

<b>Parecer N.º</b>	DAJ 27/17
<b>Data</b>	6 de fevereiro de 2017
<b>Autor</b>	António Ramos Cruz

<b>Temáticas abordadas</b>	Permuta Domínio Público Loteamentos
----------------------------	---

A Câmara Municipal de ..., em seu ofício refª nº ..., solicita parecer que esclareça a questão que se segue.

Um munícipe requereu a “*desafetação*” do domínio público de uma parcela cedida ao município, no âmbito de uma operação de loteamento, por forma a permitir uma posterior permuta dessa parcela, já integrada no domínio privado do município, com um outro terreno do interessado.

Pretende saber o município, em suma, se pode satisfazer esse pedido e qual o procedimento legalmente adequado para o efeito.

Sobre o assunto, começaremos por esclarecer que não se deve confundir o normal regime do domínio público, com as suas regras e procedimentos próprios de afetação e desafetação, com o das parcelas de terreno cedidas para o domínio público municipal, no âmbito da aprovação de operações de loteamento, nos termos do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE) – aprovado pelo D.L. 555/99, de 16/12, na redação atual, como é o caso relatado.

Na situação que nos é apresentada, com efeito, estamos perante uma parcela integrada no domínio público municipal, por força da aprovação de uma operação de loteamento, sabendo-se que compete à Câmara Municipal, em cada pretensão que lhe é submetida, decidir da integração de parcelas da área loteada, no seu domínio privado ou público, de acordo com os critérios estabelecidos nos artigos 43º (“*Áreas para espaços verdes e de utilização coletiva, infraestruturas e equipamentos*”) e 44º (“*Cedências*”).

Note-se ainda que esse elemento, o das parcelas cedidas ao domínio municipal, deverá ser inscrito no respetivo alvará, por força do RJUE, no seu artigo 77º, nº1, que prevê a obrigatória inscrição no título das “*cedências obrigatórias, sua finalidade e especificação das parcelas a integrar no domínio municipal*” (al. f), consoante for aplicável, de acordo com a fórmula da parte final do nº1,

Ora, sendo assim, segue-se como consequência lógica que qualquer alteração das áreas de cedência no loteamento – à semelhança de qualquer outro elemento do alvará de licença - será obrigatoriamente efetuada no âmbito de um processo normal de alterações à licença, a requerimento do interessado, nos termos do **artigo 27º** do mesmo regime.

Sobre esta matéria, porque é esclarecedor das diferenças entre um e outro caso - a normal desafetação do domínio público, por um lado, e a alteração da dominialidade de parcelas cedidas ao município, no âmbito de operações de loteamento, por outro - julgamos útil transcrever um comentário ao artigo 27º do RJUE das Autoras Fernanda Paula Oliveira, Maria José Castanheira Neves e Dulce Lopes<sup>1</sup>:

*“8. Uma questão que tem sido já discutida é a de saber se as parcelas cedidas para o domínio público municipal, nos termos do artigo 44º, nº1, podem ser objeto de alteração por iniciativa da câmara, ainda que em coordenação com um privado.  
(...)”*

*Trata-se, nestes casos, de parcelas que ficam sujeitas ao domínio público, não pela indispensabilidade, insubstituibilidade ou primordial utilidade pública que em geral e de uma forma permanente desempenham, mas pela sua indispensabilidade e primordial utilidade pública do ponto de vista do arranjo urbanístico que resulta da operação de loteamento aprovada. Isto significa que, sempre que se altere o arranjo urbanístico que resulta do licenciamento da operação de loteamento, pode deixar de se justificar o regime de proteção jurídica especial do domínio público para aquelas parcelas de terrenos.*

*Não vemos, por isso, qualquer impedimento genérico para que uma alteração à licença de loteamento possa bulir com a definição das áreas cedidas ao domínio público desde que, ainda assim, se garanta o cumprimento dos parâmetros que, nos termos do artigo 43º, se aplicam aos loteamentos.  
(...)”*

Sobre as competências, dizem de seguida as Autoras que:

*“Quanto à competência para a redefinição das cedências no âmbito das alterações ao loteamento, somos de entendimento que a intervenção da assembleia municipal é*

---

<sup>1</sup> “Regime Jurídico da Urbanização e Edificação”, Comentado – 4ª edição, Almedina, Coimbra, pp. 352 e segs.

*desnecessária, uma vez que não estamos no domínio de um procedimento especificamente direcionado para a desafetação ou afetação de bens do domínio público municipal – procedimento este de iniciativa municipal e para o qual tem competência a assembleia municipal -, mas de um procedimento, de iniciativa do interessado, de alteração à licença inicialmente emitida, e que se cifra, entre outros dados normativos, na reformulação do mapa de cedências.*

*Esta asserção, assente na diferente configuração destes dois procedimentos, é confirmada pelo princípio do paralelismo de competências, já que se é da competência da câmara municipal o licenciamento de operações urbanísticas (artigo 5º, nº1, do RJUE), do qual resulta a definição de cedências e a sua integração no domínio municipal – que opera por efeito da emissão do alvará – também deverá ser da competência daquele órgão a redefinição de cedências a efetuar no âmbito de uma alteração ao loteamento.*

Concluem as Autoras dizendo que:

*“Por último, quer-nos parecer que o RJUE, desde a formulação introduzida pela Lei nº 60/2007, aponta inequivocamente neste sentido, já que as cedências no âmbito de operações urbanísticas passam a poder ser realizadas para o domínio privado do município, o que demonstra a inerente distinção entre a tradicional afetação/desafetação do domínio público municipal e a cedência de áreas para o município no âmbito de operações urbanísticas.”*

*(...)*”

Ou seja, não se trata de uma desafetação do domínio público, assim tradicionalmente entendida, mas sim de uma redefinição das cedências, na fórmula utilizada pelas autoras.

Dito isto, e como também se infere do trecho citado, essa redefinição das cedências, ou seja, no caso que nos é apresentado, a passagem da parcela do domínio público para o privado do município e, mais do que isso, a redefinição do uso das parcelas em causa, deveria ser devidamente fundamentada, em função da operação urbanística concreta, ou seja do novo arranjo urbanístico.

Inexistindo por parte da Câmara Municipal fundamento para alterar o loteamento no concernente às cedências, pela inexistência de novas soluções urbanísticas que possam

fundamentar a sua eventual dispensabilidade, é essa a informação que deve ser prestada para indeferir o pedido de permuta.

Face ao exposto, **concluimos** o seguinte:

1. A passagem do domínio público para o domínio privado do município de uma parcela de terreno que lhe foi cedida no âmbito de uma operação de loteamento, bem como a redefinição do uso das parcelas em causa, segue as regras próprias da alteração da licença, a requerimento do interessado, reguladas no artigo 27º do RJUE, e só poderá ser deferida de forma fundamentada, se existir nova concreta configuração urbanística, que fundamente a eventual dispensabilidade das cedências prescritas no loteamento;
2. O órgão do município competente para decidir nesta matéria é a câmara municipal, por ser este o órgão a quem compete apreciar e aprovar a operação de loteamento, nos termos do artigo 5º do RJUE, e não a assembleia municipal.