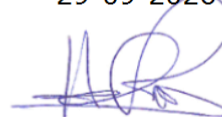


LOCAL: Rua Rancho Tá Mar Lote 27 - Vivenda Peixe - Caixins — Nazaré**ASSUNTO:** “Processo n.º277/26 - Recurso Administrativo Especial para a Câmara Municipal de ato proferido pelo Senhor Chefe de Divisão de Planeamento Urbanístico em 06/07/2026, no exercício de competência subdelegada”**PROCESSO Nº:** 277/26**REQUERIMENTO Nº:** 1605/26**DESPACHO:**À Reunião de Câmara
29-09-2026

Serafim António
Presidente da CM Nazaré**CHEFE DE DIVISÃO:**À Dra. Paula Veloso
Para inserir na ordem do dia da próxima
reunião da Câmara Municipal, conforme
Despacho do Sr. Presidente
29-09-2026


Helena Pola

Chefe da Divisão Administrativa e Financeira

CHEFE DE DIVISÃO:Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal
Concordo com o teor do presente parecer e com a proposta de atuação constante do
mesmo, propondo a respetiva submissão a reunião de Câmara, para aprovação.
À consideração superior

28-09-2026



Helena Pola

Chefe da Divisão Administrativa e Financeira

Exma. Sra. Chefe da DAF,
Dra. Helena Pola.**Objeto do parecer**

Vem o presente parecer apreciar o Recurso Administrativo Especial interposto por António José Poupada Peixe, ao abrigo do artigo 199.º do Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, que aprovou o Código do Procedimento Administrativo (CPA) e do artigo 34.º, n.º 2 da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que aprovou o Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL), ambos nas suas versões atualmente em vigor, tendo por objeto o despacho proferido pelo Chefe da DPU, a 06.07.2026, que

indeferiu o pedido de emissão de certidão destinada à constituição de propriedade horizontal relativamente ao edifício sito no Lote 27, Caixins, Nazaré.

Em suma, pede o recorrente que se admita a impugnação, que se revogue o despacho de indeferimento e o substitua por um ato que defira e emita a Certidão de Propriedade Horizontal para duas frações habitacionais.

Para o efeito, alega erro nos pressupostos de facto e de direito, tendo a CMN não ter tido em conta os seus próprios atos administrativos consolidados, que a constituição de propriedade horizontal é uma operação jurídico-civil para individualizar frações e que esta divisão em 2 frações autónomas (Frações A e B) não constitui um aumento da carga ou ocupação urbanística, pois limita-se a manter o uso que já havia sido licenciado e fiscalizado pela própria autarquia em 1991.

É igualmente invocado o regime dos artigos 68.º e 69.º do RJUE, sustentando que qualquer eventual ilegalidade ou invalidade da licença de utilização original de 1991 caducou ao fim de 10 anos.

Súmula histórica

O pedido que originou todo este processo visa a constituição da propriedade horizontal sobre o imóvel, mediante a criação das Frações A e B, correspondentes, material e funcionalmente, às duas unidades habitacionais cuja utilização foi expressamente titulada pelo Município através do Alvará de Licença de Utilização n.º 6/1991.

Da análise dos elementos constantes do processo resulta, com relevância para a decisão, o seguinte:

- O Alvará de Loteamento n.º 84/81 previa originariamente para o Lote 27 uma construção destinada a 1 fogo habitacional.
- No âmbito do Processo de Obras n.º 220/84, foi aprovado, em 04.06.1990, um projeto de alterações relativo ao referido imóvel.
- A 14.11.1990, os técnicos da CMN procederam à realização da Vistoria n.º 141/90, tendo declarado, de forma unânime e sem reservas, que as obras se encontravam executadas em conformidade com o projeto aprovado.
- Do mesmo Auto de Vistoria resulta expressamente que o edifício era constituído por dois fogos habitacionais.
- A 23.01.1991, a CMN emitiu o Alvará de Licença de Utilização para Habitação n.º 6/1991, autorizando expressamente a utilização do edifício para dois fogos independentes, correspondendo um a um fogo T1 situado no rés-do-chão e outro a um fogo T2 distribuído pelo primeiro andar e sótão.
- O imóvel dispõe, desde a sua construção, de infraestruturas técnicas individualizadas e autónomas, designadamente redes de água, eletricidade e gás canalizado, adequadas à utilização independente das duas unidades habitacionais.

Do parecer

Desde logo, a primeira questão que cumpre apreciar consiste em determinar se em 2026 pode ser invocada como fundamento para o indeferimento do pedido de certificação da propriedade horizontal uma desconformidade entre o número de fogos previsto no Alvará de Loteamento n.º 84/81 e o número de fogos posteriormente autorizado pelo Município.

O loteamento originariamente só tinha a previsão de constituição de um fogo. Mas também resulta documentalmente demonstrado que posteriormente foi aprovado um projeto de alterações, realizada uma vistoria municipal tendo sido declarada a conformidade das obras com o projeto aprovado e, culminando na emissão de um título de utilização que autorizou a existência de dois fogos habitacionais.

A constituição da propriedade horizontal ora requerida não implica, no caso concreto e segundo os elementos constantes do processo, uma alteração física do edifício, uma alteração da respetiva utilização ou um aumento do número de unidades habitacionais materialmente existentes. Limita-se a autonomizar juridicamente duas unidades que já se encontram individualizadas e cuja utilização como dois fogos foi titulada pelo Município em 1991.

Este lapso temporal de 35 anos assume especial relevância uma vez que o despacho de indeferimento ora recorrido assenta na consideração de que a existência de dois fogos contraria o Alvará de Loteamento n.º 84/81 e que essa desconformidade seria suscetível de determinar a nulidade dos atos administrativos subsequentes.

À data da emissão do Alvará de Licença de Utilização n.º 6/1991, não existia ainda o atual regime do artigo 69.º do RJUE. Posteriormente, a Lei n.º 60/2007, de 4 de setembro, introduziu no artigo 69.º, n.º 4, do RJUE um prazo de dez anos para a caducidade da possibilidade de o órgão que praticou o ato declarar a respetiva nulidade. O Decreto-Lei n.º 108/2026, de 29 de maio, prevê uma nova redação do artigo 69.º, n.º 4, do RJUE, passando o prazo para três anos. Contudo, essa alteração apenas entra em vigor em 01.10.2026, pelo que, à data da apreciação do presente recurso, continua aplicável a redação anterior do artigo 69.º, n.º 4, que estabelece o prazo de dez anos.

Todavia, esta alteração legislativa não interfere com a solução do caso concreto, uma vez que, qualquer que seja o regime temporal considerado, a possibilidade de declaração de nulidade do título emitido em 1991 não pode considerar-se atualmente aberta.

A prolongada consolidação da situação de facto e a atuação administrativa desenvolvida pelo Município assumem, todavia, particular relevância jurídica na apreciação dos efeitos que, atualmente, podem ser reconhecidos a essa situação. Com efeito, ainda que, por mera hipótese de raciocínio, se admitisse que o título de utilização de 1991 padecesse de nulidade originária, tal não significa que o decurso do tempo opere, por si só, a sanção desse vício. Significa, porém, que a situação de facto constituída e mantida

durante mais de três décadas ao abrigo de atos administrativos municipais deve ser apreciada à luz do artigo 162.º, n.º 3, do CPA e dos princípios da boa-fé, da proteção da confiança, da proporcionalidade e da segurança jurídica.

Este enquadramento é reforçado ainda pelos princípios da boa-fé e da proteção da confiança, consagrados no artigo 10.º do CPA e decorrentes do princípio do Estado de direito democrático previsto no artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa.

Durante mais de três décadas, a CMN manteve na ordem jurídica um título de utilização que reconhece expressamente a existência de dois fogos habitacionais que criaram, fundadamente, legítimas expectativas nos respetivos proprietários.

Mas notemos que não é o princípio da proteção da confiança que *valida* um ato que a lei determinou como nulo, mas sim o facto de terem sido esgotados todos os mecanismos legais de reação contra este ato.

Nesta matéria, assume particular relevância o Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 28 de fevereiro de 2014, proferido no Processo n.º 00742/08.2BECBR, no qual se entendeu que o prazo de 10 anos previsto no artigo 69.º, n.º 4, do RJUE, introduzido pela Lei n.º 60/2007, se conta, relativamente aos atos anteriores à entrada em vigor dessa norma, a partir do início da sua vigência.

Esta mesma orientação jurisprudencial foi reafirmada em decisões subsequentes da Primeira Secção do STA, como o Acórdão no Processo n.º 01701/10.0BEBRG, que analisou a fundo os chamados *efeitos putativos* e a *jurisdicização* das situações de facto criadas por licenciamentos urbanísticos declarados nulos anos mais tarde.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo tem, aliás, distinguido expressamente entre a sanção de um ato nulo, que não resulta do mero decurso do tempo, e a atribuição de efeitos jurídicos à situação de facto prolongadamente constituída ao abrigo desse ato, nos termos atualmente previstos no artigo 162.º, n.º 3, do CPA. Assim, o decurso de período temporal particularmente prolongado não deve ser apresentado como causa de convalidação do eventual vício originário, mas como elemento juridicamente relevante para a estabilização dos efeitos da situação de facto e para a ponderação dos princípios da boa-fé, da proteção da confiança, da proporcionalidade e da segurança jurídica

Relativamente à constituição da propriedade horizontal, importa ainda referir que nos termos do artigo 1415.º do Código Civil, só podem ser objeto de propriedade horizontal as frações que constituam unidades independentes, distintas e isoladas entre si, com saída própria para uma parte comum do prédio ou para a via pública.

No presente caso, porém, a pretensão apresentada não procura criar uma realidade urbanística nova mas sim, autonomizar juridicamente duas unidades habitacionais que o próprio Município reconheceu e autorizou através do Alvará de Licença de Utilização n.º 6/1991: a Fração A — correspondente ao fogo T1 situado no rés-do-chão; e a Fração B — correspondente ao fogo T2 distribuído pelo primeiro andar e sótão.

Conclusão

Em face do exposto, entende-se que:

1. O Alvará de Loteamento n.º 84/81 previa originariamente apenas um fogo para o Lote 27.
2. A emissão do Alvará de Licença de Utilização para Habitação n.º 6/1991 foi precedida da aprovação de projeto de alterações e da realização da Vistoria n.º 141/90, na qual os serviços municipais declararam a conformidade das obras executadas com o projeto aprovado e consignaram a existência de dois fogos habitacionais.
3. A questão da validade daquele título não pode ser reaberta, no presente procedimento e 35 anos depois, como se de um título administrativo ainda sujeito ao exercício ordinário dos poderes de declaração de nulidade se tratasse, atento o regime especial estabelecido pelo artigo 69.º, n.º 4, do RJUE.
4. Com efeito, relativamente aos atos praticados anteriormente à introdução daquele prazo no RJUE, a jurisprudência administrativa tem entendido que o prazo de 10 anos se conta a partir da entrada em vigor da norma que o instituiu, não sendo possível considerar atualmente subsistente a possibilidade de o Município declarar, ao abrigo desse regime, a nulidade do título emitido em 1991.
5. Tal conclusão não significa que o eventual vício originário tenha sido sanado pelo mero decurso do tempo. Significa, antes, que a situação jurídica e factual constituída e mantida durante mais de três décadas ao abrigo de atos administrativos municipais deve ser apreciada à luz do artigo 162.º, n.º 3, do CPA, que admite a atribuição de efeitos jurídicos a situações de facto decorrentes de atos nulos, em função, designadamente, da boa-fé, da proteção da confiança, da proporcionalidade e do decurso do tempo.
6. A pretensão de constituição da propriedade horizontal não visa, nos elementos atualmente disponíveis, criar uma nova realidade urbanística ou ampliar o número de fogos efetivamente existentes, mas autonomizar juridicamente as duas unidades habitacionais cuja utilização para dois fogos foi expressamente titulada pelo Município em 1991.

Consequentemente, a invocação da desconformidade entre o Alvará de Loteamento n.º 84/81 e o Alvará de Licença de Utilização n.º 6/1991 não se mostra, no presente procedimento, fundamento juridicamente bastante para recusar a apreciação do pedido de certificação da propriedade horizontal, sem prejuízo da verificação dos demais requisitos legalmente exigíveis.

Proposta de atuação

Face ao exposto, propõe-se que a Câmara Municipal de Nazaré, em sede de reunião do órgão executivo:

1. Conhecer do Recurso Administrativo Especial interposto pelo recorrente, nos termos do artigo 34.º, n.º 2, da Lei n.º 75/2013, e do artigo 199.º do CPA.
2. Conceder provimento ao recurso quanto ao fundamento concretamente invocado no despacho recorrido, considerando que a desconformidade entre o número de fogos previsto no Alvará de Loteamento n.º 84/81 e o número de fogos titulados pelo Alvará de Licença de Utilização n.º 6/1991 não constitui, atendendo ao decurso do prazo previsto no artigo 69.º, n.º 4, do RJUE e à situação de facto e jurídica prolongadamente constituída, fundamento bastante para, por si só, recusar a emissão da certidão destinada à constituição da propriedade horizontal, sem prejuízo da verificação dos demais requisitos legalmente exigíveis.
3. Revogar o despacho de indeferimento proferido pelo Chefe DPU em 06.07.2026 por erro nos pressupostos de direito quanto à possibilidade de fazer operar, no presente procedimento e nas circunstâncias concretas do caso, a desconformidade entre o parâmetro do loteamento e o título de utilização emitido em 1991 como fundamento bastante para o indeferimento.
4. Determinar a remessa do processo à DPU para prosseguimento do procedimento e apreciação dos demais pressupostos legalmente exigíveis.

À consideração superior.

O TÉCNICO SUPERIOR

Jurista
28-09-2026

Ricardo Caneco

