

**ASSUNTO: Pedidos de Declaração de Nulidade ou de Caducidade da Licença emitida no âmbito do Processo nº 162/EDI/2005 relativo ao licenciamento de obra de construção nova sita no gaveto formado pela Rua do Salitre nºs 182 a 198, Rua Alexandre Herculano nº 63 a 63A e Largo do Rato nº 6 e 6ª, em Lisboa, e Outros**

Exmo. Senhor Presidente e demais Vereadores da Câmara Municipal de Lisboa,

Por referência à licença emitida e aos demais actos praticados no âmbito do Processo nº 162/EDI/2005 relativo ao licenciamento de obra de construção nova sita no gaveto formado pela Rua do Salitre nºs 182 a 198, Rua Alexandre Herculano nº 63 a 63A e Largo do Rato nº 6 e 6ª, em Lisboa, vem-se, pela presente, expor e, a final, requerer o seguinte:

**CONSIDERANDO QUE:**

1. Em 27.01.2005, seis meses depois de ter sido indeferido um Pedido de Informação Prévia para um projecto no mesmo local, foi requerido pela sociedade ALDINIZ – Sociedade de Gestão Imobiliária, Lda. (doravante designada apenas por «Promotora»), o licenciamento de obra de construção nova sita no gaveto formado pela Rua do Salitre nºs 182 a 198, Rua Alexandre Herculano nº 63 a 63A e Largo do Rato nº 6 e 6ª, em Lisboa, que constitui o Processo nº 162/EDI/2005 (doravante designado apenas por «Processo»).
2. O local da edificação objecto do Processo situa-se em Área Histórica Habitacional, ocupando um lugar de destaque num espaço público com a importância do Largo do Rato; está sujeito a um conjunto de servidões administrativas, a saber, Zona Especial de Protecção conjunta de imóveis classificados da Avenida da Liberdade e área envolvente; e Zona Geral de Protecção de imóveis classificados, tais o Aqueduto das Águas Livres (Monumento Nacional), o Palácio Palmela, incluindo o Jardim-Terraço, a Sinagoga Portuguesa Shaaré Tikvah e a Real Fábrica das Sedas; e está por várias componentes ambientais, a saber, inserção na Estrutura Ecológica Urbana; em Conjunto Urbano Singular; em Núcleo de Interesse Histórico e em Área de Potencial Valor Arqueológico.
3. Sem que o projecto tivesse sido objecto de oportuna consulta pública e de apreciação e deliberação pelo executivo camarário, o projecto de arquitectura foi aprovado a 22.07.2005 por despacho da Senhora Vereadora Eduarda Napoleão, *“ficando o deferimento do pedido de edificação dependente da aprovação de todos os projectos de especialidade e do cumprimento de todos os condicionamentos indicados, acrescendo que as características próprias da arquitectura condicionam as estruturas a prever, não sendo admissível qualquer alteração que descaracterize o projecto por esta via”*.
4. Recorde-se que, nos termos da legislação aplicável, a apreciação do projecto de arquitectura deve incidir, entre outros aspectos, sobre a sua conformidade com planos de ordenamento do território, servidões administrativas, restrições de utilidade pública e quaisquer outras normas legais e regulamentares relativas ao aspecto exterior e a inserção urbana e paisagística das edificações, bem como sobre o uso proposto, devendo a

apreciação da inserção urbana das edificações ser efectuada na perspectiva formal e funcional, tendo em atenção o edificado existente, bem como o espaço público envolvente e as infra-estruturas existentes e previstas (art. 20º, nºs 1 e 2 do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, aprovado pelo Decreto-Lei nº 555/99, de 16.12 - RJUE).

5. O Processo foi analisado criticamente no âmbito da sindicância desenvolvida aos Serviços do Urbanismo da CML entre Março e Dezembro de 2007, constando a respectiva análise das páginas 221 a 227 do relatório final da sindicância elaborado pela Senhora Procuradora da República Elisabete Matos, e entregue à Camara Municipal de Lisboa em Dezembro de 2007. Quando o Processo foi analisado, o projecto de arquitectura já estava aprovado mas o licenciamento ainda não estava deferido.
6. No relatório da sindicância (p. 222) é dito que este Processo teve como antecedente um Pedido de Informação Prévia (PIP), processo nº 4973/PGU/2000, apresentado a 23.11.2000, cujo edifício proposto tinha 8 pisos acima do solo para a Rua Alexandre Herculano e 5 para a Rua do Salitre, que viria a ser indeferido por despacho da Vereadora Eduarda Napoleão de 26.07.2004, com fundamento nos pareceres desfavoráveis emitidos pelos serviços da Câmara e pelo IPPAR.
7. No referido relatório (pp. 223 e 224) são transcritos alguns desses pareceres desfavoráveis, nos termos que se passam a citar:

*“Em finais de 2001, na então Direcção Municipal de Planeamento e Gestão Urbanística, quando se apreciou o Processo nº 4973/PGU/2000, o Núcleo de Estudos de Património, depois de fazer a história e a descrição do Largo do Rato, considerou o seguinte: “Embora este lote necessite de ser cerzido, a solução em análise não é de todo aceitável. Trata-se de uma proposta de clara rotura com a envolvente, que faz tábua rasa das pré-existências e não atende às especificidades do sítio”.*

*O NEP invocou, depois, o PUALZE, para recordar que o mesmo, “...embora não esteja em vigor, apresenta uma solução para o remate deste quarteirão que se julga bastante coerente (...) e que poderá ser adaptada de forma a encontrar um modelo de ocupação do espaço que faça a charneira entre a malha urbana da Rua do Salitre e a da Rua Alexandre Herculano.” e para propor que o estudo de volumes e de ocupação do espaço seguisse as orientações do Plano (cf. fls. 109 a 111). A Planta do PUALZE foi junta a ao PIP a fls. 123.*

*Depois de apreciações relativas ao trânsito, acabou por merecer despacho da directora de Departamento, de 01 de Junho de 2004, notificado ao requerente em 30.07.2004, que se transcreve:*

*“De acordo com a planta de Componentes Ambientais do PDML, a área de intervenção do Pedido de Intervenção Prévia está inserida num Conjunto Urbano Singular e num Núcleo de Interesse Histórico. De acordo com o respectivo articulado – artigo 21 e 24 do RPDML – a substituição de edifícios deve conformar-se com regras estabelecidas em plano de nível inferior, devendo ser especialmente tratadas e preservadas a imagem e ambiente urbanos.*

*Importa igualmente referir o incumprimento do artigo 29 do RPDML, no qual se estabelecem os objectivos gerais para as Áreas Históricas Habitacionais.*

*Neste contexto, e considerando os pareceres desfavoráveis do IPPAR e do NEP, concluo também que a demolição não se enquadra no nº 2 do artigo 31 do RPDML.*

*Acresce referir o excesso volumétrico da proposta face ao disposto no nº 1 do artigo 31, quanto à cêrcea e altura, e na alínea c) do nº 1 do artigo 33, quanto à ocupação global da área da parcela disponível.*

*Os impactos negativos na circulação e estacionamento decorrentes da volumetria excessiva motivaram o parecer desfavorável do Departamento de Tráfego.*

*Pelo exposto considero de emitir parecer desfavorável ao presente pedido de informação prévia e proponho indeferimento do processo com fundamentação no parecer desfavorável do IPPAR e no incumprimento dos artigos 21, 24, 29, nº 1 e nº 2 do artigo 31 e alínea c) nº 1 do artigo 33 do RPDML (...)"*

8. E a respeito do Processo, é dito no relatório da sindicância (pp. 224 e 225) o seguinte:

*"O processo ora em apreciação (recorde-se, processo de licenciamento de construção nº 162/EDI/2005, entrado em 24 de Janeiro de 2005), do mesmo requerente, deu entrada na Câmara menos de seis meses decorridos sobre aquele indeferimento.*

*Iniciou-se na Zona Sul, onde os serviços mantiveram o entendimento anterior quanto à necessidade de plano de nível inferior ao PDM, decorrente do disposto no artigo 21.*

*Verifica-se que o processo foi então redistribuído, retirado da Zona e distribuído a outra subunidade da gestão urbanística, 22.04.2005 (fls.199).*

*D acordo com a informação de fls. 219 e valores de fls. 236, o edifício proposto tem agora 8 pisos acima do solo e 5 em cave, tem um total de 9.477.30m<sup>2</sup> de construção, dos quais 5.358,95 acima do solo e 4.118,35 abaixo do solo. É composto por um único edifício, assume o carácter monumental e monolítico (fls. 227).*

*O IPPAR deu agora parecer favorável. Entendeu-se, na gestão urbanística, ser desnecessária a consulta ao DPU.*

*O projecto foi aprovado em 22.07.05, um ano depois do indeferimento do PIP e segue com a junção das especialidades.*

*Sendo certo que o parecer de aprovação do IPPAR não compele a Câmara à aprovação (a inversa é que condiciona), lidos os pareceres do NEP bem como as informações da gestora do processo, comparados os dados supra referidos, não alcançamos o que de essencial se alterou no presente projecto face ao que se encontrava na Informação Prévia indeferida. O alinhamento de cêrcea que agora se faz pelo edifício Ventura Terra, ou a quebra para a Rua do Salitre, o conceito monolítico do edifício não alteram substancialmente a proposta anterior, que os serviços rejeitaram. Mas sobretudo a proposta de intervenção continua a não respeitar, crê-se, as exigências do programa das áreas históricas e dos edifícios integrados em conjuntos urbanos edificados, regulamentarmente definidas e que vinculam os particulares e a administração. Nem o PDM mudou, nem a proposta de solução urbana mudou. Como se referia no PIP, ter-se-ia talvez justificado uma ponderação do conjunto ao nível do plano. Devemos nesta linha concluir, salvo melhor leitura, pelo incumprimento do PDM nos artigos 16, no artigo 21 alínea a) e alínea c) no artigo 24 nº 1 e ainda corpo do artigo 29 do RPDML."*

9. Por último, no relatório da sindicância é ainda feita uma chamada de atenção para o disposto no Plano Estratégico de Lisboa, que o PDM desenvolveu, e é referido que o

PUALZE acabaria por excluir o gaveto do Rato da sua área de intervenção, mais afirmando que a edificação agora proposta para o Largo do Rato mais enclausura a Sinagoga do Rato.

10. Em suma, na opinião da Senhora Procuradora da República Elisabete Matos, expressa no citado relatório da sindicância, o projecto de arquitectura relativo ao Processo aprovado em 2005:
  - (i) Não respeita os condicionamentos à edificabilidade previstos em várias plantas do PDM (art. 16º);
  - (ii) Não mantém as características arquitectónicas dos edifícios e conjuntos edificados do conjunto urbano singular em que se integra (art. 21º, a));
  - (iii) Não foi precedido da elaboração de um plano de pormenor (art. 21º, c));
  - (iv) Não trata e preserva especialmente a imagem e ambiente urbanos do edificado do Núcleo de Interesse Histórico edificado em que se integra (art. 24º, nº1);
  - (v) Não preserva as características morfológicas, arquitectónicas e ambientais da Área Histórica Habitacional em que se integra (corpo do art. 29º).
11. Recorde-se que o pedido de licenciamento deste tipo de operação urbanística é indeferido quando, entre outras situações: (i) violar plano municipal de ordenamento do território, servidão administrativa, restrição de utilidade pública ou quaisquer outras normas legais e regulamentares aplicáveis; (ii) a operação urbanística afectar negativamente o património arqueológico, histórico, cultural ou paisagístico, natural ou edificado; e (iii) a operação urbanística constituir, comprovadamente, uma sobrecarga incomportável para as infra-estruturas ou serviços gerais existentes; e pode ser indeferido quando a obra seja susceptível de manifestamente afectar o acesso e a utilização de imóveis classificados de interesse nacional ou interesse público, a estética das povoações, a sua adequada inserção no ambiente urbano ou a beleza das paisagens, designadamente em resultado da desconformidade com as cêrceas dominantes, a volumetria das edificações e outras prescrições expressamente previstas em regulamento (art. 24º, nº 1, al. a), nº 2, als. a) e b) e nº 4 do RJUE).
12. Tanto em 30.07.2008, como em 12.11.2008, foi rejeitada pela Câmara Municipal a aprovação do deferimento do pedido de licenciamento que constitui o Processo.
13. Cumpre citar o que foi dito no Despacho da Senhora Chefe de Divisão do Departamento Jurídico da CML de 14.10.2008, que recaiu sobre o Parecer nº 0181/DJ/DAJU/2008 emitido pelo Departamento Jurídico e que mereceu o Despacho de Concorde da Senhora Directora do Departamento de 15.10.2008:

*“De acordo com a análise jurídica efectuada, importa salientar que a aprovação do projecto de arquitectura não forma na esfera jurídica da Requerente o direito a construir, constituindo sim um acto preparatório da decisão final de deferimento que, por qualquer outra razão, poderá vir ou não a ser proferido.*

*Certo é que perante um acto de aprovação de arquitectura sempre subsistem para o particular algumas expectativas em ver o seu pedido de licenciamento definitivamente aceite pela edilidade.*

*No que respeita a um eventual indeferimento do pedido de licenciamento, deve o mesmo ser devidamente fundamentado de acordo com o art.º 24.º do RJUE, respeitando os termos da aprovação do projecto de arquitectura, caso tenha este sido aprovado com respeito*

*pelos instrumentos de gestão territorial em vigor e demais legislação aplicável, sob pena de tal indeferimento, se ilegal, vir a ser passível de regar responsabilidade extracontratual da Câmara Municipal e dos Vereadores que tomaram parte da deliberação em causa.”*

14. Importa ainda citar dois parágrafos da Declaração de Voto sobre a Proposta nº 1035/2008, rejeitada pela Câmara a 12.11.2008, apresentada pelo Senhor Vereador José Sá Fernandes com os fundamentos que justificaram o seu voto de não aprovação da referida proposta:

*“1 - Em 22/07/2008, a Exma. Senhora Vereadora Eduarda Napoleão proferiu despacho de aprovação do projecto de arquitectura referente ao pedido de licenciamento em apreço. Sucede que o referido despacho, acto preparatório da decisão final de licenciamento, foi proferido com violação do disposto nos arts. 21º, 24º, 29º e 31º do Regulamento do Plano Director Municipal de Lisboa (RPDML), pelo que, aprovar a presente proposta e desse modo, deferir o pedido de licenciamento em apreço significaria emitir uma licença ferida do vício de nulidade, por violação do disposto no plano municipal de ordenamento do território, nos termos da al. a) do art. 68º do RJUE aprovado pelo D.L. nº 555/99, de 16 de Dezembro, na redacção que lhe foi introduzida pela Lei nº 60/2007, de 4 de Setembro.*

*2 – Com efeito, o facto de o despacho que aprovou o projecto de arquitectura ter sido proferido com violação do RPDML, designadamente do disposto nos arts. 21º, 24º, 29º e 31º do mesmo afecta, de forma, aliás, irremediável, todos os termos subsequentes do procedimento, culminando, em caso de deferimento do mesmo, com a aprovação da presente proposta, na emissão de uma licença nula, com o que não se pode compactuar.”*

15. Contudo, e após ter sido revogada a 22.03.2010 a deliberação de rejeição de 12.11.2008, o deferimento final do pedido de licenciamento acabaria por ser aprovado pela Deliberação nº 761/CML/2010, de 22.12.2010 (Proposta nº 761/2010), deliberação essa que consubstancia a licença para a realização da operação urbanística (doravante designada apenas por «Licença»).
16. As violações do PDM de Lisboa perpetradas pelo projecto de arquitectura devem ter-se por igualmente imputáveis à Licença (de 2010), uma vez que a deliberação final de deferimento manteve e teve por base o projecto de arquitectura aprovado em 2005.
17. Sucede que a validade das licenças depende da sua conformidade com as normas legais e regulamentares aplicáveis em vigor à data da sua prática (art. 67º do RJUE).
18. São nulas as licenças que violem o disposto em plano municipal de ordenamento do território (art. 68º, al. a) do RJUE).
19. Os actos administrativos nulos não produzem quaisquer efeitos jurídicos, independentemente da respectiva declaração de nulidade, e a sua nulidade é invocável a todo o tempo por qualquer interessado e pode ser declarada, em regra, também a todo o tempo, pelo órgão administrativo competente ou por qualquer tribunal (art. 134º, nºs 1 e 2 do anterior Código do Procedimento Administrativo e art. 162º, nºs 1 e 2º do actual CPA).
20. E precisamente porque os actos administrativos nulos não produzem quaisquer efeitos jurídicos é que dos mesmos não decorrem direitos adquiridos para os particulares.

21. As Câmaras Municipais têm a obrigação de declarar a invalidade e a nulidade dos actos praticados no âmbito de um processo de licenciamento, sob pena de praticarem dois actos ilegais – o de licenciamento e o da omissão da declaração de invalidade ou nulidade do mesmo -.

22. Nesse sentido, pronunciou-se, aliás, a Senhora Procuradora da República Elisabete Matos no referido relatório da sindicância, nos termos que se citam:

*“O que se retira, em conclusão, é que o Município deve exercer uma verdadeira actividade de planeamento em cumprimento dos objectivos definidos pelo PDM, deve apreciar com rigor ab initio as pretensões dos promotores (sob pena de haver edifícios de facto erigidos, a coberto de actos de direito feridos de nulidade) e deve declarar a invalidade dos actos que padeçam de ilegalidades.”* (p. 181 do relatório);

*“A não oposição do IPPAR não inibe o Município de fazer a sua avaliação sobre o cumprimento do RPDML (...). O Município deve aplicar o RPDML em todas as suas vertentes e pode até ser mais exigente do que as entidades externas consultadas ...”* (p. 244 do relatório).

23. A nulidade da Licença objecto do Processo decorre, assim, da violação do disposto nos artigos 16º, 21º, als. a) e c), 24º nº 1 e corpo do 29º do RPDML de Lisboa ao tempo em vigor (segundo o Relatório da Sindicância de 2007).

24. Mas decorre também da violação dos arts. 31º, nº 2 e 33º, nº 1, al. c) do RPDML ao tempo em vigor (segundo o despacho de 01.06.2004 da Directora de Departamento da Direcção Municipal de Planeamento e Gestão Urbanística relativo ao PIP).

25. Uma vez que dos actos de licenciamento nulos não decorrem direitos adquiridos para os particulares, a aprovação do projecto de arquitectura (2005) e o acto final de licenciamento (2010) não são, nem podem ser, considerados actos constitutivos de direitos para a Promotora, dada a sua natureza inválida e ineficaz! E precisamente por isso é que devem ser erradicados da ordem jurídica.

26. Assim, a Câmara Municipal de Lisboa tinha e tem o poder, mas principalmente o dever, de declarar a nulidade do acto de deferimento final do licenciamento de 22.12.2010 – a Licença – (e, bem assim, do despacho de aprovação do projecto de arquitectura de 22.07.2005).

27. Essa declaração de nulidade pode ser feita a todo o tempo e sem qualquer limitação temporal, uma vez que o projectado edifício localiza-se na zona de protecção de um Monumento Nacional – o Aqueduto das Águas Livres -, não se aplicando assim o prazo de caducidade de 10 anos previsto na lei (art. 69º, nº 4 do RJUE).

28. A mencionada declaração de nulidade é a única forma de assegurar não apenas o respeito e o cumprimento das normas legais supra referidas, mas também o respeito e o cumprimento dos princípios gerais de direito da função e actividade administrativas,

constitucional e legalmente consagrados, em particular os princípios da legalidade, da prossecução do interesse público, da igualdade, da imparcialidade e da proporcionalidade.

29. EM CONCLUSÃO, deverá a Câmara Municipal de Lisboa, no exercício das competências que lhe foram legalmente atribuídas, ao abrigo do disposto nos artigos 67º, 68º, nº 1, al. a) e 69º, nº 4 do RJUE e no artigo 162º, nºs 1 e 2º do CPA, e em obediência os princípios da legalidade, da prossecução do interesse público, da igualdade, da imparcialidade e da proporcionalidade, declarar com urgência a nulidade da Licença (i.e, do acto de deferimento final do licenciamento praticado a 22.12.2010) respeitante ao Processo nº 162/EDI/2005 (e, bem assim, a nulidade do despacho de aprovação do projecto de arquitectura de 22.07.2005), com fundamento na violação dos artigos 16º, 21º, als. a) e c), 24º nº 1, corpo do 29º, 31º, nº 2 e 33º, nº 1, al. c) do RPDM de Lisboa ao tempo em vigor e, bem assim, nos artigos 20º, nºs 1, 4 a 6, e 24º, nº 1 do RJUE.

#### CONSIDERANDO AINDA QUE:

30. Nos termos previstos na legislação aplicável, a Promotora tinha o prazo de seis meses a contar da data de notificação do despacho de aprovação do projecto de arquitectura (o que aconteceu por carta datada de 22.07.2005) para requerer a aprovação dos projectos das especialidades necessários à execução da obra, sem prejuízo de esse prazo poder ser prorrogado pelo presidente da Câmara, por uma só vez e por período não superior a três meses, mediante requerimento fundamentado apresentado antes do respectivo termo, sob pena de, a falta de apresentação dentro do referido prazo de seis meses ou daquele que resultar da prorrogação concedida, implicar a caducidade do acto que aprovou o projecto de arquitectura e o arquivamento oficioso do processo de licenciamento (art. 20º, nºs 4 a 6 do RJUE na redacção ao tempo em vigor).
31. A Promotora tinha, assim, o prazo máximo de nove meses (seis + três) a contar de finais de Julho de 2005, ou seja, tinha até finais de Abril de 2006, para requerer a aprovação dos projectos das especialidades, sob pena de caducar o despacho de 22.07.2005 e de ser promovido o arquivamento oficioso do processo de licenciamento. Caso não o tenha feito, ocorreu a caducidade do despacho de aprovação do projecto de arquitectura de 22.07.2005 e deveria ter sido arquivado oficiosamente o Processo.
32. Refira-se que, a partir da redacção dada ao art. 20º do RJUE pelo Decreto-Lei nº 60/2007, de 04.09, a falta de apresentação dos projectos das especialidades e outros estudos necessários à execução da obra dentro do prazo de seis meses ou naquele que resultar da prorrogação concedida (que continua a não poder ser superior a três meses), passou a implicar a suspensão do processo de licenciamento pelo período máximo de seis meses, findo o qual é declarada a caducidade após audiência prévia do interessado.
33. As operações urbanísticas objecto de licenciamento são tituladas por alvará, cuja emissão é condição de eficácia da licença (art. 74º, nº 1 do RJUE).
34. Nos termos previstos na lei, a emissão do alvará (de licença de obras e/ou de demolição) deve ser requerida no prazo de um ano a contar a contar da data da notificação do respectivo acto de licenciamento (art. 76º, nº 1 do RJUE).

35. Este prazo (só) pode ser prorrogado pelo presidente da câmara municipal por uma única vez pelo período máximo de um ano, devendo o respectivo pedido, devidamente fundamentado, ser apresentado antes do termo do prazo inicial (art. 76º, nº 2 do RJUE), sendo o alvará emitido no prazo de 30 dias a contar da apresentação do respectivo requerimento (art. 76º, nº 4 do RJUE).
36. O requerimento de emissão do alvará é indeferido, entre outros motivos, com fundamento na caducidade da licença (art. 76º, nº 5 do RJUE).
37. Aos alvarás emitidos deve ser dada publicidade, cabendo ao titular do alvará promover, no prazo de 10 dias após a emissão do alvará, a afixação de um aviso no prédio objecto do licenciamento, que seja visível do exterior, e que deve permanecer até à conclusão das obras, e à câmara municipal a sua publicação no boletim municipal (art. 78º, nºs 1 2 do RJUE).
38. Refira-se que as deliberações dos órgãos autárquicos, bem como as decisões dos respectivos titulares destinadas a ter eficácia externa, devem ser publicadas no boletim da autarquia (art. 91º da Lei nº 169/99, de 18.09, revogado pelo art. 56º da Lei nº 75/2013, de 12.09).
39. Por outro lado, ainda, as obras devem ser iniciadas no prazo de 12 meses a contar da data da emissão do alvará (art. 71º, nº 3, al. a) do RJUE).
40. Determina a lei que a licença caduca, entre outras situações, se, no prazo de um ano a contar da notificação do acto de licenciamento, não for requerida a emissão do respectivo alvará, determinando a imediata cessação da operação urbanística (art. 71º, nº 2 do RJUE).
41. A licença caduca ainda se não forem iniciadas as obras no prazo de 12 meses a contar da data da emissão do alvará (art. 71º, nº 3, al. a) do RJUE).
42. Verificadas as referidas situações, as caducidades da licença devem ser declaradas pela câmara municipal, após audiência do interessado (art. 71º, nº 5 do RJUE).
43. Decorre, assim, da lei que, estando verificadas estas situações, a declaração de caducidade constitui um acto vinculado para a câmara municipal e não um acto deixado à sua discricionariedade decisória.
44. A existência de audiência prévia do interessado não afasta, por isso, a natureza vinculada da decisão declaratória da caducidade, uma vez que a referida audiência destina-se apenas a possibilitar ao interessado pronunciar-se sobre as causas da caducidade e não a afastar o regime imperativo legalmente fixado.
45. No caso das duas referidas situações – em que a causa da caducidade é o simples e objectivo decurso do tempo, contado quer da notificação do acto de licenciamento, quer da data da emissão do alvará -, o interessado apenas poderá, em sede de audiência prévia, alegar e tentar demonstrar a não procedência das causas de caducidade, decorrente (i) ou

de a emissão do respectivo alvará ter sido requerida no prazo de um ano a contar da notificação do acto de licenciamento (ou dentro do prazo de mais um ano, caso tenha havido prorrogação válida, i.e, caso o respectivo pedido de prorrogação tenha sido apresentado antes do termos do prazo inicial); (ii) ou de as obras terem sido iniciadas dentro do referido prazo de 12 meses, caso assim tenha sucedido. Nada mais do que isso.

46. Já pelo contrário, em outras situações que também constituem causa de caducidade da licença nos termos previstos no art. 71º do RJUE -, como, por exemplo, se as obras estiverem suspensas por período superior a seis meses, salvo se a suspensão decorrer de facto não imputável ao titular da licença, ou se as obras ou trabalhos se encontrem suspensos sem motivo justificativo -, aí sim, a utilização de conceitos como «facto não imputável ao titular da licença» e «sem motivo justificativo», permite uma certa margem de apreciação e conformação da decisão administrativa de declaração de caducidade, em certas situações e em certas circunstâncias.
47. Ora, como foi referido anteriormente, o acto de licenciamento do Processo foi praticado a 22.12.2010 (a Licença), tendo a Promotora sido notificada do mesmo a 13.01.2011.
48. Refira-se que, conforme compromisso assumido com a Câmara em Agosto de 2010, a Promotora requereu a 14.01.2011 ao Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa a desistência de todos os pedidos formulados no âmbito da acção administrativa que intentou contra a Câmara Municipal a 04.05.2009 (Processo nº 1027/09.2BELSB), tendo a respectiva instância sido julgada extinta por sentença proferida a 18.08.2011.
49. A 11.05.2011 foi apresentado um pedido de prorrogação do prazo de entrega de elementos para emissão do alvará, tendo o mesmo sido deferido a 25.11.2011.
50. A 17.12.2012 foi apresentado um (novo) pedido de prorrogação do prazo de entrega dos elementos para a emissão do alvará, pedido esse que, contudo, foi indeferido pela Câmara, tendo a Promotora sido notificada desse indeferimento a 14.01.2013.
51. Assim, é forçoso concluir-se que o facto de não ter sido requerida, no Processo, a emissão do alvará dentro do prazo legal imperativo (um ano + um ano de prorrogação no máximo) acarretou a caducidade da Licença.
52. Nessa medida, devia a CML ter declarado a caducidade da Licença. E devia tê-lo feito, pelo menos, desde Janeiro de 2013.
53. Sucede, porém, que a Câmara Municipal, em clara violação do disposto no art. 71º, nº 5 do RJUE, não só não declarou a caducidade da Licença, como, ao invés, deferiu o pedido de emissão do alvará de construção que foi apresentado três anos e quatro meses após ter caducado a Licença.
54. Na realidade, (só) a 31 de Maio de 2016 foi apresentado o pedido de emissão do alvará de construção objecto da Licença e do Processo.

55. Quer isto significar que a emissão do alvará relativo à obra objecto do Processo foi requerida cinco anos e quatro meses depois de a Promotora ter sido notificada do acto de licenciamento.
56. Nos termos previstos no art. 76º, nº 5 do RJUE, o referido requerimento de emissão do alvará devia ter sido indeferido pela Câmara, com fundamento na caducidade da Licença.
57. No entanto, em clara violação do disposto na referida norma, o pedido de emissão do alvará apresentado a 31.05.2016 foi deferido a 29.06.2016.
58. O deferimento do pedido de emissão do alvará ocorrido a 29.06.2016 é, assim, inválido e ilegal.
59. Acresce que a caducidade da Licença decorre também do facto de a execução da obra não ter sido iniciada dentro do prazo de 12 meses a contar da data de emissão do alvará, ou seja, desde 29.06.2016.
60. Refira-se, aliás, que, de acordo com o que constava do Aviso colocado em obra em finais de Fevereiro de 2018, (depois de terem sido colocados os tapumes à volta do edifício), o alvará do licenciamento de obras de demolição foi emitido a 01.07.2016 e as obras de demolição só começaram em meados de Março de 2018, ou se se entender que a colocação de tapumes à volta do local já se traduz no início dos trabalhos, então estamos a falar em meados de Fevereiro de 2018.
61. Não é, assim, compreensível e, por isso, mesmo aceitável, que a Câmara Municipal, em clara e flagrante violação da lei, não tenha declarado durante todos estes anos, e até à presente data, a caducidade da Licença.
62. A Câmara Municipal de Lisboa tinha e tem o dever de declarar a caducidade da Licença, estando em causa a prática de um acto estrita e legalmente vinculado.
63. E precisamente porque esta Licença caducou e caducou por culpa exclusiva da Promotora, que não requereu a emissão do alvará nem iniciou as obras dentro dos prazos imperativamente fixados na lei, é que a única resposta que pode ser dada à pergunta que foi feita pelo Senhor Presidente Fernando Medina na reunião pública da Câmara do dia 28-02-2018: *“O que nós podemos neste momento fazer?”*, não é o diálogo com a Promotora para tentar encontrar uma solução que minore o impacto da adaptação da zona, mas sim que a Câmara declare a caducidade desta Licença.
64. E refira-se: a declaração de caducidade não acarretará quaisquer consequências indemnizatórias para a CML, uma vez que a caducidade da Licença decorre da responsabilidade exclusiva da Promotora.
65. EM CONCLUSÃO, deverá a Câmara Municipal de Lisboa, no exercício das competências que lhe legalmente atribuídas, ao abrigo do disposto nos artigos 71º, nº 2, nº 3, al. a) e nº 5 do RJUE, e em obediência os princípios da legalidade, da prossecução do interesse público, da igualdade, da imparcialidade e da proporcionalidade, declarar com urgência a caducidade

da referida Licença, com fundamento na violação dos artigos 71º, nº 3, al. a) e 76º, nºs 1, 2, 4 e 5 do RJUE.

CONSIDERANDO AINDA QUE:

66. A 15 de Novembro de 2017 foi apresentado um “Pedido de Licenciamento de Alterações em Obra”, com alterações ao projecto de arquitectura (Processo n.º 2084/EDI/2017).
67. O pedido de alteração da Licença apresentado a 15-11-2017 prevê a alteração de uso habitacional e terciário para uso hoteleiro, e as alterações ao projecto de arquitectura daí decorrentes, mantendo-se, designadamente, o número de pisos e a volumetria anteriores.
68. Neste novo projecto, e conforme a respectiva memória descritiva e justificativa, pretende-se a instalação de um hotel (classificação 4 estrelas) com 102 quartos duplos, restaurante e bar no piso 0, centro de congressos com «3 salas multiusos com possibilidade de subdivisão» no piso -1, espaço de actividade desportiva englobando duas salas de massagens e um ginásio no piso -2 e estacionamento automóvel nos pisos -4 e -3 (20 lugares).
69. A 04.12.2017 o referido projecto de alterações foi enviado pela CML à Direcção-Geral do Património Cultural (DGPC) para emissão de parecer (obrigatório e vinculativo se for de não aprovação), tendo sido recebido por esta a 06-12-2017.
70. A 23.01.2018 a análise do processo foi suspensa pela DGPC até que sejam prestados os devidos esclarecimentos por parte da CML sobre a intervenção em causa, tendo a DGPC sugerido que fosse retomado um projecto de alterações anteriormente apresentado pela Promotora.
71. Segundo consta do ofício (OF/263/GVMS/18) de 06.04.2018 que foi enviado pelo Senhor Vereador Manuel Salgado à Senhora Presidente da Assembleia Municipal, este projecto de alterações encontra-se em apreciação na Câmara, tendo sido encetado *“diálogo com o promotor e os autores do projecto, no sentido de avaliar a possibilidade de encontrar uma solução mais adequada para o local no seguimento das críticas que têm sido feitas ao projeto”*.
72. Cumpre chamar à atenção que, segundo notícias disponíveis na internet, pelo menos desde o dia 17.11.2016, e ao longo de todo o ano de 2017, o presidente e um dos administradores do grupo Hoti Hotéis têm anunciado à comunicação social que no ano de 2017 iria ser iniciada a construção de um hotel da marca Ininside, do grupo Mélia, no Largo do Rato, no espaço junto à Sinagoga, estando prevista a sua abertura, primeiro para o ano 2019, depois para o ano de 2020.
73. Relativamente a este pedido de alteração do projecto de arquitectura e do uso hoteleiro previsto para a nova construção, não deverá o mesmo ser sequer objecto de apreciação por parte da Câmara, atenta não só a nulidade mas a caducidade da Licença.

74. Em qualquer caso, este projecto de alterações não deverá ser aprovado pela CML, nos termos previstos no art. 24º, nº 1, al. a), nº 2, als. a) e b) e nº 4 do RJUE.
75. Este pedido de licenciamento não deverá ainda ser aprovado por a instalação de um hotel, no local em questão, constituir, comprovadamente, uma sobrecarga inoportável para as infra-estruturas e serviços gerais existentes na zona, para a circulação e estacionamento, e ainda por afectar negativamente os imóveis classificados existentes na zona e por agravar o enclausuramento e segurança da Sinagoga Shaaré Tikvah.
76. Recorde-se que, nos termos previstos na Lei de Bases do Património Cultural, a Lei nº 107/2001, de 08.09, a protecção e valorização do património cultural constituem um dever das autarquias locais (art. 3º, nº 3) e que *“Nenhumas intervenções relevantes, em especial alterações com incidência no volume, natureza, morfologia ou cromatismo, que tenham de realizar-se nas proximidades de um bem imóvel classificado, ou em vias de classificação, podem alterar a especificidade arquitectónica da zona ou perturbar significativamente a perspectiva ou contemplação do bem”* (art. 52º, nº 2).
77. Sem prejuízo de este despacho não ter sido secundado pelo então Director do IGESPAR, que viria a emitir um despacho de aprovação, ainda assim cumpre citar a este respeito o despacho que foi proferido a 21.09.2010 pela então Directora (em regime de substituição) da Direcção de Serviços dos Bens Culturais, a respeito do projecto de alterações que foi apresentado pela Promotora a 19.08.2010 (e que acabaria por não ser apreciado pela CML):
- “Independentemente dos méritos do projecto, do ponto de vista da disciplina da Arquitectura, que não estão em causa, o projecto contraria de forma incontornável a Lei de bases do património (Lei 107/2001, de 8 de Setembro) nomeadamente o seu artigo 52º, alterando irremediavelmente o contexto de um núcleo significativo de bens culturais classificados com valor nacional, para todos os efeitos protegidos pela Lei da República. Nestes termos, a que devem ainda associar-se questões de densidade e volumetria, a todos os títulos excessiva, o projecto não é passível de aprovação.”*
78. Por outro lado, importa referir que a 23 de Abril de 2018 foi apresentado um pedido de prorrogação da Licença (Alvará).
79. Refira-se que o prazo de execução da obra é fixado pela Câmara Municipal com o deferimento do pedido de licenciamento das obras e que o mesmo começa a contar da data de emissão do respectivo alvará (art. 58º, nºs 1 e 3 do RJUE).
80. Segundo foi noticiado, de acordo com informação prestada pela Câmara de Lisboa o prazo de execução desta obra foi fixado em 24 meses, prazo esse que se conta desde 29.06.2016, data da emissão do alvará.
81. Determina, no entanto, a lei, que, quando não seja possível concluir as obras no prazo previsto, este pode ser prorrogado, a requerimento fundamentado do interessado, por uma única vez e por período não superior a metade do prazo inicial (art. 58º, nº 5 do RJUE).

82. A prorrogação da licença é, assim, possível mas por uma única vez, por período não superior a metade do prazo inicial, salvo nas seguintes situações: (i) quando a obra se encontra em fase de acabamentos; ou (ii) quando é entregue pedido de alteração da licença durante a execução da obra, mas desde que o título de construção permaneça válido (art. 58º, nºs 5 a 7 do RJUE).
83. Constitui causa de caducidade da licença a não conclusão das obras no prazo fixado na licença, ou suas prorrogações, contado a partir da data de emissão do alvará (art. 71º, nº 3, al. d) do RJUE).
84. Ora, atendendo a que: (i) as obras de construção objecto da (presente) Licença ainda não se iniciaram, (ii) o respectivo título de construção (a Licença) não permanece válido porque já caducou (nos termos previstos no art. 71º, nºs 2 e 3, als. a) e d) do RJUE); e (iii) que, em qualquer caso, uma eventual prorrogação do prazo de execução das obras seria manifestamente insuficiente para permitir a conclusão das obras – uma vez que esse prazo apenas poderia ser prorrogado por metade do prazo inicial;
85. O pedido de prorrogação da Licença que foi apresentado a 23.04.2018 deverá ser indeferido pela Câmara Municipal.
86. Por último, importa referir que as competências atribuídas por lei ou por regulamento aos órgãos administrativos são irrenunciáveis e inalienáveis, sem prejuízo do disposto na lei quanto à delegação de poderes, à suplência e à substituição, não podendo o seu exercício ser objecto de qualquer renúncia, sob pena de serem inválidos os actos omitidos ou praticados (art. 36º do CPA).
87. Quando exista delegação e subdelegação de poderes, devidamente habilitada por lei, o órgão delegante (ou subdelegante) tem o poder de avocar, bem como o de anular, revogar ou substituir o ato praticado pelo delegado ou subdelegado ao abrigo da delegação ou subdelegação, para além de ter o poder de emitir directivas ou instruções vinculativas para o delegado ou subdelegado sobre o modo como devem ser exercidos os poderes delegados ou subdelegados (art. 49º, nºs 2 e 1 do (novo) Código do Procedimento Administrativo (CPA), aprovado pelo Decreto-Lei nº 4/2015, de 07.01).
88. Através da Deliberação n.º 621/CM/2017, publicada no 1.º Suplemento ao Boletim Municipal n.º 1238, de 9 de Novembro, e nos termos nela previstos, a Câmara Municipal de Lisboa delegou um conjunto de competências no seu Presidente e autorizou a respectiva subdelegação, nomeadamente em matéria urbanística.
89. Por sua vez, através do Despacho nº 99/P/2017, publicado no 1.º Suplemento ao Boletim Municipal n.º 1240, de 23 de Novembro, e nos termos nele previstos, o Presidente da Câmara Municipal de Lisboa delegou nos Vereadores da Câmara Municipal de Lisboa as suas competências próprias e as competências que lhe foram delegadas pela Câmara Municipal através da Deliberação n.º 621/2017, nomeadamente em matéria urbanística no Vereador com o pelouro do Planeamento, Urbanismo, Património e Obras Municipais.
90. Deste modo, de acordo com o disposto nas normas supra referidas, a Câmara Municipal de Lisboa tem legalmente o poder de avocar a competência delegada no seu Presidente e por

este subdelegada no Vereador com o pelouro do Planeamento, Urbanismo, Património e Obras Municipais em matéria urbanística, tendo, em qualquer caso, o poder de emitir directivas ou instruções vinculativas para o delegado ou subdelegado sobre o modo como devem ser exercidos os poderes delegados ou subdelegados.

91. Como foi dito pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal, na reunião pública da Câmara realizada no passado dia 28 de Fevereiro, *“Temos hoje que tomar as decisões que se conformam e que se irão conformar com o melhor interesse público”*.
92. A avocação da competência por parte da CML para tomar as decisões respeitantes a este processo de licenciamento e a urgente declaração de nulidade da Licença ou a declaração de caducidade da Licença, e, em qualquer caso, a não aprovação da instalação de um hotel no local, com a inerente e conseqüente não prossecução da construção da nova edificação no gaveto do Largo do Rato, e a não prorrogação do prazo da Licença/Alvará, são as únicas decisões que se conformam com o melhor interesse público.

**Em face de todo o exposto, requer-se a V.Exas. que seja avocada pela Câmara Municipal de Lisboa a competência tomar as decisões respeitantes a este processo de licenciamento e que, no exercício das competências que lhe foram legalmente atribuídas, e nos termos e com os fundamentos constantes dos parágrafos 1. a 29, supra, seja declarada com urgência pela Câmara Municipal de Lisboa a nulidade da Licença, i.e, do acto de deferimento final do licenciamento de 22.12.2010 relativo ao Processo nº 162/EDI/2005 (e, bem assim, a nulidade do despacho de aprovação do projecto de arquitectura de 22.07.2005).**

**Mais se requer que, em qualquer caso, e nos termos dos parágrafos 30. a 65. supra, seja declarada com urgência pela Câmara Municipal de Lisboa a caducidade da referida Licença.**

**Mais se requer, ainda, que, após ser tomada a deliberação de declaração de nulidade ou de declaração de caducidade da Licença, a Câmara Municipal de Lisboa adopte todas as providências e pratique os todos actos necessários, juntos dos seus serviços e da Promotora interessada, destinados a garantir a imediata cessação desta operação urbanística e a assegurar que não serão iniciados ou prosseguidos os trabalhos de construção da nova edificação no gaveto do Largo do Rato que constitui objecto do Processo nº 162/EDI/2005 (e do Processo n. 2084/EDI/2017).**

**Mais se requer, ainda que, em qualquer caso, e termos dos parágrafos 66. e ss., não seja aprovado pela Câmara Municipal de Lisboa o pedido de licenciamento de alterações em obra apresentado a 15.11.2017 e o novo uso hoteleiro pretendido (Processo n. 2084/EDI/2017), ou qualquer outro projecto de alterações que, entretanto, a ser apresentado pela Promotora, e, bem assim, não seja deferido o pedido de prorrogação da Licença/Alvará.**

**Espera-se deferimento,**