

RECOMENDAÇÃO

R. n.º 15

Assunto: Queixas registadas sob os n.ºs 41 e 46, referentes à existência de um armazém de garrafas de GPL, bem como à futura instalação de um PAC na proximidade de habitações, junto à Terceira Circular, Cobre.

I

As queixas registadas sob os n.ºs 41 e 46 têm, no essencial, o mesmo objecto, pelo que serão analisadas conjuntamente.

Na **queixa registada sob o n.º 41**, a cidadã reclama da existência de um Armazém de garrafas de GPL, bem como da instalação de um PAC no terreno vizinho.

Refere que a paisagem envolvente se encontra abandonada e degradada, sem espaços verdes e que o único caminho de acesso à sua casa se encontra em mau estado, conforme fotografias que junta.

Nos termos da queixa, o número de garrafas de gás armazenadas tem vindo a aumentar ao longo dos anos, contribuindo para a degradação da paisagem envolvente.

Referindo-se à eventual instalação do PAC, a queixosa alega, em síntese:

Que a instalação do PAC no terreno em causa contraria os “princípios orientadores” a observar na análise de processos de licenciamento de postos de abastecimento de combustíveis, aprovados em reunião de Câmara de 27/05/2002 e objecto do despacho n.º 121/2002.

Que a construção de um PAC junto à Terceira Circular, em zona de subida acentuada, em curva sem visibilidade, com grande movimento de viaturas, irá prejudicar o trânsito, pondo em causa a segurança rodoviária.

Que o terreno alienado para a construção do PAC foi “sub-avaliado”, em prejuízo do Município.

Através da **queixa registada sob o nº 46**, o proprietário de uma moradia confinante, alega que a construção do PAC, em terreno confinante com lotes de habitação, irá prejudicar a qualidade de vida dos moradores, com a conseqüente desvalorização dos respectivos imóveis.

O queixoso alega ainda que no procedimento que antecedeu a alienação do terreno municipal para construção do PAC, a Câmara terá assumido posições bem diferentes daquelas que assumiu aquando do licenciamento da construção da moradia do queixoso.

Na verdade, foi-lhe negada a possibilidade de ter acesso directo à Terceira Circular e para que o projecto fosse aprovado viu-se obrigado a ceder terreno, a construir uma pequena “praceta”, bem como um pequeno muro para inviabilizar o acesso à Terceira Circular.

Já o particular adquirente do terreno municipal para construção do PAC mereceu tratamento bem mais favorável, tendo-lhe sido permitido o acesso directo à Terceira Circular, (não obstante este se situar junto a uma zona de curva) bem como a aquisição do terreno a um preço substancialmente mais baixo do que havia sido proposto ao queixoso, há já alguns anos.

Segundo o queixoso, o tratamento “desigual” não ficou por aqui.

Na verdade, quando em anos anteriores solicitou à Câmara a limpeza do terreno municipal contíguo, esta pretensão foi-lhe sempre negada, vendo-se assim obrigado a pagar a uma empresa privada a realização deste serviço.

Verificou, contudo, que em Julho do corrente ano, os Serviços da CMC procederam à limpeza e terraplanagem do terreno vizinho, quando este já havia sido alienado para construção do PAC.

II

Questões de facto:

A - Tendo sido solicitada ao DGF informação sobre a matéria objecto de queixa, o Sr. Chefe da DGEP, em 06/08/03, informou que por decisão superior e para retirar do meio da povoação de Alvide o reservatório de gás, a CMC promoveu a celebração de um contrato de arrendamento em terreno municipal, cuja cópia juntou.

Relativamente ao PAC, informou que o assunto constitui objecto do processo nº 2190010062.

B - Consultado o processo nº 2190010062, podemos constatar o seguinte:

Em 16/12/2002, através de requerimento dirigido ao Presidente da Câmara, (reg.A-12047/02) o cidadão veio solicitar uma permuta/venda de terreno situado em Alcabideche, tendo em vista a “deslocalização do seu Posto de Abastecimento de Combustíveis”.

Na sequência deste pedido, o Sr. Vereador Manuel Andrade, através do ofício 52504, solicitou ao interessado que indicasse qual o terreno municipal pretendido para efeitos de permuta.

Em 21/01/03, o Coordenador do GEUR emitiu a seguinte informação:

“No âmbito da procura de terrenos alternativos aos PAC localizados em locais considerados indesejáveis, solicitou o Senhor Director Municipal, Dr. Avelino de Oliveira, a análise prévia do terreno Municipal sito no Cobre. Da análise das condicionantes urbanísticas fixadas para o local, associadas aos parâmetros orientadores referidos no Despacho nº 121/02 do Sr. Vereador Carlos Reis, considera-se haver condições para a instalação de um PAC no mesmo”.

Sobre a mesma questão o Sr. Director do DUI informou o seguinte, em 21/01/03:

“À consideração do Sr. Vereador.

Complementarmente informa-se que apesar de em termos de localização não existir inconveniente, alerta-se para as condições topográficas do terreno que não serão favoráveis.

De facto, trata-se de um terreno com um declive acentuado, obrigando a muros de contenção/suporte e movimentos de terra de dimensões assinaláveis que poderão prejudicar de forma inaceitável o ambiente e estética da paisagem”.

Com base nas supra mencionadas informações do DUI, o Sr. Vereador Carlos Reis, proferiu o seguinte despacho em 23/01/03:

“Aprovo. Ao Dr. Avelino Oliveira.

A área a afectar ao PAC não deverá exceder os 3500 m²”.

Em 05/03/03, em informação dirigida ao Director Municipal da Área Financeira, o Sr. Chefe da DGEP propõe o envio do processo à Comissão de Avaliações, referindo que tendo em conta o interesse do Município em proceder à “relocalização” de Postos de Abastecimento de Combustíveis localizados em pleno tecido urbano e de acordo com as orientações que lhe foram transmitidas pelo Sr. Director Municipal, a viabilização da permuta passa pelo seguinte:

“a) Redução da área municipal ao mínimo necessário para possibilitar a instalação do PAC (assim, a área a ceder será a exclusivamente necessária para instalação do PAC sendo que as acessibilidades serão garantidas como agora por terreno municipal).

b) Que a parcela municipal necessária seja avaliada tendo em conta:

a) O interesse da CMC na permuta, com vista à relocalização.

b) A grande inclinação do terreno, pelo que será necessário que o requerente assegure a construção dos muros de suporte de terras, obra necessariamente dispendiosa.

c) Que o requerente ficará responsável pela execução dos trabalhos necessários à garantia das actuais acessibilidades”.

Sobre a supra referida informação da DGEP, o Sr. Director Municipal proferiu em 05/03/03 o seguinte despacho:

“O texto reflecte as orientações transmitidas e mereceu a concordância do Sr. Vereador Carlos Reis conforme documento anexo quanto à localização e utilização. À Comissão de Avaliações”.

Em 14/03/03, dirigindo-se à Comissão de Avaliações, o Sr. Director Municipal da Área Financeira determinou o seguinte:

“O terreno a alienar tem um ónus de 8m, a contar da berma de zona “non aedificandi”.

O espaço sobrance a poente, de acordo com informação do Arq. Rui Amaral, deverá ser objecto de tratamento e manutenção por parte do titular do “PAC” de acordo com projecto a ser executado pelo mesmo.

Os muros de suporte são da conta do adquirente assim como as acessibilidades ao “PAC”.

Em tempo:

A área mínima é de 1500m² segundo informação do GEUR”.

A Comissão de Avaliações procedeu à avaliação dos terrenos a permutar tendo em conta, nomeadamente, a informação de 05/03/03 da DGEP, o despacho do Sr. Director Municipal, o Despacho do Sr. Vereador Carlos Reis de 23/01/03, bem como o Despacho de 14/03/03 do Sr. Director Municipal (veja-se de Auto de Avaliação 14/2003 de 14 de Março, para cujos termos remetemos).

A permuta de terrenos foi objecto de deliberação de Câmara de 07/04/2003.

Em 30 de Maio de 2003 foi celebrada, entre o Município de Cascais e “Estação de Serviço J. V. Pedrosa & Pedrosa, Lda.”, a escritura de permuta cuja cópia se encontra junto ao processo e para cujos termos igualmente remetemos.

III

Breve análise das questões de direito:

A- Armazém de garrafas de gás.

Analizada a escritura de “arrendamento comercial” datada de 15/04/03, cuja cópia se encontra junto ao processo, podemos constatar que no respectivo clausulado não se encontra prevista qualquer limitação quanto ao número de garrafas a armazenar, nem se impõe ao arrendatário qualquer obrigação referente ao “arranjo paisagístico e estético” conforme se sugere na queixa n.º 41.

*

Importa, contudo, ter em linha de conta que as Câmaras são as entidades competentes para licenciar parques de armazenamento de garrafas de GPL, nos termos do disposto no art. 5º do Decreto-lei n.º 267/02, de 26 de Novembro.

A alteração de capacidade ou outras alterações que afectem as condições de segurança da instalação ficam sujeitas a licenciamento, conforme resulta do disposto no art. 4º do referido diploma legal.

Em nosso entender, a instalação de um PAC em terreno vizinho poderá por em causa as condições de segurança da instalação de armazenamento de garrafas de GPL, tal como vêm definidas na Portaria n.º 451/01 de 5 de Maio, que fixa, entre outras, as distâncias de segurança relativamente a edifícios e a recipientes que contenham produtos inflamáveis.

Considerando o que acima ficou referido, parece-nos de primordial importância que os serviços camarários competentes procedam a uma reanálise destas questões, que parece não terem sido acauteladas no âmbito do procedimento que antecedeu a permuta.

Ainda sobre esta matéria importa referir que nos termos da queixa n.º 41, o número de garrafas GPL armazenadas tem vindo a aumentar nos últimos anos, pelo que se justifica que a Câmara, através dos serviços competentes, se certifique de que o número de garrafas armazenadas está de acordo com as normas de segurança vigentes.

*

B- Da futura instalação de um Posto de Abastecimento de Combustíveis – Processo nº 2190010062.

*

Em reunião de Câmara de 27/05/03, foram aprovados os “princípios orientadores” a observar na análise de pedidos de licenciamento de PAC.

Na sequência da referida deliberação o Sr. Vereador Carlos Reis, através do Despacho n.º 121/02, determinou como princípios orientadores a observar pelos Serviços na análise de processos de licenciamento de PAC, o seguinte:

1. Os novos pedidos de PAC deverão situar-se nas áreas vizinhas às vias estruturantes da Rede Viária de Âmbito Nacional e Rede Primária de Âmbito Municipal.

2. Os pedidos de licenciamento devem observar os seguintes requisitos:
- Dimensão mínima de parcela de terreno a ocupar - 3500m².
 - Proposta de zonas verdes de protecção envolventes.
 - Implantação não confinante com lotes habitacionais.
 - Índice de impermeabilização máximo de 0,15.
 - Usos complementares - lojas de conveniência, restauração, cafetaria e produtos para automóveis.
 - Garantia de estacionamento automóvel para usos complementares.
 - Acesso e saída para a via separados por um mínimo de 20 metros.
 - Passeios envolventes dotados de uma largura mínima de 2,25 m, com uma altura máxima de 0,02 m acima da faixa de rodagem, garantindo-se a continuidade dos percursos pedonais através de passadeiras.

*

No caso que nos ocupa, a parcela de terreno municipal alienada para efeitos de instalação do PAC tem uma área de 1500m², contrariando, de forma flagrante, a dimensão mínima de terreno a ocupar prevista nos “Princípios Orientadores”.

Estamos perante princípios meramente “orientadores” que, na falta de disposição legal nesse sentido, não poderão por si só constituir fundamento de indeferimento de pedidos de licenciamento de PAC.

Contudo, em casos como o que agora se analisa, em que é o próprio Município a dispor do terreno para instalação do PAC, faria todo o sentido que os princípios em causa fossem aplicados, sob pena de questionarmos a utilidade da respectiva aprovação.

*

Mas ainda a este propósito, importa chamar a atenção para o despacho do Sr. Vereador de 23/01/03, que aprova a “informação” do DUI de 21/01/03, quando é certo que a mesma alerta para o impacto negativo que poderá decorrer da implementação do PAC no terreno em questão.

*

Outra questão pertinente prende-se com o **princípio da legalidade**, nos termos do qual os órgãos da administração pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins com que os mesmos poderes lhes forem conferidos.

Analisado o processo que antecedeu a permuta, verificamos que não foi feito o devido enquadramento legal. De notar que estamos perante um procedimento que tem por objecto a alienação de um terreno municipal, matéria que, como é sabido, deve obedecer a regras específicas, nomeadamente as impostas pela Lei dos Solos (D.L. n.º 794/76, de 5/11).

*

Verifica-se, igualmente, que no âmbito do processo em causa não foi devidamente acautelada a **fundamentação dos actos praticados**.

Conforme ficou referido, a área do terreno a alienar foi fixada no despacho do Sr. Director Municipal datado de 14/03/03, omissos relativamente aos critérios em que se fundamentou. Na verdade, o despacho em causa limita-se a remeter para informação do GEUR que não consta do processo. A necessidade de fundamentação assume aqui um papel crucial, tanto mais que, conforme referimos, contraria os “princípios orientadores” aprovados pela própria Câmara.

Acresce ainda que a solução adoptada parece não ter acautelado devidamente o **interesse do Município**.

Na verdade, ficamos sem saber por que motivo não foi também alienada a pequena parcela a poente que, com a permuta levada a cabo, perdeu praticamente a sua utilidade.

Faria todo o sentido, à luz da defesa do interesse público e dos “princípios orientadores”, que também esta parcela tivesse sido alienada.

Ainda uma nota relativamente às “obrigações” ou encargos que no âmbito do processo em análise irão ser suportadas pelo adquirente do terreno municipal.

Ficou estipulado nos despachos e informações a que nos referimos em II, que ficam a cargo do adquirente do terreno municipal o tratamento e manutenção da parcela sobrance a poente, as acessibilidades ao PAC, bem como a construção de muros de suporte de terras.

Acontece, porém, que tais “encargos” foram tão só tidos em conta para efeitos de dedução no valor do terreno municipal alienado, não ficando salvaguardado o respectivo cumprimento no âmbito da escritura de permuta. Mais uma vez parece não ter ficado devidamente acautelado o **interesse do Município**.

O mesmo parece não ter sucedido com o interesse do particular que, em função dos supra mencionados “encargos” que ainda não suportou, beneficiou desde logo de uma redução no preço do terreno municipal que adquiriu.

Finalmente, não podemos deixar de referir o facto de as questões suscitadas pelo DUI na informação de 21/01/2003, (relativamente às condições topográficas do terreno desfavoráveis e susceptíveis de prejudicar de forma inaceitável o ambiente e a estética da paisagem) terem sido ponderadas apenas para efeitos de dedução no valor do terreno municipal alienado!!!

Recomendação

Face ao exposto, verificamos que os “vícios” que podem ser apontados ao procedimento que antecedeu a permuta se prendem, essencialmente, com a falta do respectivo enquadramento legal, falta de fundamentação e com a não salvaguarda dos interesses do Município.

Perante o quadro sumariamente traçado, é nosso entendimento que deverá ser reanalisado todo o procedimento, tarefa que necessariamente terá de ser levada a cabo pelos Serviços competentes.

*

Nessa sede, parece-nos essencial que os Serviços procedam a uma avaliação do impacto da instalação de um PAC próximo de uma instalação de armazenamento de garrafas GPL e de habitações.

Para além do que ficou dito em II – A e B, ao reanalisar o procedimento em causa, deverá ser tido ainda em linha de conta que se trata de um espaço classificado no PMD como “Espaço Urbanizável de Baixa Densidade”, como tal de uso habitacional dominante.

*

Feita esta reanálise, ficará então a Câmara habilitada a decidir qual a solução legal definitiva a adoptar, a que não obsta a permuta entretanto realizada.

*

Cascais, 9 de Dezembro de 2003

O Provedor Municipal

Alberto M.G.Mendes