

PARECER JURÍDICO N.º 57 / CCDR-LVT / 2011

Validade • Válido

JURISTA

MARTA ALMEIDA TEIXEIRA

ASSUNTO COMPETÊNCIAS E FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS AUTÁRQUICOS

QUESTÃO

- *A Associação de Freguesias do Concelho de (...), de forma a esclarecer as juntas de freguesia e os cidadãos, solicita o esclarecimento das seguintes questões:*

- *Pode a junta de freguesia efectuar a limpeza de terrenos privados, bouças e afins, quando estes representem risco de incêndio ou causem insalubridade para os vizinhos?*
- *Podem ser os próprios cidadãos a solicitar a limpeza dos terrenos quando não disponham dos meios necessários, mediante o pagamento de uma taxa fixada pela junta de freguesia?*

(Competências e funcionamento dos órgãos autárquicos)

PARECER

Questão 1: *Pode a junta de freguesia efectuar a limpeza de terrenos privados, bouças e afins, quando estes representem risco de incêndio ou causem insalubridade para os vizinhos?*

As autarquias locais são pessoas coletivas territoriais, dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas, cujas atribuições dizem respeito aos interesses próprios comuns e específicos das populações respectivas.

De acordo com o princípio da legalidade, que vigora entre nós, no âmbito do Direito Administrativo, a Administração só pode atuar a coberto da lei, movendo-se no exercício dos seus poderes-deveres de autoridade de forma vinculada.

Atento o exposto, importa, assim, trazer à colação a matéria das atribuições e competências legais das autarquias locais, a fim de averiguar a possibilidade da freguesia efetuar a limpeza de terrenos privados.

O quadro legal das atribuições e competências das autarquias locais consta, designadamente, da [Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro](#) e da [Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro](#).

Vejam, então, as competências e atribuições das freguesias, na matéria em análise, em confronto com as dos municípios.

As **freguesias** dispõem, designadamente, de competências e atribuições no domínio do ambiente e salubridade (cfr. art. 14.º, n.º 1, alínea h) da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro).

À **junta de freguesia**, atento o disposto no art. 34.º, da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, compete, nomeadamente, o seguinte:

1. Administrar e conservar o património da freguesia;
2. Colaborar com os sistemas locais de proteção civil e de combate aos incêndios;
3. Prestar a outras entidades públicas toda a colaboração que lhe for solicitada, designadamente em matéria de estatística, desenvolvimento, educação, saúde, ação social, cultura e, em geral, em tudo quanto respeite ao bem-estar das populações;

Já, os **municípios** dispõem, entre outras, de atribuições nos domínios da saúde, do ambiente e do saneamento básico (cfr. art. 13.º da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro).

Ao abrigo do disposto no art. 16.º da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, foi atribuída aos órgãos municipais, nas áreas *infra* elencadas, a competência para planear, gerir e realizar:

- Espaços verdes;
- Ruas e arruamentos;
- Cemitérios municipais;
- Instalações dos serviços públicos dos municípios;

PARECER JURÍDICO N.º 57 / CCDR-LVT / 2011

- Mercados e feiras municipais.

Também, no domínio da proteção civil, são os órgãos municipais que podem articular com as entidades competentes a execução de programas de limpeza e beneficiação de matas e florestas (cfr. art. 25.º, da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro).

No que respeita às competências dos órgãos municipais, na área de ambiente e saneamento básico, constantes no art. 26.º, da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, destacam-se as seguintes:

- Planeamento, gestão de equipamentos e a realização de investimentos nos sistemas municipais de limpeza pública e de recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos;
- Licenciamento e fiscalização da extração de matérias inertes.

Assim, a **câmara municipal**, ao abrigo do art. 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, tem, designadamente, competência para:

1. Criar, construir e gerir instalações, equipamentos, serviços, redes de circulação, de transportes, de energia, de distribuição de bens e recursos físicos integrados no património municipal ou colocados, por lei, sob a administração municipal;
2. Assegurar, em parceria ou não com outras entidades públicas ou privadas, nos termos da lei, o levantamento, classificação, administração, manutenção, recuperação e divulgação do património natural, cultural, paisagístico e urbanístico do município, incluindo a construção de monumentos de interesse municipal;
3. Administrar o domínio público municipal, nos termos da lei;
4. Exercer as demais competências legalmente conferidas, tendo em vista o prosseguimento normal das atribuições do município.

Atento o exposto, conclui-se que, em certos domínios, como é o caso do ambiente e da colaboração com a proteção civil, tanto as freguesias como os municípios têm competências e atribuições.

Contudo, são, de facto, os municípios, as entidades competentes para executarem os programas de limpeza e de beneficiação da mata e florestas.

Podendo, esta competência ser delegada nas juntas de freguesia, pela câmara municipal, sob autorização da assembleia municipal, mediante a celebração de um protocolo, nos termos e para os efeitos do art. 15.º da Lei 159/99, de 14 de Setembro e dos art. 37.º e 66.º da Lei 169/99, de 18 de Setembro.

Acresce que, nas questões que nos foram colocadas é referida a possibilidade de risco de incêndio.

Pelo que, cumpre mencionar que, atento o disposto no art. 15.º do Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de Junho (atentas as alterações e republicação constante no Decreto-Lei n.º 17/2009, de 14 de Janeiro), diploma que estrutura o sistema de defesa da floresta contra incêndios, os proprietários, arrendatários, usufrutuários ou entidades que, a qualquer título, detenham terrenos confinantes a edificações, designadamente habitações, estaleiros, armazéns, oficinas, fábricas ou outros equipamentos, são obrigados a proceder à gestão de combustível numa faixa de 50 m à volta daquelas edificações ou instalações medida a partir da alvenaria exterior da edificação, de acordo com as normas constantes no anexo do Decreto-Lei.

Em caso de incumprimento, a **câmara municipal** notifica as entidades responsáveis pelos trabalhos.

Verificado o incumprimento, a **câmara municipal**, pode realizar os trabalhos de gestão de combustível, com a faculdade de se ressarcir, desencadeando os mecanismos necessários ao ressarcimento da despesa efetuada.

Acresce que, na ausência de intervenção, entre o dia 15 de Abril de cada ano e até 30 de Outubro, os proprietários ou outras entidades que detenham a qualquer título a administração de habitações, estaleiros, armazéns, oficinas, fábricas ou outros equipamentos sociais e de serviços podem substituir-se aos proprietários e outros produtores florestais, procedendo à gestão de combustível numa faixa de 50 m das edificações ou instalações medida a partir da alvenaria exterior da edificação, mediante comunicação aos proprietários e, na falta de resposta em 10 dias, por aviso a afixar no local dos trabalhos, num prazo não inferior a 20 dias.

Ademais. Nos aglomerados populacionais inseridos ou confinantes com espaços florestais e previamente definidos nos planos municipais de defesa da floresta contra incêndios é obrigatória a gestão de combustível numa faixa exterior de proteção de largura mínima não inferior a 100 m, podendo, face ao risco de incêndios, outra amplitude ser definida nos respetivos planos municipais de defesa da floresta contra incêndios, competindo aos proprietários, arrendatários, usufrutuários ou entidades que, a qualquer título, detenham terrenos inseridos na faixa referida a gestão de combustível nesses terrenos.

Contudo, verificado o incumprimento, até ao dia 15 de Abril de cada ano, compete à **câmara municipal** a realização dos trabalhos de

PARECER JURÍDICO N.º 57 / CCDD-LVT / 2011

gestão de combustível, com a faculdade de se ressarcir, desencadeando os mecanismos necessários ao ressarcimento da despesa efetuada, **podendo**, mediante protocolo, **delegar esta competência na junta de freguesia**.

Assim, verifica-se que os proprietários, os produtores florestais e as entidades que a qualquer título detenham a administração dos terrenos, edificação ou infraestruturas referidas no Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de Junho, são obrigados ao desenvolvimento e realização das ações e trabalhos de gestão de combustível nos termos da lei, sob pena de incorrerem na prática de uma contraordenação, podendo, verificado o incumprimento, a câmara municipal realizar os trabalhos de gestão de combustível, podendo obter pela prestação de serviços o correspondente ressarcimento.

Embora não nos seja possível determinar, por falta de informação, o que é que se encontra nos terrenos privados, não cremos deixar de referir, a gestão dos resíduos urbanos cuja produção diária não exceda 1100 l por produtor, é assegurada pelos **municípios** (cfr. art. 5.º, n.º 2, do [Decreto-Lei n.º 178/2009, de 5 de Setembro](#)).

Nestes termos, atento o exposto, concluímos que a entidade competente para proceder à limpeza dos terrenos privados, são os municípios.

Pelo que, não tendo, a junta de freguesia, competência nesta matéria, só através da delegação de competências, por parte da câmara municipal, é que pode prestar serviços de limpeza de terrenos privados.

Questão 2: Podem ser os próprios cidadãos a solicitar a limpeza dos terrenos quando não disponham dos meios necessários, mediante o pagamento de uma taxa fixada pela junta de freguesia?

Como já referido na resposta 1., é o município que tem competências e atribuições para realizar a limpeza de terrenos privados, só podendo as freguesias prestar este serviço, depois de esta competência lhes ser delegada.

Ora, as taxas das autarquias locais são tributos que assentam, nomeadamente, na prestação concreta de um serviço público local, quando tal seja atribuição das autarquias locais, nos termos da lei (ex vide art. 3.º da [Lei n.º 53-E/2006, e 29 de Dezembro](#), que aprova o Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais, na sua atual redação, atentas as alterações das [Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de Dezembro](#) e [117/2009, de 29 de Dezembro](#)).

A este propósito, sobre a incidência objetiva das taxas, cumpre, atenta a sua pertinência, transcrever o disposto no art. 6.º da Lei n.º 53-E/2006, e 29 de Dezembro, que aprova o Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais, na sua atual redação, atentas as alterações das Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de Dezembro e 117/2009, de 29 de Dezembro:

“Artigo 6.º

Incidência objectiva

*1 - As **taxas municipais** incidem sobre utilidades prestadas aos particulares ou geradas pela actividade dos municípios, designadamente:*

- a) Pela realização, manutenção e reforço de infra-estruturas urbanísticas primárias e secundárias;*
- b) Pela concessão de licenças, prática de actos administrativos e satisfação administrativa de outras pretensões de carácter particular;*
- c) Pela utilização e aproveitamento de bens do domínio público e privado municipal;*
- d) Pela gestão de tráfego e de áreas de estacionamento;*
- e) Pela gestão de equipamentos públicos de utilização colectiva;*
- f) Pela prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da protecção civil;*
- g) Pelas actividades de promoção de finalidades sociais e de qualificação urbanística, territorial e ambiental;*
- h) Pelas actividades de promoção do desenvolvimento e competitividade local e regional.*

*2 - As **taxas municipais** podem também incidir sobre a **realização de actividades dos particulares geradoras de impacto ambiental negativo**.*

*3 - As **taxas das freguesias** incidem sobre utilidades prestadas aos particulares ou geradas pela actividade das freguesias, designadamente:*

- a) Pela concessão de licenças, prática de actos administrativos e satisfação administrativa de outras pretensões de carácter particular;*
- b) Pela utilização e aproveitamento do domínio público e privado das freguesias;*

PARECER JURÍDICO N.º 57 / CCDD-LVT / 2011

c) *Pela gestão de equipamento rural e urbano;*

d) *Pelas actividades de promoção do desenvolvimento local.*

(negritos nossos)

Nestes termos, não tendo as freguesias como competência e atribuição a limpeza de terrenos privados, não podem cobrar taxas pela prestação deste serviço, salvo se esta competência lhe for delegada pelo município.

CONCLUSÃO

1. Em certos domínios, como é o caso do ambiente e da colaboração com a proteção civil, tanto as freguesias como os municípios têm competências e atribuições.
2. Contudo, são, de facto, os municípios, as entidades competentes para executar os programas de limpeza e de beneficiação da mata e florestas, podendo esta competência ser delegada nas juntas de freguesia, pela câmara municipal, sob autorização da assembleia municipal, mediante a celebração de um protocolo, nos termos e para os efeitos do art. 15.º da Lei 159/99, de 14 de Setembro e nos art. 37.º e 66.º da Lei 169/99, de 18 de Setembro.
3. Acresce que, os municípios são ainda as entidades competentes, no âmbito do sistema de defesa da floresta contra incêndios, para fiscalizar o cumprimento do disposto no art. 15.º do Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de Junho (atentas as alterações e republicação constante no Decreto-Lei n.º 17/2009, de 14 de Janeiro), cabendo-lhe, verificado o incumprimento, realizar os trabalhos de gestão de combustível, competência que pode ser delegada na junta de freguesia, mediante protocolo.
4. Nestes termos, atento o exposto, concluímos que quem tem competência para proceder à limpeza dos terrenos privados, designadamente, por estes representarem risco de incêndio ou causarem insalubridade, é o município, já que é a entidade competente para executar os programas de limpeza e de beneficiação da mata e florestas e para assegurar a gestão dos resíduos urbanos cuja produção diária não exceda 1100 l por produtor.
5. Pelo que, não tendo, a junta de freguesia, competência nesta matéria, só através da delegação de competências, por parte da câmara municipal, é que pode prestar serviços de limpeza de terrenos privados.
6. Ora, sendo as taxas das autarquias locais tributos que assentam, nomeadamente, na prestação concreta de um serviço público local, quando tal seja atribuição das autarquias locais, não tendo as freguesias como atribuição a limpeza de terrenos privados, não podem cobrar taxas pela prestação deste serviço, salvo se esta competência lhe for delegada pelo município.

LEGISLAÇÃO

- Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro
- Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro
- Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de Junho
- Decreto-Lei n.º 17/2009, de 14 de Janeiro
- Decreto-Lei n.º 178/2009, de 5 de Setembro
- Lei n.º 53-E/2006, e 29 de Dezembro
- Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro
- Lei n.º 117/2009, de 29 de Dezembro