



# **OBSERVATÓRIO DOS DIREITOS HUMANOS**

## **Relatório**

Direito à água, à habitação e à dignidade

Outubro 2021

## **I. Apresentação do caso**

o Sr. António Fernando Baptista Rito, residente na Avenida São Sebastião, lote 34, Portela de Azóia, em Loures, alega a recusa repetida da Câmara Municipal de Loures (CM Loures) de fornecer água à sua habitação, tendo requerido várias vezes a atribuição de um ramal e contador de água. Segundo o denunciante, todo o bairro em que a habitação se situa o bairro da Portela de Azóia - está em processo de legalização, sendo, no entanto, a sua habitação a única a que é recusado este fornecimento.

Apesar de a casa estar ainda em processo de legalização, alega que as restantes casas do bairro também o estão, pelo que este motivo de recusa não se justifica. Acrescenta ainda que já acedeu a diversos pedidos da CM Loures, como retirar um telheiro e erigir um muro à distância regulamentar do passeio, como condições para este fornecimento, mas que este continua a ser recusado. Como consequência, o denunciante tem dependido da beneficência de amigos e do uso de água em garrações para todas as suas necessidades de água.

Na sua resposta à interpelação do Observatório dos Direitos Humanos a 19 de Agosto de 2021, a CM Loures anexou vários documentos trocados entre esta entidade e o denunciante, incluindo: o pedido do ramal de água efetuado pelo denunciante, deferido a título precário a 15.10.2019; o comprovativo de que o denunciante tomou conhecimento dos requisitos para a atribuição deste ramal; a justificação do posterior indeferimento por incumprimento destes requisitos; a certidão permanente do prédio urbano em questão, incluindo os seus titulares (entre os quais o denunciante não se inclui).

Os principais fundamentos que se alegam para que o ramal requerido não tenha sido à data efetivamente colocado são a falta de cumprimento de certas condições pelo denunciante, bem como a sua não figuração como titular em registo predial, apesar de haver vários titulares que o denunciante tem representado sob procuração. Alegam ainda ter sido notificado o denunciante para suprir estas irregularidades e, finalmente, ter sido notificado do indeferimento da pretensão e do arquivamento do processo a 25 de Janeiro de 2021.

Estas irregularidades ainda não supridas tratam-se de *"trabalhos corretivos na geometria da parcela e execução do passeio, conforme convencionado para todo o perímetro do bairro, bem como a remoção de um telheiro precário existente"*. Defende, portanto, a CM Loures que o denunciante não cumpre as condições do Regulamento Municipal para a Reconversão Urbanística das AUGI (Áreas Urbanas de Génese Ilegal), além de não ter provado a titularidade do direito de apresentação de tal pedido, não sendo proprietário ou comproprietário da parcela.

## II. Enquadramento jurídico na perspectiva dos direitos humanos

### a. Direito à habitação

O direito à habitação está previsto no artigo 65º da Constituição da República Portuguesa (CRP), sendo incumbência do Estado assegurar a sua realização efetiva. A nível de instrumentos internacionais, está também previsto no nº 1 do artigo 25º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, bem como no nº 1 do artigo 11º do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas. O direito a um mínimo de vida condigno, incluindo o direito à habitação, está também previsto na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial e na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança. A Carta Social Europeia, adotada pela Comissão Europeia, refere ainda o direito à habitação no artigo 31º. Estes documentos internacionais vigoram na ordem jurídica nacional em razão do artigo 8º nº 2 da CRP.

O direito à habitação é um corolário do princípio da dignidade humana, que norteia a CRP, e, portanto, todo o ordenamento jurídico português, segundo o seu artigo 1º. O seu conteúdo implica, para a sua efetiva fruição, a existência de habitação condigna - nomeadamente, proporcionando um nível de vida adequado. Segundo a Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação da Assembleia da República Portuguesa, uma habitação condigna pressupõe *"ter acesso permanente aos recursos naturais e comuns, água potável, energia para cozinhar, aquecimento e iluminação, instalações sanitárias e de limpeza, meios de conservação de alimentos, sistemas de recolha e tratamento de lixo, esgotos e serviços de emergência"*, devendo ser habitável e segura. De acordo também com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, *"o abastecimento de água potável e o saneamento são duas necessidades básicas, directamente ligadas à habitação"*.

O denunciante não é titular do direito de propriedade do prédio urbano em questão, estando na posição de possuidor do imóvel, nos termos dos artigos 1251º e seguintes do Código Civil. Não tendo comprovado, após interpelação da CM Loures, a titularidade do direito de propriedade da habitação em causa, ocupa a casa e efetivamente habita nela, tanto quanto é possível determinar, com a anuência dos titulares do direito de propriedade, pelo que se tratará de posse pacífica e pública, ainda que não titulada.

Tal não releva, no entanto, para o indeferimento do seu direito à água e saneamento: o direito à habitação é um direito de todos os cidadãos portugueses em vigor nos documentos

até agora citados, e a sua aplicação está, portanto, sujeita aos princípios da universalidade e da igualdade (artigos 12º e 13º). A importância dada à prova da titularidade do direito de propriedade pela CM Loures é, portanto, injustificada, sendo seu dever cumprir, em nome das obrigações do Estado português, a efetivação deste direito a qualquer cidadão em qualquer tipo e modo de habitação.

### **b. Direito à água e ao saneamento**

Embora englobado no conteúdo do direito fundamental à habitação, importa mencionar que o direito à água e ao saneamento foi recentemente consagrado como direito humano autónomo pela ONU, na Resolução da Assembleia Geral da ONU A/RES/64/292 vigorando, portanto, na ordem jurídica nacional, segundo o artigo 16º, nº 1 da CRP. Esta resolução "*reconhece que a água potável limpa e o saneamento são essenciais para a concretização de todos os direitos humanos*"<sup>1</sup>, Consagra ainda a importância dos Estados providenciarem recursos para que, dentro e fora do seu território, se estimulem os esforços para providenciar água e saneamento a todos e todas. O Estado tem, portanto, a incumbência de estimular a realização deste direito, essencial para o mínimo de existência condigna.

Tratando-se de um direito económico e social e, portanto, de um direito a prestações positivas, sem aplicação direta, importa, contudo, reconhecer um conteúdo mínimo ao mesmo, sob pena de esvaziamento do seu sentido e alcance, não sendo aceitável a privação absoluta de acesso à água a nenhum cidadão. Não se configura, portanto, aceitável que a CM Loures justifique de qualquer modo a privação absoluta de acesso à água ao denunciante, inclusivamente sendo ele possuidor e não titular do direito à habitação do prédio urbano em questão, bastando que seja cidadão. Este conteúdo mínimo não pode ser privado por motivos económicos, no entendimento de dois relatores especiais da ONU - dos direitos à água e ao saneamento, e do direito à habitação - que visitaram Portugal em 2016<sup>2</sup>. É ainda necessário garantir a acessibilidade financeira do sistema de água e saneamento, de acordo com estes.

O Regulamento Municipal para a Reconversão Urbanística das AUGI, mencionado pela Câmara Municipal de Loures, efetivamente prevê certos requisitos para a atribuição de ramais de águas. Sendo, no entanto, dever do Estado promover ativamente a universalização do direito à água e saneamento, na medida em que é necessário para a condução de uma vida digna e para a

<sup>1</sup> [https://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/humanright\\_to\\_water\\_and\\_sanitation\\_milestones--por.pdf](https://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/humanright_to_water_and_sanitation_milestones--por.pdf)

<sup>2</sup> <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/re-dtoagua-statement.pdf>

realização dos restantes direitos humanos, a CM Loures deve tomar um papel ativo no suprimento destes requisitos. Não se justifica que a impossibilidade económica, material ou de outra natureza de suprir estes requisitos pelo denunciante o prive destes direitos fundamentais. Tal deverá ser o entendimento não só neste caso, mas em qualquer caso em que o direito à água e saneamento de um habitante de Loures, ou de qualquer outro ponto do país, esteja em causa.

### **III. Conclusões**

Estando em causa os direitos humanos supracitados, não releva a não titularidade do direito de propriedade do prédio urbano em questão, pelo que a CM de Loures não pode invocá-lo como recusa da efetivação das condições de água e saneamento no prédio urbano em questão. O direito à habitação e o direito à água e saneamento são direitos humanos e que se regem pelos princípios da igualdade e universalidade na sua aplicação. O Estado deve promover a realização do seu conteúdo mínimo para todos os cidadãos em qualquer situação de habitação.

Tendo em conta o Regulamento Municipal para a Reconversão Urbanística das AUGI, foram impostas condições para a atribuição do ramal de água ao denunciante, que este ainda não cumpriu na totalidade. Compreende-se que possa haver requisitos necessários para a colocação deste bem, de acordo com o nr. 6 dos princípios para a apreciação de pedidos de ramais em áreas loteadas ilegalmente do Regulamento Municipal para a Reconversão Urbanística das AUGI (Áreas Urbanas de Génese Ilegal) - *O pedido de ramal só poderá ser deferido caso o aglomerado onde a construção se insira possua as infra-estruturas necessárias e compatíveis com o ramal solicitado (viabilidade técnica para a ligação).*

Ora, desde logo, não foi invocada nem demonstrada a inviabilidade técnica da ligação da água à habitação do denunciante, mediante a instalação do respectivo ramal, mas apenas a falta de cumprimento de requisitos que se prendem, em primeira mão, com a possibilidade de legalização do próprio imóvel.

Além disso, considerando que é incumbência do Estado garantir os mencionados direitos fundamentais, através das competências da CM Loures, e que o imóvel se encontra efetivamente em processo de legalização, a incapacidade do denunciante para cumprir estes requisitos não pode justificar a sua recusa, violando tal requisito o princípio da proporcionalidade. A não consagração destes direitos à água e ao saneamento na habitação em questão viola ainda o princípio da igualdade ao representar um tratamento díspar dos munícipes de Loures, e em concreto dos habitantes do bairro em legalização da Portela da Azóia.

É dever da CM Loures garantir a universalidade do direito à água e ao saneamento no território da sua competência, bem como do direito à habitação com o mínimo de condignidade. É ainda seu dever garantir a acessibilidade financeira destes direitos, já que os direitos humanos nunca poderão ser condicionais e o Estado deve assumir uma postura proactiva no seu garante e

promoção. As condições impostas pela CM Loures não podem, portanto, inviabilizar estes direitos totalmente, não podendo justificar a recusa de fornecimento destes serviços essenciais. A regularização do imóvel de génese ilegal e o fornecimento de água ao mesmo são duas questões diferentes que como tal devem ser tratadas.

A Câmara Municipal de Loures deve, portanto, encetar todos os esforços possíveis para que o prédio urbano em questão cumpra as exigências mínimas de água e saneamento, nomeadamente pela colocação de um ramal e contador de água, elementos necessários a uma vida condigna, estando em causa os direitos humanos de um cidadão português. Esses esforços passam desde já por não interromper os canais de comunicação com o denunciante com a justificação na sua não titularidade do direito de propriedade do prédio urbano, privilegiando requisitos formais ao invés da materialidade dos direitos fundamentais. Esta comunicação pode incluir a tentativa de compreensão das dificuldades que o denunciante tem tido para cumprir os requisitos impostos para a colocação do ramal, se os mesmos forem essenciais do ponto de vista técnico para o efeito, arrançando formas de suprir estes obstáculos a que o denunciante finalmente usufrua de um direito essencial que em muito melhorará a sua qualidade de vida como possuidor deste prédio urbano.

A Relatora

Juliana Senra

## **Bibliografia**

Nota informativa; Direito à Habitação - Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação, Assembleia da República. Dezembro de 2017

Ficha Informativa Sobre Direitos Humanos n.º 21 - O Direito Humano a uma Habitação Condigna.

O Direito Humano à Água e ao Saneamento - Marcos. ONU

Declaração de Fim de Missão; Léo Heller, Relator Especial sobre os direitos humanos à água e ao saneamento, e Leilani Farha, Relatora Especial sobre o direito a uma habitação condigna. Lisboa, 13 de dezembro de 2016

## **Legislação**

- Constituição da República Portuguesa
- Código Civil
- Regulamento n.º 593/2011 do Município de Loures - Regulamento Municipal para Reversão Urbanística das Áreas Urbanas de Génese Ilegal -
- Resolução da Assembleia Geral da ONU A/RES/64/292
- Declaração Universal dos Direitos Humanos
- Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas
- Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial
- Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança
- Carta Social Europeia