

Ação de Controlo ao Município da Póvoa de Varzim - Urbanismo

A atividade municipal, ao nível do planeamento territorial, da gestão e fiscalização das operações urbanísticas, bem como das contraordenações e das medidas de tutela da legalidade, observou os princípios e as normas legais aplicáveis?

Relatório nº 91/2023

Novembro de 2023

Proc. nº 2022/311/A9/590



igf.gov.pt

FICHA TÉCNICA

Coordenação da ação

Diretor Operacional

Rui Vaz Macedo Ribeiro

Equipa de auditoria

Chefe de equipa

Luís Clode Moreira

Inspetor

Paulo José Gonçalves Lage

Homologação / Despacho

Despacho

Concordo.
Submeta-se à consideração de Sua Excelência a Secretária de Estado do Orçamento, para homologação e com sugestão de reenvio a Sua Exa. o Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território.

O Inspetor-Geral	António Manuel Pinto Ferreira dos Santos 2023.11.30 19:11:12 Z
------------------	--

Parecer

Submeto à consideração do Senhor Inspetor-Geral o presente Relatório e anexos, com o meu acordo. Sublinho que foi elaborada a informação autónoma n.º 701/2023, que integra a participação dirigida ao Ministério Público junto do Tribunal de Contas, com fundamento em resultados relevantes em matéria financeira apurados no decurso da ação de controlo.

Subinspetora-Geral

ANA PAULA PEREIRA COSME
FRANCO BARATA SALGUEIRO
2023.11.30 17:37:47 Z

Parecer

Concordo com o presente relatório, salientando as conclusões e recomendações do ponto 3. (fls. 28 a 31) e as propostas do ponto 4. (fls. 31).
À consideração superior.

Inspetor de Finanças Diretor

RUI VAZ DAS NEVES MACEDO
RIBEIRO
2023.11.20 10:37:20 Z

Ação de Controlo ao Município da Póvoa de Varzim - Urbanismo

SUMÁRIO EXECUTIVO

A presente auditoria foi realizada com a finalidade de verificar se a atividade municipal, ao nível do planeamento territorial, da gestão e fiscalização das operações urbanísticas, bem como das contraordenações e das medidas de tutela de legalidade, observou os princípios e as normas legais aplicáveis. De acordo com o exame efetuado e o exercício do procedimento de contraditório (vd. **Anexos 9 e 10**), as principais conclusões são, em síntese, as seguintes:

1. Principais conclusões

Impostos municipais constituem a principal fonte de financiamento (53,6 M€)	1.1. Os impostos municipais constituíram a principal fonte de financiamento na área do urbanismo no Município da Póvoa de Varzim no período de 2020–2022, uma vez que a receita arrecadada através das taxas e compensações urbanísticas apenas representou, no seu conjunto, cerca de 11% da despesa suportada com infraestruturas urbanas e equipamentos naqueles anos.
PDM com perspetivas sobredimensionadas	1.2. A revisão do PDM de 2015 previu um sobredimensionamento infundado do perímetro urbano e, em especial, das áreas de expansão urbana, face à evolução demográfica verificada.
Gestão urbanística apenas reativa à atividade privada, sem iniciativa municipal	1.3. A gestão urbanística no triénio analisado limitou-se fundamentalmente ao licenciamento e fiscalização de operações urbanísticas privadas, sem evidência de qualquer iniciativa municipal concretizada, nomeadamente, através da delimitação de unidades de execução e/ou contratualização com os privados.
Fragilidades na gestão urbanística	1.4. A análise das amostras de operações urbanísticas referentes ao período de 01/01/2020–30/09/2022 demonstrou a geral regularidade dos procedimentos, ainda que se tenham detetado algumas fragilidades, destacando-se:
4 das 10 operações analisadas violam o loteamento ou o PMOT	a) Insuficiências na apreciação técnica de 4 dos 10 procedimentos de licenciamento analisados, que revelaram divergências com a prévia licença de loteamento e com os PMOT em vigor, situações suscetíveis de gerarem a nulidade dos respetivos atos administrativos.
Indevidos benefícios fiscais decorrentes de reabilitação urbana	b) Delimitação da “ARU 1 – Cidade” a abranger áreas de expansão urbana e de ocupação nova em desconformidade com o objeto e os objetivos previstos no RJRU, proporcionando benefícios fiscais indevidos.
Prejuízo de 261,2 m€ por erros de liquidação de taxas urbanísticas nas 10 operações analisadas	c) Erros na liquidação das taxas urbanísticas no total de 261 226,58 euros em desfavor do Município, com reflexo, designadamente, no cálculo da Taxa de Urbanização em todas as 10 operações analisadas.
Potenciais prescrições em processos de contraordenação	1.5. Apurou-se um rácio de conclusão em 2022 dos processos de contraordenação urbanística anteriores a 2020 de apenas 60%, o que aponta para uma forte probabilidade da ocorrência de situações de prescrição.

Geral regularidade na adoção de medidas de tutela da legalidade urbanística	1.6. A adoção de medidas de tutela da legalidade urbanística centrou-se, no essencial, na legalização de obras clandestinas ou em desconformidade com a licença e/ou no respetivo embargo, revelando deficiências pontuais num quadro de atuação geralmente oportuna e em conformidade com a lei.
Insuficiências no sistema de controlo interno Falta de evidências da implementação do PGRIC	1.7. O sistema de controlo interno do Município no âmbito do urbanismo, que regista falhas e omissões ao nível da rotação e segregação de funções em áreas críticas, bem como no domínio do arquivo e registo de participações, tem a sua regulamentação fundamentalmente concentrada no PGRIC, não tendo ficado evidenciada a efetiva implementação das medidas preventivas e corretivas que preconiza.

2. Recomendações dirigidas ao Presidente da Câmara Municipal da Póvoa de Varzim

Promoção da requalificação e reabilitação urbanas	2.1. Promover a contenção dos perímetros urbanos, a requalificação e reabilitação urbanas, face ao sobredimensionamento infundado de áreas de expansão urbana no PDM de 2015.
Atualização e sistematização da regulamentação	2.2. Assegurar a atualização oportuna dos regulamentos municipais, o devido cumprimento das regras aplicáveis à respetiva discussão pública e publicitação, devendo proceder-se à unificação das taxas num só diploma, o que traria vantagens em termos de certeza e segurança jurídicas.
Participação dos privados na execução dos PMOT	2.3. Garantir a execução sistemática e orientada dos PMOT de forma integrada e participada com os privados, tendo em conta a qualidade do desenho urbano, a ocupação racional do território e a repartição dos custos com infraestruturas e equipamentos públicos.
Adequada implementação de ARU	2.4. Implementar Áreas de Reabilitação Urbana com rigorosa observância dos objetivos preconizados no respetivo regime jurídico e, preferencialmente, através de estratégias integradas que envolvam a aprovação de uma ou mais Operações de Reabilitação Urbana.
Regularização de deficiências em licenciamentos e taxas urbanísticas	2.5. Regularizar as divergências constatadas nos processos de licenciamento urbanístico face à prévia licença de loteamento e aos PMOT, bem como as irregularidades detetadas na aprovação das taxas urbanísticas e na respetiva liquidação, promovendo a cobrança dos montantes em falta.
Controlo de prescrições	2.6. Controlar a potencial ocorrência de prescrições em procedimentos contraordenacionais e reforçar as medidas tendentes à cobrança das coimas aplicadas e de outras de natureza complementar.
Suprimento de fragilidades do sistema de controlo interno	2.7. Criar condições adequadas para a exigível rotação e segregação de funções dos recursos afetos a identificadas áreas críticas do urbanismo e assegurar o devido controlo, monitorização e encaminhamento do PGRIC.

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	7
1.1. FUNDAMENTO.....	7
1.2. QUESTÃO E SUBQUESTÕES DE AUDITORIA.....	7
1.3. ÂMBITO	8
1.4. METODOLOGIA.....	9
1.5. CONTRADITÓRIO	10
2. RESULTADOS	11
2.1. DIMENSÃO FINANCEIRA DO URBANISMO NO MUNICÍPIO	11
2.2. PLANEAMENTO DO TERRITÓRIO E EXPANSÃO URBANA.....	12
2.3. REGULAMENTOS MUNICIPAIS DE URBANIZAÇÃO, EDIFICAÇÃO E DE TAXAS URBANÍSTICAS.....	14
2.4. GESTÃO URBANÍSTICA.....	16
2.5. ANÁLISE DAS OPERAÇÕES URBANÍSTICAS	18
2.6. LIQUIDAÇÃO E COBRANÇA DE TAXAS URBANÍSTICAS	22
2.7. PROCESSOS DE CONTRAORDENAÇÃO	23
2.8. MEDIDAS DE TUTELA DE LEGALIDADE URBANÍSTICA	24
2.9. SISTEMA DE CONTROLO INTERNO E GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS	25
2.10. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA	27
3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	28
4. PROPOSTAS	31

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AM	Assembleia Municipal
ARU	Área de Reabilitação Urbana
Cf.	Conforme
CM	Câmara Municipal
CMPV	Câmara Municipal da Póvoa de Varzim
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção
DMGUL	Divisão Municipal de Gestão Urbanística e Licenciamentos
EBF	Estatuto dos Benefícios Fiscais
IGF	Inspeção-Geral de Finanças – Autoridade de Auditoria
IGT	Instrumentos de Gestão Territorial
IMI	Imposto Municipal Sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal Sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
Io	Índice de ocupação
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
Iu	Índice de utilização
IUC	Imposto Único de Circulação
IVA	Imposto de Valor Acrescentado
LBGPSOTU	Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo
M€	Milhões de euros
MPV	Município de Póvoa de Varzim
NCI	Norma de controlo interno
ORU	Operação de Reabilitação Urbana
PCM	Presidente da Câmara Municipal
PDM	Plano Diretor Municipal
PERU	Programa Estratégico de Reabilitação Urbana
PGRCC	Plano de Prevenção e Gestão de Riscos de Corrupção e de Infrações Conexas
PMOT	Planos Municipais de Ordenamento do Território
PU	Plano de Urbanização
PUA	Plano de Urbanização da Aguçadoura
PUPV	Plano de Urbanização da Cidade da Póvoa de Varzim
RFAL	Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais
RGCO	Regime Geral das Contraordenações – Ilícito de mera ordenação social
RGPC	Regime Geral de Prevenção da Corrupção
RGTA	Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais
RJGT	Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
RJRU	Regime Jurídico da Reabilitação Urbana
RJUE	Regime Jurídico da Urbanização e Edificação
RPDM	Regulamento do Plano Diretor Municipal
RTORM	Regulamento de Taxas e Outras Receitas Municipais
TU	Taxa de urbanização

1. INTRODUÇÃO

1.1. FUNDAMENTO

1.1.1. A presente ação de controlo ao Município da Póvoa de Varzim (MPV) foi realizada ao abrigo das competências legalmente atribuídas à Inspeção-Geral de Finanças – Autoridade de Auditoria (IGF) no plano do controlo da administração local autárquica¹ e enquadra-se no Projeto “Reforçar o cumprimento da legalidade do planeamento territorial e da gestão urbanística da Administração Local” do Plano de Atividades da IGF, tendo por finalidade verificar a observância pelo MPV dos princípios e das normas legais aplicáveis ao nível do planeamento territorial, da gestão e fiscalização das operações urbanísticas, das contraordenações e das medidas de tutela da legalidade.

1.1.2. Os principais riscos identificados numa avaliação prévia, em função das características da área de intervenção onde se insere a entidade auditada, bem como do conhecimento acumulado obtido em ações anteriormente realizadas, foram, em síntese, os seguintes:

- a) Frequente omissão ou ambiguidade dos regulamentos dos planos e dos regulamentos municipais, ocasionando diferentes interpretações normativas.
- b) Aprovação de operações urbanísticas à revelia dos planos municipais ou dos loteamentos em que se inserem ou com benefícios ilegítimos para os particulares, em detrimento do interesse público.
- c) Benefícios fiscais indevidamente concedidos relativamente a operações inseridas em Áreas de Reabilitação Urbana.
- d) Fragilidades de controlo interno a potenciar a inobservância da lei e dos regulamentos no âmbito das operações urbanísticas, designadamente, quanto à sua aprovação, à liquidação das respetivas taxas e compensações, à tramitação das contraordenações, à fiscalização e à aplicação de medidas de tutela de legalidade.

1.2. QUESTÃO E SUBQUESTÕES DE AUDITORIA

1.2.1. A realização desta ação de controlo pretendeu dar resposta à seguinte questão: *a atividade municipal, ao nível do planeamento territorial, da gestão e fiscalização das operações urbanísticas, bem como das contraordenações e das medidas de tutela de legalidade, observou os princípios e as normas legais aplicáveis?*

1.2.2. Para o efeito, foram consideradas as seguintes subquestões:

- a) Os perímetros urbanos previstos no Plano Diretor Municipal (PDM) estão ajustados à evolução demográfica do MPV?
- b) A gestão urbanística foi efetuada com base em planos municipais de ordenamento do território com maior detalhe que o PDM ou em unidades de execução?

¹ Cf. alínea a) do nº 3 do artigo 2º da Lei Orgânica da Inspeção-Geral de Finanças – Autoridade de Auditoria, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 96/2012, de 23 de abril.

- c) Qual o grau de cobertura do investimento municipal em infraestruturas urbanísticas atingido através da receita de impostos municipais e das taxas e compensações urbanísticas, em particular da taxa devida pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas?
- d) Os regulamentos municipais que incidem sobre a gestão urbanística são conformes com o quadro legal em vigor e compatíveis com a prática municipal nessa área?
- e) As operações urbanísticas foram aprovadas em conformidade com os planos municipais de ordenamento de território (PMOT) em vigor e outras normas urbanísticas aplicáveis?
- f) A aprovação de Áreas de Reabilitação Urbana e respetivas Operações de Reabilitação Urbana foram delineadas, aprovadas e executadas em conformidade com a lei e as deliberações municipais e os benefícios fiscais concedidos tiveram sustentação no respetivo regime legal²?
- g) O sistema de controlo interno assegurou a eficiência e eficácia da gestão e do modelo organizativo implementados no domínio do urbanismo, bem como a integridade e fiabilidade da informação utilizada, tendo em vista o respeito pelas regras legais e regulamentares, designadamente, na tramitação dos processos das operações urbanísticas, na aprovação e liquidação das respetivas taxas e compensações e na aplicação de penalidades e medidas de tutela de legalidade?
- h) O Plano de Prevenção e Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas³ (PGRCIC), em vigor à data de início da auditoria, nos aspetos relacionados com a área do urbanismo, inclui os riscos e as medidas adequadas à sua prevenção e foi objeto de monitorização da sua aplicação⁴?
- i) A autarquia adotou e implementou um Programa de Cumprimento Normativo (cf. artigo 5.º do RGPC) que incluía, pelo menos, um Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR), um Código de Conduta, um Programa de Formação e um Canal de Denúncias?

1.3. ÂMBITO

1.3.1. A presente ação de controlo abrangeu, em especial, as seguintes unidades orgânicas do MPV⁵:

- a) Divisão Municipal de Gestão Urbanística.
- b) Divisão de Planeamento.
- c) Gabinete de Apoio Jurídico.
- d) Divisão Administrativa e de Recursos Humanos - Serviço de Contraordenações e Execuções.

1.3.2. A ação abarcou o período de 01/01/2020 a 30/09/2022, sem prejuízo de outros considerados necessários no decurso das verificações.

² Cf. artigo 45º do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF) aprovado pelo Decreto-Lei nº 215/89, de 1 de julho.

³ Vd. Recomendação n.º 1/2009, de 01 de julho, do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), in Diário da República, 2.ª Série, n.º 140/2009, de 22/07.

⁴ A apreciação do PGRCIC foi efetuada em cumprimento do Despacho n.º 9/2010, do Inspetor-Geral de Finanças.

⁵ Vd. Aviso nº 21032/2020 que publicita a Estrutura Orgânica do MPV, in Diário da República nº 251/2020, 2ª série – Parte H, de 29 de dezembro, aditada conforme Aviso nº 1901/2021, in Diário da República, 2ª série, nº 19/2021, de 28 de janeiro.

1.4. METODOLOGIA

Foram seguidas as orientações constantes do “Guião de Controlo do Ordenamento do Território e do Urbanismo nas Autarquias Locais”⁶, com as atualizações decorrentes das alterações do quadro legal entretanto verificadas, obedecendo às seguintes fases e procedimentos:

a) Planeamento:

- I. Levantamento e análise preliminar de informação relevante para a ação, abrangendo, entre outros, os seguintes elementos:
 - i. Estrutura orgânica dos serviços e competências;
 - ii. Informação financeira, nomeadamente, mapas de execução orçamental.
 - iii. Instrumentos de gestão territorial (IGT) em vigor.
 - iv. Regulamentos na área do urbanismo.
 - v. Denúncias dirigidas à IGF incidentes sobre o MPV.
 - vi. Universo dos processos de licenciamento urbanístico (licenças ou comunicações prévias relativas à construção/edificação, licenças de operações de loteamento urbano e destaque de parcelas).
 - vii. Relação dos processos de definição de áreas de reabilitação urbana e de operações de reabilitação urbana efetivamente iniciadas e/ou concluídas.
 - viii. Listagem dos processos de contraordenação instaurados e das medidas de tutela da legalidade aplicadas.
- II. Seleção da amostra de processos de licenciamento com base em análise de risco, atendendo à diversidade de modalidades de controlo prévio e sucessivo legalmente previstas e à materialidade, localização, tipo e finalidade das operações urbanísticas, assim sintetizada (vd. **Anexo 1**):

QUADRO 1 – AMOSTRA DE OPERAÇÕES URBANÍSTICAS/PROCEDIMENTOS				
TIPO	N ^o	%	ÁREA DE CONSTRUÇÃO (m ²)	
			APROVADA	%
Operações urbanísticas:				
Construção	8	1,7 ^(a)	61 139,00	15,1 ^(b)
Loteamento	2	14,3 ^(c)	8 189,30	33,0 ^(b)
Operações de destaque de parcela	8	11,0 ^(d)		
Operações de reabilitação ^(e)	6	100,0 ^(f)		
Processos de contraordenação	23	10,0 ^(g)		
Processos de fiscalização ^(h)	5	12,0 ⁽ⁱ⁾		

Fonte: dados fornecidos pelo MPV.

Notas:

^(a) % do total dos processos de obras particulares no período.

^(b) % do total de área de construção aprovada em operações do mesmo tipo período.

^(c) % do total de processos de licenciamento de loteamentos urbanos no período abrangido pela ação (01/01/2020 e 30/09/2022).

^(d) % do total de operações de destaque certificadas no período.

^(e) Operações urbanísticas de reabilitação promovidas por particulares e respetivos procedimentos de vistoria, para efeito de reconhecimento da concessão de benefícios fiscais, incluídos na “ORU-ARU 2 – Bairro e Praça do Almada” aprovada pelo MPV.

⁶ Vd. Informação n.º 289/2013 da IGF.

- (f) Total das operações urbanísticas inseridas na “ARU 2” em que foi finalizado o procedimento de vistoria prévia e posterior à intervenção de reabilitação.
- (g) % do total de processos de ilícito de mera ordenação social conexos com o urbanismo instaurados no período.
- (h) % do total dos processos de fiscalização tendentes à adoção de medidas de tutela da legalidade urbanística.
- (i) % do total dos processos de idêntica natureza iniciados durante o período.

- b) Execução: consiste, essencialmente, na análise de documentação e informação, na realização de testes de conformidade e substantivos aos processos incluídos na amostra e na apreciação do sistema de controlo interno instituído, de acordo com os/as seguintes:
- I. Critérios/referenciais de análise principais:
 - i. Quadro legal⁷ e regulamentar e PMOT em vigor;
 - ii. Norma de Controlo Interno (NCI) e princípios básicos estatuídos sobre a matéria.
 - II. Técnicas:
 - i. Análise documental dos regulamentos municipais e dos processos administrativos de natureza urbanística;
 - ii. Verificações nos locais das operações urbanísticas, com recolha de registos fotográficos;
 - iii. Audições informais de responsáveis por informações, técnicos e dirigentes dos serviços municipais abrangidos pela ação;
 - iv. Apreciação das normas de controlo interno e do PGRCIC.

1.5. CONTRADITÓRIO

Em cumprimento do princípio do contraditório⁸, foi dado conhecimento formal ao Presidente da Câmara Municipal da Póvoa de Varzim das principais asserções, conclusões e recomendações deste documento, através do envio de um projeto de relatório e respetivos Anexos, em 27/07/2023.

Por existirem indícios da prática de infrações financeiras, foi ainda realizado o contraditório formal pessoal, através do envio do projeto de relatório aos responsáveis visados naquela mesma data.

A pronúncia da entidade auditada, recebida em 12/09/2023, figura no **Anexo 9** e a análise detalhada da resposta que, no essencial, não põe em causa as asserções, conclusões e recomendações que haviam sido explicitadas no projeto de relatório, consta do **Anexo 10** ao presente relatório.

⁷ Relevando, em particular, a Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (LBGPSOTU), aprovada pela Lei nº 31/2014, de 30/05, o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), aprovado pelo Decreto-Lei nº 80/2015, de 14/05, o Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL), aprovado pela Lei nº 75/2013, de 12/09, o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE), aprovado pelo Decreto-Lei nº 555/99, de 16/12, o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), aprovado pelo Decreto-Lei nº 307/2009, de 23 de outubro, o Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais (RGTA), aprovado pela Lei nº 53-E/2006, de 29/12, o Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI), aprovado pela Lei nº 73/2013, de 03/09, e o Ilícito de Mera Ordenação Social – Regime Geral das Contraordenações (RGCO), aprovado pelo Decreto-Lei nº 433/82, de 27/10.

⁸ Estatuído no artigo 12.º do Decreto-Lei nº 276/2007, de 31 de julho, no n.º 2 do artigo 19º e no artigo 20º, ambos, do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGF, aprovado pelo Despacho n.º 6387/2010, de 5 de abril, do Ministro de Estado e das Finanças e publicado no DR, 2ª Série, de 12 de abril.

Não obstante, introduzimos nos pontos específicos do relatório os aspetos que, por revelarem informações, dados novos ou complementares ou divergências de entendimento relevantes justificam a sua inclusão neste documento.

2. RESULTADOS

2.1. DIMENSÃO FINANCEIRA DO URBANISMO NO MUNICÍPIO

A receita urbanística do MPV⁹ atingiu no triénio abrangido pela ação de controlo um total de 64,6 M€, correspondendo a 45% da receita corrente e a 36% da receita total do município:

QUADRO 2 – RECEITAS URBANÍSTICAS <i>VERSUS</i> RECEITA TOTAL E CORRENTE				
(€)				
RECEITAS MUNICIPAIS	2020	2021	2022	2020 – 2022
Total (1)	55 358 231,22	60 322 121,84	61 970 862,62	177 651 215,68
Corrente (2)	44 049 703,98	45 233 636,75	54 523 957,36	143 807 298,09
Receitas urbanísticas (3)	20 256 386,63	20 845 998,41	23 479 373,79	64 581 758,83
(%)				
Peso das receitas urbanísticas na receita total (3)/(1)	37	35	38	36
Peso das receitas urbanísticas na receita corrente (3)/(2)	46	46	43	45

Fonte: mapas de execução orçamental.

No quadro das receitas urbanísticas, a proveniente da Taxa de Urbanização (TU) representou no triénio apenas cerca de 7% da despesa municipal com infraestruturas e equipamentos¹⁰, sendo que na situação específica do MPV, aos montantes da TU haverá que somar a receita da Taxa de Resíduos Sólidos Urbanos¹¹ que configura uma verdadeira taxa urbanística e, também, a referente à compensação urbanística destinada nos termos da lei a proporcionar ao Município recursos financeiros que lhe permitam concretizar espaços verdes e equipamentos de utilização coletiva, tributos estes que representam, no período, respetivamente, cerca de 1,4%¹² e 1,7%¹³ do total da receita urbanística:

QUADRO 3 – RECEITA <i>VERSUS</i> INVESTIMENTO MUNICIPAL EM INFRAESTRUTURAS E EQUIPAMENTOS					
(€)					
RECEITA E DESPESA	2020	2021	2022	2020/2022	
Receita	Taxa de Urbanização	1 463 718,62	803 370,66	891 541,28	3 158 630,56
	Taxa de Resíduos Sólidos Urbanos	423 428,54	207 085,69	256 799,91	887 314,14
	Compensação urbanística	211 955,00	474 688,00	440 306,00	1 126 949,00
	Total (1)	2 099 102,16	1 485 144,35	1 588 647,19	5 172 893,70
Despesa	Infraestruturas urbanas	12 205 271,89	10 778 107,38	8 643 155,64	31 626 534,91
	Equipamentos públicos	4 703 236,77	8 108 251,94	3 790 603,13	16 602 091,84
	Total (2)	16 908 508,66	18 886 359,32	12 433 758,77	48 228 626,75
(%)					
Peso da receita na despesa (1)/(2)	12	8	13	11	

Fonte: mapas de execução orçamental.

⁹ Consideraram-se, aqui, as receitas provenientes de taxas administrativas, taxa de urbanização e compensações urbanísticas, coimas e penalidades e impostos conexos com o urbanismo (IMI, IMT, IUC).

¹⁰ $(3\ 158\ 630,56\ € / 48\ 228\ 626,75\ €) \times 100$ (vd. **Quadro 2**). Refira-se, em rigor, que, nos termos dos nº 1 e 5 do artigo 116º do RJUE, a fundamentação do valor da taxa de urbanização deve fazer-se em função dos valores de investimento já assumidos e programados no PPI, sendo que a presente análise se baseou em valores concretos referentes ao período em análise.

¹¹ Prevista no Regulamento dos Resíduos Sólidos Urbanos e Higiene Pública do MPV. Todos os processos de operações de loteamento e de edificação estão sujeitos ao pagamento de uma taxa por cada novo fogo previsto, tendo por base o custo de um conjunto completo de deposição (1 para deposição indiferenciada + 3 para deposição seletiva) por cada 350 habitantes. As taxas são liquidadas com o deferimento dos pedidos para a realização das operações urbanísticas e cobradas no momento da emissão do respetivo alvará.

¹² $(887\ 314,14\ € / 64\ 581\ 758,83\ €) \times 100$ (vd. **Quadros 2 e 3**).

¹³ $(1\ 126\ 949,00\ € / 64\ 581\ 758,83\ €) \times 100$ (vd. **Quadros 2 e 3**).

A soma dos valores desses três tributos perfaz aproximadamente 5,1 M€ no triénio, correspondendo a cerca de 11%¹⁴ do investimento municipal, inferindo-se, assim, que a receita dos impostos municipais, que ascende a 53,6 M€ no triénio¹⁵, constitui a grande fatia do financiamento na área do urbanismo.

Ora, o fundamento da geração de taxas daquele tipo consubstancia-se na remuneração de prestações administrativas associadas a operações urbanísticas, designadamente, para responder à sobrecarga de investimento exigida aos municípios em função da necessidade de realização, manutenção ou reforço de infraestruturas devido a tais operações.

Apelando ao conjunto de princípios a que se subordinam as taxas, retira-se para a sua fixação, por um lado, a exigência de cobertura dos gastos direta e indiretamente suportados com aquelas prestações administrativas e, por outro, a limitação decorrente de uma imposição de equivalência jurídica, ou seja, a de que o valor desses tributos não deve ultrapassar o custo da atividade pública local ou o benefício auferido pelo particular, numa lógica de proporcionalidade¹⁶.

Como se vem reconhecendo na própria regulamentação do MPV, é nesse equilíbrio que se deve fundar o estabelecimento das taxas urbanísticas que, contudo, na dimensão do princípio da justa repartição dos encargos públicos não parece assegurado, perante a assinalada reduzida expressão desses tributos no investimento municipal.

2.2. PLANEAMENTO DO TERRITÓRIO E EXPANSÃO URBANA

2.2.1. Planos Municipais de Ordenamento do Território

2.2.1.1. Para além do PDM¹⁷, encontravam-se em vigor no município, no período abrangido pela ação de controlo (2020/2022), os seguintes PMOT:

- a) Plano de Urbanização da Póvoa de Varzim (PUPV)¹⁸.
- b) Plano de Urbanização da Aguçadoura (PUA)¹⁹.
- c) Plano de Pormenor da Área Envolvente ao Quartel de Paredes (PPAEQP)²⁰.
- d) Plano de Pormenor da Faixa Poente da Marginal de A Ver - o - Mar (PPFPMVA)²¹.

¹⁴ (5 172 893,70 € / 48 228 626,75 €) x 100 (vd. **Quadro 2**)

¹⁵ Em conformidade com os mapas de execução orçamental da receita e da despesa do MPV.

¹⁶ Cf. artigo 20º do RFALEI e artigos 4º e 5º do RGTAL.

¹⁷ Vd. Aviso nº 2157/2015, in Diário da República, 2ª Série, nº 40/2015, de 26/02, alterado conforme Aviso (extrato) nº 1500/2018, in Diário da República, 2ª Série, nº 22/2018, de 31/01 e Aviso nº 17685/2021, in Diário da República, 2ª Série, nº 182/2021 – Parte H –, de 17/09.

¹⁸ Vd. Resolução do Conselho de Ministros nº 15/2006, in Diário da República, Série I–B, nº 20/2006, de 27/01, alterado conforme Aviso nº 9222/2011, in Diário da República, 2ª Série, nº 76/2011, de 18/04, Aviso nº 19268/2019, in Diário da República, 2ª Série – Parte H – nº 230/2019, de 29/11 e Declaração nº 24/2022, in Diário da República, 2ª Série – Parte H -, nº 31/2022, de 14/02.

¹⁹ Vd. Aviso nº 1482/2013, in Diário da República, 2ª série, nº 21/2013, de 30/01, retificado conforme Declaração de Retificação nº 331/2013, in Diário da República, 2ª Série, nº 52/2013, de 14/03 e alterado por Declaração nº 169/2021, in Diário da República, 2ª Série – Parte H -, nº 251/2021, de 29/12.

²⁰ Vd. Aviso nº 2918/2019, in Diário da República, 2ª Série, nº 37/2019, de 21/02.

²¹ Vd. Aviso nº 1893/2013, in Diário da República, 2ª série, nº 26/2013, de 06/02, alterado conforme Declaração nº 168/2021, in Diário da República, 2ª Série - Parte H, nº 251/2021, de 29/12.

e) Plano de Pormenor da Zona E54 do Plano de Urbanização de Póvoa de Varzim (PP E54 do PUPV)²².

2.2.1.2. Era ainda diretamente aplicável, até à transposição para os PMOT das respetivas regras e a sua conversão em Programa Especial – Programa da Orla Costeira Caminha-Espinho (POC)²³, o Plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) Caminha-Espinho²⁴.

2.2.2. Perímetros urbanos e evolução demográfica

A delimitação do solo urbano e, em particular, das áreas previstas de expansão, encontra-se estreitamente relacionada com um conjunto vasto de fatores que impactam sobre o ordenamento do território, nomeadamente, de natureza ambiental, económica ou demográfica. Por outro lado, a área vocacionada e destinada nos Planos Municipais à ocupação urbana está diretamente associada aos custos com a construção e manutenção de infraestruturas, tanto maiores quanto a dispersão daquela ocupação urbana, traduzindo, de alguma forma, o grau de racionalidade e eficiência do investimento camarário e da própria ocupação do território.

Um dos referenciais mais relevantes utilizados no planeamento do território prende-se com a relação comparativa da evolução dos perímetros urbanos²⁵ e, em particular, das áreas de expansão previstas nos PMOT, com a população residente e expectável no período de vigência do Plano²⁶. No caso da Póvoa de Varzim, optámos por sintetizar a comparação mais atual e sustentada, face aos dados disponíveis, entre a situação registada à data da última revisão do PDM, em 2015, e o período mais recente possível, ainda dentro do estimado prazo de vigência de 10 anos do PDM²⁷.

Assim, considerando a população residente em projeção no MPV em 2016²⁸ considerada para efeito da revisão do PDM, de 76.109 habitantes, bem como a área de expansão urbana, seria possível, em termos proporcionais, estimar uma população de 86.981 habitantes em 2025, termo do período expectável de vigência daquele Plano:

QUADRO 4 – PERÍMETRO URBANO E EVOLUÇÃO DEMOGRÁFICA NO MPV A PARTIR DE 2015					
POPULAÇÃO RESIDENTE EM 2016 (hab)	SOLO URBANO CONSOLIDADO (ha)	DENSIDADE POPULACIONAL (hab/ha)	SOLO DE EXPANSÃO URBANA (ha)	POTENCIAIS NOVOS RESIDENTES (hab)	POPULAÇÃO POTENCIAL EM 2025 (hab)
(1)	(2)	(3)=(1)/(2)	(4)	(5)=(3) x (4)	(6)=(1)+(5)
76 109	2 349,40	32,40	335,60	10 872	86 981

Fonte: relatório da revisão do PDM (2015).

²² Vd. Aviso nº 18087/2009, in Diário da República, 2ª Série, nº 199/2009, de 14/10, suspenso conforme Aviso nº 9438/2018, in Diário da República, 2ª Série, nº 133/2018, de 12/07 e alterado por Aviso nº 7898/2022, in Diário da República, 2ª Série – Parte H -, nº 75/, de 18/04.

²³ Vd. Resolução do Conselho de Ministros nº 111/2021, in Diário da República, nº 155/2021, Série I, de 11/08.

²⁴ Vd. Resolução do Conselho de Ministros nº 25/99, in Diário da República nº 81/1999, Série I-B, de 07/04, alterado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 154/2007, in Diário da República nº 190/2007, Série I, de 02/10 e pela Resolução do Conselho de Ministros nº 175/2008, in Diário da República nº 228/2008, Serie I, de 24/11.

²⁵ Na designação prevista na alínea b) do nº 2 do artigo 72º do RJGT na vigência do Decreto-Lei nº 380/99, de 22 de setembro, aplicável à data da Revisão do PDM, solo urbano era “...aquele para o qual é reconhecida vocação para o processo de urbanização e de edificação, nele se compreendendo os terrenos urbanizados ou cuja urbanização seja programada, constituindo o seu todo o perímetro urbano”.

²⁶ Utilizou-se como referencial bibliográfico o estudo publicado pela Direção Geral de Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU) em 1998, intitulado “Planos Diretores Municipais – Georreferenciação de Áreas Urbanas, Turísticas e Industriais”.

²⁷ Cf. nº 3 do artigo 98º do referido Decreto-Lei nº 380/99, de 22 de setembro.

²⁸ A revisão do PDM de 2015 contempla a projeção para o ano de 2016, face a 63 470 residentes segundo os censos de 2001 (vd. Quadro I do Capítulo I do Relatório de Revisão do PDM).

Contudo, os dados estatísticos mais recentes da população do MPV²⁹ expressam que em 2021 os residentes eram apenas 64.255, número pouco superior ao de 2001 (63.470) e bastante inferior ao projetado para 2016 (76.109), este último muito inflacionado face à realidade (63.832)³⁰, desse modo demonstrando que a população residente no Município ficará com toda a probabilidade em 2025 muito distante de tal prognóstico (86.981).

Sem levar em conta outros fatores na classificação solo/delimitação do perímetro urbano³¹, pode desse modo concluir-se que a delimitação do espaço urbano e, em particular, da área de expansão para ocupação urbana prevista na revisão do PDM acabou por se revelar sem fundamento, sobredimensionada e desajustada perante a evolução populacional no período de vigência do Plano, aconselhando, ao invés e sem desprezar as necessárias cautelas quanto à possível especulação imobiliária, uma aposta na reabilitação urbana e na contenção dos perímetros urbanos.

Em sede de contraditório, o MPV afirma que na sequência do procedimento de revisão do PDM em curso resultará necessariamente a diminuição expressiva e realista da área definida como perímetro urbano, em sintonia com a posição defendida pela IGF (vd. **Anexos 9 e 10**).

2.3. REGULAMENTOS MUNICIPAIS DE URBANIZAÇÃO, EDIFICAÇÃO E DE TAXAS URBANÍSTICAS

2.3.1. Em 06/12/2022, o MPV aprovou seis novos regulamentos municipais, entre os quais o Regulamento Municipal da Urbanização e Edificação³², o Regulamento de Serviço de Gestão de Resíduos Urbanos e Limpeza dos Espaços Públicos do Município da Póvoa de Varzim³³ e o Regulamento Geral de Taxas, Preços e Outras Receitas Municipais³⁴.

Estes regulamentos, para além do estabelecimento de regras autónomas de variados aspetos relacionados com o urbanismo e a construção, vieram em grande medida harmonizar a disciplina municipal à mais recente redação do RJUE, conferindo-lhe a necessária execução naquilo que dependia

²⁹ <https://www.pordata.pt/Municipios>.

³⁰ Valor obtido através da média aritmética entre os censos de 2011 e os censos de 2021, para o MPV $[(64.255-63.408)/2]$, dado 2016 constituir o ano médio da década 2011/2021.

³¹ Além dos fatores económicos e demográficos, foram invocados para as alterações à classificação do solo, a adaptação à nova base cartográfica vetorial, a racionalização da exploração das infraestruturas urbanísticas construídas, nomeadamente de abastecimento de água e drenagem de águas residuais pluviais e domésticas e o reforço e/ou consolidação da estrutura urbana/zonamento (cf. Ponto 3.2. do Relatório de Revisão do PDM).

³² Vd. Regulamento nº 1180/2022, in Diário da República n.º 243/2022, Série II, de 20/12, que substituiu o anterior, publicado através do Aviso nº 1542/2006, in Diário da República, II série, nº 114/2006 – Apêndice 56, de 14/06, alterado conforme Aviso nº 6495/2008, in Diário da República, 2ª série, nº 46/2008, de 05/03, Aviso nº 16793/2008, in Diário da República, 2ª série, nº 103/2008, de 29/05, Regulamento nº 277/2013, in Diário da República, 2ª série, nº 136/2013, de 17/07, Regulamento (extrato) nº 302/2014, in Diário da República, 2ª série, nº 133/2014, de 14/07, e Regulamento (extrato) nº 313/2017, in Diário da República, 2ª série, nº 112/2017, de 09/06.

³³ Vd. Regulamento nº 1181/2022, in Diário da República n.º 243/2022, Série II, de 20/12, que veio substituir o anterior Regulamento dos Resíduos Sólidos Urbanos e Higiene Pública.

³⁴ Vd. Regulamento nº 1202/2022, in Diário da República nº 249/2022, Série II, de 28/12, que veio substituir o Regulamento de liquidação e cobrança de taxas e outras receitas municipais (cuja parte II da respetiva tabela, incidia diretamente sobre a urbanização e edificação), publicado através do Aviso nº 509/2010, in Diário da República, 2ª série, nº 4/2010, de 07/01, alterado conforme Aviso nº 95/2011, in Diário da República, 2ª série, nº 1/2011, de 03/01, Aviso nº 6846/2012, in Diário da República, 2ª série, nº 96/2012, de 17/05, Aviso nº 16442/2012, in Diário da República, 2ª série, nº 237/2012, de 07/12, Aviso nº 6739/2013, in Diário da República, 2ª série, nº 98/2013, de 22/05 e respetivas tabelas de taxas aprovadas e publicitadas através de editais de 29/12/2011, 05/12/2019 e 30/12/2021.

de regulamentação municipal e que as sucessivas alterações não tinham logrado conseguir de forma satisfatória, tornando assim extemporânea uma apreciação crítica sobre os anteriores, apesar de vigentes no período abrangido pela ação de controlo, pelo que se faz aqui uma abordagem muito sucinta desse quadro regulamentar já desatualizado.

2.3.2. Ainda assim, entre as deficiências da anterior regulamentação, agora já corrigidas nos atuais regulamentos, sublinham-se as seguintes:

- a) Não harmonização, designadamente, entre o regime de taxas urbanísticas e o regime legal da comunicação prévia em vigor a partir de 2014³⁵, enquanto procedimento de natureza não permissiva e sem título específico, que sujeita as operações urbanísticas a um controlo meramente sucessivo³⁶.

O regulamento fazia aplicar, indevidamente, taxas administrativas pela *“admissão da comunicação prévia”* ou não aplicava, por exemplo, a taxa de urbanização às comunicações prévias de operações de loteamento, em clara desconformidade com o estatuído no RJUE³⁷.

- b) Ausência de regulamentação:

- I. Dos aspetos referentes ao procedimento de legalização³⁸.
- II. Do conceito de *“operação de impacto relevante”*³⁹, atualmente já contemplada no novo RMUE, mas, neste caso, constituindo uma opção municipal, já que não é obrigatória, mas que criava situações de verdadeira discriminação entre operações em tudo semelhantes quanto à área de construção e ao impacto urbanístico, remetendo a obrigação de previsão de áreas de dimensionamento ou compensação, apenas, para as operações de impacto semelhante a uma operação de loteamento, ou seja, as vulgarmente designadas *“em regime de propriedade horizontal”*.

- c) Dupla tributação:

- I. Previsão, no Regulamento dos Resíduos Sólidos Urbanos e Higiene Pública⁴⁰ (RRSUHP) em vigor durante o período abrangido pela auditoria, da designada *“taxa de resíduos sólidos”* (TRS) em todas as operações urbanísticas⁴¹, a liquidar com o deferimento dos pedidos para a realização das operações em função do número de fogos ou área equiparada e tendo por base o custo apurado de aquisição/instalação de um conjunto completo de deposição de RSU indiferenciado e 3 de RSU seletivo por cada 350 habitantes.
- II. Inclusão da referida TRS de forma isolada/avulsa no RRSUHP e não no RMUE ou no regulamento de taxas, ambos diretamente conexos com o urbanismo⁴².

³⁵ A partir da alteração à redação do RJUE introduzida pelo Decreto-Lei nº 136/2014, de 09 de setembro.

³⁶ Cf. artigos 34º e ss. do RJUE.

³⁷ Cf., designadamente, artigos 34º e ss. e nº 1 do artigo 116º do RJUE.

³⁸ Cf. nº 7 do artigo 102º-A do RJUE.

³⁹ Cf. nº 5 do artigo 44º do RJUE.

⁴⁰ Aprovado em Assembleia Municipal de 26/04/2007.

⁴¹ Cf. alíneas b) e c) do nº 2 e nº 3 do artigo 11º do RRSUHP. A criação de taxas e respetiva atualização encontra-se entre os poderes regulamentares e tributários das autarquias locais (cf., designadamente, nºs 1 e 2 do artigo 20º do RFALEI e artigos 8º e ss. do RGTAL).

⁴² Como parecem impor os nºs 1 e 2 do artigo 3º do RJUE.

- III. Incumprimento da obrigação de publicação do RRSUHP no Diário da República⁴³, que neste particular assumia caráter de especialidade em matéria de requisitos de eficácia⁴⁴, pondo em causa os efeitos da TRS ao longo de todo o período em que se manteve em vigor, até à recente publicação do novo regulamento que a extinguiu.
- IV. Fundamentos e base de incidência objetiva da TRS similares à Taxa de Urbanização (TU) prevista no Regulamento Municipal da Urbanização e Edificação (RMUE) então em vigor desde 2006⁴⁵ que, embora mais abrangente que aquela, visava igualmente compensar, em termos de equidade e proporcionalidade, os custos com a realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas primárias e secundárias, sendo que os coeficientes da respetiva fórmula de cálculo (“K2” - coeficiente de infraestruturação e “K3” - influência do programa plurianual) também repercutiam os custos com as infraestruturas de recolha de resíduos sólidos, assim configurando uma situação de dupla tributação de taxas que perdurou até final de 2022.

2.4. GESTÃO URBANÍSTICA

2.4.1. Competências e atividade desenvolvida

2.4.1.1. A gestão urbanística tem estado atribuída, do ponto de vista técnico, à Divisão Municipal de Gestão Urbanística e Licenciamento (DMGUL) que também orienta a fiscalização urbanística, com o apoio dos serviços da Polícia Municipal⁴⁶.

Para realização das tarefas que lhe estão cometidas, a DMGUL conta com um total de 12 trabalhadores, incluindo 6 técnicos superiores (arquitetos), responsáveis, essencialmente, pela apreciação dos projetos de arquitetura, 1 técnico superior (engenheiro civil) e 5 assistentes técnicos, um dos quais, afeto exclusivamente às funções de fiscalização.

Por seu turno, a fiscalização municipal na área do urbanismo vem sendo exercida em permanência por um 1 único fiscal, ainda que com apoio habitual de 2 outros trabalhadores e da Polícia Municipal no âmbito alargado das suas competências.

Ainda que em alguns dos procedimentos analisados se tenha pontualmente verificado uma atuação preventiva e não meramente reativa perante denúncias, a verdade é que tão reduzida dotação de efetivos na fiscalização de operações urbanísticas, perante a dimensão da atividade de construção no Concelho, não garante o necessário controlo municipal e a mitigação de riscos que tal setor, pelas suas especificidades, reconhecidamente comporta.

Na deslocação aos locais das obras abrangidas pela amostra⁴⁷ observou-se que várias das então em curso não dispunham do aviso de obra afixado - **Processos nºs 817/17** (vd. **Anexo 2 – 2.1**), **964/17** (vd. **Anexo 2 – 2.2**) e **27/21** (vd. **Anexo 2 – 2.8**) -, tendo-se também constatado a utilização parcial de um edifício sem que tivesse sido emitida a necessária autorização de utilização - **Processo nº 651/19** (vd. **Anexo 2 – 2.5**)⁴⁸, não

⁴³ Cf. nº 4 do artigo 3º do RJUE.

⁴⁴ Cf. artigo 13º do RGTAL.

⁴⁵ Cf. artigo 30º do RMUE aplicável.

⁴⁶ Cf. artigo 16º do citado Regulamento da Estrutura Orgânica do Município da Póvoa de Varzim.

⁴⁷ Deslocação realizada em 17/03/2023.

⁴⁸ Edifício em utilização para lavagem mecânica e manual de automóveis.

existindo evidências de atuação da fiscalização municipal, nomeadamente, na vertente contraordenacional e na adoção da competente medida de tutela da legalidade urbanística, tudo o que acaba por constituir exemplos das fragilidades que o controlo municipal inevitavelmente encerra.

2.4.1.2. O Presidente da Câmara Municipal (PCM) detém no domínio em causa competências próprias ou delegadas, nomeadamente, de aprovação de informação prévia e de arquitetura e de licenciamento e autorização das operações urbanísticas⁴⁹, delegando e subdelegando o exercício de algumas delas⁵⁰, designadamente para emissão de licenciamento final e concessão de autorização de utilização dos edifícios, que foram atribuídas ao vereador do pelouro o qual, por sua vez, subdelegou parte das funções que lhe foram confiadas na Chefe da DMGUL⁵¹.

Em todas estas subdelegações, apesar de legalmente admissíveis para as competências em questão, a respetiva autorização não foi expressamente consignada pelos órgãos delegantes, contrariamente ao que deveria ter sucedido⁵², facto que é suscetível, em rigor, de ditar a invalidade dos atos produzidos ao seu abrigo pelos subdelegados. No contraditório institucional o MPV propôs-se emitir, de imediato, novos atos de delegação de competências que retificam as irregularidades verificadas, ratificando os atos anteriores praticados pelos subdelegados (vd. **Anexos 9 e 10**).

2.4.1.3. A atividade urbanística do MPV no período em análise concentrou-se, fundamentalmente, no licenciamento e fiscalização de operações, a par de alguma promoção regulamentar, como referido supra, atinente à alteração do PP E54 do PUPV e à alteração/substituição dos regulamentos municipais no domínio do urbanismo.

Constatou-se que não foi celebrado qualquer contrato urbanístico por iniciativa municipal, incluindo, no âmbito de delimitação de unidades de execução para cumprimento dos PMOT, que também não ocorreu, ficando as tarefas de desenho e ocupação do território, pelo menos do ponto de vista formal, exclusivamente relegada para os promotores privados, ainda que ao abrigo das condições impostas, em cada caso, nas licenças urbanísticas.

Ora, os municípios devem ter cada vez mais um papel central num urbanismo programado, contratualizado e consensual, harmonizando os interesses e os recursos públicos e privados através de intervenções sistemáticas no território, preocupações que vieram a encontrar eco na posição do MPV manifestada no contraditório institucional ao assumir uma perspetiva de execução orientada dos PMOT (vd. **Anexos 9 e 10**).

Refira-se, por último, que o MPV só muito recentemente operacionalizou um sistema informático de gestão processual na área do urbanismo, complementado por uma plataforma digital dirigida aos utilizadores/municípios designada “*Nopaper*”, sendo que os processos analisados, relativos aos anos de

⁴⁹ Vd. deliberações da CM, de 23/10/2017 e 18/10/2021, em que foram delegadas no PCM, designadamente, as competências atribuídas ao órgão executivo no artigo 33º do RJAL, no artigo 5º do RJUE e na legislação conexas.

⁵⁰ Vd. Despachos da Presidência nºs 13/EL/2017, de 24/10/2017, e 15/EL/2021, de 19/10/2021.

⁵¹ Na subdelegação na Chefe da DMGUL estão, entre outras competências, as previstas no nº 3 do artigo 5º, no nº 2 do artigo 8º, no nº 2 do artigo 9º, no nº 1 do artigo 11º, no nº 5 do artigo 20º e no artigo 75º, todos do RJUE (vd. despacho da vereação de 15/03/2021).

⁵² Cf. nº 1 do artigo 46º e nº 1 do artigo 47º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), aprovado pelo Decreto-Lei nº 4/2015, de 07 de janeiro.

2020 a 2022, estão ainda organizados em dossiers de papel, apresentando diversas deficiências e erros ao nível da sua numeração.

2.5. ANÁLISE DAS OPERAÇÕES URBANÍSTICAS

2.5.1. Processos urbanísticos

2.5.1.1. A apreciação técnica dos processos por parte da DMGUL revelou-se manifestamente insuficiente e/ou inadequada em vários aspetos, em prejuízo da transparência e rigor exigíveis, como seguidamente se exemplifica:

a) Processo nº 964/17 (vd. **Anexo 2 – 2.2**):

- I. Não imposição ao requerente, nem comprovação pelo técnico da DMGUL responsável, do enquadramento, no projeto de arquitetura, das operações nas características dominantes ou padrão(ões) morfotipológico(s) da área, requisito de edificabilidade para as inseridas em determinadas zonas do PUPV, nomeadamente, através de um levantamento rigoroso das construções existentes em toda a zona e não só na envolvente mais próxima, com o apuramento dos padrões e a verificação daquela conformidade, aspeto que evidencia uma falha ao nível do RMUE, onde deveria ser assegurada a elaboração desse estudo/levantamento no sentido do preenchimento dos referidos pressupostos.
- II. Ausência de resposta da DMGUL perante:
 - i. Os argumentos dos técnicos autores de projetos de arquitetura que apresentavam défice do número de lugares de estacionamento privado (dentro da parcela ou lote) face ao legalmente estabelecido⁵³, remetendo-se indevidamente, em alguns casos abrangidos pelo PUPV, para as exceções previstas no PDM, que não lhes são aplicáveis⁵⁴,
 - ii. A ausência de identificação no projeto de arquitetura dos lugares previstos face aos exigíveis para o estacionamento público (fora da parcela) nas operações incluídas no mesmo PUPV, mais não se tendo procedido ao devido enquadramento no regime de exceções que o próprio PUPV consagra ao estabelecer perfis de arruamentos e de espaço público em zonas habitacionais que devem prevalecer nos casos em que se justifique⁵⁵.

b) Processo nº 248/18 (vd. **Anexo 2 – 2.3**): não exigência ao requerente, nem demonstração pelo próprio técnico da DMGUL, da identificação da área de terreno abrangido por mais do que uma categoria de espaço/zona qualificada nos planos, nos casos em que as operações urbanísticas estavam sujeitas a índices máximos de ocupação ou utilização do solo⁵⁶, com vista à aferição da respetiva capacidade construtiva.

⁵³ Cf. Portaria nº 216-B/2008, de 03 de março, *ex vi* nº 1 do artigo 67º do PUPV.

⁵⁴ Está em causa o nº 4 do artigo 70º do RPDM que viabiliza determinadas exceções, mas reportadas aos parâmetros estabelecidos no mesmo PDM e não no PUPV, aos quais se não aplicam e que são diferentes dos primeiros.

⁵⁵ O PUPV estabelece perfis de arruamentos e de espaço público que devem prevalecer sobre os parâmetros fixados relativamente aos lugares de estacionamento (cf. nº 3 do artigo 67º do RPUVP), podendo até suceder que a operação apenas dê continuidade aos já existentes, assim tornando impraticável a previsão dos lugares de estacionamento previstos na aludida Portaria nº 216-B/2008, de 03 de março.

⁵⁶ Nestas situações importa aferir a relação (quociente) entre a área de construção ou de implantação e a área do terreno.

2.5.1.2. Em resultado da análise dos processos de licenciamento urbanístico constantes da amostra, 8 referentes a construção (vd. **Anexo 2**) e 2 relativos a operações de loteamento urbano (vd. **Anexo 3**), verificaram-se várias irregularidades que, na sua expressão mais grave, por apresentarem desconformidades com a prévia licença de loteamento ou com a disciplina prevista nos PMOT, são suscetíveis de gerarem a nulidade dos atos licenciadores em 4 situações que se destacam⁵⁷:

a) Processo nº 964/2017 (vd. **Anexo 2 – 2.2**): indevida contabilização de 1 200 m² de área referente a arruamento local (faixas de rodagem e baias de estacionamento)⁵⁸ para efeitos de cedência ao domínio público exigível, nos termos do PUPV, e consequente cálculo não sustentado e irregular da respetiva compensação⁵⁹, em prejuízo da autarquia (vd. **ponto 2.6.1., c), II**).

b) Processo nº 248/2018 (vd. **Anexo 2 – 2.3**):

- I. Ultrapassagem, em legalização de obras, dos máximos permitidos para os índices de ocupação (Io = 5%; Io máx. = 4 %), de utilização (Iu = 0,05; Iu máx. = 0,04) e de impermeabilização (Iimp = 7%; Iimp máx. = 4 %), relativamente a área de terreno inserida em Espaço de Uso Múltiplo Agrícola e Florestal, único que admite o uso pretendido⁶⁰.
- II. Ultrapassagem correspondente à aprovação de um edifício com 4 866 m² de área de construção e 6 181 m² de área de impermeabilização, que excede em 1 232,48 m² e 2 547,48 m², respetivamente, o máximo permitido (3 633,52 m²).

c) Processo nº 651/2019 (vd. **Anexo 2 – 2.5**):

- I. Uso licenciado da operação urbanística em causa (comércio, oficina auto e serviços) em desconformidade com os usos permitidos para a zona HE6 – uso habitacional dominante, com ocorrência de funções não habitacionais no rés-do-chão dos edifícios⁶¹.
- II. Défice de 132 lugares de estacionamento privado relativamente ao legalmente exigido⁶².

d) Processo nº 27/2021 (vd. **Anexo 2 – 2.8**):

- I. Área de construção licenciada a exceder, em 100,3 m², a máxima permitida na licença de loteamento, titulada pelo Alvará n.º 10/2003 com sucessivas alterações.
- II. Não promoção da prévia alteração da licença de loteamento pelo MPV que, pelo contrário, através de um único despacho exarado no processo de obras, optou pela concessão de licenciamento de construção⁶³ e, simultaneamente, pela respetiva alteração ao loteamento, procedimento que é manifestamente desconforme com o regime previsto no RJUE⁶⁴.

⁵⁷ Cf. alínea a) do artigo 68º do RJUE.

⁵⁸ 824,50 m² para arruamento e 375,50 m² para estacionamento.

⁵⁹ Cf. artigo 81º do PUPV.

⁶⁰ Cf. artigo 49º do RPDM.

⁶¹ Cf. alínea a) do artigo 49º e artigos 50º e 57º, todos do PUPV.

⁶² Cf. Portaria nº 216-B/2008, de 03 de março, *ex vi* nº 1 do artigo 67º do PUPV.

⁶³ O requerente usou da prerrogativa prevista no nº 6 do artigo 4º do RJUE, promovendo o licenciamento, em vez da comunicação prévia.

⁶⁴ Cf. artigo 27º do RJUE.

Neste particular, o MPV invoca, no contraditório, jurisprudência administrativa proferida no sentido de que uma variação inferior a 3% das áreas de construção constitui uma derrogação de pormenor tolerada pelo legislador através de mera decisão do Município, configurando uma autorização implícita, não só à construção da edificação, mas também à alteração da licença de loteamento, assim tornando desnecessário um procedimento prévio para este efeito (vd. **Anexos 9 e 10**).

- iii. Manifesta impossibilidade da alteração da licença de loteamento especificamente para a zona H17 e, conseqüentemente, da legalização de operação de construção licenciada, dada a proibição do aumento do índice bruto de construção⁶⁵.

2.5.1.3. No contraditório exercido, o MPV contesta as desconformidades que vêm de se apontar (com exceção das que respeitam ao Processo nº 248/2018, dada a ausência de pronúncia), mas sem acrescentar, no geral, novos argumentos relativamente aos entendimentos técnicos que sustentaram os atos de licenciamento em causa, cuja invalidade nos parece subsistir, com as devidas conseqüências legais supra apontadas, devendo esta matéria ser comunicada ao competente MP junto do TAF (vd. **Anexos 9 e 10**).

2.5.2. Operações de destaque de parcela

A análise dos procedimentos administrativos relativos à emissão de certidões de destaque de parcela analisados, todas incluídas, total ou maioritariamente, dentro do perímetro urbano, não revelaram irregularidades ou desconformidade com o regime legal e regulamentar aplicáveis (vd. **Anexo 4**).

2.5.3. Reabilitação urbana

2.5.3.1. O MPV aprovou por instrumento próprio e em simultâneo, a delimitação de três Áreas de Reabilitação Urbana (ARU)⁶⁶, ARU 1 – Cidade, ARU 2 - Bairro da Matriz/Praça do Almada e ARU 3 – Núcleo Antigo de Terroso, bem como as respetivas memórias descritivas e justificativas, planta com a delimitação, os correspondentes instrumentos de financiamento e o quadro dos benefícios fiscais associados aos impostos municipais⁶⁷.

Cumprindo o prazo legalmente previsto⁶⁸, foram aprovadas, entretanto, as respetivas Operações de Reabilitação Urbana (ORU) sistemáticas, tendo-se adotado, como modelo de execução, a administração conjunta do MPV, enquanto entidade gestora, em associação com os proprietários e titulares de outros direitos, ónus e encargos relativos aos imóveis existentes na área abrangida, admitindo-se que a execução pudesse também ser promovida por iniciativa dos particulares, no que respeita à reabilitação dos seus edifícios, com o apoio do Município, quando necessário⁶⁹.

Não se verificaram irregularidades nos procedimentos de delimitação e aprovação das ARU nem na aprovação das ORU.

⁶⁵ Cf. nº 7 do artigo 65º do PUPV.

⁶⁶ Deliberação da AM em sessão ordinária de 17/09/2015 sob proposta aprovada em reunião da CM de 31/08/2015, conforme Aviso nº 11354/2015, in Diário da República, 2ª série, nº 194/2015, de 05/10.

⁶⁷ Cf. artigos 13º e 14º do RJRU.

⁶⁸ Cf. artigo 15º do RJRU.

⁶⁹ A proposta aprovada em reunião da CM, de 18/09/2018, na sequência do decurso do período de discussão pública das propostas dos Programas Estratégicos de Reabilitação Urbana (PERU), foi presente à AM que, em sessão ordinária de 27/09/2018, deliberou a aprovação dos respetivos PERU (vd. Aviso nº 14775/2018, in Diário da República, 2ª série, nº 198/2018, de 15/10).

Sublinha-se, no entanto, que a delimitação da ARU 1 abrange toda a área do PUPV, ou seja, não só toda a cidade de Póvoa de Varzim, na qual aliás, se sobrepõe ao perímetro da ARU 2, como também a totalidade da área limítrofe da cidade, cuja urbanização e ocupação urbana se tem feito em diversas zonas, através de construção nova, novos arruamentos e infraestruturas, espaços verdes e equipamentos. Isto, num movimento de expansão da urbe não compaginável com os conceitos de reabilitação, revitalização urbana ou requalificação, nem mesmo das infraestruturas, espaços verdes, ou, em geral, dos espaços públicos urbanos, áreas críticas de recuperação ou de reconversão urbanística que exigem uma intervenção integrada.

Em síntese, tais áreas não se enquadram, a nosso ver, no objeto e nos objetivos previstos no RJRU⁷⁰, sem que, nesta matéria, seja sindicável a aprovação da respetiva delimitação, dada a liberdade concedida por lei aos órgãos municipais.

Nessa medida, como decorre do RJRU e do EBF, as ações de reabilitação de edifícios inseridos em ARU, nomeadamente, no caso dessas áreas de expansão urbana, conferem aos proprietários e/ou promotores imobiliários uma série de benefícios fiscais em sede de IVA, IRS ou de IRC, cujos fundamentos refletem naturalmente aquela delimitação sobre a qual se suscitam as assinaladas reservas⁷¹.

Sem que se reconheça uma nota dissonante na pronúncia do MPV em sede de contraditório relativamente a esta posição da IGF, sempre se sublinha que a amplitude da demarcação da ARU efetivamente sugere que o objetivo principal dessa delimitação, como passou a ser comum em muitos outros municípios, é o de conferir tais vantagens fiscais aos promotores, tornando essa área competitiva para a construção civil, o que, sem pôr em causa a sua legitimidade, não se deveria sobrepor à finalidade última que é a reabilitação urbana (vd. **Anexos 9 e 10**).

2.5.3.2. A ação incidiu, neste âmbito, especificamente sobre a ARU 2 - Bairro da Matriz/Praça do Almada e respetiva ORU sistemática, relativamente à qual, decorrido sensivelmente metade do prazo de execução de 10 anos previsto⁷², se verificou algum grau de concretização, maioritariamente decorrente da reabilitação do espaço público, mas também de edifícios intervencionados pelo próprio MPV⁷³ e de iniciativa particular no âmbito de administração conjunta ou colaborativa com o Município que, enquanto entidade gestora, não recorreu a nenhum dos instrumentos de execução legalmente previstos⁷⁴.

2.5.3.2.1. Relativamente a esta ORU foram aprovados os seguintes benefícios fiscais de natureza municipal⁷⁵, sem prejuízo dos demais decorrentes da lei, nomeadamente, ao nível do IVA, IRS ou IRC:

- a) Isenção de IMI por 5 anos, renovável por igual período, para os prédios objeto de intervenção de reabilitação.
- b) Isenção de IMT nas aquisições de prédios urbanos ou frações, destinados exclusivamente a habitação própria e permanente na primeira transmissão onerosa do prédio reabilitado;

⁷⁰ Cf. artigos 3º e 12º do RJRU.

⁷¹ Cf. alínea b) do artigo 14º do RJRU, artigo 71º do EBF e nº 1 do artigo 18º e Ponto 2.23 da Lista Anexa I do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (CIVA), aprovado pelo Decreto-Lei nº 394-B/84, de 26 de dezembro.

⁷² Cf. artigo 20º do RJRU.

⁷³ Exemplo, entre as intervenções consideradas estruturantes no PERU: Edifício da antiga Garagem Linhares, atual centro de atendimento municipal ao cidadão.

⁷⁴ Cf. artigo 54º do RJRU.

⁷⁵ Cf. artigo 14º e alínea f) do artigo 33º, ambos do RJRU, artigo 45º do EBF e nº 2 do artigo 16º do RFALEI.

- c) Redução de 50% no valor das taxas municipais inerentes às operações urbanísticas⁷⁶ relativas às obras de reabilitação conforme definidas no RJRU.

2.5.3.2.2. Relativamente aos 6 procedimentos analisados de reconhecimento dos requisitos de concessão de benefícios fiscais e respetivos processos de comunicação prévia ou de licenciamento de operações urbanísticas, não se verificaram irregularidades, tendo-se observado (vd. **Anexo 5**):

- a) A regular instrução dos procedimentos em todas as situações e a comprovação, através da realização de vistorias, do estado de conservação antes e após a intervenção e da respetiva subida de dois níveis/escalões⁷⁷, bem como do respetivo reconhecimento das intervenções de reabilitação para efeito dos benefícios fiscais e outros incentivos, quer decorrentes da lei, quer do próprio quadro previsto para a ARU.
- b) Constarem, de 5 dos 6 processos, os certificados energéticos previstos como requisito adicional, sendo que no restante caso tudo aponta que seja dispensável, ainda que sem justificação expressa no procedimento⁷⁸.
- c) A notificação aos requerentes do resultado das vistorias, viabilizando a obtenção dos respetivos benefícios fiscais junto da Autoridade Tributária e Aduaneira⁷⁹.
- d) A redução em 50% das taxas urbanísticas em 3 dos 6 processos de licenciamento urbanístico⁸⁰.

2.6. LIQUIDAÇÃO E COBRANÇA DE TAXAS URBANÍSTICAS

2.6.1. A verificação dos procedimentos camarários de cálculo e liquidação de taxas urbanísticas, referentes aos processos de controlo de operações urbanísticas incluídos na amostra, logrou o apuramento das seguintes irregularidades (vd. **Anexo 6**):

- a) Prática reiterada de elaboração da folha de liquidação das taxas em data posterior à do respetivo despacho final de licenciamento, situação de manifesta ilegalidade porquanto aquela liquidação constitui um ato administrativo autónomo, sindicável enquanto tal, cuja competência pertence, por norma, ao responsável por aquele ato de licenciamento⁸¹.
- b) Falta de indicação na folha de liquidação, em algumas situações, de todos os elementos fundamentais para a conferência por parte dos sujeitos passivos tributários da correção do cálculo para garantia dos direitos de reclamação ou impugnação, nomeadamente, no caso da taxa de urbanização, das áreas de construção contabilizadas para efeito de diferentes coeficientes de infraestruturação⁸² - **Processo**

⁷⁶ Definidas nas Secções I e II do RMUE.

⁷⁷ Cf. alínea b) do nº 1 do artigo 45º do EBF.

⁷⁸ Cf. nºs 1 e/ou 4 do artigo 30º do Decreto-Lei nº 118/2013, de 20 de agosto, relativo ao desempenho energético dos edifícios, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 194/2015, de 14 de setembro.

⁷⁹ Muito embora a lei preveja a sua comunicação diretamente ao serviço de finanças da área do imóvel (cf. nº 4 do artigo 45º do EBF).

⁸⁰ Num dos casos, com proposta favorável nesse sentido, mas sem evidência do respetivo despacho autorizador.

⁸¹ Deste modo, presume-se implicitamente aprovada a liquidação com o deferimento da licença, mas, naturalmente, desde que o cálculo das inerentes taxas se encontre já elaborado e suporte o ato de licenciamento, sob pena de não ser emitido qualquer ato de liquidação (cf., nomeadamente, nºs 1 e 3 do artigo 117º do RJUE).

⁸² Quando à operação são aplicáveis mais de que um coeficiente.

nº 964/2017 (vd. Anexo 2 – 2.2) ou da referência ao regulamento municipal aplicável e/ou da respetiva versão atualizada - Processo nº 248/18 (vd. Anexo 2 – 2.3).

c) Ilegalidades/irregularidades no cálculo/liquidação das taxas nas seguintes situações:

- I. TU relativa a todas as 10 operações urbanísticas analisadas, originando uma divergência total em desfavor do MPV de 165.099,34 euros, decorrente da não atualização do coeficiente “V” (valor por m² da área de construção) da fórmula de cálculo prevista no RMUE⁸³, tendo, ao invés, sido utilizado o valor por m² estabelecido na portaria em vigor à data da aprovação daquele Regulamento⁸⁴ (vd. Anexos 2 e 3).
- II. Compensação urbanística liquidada num dos processos, resultando na falta de cobrança de 96.127,24 euros, por força da indevida determinação/dimensionamento e contabilização das áreas de cedência referentes a infraestruturas, espaços verdes e equipamentos de utilização coletiva⁸⁵ - Processo nº 964/2017 (vd. Anexo 2 – 2.2).

2.6.2. Estas situações de inobservância das regras relativas à liquidação e cobrança de taxas urbanísticas, acarretam, no seu conjunto, um prejuízo para o MPV num total de 261 226,58 euros e são suscetíveis de gerar, além da invalidade dos respetivos atos⁸⁶, a prática de infrações financeiras sancionatórias⁸⁷ (vd. ponto 2.10).

O MPV informou no contraditório institucional que seria promovida de imediato a sanção das irregularidades apuradas ao nível do procedimento de liquidação das taxas urbanísticas, devendo, na sequência, fornecer as respetivas evidências à IGF (vd. Anexos 9 e 10).

2.7. PROCESSOS DE CONTRAORDENAÇÃO

2.7.1. Foram instaurados durante o período em análise um total de 237 processos de contraordenação urbanística ou conexos com o urbanismo:

QUADRO 5 – PROCESSOS DE CONTRAORDENAÇÃO URBANÍSTICA								
INSTAURADOS		CONCLUÍDOS					PENDENTES	
ANO	Nº	2020 (nº)	2021 (nº)	30/SET/2022 (nº)	2020 - 30/SET/2022		30/SET/2022	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(nº)	(%)	(nº)	(%)
					(6)=(3)+(4)+(5)	(7)=(6)/(2)	(8)=(2)-(6)	(9)=(8)/(2)
2017 – 2019	295	156	15	7	178	60,34	117	39,66
2020	121	33	6	53	92	76,03	29	23,97
2021	64	-	13	13	26	40,62	38	59,38
2022 (até 30/set)	52	-	-	29	29	55,77	23	44,23
Total	532	189	34	102	325	61,09	207	38,91

Fonte: dados fornecidos pelo MPV

⁸³ Cf. alínea e) do artigo 30º do RMUE que pressupõe a aplicação do coeficiente “V” devidamente atualizado em função das sucessivas portarias publicadas anualmente com os valores de referência para os respetivos anos e para as diferentes regiões do país para efeito da renda condicionada, sendo o último publicado pela Portaria nº 353/2013, de 14 de dezembro (801,06 euros). Contrariamente ao verificado quanto a este coeficiente “V”, os serviços da DMGUL procederam anualmente à correta atualização do indicador com base nessas portarias para o cálculo da compensação urbanística (cf. alínea d) do nº 2 do artigo 33º do RMUE).

⁸⁴ Cf. Portaria nº 1127/05, de 31 de outubro, que fixa para a Zona I o valor de 682,53 euros.

⁸⁵ Cf. artigos 7º, 32º e 33º do RMUE, artigos 30º e 81º do Regulamento do PUPV e artigo 68º do RJUE.

⁸⁶ Cf. artigos 161º e ss. do CPA e alínea a) do artigo 68º do RJUE.

⁸⁷ Cf. alínea a) do nº 1 do artigo 65º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), decretada pela Lei nº 98/97, de 26 de agosto.

2.7.2. Deste universo partiu-se para a análise de 23 processos, cerca de 10% do total, tendo-se apurado (vd. **Anexo 7**):

- a) Um elevado número de pendências dos processos instaurados no período 2017 - 2019 que apontam para uma preocupante taxa de 40%, tendo sido alegada uma série de circunstâncias a este propósito que se prendem, fundamentalmente, com a substituição dos responsáveis pelo serviço, aspeto que carece de uma especial atenção do MPV perante a mais que provável ocorrência de situações de prescrição⁸⁸.
- b) Deficiente fundamentação da decisão administrativa, comum à generalidade das decisões condenatórias, quanto à determinação da medida da coima, não tendo sido, nomeadamente, efetuada qualquer diligência com vista ao apuramento da situação económica do agente, bem como quanto à culpa e gravidade da infração, aspetos em que não foram devidamente relevadas circunstâncias atenuantes ou agravantes⁸⁹.
- c) Arquivamento indevido dos autos com base numa contabilização incorreta do prazo de prescrição do procedimento - **Processos nºs 51/2020 e 116/2020**.
- d) Decurso do prazo de prescrição da coima sem que tivesse sido promovida a respetiva execução⁹⁰ - **Processo nº 398/2020**.
- e) Descrição dos factos no auto de notícia em desacordo com a tipificação do ilícito contraordenacional - **Processos nºs 37/2021 e 89/2021**.
- f) Notificação dirigida diretamente à pessoa coletiva e não, como deveria ter ocorrido, na pessoa do seu representante legal⁹¹ - **Processo nº 178/2020**.

2.8. MEDIDAS DE TUTELA DE LEGALIDADE URBANÍSTICA

Do conjunto dos processos administrativos autónomos por regra organizados pela DMGUL com vista à regularização de ilegalidades urbanísticas, procedeu-se à análise de uma amostra de 5 desses procedimentos que evidenciou uma atuação geralmente atempada e conforme ao regime da tutela da legalidade urbanística⁹², ainda que revelando algumas deficiências, com destaque para as seguintes (vd. **Anexo 8**):

- a) Insuficiente utilização das medidas de tutela da legalidade urbanística legalmente previstas, restrita à aplicação do embargo e à legalização, não havendo evidências da adoção das restantes medidas, tais como os trabalhos de correção ou alteração, a demolição da obra, a reposição do terreno ou a cessação de utilização⁹³.

⁸⁸ A prescrição tem lugar, independentemente de eventuais interrupções, quando decorrer o prazo prescricional, acrescido de metade (cf. alínea a) do artigo 27º e nº 3 do artigo 28º do RGCO e nºs 2 a 8 do artigo 98º do RJUE).

⁸⁹ Por exemplo, mera referência às infrações anteriormente praticadas pelo arguido, sem consideração do seu efetivo sancionamento por decisão administrativa ou judicial definitiva.

⁹⁰ Nos termos do disposto no artigo na alínea b) do nº1 e nº 2 do artigo 29º do RGCO.

⁹¹ De acordo com o previsto no nº 1 do artigo 87º do RGCO.

⁹² Cf. artigos 102º e ss. do RJUE.

⁹³ Cf. artigos 102º a 109º do RJUE.

- b) Indevido embargo e instauração de procedimento contraordenacional relativamente a obras de substituição de materiais promotoras de eficiência energética, constituindo, portanto, obras de escassa relevância urbanística, isentas de controlo prévio⁹⁴ - **Processo nº 36/FIS/2020**.
- c) Omissão de embargo e instauração de procedimento contraordenacional contra proprietária anterior a recente transmissão da propriedade, indiciariamente responsável pela realização de obras clandestinas - **Processo nº 26/FIS/2020**.
- d) Não renovação do prazo do embargo, atento o facto de ser aplicável supletivamente o previsto para a respetiva caducidade⁹⁵ - **Processos nºs 26/FIS/2020 e 29/FIS/2020**.
- e) Falta de registo do embargo na Conservatória do Registo Predial⁹⁶ - **Processos nºs 26/FIS/2020, 29/FIS/2020 e 45/FIS/2020**.

2.9. SISTEMA DE CONTROLO INTERNO E GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

2.9.1. Em abril de 2021 o MPV procedeu à revisão da sua Norma de Controlo Interno (NCI)⁹⁷, com vigência desde 01/01/2004, aí preconizando uma série de regras e procedimentos de controlo orientados para a gestão, orçamento, prestação de contas, fluxos de caixa, património, contabilidade, entre outras áreas, remetendo para princípios e objetivos aplicáveis neste âmbito, como o da segregação de funções, do controlo das operações e da definição de responsabilidades⁹⁸.

No que especificamente concerne ao urbanismo, a NCI prevê que a liquidação e cobrança de receitas referentes a taxas, licenças e compensações resultantes de operações urbanísticas são sujeitas a um controlo *a posteriori* efetuado por um segundo trabalhador ou superior hierárquico por forma a garantir a retidão dos cálculos dos valores cobrados⁹⁹, cujas regras se encontram essencialmente previstas no PGRIC.

2.9.2. Por deliberação da CM, tomada em reunião de 07/02/2011, foi aprovado o Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRIC) que se encontra devidamente publicitado no portal eletrónico do MPV¹⁰⁰.

2.9.2.1. Do PGRIC consta, designadamente, a identificação¹⁰¹:

⁹⁴ Cf. alínea c) do nº 1 e nº 8 do artigo 6º e alínea h) do nº 1 do artigo 6º-A, ambos do RJUE.

⁹⁵ Cf. nº 2 do artigo 104º do RJUE.

⁹⁶ Cf. nº 8 do artigo 102º-B do RJUE.

⁹⁷ Elaborada ao abrigo do ponto 2.9 do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), aprovado pelo Decreto-Lei nº 54-A/99, de 22 de fevereiro, *ex vi* alínea b) do nº 1 do artigo 17º do Decreto-Lei nº 192/2015, de 11 de setembro, que aprovou o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP).

⁹⁸ Prevê também o registo metódico dos factos, o cumprimento das deliberações dos órgãos e das decisões dos respetivos titulares, a salvaguarda do património, a aprovação e controlo de documentos, a exatidão e integridade dos registos contabilísticos e, bem assim, a garantia da fiabilidade da informação produzida, o incremento da eficiência das operações, o controlo das aplicações e do ambiente informático ou a transparência e a concorrência no âmbito dos mercados públicos.

⁹⁹ Cf. nº 6 do artigo 50º da NCI.

¹⁰⁰ *In* <https://www.cm-pvarzim.pt/municipio/camara-municipal/plano-de-prevencao-de-riscos-de-gestao/E> (vd. Recomendação nº 1/2010, de 07 de abril, do CPC).

¹⁰¹ Nos termos da já citada Recomendação n.º 1/2009, de 01 de julho, do CPC.

- a) Dos responsáveis pela respetiva gestão, sob direção do órgão de direção máximo, abrangendo, além dos membros do executivo municipal com pelouro e competências delegadas, os dirigentes das várias unidades orgânicas.
- b) Dos riscos potenciais associados à atividade de cada setor/unidade orgânica¹⁰².
- c) Das medidas preventivas ou corretivas a adotar¹⁰³.
- d) Dos respetivos mecanismos de controlo e monitorização, nomeadamente a elaboração de relatórios anuais de avaliação interna.

2.9.2.2. O PGRCIC nunca foi revisto apesar das alterações à Estrutura Orgânica do MPV ocorridas no decurso da sua vigência, sendo de assinalar que não foram satisfeitas as solicitações da IGF para a disponibilização de evidências sobre:

- a) O controlo e monitorização do PGRCIC, nomeadamente, através da elaboração de relatórios de periodicidade anual¹⁰⁴;
- b) A remessa do PGRCIC ao CPC e às entidades de tutela e controlo.
- c) A implementação da maioria das medidas preventivas e corretivas aí preconizadas.

2.9.2.3. No que respeita, em particular, à operacionalização destas medidas preventivas e corretivas, constatarem-se várias omissões e deficiências, sendo de salientar as seguintes:

- a) Ausência de rotatividade dos técnicos/arquitetos na distribuição dos processos do mesmo requerente e/ou técnico autor do projeto.
- b) Atribuição da tarefa de medição e cálculo das taxas urbanísticas, na prática, a um único assistente técnico, designadamente após o momento em que os projetos passaram a ser entregues em formato informático, que, sendo pontual ou transitoriamente apoiado por um segundo trabalhador, permanece há vários anos com esta responsabilidade, sem que tenha sido assegurada, de forma, consistente, a rotatividade de funções de validação daquelas operações por um outro funcionário ou superior hierárquico¹⁰⁵.

¹⁰² No âmbito do licenciamento e fiscalização urbanísticos, constam do PGRCIC os seguintes riscos: procedimentos de verificação de dados e resultados das ações de fiscalização assegurados por pessoas estranhas ao serviço de fiscalização, não elaboração de relatórios de atividade relativos a toda a ação de fiscalização do MPV, acumulação de funções privadas por parte de técnicos e dirigentes intervenientes nos procedimentos de licenciamento, distribuição de forma continuada a um mesmo técnico de processos de determinado requerente (ou técnico autor do projeto) ou de idêntica natureza, ausência de planeamento prévio das vistorias, nomeadamente daquelas que têm origem oficiosa ou resultam de denúncias/reclamações e outros factos também suscetíveis de potenciar a prática de atos de corrupção, como a quantidade de pedidos de licenciamento, a priorização dada ao tratamento dos processos e a complexidade técnica de alguns pedidos.

¹⁰³ O PPGRCIC prevê medidas dirigidas para o licenciamento e fiscalização de operações urbanísticas tendo em vista assegurar a rotatividade e segregação de funções, a elaboração de relatórios de atividade anuais das ações de fiscalização, com informação discriminada por fiscal e gestor, o controlo acrescido do exercício de funções privadas dos técnicos e dirigentes intervenientes nos procedimentos de licenciamento, a entrega de uma declaração de impedimentos sob a forma escrita e apensa ao processo em análise, as regras de distribuição de processos, prazos médios e atos instrumentais e a existência de dados relevantes sobre os processos pendentes e reclamações apresentadas pelos particulares, entre outras.

¹⁰⁴ Apenas foram apresentados relatórios datados de 2015 elaborados pela Divisão de Finanças, pela Divisão de Obras Municipais e pela Divisão de Planeamento e Gestão Urbanística. No relatório desta última, dava-se conta, até essa data, do cumprimento das referidas medidas preventivas, sendo que a antiguidade deste documento face à atual situação dos serviços e às alterações orgânicas ocorridas posteriormente, em especial no setor do urbanismo, são irrelevantes para a presente ação de controlo.

¹⁰⁵ Situação também assinalada pela responsável pela Auditoria Interna do MPV no Procedimento de Controlo de Cálculo de Taxas, de 15/12/2022.

- c) Fiscalização desenvolvida de forma permanente por um único fiscal, sem prejuízo, também aqui, do apoio transitório ou pontual de outros trabalhadores e da Polícia Municipal, o que, além de ser manifestamente insuficiente face ao universo a fiscalizar e ao volume da atividade da construção no Município, expõe este setor a riscos de corrupção e revela-se incapaz de os mitigar.
- d) Inexistência de arquivo das participações por ilícito urbanístico e de um registo único que permita disponibilizar a respetiva listagem mensal ou anual.

2.9.2.4. Só por via do contraditório institucional se obteve indicação de que no decurso da auditoria já se encontrava em elaboração um novo Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, a ser submetido à apreciação da CM no mês de setembro, prevendo um conjunto de medidas (vd. **Anexos 9 e 10**).

2.10. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

As irregularidades verificadas na liquidação e cobrança de taxas urbanísticas (vd. **pontos 2.6.1., c), e 2.6.2.**) consubstanciam factos passíveis de imputação de responsabilidade financeira sancionatória a [REDACTED] [REDACTED] porquanto, não assegurando o devido esclarecimento dos assuntos da sua competência de harmonia com a lei, nem tendo previamente alertado ou informado para a necessidade da sua observância, assumiram procedimentos que acabaram por ser lesivos da entrega da receita devida nos cofres do Estado¹⁰⁶, numa conduta contrária ao que lhes impunha o cumprimento das suas obrigações funcionais¹⁰⁷.

Com efeito, [REDACTED], unidade orgânica a que compete proceder à liquidação de taxas administrativas e urbanísticas de operações objeto de controlo prévio ou sucessivo municipal, não promoveu, nos termos anteditos, a atualização do coeficiente “V” (valor m² da área de construção) da fórmula de cálculo da TU prevista no RMUE, contrariamente ao verificado com os demais coeficientes/variáveis dessa fórmula e ao ocorrido relativamente à compensação urbanística. Ao assim proceder e submeter anualmente à consideração e decisão do Vereador com competências delegadas no urbanismo, contribuiu para automatizar um erro no cálculo informático da referida TU nos diversos processos urbanísticos identificados.

[REDACTED], subscreveram uma informação técnica no âmbito de um processo de licenciamento de obras de construção propondo superiormente a aprovação do respetivo projeto de arquitetura e a consequente determinação das áreas de dimensionamento destinadas a espaços verdes e de utilização coletiva e equipamentos em desconformidade com o PUPV, com repercussão, em desfavor do Município, no montante de compensação urbanística aí liquidado em desfavor do município.

¹⁰⁶ Cf. alínea a) do nº 1 do artigo 65º e, ainda, nºs 3 e 4 do artigo 61º e nº 2 do artigo 62º, *ex vi* nº 3 do artigo 67º, todos da LOPTC.

¹⁰⁷ Cf. artigo 73º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), aprovada pela Lei nº 35/2014, de 20 de junho, artigo 16º do Regulamento de Estrutura Orgânica do Município da Póvoa de Varzim, publicado através do Aviso nº 21032/2020 (*in* Diário da República, 2ª série, nº 251, Parte H, de 29/12/2020), alterado pelo Aviso nº 1901/2021 (*in* Diário da República, 2ª série, nº 19, Parte H, de 28/01/2021), e artigo 15º da Lei nº 49/2012, de 29 de agosto.

No que concerne à eventual responsabilidade de eleitos locais nestas situações, refira-se que a Lei do Orçamento do Estado para 2017 (LOE2017)¹⁰⁸ exige, a partir de 1 de janeiro de 2017, como elemento típico constitutivo da sua responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, os mesmos requisitos até então impostos para a responsabilização financeira dos membros do Governo por ações de que resulte ou possa resultar um dano para o Estado, ou seja, a não audição dos serviços competentes para informar ou, quando esclarecidos por estes em conformidade com a lei, hajam adotado resolução diferente¹⁰⁹. Daí que a responsabilidade dos eleitos locais, à semelhança dos membros do Governo, passou a não ocorrer quando tiverem decidido de acordo com os pareceres e informações que lhes foram presentes.

Ora, em todos os procedimentos em causa, os despachos que proferiram foram sempre fundamentados em prévias informações e propostas dos serviços organicamente competentes e conformaram-se com estas, circunstancialismo que, assim, parece afastar a sua responsabilidade financeira sancionatória¹¹⁰.

3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Em face do exposto, as nossas principais conclusões da auditoria, bem como as recomendações que formulamos ao Presidente da Câmara Municipal de Póvoa de Varzim, são as seguintes:

3.1. Conclusões	3.2. Recomendações
<p>C1. No período de 2020–2022, a receita urbanística do MPV ascendeu a 64,6 M€ (36% da receita total), para a qual concorreu fundamentalmente a cobrança de 53,6 M€ de impostos municipais que constituiu a principal fonte de financiamento na área do urbanismo. A receita cobrada por via das Taxas de Urbanização e de Resíduos Sólidos Urbanos e da Compensação Urbanística apenas representou, no seu conjunto, cerca de 11% da despesa suportada com infraestruturas urbanas e equipamentos naqueles anos, indicador que põe em causa a satisfação do princípio da justa repartição dos encargos públicos que subjaz à criação de taxas e que ao nível da própria</p>	

¹⁰⁸ Aprovada pela Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro.

¹⁰⁹ Cf. artigo 276º da LOE2017, nº 2 do artigo 61º da LOPTC, nºs 1 e 3 do artigo 36º do Decreto nº 22257, de 25 de fevereiro de 1933, e artigo 80º-A do Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais, decretado pela Lei nº 73/2013, de 3 de setembro. Neste sentido, vd. também, entre outros, os Acórdãos do Tribunal de Contas de 19/11/2019 (Proc. nº 1/2018-SRM) e de 19/05/2020 (Proc. nº 31/2019).

¹¹⁰ Também da doutrina e da jurisprudência sobre a matéria retira-se que nem sempre a prática de uma infração financeira por membros do Governo dá lugar a responsabilidade financeira, se aquele, enquanto agente da ação, tiver solicitado e decidido de acordo com o parecer ou informação que lhe foi presente. Nestes casos, a responsabilidade financeira poderá recair sobre os funcionários ou agentes que, nas suas informações, não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei (vd. neste sentido RAPOSO, Amável, in “O Tribunal de Contas de Portugal – A Função Jurisdicional”, Revista do Tribunal de Contas, nº 42, 2004, p. 56, e, ainda, Acórdão do Tribunal de Contas nº 15/2019 (Secção: 3ª –S/PL), de 19/11/2019 - RO nº 10/2019 – Processo nº 1/2018-SRM).

3.1. Conclusões	3.2. Recomendações
<p>regulamentação o MPV proclama prosseguir (vd. ponto 1.1).</p>	
<p>C2. A revisão de 2015 do PDM previu um sobredimensionamento infundado do perímetro urbano e, em particular, das áreas de expansão urbana, face à evolução demográfica verificada que ficou muito aquém das estimativas do MPV, assim sugerindo a necessidade de contenção daqueles perímetros e a aposta na reabilitação urbana (vd. ponto 2.2.2).</p>	<p>R1. Promova a contenção dos perímetros urbanos, a requalificação e reabilitação urbanas, contribuindo para estancar o aumento do investimento e custos de reforço e manutenção de infraestruturas e equipamentos.</p>
<p>C3. A regulamentação urbanística municipal encontrava-se desatualizada e com deficiências várias perante o quadro legal aplicável, o que foi entretanto retificado com a entrada em vigor de novos regulamentos no final de 2022, dali se destacando a ineficácia da taxa de resíduos sólidos durante a sua vigência por incumprimento da lei quanto à sua publicação, bem como a circunstância de configurar até à sua extinção uma situação de dupla tributação por referência à Taxa de Urbanização, dada a similitude dos respetivos fundamentos, base de incidência objetiva e contrapartidas (vd. ponto 2.3.2).</p>	<p>R2. Assegure a permanente atualização dos regulamentos municipais em face das alterações legislativas que ocorram, o cumprimento das regras aplicáveis relativas à respetiva discussão pública e publicitação, bem como a desejável unificação das taxas num só diploma.</p>
<p>C4. A gestão urbanística no período analisado restringiu-se, essencialmente, ao licenciamento e fiscalização de operações urbanísticas, sem evidência de qualquer iniciativa municipal concretizada, nomeadamente, através da delimitação de unidades de execução e/ou contratualização com os privados (vd. ponto 2.4).</p>	<p>R3. Promova uma execução sistemática e orientada dos PMOT, conforme decorre dos objetivos desses planos, numa perspetiva integrada e participada com os privados, evitando que sejam exclusivamente estes a ditar a sua concretização.</p>
<p>C5. A apreciação técnica dos processos urbanísticos pelo MPV revelou algumas insuficiências em detrimento da transparência e rigor exigíveis, verificando-se, em 4 dos 10 procedimentos de licenciamento analisados, desconformidades com a prévia licença de loteamento e com os PMOT, potencialmente geradoras da nulidade dos correspondentes atos administrativos (vd. ponto 2.5.1).</p>	<p>R4. Promova a regularização das situações identificadas através da respetiva declaração de nulidade, seguida da adoção da adequada medida de tutela da legalidade urbanística.</p>
<p>C6. Num contexto de geral regularidade das operações de reabilitação urbana apreciadas, verificámos que a delimitação da ARU 1 - Cidade, coincidente com o perímetro do PUPV, abrangeu áreas de expansão urbana e de ocupação nova em desconformidade com o objeto e os objetivos previstos</p>	<p>R5. Assegure no estabelecimento futuro de Áreas de Reabilitação Urbana o respeito pelos objetivos preconizados no respetivo regime jurídico, nomeadamente, no que concerne à requalificação dos espaços públicos desqualificados e à reabilitação de edifícios degradados, garantindo, de preferência,</p>

3.1. Conclusões	3.2. Recomendações
<p>no Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, alargando indevidamente a atribuição de benefícios fiscais aos privados. (vd. ponto 2.5.3).</p>	<p>estratégias integradas para a sua implementação, através da aprovação de uma ou mais Operações de Reabilitação Urbana.</p>
<p>C7. Para além da constatação de algumas desconformidades nos atos de aprovação da liquidação das taxas urbanísticas, detetaram-se deficiências no seu cálculo que somam 261 226,58 euros em prejuízo do MPV e são suscetíveis de enquadrar a prática de infrações financeiras sancionatórias (vd. pontos 2.6 e 2.10):</p> <p>a) Total de 165.099,34 euros relativos à Taxa de Urbanização, em resultado de errada liquidação apurada em todas as 10 operações urbanísticas analisadas.</p> <p>b) 96.127,24 euros referentes à Compensação Urbanística liquidada num dos processos, decorrente da indevida determinação e contabilização de áreas de cedência para infraestruturas, espaços verdes e equipamentos de utilização coletiva.</p>	<p>R6. Promova a regularização:</p> <p>a) Das desconformidades observadas na aprovação das taxas urbanísticas, determinando, designadamente, a prévia junção aos autos da folha de liquidação, por forma a que o despacho final de licenciamento possa incorporar simultaneamente o ato liquidatário.</p> <p>b) Dos identificados erros de liquidação da Taxa de Urbanização e de Compensação Urbanística e a consequente cobrança dos montantes em falta, com o envio das respetivas evidências a esta Autoridade logo que cumprido o recomendado.</p>
<p>C8. No âmbito dos processos de contraordenação urbanística (10% do universo) e das medidas de tutela da legalidade analisados destaca-se o seguinte:</p> <p>a) Nos processos instaurados no período em análise observou-se (vd. ponto 2.7):</p> <p>I. Um rácio de conclusão em 2022 dos processos anteriores a 2020 de apenas 60%, o que aponta para uma forte probabilidade da ocorrência de situações de prescrição.</p> <p>II. Deficiências na instrução e decisão dos processos, em particular quanto à fundamentação da medida da coima.</p> <p>b) Atuação geralmente oportuna na adoção de medidas de tutela da legalidade urbanística, embora reconduzida, no essencial, à legalização de obras clandestinas ou em desconformidade com a licença e/ou ao respetivo embargo, aqui revelando deficiências pontuais (vd. ponto 2.8).</p>	<p>R7. Defina procedimentos que garantam que:</p> <p>a) Na instrução e fundamentação das decisões dos processos contraordenacionais, seja acautelada a ocorrência de prescrições relativamente aos instaurados antes de 2020 e a devida execução das decisões condenatórias, nos casos de não pagamento das coimas.</p> <p>b) Na aplicação das regras relativas ao embargo, sejam adotadas outras medidas de tutela legalmente previstas, algumas de natureza complementar, como o corte do fornecimento de água ou energia à obra, tendo em vista a prevenção e reparação de ilegalidades urbanísticas.</p>
<p>C9. As normas de controlo interno do MPV no âmbito do urbanismo estão fundamentalmente concentradas no PGRIC, não tendo sido evidenciada, contudo, a implementação da maioria das medidas</p>	<p>R8. Supra as insuficiências de controlo interno detetadas, em particular, através da definição de um sistema robusto e da criação de medidas que assegurem os recursos humanos necessários nas áreas</p>

3.1. Conclusões	3.2. Recomendações
preventivas e corretivas aí preconizadas, registando-se falhas e omissões ao nível da rotação e segregação de funções em áreas críticas, e ainda no domínio do arquivo e registo de participações (vd. ponto 2.9).	críticas e mais expostas aos riscos, nomeadamente, em termos de rotatividade e segregação de funções, bem como o efetivo controlo, monitorização e encaminhamento do PGRCIC.

4. PROPOSTAS

Em resultado do exposto, em particular no **ponto 3.1**, propõe-se:

4.1. O envio do presente relatório e anexos a Sua Excelência a Secretária de Estado do Orçamento para homologação, nos termos do nº 1 do artigo 15º do Decreto-Lei nº 276/2007, de 31 de julho, com sugestão de reenvio a Sua Exa. o Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território.

4.2. Após homologação:

- a)** a remessa, pela IGF, do relatório e anexos ao Presidente da Câmara Municipal da Póvoa do Varzim que deverá:
 - i.** dar conhecimento dos mesmos aos restantes membros da Câmara Municipal e de remeter cópia à Assembleia Municipal, nos termos do previsto na alínea o), do n.º 2, do art.º 35º da Lei n.º 75/2013, de 12/09; e
 - ii.** dar conhecimento a esta Autoridade de Auditoria, no prazo de 60 dias a contar da receção deste documento, das eventuais medidas e decisões entretanto adotadas na sequência das recomendações formuladas no **ponto 3.2.**, em particular quanto à matéria vertida no **ponto 2.6.2** nos termos do nº 6 do art.º 15º do DL n.º 276/2007, de 31 de julho.
- b)** a comunicação da matéria vertida no **ponto 2.5.1.** e nos **Anexos 2.2, 2.3, 2.5, 2.8 e 10** ao Ministério Público junto do Tribunal Administrativo e Fiscal de Porto para afeito de eventual proposição de ação administrativa com vista à declaração judicial da nulidade dos atos.

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1	Amostras
Anexo 2	Operações urbanísticas – edificação
2.1	Processo nº 817/17
2.2	Processo nº 964/17
2.3	Processo nº 248/18
2.4	Processo nº 325/19
2.5	Processo nº 651/19
2.6	Processo nº 829/19
2.7	Processo nº 534/20
2.8	Processo nº 27/21
Anexo 3	Operações urbanísticas – loteamento
3.1	Processo nº 368/18
3.2	Processo nº 586/18
Anexo 4	Operações de destaque de parcela
4.1	Processo nº 256/20
4.2	Processo nº 823/20
4.3	Processo nº 624/21
4.4	Processo nº 353/22
4.5	Processo nº 380/22
4.6	Processo nº 455/22
4.7	Processo nº 623/22
4.8	Processo nº 902/22
Anexo 5	Procedimentos de reconhecimento de reabilitação – aru 2
Anexo 6	Apuramento de taxas
Anexo 7	Processos de contraordenação
Anexo 8	Fiscalização/ilícitos urbanísticos
8.1	Processo nº 26/FIS/20
8.2	Processo nº 29/FIS/20
8.3	Processo nº 30/FIS/20
8.4	Processo nº 36/FIS/20
8.5	Processo nº 45/FIS/20
Anexo 9	Contraditório institucional – Pronúncia do Município da Póvoa de Varzim
Anexo 10	Análise do contraditório
