

CONTROLO DO URBANISMO NA ADMINISTRAÇÃO LOCAL AUTÁRQUICA - LISBOA E SUL

Auditoria ao Município de Ourique

Proc. n.º 2013/173/A5/547



Relatório n.º 576/2014

Abril de 2014

i n o v a ç ã o
i n t e g r i d a d e
f i a b i l i d a d e

PARECER:

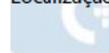
À consideração superior, com a minha concordância.
Assinado por: **MÁRIO RUI FERREIRA TAVARES DA SILVA**
Num. de Identificação Civil: BI098493558
Data: 2014.07.14 17:49:42 GMT Daylight Time
Localização: Lisboa/Subinspetor-geral de finanças



DESPACHO:

Concordo. À consideração de S. Ex.º o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento.

Assinado por: **MARIA ISABEL DA SILVA CASTELÃO FERREIRA DA SILVA**
Num. de Identificação Civil: BI023512792
Data: 2014.09.12 16:08:26 GMT Daylight Time
Localização: SIG.P.º Inspetor-Geral



Concordo. À consideração superior
Assinado por: **ANA PAULA PEREIRA COSME FRANCO BARATA SALGUEIRO**
Num. de Identificação Civil: BI053046307
Data: 2014.05.27 13:11:16 GMT Daylight Time
Localização: Inspectora de Finanças Diretora



RELATÓRIO N.º 576/2014

PROCESSO N.º 2013/173/A5/547

CONTROLO DO URBANISMO NA ADMINISTRAÇÃO LOCAL AUTÁRQUICA

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Tendo em conta as evidências obtidas (Anexos 1 a 13), a análise e avaliação das mesmas (Cap. II) e os resultados do procedimento de contraditório (vd. anexo 14), os principais resultados desta auditoria são, em síntese, os seguintes:

1.1. A presente auditoria incidiu sobre a área do urbanismo, abrangendo o triénio 2010/2012.

Âmbito da auditoria

1.2. Verificámos que o Plano Diretor Municipal de Ourique (PDMO), ratificado em 2001, foi posteriormente alterado por três vezes, encontrando-se em curso a sua revisão, a qual foi iniciada em 2010, encontrando-se, por isso, desatualizado face à realidade urbanística do concelho.

PDM em revisão

1.3. Não tem sido feito um acompanhamento sistemático da programação e execução dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT), nem dos meios técnicos e financeiros necessários para garantir a urbanização das áreas urbanizáveis delimitadas naqueles Planos.

Ausência de acompanhamento sistemático dos PMOT

1.4. A auditoria revelou ainda que, no **processo de obra n.º 38/2011**, a deliberação da CMO de 17/dez/2012, que licenciou a operação urbanística, está ferida de nulidade por violação do artigo 27.º n.º 1 do PDM, porquanto este artigo estabelece que a criação de novos conjuntos residenciais pressupõe a elaboração de plano de pormenor ou de loteamento urbano. Ora, a aprovação da edificação em apreço, não foi precedida de elaboração de nenhum daqueles instrumentos, o que afeta a sua validade.

Nulidade da deliberação de 17/dez/2012

1.5. Os atos administrativos que permitiram operações urbanísticas em zonas classificadas pelo PDM como espaço agrícola, não respeitaram os condicionalismos previstos nos artigos 62.º e 63.º do PDM, que estabelecem que, em espaços agrícolas, apenas serão admitidos edifícios destinados exclusivamente a

residência do agricultor, sendo por isso inválidos (artigo 68.º, alínea a), do RJUE).

Desta forma verificou-se que:

1.5.1. No âmbito dos **Proc. de Obras n.º 8/2010, 21/2010, 51/2010 e 54/2010** foram licenciados edifícios destinados a habitação em espaço agrícola, sem que se tivesse feito prova de que o titular do processo de obras era agricultor e que o edifício se destinava exclusivamente à sua residência.

Em **sede de contraditório**, a autarquia fez prova de que os titulares dos processos eram agricultores, mas não que os edifícios se destinavam exclusivamente à sua residência, pelo que as deliberações de 24/nov/2010, 13/out/2010 e 9/dez/2010 e 9/dez/2010 são nulas por violação do referido artigo 62.º do PDMO.

1.5.2. Relativamente ao **Proc. de Obras n.º 44/2010**, constatou-se que foi licenciada uma edificação destinada a habitação, em espaço agrícola, sem que se tivesse feito prova de que o requerente era agricultor e de que a edificação se destinava exclusivamente à sua residência. Em sede de contraditório, a autarquia junta declaração do requerente de que a edificação se destinava a residência de agricultor, mas não faz prova de que se tratava de agricultor, pelo que é nula a deliberação de 9/out/2010 que licenciou a operação urbanística.

1.5.3. No âmbito do **Proc.º de Obras n.º 58/2010**, a deliberação da CMO, de 9/dez/2010, que licenciou a operação urbanística, é nula por violação das normas constantes dos artigos 62.º e 63.º do PDMO. No entanto, o projeto de alterações apresentado em 2012, licenciado por deliberação da câmara municipal de 15/abr/2013 está conforme o PDMO. Não se encontrava regularizada a descrição predial do prédio em causa.

A autarquia, **no exercício do contraditório**, informou, de forma documentalmentemente suportada, sobre a regularização da descrição predial, pelo que se considera, quanto a este ponto, que o licenciamento deliberado em 2013 é válido.

**Nulidade das
deliberações de
24/nov/2010, de
13/out/2010 e
9/dez/2010**

**Nulidade da
deliberação de
9/out/2010**

**Validade do ato
de licenciamento
constante da
deliberação de
15/abr/2013**

1.5.4. O pedido de informação prévia n.º 430/2008 aprovado por despacho do PCMO de 13/ago/2008 é nulo por violação dos artigos 62.º e 63.º, n.º 5 do PDMO, porquanto o requerente não fez prova de que a construção se destinava exclusivamente a residência de agricultor e o prédio em causa tem uma área inferior a 2,5 ha. Logo, é inválida a deliberação da CMO, de 9/mai/2012 que, no âmbito do **Processo de obras n.º 16/2011** licenciou a operação urbanística com fundamento na informação prévia referida supra.

1.5.5. O pedido de informação prévia n.º 19/2010, aprovado por despacho de 30/jul/2010 é nulo por violação do art.º 62 do PDMO, porquanto o requerente não fez prova de que a construção se destinava exclusivamente a residência de agricultor. Logo, é inválida a deliberação de CMO de 15/abr/2013, que no âmbito do **processo de obras n.º 44/2011** licenciou a operação urbanística, com fundamento na informação prévia referida supra, porquanto não demonstra tratar-se de construção para habitação própria do proprietário agricultor de exploração agrícola (art.º 62.º do PDMO).

O pedido de informação prévia n.º 39/2010 aprovado por despacho do PCMO de 10/ago/2010 é nulo por violação do art.º 62.º do PDMO, porquanto o requerente não fez prova de que a construção se destina exclusivamente a residência de agricultor. Em consequência, é inválida a deliberação da CMO de 14/mar/2012 que, no âmbito do **processo de obras n.º 56/2011**, licenciou a obra, não demonstrando tratar-se de construção para habitação própria do proprietário agricultor de exploração agrícola (art.º 62.º do PDMO). Em **sede de contraditório**, a autarquia junta ao processo uma declaração de início de atividade de silvicultor, de 27/set/2013, do requerente do processo de obras, depois de deferido o pedido de licenciamento. Contudo, não é feita prova de que o edifício se destina exclusivamente a residência do agricultor, conforme exigência do PDMO.

1.5.6. No âmbito do **Proc.º de Obras n.º 65/2011**, a deliberação da CMO, de 11/abr/2012, que licenciou a operação urbanística, é nula por violação da norma constante do artigo

Nulidade do despacho de 13/ago/2008 e da deliberação de 9/mai/2012

Pedidos de Informação Prévia:

nulidade dos despacho de 30/jul/2010 e 10/ago/2010 e das deliberações de 14/mar/2012 e 15/abr/2013

63.º n.º 1 do PDMO, na redação da versão do PDM publicado em 10/dez/2010, que estabelece que o requerente do pedido deve ser agricultor nos termos da lei, responsável pela exploração agrícola e proprietário do prédio. Não foi, contudo, feita prova de que o requerente era agricultor e responsável pela exploração agrícola.

- 1.6.** O montante das taxas urbanísticas, por emissão de licenças, cobradas no triénio de 2010/2012 ascendeu a € 14.371,00, tendo sofrido uma quebra no ano de 2011, que se acentuou no ano de 2012, verificando-se uma variação de cerca de 47%.
- 1.7.** Dos 42 processos de contraordenação instaurados no triénio de 2010-2012, nenhum tinha decisão. A autarquia, em sede de **contraditório**, vem informar que, na sequência da recomendação da IGF, foram promovidas as diligências necessárias para que os processos de contraordenação pendentes sejam objeto de uma célere decisão, tendo junto cópia de decisões em 6 processos de contraordenação.
- 1.8.** Ao nível do sistema de controlo interno, registaram-se algumas fragilidades, designadamente:
- ✓ Inexistência na DOGUA de norma de controlo interno relativa às fases e procedimentos dos processos de obras particulares e de loteamentos;
 - ✓ Inexistência de normas sobre organização dos processos administrativos e falta de numeração sequencial e rubrica das folhas dos processos de contraordenação;
 - ✓ A designação das mesmas pessoas para gestor dos procedimentos, quase não existindo rotação das mesmas, de procedimento para procedimento.

**Nulidade da
deliberação de
11/abr/2012**

**Valor das taxas
urbanísticas:**

m€ 14,4

**100% dos
processos de
contraordenação
não tinham
decisão**

**Fragilidades do
sistema de
controlo interno**

A autarquia, **no exercício do contraditório**, refere a existência de um "Manual de Procedimentos" elaborado em conformidade com o RJUE. Relativamente à inexistência de

normas sobre a organização dos processos administrativos, foi informado ter sido tomada nota sobre a recomendação em causa.

No que respeita à rotação das pessoas designadas para gestor de procedimento, foi determinado por despacho do Presidente da Câmara, de 6/dez/2013, *"que a distribuição dos processos seja feita de forma rotativa pelos Gestores do Procedimento da "Unidade Orgânica de Gestão Urbanística e Ambiente"*.

1.9. O Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas foi aprovado em 22/dez/2009 e encontra-se em revisão.

1.10. Do conjunto de conclusões e recomendações da IGF, a autarquia apenas não acolheu favoravelmente as recomendações que visam a declaração de nulidade dos atos administrativos praticados no âmbito dos processos de obras n.º 38/2011, 8/2010, 21/2010, 51/2010, 54/2010, 44/2010, 16/2011, 44/2011, 56/2011 e 65/2011, situações que serão objeto de participação autónoma ao Tribunal Administrativo e Fiscal de Beja.

**O Plano de
Gestão de Riscos
de Corrupção e
Infrações
Conexas
encontra-se e m
revisão**

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO.....	12
1.1. FUNDAMENTO	12
1.2. OBJETIVOS	12
1.3. ÂMBITO	13
1.3.1. ÂMBITO FUNCIONAL.....	13
1.3.2.ÂMBITO TEMPORAL	13
1.4. METODOLOGIA	13
1.4.1. FASES	13
1.4.2. CRITÉRIOS	14
1.4.3. TÉCNICAS	14
1.5. CONSTRANGIMENTOS	15
1.6. CONTRADITÓRIO	15
2. RESULTADOS DA AUDITORIA.....	16
2.1. PLANEAMENTO URBANÍSTICO	16
2.1.1. INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL	16
2.2. REGULAMENTOS MUNICIPAIS.....	22
2.2.1. REGULAMENTO DO PDM.....	22
2.2.2. REGULAMENTO DE URBANIZAÇÃO E EDIFICAÇÃO	22
2.2.3. REGULAMENTO DE TAXAS	22
2.3. CARACTERIZAÇÃO DA GESTÃO URBANÍSTICA	23
2.3.1. LICENÇAS ADMINISTRATIVAS EM VIOLAÇÃO DO PDM	27
2.4. INVESTIMENTO MUNICIPAL EM INFRAESTRUTURAS GERAIS	48
2.5. TAXAS URBANÍSTICAS	49
2.6. FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL E PROCESSOS DE CONTRAORDENAÇÃO	52
2.7. MEDIDAS DE TUTELA DE LEGALIDADE.....	55

2.8. SISTEMA DE CONTROLO INTERNO	56
2.8.1. NORMA DE CONTROLO INTERNO.....	56
2.8.2. PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS ...	57
3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	58
4. PROPOSTAS	64

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AM	Assembleia Municipal
CCDRA	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo
cfr	Conforme
CMO	Câmara Municipal de Ourique
CRPO	Conservatória do Registo Predial de Ourique
DAG	Divisão de Administração Geral
DGOTDU /SNIT	Direção Geral do Ordenamento do Território e do Ordenamento Urbano /Sistema Nacional de Informação Territorial
DOGUA	Divisão de Obras, Gestão Urbanística e Ambiente
DR	Diário da República
ICNB	Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade
IGF	Inspeção Geral de Finanças
IMI	Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
INE	Instituto Nacional de Estatística
IUC	Imposto Único de Circulação
UOGUA	Unidade Orgânica de Gestão Urbanística e Ambiente
PA	Plano de Atividades
PBHA	Plano da Bacia Hidrográfica do Alentejo
PCMO	Presidente da Câmara Municipal de Ourique
PDMO	Plano Diretor Municipal de Ourique
PEOT	Plano Especial de Ordenamento do Território
PIP	Pedido de Informação Prévia
PMOT	Plano Municipal de Ordenamento do Território
POAAP	Plano de Ordenamento de Albufeira de Águas Públicas
PP	Plano de Pormenor
PROTA	Plano Regional de Ordenamento do Território do Alentejo
PROF	Plano Regional de Ordenamento Florestal
PS	Plano Setorial

PU	Plano de Urbanização
RCI	Regulamento de Controlo Interno
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
REN	Reserva Ecológica Nacional
RJUE	Regime Jurídico de Urbanização e Edificação
SFO	Serviço de Finanças de Ourique
TMU	Taxa Municipal de Urbanização
TR	Turismo Rural
UE	Unidade de Execução

LISTA DE FIGURAS

Gráficos

Gráfico n.º 1	Impostos Municipais	50
Gráfico n.º 2	Desenvolvimento dos processos de contraordenação	54

Quadros

Quadro n.º 1	Instrumentos de Gestão Territorial aplicáveis ao Município de Ourique	16
Quadro n.º 2	Evolução demográfica do Município de Ourique	18
Quadro n.º 3	Perímetros urbanos do PDM vs Evolução Demográfica	18
Quadro n.º 4	PMOT em elaboração	19
Quadro n.º 5	Programação e execução dos PMOT em vigor	20
Quadro n.º 6	Operações Urbanísticas (2010- 2012)	23
Quadro n.º 7	Amostra das operações urbanísticas	24
Quadro n.º 8	Peso da amostra no universo	25
Quadro n.º 9	Licenças de operações urbanísticas em violação das normas do PDM	27
Quadro n.º 10	Peso do investimento municipal em infraestruturas gerais na despesa do Município no triénio (2010/2012)	48
Quadro n.º 11	Taxas urbanísticas (2010/2012)	49
Quadro n.º 12	Impostos municipais cobrados no triénio (2010/2012)	50
Quadro n.º 13	Peso das taxas urbanísticas e dos impostos municipais na receita municipal	51
Quadro n.º 14	Contraordenações urbanísticas 2010/2012	53
Quadro n.º 15	Amostra de Processos de Contraordenação por infrações urbanísticas	54

1. INTRODUÇÃO

1.1. FUNDAMENTO

A presente auditoria foi realizada em cumprimento do Plano de Atividades (PA) da Inspeção-Geral de Finanças (IGF), superiormente aprovado, no âmbito do Projeto “Controlo do Urbanismo na Administração Local Autárquica – Lisboa e Sul”

1.2. OBJETIVOS

Para esta auditoria definimos como **objetivo geral** controlar a atuação do Município no domínio da gestão e fiscalização urbanísticas, mormente nas suas componentes financeira, patrimonial e de legalidade e como objetivos específicos:

- a) Objetivo 1** - Analisar a gestão urbanística, compreendendo o planeamento, os recursos financeiros afetos, com vista a concluir, designadamente sobre:
- O peso do investimento municipal em urbanização nas despesas municipais;
 - a representatividade das taxas urbanísticas nas receitas municipais;
 - O grau de cobertura do investimento municipal na urbanização através da taxa pela realização, manutenção e reforço das infraestruturas urbanísticas (TMU).
- b) Objetivo 2** - Apreciar a adequação dos regulamentos municipais com relevância para a área da gestão urbanística;
- c) Objetivo 3** - Verificar a legalidade, bem como a prossecução do interesse público municipal no âmbito da aprovação das operações urbanísticas, nomeadamente, quanto aos seguintes aspetos:
- Conformidade das operações urbanísticas com os planos municipais de ordenamento do território (PMOT) em vigor;
 - Regularidade da liquidação e cobrança das taxas urbanísticas, bem como da determinação das cedências ao domínio público municipal e das compensações, em numerário e em espécie.

- d) Objetivo 4** - Analisar a regularidade da instauração, instrução e conclusão, em matéria de ilícitos urbanísticos, dos procedimentos de contraordenação e da aplicação de medidas de tutela da legalidade urbanística.

No âmbito desta auditoria, incluímos também a análise do Sistema de Controlo Interno, em particular na área objeto da auditoria.

Para além dos objetivos descritos, será também objeto da presente ação a apreciação do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da autarquia, nos aspetos relacionados com as áreas objeto de auditoria, em cumprimento do Despacho n.º 9/2010 de 13/abr/2010, do Senhor Inspetor-Geral de Finanças.

1.3. ÂMBITO

1.3.1. ÂMBITO FUNCIONAL

Esta auditoria incide sobre a Câmara Municipal de Ourique, com particular incidência na Divisão de Obras, Gestão Urbanística e Ambiente e a Divisão de Administração Geral.

1.3.2. ÂMBITO TEMPORAL

A auditoria abrangeu o triénio 2010/2012 e nos casos em que se justificou, foram analisados os processos relativos ao ano de 2013 até ao mês anterior ao do início da auditoria, que ocorreu em 4/abr/2013.

1.4. METODOLOGIA

O desenvolvimento desta ação obedecerá às fases e aos procedimentos de auditoria previstos no Guião de Controlo do Ordenamento do Território e do Urbanismo nas Autarquias Locais

1.4.1. FASES

O desenvolvimento desta ação obedeceu às seguintes fases:

- a) A fase de planeamento** que implicou as seguintes tarefas:

- ✓ Levantamento e análise preliminar da informação relevante para a auditoria, nomeadamente o universo a auditar;
- ✓ Levantamento dos procedimentos utilizados e dos respetivos intervenientes;
- ✓ Realização de reuniões com os eleitos locais e com responsáveis das diversas áreas;
- ✓ Elaboração do plano de ação.

b) A execução da ação teve especial incidência nos seguintes aspetos:

- ✓ Verificação dos procedimentos administrativos ao nível da organização dos processos de obras, fases dos processos de licenciamento e prazos legais;
- ✓ Verificação da liquidação e cobrança das taxas urbanísticas;
- ✓ Verificação da instauração de processos de contraordenação;
- ✓ Elaboração do projeto de relatório.
- ✓ Análise do contraditório;
- ✓ Conversão do projeto de relatório em relatório definitivo.

1.4.2. CRITÉRIOS

O principal critério/referência de análise a ter em conta no âmbito da presente ação foi o quadro legal e regulamentar aplicável.

1.4.3. TÉCNICAS

No desenvolvimento desta auditoria foram utilizadas, basicamente, as seguintes técnicas:

- Recolha e análise documental, incluindo das peças escritas e desenhadas de cada processo urbanístico;
- Análise de informação contabilística;
- Realização de entrevistas informais com os eleitos, dirigentes e técnicos.

1.5. CONSTRANGIMENTOS

Salienta-se a boa colaboração prestada pelos eleitos e trabalhadores ao serviço do Município de Ourique na resposta ao pedido de elementos e prestação de informação, assim contribuindo para os resultados da presente auditoria.

1.6. CONTRADITÓRIO

O projeto de relatório foi submetido a contraditório formal dos órgãos do Município, nos termos do artº. 12º. Do D.L. nº. 276/2007, de 31/jul e dos artºs. 19º e 20º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGF, aprovado pelo Despacho nº. 6387/2010, de 5/abr, do Sr. Ministro de Estado e das Finanças, publicado no DR, 2ª. série, de 12/abr, que o exerceu nos termos constantes do documento que integramos no processo como Anexo 14, sob a designação "Contraditório Formal – Resposta da Entidade Auditada".

Da análise desse documento ressalta a concordância da entidade com algumas das conclusões e recomendações formuladas neste relatório e que a implementação destas últimas já foi iniciada de acordo com as orientações, entretanto, transmitidas aos respetivos serviços, tendo remetido em alguns casos as respetivas evidências.

Registam-se divergências de natureza técnica entre a entidade auditada e a IGF, quanto aos factos constantes dos itens 2.3.1.1. a 2.3.1.6 e 2.3.1.8 a 2.3.1.11., suscetíveis de gerar nulidades dos atos administrativos em análise, as quais serão detalhadamente apreciadas nos pontos próprios do relatório. De acordo com a análise da IGF, tendo em conta os resultados obtidos no âmbito do contraditório institucional, não se nos afiguram existir razões que justifiquem a alteração das posições assumidas pela IGF no projeto de relatório.

2. RESULTADOS DA AUDITORIA

2.1. PLANEAMENTO URBANÍSTICO

2.1.1. INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL

O Município de Ourique é caracterizado por um povoamento disperso, predominando os lugares de reduzida dimensão e os "isolados".

O Município de Ourique encontra-se abrangido por 15 instrumentos de gestão territorial, conforme relação disponibilizada no sítio da DGOTDU/SNIT, identificados no quadro seguinte:

Quadro n.º 1 – Instrumentos de Gestão Territorial aplicáveis ao Município de Ourique

Instrumento	Dinâmica	Publicação	DR.	Data
PDM	1ª Publicação	RCM 35/2001	79 IS-B	03/04/2001
	1ª Retificação ¹	Decl. ret 467/2010	47 IIS	09/03/2010
	1ª Alteração por adaptação	Aviso 25833/2010	238 IIS	10/12/2010
	2ª Alteração por adaptação	Declaração 167/2013	147 IIS	1/08/2013
	3ª Alteração por adaptação	Aviso n.º 1534/2014	23 IIS	3/02/2014
POAAP – Albufeira do Monte da Rocha	1ª Publicação	RCM 154/2003	225 IS-B	29/9/2003
POAAP – Albufeira de Santa Clara	1ª Publicação	RCM 185/2007	246 IS	21/12/2007
PP - Monte Campanador	1ª Publicação	Aviso 13526/2011	124 IIS	30/06/2011
PP - Quinta da Arrábida - Monte da Rocha	1ª Publicação	Aviso 10122/2012	144 IIS	26/07/2012
PROT - Alentejo	1ª Publicação	RCM 53/2010	148 IS	2/08/2010
PS - Plano de Bacia Hidrográfica (PBH) do Guadiana	1ª Publicação	DR 16/2001	281 IS-B	5/12/2001
PS - Plano de Bacia Hidrográfica (PBH) do Mira	1ª Publicação	DR 5/2002	33 IS-B	8/02/2002
PS - Plano de Bacia Hidrográfica (PBH)	1ª Publicação	DR 6/2002	36 IS- B	12/02/2002

¹ Declarada a nulidade

Instrumento	Dinâmica	Publicação	DR.	Data
do Sado				
PS - Plano de Bacia Hidrográfica (PBH) das Ribeiras do Algarve	1ª Publicação	DR 12/2002	58 IS-B	09/03/2002
PS - Plano Regional de Ordenamento Florestal (PROF) do Baixo Alentejo	1ª Publicação	DR 18/2006	203 IS	20/10/2006
	Suspensão parcial	Port 78/2013	35 IS	19/02/2013
PS - REDE NATURA 2000	1ª Publicação	RCM 115-A/2008	139 IS	21/07/2008
PS - Plano de Gestão das Bacias Hidrográficas que integram a Região Hidrográfica 6(RH6) - PGBH do Sado e Mira	1ª Publicação	RCM 16 -A/2013	58 I S	22/03/2013
PS - Plano de Gestão das Bacias Hidrográficas que integram a Região Hidrográfica 7 (RH7) - PGBH do Guadiana	1ª Publicação	RCM 16 -G/2013	58 I S	22/03/2013
PS -Plano de Gestão das Bacias Hidrográficas que integram a Região Hidrográfica 8 (RH8) - PGBH das Ribeiras do Algarve	1ª Publicação	RCM 16 -E/2013	58 I S	22/03/2013

Fonte: Sítio da DGOTDU/SNI

À exceção dos planos de Pormenor de Monte Campanador e da Quinta da Arrábida-Monte da Rocha, publicados, respetivamente, em junho de 2011 e julho de 2012, a atividade de planeamento da autarquia resumiu-se a três alterações ao PDM, decorrentes da imposição legal de adaptação ao PROTA, e ao POAP -Albufeira do Monte da Rocha, não obstante o PDM prever, desde 2001 a necessidade de elaboração de planos de urbanização para todos os aglomerados urbanos.²

Por outro lado, o PROTA estabelece na RCM n.º 53/2010, no ponto 14 que: "para efeitos da obrigatoriedade de elaboração de planos de urbanização para as sedes de concelho, os municípios devem iniciar de imediato um procedimento de elaboração do referido

² N.º 1 do art.º 22.º do Regulamento do PDM de Ourique, ratificado pela RCM 35/2001, publicada no D.R. 1ª Série-B, n.º 79, de 3/abr/2001, retificado pela Declaração de Retificação 467/2010, publicado no D.R. IIª Série, n.º 47, de 9/mar/2010, alterado por adaptação pelo Aviso 25833/2010, publicado na IIª Série n.º 238 de 10/dez/2010

plano de urbanização, o qual deverá ser aprovado no prazo de 18 meses após a entrada em vigor da presente resolução, exigência a que o Município ainda não deu cumprimento.

A autarquia, **no exercício do contraditório**, vem informar que a revisão do PDM está em curso desde 2010, devendo-se o atraso a "motivos que se prendem com a homologação da Cartografia de Base".

2.1.1.1. EVOLUÇÃO DEMOGRÁFICA

A evolução demográfica da população residente no município de Ourique é a constante do quadro seguinte.

Quadro 2 – Evolução demográfica do Município de Ourique (Censos INE)

População residente (hab)				Variação (%)		
1981	1991	2001	2011	1981-1991	1991-2001	2001-2011
7969	6597	6199	5389	-20,80	-6,42	-15,03

Fonte: DOGUA da CMO

A população residente no município de Ourique sofreu uma queda de -20,80%, entre 1981-1991, atenuando-se no censo seguinte, em que a perda é de -6,42%, para se voltar a acentuar no censo de 2001-2011, em que apresenta um registo de -15,03%.

A evolução demográfica dos perímetros urbanos do PDM vs a evolução demográfica da sua população residente, é a constante do quadro seguinte:

Quadro 3 – Perímetros urbanos do PDM vs Evolução Demográfica

Município	População residente 1991	Solo urbano consolidado	Densidade populacional	Solo urbano de expansão	Potenciais novos residentes	População total possível em 2001
	(Hab)	Hab)	(Hab/ha)	Hab)	Hab)	Hab)
	(1)	(2)	(3)=(1)/(2)	(4)	(5) =(3)x(4)	(6) =(1)+(5)
Ourique	6597	188,09	35,07	115,15	4038,31	10635,31

Fonte: DOGUA da CMO

Ao invés de se prever uma redução dos perímetros urbanos, atendendo à quebra acentuada da população residente tem-se sobredimensionado um aumento da população residente, realidade que é contrariada pelos censos.

Os PMOT em elaboração, no Município de Ourique, são os constantes do quadro seguinte:

Quadro 4 – PMOT em elaboração

PMOT	Tipo		Designação/ Localização	Em curso	Por iniciar		Área plano (ha)
	PU	PP			C/delib Câmara	S/delib Câmara	
Previstos no PDM	X		Conceição	X			8,64 (aprox.)
	X		Garvão	X			68,67 (aprox.)
	X		Ourique	X			160,09 (aprox.)
	X		Panóias	X			21,29 (aprox.)
	X		Santa Luzia	X			26,91 (aprox.)
	X		Santana da Serra	X			26,93 (aprox.)
Não previstos no PDM							
Total	6						312,53 (aprox.)

Fonte: DOGUA da CMO

A Câmara Municipal de Ourique aprovou por unanimidade em **26/set/2012** a elaboração dos Planos de Urbanização para as sedes de freguesia de Ourique, Garvão, Panóias, Santa Luzia, Santana da Serra e Conceição, num prazo de seis meses. No decurso deste prazo verificou-se que seria útil estender o processo em causa, ao aglomerado urbano de "Aldeia de Palheiros". Por outro lado, só em 18/abr/2013 o Município rececionou a "Carta de Ocupação do Solo – COS'2007, Nível 5, da área – 660,15Km², correspondente à totalidade do Município de Ourique, fornecida pela Direção Geral do Território, cuja falta impedia o desenvolvimento normal dos trabalhos.

Por deliberação de câmara de **24/jul/2013**, foi aprovada uma prorrogação do prazo de elaboração dos Planos de Urbanização por mais seis meses.

O Município de Ourique não tem em elaboração estudos urbanísticos.

Verifica-se que não tem existido atividade de planeamento territorial por parte do Município de Ourique, prevendo o PDMO áreas urbanas de 359,4483 ha, num concelho com uma área total de 66 015,0000 ha, em que não se contempla a edificação dispersa e em que as áreas não urbanas representam 65.655,5517 ha, isto é, 99,5% da área total.

2.1.1.2. PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO DO PLANEAMENTO TERRITORIAL

A programação e execução dos PMOT em vigor no Município de Ourique é a que consta do quadro seguinte:

Quadro 5 – Programação e execução dos PMOT em vigor

Plano	Designação	Área plano (ha)	Solo urbanizável		
			Área (ha)	Inserido em UE (ha)	Já urbanizado (ha)
PDM	Plano Diretor Municipal de Ourique	66.015,00	128,05	103,41	24,63
PU	-----	----	-----	-----	-----
Sub-total PU	-----	-----	-----	-----	-----
PP	Plano de Pormenor do Monte Campanador	348,48	7,39	7,39	0,00
	Plano de Pormenor da Quinta da Arrábida	504,72	15,11	15,11	0,00
Sub-total PP	-----	853,20	22,50	22,50	0,00

Nível de programação de planeamento territorial	<u>Solo urbanizável inserido em UE</u> Área de solo urbanizável (PDM)	= <u>81%</u>
--	--	--------------

Nível de execução de planeamento territorial	<u>Solo urbanizável já urbanizado</u> Área de solo urbanizável (PDM)	= <u>19%</u>
---	--	--------------

Fonte: DOGUA da CMO

Verifica-se que o solo urbanizável previsto no PDMO é de 128,052 ha, estando 103,41 ha inseridos em UE e os restantes, em solo já urbanizado, não existindo PU, e o PP do Monte Campanador, que abrange uma área de 348,48 ha, prevê uma área de 7,39 ha inserida em solo urbanizável (UE). O PP da Quinta da Arrábida, que abrange uma área de 504,72 ha, prevê uma área de 15,11ha inseridos em solo urbanizável (UE).

Conforme consta do quadro supra, o nível de programação de planeamento territorial em solo urbanizável inserido em UE relativamente a todo o solo urbanizável é de **81%**, no entanto o nível de execução de planeamento territorial relativamente ao solo urbanizável já urbanizado é de apenas **19%**.

Como insuficiências no ordenamento do território e urbanismo, registam-se as seguintes:

- ✓ Não é feito um acompanhamento sistemático ou periódico da programação e execução dos PMOT, designadamente no que respeita à urbanização dos solos urbanizáveis (ou de urbanização programada) e à execução das infraestruturas e equipamentos neles previstos;
- ✓ Não é feito um acompanhamento sistemático ou periódico do plano de atividades e orçamento municipais, no que concerne aos investimentos previstos nos programas de execução dos PMOT;
- ✓ Não é feito um acompanhamento sistemático ou periódico dos meios técnicos e financeiros necessários para garantir a urbanização das áreas urbanizáveis (de expansão urbana) delimitadas nos PMOT;
- ✓ Não é feito um acompanhamento sistemático ou periódico das atividades desenvolvidas pelos serviços de planeamento, gestão e fiscalização urbanísticas;
- ✓ Não existem normas relativas à organização e arquivo dos documentos relativos à liquidação e cobrança das taxas urbanísticas.

2.2. REGULAMENTOS MUNICIPAIS

2.2.1. REGULAMENTO DO PDM

O Plano Diretor Municipal de Ourique (PDMO), foi ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 35/2001, publicada no D.R. Iª Série B, de 3/abr/2001. Foi objeto de uma retificação em 9/mar/2010 e de três alterações por adaptação através: do Aviso n.º 25833/2010, publicado no D.R. IIª Série, de 10/dez/2010; da Declaração n.º 167/2013, publicado no D.R. IIª Série; e do Aviso n.º 1534/2014, publicado no D.R. IIª Série.

Já foi iniciado o processo de revisão do PDM de Ourique, tendo nos termos do artigo 5.º da Portaria n.º 1474/2007, de 16/nov, a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo, determinado por Despacho n.º 16348/2012, a composição da Comissão de Acompanhamento da Revisão do PDMO.

2.2.2. REGULAMENTO DE URBANIZAÇÃO E EDIFICAÇÃO

O Município de Ourique dispõe de Regulamento de urbanização e edificação, publicado no DR, 2ª. Série, de 16/jul/2008 e que foi objeto de alteração para adequação ao regime do D.L. n.º. 26/2010, de 26 de março, tendo o respetivo projeto sido publicado no DR, 2ª. Série, n.º. 70, de 10/abr/2013. Depois de submetido a discussão pública foi aprovado respetivamente, pela CMO, em reunião ordinária pública realizada em 26/jun/2013 e pela AMO, em sessão ordinária de 27 de junho de 2013, sendo publicado com o n.º. 262/2013, no DR 2ª. Série, n.º. 133, de 12 de julho de 2013.

2.2.3. REGULAMENTO DE TAXAS

As relações jurídico-tributárias geradoras da obrigação de pagamento de taxas às autarquias locais foram objeto de uma importante alteração de regime protagonizado pela publicação da Lei n.º 53-E/2006, de 29/dez, cujo artigo 17.º impõe a adequação dos regulamentos municipais, com vista a assegurar a compatibilidade dos mesmos com o referido diploma.

Tendo em vista dar cumprimento ao normativo referido supra, a Assembleia Municipal de Ourique, em sessão de 26/fev/2010, aprovou o Regulamento Geral de Taxas Municipais, publicado no DR. 2ª série n.º 58, de 24/mar/2010. Este Regulamento foi objeto de duas alterações aprovadas pela Assembleia Municipal em 25/fev/2011 e 27/set/2012, publicados respetivamente no DR 2ª Série, n.º 54 de de 17/mar/2011 e n.º 210 30/out/2012.

2.3. CARACTERIZAÇÃO DA GESTÃO URBANÍSTICA

O universo das **operações urbanísticas** que ocorreram, no Município de Ourique, no período temporal, objeto da ação, encontra-se vertido no Quadro seguinte:

Quadro 6 – Operações urbanísticas (2010 -2012)

Operações Urbanísticas		
Tipo de Operação	Anos	N.º
Edificação	2010	49
	2011	62
	2012	14
Loteamento	2010	0
	2011	0
	2012	0
Total		125

Fonte: DOGUA da CMO

O universo a auditar abrangeu as operações urbanísticas licenciadas, comunicações prévias com admissão, emitidas entre 1/jan/2010 e 31/dez/2012.

A definição da amostra obedeceu à conjugação dos seguintes critérios: materialidade³, tipo de operação urbanística e análise de risco.

A materialidade da amostra ascendeu a 23,32% da área bruta de construção autorizada no período analisado (jan/2010- dez/2012), respeitante a operações de edificação conforme quadro seguinte:

³ Área bruta de construção.

Quadro n.º 7 - Amostra das Operações Urbanísticas

Tipo de Operação	Processo	Abc (m2)
Edificação	2/2010	135,5
	8/2010	244,81
	10/2010	202,82
	21/2010	235,16
	29/2010	523,3
	34/2010	206,3
	44/2010	249,47
	51/2010	304,24
	54/2010	513,5
	58/2010	482,8
	7/2011	307,9
	16/2011	464,6
	28/2011	307,1
	38/2011	292,4
	44/2011	340,39
	52/2011	248,86
	56/2011	211,5
	79/2011	105,5
	64/2011	201,22
	65/2011	375,5
9/2012	108,9	
12/2012	146,5	
16/2012	180,5	
18/2012	111,25	
Total		6.500,02

Fonte: DOGUA da CMO

O peso da amostra no universo consta do Quadro seguinte:

Quadro n.º 8 – Peso da amostra no universo

Tipo de operação	Nº Operações	%	Abc autorizada (m2)	%
Edificação	24	19,20%	6500,02	23,32%
Total	24	19,20%	6500,02	23,32%

Universo jan/2010- Dez/2012	125	100%	27.878,88	100%
--	-----	------	-----------	------

Fonte: DOGUA da CMO

O Município de Ourique não disponibiliza sistema informático ou plataforma com as funcionalidades necessárias à tramitação desmaterializada dos procedimentos previstos no RJUE, incluindo as previstas no art.º 8.º-A do D.L. n.º. 555/99, de 16 de dezembro, na redação da Lei n.º 60/2007, de 4 de setembro⁴. Esta situação foi constatada em anterior auditoria realizada pela ex-IGAL, procurando o Município colmatá-la, no entanto foi informado pela Chefe da DOGUA que os elevados custos associados à sua aquisição têm obstado a essa disponibilização.

A autarquia, **no exercício do contraditório**, informou que: a *"delonga da implementação do sistema informático, através do qual se processará toda a tramitação dos procedimentos previstos no Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (...), prende-se com o facto desta edilidade trabalhar com aplicações informáticas implementadas pela empresa AIRC, com as quais o Portal do RJUE é incompatível, tornando-se necessário para o efeito, adquirir o sistema informático designado "mynet" o qual foi estimado em cerca de €60.000,00 o que devido aos exíguos recursos económico-financeiros desta autarquia (receitas próprias e fundos governamentais) ainda não foi adquirido. Contudo, esta edilidade submeteu no corrente ano, a cofinanciamento comunitário o projeto "Modernização Administrativa do Município de Ourique" no âmbito do Programa COMPETE, o qual inclui o investimento "Portal do Município" que permitirá aos munícipes a interação com os serviços municipais durante 24h por dia; investimento este, que será concretizado durante o ano de 2014, ficando assim sanada a*

⁴ cfr. ponto 1 do art.º. 4º da Portª. n.º. 216-A/2008, de 3 de março.

irregularidade refletida nos relatórios destas duas últimas auditorias na área do urbanismo”.

Da análise dos vários processos resultaram as seguintes evidências:

- ✓ Os processos encontram-se numerados e rubricados e os respetivos procedimentos são acompanhados por um gestor de procedimento (cfr n.º. 3 do art.º. 8.º do RJUE);
- ✓ As notificações e comunicações aos requerentes não são efetuadas por correio eletrónico ou outro meio de transmissão eletrónica de dados, tal como prevê a 1ª parte do art.º. 121.º do RJUE, recorrendo os serviços da Câmara Municipal de Ourique **à prática** da notificação e comunicação aos requerentes, **por via postal**, sem demonstrar a impossibilidade ou a inadequação da transmissão eletrónica de dados.
- ✓ os processos de licenciamento de obras particulares, relativamente aos quais se mantém válidas informações prévias, não se faziam acompanhar, por apenso, dos respetivos processos;

A autarquia, **no exercício do contraditório**, vem informar que as notificações aos requerentes, nem sempre são efetuadas por correio eletrónico ou outro meio de transmissão eletrónica de dados, porquanto uma elevada percentagem dos destinatários não possui meios de aceder a essa via. No entanto, afirmam terem tomado nota da recomendação da IGF, e que doravante irão acautelar junto dos requerentes a necessidade de prevalência legal da utilização dessa via, só se recorrendo a outra, se aquela se mostrar completamente impossível ou inadequada ao requerente.

- ✓ Relativamente à observação de que os processos de licenciamento de obras particulares analisados não estavam acompanhados das respetivas informações prévias, foi informado, em **sede de contraditório**, que o Serviço de Licenciamento de Obras Particulares tem vindo a acoplar a todos os processos nessa situação, fotocópia do parecer técnico, com notificação ao particular da aprovação do Pedido de Informação Prévia.
- ✓ Algumas informações técnicas limitam-se a confirmar, sem fundamentar o cumprimento das normas do PDM. A título de exemplo podemos referir, comunicação prévia n.º 79/2011 (Anexo 1).

- ✓ Na comunicação prévia n.º 79/2011, o executivo municipal declarou a caducidade, em reunião de 8/ago/2012. No entanto, aprovou a utilização por despacho de 16/abr/2013, tendo emitido alvará de autorização de utilização em 18/abr/2013.

A autarquia, **no exercício do contraditório**, vem informar ter sanado a irregularidade detetada, tendo em reunião realizada em 30/dez/2013, “deliberado anular com efeitos ex tunc a deliberação tomada em 8/ago/2012, através da qual foi declarada a caducidade do alvará de comunicação n.º 2/2012, referente ao Processo de obras n.º 79/2011.

2.3.1. LICENÇAS ADMINISTRATIVAS EM VIOLAÇÃO DO PDM

Dos 24 processos de obras seleccionados e analisados, verificaram-se 11 situações de violação das normas do PDM em vigor, geradoras da invalidade dos atos de licenciamento por força da aplicação do disposto no art.º 68.º, alínea a) do RJUE:

Quadro 9 – Licenças de operações urbanísticas em violação das normas do PDM

N.º. Processo	Objeto	Causas de violação do PMOT	Atos administrativos de licenciamento	Normas violadas
38/2011 (Anexo 2)	Licenciamento de uma habitação	Falta de prévia elaboração de PP ou de loteamento	Deliberação da CMO de 17/dez/2012	Artº. 27.º n.º.1 do PDMO
8/2010 (Anexo 3)	Licenciamento de uma habitação unifamiliar	Falta de fundamentação da edificação para residência de agricultor e respetiva família	Deliberação da CMO de 24/nov/2010	Artº. 62.º do PDMO
21/2010 (Anexo 4)	Licenciamento de 2 novas edificações, respetivamente para habitação unifamiliar e apoio agrícola	Idem	Deliberação da CMO de 13/out/2010	Artº. 62.º do PDMO

N.º. Processo	Objeto	Causas de violação do PMOT	Atos administrativos de licenciamento	Normas violadas
44/2010 (Anexo 5)	Licenciamento de uma habitação	idem	Deliberação da CMO de 9/dez/2010	Art.º 62.º do PDMO
51/2010 (Anexo 6)	Licenciamento de uma habitação unifamiliar	Idem	Deliberação da CMO de 9/dez/2010	Art.º 63.º do PDMO
54/2010 (Anexo 7)	Licenciamento de uma habitação	Idem	Deliberação da CMO de 09/dez/2010	Art.º 62.º do PDMO
16/2011 (Anexo 9)	Licenciamento de uma habitação unifamiliar c/ piscina e apoio agrícola	idem	Deliberação da CMO de 9/mai/2012	Art.º 62.º do PDMO
44/2011 (Anexo 10)	Licenciamento de uma habitação unifamiliar	Idem	Deliberação da CMO de 15/abr/2013	Art.º 62.º do PDMO
56/2011 (Anexo 11)	Licenciamento de uma habitação	Idem	Deliberação da CMO de 14/mar/2012	Art.º 62.º do PDMO
65/2011 (Anexo 12)	Licenciamento de um edifício para apoio agrícola	Idem	Deliberação da CMO de 11/abr/2012	Art.ºs 62.º e 63.º do PDMO

Fonte: DOGUA da CMO

Da análise do quadro resulta que das 10 situações de violação de normas do PDM, 9 têm a ver com a falta de fundamentação da edificação para residência do agricultor conforme se refere de seguida:

2.3.1.1. O Proc. n.º. 38/2011 refere-se a um pedido licenciamento de uma habitação, situada em Cerca do Cerro da Roupa, Aldeia dos Palheiros, na freguesia de Ourique, inserida em espaço urbanizável – área urbanizável - e em espaço urbano - núcleo histórico- de acordo com a carta complementar de ordenamento do PDMO.

De acordo com o art.º. 27º., n.º 1 do PDMO⁵, nas áreas urbanizáveis, a criação de novos conjuntos residenciais pressupõe a elaboração de plano de pormenor ou de loteamento urbano e a construção de infraestruturas primárias e secundárias.

⁵ Com as alterações introduzidas, para adaptação ao PROTA, publicadas por aviso n.º. 25833/2010, no DR, 2ª. Série, de 10/dez/2010.

A aprovação da edificação em apreço não foi, porém, precedida da elaboração de plano de pormenor ou de loteamento, conforme estipula o artº. 27º., nº. 1 do PDMO.

A deliberação da CMO de 11/jan/2012 que se conformou com a informação técnica, está, assim, ferida de nulidade, por violação daquela norma do PDMO (cfr. artº. 68º., al. a) do RJUE), isto é, por não fazer depender a aprovação do projeto de arquitetura da prévia elaboração de plano de pormenor ou de loteamento. Também a deliberação da CMO de 17/dez/2012 que aprovou o licenciamento é nula por violação do PDMO.

O processo tem alvará de licença de construção, encontrando-se em fase de acabamentos, faltando executar pintura de fachadas, arranjos exteriores e conclusão do muro de vedação, conforme registo fotográfico efetuado em visita ao local.

Conforme resulta da informação subscrita por uma arquiteta da DOGUA e por um assistente técnico, a desempenhar funções de fiscalização, datada de 19/jun/2013, resultante de visita ao local, realizada no âmbito da presente auditoria, a edificação está integrada na localidade de Aldeia dos Palheiros, com proximidade da área consolidada.

A parcela em que se implanta confronta com o arruamento público- Rua do Poço – sendo servida por rede de infraestruturas existentes, designadamente de abastecimento de água, de drenagem de águas residuais, elétrica e de telecomunicações.

Através de e - mail datado de 25/jul/2013, a Chefe de Divisão da Unidade Orgânica de Gestão Urbanística e Ambiente remeteu-nos a proposta 41/P/2013, subscrita pelo PCMO, referente à elaboração de planos de urbanização e que foi aprovada, por unanimidade, em reunião da CMO, de 24/jul/2013 e que reporta à aprovação da elaboração do Plano de Urbanização para o aglomerado urbano e “Aldeia de Palheiros”, bem como do “Aditamento aos termos de referência”, aprovados através da proposta nº. 45/P/2012.

(Anexo 2)

A autarquia, **no exercício do contraditório**, afirma em síntese que está a desenvolver todos os esforços no sentido de proceder à legalização da situação, o mais rápido possível, e que o Plano de Urbanização ainda não se encontra concluído por motivos que se prendem com a cartografia de base. Que, de forma *“a dar cumprimento ao disposto*

na legislação em vigor acerca desta matéria , os PU's do Concelho de Ourique, estão a ser elaborados com base na Cartografia numérica vetorial e ortofotocartografia à escala 1/2000 de 2010; Cartografia, cuja versão estabilizada foi submetida para homologação da Direção Geral do Território (DGT) no passado mês de setembro, aguardando a autarquia o resultado positivo deste procedimento, para que assim possa garantir o respeito pelos requisitos fixados em termos de consistência e exatidão da informação cartográfica de base”.

Concluem afirmando que é possível a *“legalização da construção em causa, nos termos do Plano de Urbanização de Aldeia de Palheiros, no pressuposto da existência da ilegalidade apontada pela IGF, suspendendo-se uma hipoteticamente forçada declaração de nulidade da deliberação de 17/12/2012 até à conclusão daquele Plano”.*

Reapreciada a matéria, mantemos a conclusão do projeto de relatório, porquanto de acordo com o artigo 27.º n.º 1 do PDMO, a aprovação da edificação teria de ser precedida da elaboração de um plano de pormenor ou de loteamento, o que não se verificou, não sendo suficiente para afastar essa ilegalidade, a elaboração posterior de um PU, que ainda nem sequer foi aprovado.

2.3.1.2. O Proc. nº. 8/2010 refere-se a um pedido de licenciamento de um edifício destinado a habitação unifamiliar situado em espaço rural, classificado como espaço agrícola complementar, de acordo com a planta de ordenamento do PDMO, nº. 555.

Situando-se o prédio em área rural (classificado como espaço agrícola) está sujeito aos condicionamentos previstos nos artigos 62.º e 63.º do PDMO.

Desta forma, em espaços agrícolas apenas serão admitidos edifícios destinados exclusivamente a residência do agricultor.

O requerente não alega que o edifício a construir se destina a habitação exclusiva para residência do agricultor e respetiva família, conforme exigência expressa constante do art.º 62.º do PDMO.

Na sequência da visita ao local, realizada no decurso da auditoria, foi elaborada em 19/jun/2013, uma informação e respetivo registo fotográfico, pelos serviços da autarquia, onde se refere que a edificação tem alvará de licença de construção, que o

edifício se encontra concluído, faltando efetuar pintura exterior, e que, no terreno onde a edificação está implantada, não se verifica a existência de atividade agrícola ou pecuária.

Em consequência, não tendo o pedido sido corrigido, a deliberação da CMO, votada por unanimidade, em reunião de 14/jul/2010, que aprovou o projeto de arquitetura e a deliberação da CMO de 24/nov/2010 que licenciou a obra, estão feridas de invalidade, por nulidade, por violação da norma do art.º 62.º do PDMO (cfr. art.º. 68.º, al. a) do RJUE), sendo inválidos todos os atos praticados posteriormente.

(Anexo 3)

A autarquia, **no exercício do contraditório**, vem discordar da posição da IGF, afirmando em síntese que:

- *"O Regulamento do PDM de Ourique não exigia, à data da prática dos atos, a prova da qualidade de agricultor (...) a exigência dessa prova só veio a ser consagrada com a publicação da alteração por adaptação do Plano Diretor Municipal de Ourique ao PROTA"*
- *"Pode-se discutir, quanto muito, se terá sido observada a condição definida no PDM: destinação da habitação para residência do agricultor e família. Ora o cumprimento da condição apenas é passível de ser verificado em momento posterior ao pedido de controlo prévio das operações urbanísticas, ou seja, na fase de utilização da edificação"*
- *"Até porque, nada no PDM, nem na lei, à data, exigia que a qualidade de agricultor fosse adquirida em momento anterior ao da operação urbanística"*
- A autarquia juntou ao processo, na fase de contraditório, documento comprovativo da qualidade de agricultor do requerente do processo de obras.

Nos documentos juntos pela autarquia consta também um ofício dirigido ao titular do processo, informando-o que: *"o Plano Diretor Municipal de Ourique, em vigor à data do pedido, apenas permite, nos espaços agrícolas e florestais, edifícios de habitação destinados, exclusivamente a residência de agricultor e respetiva família, bem como edifícios de apoio agrícola"*.

Reapreciada a matéria, mantemos a conclusão do projeto de relatório, de que em espaços agrícolas apenas serão admitidos edifícios destinados exclusivamente a residência do agricultor, porquanto a razão de ser de se poder construir edifícios de habitação, em zonas agrícolas e florestais, tem como fundamento destinarem-se esses edifícios exclusivamente a residência de agricultores, ou seja, trata-se de uma possibilidade excecional, que é fundamentada no facto do titular do processo de obras ser agricultor.

Por outras palavras, só se pode licenciar construções naquelas zonas, se desde o início estiver preenchido o requisito da qualidade do sujeito e do fim da habitação, porque de outra forma, não é permitida a construção. Com efeito dispõe o *artigo 62.º* do PDM⁶ que: *"Nos espaços agrícolas e florestais, sem prejuízo dos regimes de REN e RAN apenas serão admitidos edifícios de habitação destinados exclusivamente a residência do agricultor e respetiva família, bem como os edifícios de apoio às atividades agrárias."*

Não se trata de mera condição ou mudança de uso, mas sim de um elemento essencial do licenciamento, como aliás a autarquia admite, quando notifica o requerente do processo de obras, para fazer prova de que é agricultor, porquanto o PDM apenas permite na área em causa, edifícios destinados a residência de agricultor.

No entanto, apesar da autarquia fazer prova documental de que o titular do processo de obras é agricultor, não é feita prova de que o edifício se destina exclusivamente a residência do agricultor, conforme previsto no PDM, pelo que se mantém a conclusão de que são nulos os atos que aprovaram o projeto de arquitetura e que licenciaram a obra.

2.3.1.3. O **Proc. nº. 21/2010** refere-se a um pedido de licenciamento de duas novas edificações, uma habitação unifamiliar e um apoio agrícola, localizadas em Monte Novo da Sobreira, na freguesia de Ourique, inseridas em espaço florestal de uso múltiplo, de acordo com a planta de ordenamento do PDMO e em área afeta a montado misto (sobre e azinho), de acordo com a planta de condicionantes.

Nestes espaços apenas são admitidos edifícios de habitação destinados, exclusivamente, a residência do agricultor e respetiva família, bem como edifícios de apoio à atividade agrícola, conforme artº. 62.º do PDMO⁷.

⁶ Versão do PDM publicada em 2001

⁷ 1ª Publicação – RCM 35/2001, publicado no DR. 1ª Série-B, de 30/abr/2001.

Ora, o requerente não alegou nem fundamentou que o edifício de habitação se destinava exclusivamente a residência de agricultor e respetiva família.

Sem mandar corrigir o pedido, o executivo municipal de Ourique, mediante deliberação, votada por unanimidade, em reunião de 23/jun/2010, concorda com a informação técnica, aprova o projeto de arquitetura da edificação de uma habitação com uma área de construção de 235,16 m², bem como uma área de construção de edifício de apoio agrícola de 65 m², e por deliberação da CMO de 13/out/2010 licencia a obra.

Conforme resulta da informação subscrita por uma arquiteta da DOGUA e por um assistente técnico, a desempenhar funções de fiscalização, datada de 19/jun/2013, resultante de visita ao local, realizada no decurso da auditoria, a edificação tem alvará de autorização de utilização. O edifício encontra-se concluído. Resulta da mesma informação que, *"embora não se verifique a existência de atividade agrícola ou pecuária no terreno onde a edificação está implantada, aquele encontra-se parcialmente lavrado."*

Não alegando o requerente que o edifício a construir se destinava a habitação exclusiva do agricultor e respetiva família, conforme exigência constante do art.º 62.º do PDMO, a deliberação que licenciou a obra, está ferida de invalidade, por nulidade, por violação da norma prevista naquele artigo (cfr. art.º 68.º, al. a) do RJUE).

(Anexo 4)

A autarquia, **no exercício do contraditório**, discorda da posição da IGF, aduzindo os argumentos já apresentados relativamente ao processo de obras n.º 8/2010, (ponto 2.3.1.2.) concluindo que: *"nada no PDM, nem na lei, à data, exigia que a qualidade de agricultor fosse adquirida em momento anterior ao da operação urbanística"*

Junta documento comprovativo da qualidade de agricultor, bem como cópia do ofício dirigido ao titular do processo, informando-o que: *"o Plano Diretor Municipal de Ourique, em vigor à data do pedido, apenas permite, nos espaços agrícolas e florestais, edifícios de habitação destinados, exclusivamente a residência de agricultor e respetiva família, bem como edifícios de apoio agrícola"*.

Reapreciada a matéria, mantemos a conclusão do projeto de relatório, com os fundamentos já referidos.

2.3.1.4. O Proc. n.º. 44/2010 refere-se a um pedido de licenciamento de uma habitação unifamiliar e piscina, localizada em Monte do Coelho Novo, freguesia de Ourique, inserida em espaço florestal de uso múltiplo, de acordo com a planta de ordenamento do PDMO e em área afeta a montado misto (sobro e azinho), de acordo com a planta de condicionantes.

O prédio em que se situa a edificação não está dotado de infraestruturas, os esgotos serão ligados a uma fossa séptica e o abastecimento de água será feito a partir de um furo artesiano.

De acordo com o art.º 62.º do PDMO⁸, nessa classe de espaço, apenas são admitidos edifícios de habitação destinada, exclusivamente, a residência do agricultor e respetiva família, bem como edifícios de apoio à atividade agrícola.

Em visita ao local realizada no decurso da auditoria, verificou-se que a edificação estava em fase inicial de acabamentos, estando em execução a fossa séptica estanque. Não se verificou a existência de atividade agrícola onde a edificação está implantada, conforme informação subscrita pelos serviços da CMO de 19/jun/2013.

Ora, os requerentes, quer o primeiro, e posteriormente, na sequência do averbamento do processo, o segundo requerente, não fundamentaram que a edificação se destinava exclusivamente a residência de agricultor e respetiva família, conforme estabelece o citado art.º 62.º do PDMO.

Não tendo ficado expresso que a edificação se destinava a residência de agricultor, não podia, nem devia, o pedido do requerente ter sido apreciado favoravelmente e aprovado por deliberação da CMO de 24/nov/2010, bem como o licenciamento deferido por deliberação de CM de 9/dez/2010.

Esta deliberação, ao conformar-se com a informação técnica favorável, está ferida de invalidade, por nulidade, por violação da norma contida no art.º 62º. Do PDMO (cfr. art.º 68º., al. a) do RJUE), sendo nulos todos os atos praticados posteriormente.

(Anexo 5)

⁸ 1ª versão

A autarquia, **no exercício do contraditório**, vem discordar da posição da IGF, aduzindo os argumentos já apresentados relativamente aos processos de obras n.º 8/2010, e 21/2010 (pontos 2.3.1.2. e 2.3.1.3.), concluindo em síntese que: *“nada no PDM, nem na lei, à data, exigia que a qualidade de agricultor fosse adquirida em momento anterior ao da operação urbanística”*.

Juntam declaração do titular do processo, afirmando que a edificação se destina a residência de agricultor.

Reapreciada a matéria, não vislumbramos novos factos ou argumentos que conduzam a conclusão diferente da já expandida.

2.3.1.5. O Proc. n.º. 51/2010 refere-se a um pedido de licenciamento de uma habitação unifamiliar, localizada em Monte Abaixo, na freguesia de Ourique, em espaço agrícola inserido em área agrícola complementar.

De acordo com o art.º 62.º do PDMO, na sua versão inicial, nos espaços agrícolas apenas são admitidos edifícios de habitação destinados, exclusivamente, a residência do agricultor e respetiva família, bem como os edifícios de apoio à atividade agrícola.

Não foi alegado nem demonstrado que a habitação se destinava, exclusivamente a residência de agricultor e respetiva família.

Da análise do processo verificou-se também que, o prédio foi vendido, em 1/fev/2012, transação que é ilegal, por força do previsto no n.º 10 do art.º 63.º do PDMO, na sua atual versão que estabelece que esses prédios são inalienáveis, durante o prazo de 10 anos. Pelo que, a alienação do prédio é ilegal, estando ferida de ilegalidade, por nulidade.

Da visita ao local, constatámos não se verificar a existência de atividade agrícola ou pecuária no terreno onde está prevista a edificação e que a construção não tinha sido iniciada.

Ora, não tendo sido fundamentado que a edificação se destinava a residência de agricultor, não podia a operação urbanística em causa ser licenciada.

Em consequência do que antecede, a deliberação votada, por unanimidade, em reunião da CMO, de 24/nov/2010 que aprovou o projeto de arquitetura, conformando-se com informação técnica favorável, bem como a deliberação de CMO de 9/dez/2010, estão

feridas de invalidade, por nulidade, por violação da norma contida no art.º 63.º do PDMO (cfr. art.º 68.º, al. a) do RJUE), sendo nulos todos os atos praticados posteriormente.

(Anexo 6)

A autarquia, **no exercício do contraditório**, discorda da posição da IGF, remetendo para os fundamentos já aduzidos relativamente ao processo de obras n.º 8/2010 (ponto 2.3.1.2.), juntando documento comprovativo da qualidade de agricultor, do titular do processo.

Reapreciada a matéria, mantemos a conclusão do projeto de relatório, pelos fundamentos já expressos.

2.3.1.6. O Proc. n.º 54/2010 refere-se a um pedido de licenciamento de construção de uma habitação tipo T4 e dois apoios agrícolas, inseridos em espaço florestal de uso múltiplo, de acordo com a planta de ordenamento do PDMO n.º 554 e parte em área afeta a montado misto (sobre e azinho), de acordo com a planta de condicionantes.

De acordo com a informação técnica, as implantações estão fora das áreas de proteção.

Importa referir, a exemplo do que relatámos noutros processos, que, na classe de espaço em que o prédio em apreço se insere, apenas são admitidos edifícios de habitação destinada, exclusivamente, a residência do agricultor e respetiva família, bem como edifícios de apoio à atividade agrícola (cfr. art.º 62.º do PDMO).

Ora, o requerente não alegou nem fundamentou que o edifício de habitação se destina exclusivamente a residência de agricultor e respetiva família.

O executivo municipal de Ourique, mediante deliberação, votada por unanimidade, em reunião de 9/dez/2010, concordou com a informação técnica proferida e aprovou o projeto de arquitetura da edificação de uma habitação com uma área de construção de 513,50 m², bem como uma área de construção para dois apoios agrícolas, respetivamente de 169,10 m² e de 55,40 m². Na mesma reunião foi licenciada a obra.

Foi emitido alvará de licença de construção – alvará n.º 21/2010.

Em consequência do que antecede, a deliberação está ferida de invalidade, por nulidade, por violação da norma prevista no art.º 62.º do PDMO (cfr. art.º 68.º, al. a) do RJUE), sendo inválidos todos os atos praticados posteriormente.

(Anexo 7)

A autarquia, **no exercício do contraditório**, discorda da posição da IGF, remetendo para os argumentos já aduzidos no processo de obras n.º 21/2010 (ponto 2.3.1.3.).

Junta documentos comprovativos da atividade agrícola do requerente, desde 2010.

Reapreciada a matéria, mantemos a conclusão do projeto de relatório.

2.3.1.7. O **Proc. nº. 58/2010** refere-se a um pedido de licenciamento de um edifício destinado a habitação, relativo a prédio situado em espaço rural, classificado como espaço agrícola complementar, de acordo com a planta de ordenamento, nº. 555, do PDMO e, de acordo com a carta de condicionantes do PDMO, como uma área de montado misto, que constitui restrição de utilidade pública ao uso do solo, como tal prevista no elenco taxativo do nº. 2 do art.º 7º do PDMO.

A operação urbanística foi licenciada por deliberação de Câmara de 9/dez/2010, sem que fosse cumprida a condicionante imposta pelo PDMO.

Foi emitido alvará de licença de construção em 10/dez/2010.

Em 6/mar/2012 a requerente celebrou contrato de comodato, com uma empresa da qual é sócia, mediante o qual lhe cedeu gratuitamente o prédio, pelo período de 11 anos para instalação de uma unidade de turismo no espaço rural, na modalidade de casa de campo, sendo o processo averbado em nome da empresa.

Em 9/mar/2012, a empresa requerente solicitou a alteração do projeto licenciado, apresentando agora um processo de reconstrução, ampliação e **alteração de uso de habitação unifamiliar para casa de campo**. A localização da construção a edificar será diferente, porquanto se pretende aproveitar umas ruínas existentes no terreno, que se encontram registadas na CRP, de acordo com uma certidão da CRPO, datada de

5/mar/2012, que tinha registada, para além da parte rústica, uma área urbana de 100 m².

O projeto de arquitetura foi aprovado em reunião de câmara de 14/mar/2012. Por deliberação de câmara de 15/abr/2013 foi licenciado o projeto.

Relativamente ao pedido de licenciamento entrado em **2010**, verificou-se que, ao incidir sobre o prédio, uma restrição de uso do solo de montado misto de sobre e azinho, a implantação do edifício devia ser sempre feita fora dessa área.

Tal como nas situações anteriores, a requerente não alega que o edifício a construir se destina exclusivamente para residência do agricultor e respetiva família, conforme exigência constante do art.º 62.º do PDMO, pelo que a deliberação de 9/dez/2010 que licenciou o projeto era inválida por violação da norma do art.º 62.º. Do PDMO (cfr. art.º. 68º, al. a) do RJUE), sendo nulos todos os atos praticados posteriormente.

Do processo de obras não consta que a requerente tivesse concluído as obras, não se encontrando no processo o livro de obras e, tão pouco, pedido de emissão de licença de utilização.

Na sequência de visita ao local verificou-se que a construção não foi iniciada, não se verificando a existência de atividade agrícola ou pecuária.

Do pedido de licenciamento entrado em **2012**, constatou-se que foi requerida, não a ampliação do edifício anteriormente licenciado, mas o licenciamento de uma outra edificação com localização/implantação distinta da anteriormente licenciada, e com um uso distinto, um empreendimento turístico em espaço rural – casa de campo.

Da análise deste pedido verificou-se ainda uma alteração do prédio que era rústico e passou a misto, com uma área urbana de 100 m², tendo sido solicitados esclarecimentos à arquiteta que informou o processo.

Esse esclarecimento foi prestado, através da informação técnica datada de 21/jun/2013, na qual é referido que o pedido de licença a que respeita o processo de obras n.º. 58/2010, foi inicialmente instruído com certidão de teor da CRPO reportando-se a um terreno rústico, inscrito na matriz rústica sob o art.º. 35 seção MM, com a área de 70 750m².

O projeto de alterações apresentado em 9/mar/2012, foi instruído com uma certidão da CRPO que incluía um prédio em ruínas, inscrito na matriz urbana sob o art.º.4489-P. Não obstante tratar-se de um artigo matricial provisório, entenderam os serviços da autarquia

que: “não foi efetuada a verificação da existência do prédio no local, uma vez que tal não era determinante para a aprovação do projeto de alterações.

Foi ainda informado pelos serviços da autarquia que se procedeu à verificação dos elementos gráficos e não gráficos que poderiam esclarecer a efetiva existência do prédio urbano e a respetiva data de construção e se concluiu:

- *“Da carta de cadastro rústico disponibilizada online pelo Instituto Geográfico Português, elaborada nos finais de 1940, não consta a existência de qualquer área edificada no prédio rústico em causa (art.º 35, da seção MM), não dispondo o município de outra cartografia posterior àquela data nem de qualquer pedido de licenciamento para construção no local”;*
- *Que, através da consulta ao processo de pedido de inscrição na matriz urbana, disponibilizado pelo Serviço de Finanças de Ourique “ verifica-se que em 10-01-2012, a requerente procedeu à entrega de uma declaração modelo 1 do IMI, declarando a existência do prédio urbano do tipo “outros”, de construção anterior a 1951, composto por ruínas, implantado no prédio rústico 35 MM, tendo-lhe sido atribuído o art.º provisório 4489. O comprovativo desta entrega serviu de documento instrutório para a atualização da descrição do prédio perante a Conservatória do Registo Predial de Ourique (...).”*
- *“O perito local do Serviço de Finanças de Ourique, após visita ao local, concluiu que o edifício indicado ou as suas ruínas (já) não existiam, pelo que o prédio não chegou a ser inscrito na matriz, levando à eliminação do art.º Provisório. Do facto foi a requerente notificada pelo SFO, em 23/fev/2012;*
- *Não obstante a eliminação do artigo, até à data não foi efetuada a atualização da descrição predial, facto confirmado hoje, dia 21 de Junho, com a Conservatória do Registo Predial de Ourique através de contacto telefónico.”*

Na informação conclui-se que não existem vestígios da existência de uma edificação no prédio rústico em apreço.

Da análise do pedido de licenciamento de 2012, importa ainda verificar o seu enquadramento em termos de PDM, porquanto, como ficou exposto supra, o anterior pedido de 2010, não estava conforme com o referido instrumento. O projeto de alterações apresentado em 2012 prevê os seguintes parâmetros:

	Existente	Proposto	
		Projeto Inicial	Projeto de Alteração
Área do terreno (m2)	70.750,00		
Área de implantação (m2)		250,00	482,80
Área de construção (m2)		250,00	482,80
Índice de construção		0,0035	0,0068
Número de pisos		1	1
Função		Habitação	TR- Casa de Campo

Prevedo também uma alteração do uso de habitação para empreendimento turístico no espaço rural, na modalidade de casa de campo. De acordo com o disposto no art.º 64.º do PDMO, é possível a instalação de novos empreendimentos turísticos isolados em espaço rural, desde que o índice de construção seja inferior a 0,04, o que acontece no caso em análise, pelo que o projeto de alterações licenciado por deliberação de Câmara de 15/abr/2013 está conforme com o PDMO.

Face ao exposto supra, concluímos que se encontra por regularizar a descrição predial do prédio em causa, comprovado que está que, no local em causa, não existia nenhuma construção em ruínas.

(Anexo 8)

A autarquia, **no exercício do contraditório**, vem informar que, para dar cumprimento à recomendação da IGF, efetuou as diligências necessárias no sentido da regularização da descrição predial, juntando cópia da certidão do registo predial, encontrando-se, assim sanada a situação detetada na auditoria.

2.3.1.8. O **Proc. nº. 16/2011** refere-se a um pedido de licenciamento de construção de uma moradia unifamiliar com piscina e apoio agrícola localizado em espaço agrícola -

área agrícola complementar – de acordo com a carta de ordenamento n.º 555 do PDMO e em área sem condicionantes e restrições, de acordo com a carta de condicionantes.

O pedido foi precedido de informação prévia n.º 430/2008 – PIP, que mereceu despacho de deferimento do PCMO, em 13/ago/2008. Tendo posteriormente, o requerente, nos termos do n.º 2 do artigo 17.º do RJUE, solicitado declaração de que se mantinham os pressupostos de facto e de direito que levaram à anterior decisão, que foi emitida na sequência de despacho do PCMO, em 23/jul/2010.

A informação técnica com a qual se conformou o despacho supra do PCMO, não enquadra o pedido na situação excecional prevista no art.º 62.º do PDMO, da habitação se destinar, exclusivamente, a residência de agricultor e respetiva família.

De acordo com a certidão de descrição do prédio emitida pela CRPO, o prédio em apreço tem uma área de 2,425 ha, não preenchendo, por isso, a condição constante do n.º 5 do art.º 63.º n.º 5 do PDMO⁹, que estabelece não serem permitidas novas construções para habitação nas propriedades com área inferior a 2,5 ha.

Não preenchendo nenhuma das situações previstas nos artigos citados do PDMO, os despachos do PCMO, de 13/ago/2008 e 23/jul/2010, que, respetivamente aprovou o pedido de Informação Prévia e declarou que se mantinham os pressupostos da informação prévia, são inválidos, por nulidade, por violação das normas dos art.ºs. 62º e 63.º, n.º 5 do PDMO (cfr. art.º. 68º.,al. a) do RJUE), sendo nulos todos os atos praticados posteriormente.

No pressuposto da informação prévia ser válida requereu o particular, no âmbito do processo n.º 16/2011, o licenciamento das construções, decorrendo o pedido no âmbito da atual versão do PDMO que é mais exigente, clarificando a versão anterior, exigindo prova da qualidade de agricultor relativamente aos proprietários de prédios inseridos em espaço rural que pretendam proceder à edificação de construções, nesses espaços, para habitação (cfr. art.º. 63º, n.º 1 do PDMO, na atual versão).

⁹ Aprovado pela RCM n.º 35/2001, publicado no DR. 1ª Série-B, n.º 79 de 3/abr/2001

Apesar dessa prova não ter sido feita, foi proposta a aprovação do pedido, que mereceu concordância, mediante deliberação do executivo municipal, em reunião de 13/jul/2011. Os projetos de especialidades foram aprovados em reunião de 9/mai/2012.

Por ofício de 14/mai/2012, a autarquia notificou o requerente do licenciamento da obra e do que tinha um prazo de um ano para solicitar a emissão de alvará. No entanto, do processo não consta que o particular tivesse requerido a emissão de alvará de licença de obras no período de um ano, nos termos do n.º 1 do artigo 76.º do RJUE, o que a autarquia tivesse notificado o requerente da intenção de declarar a caducidade.

(Anexo 9)

A autarquia, **no exercício do contraditório**, vem discordar da posição da IGF, remetendo para os argumentos já aduzidos no processo de obras n.º 21/2010 (ponto 2.3.1.3.). Junta um requerimento do titular do processo de obras, no qual é afirmado que a habitação se destina a residência de agricultor.

Reapreciada a matéria, mantemos a conclusão do projeto de relatório, de que em espaços agrícolas apenas serão admitidos edifícios destinados exclusivamente a residência do agricultor.

E como já referido nos pontos anteriores, não foi feita prova de que o titular do processo de obras é agricultor, e de que o edifício se destina exclusivamente a residência do agricultor, conforme previsto no PDM, pelo que se mantém a conclusão de é nulo o ato que licenciou a obra.

2.3.1.9. O **Proc. n.º. 44/2011** refere-se a um pedido de licenciamento de uma habitação unifamiliar, inserida em área florestal de uso múltiplo e área agrícola complementar, não estando sujeita a quaisquer condicionantes ou restrições, de acordo com a carta de condicionantes do PDMO.

O pedido foi precedido de informação prévia favorável, (PIP 19/2010) por despacho do PCMO de 30/jul/2010.

Em 19/ago/2010, o requerente desanexou, do prédio em apreço, por destaque, uma área de 29 400 m², com o ónus de não fracionamento pelo período de 10 anos, a contar de 19 de agosto de 2010, conforme certidão emitida pela CRPO, com isenção de licença, por preencher as condições previstas no artº. 5º., als. a) e b) do RJUE.

No âmbito do processo de obras n.º 44/2011, deu entrada em 22/jul/2011, um pedido de licenciamento de uma habitação unifamiliar, que ocorreu no prazo legal, dentro do período de um ano após a notificação da informação prévia ao interessado, tendo o projeto de arquitetura sido aprovado por deliberação de CM de 28/nov/2011, com precedência de informação técnica favorável.

Em 20/dez/2011, o particular requereu alterações ao projeto de arquitetura¹⁰, continuando a não alegar nem demonstrar, conforme o impõe o artº. 63.º, n.º. 1 do PDMO, tratar-se de construção para habitação própria do proprietário – agricultor de exploração agrícola.

O pedido de alterações é apreciado, favoravelmente, por um técnico da autarquia, contabilizando uma área de construção de 248,86m² para habitação e 50m² para piscina, e aprovado por deliberação de CM de 28/dez/2011.

Em 24/jan/2012, o requerente volta a requerer novas alterações ao projeto de arquitetura que se traduzem na ampliação da habitação, com uma construção contígua à edificação principal que designa de apoio agrícola, com a área de 89,66 m², sem alegar e demonstrar tratar-se de proprietário-agricultor de exploração agrícola.

O pedido é aprovado, por deliberação votada por unanimidade, em reunião da CMO de 25/jan/2012, com precedência de informação técnica favorável, proferida por um técnico, que corrige a área para apoio agrícola para 91,53m².

Em 7/fev/2012, o prédio destacado foi vendido, tendo o comprador do prédio requerido em 5/abr/2013, a aprovação dos projetos de especialidades que foram aprovados, por deliberação, votada por unanimidade, em reunião da CMO de 15/abr/2013.

¹⁰ Alterações que, de acordo com a memória descritiva se traduzem no aumento do número de divisões e na construção de uma cave para instalação de uma adega.

Conforme resulta da informação subscrita por uma arquiteta da DOGUA e por um assistente técnico, datada de 19/jun/2013, resultante de visita ao local, a edificação tem licença aprovada. Resulta, também, da mesma informação que não se verifica a existência de atividade agrícola ou pecuária no terreno onde está prevista a edificação.

Da análise do processo resulta que o requerente não alega nem fundamenta que o edifício de habitação se destinava exclusivamente a residência de agricultor, desta forma, todos os atos praticados pelo PCMO e pelo executivo municipal de Ourique não se conformam com o previsto nos art.ºs. 62.º e 63.º, n.º1 do PDMO, estando o despacho do PCMO, de 20/jul/2010, que aprovou a informação prévia e as deliberações da CMO de 28/nov/2011, 28/dez/2011, 25/jan/2012 e 15/abr/2013, feridas de invalidade, por nulidade, por violação dessas normas do PDMO (cfr. art.º 68.º, al. a) do RJUE).

(Anexo 10)

A autarquia, **no exercício do contraditório**, discorda da posição da IGF, remetendo para os argumentos já aduzidos no processo de obras n.º 8/2010 e juntando cópia de um requerimento do titular do processo, no final se afirma que a edificação se destina a residência de agricultor.

Reapreciada a matéria, mantemos a conclusão do projeto de relatório.

2.3.1.10. O **Proc. n.º 56/2011** - foi precedido de pedido de informação prévia (**PIP n.º 39/2010**), sobre a viabilidade de construção de um edifício destinado a habitação, situado em prédio rústico, inserido em área classificada no PDMO, como espaço agrícola - área agrícola complementar, que obteve parecer favorável e despacho de deferimento do PCMO, datado de 10/ago/2010.

No âmbito do **Proc. 56/2011**, o requerente dentro do prazo legal (27/jul/2011) requereu o licenciamento, não demonstrando que a habitação se destinava a residência de agricultor e de responsável pela respetiva exploração agrícola, vindo o projeto de arquitetura, a ser aprovado na reunião da CMO de 24/ago/2011, com precedência de

informação técnica favorável e por deliberação de CM de 14/mar/2012 foi licenciada a obra.

O particular, à data da auditoria, não tinha requerido a emissão de alvará de licença de construção.

Tal como nas situações anteriores, não consta que o interessado tivesse alegado que o edifício a construir se destinava exclusivamente a residência do agricultor e respetiva família, conforme exigência expressa constante do artº. 62.º do PDMO e, tão pouco, essa condição é referida como estando preenchida, na informação técnica que fundamentou a aprovação da informação prévia. Ora, tal despacho está ferido de invalidade por violação da norma do artº. 62.º do PDMO (cfr. artº. 68º, al. a) do RJUE). Em consequência é nula também a deliberação de CM de 14/mar/2012 que licenciou a obra.

(Anexo 11)

A autarquia, **no exercício do contraditório**, vem discordar da posição da IGF, afirmando em síntese que:

- *O Regulamento do PDM de Ourique não exigia, à data da prática dos atos, a prova da qualidade de agricultor (...) a exigência dessa prova só veio a ser consagrada com a publicação da alteração por adaptação do Plano Diretor Municipal de Ourique ao PROTA"*
- *Pode-se discutir, quanto muito, se terá sido observada a condição definida no PDM: destinação da habitação para residência do agricultor e família. Ora o cumprimento da condição apenas é passível de ser verificado em momento posterior ao pedido de controlo prévio das operações urbanísticas, ou seja, na fase de utilização da edificação"*
- *"Até porque, nada no PDM, nem na lei, à data, exigia que a qualidade de agricultor fosse adquirida em momento anterior ao da operação urbanística"*
- Junta ao processo uma declaração de início de atividade de silvicultor, de 27/set/2013, do requerente do processo de obras.

Reapreciada a matéria, mantemos a conclusão do projeto de relatório, porquanto só se pode licenciar construções naquelas zonas se, desde o início, estiver preenchido o requisito do fim da habitação, porque de outra forma, não é permitida a construção. Com efeito dispõe o artigo 62.º do PDM¹¹ que: *"Nos espaços agrícolas e florestais, sem prejuízo dos regimes de REN e RAN apenas serão admitidos edifícios de habitação destinados exclusivamente a residência do agricultor e respetiva família, bem como os edifícios de apoio às atividades agrárias."*

Não se trata de mera condição ou mudança de uso, mas sim de um elemento essencial do licenciamento, como aliás a autarquia admite, quando notifica o requerente do processo de obras, para fazer prova de que é agricultor, porquanto o PDM apenas permite na área em causa, edifícios destinados a residência de agricultor.

No entanto, apesar da autarquia fazer prova documental de que o titular do processo de obras declarou o início de atividade como silvicultor, em 27/set/2013, depois de deferido o pedido de licenciamento, não é feita prova de que o edifício se destina exclusivamente a residência do agricultor, conforme previsto no PDM, pelo que se mantém a conclusão de são nulos os atos que aprovaram o projeto de arquitetura e que licenciaram a obra.

2.3.1.11. O Proc. nº. 65/2011 refere-se a um pedido de licenciamento de um edifício destinado a **apoio agrícola** inserido em área classificada como espaço agrícola - área agrícola complementar e fora das áreas de restrições segundo a planta de condicionantes do PDMO.

Situando-se o prédio em área rural (classificado como espaço agrícola), está sujeito aos condicionamentos previstos nos artºs. 62º e 63.º do PDMO, na sua nova versão, que apenas admitem, nesses espaços, edifícios de apoio às atividades agrárias do proprietário agricultor do prédio em apreço, que deve ser também responsável da mesma exploração, devendo essa qualidade ser alegada e comprovada pelas entidades competentes.

Tratando-se de um prédio com área inferior a 4 ha, de acordo com o nº. 6 do artº. 63.º do PDMO, não são permitidas novas construções para habitação.

¹¹ Versão do PDM publicada em 2001

Não distinguindo entre construções para habitação e edifícios de apoio às atividades agrícolas, não é pacífico que o PDMO permita construções para edifícios de apoio às atividades agrícolas em propriedades com áreas inferiores a 4 ha. Entendemos que o PDMO definiu uma área mínima de viabilidade da exploração agrícola, área abaixo do qual não admite novas construções.

Não ficou demonstrado no processo, mediante prova emitida pelas entidades competentes, que o requerente do pedido é agricultor e responsável pela respetiva exploração agrícola, não estando preenchida a condicionante principal para a admissão do pedido, pelo que a deliberação da CMO votada por unanimidade, em reunião de **12/out/2011** que aprovou o projeto de arquitetura e a deliberação de CMO que licenciou a obra em **11/abr/2012**, conformando-se com informação técnica favorável, está ferida de nulidade por violação do art.º 63.º, n.º 1 do PDMO, na sua nova versão (cfr. art.º 68.º, al. a) do RJUE), o que acarreta a nulidade de todos os atos praticados posteriormente.

Na sequência da visita ao local, verificou-se que no terreno onde está prevista a edificação existe atividade agrícola e pecuária.

(Anexo 12)

A autarquia, **no exercício do contraditório**, discorda da posição da IGF, afirmando em síntese que: *“o ato em causa é válido, perfeito, porque a exigência da qualidade de agricultor apenas é exigível, nos termos do n.º 6 do artigo 63.º do RPDM, no controlo prévio da edificação de habitação e não de apoios”*.

Reapreciada a matéria, mantemos a conclusão constante do projeto de relatório, porquanto e de acordo com o disposto no artigo 63.º n.º 1 do PDM, na redação da versão do PDM publicado em 10/dez/2010, o requerente do pedido deve ser agricultor nos termos da lei, responsável pela exploração agrícola e proprietário do prédio. Ora, a autarquia, em sede de contraditório, não fez prova, de que o requerente era agricultor e responsável pela exploração agrícola.

2.4. INVESTIMENTO MUNICIPAL EM INFRAESTRUTURAS GERAIS

QUADRO 10 – Peso do investimento municipal em infraestruturas gerais¹² na despesa do Município no triénio (2010/2012)

PPI/ANO	2010	2011	2012	Triénio 2010/2012
Infraestruturas viárias				
- Rede viária	282.004,04	411.474,73	341.051,23	1.034.530,00
- Saneamento	10.733,10	5.643,30	2.500,00	35.252,80
- Água	32.633,72	20.548,96	16.706,29	69.888,97
- Resíduos sólidos urbanos	68.443,28	3.321,00	5.393,55	77.157,83
Equipamentos públicos				0,00
Espaços verdes				0,00
TOTAL				
(Infraestruturas-Gerais) (1)	393.814,14	440.987,99	365.651,07	1.200.453,20

Despesa total do município (2)	9.268.922,33	9.465.690,30	9.353.184,23	28.087.796,86
Despesa de capital do município (3)	2.251.789,35	2.770.702,60	3.265.917,24	8.288.409,19

Peso do custo das infraestruturas gerais na Despesa total do município (1)/(2)	4,25%	4,66%	3,9%	4,27%
Peso do custo das infraestruturas gerais na Despesa de capital do município (1)/(3)	17,49%	15,92%	11,20%	14,48%

A análise do quadro anterior, permite-nos tirar as seguintes conclusões:

¹² Infraestruturas-gerais: infraestruturas viárias, equipamentos e zonas verdes.

- ✓ O montante total do investimento municipal em infraestruturas gerais configurou no período em análise cerca de **14,48%** da despesa de capital do Município e **4,27%** da despesa total do Município;
- ✓ O investimento municipal em infraestruturas gerais registou um aumento em 2011 e teve um decréscimo em 2012, passando de 15% para 11% da despesa de capital do Município.

2.5. TAXAS URBANÍSTICAS

As taxas urbanísticas cobradas pelo Município de Ourique no triénio de 2010/2012 registam os valores constantes do Quadro seguinte, sendo de destacar a inexistência de TMU, no período analisado.

Quadro 11 – Taxas urbanísticas (2010/2012)

Taxas Urbanísticas	2010	2011	2012	Triénio 2010/2012	%
Por emissão de licenças	€7.748,00	€3.393,00	€3.230,00	€14.371,00	100
TMU	0	0	0	0	0
Compensações em numerário	0	0	0	0	0
Total	€7.748,00	€3.393,00	€3.230,00	€14.371,00	100

Fonte: DOGUA da CMO

As taxas urbanísticas, por emissão de licenças, cobradas pelo Município de Ourique, sofreram uma quebra no ano de 2011, que se acentuou no ano de 2012, verificando-se uma variação de cerca de 47%.

Por seu lado, os impostos municipais cobrados pelo Município de Ourique no triénio de 2010/2012 registam os valores constantes do Quadro seguinte:

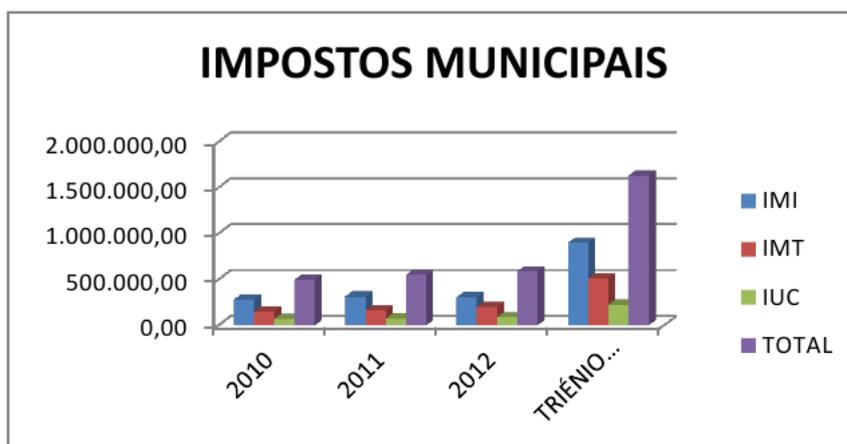
Quadro 12 – Impostos municipais cobrados no triénio (2010/2012)

Impostos municipais	2010	2011	2012	Triénio 2010/2012	%
IMI	€280.104,60	€312.378,87	€304.135,87	€896.619,34	55,01
IMT	€148.470,32	€163.197,96	€197.188,50	€508.856,78	31,22
IUC	€67.634,02	€71.521,22	€85.346,35	224.501,59	13,77
Total	€496.208,94	€547.098,05	€586.670,72	€1.629.977,71	100,00

Fonte: DOGUA da CMO

Contrariando a evolução das taxas municipais, os impostos municipais cobrados pelo Município de Ourique, no triénio de 2010/2012, registam uma curva ascendente, conforme o gráfico seguinte, destacando-se em especial, o imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis que variou cerca de 25% entre 2010 e 2012.

Gráfico n.º 1 – Impostos Municipais



Quadro 13 – Peso das taxas urbanísticas e dos impostos municipais na receita municipal

Receitas Municipais	2010	2011	2012	Tríenio 2010/2012
Total (1)	€ 9.362.705,85	€9.613.497,92	€9.609.646,19	€28.585.849,96
Corrente (2)	€ 5.915.301,66	€5.933.961,99	€5.730.462,03	€17.579.725,68
Taxas Urbanísticas (3)	€7.748,00	€3.393,00	€3.230,00	€14.371,00
Impostos Municipais (4)	€496.208,94	€547.098,05	€586.670,72	€1.629.977,71

Peso das taxas urbanísticas na receita total (3)/(1)	0,08%	0,04%	0,03%	0,05%
Peso das taxas urbanísticas na receita corrente (3)/(2)	0,13%	0,06%	0,06%	0,08%

Peso dos impostos municipais na receita total (4)/(1)	5,30%	5,69%	6,11%	5,7%
Peso impostos municipais na receita corrente (4)/(2)	8,39%	9,22%	10,24%	9,27%

Peso das taxas urbanísticas e dos impostos municipais na receita total ((3)+(4))/(1)	5,38%	5,73%	6,14%	5,75%
Peso das taxas urbanísticas e dos impostos municipais na receita corrente ((3)+(4))/(2)	8,5%	9,28%	10,29%	9,35%

Fonte: DOGUA da CMO

A análise do quadro anterior permite-nos tirar as seguintes conclusões:

- O montante total das **taxas urbanísticas** configurou, no período em análise, cerca de 0,08% do montante global das receitas correntes e apenas 0,05% das receitas totais do Município;
- o peso das taxas urbanísticas e dos impostos municipais na receita total foi de 5,75%, subindo essa percentagem para 9,35% relativamente à receita corrente do Município.

2.6. FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL E PROCESSOS DE CONTRAORDENAÇÃO

A Fiscalização Municipal na CMO é assegurada por um assistente técnico, pertencente ao mapa de pessoal do Município, afeto, por despacho do Presidente da CMO de 10/jan/2011, à unidade orgânica UOGUA, serviço de Fiscalização e Vistorias, conforme mapa publicado pelo aviso n.º. 9784/2011, no DR, 2ª. Série, n.º. 82, de 28/abr/2011.

Pelo despacho do PCMO de 11/jan/2013, o referido trabalhador foi reafetado à unidade orgânica DOGUA, serviço de Fiscalização e Vistorias, conforme mapa publicado pelo aviso n.º. 3503/2013, no DR, 2ª. Série, n.º. 48, de 8/mar/2013.

Conforme informação prestada pela Chefe de Divisão da Unidade Orgânica de Gestão Urbanística e Ambiente, o trabalhador em causa sempre desempenhou as funções de fiscal de obras no Município de Ourique, apesar de não estar provido na categoria.¹³

Deverá, assim, a autarquia ponderar à colocação dos trabalhadores a desempenhar as funções correspondentes à categoria prevista no mapa de pessoal, que inclui um conjunto de habilitações e competências mais ajustadas às funções em causa.

A autarquia, **no exercício do contraditório**, vem informar que: "*de facto, o posto de trabalho correspondente à categoria de fiscal municipal encontra-se atualmente ocupado*

¹³ O posto de trabalho correspondente à categoria de fiscal municipal, previsto no mapa de pessoal do Município de Ourique, encontra-se ocupado por um trabalhador, que está afeto ao Gabinete Educação e Ação Social Escolar, por despacho do PCMO de 11/jan/2013, publicado no DR, 2ª. Série, n.º. 48, de 8/mar/2013, conforme informação prestada, em 26 de junho de 2013, por uma assistente técnica da área de recursos humanos.

por outro trabalhador que ingressou por concurso nessa categoria em 10/12/1997, o que por ser uma carreira subsistente não se verificou a transição nos termos da Lei n.º 12-A/2008, encontrando-se presentemente no 2.º Escalão com a remuneração de € 782,70. Este trabalhador embora no mandato do seu ingresso ainda tivesse exercido as funções correspondentes à sua categoria, foi posteriormente reafecto a outros serviços, ficando completamente desligado desta área, cujas tarefas têm sempre vindo a ser desempenhadas apenas pelo Assistente Técnico em causa”.

No triénio de 2010/2012, foram instaurados 42 processos por infrações urbanísticas, conforme Quadro seguinte:

Quadro14 –Contraordenações urbanísticas 2010/2012

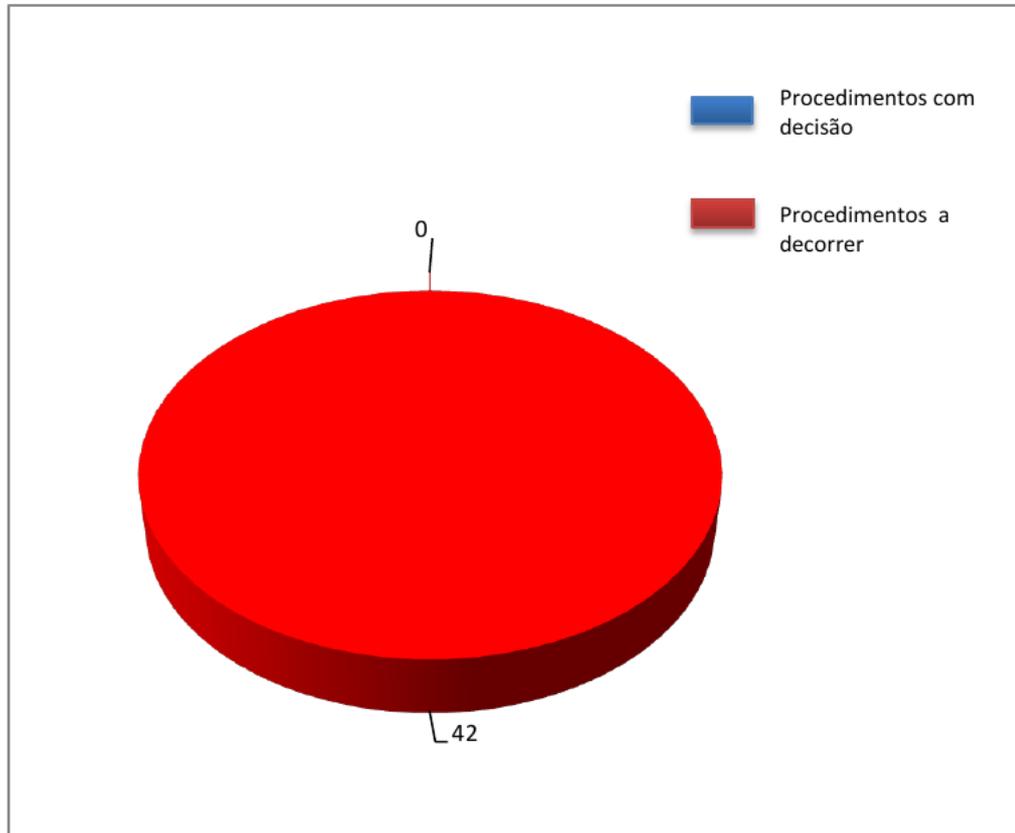
Ano	Em Instrução	Aguarda decisão	Com decisão	Total
2010	0	20	0	20
2011	10	0	0	10
2012	12	0	0	12
Total	22	20	0	42

Fonte: DOGUA da CMO

Verificou-se uma diminuição nos processos instaurados em 2011 relativamente aos que foram instaurados no ano de 2010.

Como nota comum a todos os processos instaurados, salienta-se não ter sido, em nenhum deles, proferida decisão.

Gráfico 2 - Desenvolvimento dos processos de contraordenação



Analisou-se uma amostra de 12 processos de contraordenação, correspondente a cerca de 28,6% do universo de 42 processos instaurados no triénio.

Quadro 15 – Amostra de Processos de contraordenação por infrações urbanísticas

Ano	Em Instrução	Aguarda decisão	Com decisão	Total
2010	0	4	0	4
2011	4	0	0	4
2012	4	0	0	4
Total	8	4	0	12

Fonte: DOGUA da CMO

Os processos objeto da amostra constituíam um acervo de folhas avulsas não numeradas nem rubricadas, situação que foi suprida no decurso da nossa auditoria.

Em todos os processos analisados, as diligências praticadas limitam-se à instauração do processo, por despacho do PCMO e à tomada de declarações ao arguido, encontrando-se a partir desse procedimento parados.

(Anexo 13)

A instrutora de todos os processos de contraordenação, designada no uso de competência delegada por despacho n.º. 6-A/2007, de 22/02, é advogada, ao serviço da CMO.

Atendendo a que nenhum dos processos instaurados no período objeto de análise se encontra concluído, inclusive os instaurados em 2010, tal situação é potenciadora de eventuais prescrições dos procedimentos, nos termos do artigo 27º do DL n.º 433/82, de 27/out¹⁴ (RGCO). Assim, se não se proceder ao reforço da celeridade processual, esse risco de prescrição poderá vir a concretizar-se¹⁵, colocando-se, desta forma, em causa o respeito pelas normas estabelecidas e pela autoridade pública, por falta de sancionamento atempado das infrações constatadas, bem como o efeito dissuasor das mesmas.

A autarquia, **no exercício do contraditório**, vem informar, que na sequência da recomendação da IGF, foram promovidas as diligências necessárias para que os processos de contraordenação pendentes sejam objeto de uma célere decisão, tendo junto cópia de decisões em 6 processos de contraordenação (proc.º 1/2010; proc.º 2/2010; proc.º 3/2010; proc.º 5/2010; proc.º 6/2010; proc.º 8/2010).

2.7. MEDIDAS DE TUTELA DE LEGALIDADE

No triénio de 2010-2012, não foram aplicadas medidas de tutela da legalidade urbanística no Município de Ourique e dos processos de obras analisados, não se detetaram situações que justificassem a sua aplicação.

¹⁴ Institui o ilícito de mera ordenação social e respetivo processo, alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 356/89, de 17/out; 244/95, de 14/set; 323/2001, de 17/dez e pela Lei n.º 109/2001, de 24/dez.

¹⁵ Alínea a) do art.º 27.º e nº 3 do 28º do RGCO e 98.º do RJUE.

2.8. SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

2.8.1. NORMA DE CONTROLO INTERNO

O Município de Ourique aprovou o Regulamento de Controlo Interno (RCI) em 23 de abril de 2002.

Neste âmbito, salientamos as seguintes **fragilidades ao nível dos procedimentos de controlo interno:**

- Inexistência na DOGUA de norma de controlo interno das fases e procedimentos dos processos de obras particulares e de loteamentos;
- Inexistência de normas sobre organização dos processos administrativos e a falta de numeração sequencial e rubrica das folhas dos processos de contraordenação;
- A designação das mesmas pessoas para gestor dos procedimentos, quase não existindo rotação das mesmas, de procedimento para procedimento;
- A inexistência de sistema informático ou plataforma que permita, nomeadamente, a entrega de requerimentos e comunicações, a submissão dos procedimentos a consulta por entidades externas ao município e a disponibilização de informação relativa aos procedimentos de comunicação prévia admitida, para efeito dos de registo predial e matricial.
- Falta de controlo dos processos de contraordenação.

A autarquia, **no exercício do contraditório**, refere a existência de um "Manual de Procedimentos" elaborado em conformidade com o RJUE. Relativamente à inexistência de normas sobre a organização dos processos administrativos, foi informado ter sido tomada *"boa nota do que a este respeito foi recomendado"*.

No que respeita à rotação das pessoas designadas para gestor de procedimento, foi determinado por despacho do Presidente da Câmara, de 6/dez/2013, *"que a distribuição dos processos seja feita de forma rotativa pelos Gestores do Procedimento da "Unidade Orgânica de Gestão Urbanística e Ambiente"*.

No âmbito da análise às fragilidades ao nível do controlo interno, importa referir que no organigrama que a autarquia juntou, não está definido o conteúdo das

responsabilidades dos trabalhadores da DOGUA nos procedimentos. Ora, a norma de controlo interno deve definir os métodos e procedimentos de controlo instituídos pelos responsáveis para a unidade orgânica em apreço.

2.8.2. PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

Este plano foi aprovado pelo executivo em 22/dez/2009, conforme Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção, e remetido àquele órgão, não tendo sido remetido à IGF.

A análise do Plano em epígrafe permitiu evidenciar as seguintes observações:

- ✓ O plano não identifica a missão do Município de Ourique, tão só a missão e as principais atribuições das unidades orgânicas.
- ✓ Os riscos estão classificados segundo uma escala de muito frequente, frequente e pouco frequente, ainda que a escala não considere o impacto previsível da situação de risco identificada nem tão pouco considere outras variáveis.
- ✓ As medidas propostas não estão calendarizadas e não lhes estão afetos meios financeiros e materiais destinados à sua execução.
- ✓ Não foram identificados pelo Município de Ourique resultados com a aplicação das medidas, em termos de redução, transferência ou eliminação dos riscos.
- ✓ O Município de Ourique não tem procedido à monitorização da aplicação do Plano.
- ✓ O Plano não foi rigorosamente implementado, encontrando-se em revisão.

A autarquia, no exercício do contraditório, informou que a revisão do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infração se encontra em fase de conclusão.

3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

3.1. GESTÃO URBANÍSTICA

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>3.1.1. O Plano Diretor Municipal é de 2001 e sofreu apenas uma alteração, evidenciando, por isso, significativa desatualização.</p>	2.1.1.	<p>A) Que a autarquia conclua a revisão do PDMO, conforme intenção manifestada em sede de contraditório institucional.</p>
<p>3.1.2. Em matéria de controlo do ordenamento do território e urbanismo, registam-se algumas deficiências em diversos domínios da gestão urbanística:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Não tem sido feito um acompanhamento sistemático da programação e execução dos PMOT; ✓ Não tem sido feito um acompanhamento sistemático dos meios técnicos e financeiros necessários para garantir a urbanização das áreas urbanizáveis delimitadas nos PMOT. 	2.1.1.2.	<p>B) Que a autarquia diligencie no sentido de reforçar o acompanhamento sistemático e/ou periódico da programação e execução dos PMOT, nomeadamente a promoção da elaboração de normas sobre organização e arquivo dos documentos relativos à liquidação e cobrança das taxas urbanísticas.</p>
<p>3.1.3. O Município de Ourique não disponibiliza, ainda, sistema informático ou plataforma com as funcionalidades necessárias à tramitação desmaterializada dos procedimentos previstos no RJUE, o que para além de revelar o incumprimento da lei, obsta à celeridade processual.</p>	2.3.	<p>C) Que o Município promova a instalação de um sistema informático ou plataforma com as funcionalidades necessárias à tramitação desmaterializada dos procedimentos previstos no RJUE, conforme protestou fazer no contraditório institucional.</p>

<p>3.1.4. As notificações e comunicações aos requerentes não vêm sendo efetuadas por correio eletrónico ou outro meio de transmissão eletrónica de dados.</p>	<p>2.3.</p>	<p>D) Que os serviços da CMO cumpram o regime de notificações previsto no RJUE, apenas recorrendo a uma das formas de notificação previstas no Código do Procedimento Administrativo, no caso de aquele regime mostrar ser impossível ou inadequado.</p>
<p>3.1.5. Os processos de licenciamento de obras particulares, relativamente aos quais se mantém válidas informações prévias, não se faziam acompanhar, por apenso, dos respetivos processos.</p>	<p>2.3.</p>	<p>E) Que, doravante, os processos de licenciamento de obras particulares, relativamente aos quais se mantém válidas informações prévias, se façam acompanhar, por apenso, do respetivo processo de informação prévia, o que a autarquia em sede de contraditório institucional informou já estar a ser feito.</p>
<p>3.1.6. Processo de obras n.º 38/2011 A deliberação da CMO de 17dez/2012 que licenciou a operação urbanística, está ferida de nulidade, por violação do art.º 27.º, n.º 1 do PDMO.</p>	<p>2.3.1.1.</p>	
<p>3.1.7. Processos de obras n.º 8/2010, 21/2010 e 44/2010 - As deliberações da CMO de 24/nov/2010, 13/out/2010 e 9/out/2010, que licenciaram as operações urbanísticas são nulas porque violam o disposto no art.º 62.º do PDMO.</p>	<p>2.3.1.2. a 2.3.1.4.</p>	
<p>3.1.8. Processo de obras n.º 51/2010, 54/2010 e 65/2011 - As deliberações de CMO de 9/dez/2010 e de 11/abr/2012, que licenciaram as</p>	<p>2.3.1.5., 2.3.1.6. e 2.3.1.11.</p>	

<p>operações urbanísticas, estão feridas de nulidade, por violação do art.º 63.º do PDMO.</p>		
<p>3.1.9. Processo de obras n.º 58/2010 – A deliberação da CMO de 9/dez/2010 que licenciou a operação urbanística, é nula por violação das normas constantes dos artigos 62.º e 63.º do PDMO. No entanto, o projeto de alterações apresentado em 2012, licenciado por deliberação de câmara de 15/abr/2013, está conforme o PDMO. Logo é válido. Não se encontra regularizada a descrição predial do prédio em causa.</p>	<p>2.3.1.7.</p>	<p>F) Promover a regularização da situação de Registo Predial do imóvel.</p>
<p>3.1.10. O pedido de informação prévia n.º 430/2008, aprovado por despacho do PCMO de 13/ago/2008, é nulo por violação dos artigos 62.º e 63.º n.º 5 do PDMO, porquanto o requerente não fez prova de que a construção se destina exclusivamente a residência de agricultor e o prédio em causa tem uma área inferior a 2,5 ha. Logo, é inválida a deliberação da CMO de 9/mai/2012 que, no âmbito do Processo de obras n.º 16/2011, licenciou a operação urbanística com fundamento na informação prévia referida supra.</p>	<p>2.3.1.8.</p>	
<p>3.1.11. O pedido de informação prévia n.º 19/2010, aprovado por despacho do PCMO de 30/jul/2010, é nulo por violação do art.º 62 do PDMO,</p>	<p>2.3.1.9.</p>	

<p>porquanto o requerente não fez prova de que a construção se destina exclusivamente a residência de agricultor. Logo, é inválida a deliberação de CMO de 15/abr/2013 que, no âmbito do processo de obras n.º 44/2011, licenciou a operação urbanística, com fundamento na informação prévia referida supra, porquanto não demonstra tratar-se de construção para habitação própria do proprietário agricultor de exploração agrícola (art.º 62.º do PDMO).</p>		
<p>3.1.12. O pedido de informação prévia n.º 39/2010, aprovado por despacho do PCMO de 10/ago/2010, é nulo por violação do art.º 62.º do PDMO, porquanto o requerente não fez prova de que a construção se destina exclusivamente a residência de agricultor. Em consequência, é inválida a deliberação de CMO de 14/mar/2012 que, no âmbito do processo de obras n.º 56/2011, licenciou a obra, não demonstrando tratar-se de construção para habitação própria do proprietário agricultor de exploração agrícola (art.º 62.º do PDMO).</p>	2.3.1.10.	
<p>3.1.13. As taxas urbanísticas por emissão de licenças cobradas pelo Município de Ourique sofreram uma descida no ano de 2011, que se acentuou no ano de 2012, verificando-se uma variação de 47%.</p>	2.5.	

<p>3.1.14. O valor das taxas por emissão de licenças arrecadado tem vindo a diminuir, tendo passado de € 7.748 em 2010 para € 3.230, em 2012.</p>	<p>2.5.</p>	
<p>3.1.15. Contrariando a evolução das taxas municipais, as receitas com origem nos impostos cobrados pelo Município de Ourique subiram, destacando-se em especial, o IMT que variou cerca de 25%, no mesmo período.</p>	<p>2.5.</p>	
<p>3.1.16. No triénio de 2010 – 2012, o peso das taxas urbanísticas e dos impostos municipais na receita total foi de 5,75%, subindo essa percentagem para 9,35%, na receita corrente do município.</p>	<p>2.5.</p>	
<p>3.1.17. A fiscalização municipal na CMO é assegurada por um assistente técnico, reafetado por despacho do PCMO de 13/jan/2013, ao serviço de Fiscalização e Vistorias, embora o trabalhador em causa não esteja provido na categoria de fiscal municipal.</p>	<p>2.6.</p>	<p>G) Que o executivo municipal coloque os trabalhadores a desempenhar as funções correspondentes à categoria prevista no mapa de pessoal.</p>
<p>3.1.18. Verificou-se uma diminuição nos processos de contraordenação instaurados em 2011, relativamente aos que foram instaurados em 2010, passando de 20 para 10.</p>	<p>2.6.</p>	
<p>3.1.19. As diligências praticadas nos processos de contraordenação limitam-se à instauração do processo e à</p>	<p>2.6.</p>	<p>H) Os processos de contraordenação pendentes devem ser objeto de oportunas decisões, atendendo aos</p>

<p>tomada de declarações ao arguido, encontrando-se a partir desse procedimento parados. Com efeito, em nenhum dos 42 processos de contraordenação instaurados no período objeto de análise, foi proferida decisão.</p>		<p>objetivos subjacentes à instauração dos mesmos, nomeadamente o efeito dissuasor de práticas ilegais</p> <p>I) Os responsáveis municipais deverão ponderar a possibilidade de reafetação temporária de recursos humanos, de molde a controlar o nível de pendências existentes, reforçando as fases de decisão dos processos, visando obviar situações de eventual prescrição.</p>
---	--	---

3.2 SISTEMA DE CONTROLO INTERNO		
CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>3.2.1. O Sistema de Controlo Interno instituído no Município de Ourique apresenta algumas fragilidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Inexistência na DOGUA de norma de controlo interno das fases e procedimentos dos processos de obras particulares e de loteamentos; ✓ Inexistência de normas sobre organização dos processos administrativos e falta de numeração sequencial e rubrica das folhas dos processos de contraordenação; ✓ A designação das mesmas pessoas para gestor dos procedimentos, quase não 	<p>2.7.1.</p>	<p>J) Elaborar e implementar na DOGUA norma de controlo interno das fases e procedimentos dos processos de obras particulares e de loteamentos.</p> <p>L) Elaborar e implementar normas sobre a organização dos processos administrativos, dando conta dessa situação em sede de follow-up.</p> <p>M) Promover, sempre que seja possível, a rotação das pessoas designadas para gestor dos</p>

existindo rotação das mesmas, de procedimento para procedimento.		procedimentos, solução que a autarquia já terá implementado.
3.2.2. A CMO aprovou em 22/dez/2009, o Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações conexas, que se encontra em revisão. A CMO não tem procedido à monitorização da aplicação do Plano.	2.8.2.	N) Que a autarquia conclua a revisão do Plano, prestando informação atualizada em sede de follow-up

4. PROPOSTAS

4.1. Atento todo o exposto, propõe-se a remessa deste Relatório e respetivos Anexos à Câmara Municipal de Ourique, com menção expressa de dar conhecimento dos mesmos aos restantes membros da Câmara Municipal e de remeter cópia à Assembleia Municipal, nos termos do previsto no n.º 2, al. o), do art. 35.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12/set.

4.2. Que a Câmara Municipal, no prazo de 60 dias a contar da data da receção deste relatório, informe a IGF, sobre o estado de implementação das recomendações efetuadas, juntando evidência documental, nos casos em que tal se justifique, à exceção daquelas cujo cumprimento já foi evidenciado pela autarquia.

Pela Equipa,

A Chefe de Equipa

Assinado por: **ANABELA MARQUES DE BASTOS**

Num. de Identificação Civil: B1087989131

Data: 2014.05.23 16:41:15 GMT Daylight Time



LISTA DE ANEXOS

Anexo 1	Comunicação Prévia n.º 79/2011
Anexo 2	Processo de obras n.º 38/2011
Anexo 3	Processo de obras n.º 8/2010
Anexo 4	Processo de obras n.º 21/2010
Anexo 5	Processo de obras n.º 44/2010
Anexo 6	Processo de obras n.º 51/2010
Anexo 7	Processo de obras n.º 54/2010
Anexo 8	Processo de obras n.º 58/2010
Anexo 9	Processo de obras n.º 16/2011
Anexo 10	Processo de obras n.º 44/2011
Anexo 11	Processo de obras n.º 56/2011
Anexo 12	Processo de obras n.º 65/2011
Anexo 13	Mapa da amostra dos processos de contraordenação
Anexo 14	Procedimento de contraditório formal – resposta da Entidade Auditada