

**PARECER:**

*À consideração superior, com o meu acordo.*

Assinado por: **MÁRIO RUI FERREIRA TAVARES DA SILVA**

Num. de Identificação Civil: BI098493558

Data: 2013.12.31 23:21:40 GMT Standard Time

Localização: Lisboa/Subinspetor geral



Concordo. Entre 2010-2012, o peso das taxas urbanísticas foi de apenas 1,01% da receita total do MA, tendo ascendido a m€ 303,7.

Detetámos a nulidade do ato de licenciamento de uma construção e da deliberação de aprovação do destaque de uma parcela de terreno cuja declaração é da competência do TAF de Loulé.

Por último, a auditoria evidenciou a existência de incorreções no procedimento de liquidação e/ou cobrança de taxas urbanísticas, no montante de m€ 2,5.

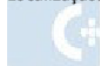
À Consideração Superior.

Assinado por: **ANA PAULA PEREIRA COSME FRANCO BARATA SALGUEIRO**

Num. de Identificação Civil: BI053046307

Data: 2013.12.30 17:05:57 GMT Standard Time

Localização: IGF, Inspetora de Finanças Diretora



**DESPACHO:**

*Concordo. À consideração de S.º EX.º o Senhor Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento*

Assinado por: **MARIA ISABEL DA SILVA CASTELÃO FERREIRA DA SILVA**

Num. de Identificação Civil: BI023512792

Data: 2014.01.07 16:45:08 GMT Standard Time

Localização: SIG - P' Inspetor-Geral



1. Tendo em conta as evidências obtidas (**vd. Anexos 1 a 27**), a análise e avaliação das mesmas (**vd. Cap. 2**) e os resultados do procedimento de contraditório, de concordância geral (**vd. Anexo 28**), os principais resultados desta auditoria são, em síntese, os seguintes:

- 1.1. Relativamente ao Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação do Concelho de Aljezur (RMUE) carece de ser alterado de forma a incorporar as modificações legais entretanto ocorridas, designadamente, identificação das obras de escassa relevância urbanística, definição de operação urbanística como de impacto relevante e fixação das condições e prazo máximo de execução das obras sujeitas a comunicação prévia.
- 1.2. Aquele Regulamento, bem como o Regulamento Geral de Taxas e Licenças do Município de Aljezur (RGTL) não foram publicados em Diário da República, o que gera a sua ineficácia jurídica.
- 1.3. Os regulamentos aprovados pela autarquia (RMUE e RGTL) não fazem depender a cobrança da taxa pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas primárias e secundárias (TMU) em obras de construção, e em obras de alteração e de reconstrução, do facto de terem sido antecedidas de operação de loteamento ou obras de urbanização, conforme legalmente estabelecido.
- 1.4. Apurámos incorreções nos procedimentos de liquidação e/ou cobrança das taxas, que ascendem a mais de 2.500 €, nomeadamente por **errada aplicação dos critérios e fórmulas** aprovadas pelo Município. Contudo, estes procedimentos foram **corrigidos** após a realização da auditoria, através da elaboração de **nova folha de cálculo** e revisão dos procedimentos.
- 1.5. A **liquidação das taxas urbanísticas apresentava irregularidades**, porquanto consubstanciava uma **mera operação de cálculo**, não sendo objeto de **ato administrativo autónomo**, nem sustentada em informação dos serviços a suportar o ato de aprovação das operações urbanísticas. Contudo, este procedimento foi revisto na sequência da presente ação.

Necessidade de  
alterar o RMUE

Ineficácia jurídica  
do RMUE e do RGTL

Previsão da TMU em  
desconformidade  
com o previsto no  
RJUE

Incorreções na  
liquidação e  
cobrança de taxas:  
m€2,5

Revisto o  
procedimento  
irregular na  
liquidação das  
taxas, na sequência  
da auditoria

<p><b>1.6.</b> No Município de Aljezur, as <b>taxas urbanísticas</b>, representaram apenas 1,01% da <b>receita total</b> do triénio 2010/2012, ascendendo a 303.676 m€.</p>	<p><b>Valor das taxas arrecadadas: m€</b> <b>303,7</b></p>
<p><b>1.7.</b> Foram detetadas situações de insuficiente e/ou deficiente fundamentação das <b>informações técnicas</b> que suportam os atos administrativos na <b>área do urbanismo</b>, corrigidas, na sequência da presente auditoria, com a introdução de modelos de informação técnica a utilizar pelos serviços, com menção expressa à conformidade ou desconformidade das pretensões, com as normas, regulamentos e leis aplicáveis.</p>	<p><b>Correção das deficiências na fundamentação das informações técnicas na área do urbanismo</b></p>
<p><b>1.8.</b> <b>Constatámos a falta de alguns elementos instrutórios</b> previstos na Portaria n.º 232/2008, de 11/mar, nomeadamente, extratos de plantas de ordenamento, de zonamento e de implantação, bem como de plantas síntese de loteamentos, nos processos analisados, tendo sido definidas orientações, na sequência da presente auditoria, para suprir essa situação.</p>	<p><b>Ausência de peças fundamentais para a instrução dos processos de edificação</b></p>
<p><b>1.9.</b> É <b>nulo o ato de licenciamento</b> de construção de garagens e anexos, proferido no âmbito do processo de obras n.º <b>2575/2005</b>, por violação dos índices de construção previstos para edificações em espaço rural, nos termos conjugados dos artigos art. 46.º e 59.º a 62.º do Regulamento do Plano Diretor Municipal de Aljezur.</p>	<p><b>Nulidade de licenciamento, por violação de índices de construção previstos no RPDMA</b></p>
<p><b>1.10.</b> É <b>nula</b>, nos termos do art.º 103 do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, a deliberação da CMA, de 7/fev/2012, que aprovou o <b>destaque de uma parcela de terreno</b> (de 6.000 m<sup>2</sup>), onde existia uma construção em ruínas, por violar a al. a), do art 59.º do Regulamento do Plano Diretor Municipal de Aljezur, que define a área mínima <b>de 5 hectares</b> para as edificações isoladas em <b>solo rural</b>.</p>	<p><b>Nulidade de operação de destaque, por violação de norma do RPDMA</b></p>
<p><b>1.11.</b> Em matéria de contraordenações, foram instaurados 83 processos no período auditado, embora este número devesse ser superior dada a existência de vários pedidos de legalização a que não corresponderam quaisquer procedimentos contraordenacionais. No entanto, na sequência da presente auditoria, foram definidas orientações tendo em vista a correção desta situação.</p>	<p><b>Correção de procedimentos no âmbito das contraordenações urbanísticas</b></p>
<p><b>1.12.</b> A prática, pelo PCMA, de arquivamento dos processos de contraordenação urbanística quando fossem apresentados</p>	

pedidos de legalização das obras efetuadas, também foi corrigida na sequência da presente ação.

- 1.13.** As **notificações e comunicações**, relativas aos processos de urbanismo, em regra, são efetuadas por carta registada com aviso de receção, não se privilegiando o envio por correio eletrónico ou através de outro meio de transmissão de dados, conforme previsto no art.º 121.º do RJUE.
- 1.14.** A **CMA tem remetido**, mensalmente, à **administração fiscal** a relação das **licenças e comunicações** prévias e **autorizações** de utilização das operações urbanísticas, em cumprimento do **dever de colaboração** previsto no nº 1 do art.º 128º do CIMI.
- 1.15.** No âmbito da análise de uma **queixa** sobre o **licenciamento de um empreendimento turístico** em espaço rural, com desrespeito pelo prazo legal na emissão de parecer do PNSACV-ICNB, a revogação do despacho de aprovação do projeto de arquitetura já proferido no respetivo processo pela CM, após a receção, ainda que fora do prazo legal, de parecer desfavorável do ICNB, pretendeu conformar a sua posição com a defendida naquele parecer.
- 2.** A Autarquia acolheu positivamente a generalidade das conclusões e recomendações formuladas pela IGF, tendo para o efeito, prestado informação detalhada sobre as diligências já efetuadas e remetido documentação comprovativa da implementação de algumas das medidas adotadas.

Ausência de desmaterialização dos procedimentos de notificação e comunicação

Cumprimento do dever de colaboração com a administração fiscal

Inexistência de irregularidades na revogação de despacho de aprovação de projeto de arquitetura

Acolhimento pela autarquia da generalidade das conclusões e recomendações

## ÍNDICE

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS .....	6
LISTA DE FIGURAS .....	8
1. INTRODUÇÃO .....	9
1.1. FUNDAMENTO.....	9
1.2. OBJETIVOS.....	9
1.3. ÂMBITO .....	10
1.4. METODOLOGIA.....	10
1.5. CONSTRANGIMENTOS.....	11
1.6. CONTRADITÓRIO .....	11
2. RESULTADOS DA AÇÃO .....	12
2.1. REGULAMENTOS MUNICIPAIS.....	12
2.1.1. Regulamento do PDM .....	12
2.1.2. Regulamento de Urbanização e Edificação e de Liquidação de Taxas e Compensações.....	12
2.1.3. Regulamentação das Taxas das Operações urbanísticas.....	14
2.2. PROCESSOS DE OBRAS DE EDIFICAÇÃO E DE LOTEAMENTOS.....	19
2.2.1. Considerações Gerais .....	19
2.2.2. Apreciação e instrução dos projetos de obras de edificação.....	20
2.2.3. Liquidação das taxas .....	25
2.2.4. Instrução e apreciação dos pedidos de destaque.....	27
2.2.5. Processos de contraordenação .....	31
2.2.6. Legalização de Obras.....	34
2.2.7. Regime das notificações e comunicações.....	35
2.2.8. Comunicações à administração fiscal.....	35
2.2.9. Loteamentos Urbanos .....	35
2.3. ANÁLISE DE PROCESSOS DE QUEIXAS .....	36
2.4. AFERIÇÃO DE DESPACHO TUTELAR .....	39
2.5. SISTEMA DE CONTROLO INTERNO.....	40
3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	41
4. PROPOSTAS .....	46
LISTA DE ANEXOS .....	48

### LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

<b>€</b>	Euros
<b>AIRC</b>	Associação de Informática da Região Centro
<b>Art.</b>	Artigo
<b>CCP</b>	Código dos Contratos Públicos
<b>Cfr</b>	Conforme ou confronto
<b>CIMI</b>	Código do Imposto Municipal sobre Imóveis
<b>CM</b>	Câmara Municipal
<b>CMA</b>	Câmara Municipal de Aljezur
<b>CPA</b>	Código de Procedimento Administrativo
<b>CPPT</b>	Código de Procedimento e do Processos Tributário
<b>CRP</b>	Constituição da República Portuguesa
<b>DL</b>	Decreto-Lei
<b>DTOU</b>	Departamento Técnico de Obras e Urbanismo
<b>DARH</b>	Divisão Administrativa e de Recursos Humanos
<b>DGUOP</b>	Divisão de Gestão Urbanística e Obras Particulares
<b>DR</b>	Diário da República
<b>ICNB</b>	Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I.P.
<b>ICNF</b>	Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas
<b>IGAL</b>	Inspeção-Geral da Administração Local
<b>IGF</b>	Inspeção-Geral de Finanças
<b>IVA</b>	Imposto sobre o Valor Acrescentado
<b>LGT</b>	Lei Geral Tributária
<b>nº</b>	Número
<b>PCM</b>	Presidente da Câmara Municipal
<b>PDM</b>	Plano Diretor Municipal
<b>PDMA</b>	Plano Diretor Municipal de Aljezur
<b>PO</b>	Plano de Ordenamento
<b>POCAL</b>	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
<b>POPNSACV</b>	Plano de Ordenamento do Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina
<b>PP</b>	Plano de Pormenor
<b>PROTAL</b>	Plano Regional de Ordenamento do Território para o Algarve
<b>RCM</b>	Resolução do Conselho de Ministros
<b>REN</b>	Reserva Ecológica Nacional

<b>RGTA</b>	Regime Jurídico das Taxas das Autarquias Locais
<b>RJGT</b>	Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
<b>RJUE</b>	Regime Jurídico da Urbanização e Edificação
<b>RGTL</b>	Regulamento Geral de Taxas e Licenças
<b>RMUE</b>	Regulamento Municipal de Urbanização, Edificação e Liquidação de Taxas e Compensações
<b>RPDM</b>	Regulamento do Plano Diretor Municipal
<b>RPDMA</b>	Regulamento do Plano Diretor Municipal de Aljezur
<b>SPO</b>	Sistema de Processos de Obras
<b>TMU</b>	Taxa Municipal pela Realização, Manutenção e Reforço de Infraestruturas Urbanísticas

## LISTA DE FIGURAS

### QUADROS

Quadro 1/ Gráfico 1 - Processos de obras particulares 2008/2012 .....	19
Quadro 2- Peso das Taxas Urbanísticas na Receita Municipal .....	20
Quadro 3- Pedidos de Destaque analisados .....	27
Quadro 4- Contraordenações urbanísticas 2010/2012 .....	31
Quadro 5- Processos de contraordenação seleccionados – Ano de 2010 .....	32
Quadro 6- Processos de contraordenação seleccionados – Ano de 2011 .....	33

### GRÁFICO

Gráfico 1 - Processos de obras particulares 2008/2012 .....	19
---	----



## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. FUNDAMENTO

A presente ação foi realizada em cumprimento do Plano de Atividades da Inspeção-Geral de Finanças (IGF) e integra-se no Projeto "Controlo do Urbanismo na Administração Local Autárquica – Lisboa e Sul".

A localização geográfica do Município, inserido na Costa Vicentina e com uma orla costeira de mais de 40 Km de extensão, apela à construção destinada a turismo e/ou segunda habitação, constituindo uma condição que nos permite considerar o urbanismo como área de risco elevado, nomeadamente ao nível dos procedimentos de controlo prévio de operações urbanísticas.

Deste modo, a avaliação da atuação do Município no âmbito do urbanismo mostra-se relevante para aferir o grau de cumprimento da legalidade nesta área crítica de atividade dos municípios e ainda com um significativo peso no volume total das suas receitas.

### 1.2. OBJETIVOS

Para esta auditoria foi definido como **objetivo geral** avaliar a gestão urbanística do Município, numa perspetiva de legalidade, tendo como objetivos específicos:

- a) Apreciar a legalidade dos regulamentos municipais com relevância para a área da gestão urbanística;
- b) Verificar a conformidade legal das operações urbanísticas, nomeadamente com:
  - ✓ Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT) em vigor e demais normas urbanísticas aplicáveis;
  - ✓ Regulamentos Municipais em vigor.
- c) Verificar a eficácia da fiscalização da execução das operações urbanísticas;
- d) Analisar a representatividade das taxas urbanísticas nas receitas municipais;
- e) Analisar a regularidade dos procedimentos contraordenacionais em matéria de ilícitos urbanísticos;
- f) Avaliar o sistema de controlo interno de modo a apreciar, de forma sumária, os procedimentos de controlo interno instituídos em matéria de urbanismo;
- g) Apreciar o Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da Autarquia, nos aspetos relacionados com a área do urbanismo;

- h) Analisar alguns processos de denúncias relacionados com a área objeto de intervenção.

### **1.3. ÂMBITO**

#### **1.3.1. Âmbito Funcional**

A presente ação incidiu sobre a Câmara Municipal de Aljezur, com particular incidência nos serviços que têm a seu cargo o urbanismo e o setor financeiro.

#### **1.3.2. Âmbito Temporal**

O período temporal abrangido pela ação reporta-se ao biénio 2010/2011 e ao ano de 2012, até ao mês de outubro.

### **1.4. METODOLOGIA**

O desenvolvimento desta ação obedeceu às seguintes fases:

#### **1.4.1. Fases**

**1.4.1.1. Fase de Planeamento** que implicou, nomeadamente, os seguintes trabalhos:

- Levantamento e análise preliminar na autarquia de informação relevante para a auditoria nomeadamente, Planos Municipais de Ordenamento do Território eficazes, regulamentos municipais, deliberações/despachos de delegação de competências, relação dos processos de loteamento, obras particulares e processos de contraordenação;
- Definição do universo a auditar, seleção das amostras a analisar, levantamento dos procedimentos utilizados e dos respetivos intervenientes;
- Elaboração do presente plano de ação.

#### **1.4.2. Critérios**

Os principais critérios/referenciais de análise a considerar no âmbito da presente ação foram os seguintes:

- Quadro legal e regulamentar aplicável;
- Instrumentos de gestão territorial eficazes e
- Regulamentos municipais em vigor.

#### **1.4.3. Técnicas**

No desenvolvimento da ação foram utilizadas as seguintes técnicas:

- Análise documental que se traduz, essencialmente, na apreciação dos instrumentos de gestão territorial em vigor (respetivos regulamentos e plantas), bem como no estudo das peças escritas e desenhadas que integram os processos de loteamento e obras particulares;
- Verificações “*in loco*” e registo fotográfico na verificação de uma situação;
- Realização de entrevistas informais.

### 1.5. CONSTRANGIMENTOS

Não foram detetados constrangimentos relevantes, sendo de registar, contudo, negativamente, a ausência de elementos instrutórios e de informações completas nos processos, o que dificultou o normal desenvolvimento do decurso da ação.

### 1.6. CONTRADITÓRIO

O projeto de relatório foi submetido a contraditório institucional, em cumprimento do disposto no art. 12.º do DL n.º 276/2007, de 31/jul, e dos artigos 19.º e 20.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGF, aprovado pelo Despacho n.º 6387/2010, de 05/abr, do Senhor Ministro de Estado e das Finanças, publicado no Diário da República, 2ª série, de 12/abr.

A resposta da autarquia ao projeto de relatório foi exercida nos termos constantes dos documentos integrados no processo como **Anexo 28** “Contraditório Institucional - Resposta da Entidade Auditada”.

Da análise desse documento, é de registar o facto de, à exceção das conclusões e recomendações formuladas nos pontos 2.2.2.1. e 2.2.4.1 do projeto de relatório, a autarquia ter concordado com as restantes e de, entretanto, terem sido desenvolvidos alguns procedimentos, na sequência das recomendações apresentadas, tendo em vista as respetivas correções.

No texto deste relatório far-se-á menção expressa à resposta da autarquia, sempre que se considere pertinente.

## 2. RESULTADOS DA AÇÃO

### 2.1. REGULAMENTOS MUNICIPAIS

#### 2.1.1. Regulamento do PDM

Através da Resolução de Conselho de Ministros nº 142/95, foi ratificado o **Plano Diretor Municipal de Aljezur (PDMA)**, cujo regulamento foi publicado no DR, 1ª série – B, nº 269, de 21/nov/95.

O PDMA foi objeto da **primeira<sup>1</sup> alteração** em 2004.

Em 2008 foi aprovada a **segunda<sup>2</sup> alteração**, por adaptação do PDMA ao PROT Algarve, e objeto de declaração de retificação<sup>3</sup> em 2010.

Em 2011, através da **terceira<sup>4</sup> alteração**, foi alterado o art. 34.º do Regulamento do Plano Diretor Municipal (RPDMA), por adaptação ao Plano de Pormenor do Espartal.

#### 2.1.2. Regulamento de Urbanização e Edificação e de Liquidação de Taxas e Compensações

No Município de Aljezur vigora, desde 16 de novembro de 2006, o Regulamento de Urbanização e Edificação e de Liquidação de Taxas e Compensações (RMUE), aprovado pela Câmara Municipal e pela Assembleia Municipal, em 21 e 28 de abril de 2006, respetivamente.

A publicação do RMUE foi efetuada em dois jornais regionais<sup>5</sup>, não tendo sido efetuada<sup>6</sup> em Diário da República, o que foi deliberado, por unanimidade, na sessão da Assembleia Municipal em 22/set/2006, perante a justificação apresentada pelo Vice-Presidente da Câmara, de *"que em virtude da alteração legislativa relativamente à publicação em Diário da República, na segunda série, de publicações e publicidade, de regulamentos, este não carece de publicação em Diário da República"*.

---

<sup>1</sup> Publicada no DR, 2ª série, nº 136, de 11 de junho, através da declaração n.º 161/2004o aviso nº 898/2008.

<sup>2</sup> Publicada no DR, 2ª série, nº 31, de 13 de fevereiro, através do aviso nº 3571/2008.

<sup>3</sup> Declaração de retificação n.º 1477/2010, publicada no DR, 2ª série, nº 142, de 23/jul/2010.

<sup>4</sup> Através do Edital n.º 1011/2011, Publicado no DR, 2ª série, nº 201, de 19/out/2011.

<sup>5</sup> No jornal "Barlavento" de 2 de novembro de 2006 e no jornal "Postal do Algarve" de 26 de outubro de 2006.

<sup>6</sup> Apenas foi publicado em Diário da República (Apêndice n.º 49, II série, n.º72, de 13 de abril.2005), o projeto de regulamento submetido a apreciação pública.

No ano de 2007, o RMUE foi sujeito a alterações, tendo apenas sido publicado um edital do Município a publicitar<sup>7</sup> a apreciação pública do projeto de alteração ao regulamento, não tendo ocorrido a competente publicação em Diário da República.

Apesar do período de tempo decorrido após as **alterações substanciais introduzidas no Regime Jurídico da Urbanização e Edificação** em 2007<sup>8</sup> (há quase seis anos) e do reforço dessas alterações em 2010<sup>9</sup>, as mesmas ainda não foram refletidas em sede de regulamento municipal.

De entre outras, realçamos as alterações:

- ❑ Nos procedimentos de **autorização**<sup>10</sup> e na aplicação dos procedimentos de **licenciamento** e de **comunicação prévia** e
- ❑ **Isenção de controlo prévio nas obras de escassa relevância urbanística**, nomeadamente, nas alterações no interior dos edifícios ou suas frações autónomas que não impliquem modificações da estrutura dos edifícios, das cérceas e das fachadas.

Deste modo, não existem normas regulamentadas no Município de Aljezur, de forma a aplicar os diversos normativos legais do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16/dez (RJUE), alterado pela Lei n.º 60/2007 e pelo Decreto-Lei n.º 26/2010, designadamente:

- Identificação das obras de escassa relevância urbanística, para além das situações elencadas no n.º 1 do art. 6.º-A;
- Definição de operação urbanística como de impacto relevante (n.º 5 do art. 44.º);
- Fixação das condições e prazo máximo de execução das obras de urbanização e de edificação, sujeitas a comunicação prévia (n.ºs 1 e 2 do art. 53.º e n.º 1 do art. 57.º e n.º 2 do art. 58.º).

À **desatualização das normas** do RMUE do Município de Aljezur, acresce o facto do mesmo **não ter sido publicado em Diário da República**.

Nos termos do disposto no n.º 4 do art. 3.º do RJUE, estes regulamentos<sup>11</sup> são objeto de publicação na 2ª série do Diário da República, sem prejuízo das demais formas de publicidade previstas na lei.

---

<sup>7</sup> Através do Edital (extrato) n.º 484/2007, Publicado no DR, 2.ª série, nº 111, de 11/jun/2007.

<sup>8</sup> Pela Lei n.º 60/2007, de 4 de set.

<sup>9</sup> Pelo Decreto-Lei n.º 26/2010, de 30/março, alterado por apreciação parlamentar, pela Lei n.º 28/2010, de 2 set.

<sup>10</sup> Nos termos do n.º 4 do art. 4.º, conjugado com o art. 62.º, este tipo de procedimento passou a aplicar-se apenas à utilização ou alterações de utilização dos edifícios ou suas frações autónomas.

A **falta de publicidade do RMUE**, nos termos previstos no n.º 4 do art. 3.º do RJUE, ou seja, da publicação em **Diário da República**, implica a sua ineficácia, uma vez que aquela publicação **é requisito de eficácia do regulamento** em causa.

Sem a publicação das normas regulamentares não podem ser exigidas obrigações aos particulares, nomeadamente as relativas às taxas urbanísticas. Neste sentido decidiu o STA, através do Acórdão<sup>12</sup> de 08/jul/2009 (Processo n.º 0964/08), nos termos que passamos a transcrever.

" (...) III - A falta de publicidade exigida por lei para um ato de conteúdo genérico do poder local implica a sua ineficácia jurídica, que tem como consequência não poderem com base nele serem impostas obrigações aos particulares (artigo 122.º, n.º 2 da CRP/92, atual artigo 119.º, n.º 2 da CRP) ”.

Em face da desatualização do RMUE, por força das alterações introduzidas no RJUE<sup>13</sup>, com reflexo nos procedimentos e nos conceitos vigentes, e da ineficácia do mesmo, por falta de publicação em Diário da República, impõe-se aos Órgãos do Município de Aljezur o dever de aprovarem um novo regulamento e de procederem obrigatoriamente à sua publicação em Diário da República.

Em contraditório, o Município informou ter recorrido a uma adjudicação de serviços, para elaboração de proposta de projeto do regulamento em apreço, de acordo com o regime vigente do RJUE.

### 2.1.3. Regulamentação das Taxas das Operações urbanísticas

Nos anos em análise (2010 a 2012), as normas relativas ao lançamento e liquidação das taxas pela realização de operações urbanísticas foram objeto de regulamentação e fixação dos respetivos valores em **dois regulamentos distintos**.

- No **RMUE**, sobre o qual já tecemos algumas considerações no ponto anterior, cujo anexo II é constituído pela **tabela de liquidação de taxas**, elencando as mais variadas taxas urbanísticas, designadamente, sobre a **emissão de alvarás de licença e de autorização**, relativamente **aos loteamentos e obras de urbanização e de edificação**.

---

<sup>11</sup> Regulamentos municipais de urbanização e ou de edificação, bem como os regulamentos relativos ao lançamento e liquidação de taxas que, nos termos da lei, sejam devidas pela realização de operações urbanísticas.

<sup>12</sup> In <http://www.dgsi.pt/>

<sup>13</sup> Lei n.º 60/2007, de 4/set. e DL n.º 26/2010, de 30/mar.

Quanto aos termos e cálculo da **taxa devida pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas**<sup>14</sup> (TMU), foram previstos nos artºs 90.º a 92.º.

As normas referentes ao cálculo do valor das **compensações** em numerário e em espécie foram previstas nos artºs 95.º a 98.º.

- Através do **Regulamento Geral de Taxas e Licenças do Município de Aljezur (RGTL)**, aprovado<sup>15</sup> em dezembro de **2010**, foram revogadas pelo seu art. 70.º *"todas as disposições referentes à liquidação e cobrança de taxas e compensações constantes do Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação até então em vigor"*.

Assim, o RGTL integrou no seu Capítulo VI normas relativas à liquidação de **taxas urbanísticas** (artºs 32.º a 50.º), sendo que os artigos 42.º a 44.º contemplam as taxas devidas pela **realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas (TMU)**.

Inclui também normas relativas ao **pagamento de compensações**, em numerário ou em espécie (artºs 51.º a 57.º), e no capítulo XIII tem em anexo a "Tabela geral de taxas e licenças", com a descrição e montante das taxas de urbanismo e edificação.

De referir que, comparativamente com as normas do RMUE, a terminologia utilizada pelo RGTL na elaboração das normas sobre o lançamento das taxas urbanísticas, nomeadamente nos artºs 32.º a 41.º, está mais em consonância com os atuais conceitos do RJUE, apesar de não fazer qualquer referência às alterações introduzidas pelo DL n.º 26/2010, de 30/mar, o que se justificava, visto que teve a sua aprovação no final do ano de 2010, ou seja, após a publicação e entrada em vigor daquelas alterações.

Contudo, também em relação a este regulamento não foi cumprido o formalismo exigido no nº 4, do art. 3º do RJUE e que constituía **condição da sua eficácia**, ou seja, a publicação do mesmo em Diário da República, necessária tendo em conta que dispõe sobre o **lançamento e liquidação de taxas** devidas pela realização de operações urbanísticas.

Deste modo, remetemos para as considerações já expendidas no ponto anterior, sobre a falta de publicação destes regulamentos em Diário da República, onde concluímos pela sua **ineficácia**.

Em sede de contraditório, a Autarquia informou que será elaborada, através da mesma prestação de serviços, referida no ponto anterior, proposta para

---

<sup>14</sup> Vulgarmente conhecida por "Taxa Municipal de Urbanização" e que passamos a designar por "TMU".

<sup>15</sup> Aprovado pela Câmara e Assembleia Municipal, em 7 e 12 de dezembro de 2010, respetivamente.

Regulamento e Tabela Geral de Taxas e Licenças do Município, em conformidade com a legislação vigente.

### 2.1.3.1 Taxa Municipal de Urbanização

Determina o **nº 3 do artigo 116º do RJUE** que a emissão do alvará de licença e a admissão de comunicação prévia de **obras de construção ou ampliação** em área não abrangida por operação de loteamento ou alvará de obras de urbanização estão sujeitas ao pagamento das taxas a que se refere a alínea a), do nº1, do artigo 6º da Lei nº 53-E/2006<sup>16</sup>, de 29/dez.

Esta norma do RGTL prevê, assim, que as autarquias locais cobrem taxas pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas primárias e secundárias.

No Município de Aljezur, a cobrança desta taxa foi prevista no RMUE e posteriormente no RGTL, com a mesma redação, ou seja, com o mesmo âmbito de aplicação e mesmos critérios de cálculo.

Sobre o **âmbito de aplicação**, foi regulamentado no RMUE o seguinte:

- ✓ *A taxa pela realização, manutenção e reforço das infraestruturas urbanísticas é devida quer nas operações de loteamento, quer em obras de edificação, sempre que pela sua natureza impliquem um acréscimo de encargos públicos de realização, manutenção e reforço das infraestruturas (n.º 1 do art. 89.º);*
- ✓ *A taxa não é devida, aquando da emissão do alvará relativo a obras de edificação, se as mesmas já tiverem sido pagas previamente aquando do licenciamento ou autorização da correspondente operação de loteamento e urbanização (n.º 2 do art. 89.º);*
- ✓ *A taxa varia proporcionalmente ao investimento municipal que a operação urbanística implicou ou venha a implicar (n.º 3 do art. 89.º).*

As **fórmulas de cálculo** foram previstas no art. 90º para os loteamentos urbanos e para os edifícios contíguos e funcionalmente ligados entre si, e no art. 91º para as edificações não inseridas em loteamentos urbanos.

Para o cálculo da taxa pela realização, reforço e manutenção de infraestruturas urbanísticas (TMU), as referidas fórmulas contemplam variados fatores e coeficientes, nomeadamente relativos à classificação dos aglomerados urbanos e nível de infraestruturas do local de construção e área bruta de construção.

Nos termos do n.º 1 do art.º 91.º, a TMU incide sobre as **obras de construção, reconstrução ou ampliação** previstas no artigo 89.º, n.º 1, considerando-se em

---

<sup>16</sup> Diploma que aprovou o Regime Jurídico das Taxas das Autarquias Locais (RGTL), alterado pelas Leis n.ºs 64-A/2008 de 31/dez e 117/2009 de 29/dez.



caso de ampliação, para efeitos de determinação da taxa, somente a área ampliada, de acordo com a fórmula aí prevista.

No n.º 2 do art.º 91.º foi definida a taxa devida nas edificações não inseridas em loteamentos urbanos, por aplicação de várias percentagens à taxa calculada através da utilização da fórmula.

Foi prevista a isenção desta taxa para construção de habitações até 100 m<sup>2</sup> e percentagens de 10%, 20%, 40% e de 60%, para edificações até 130 m<sup>2</sup>, 160 m<sup>2</sup>, 200 m<sup>2</sup> e acima de 200 m<sup>2</sup>, respetivamente.

Foi ainda definido aplicar a taxa de 4 % às **construções de habitação em loteamentos municipais** (cfr n.º 3 do art.º 91).

Nas situações de usos não habitacionais, foi fixada a percentagem de 100% [Alínea g) do n.º 2 do art.º 91.º].

Sobre o conteúdo das normas atrás referidas interessa referir que:

- ✚ Conforme determinado na norma supra citada do RJUE (art.º 116.º), decorre do n.º 3, *a contrario*, que as obras de construção ou ampliação, **em área abrangida por operação de loteamento, não estão sujeitas a pagamento de TMU**;

Contrariamente ao previsto nos regulamentos municipais de Aljezur, o RJUE não faz depender a cobrança da TMU nas obras de construção ou ampliação do facto de já terem sido, ou não, pagas aquando do licenciamento/ comunicação prévia da operação de loteamento, mas por terem sido, ou não, **antecedidas de operação de loteamento ou obras de urbanização**<sup>17</sup>.

Esta regra aplica-se igualmente nas obras de construção levadas a efeito em loteamentos municipais, não estando por isso sujeitas a pagamento de TMU.

- ✚ Não foi igualmente previsto pelo n.º 3 do art. 116.º do RJUE a aplicação da TMU, nas edificações objeto de **obras de reconstrução ou alteração**, mas apenas a obras de **construção ou ampliação**, tal como foram definidas pelo art.º 2.º, nas suas alíneas b) e d), sendo ilegal a cobrança desta taxa em situações de alterações ou reconstruções de edificações.

Deste modo, o Município de Aljezur encontra-se impedido de proceder à cobrança de taxas que contrariem as normas citadas.

Enunciam-se, de seguida, como exemplos de liquidação de TMU contrariamente ao regime legal atrás enunciado, quatro processos de edificação inseridos no Loteamento Industrial da Feiteirinha.

---

<sup>17</sup> Neste sentido cfr. Fernanda Paula Oliveira, Dulce Lopes, Maria José Castanheira Neves, Dulce Lopes e Fernanda Maças *in* Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, Almedina, 2012 - 3ª edição, p.720.

**QUADRO 1 - Exemplos de irregular Liquidação da TMU**

Un. €

N.º do Processo	Lote	Requerente	Data Liquidação das taxas	Valor TMU
577/2010			16.02.2011	700,92
757/2010			01.06.2012	1.098,90
1990/2010			18.01.2011	279,12
360/2011			23.11.2012	444,00
<b>Total</b>				<b>2.522,94</b>

(Anexos 1, 1-A, 2, 2-A, 3, 3-A, 4, 4-A)

Para além das normas do RMUE atrás citadas não se conformarem com o RJUE, denota-se ainda **falta de clareza das mesmas**, o que origina dificuldades na sua aplicação pelos serviços e **difícil compreensão para os seus destinatários**.

De notar, ainda, que as liquidações da TMU nos processos de edificação selecionados não demonstram a forma como foi efetuado o respetivo cálculo, e os montantes apurados não evidenciam a aplicação das fórmulas e critérios aprovados pelo Município (art.º s 90.º e 91.º do RMUE e art.º s 43.º e 44.º do RGTAL).

(Anexo 5)

Em face do que antecede, foram solicitados esclarecimentos ao Diretor do DTOU que, através da informação n.º 06/2013, da qual constam algumas simulações de cálculos (de acordo com o previsto nas referidas normas regulamentares e segundo a prática dos serviços), confirmou que o procedimento não estava correto, porquanto não estavam a ser aplicados os critérios e fórmulas dos citados regulamentos. Mais referiu naquela informação, não encontrar justificação para o sucedido, "a não ser o lapso na elaboração da folha de cálculo (Excel) utilizada no cálculo referido".

(Anexo 6)

Em sede de contraditório, a Autarquia informou que, entretanto, foi reanalisado o procedimento e corrigida a folha de cálculo que serve de base à liquidação das taxas.

## 2.2. PROCESSOS DE OBRAS DE EDIFICAÇÃO E DE LOTEAMENTOS

### 2.2.1. Considerações Gerais

Os processos de obras de edificação que deram entrada nos serviços camarários nos anos de 2010, 2011 e até outubro de 2012 constam das listagens fornecidas pela Autarquia, extraídas da aplicação informática SPO (Sistema de Processo de Obras)<sup>18</sup>.

(Anexo 7)

Na seleção da amostra a analisar, a partir daquelas listagens, atendeu-se à localização geográfica das obras, de forma a abarcar diversas áreas do Município, ao tipo de obra e ao requerente e/ou promotor, e abrangeu 9 processos de 2010, 5 processos do ano 2011 e 2 de 2012, o que representa 7,47% do universo.

(Anexo 8)

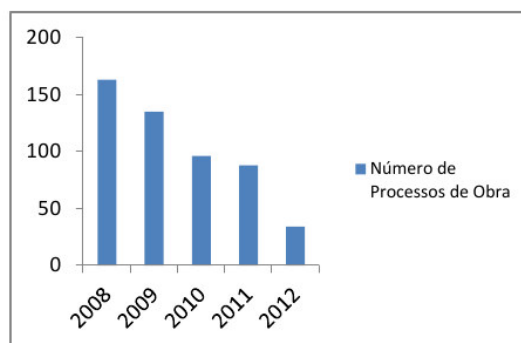
É de realçar que, no período em análise, apenas foi apresentado um pedido de operação de loteamento, que ainda não foi licenciado.

Note-se que o número dos pedidos de aprovação de obras de edificação tem decrescido desde 2008, e de forma mais acentuada no ano de 2012.

Como fatores que têm contribuído para a baixa pressão urbanística de Aljezur, os serviços e eleitos municipais apontam os condicionalismos impostos pelo Plano de Ordenamento do PNSACV, pela Rede Natura e a conjuntura económica dos últimos anos.

**QUADRO 2/ GRÁFICO 1 - Processos de obras particulares 2008/2012**

Ano	Número de Processos de Obras
2008	163
2009	135
2010	96
2011	88
2012	34
<b>Total</b>	<b>516</b>



Fonte: Informação da DTOU

Por outro lado, verificamos que nesta Autarquia as taxas urbanísticas representam uma percentagem muito baixa do total das receitas municipais, conforme resulta do Quadro seguinte:

**QUADRO 3– Peso das Taxas Urbanísticas na Receita Municipal**

Un. €

Receitas Municipais	2010	2011	2012	Triénio 2010/2012
Taxas urbanísticas	127.990,54	128.899,36	46.786,22	303.676,12
Receita Corrente	7.232.496,18	7.195.984,94	7.173.786,60	21.602.267,72
Receita Total	10.509.301,65	9.174.998,08	10.213.006,22	29.987.305,95

<b>Peso das taxas urbanísticas na Receita Corrente</b>	1,77 %	1,80 %	0,65 %	1,40 %
<b>Peso das taxas urbanísticas na Receita Total</b>	1,22 %	1,41 %	0,46 %	1,01 %

Fonte: Mapas de posição do orçamento da receita de 2010 a 2012

(Anexos 9,10 e11)

### 2.2.2. Apreciação e instrução dos projetos de obras de edificação

Para além dos processos que integraram a amostra, em algumas situações tornou-se necessário analisar outros, nomeadamente nos licenciamentos ou admissões de comunicação prévia em que existiam antecedentes e cujas construções anteriormente aprovadas interferiam nos atos agora em análise, como no caso do cumprimento de índices de construção, que, em regra, não é demonstrado nas informações técnicas que sustentam os respetivos despachos de aprovação ou de admissão.

Apenas um dos processos analisados nos suscitou dúvidas quanto à sua conformidade com o RPDM, cuja análise remetemos para o ponto seguinte (2.2.2.1).

Apesar de termos concluído pela conformidade das restantes licenças concedidas e comunicações prévias admitidas, em face dos diferentes IGT aplicáveis, realçamos o facto da generalidade das **informações técnicas** que suportam os respetivos atos não evidenciarem a conformidade ou desconformidade com o RPDM ou outros regulamentos e normas aplicáveis, o que, em alguns casos, consubstancia uma deficiente fundamentação do ato final, na medida em que não enunciam todos os parâmetros de apreciação dos projetos em análise.

Ao invés de enunciarem todos os parâmetros de apreciação dos pedidos submetidos a apreciação/aprovação, desde os instrumentos de gestão urbanística aplicáveis, como

os aspetos relativos à arquitetura (estrutura da obra, respetiva implantação, a sua inserção na envolvente, índices urbanísticos, alinhamento), as informações contêm, em regra, um parecer favorável, não fundamentado.

Perante esta situação, foi necessário, no decurso da presente auditoria, solicitar a emissão de algumas **informações técnicas complementares**, de modo a verificar o sentido dos pareceres que sustentaram os atos finais dos processos em análise e o cumprimento dos requisitos legais e regulamentares aplicáveis.

De referir, ainda, que é prática corrente, as informações técnicas serem submetidas a despacho do Presidente da Câmara, diretamente pelo técnico que as produz, não obstante caber ao Diretor do DTOU a preparação de expediente e informações necessárias para despacho superior, no âmbito das atividades do departamento.

Deste modo, pode afirmar-se que no Município de Aljezur, a decisão final sobre as pretensões urbanísticas apresentadas não enunciam, em regra, os motivos que lhe estão subjacentes, não permitindo aos particulares conhecer as razões da decisão e, eventualmente, em caso de decisão desfavorável, atacar com êxito o ato em causa, para além da arguição do vício de forma.

Nos processos analisados, os pedidos apresentados foram deferidos<sup>19</sup>, não obstante a falta de explicação para o sentido favorável da decisão, não se constatando que a inobservância do dever de fundamentação previsto no art. 124º do CPA tivesse, por isso, suscitado, reações contenciosas.

Contudo, a manter-se o desrespeito pelo dever de fundamentação, a CMA poderá ser confrontada com a impugnação contenciosa de atos proferidos em procedimentos de licenciamento ou comunicação prévia de operações urbanísticas, por enfermarem de vício de forma.

De salientar, por último, a falta dos **elementos instrutores** previstos na Portaria n.º 232/2008, de 11 de março, tais como, extratos de plantas de ordenamento, de zonamento, de implantação e plantas síntese de loteamento.

Em contraditório, o Presidente da Câmara informou que proferiu, entretanto, os despachos n.ºs 38/2013 e 39/2013<sup>20</sup> que definem objetivamente os procedimentos a seguir em matéria de elaboração de propostas, informações ou pareceres e de apreciação e instrução dos projetos de obras de edificação.

---

<sup>19</sup> Com respeito pelas normas legais e regulamentares aplicáveis.

<sup>20</sup> Anexos I e II ao contraditório.

### 2.2.2.1 Processo n.º 351/2010

O processo acima identificado refere-se às **obras de alteração**<sup>21</sup> (licenciadas por despacho do presidente da câmara em 09/fev/2011), levadas a efeito aquando da construção de um **conjunto de garagens e arrumos**, ao abrigo do processo n.º **2572/2005**, na Aljezur, local onde se situa um **parque de campismo**.

#### I. Antecedentes (Proc.º n.º 2572/2005):

1. Considerando que a construção das garagens foi licenciada em 2006 (proc.º 2572/2005), passamos a indicar os instrumentos de gestão urbanística aplicáveis no prédio, à data do licenciamento das obras de edificação das garagens, e os antecedentes que apresentam relevância para análise dos procedimentos e atos praticados.

<p><b>Plano Diretor Municipal</b> - Ratificado pela Resolução de Conselho de Ministros nº 142/95 (publicado no DR, 1ª série - B, nº 269, de 21.nov.95), objeto de alteração simplificada, publicada no DR, 2ª série em 11.jun.2004.</p>	<p>A localiza-se em <b>Espaços Agrícolas/ Áreas Agroflorestais</b>, (cfr. Extrato da carta de ordenamento do PDMA). Nos termos das disposições da alínea b) do n.º 7 do art. 46.º do RPDMA, a edificabilidade admitida para esta classe de espaço, não poderia ultrapassar os 1000m<sup>2</sup> (edifícios com fins turísticos), limite que já estava atingido pelas construções existentes antes de vigorar o PDMA.</p>
<p><b>Plano de Ordenamento do Parque Natural</b> do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina - aprovado pelo Decreto Regulamentar n.º 33/95 de 11/dez.</p>	<p>Localizado na área do <b>PNSACV</b> (cfr extrato da carta de condicionantes do PDMA)</p> <p>A Comissão Diretiva do Parque emitiu parecer em que foi entendido "autorizar o licenciamento da pretensão que recai sobre a propriedade com 9,5ha, classificada como <b>Áreas de Ambiente Rural - Áreas Agro-Silvo-Pastoris</b> de acordo com o <b>Decreto Regulamentar 33/95 de 11/12</b> e <b>Decreto Regulamentar 9/99 de 15/06</b> uma vez que, o <i>representa uma situação consolidada, anterior à publicação do PO do PNSACV, prevista no PDM de Aljezur, não afetando os valores naturais em presença, para além de se tratar de um equipamento turístico, logo, de caráter público, e de particular importância para o concelho de Aljezur.</i>"</p>

<sup>21</sup> Trata-se de legalização de obras já efetuadas. Apesar do processo relativo às **alterações**, datar de **fev. de 2010**, estas foram detetadas no âmbito de vistoria efetuada em 29.nov.2006, para emissão de autorização de utilização das obras de construção das referidas garagens e arrumos, relativamente ao processo n.º **2572/2005**.

2. As obras foram efetuadas num **prédio com a área total de 95.000,00 m<sup>2</sup>**, onde já haviam sido construídas diversas edificações, **com a área total de 2.149 m<sup>2</sup>**, e ainda duas piscinas com as áreas de 362 m<sup>2</sup> e de 78,5 m<sup>2</sup>, o que é demonstrado pela certidão da descrição predial que integra o processo de licenciamento, as quais foram construídas anteriormente à entrada em vigor do RPDMA.
  - 2.1. Os técnicos da câmara pronunciam-se sobre o processo, no sentido de não haver inconveniente na pretensão do requerente, em face dos pareceres do PNSACV e do Serviço Nacional de Bombeiros, concluindo que o mesmo estava em **condições de ser licenciado**;
  - 2.2. Através de despacho do então Vice-Presidente da Câmara, em 21/abr/2006 foi deferido o **licenciamento da construção das garagens e arrumos, com a área de construção de 209,60 m<sup>2</sup>**, tendo o respetivo alvará de licenciamento sido emitido em 31/mai/2006.
3. Nos termos da alínea b), do n.º 7 do art. 46.º do RPDMA<sup>22</sup>, a edificabilidade admitida para as **Áreas Agroflorestais** não podia ultrapassar os 1000m<sup>2</sup> (edifícios com fins turísticos), limite que já estava atingido pelas construções existentes antes de vigorar o PDMA, aquando do licenciamento em 2006.
4. As normas relativas às condições de construção, ou seja, os termos do uso do solo definidos pelo Município, no âmbito das suas competências em matéria de ordenamento do território, para as Áreas Agroflorestais, contidas no art. 46.º do PDM, não podiam ter sido ignoradas, ainda que a apreciação da Comissão Diretiva do Parque Natural tenha sido no sentido favorável da construção das garagens.
5. O regulamento do PO do PNSACV, em vigor à data do licenciamento das garagens, apenas definia as formas de utilização e a prática de atos e atividades do território abrangido pela área protegida e **o RPDMA continha os parâmetros urbanísticos aplicáveis**, pelo que apresentavam um conteúdo material distinto, mas não contraditório.
6. Situação diferente seria se o PDM permitisse a construção naquela área ou definisse determinada área e o Plano de Ordenamento do PNSACV a inviabilizasse ou definisse uma área inferior, caso em que a norma do PDM contrariava um plano especial, hierarquicamente superior, o que consubstanciaria uma situação de conflito e ilegalidade do PDM, o que não se verificava, na situação em análise, no ano de 2006, pelo que seria de atender às restrições impostas pelo PDM.

<sup>22</sup> Na redação da RCM n.º 142/95 publicada na 1ª série B, n.º 269 de 21/nov/1995.

Assim, o pedido de construção devia ter sido liminarmente rejeitado, conforme dispõe o n.º 3, do art. 11.º do RJUE, por contrariar a citada norma do art. 46.º do RPDMA.

(Anexo 12)

## II. Processo de alterações – 2010 (Proc.351/2010)

1. Tendo em vista a verificação da legalidade das obras efetuadas à luz das normas atualmente em vigor, em face das alterações ao RPDMA, passamos a referir:

<b>Plano Diretor Municipal</b> – Alterado em 2008, por adaptação ao PROT Algarve (DR, 2.ª série, nº 31 de 13.fev.2010) e objeto de declaração de retificação em 2010 (DR, 2ª série, nº 142, de 23.jul.2010).	Nos termos do art. 46.º do RPDM, na sua atual redação, a edificabilidade nas Áreas agroflorestais fica sujeita às condições e regras previstas no Capítulo IV (Edificação em solo rural- art.ºs 59.º a 62.º). <b>Em face dos limites impostos nestas normas o limite máximo de construção permitido é de 2000 m².</b>
--	--

2. Se à data do licenciamento das construções das garagens (21/abr/2006), apenas o art. 46.º do RPDMA definia parâmetros urbanísticos para as construções no local em apreço, o mesmo já não se pode considerar quanto aos parâmetros agora definidos pelo n.º 1, do art. 62.º do atual RPDMA (por remissão do art. 46.º), atento o previsto no novo regulamento do POPNSACV.
3. De facto, o atual regulamento do POPNSACV<sup>23</sup>, mais concretamente, o conteúdo das normas relativas a “Empreendimentos turísticos” em áreas de proteção complementar do tipo II (art. 56.º), área onde se insere o prédio “Herdade do Serrão”, já prevê parâmetros de edificabilidade, que não permitem aplicar os índices previstos no art. 62<sup>24</sup> do RPDMA, e não contempla qualquer disposição que aponte no sentido de legalizar a operação urbanística em análise.

Em face do exposto, entendemos que os atos de **licenciamento da construção de garagens e anexos**, consubstanciado no deferimento proferido pelo Vice-Presidente da Câmara em 21/abr/2006 e os atos subsequentes, nomeadamente o **licenciamento das alterações**, contido no despacho do Presidente da Câmara, de 09/fev/2011, **são nulos** por violação do art. 46.º do RPDMA, que limitava a edificabilidade nas áreas agroflorestais, nos termos da alínea a) do art. 68.º do RJUE.

(Anexos 13 e 14)

<sup>23</sup> Objeto de revisão através da Resolução do Conselho de Ministros n.º11-B/2011, publicado no DR, 1ª série, n.º 25 de 4.fev.2011.

<sup>24</sup> Atualmente, os índices do RPDM não são aplicáveis, por contrariarem o Regulamento do plano de Ordenamento do *Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina* (cfr n.º 5 art. 62.º do RPDM).



Em contraditório, a CMA reiterou, através da informação n.º 138/13-FA, de 12/jun, (anexo III do contraditório), que a pretensão do requerente foi objeto de informação favorável, pelo facto da obra se situar em área abrangida pelo Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina e da respetiva Comissão Diretiva ter emitido “autorização do licenciamento”

Entende-se, contudo, que apesar da Comissão Diretiva do Parque Natural se ter pronunciado favoravelmente, o ato de licenciamento não considerou os parâmetros urbanísticos previstos para aquela área, pelo RPDMA.

Se, como já referimos anteriormente, o PO do PNSACV, em vigor à data do licenciamento das garagens, apenas definia as formas de utilização e a prática de atos e atividades do território abrangido pela área protegida, a referida Comissão não tinha que se pronunciar sobre os parâmetros urbanísticos previstos no RPDMA.

De facto, competia à CMA, para além do pedido de parecer do PNSACV, ter verificado o cumprimento dos índices de edificabilidade definidos para a edificação nas áreas agroflorestais, previstas, à data do licenciamento, no art 46.º do RPDMA, disposições que entendemos serem aplicáveis na área abrangida pelo Parque Natural, por não contrariarem o Regulamento do seu Plano de Ordenamento e porque este não dispunha sobre esta matéria.

### **2.2.3. Liquidação das taxas**

Dispõe o art. 117.º do RJUE que, com o deferimento do pedido de licenciamento, o presidente da câmara municipal procede à liquidação das taxas (n.º 1), ato este que pode ser objeto de reclamação graciosa ou impugnação judicial, nos termos e com os efeitos previstos no Código de Procedimento e do Processos Tributário - CPPT (n.º 3).

Aquando da análise dos processos de obras selecionados constatámos que, nos serviços de urbanismo, o cálculo das taxas tem sido efetuado numa folha, onde está descrita a generalidade das taxas urbanísticas.

Os elementos que servem de base ao cálculo das taxas são retirados de uma “ficha de elementos estatísticos” preenchida pelo autor do projeto de arquitetura.

Contudo, estes elementos não têm sido conferidos pelos técnicos dos serviços da CMA, não havendo qualquer controlo sobre os dados e/ou informação que serve de base aos cálculos das taxas.

O interessado é apenas informado do valor total obtido, aquando da notificação do ato de licenciamento ou de admissão da comunicação prévia, não lhe sendo remetido o cálculo efetuado, do mesmo modo que este não é submetido a despacho, não havendo assim, um ato liquidatário autónomo, conforme previsto.

Para além da falta de notificação desta “liquidação” e da submissão da mesma a despacho do PCMA, a mesma carece de **fundamentação**, por falta de indicação da base legal das taxas aplicadas.

É de salientar, que a liquidação das taxas deve ser objeto de ato autónomo, de forma a assegurar que os particulares possam socorrer-se dos mecanismos de reação à liquidação das taxas que a ordem jurídica pôs à sua disposição, a reclamação graciosa e a impugnação contenciosa, nos termos e com os efeitos previstos no CPPT.

E, ainda que se concluísse pela eficácia dos regulamentos que definiram as taxas urbanísticas e pela legalidade das liquidações, sempre seria de referir o facto dos cálculos efetuados pelos serviços municipais não obedecerem a **critérios de aplicação uniformes** por parte dos serviços, conforme verificámos em processos objeto da nossa amostragem e que passamos a exemplificar:

- Nos processos 1674/2010 e 1606/2011, o cálculo das taxas liquidadas teve por base toda a área das edificações;
- Quanto ao processo n.º 1240/2011, o cálculo foi efetuado sobre a área ampliada.

(Anexos 15,15-A, 16, 16-A, 17, 17-A)

Neste âmbito, e para além das considerações que tecemos sobre a TMU no ponto 2.1.3.1, detetámos que, nas edificações não inseridas em loteamentos urbanos, em algumas situações, aquela taxa é aplicada a licenciamentos fora dos espaços urbanos, urbanizáveis ou industriais, sem qualquer fundamentação e/ou base legal. Assim aconteceu com as liquidações efetuadas no âmbito dos processos 1606/2011 e 55/2011.

(Anexos 16, 16-A, 18 e 18-A)

Perante a ausência de fundamentação nos respetivos processos, questionámos os serviços sobre as liquidações efetuadas, não tendo sido possível obter qualquer esclarecimento, o que denota a total ausência de critérios e de controlo em relação a esta matéria.

Outra situação detetada foi a alteração dos valores liquidados, por ter sido efetuada **atualização da tabela de taxas**.

Considerando que as taxas assentam numa relação jurídica tributária (cfr n.º 2 do art.º 1.º do RGTAL), apenas é devido o montante liquidado no momento do ato que aprovou o licenciamento ou de admissão prévia da operação urbanística, sendo irrelevante a entrada em vigor de um novo regulamento de taxas ou atualização das mesmas.

Esta interpretação decorre do princípio da não retroatividade da lei fiscal, consagrado no n.º 3 do art. 103 da CRP<sup>25</sup> e n.º 1 do art. 12.º da Lei Geral Tributária (LGT)<sup>26</sup>, aprovada pelo DL n.º 398/98 de 12/dez.

Em contraditório, a Autarquia informou que os procedimentos foram revistos de forma a conformarem-se com os critérios previstos nos regulamentos municipais, em cumprimento do preceituado no art. 117.º do RJUE e do princípio da não retroatividade da lei fiscal.

#### 2.2.4. Instrução e apreciação dos pedidos de destaque

Em face da inexistência de um registo relativo a processos de destaque, foi elaborado pelos serviços um mapa<sup>27</sup> relativo aos respetivos pedidos apresentados e/ou aprovados no triénio de 2010-2012.

(Anexo 19)

A partir desse mapa, e conferidos os processos arquivados nos serviços do DTOU, selecionámos, de forma a abranger destaques em diferentes aglomerados urbanos e um fora do aglomerado urbano, os pedidos identificados no Quadro seguinte:

**QUADRO 4- Pedidos de Destaque analisados**

REQUERENTE	LOCALIZAÇÃO DO PRÉDIO	ÁREA DO PRÉDIO	ÁREA DESTACADA	Observações
		719 m <sup>2</sup>	368,14 m <sup>2</sup>	No aglomerado urbano de
		495 m <sup>2</sup>	346,85 m <sup>2</sup>	No aglomerado Urbano de
		399500 m <sup>2</sup>	6000 m <sup>2</sup>	Fora do aglomerado urbano
		5250 m <sup>2</sup>	2512,50 m <sup>2</sup>	No núcleo urbano de
		37680 m <sup>2</sup>	1623 m <sup>2</sup>	No núcleo urbano de

O Município de Aljezur definiu no art.º 8.º do RMUE, os elementos que devem acompanhar os pedidos de destaque de parcelas previstos nos n.ºs 5 e 6 do art. 6.º do RJUE.

Da análise dos processos selecionados, verificámos que os pedidos se encontram instruídos com os elementos previstos naquele regulamento, à exceção da certidão do prédio emitida pelo registo predial, que não foi apresentada em dois dos processos.

<sup>25</sup> Dispõe que "Ninguém pode ser obrigado a pagar impostos que não hajam sido criados nos termos da Constituição, que tenham natureza retroativa ou cuja liquidação e cobrança se não façam nos termos da lei".

<sup>26</sup> Dispõe que "As normas tributárias aplicam-se aos factos posteriores à sua entrada em vigor, não podendo ser criados quaisquer impostos retroativos."

<sup>27</sup> A partir da consulta dos processos em arquivo.

**As informações técnicas produzidas** no âmbito dos respetivos pedidos de destaque deviam ter por finalidade a verificação dos condicionalismos previstos nos n.ºs 4 e 5 do citado art. 6.º, ou seja:

- ✓ se o prédio objeto de destaque se situar **em perímetro urbano**, as duas parcelas resultantes têm que confrontar com arruamento público (n.º 4);
- ✓ no caso de se tratar de **uma área situada fora de perímetro urbano**, na parcela destacada só pode ser construído edifício que se destine exclusivamente a fins habitacionais e que não tenha mais de dois fogos [alínea a) do n.º 5] e;
- ✓ na parcela restante tem que ser observada a área mínima fixada no projeto de intervenção em espaço rural em vigor ou, quando não exista, a área de unidade cultura aplicável na região [alínea b) do n.º 5].

Contudo, as informações que suportam as deliberações que aprovam os destaques de parcelas nem sempre são claras quanto ao preenchimento destes requisitos, já que não basta a mera indicação do cumprimento dos requisitos previstos na lei, devendo, para além da indicação da norma legal aplicável, mencionar-se a situação de facto.

A propósito desta observação citamos a informação produzida no processo de

<sup>28</sup>

Nas certidões de destaque devem ser mencionadas as obrigações de inscrição no registo predial, do **ónus de não fracionamento** pelo prazo de 10 anos, contados a partir do destaque, conforme os n.ºs 6 e 7 do art.º 6.º do RJUE e do **ónus de condicionamento da construção**<sup>29</sup> (de que na parcela destacada só é possível construir edifício que se destine exclusivamente a fins habitacionais e que não tenha mais de dois fogos), nos termos do n.ºs 5 e 7 do citado artigo, o que não se verificou nos processos selecionados.

De referir, ainda, que os pedidos de destaque não têm sido **analisados à luz de outras normas regulamentares aplicáveis, tais como as constantes do PDM**, conforme determina o n.º 8 do art. 6.º do RJUE.

A Câmara Municipal informou no contraditório, ter sido dada indicação aos técnicos, para alteração deste procedimento.

Em face da ausência de apreciação da conformidade com o PDM, detetámos a emissão de uma certidão de destaque com incumprimento das normas aplicáveis, cuja situação identificamos no ponto seguinte.

<sup>28</sup> É referido, corretamente, que "a parcela a destacar, de acordo com a Carta de Condicionantes do PDM, situa-se maioritariamente dentro do núcleo urbano" e que cumpre o requisito do n.º 5 (quando se trata do requisito do n.º 4) do art. 6.º do RJUE, sem se mencionar que a parcela a destacar confronta com arruamento público.

<sup>29</sup> Quando se trate de destaque fora dos perímetros urbanos.

#### 2.2.4.1 Certidão de destaque de parcela no prédio rústico localizado em Aljezur

Através de pedido efetuado pela solicitadora da proprietária do prédio rústico localizado em Freguesia de Aljezur, com a descrição predial 3465/19930804 e com a **área total de 399.500 m<sup>2</sup>**, foi requerida, nos termos do n.º 5 do art.º 6.º do RJUE, a emissão de certidão de **destaque de uma parcela de 6.000 m<sup>2</sup>**, sendo que na parcela a destacar encontra-se implantado um edifício, destinado a habitação, em ruínas, com a área de 154 m<sup>2</sup>.

O pedido foi objeto de informação técnica do DTOU, onde é referido que *"a pretensão subscreve o discriminado nas alíneas a) e b) do ponto 5) do Artigo 6º do Decreto-Lei n.º 555/99 de 16/dez, na redação que lhe foi conferida pela publicação de legislação sucedânea"*, concluindo *"não se ver inconveniente na pretensão"*.

Assim, o técnico informou estarem cumpridos os requisitos legais do n.º 5 do art. 6.º do RJUE.

Ora, tratando-se de uma parcela localizada **fora do aglomerado urbano** e conforme comprovámos através de extrato da planta de ordenamento do PDM, em espaços naturais<sup>30</sup>, logo, em **solo rural**, em conformidade com o n.º 8, do citado artº 6º, nos termos do qual *"o disposto neste artigo não isenta a realização das operações urbanísticas nele previstas da observância das normas legais e regulamentares aplicáveis, designadamente as constantes de plano municipal e plano especial de ordenamento do território e as normas técnicas de construção"*, devia ter sido aferido o cumprimento das normas do PDM.

Sobre a **"Edificação em solo rural"** dispõe o Capítulo IV do RPDMA, e o art. 59.º, sob a epígrafe **"Edificações isoladas"**, através do preceituado pela alínea a), que uma das condições para as obras de criação de edificações isoladas é estarem **inseridas em prédio com área mínima de 5 hectares**.

No caso do pedido em análise, a edificação implantada na parcela destacada, que estava inicialmente inserida numa propriedade com mais de 39 hectares, por via do destaque passou a integrar uma parcela de 6.000 m<sup>2</sup>, o que não se mostra compatível com o determinado na citada alínea a) do art.º 59.º do RPDM de Aljezur para as edificações isoladas<sup>31</sup>.

(Anexo 20)

---

<sup>30</sup> Cfr. Art.ºs 72.º e 73.º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), aprovado pelo DL n.º 380/99.de 22/set, alterado e republicado pelo DL 46/2009 de 20/fev.

<sup>31</sup> A aprovação desta operação de destaque contribui, igualmente, para a fragmentação do espaço rural, em clara violação das normas orientadoras para a edificação em solo rural, definidas no ponto 3.3. do Capítulo V, do PROT- Algarve (Aprovado pela RCM n.º 102/97, publicado no DR, 1ª série, de 3.ago.2007, alterado pela RCM n.º 188/2007, publicada no DR, 1ª série, de 28.dez.2007).

Em contraditório, foi remetida informação nº 213/13-FR elaborada pelo Departamento Técnico de Obras e Urbanismo, através da qual a Autarquia defende que o art. 59º do RPDM não se aplica à situação em análise, argumentado que "refere-se a Edificações isoladas, ou seja propriedades situadas fora dos espaços urbanos ou urbanizáveis, que não disponham de qualquer pré-existência, onde é pretendido a construção de raiz"<sup>32</sup> e que "Como a área destacada inclui uma ruína destinada a habitação, é aplicado o Artigo 62.º, Obras de conservação, alteração e ampliação de construções existentes, do Capítulo IV, Edificações em solo rural, do Regulamento do PDM" e que na leitura do citado artigo, "não há qualquer parâmetro que obrigue a parcela a destacar a cumprir a área mínima de 5 ha"<sup>33</sup>.

Em resumo, a Autarquia defende a inaplicabilidade do art. 59º do RPDM por estarmos perante uma pré existência ou reconstrução, não obrigando a "parcela a destacar a cumprir a área mínima de 5 hectares."

Contudo, não obstante se reconheça que as edificações isoladas, já existentes, não estão "obrigadas a inserirem-se em prédio com a área mínima de 5 hectares", sob pena de violação do princípio de garantia do existente, o que nem se justifica ser afluído na situação em análise, tendo em conta que esta construção/ruína, com a área de 154 m<sup>2</sup>, se encontrava, anteriormente ao destaque, **inserida numa propriedade com a área de 3.999.500,00 m<sup>2</sup> e não com uma "pré-existência" numa parcela de 6.000 m<sup>2</sup>** e que aquela norma define as condições das construções isoladas, entende-se que os requisitos ali estabelecidos também são aplicáveis nas situações em que se pretendam efetuar destaques nestas áreas, destinados a construção urbana (ainda que na parcela já esteja implantada a construção), sob pena destes atos consubstanciarem uma fraude à lei, pelo que não acolhemos o entendimento de que, por via do destaque, seja fracionada a propriedade, em clara violação do estabelecido na alínea a) do art. 59.º do RPDMA.

Acresce que, a seguir-se a interpretação preconizada na informação técnica citada, ou seja, que o artigo 59º do RPDM apenas se aplica a *construção de raiz*, também não seria defensável aprovarem-se operações de destaque para **construções já existentes**, porquanto a al. a) do n.º5 do art. 6.º do RJUE dispõe que "*Na parcela destacada só **seja construído edifício***"<sup>34</sup> que se destine exclusivamente a fins habitacionais e que não tenha mais de dois fogos".

Na situação em apreço a parcela destacada não ficou com as dimensões mínimas previstas na alínea a), do art. 59º do RPDMA e, por isso, a deliberação da CMA, de

---

<sup>32</sup> Cfr al. c) do n.º2 da citada informação.

<sup>33</sup> Cfr als. e) e f) do n.º2 da referida informação.

<sup>34</sup> Negrito nosso

7/fev/2012, que aprovou a emissão da certidão de destaque é nula, nos termos do artigo 103º do RJIGT, na medida em que violou o PDM.

### 2.2.5. Processos de contraordenação

No que se refere às infrações no âmbito das operações urbanísticas, constatámos que no triénio 2010-2012 foram instaurados 83 processos de contraordenação, nos termos do art. 98.º do RJUE.

(Anexos 21, 22, 23)

**Quadro 5- Contraordenações urbanísticas 2010/2012**

ANOS	N.º de Proc. Instaurados	Processos arquivados				Processos ativos	
		Com aplicação de coima	Por reposição da legalidade/ legalização de obra	Por Prescrição	Outros motivos	Com aplicação de coima	A aguardar decisão
2010	34	3	12	2	5	6	6
2011	20	7	3	0	4	4	2
2012	29	6	0	8	0	6	9
<b>TOTAL</b>	<b>83</b>	16	15	10	9	16	17

Fonte: Listagens elaboradas pela DARh

Contudo, nem todas as operações urbanísticas realizadas sem o respetivo procedimento de controlo prévio ou em desconformidade com o respetivo projeto ou com as condições de licenciamento ou da admissão da comunicação prévia foram objeto de procedimento contraordenacional, nos termos previstos nas alíneas a) e b), do nº 1 da norma legal acima citada.

Confirmámos esta situação pela existência de pedidos de legalização de obras apresentados pelos respetivos interessados, sem que tenha sido instaurado o processo de contraordenação respetivo.

Outra prática generalizada no Município de Aljezur, quanto a esta matéria, é o facto de o PCMA decidir no sentido de **arquivamento dos processos contraordenacionais** instaurados pela realização de obras ilegais, desde que sejam apresentados nos serviços os **pedidos para legalização** das obras efetuadas, ou seja, são arquivados sem qualquer sancionamento para quem praticou os ilícitos urbanísticos.

Estas condutas devem ser corrigidas, atento os princípios da legalidade<sup>35</sup> e da prossecução do interesse público, sendo obrigatória a instauração de procedimento por contraordenação e a respetiva decisão (poderes vinculados), constituindo o meio adequado de reação aos ilícitos urbanísticos e a forma de evitar a consolidação de situações ilegais.

Note-se que esta faculdade sancionatória da Administração em matéria urbanística não pode ser confundida com as medidas de tutela da legalidade urbanística, uma vez que as finalidades são diferentes. A primeira visa a repressão de uma infração urbanística, as segundas prosseguem a reintegração da ordem administrativa violada.

De referir, também, que a inércia da administração nesta área constitui um benefício para os infratores e conseqüente não arrecadação de receita para a Autarquia, por falta de aplicação de coimas.

Como exemplo de que a ausência de medidas sancionatórias não contribui para o desincentivo dos comportamentos ilícitos na área do urbanismo, citamos o processo de licenciamento n.º 1606/2011, para legalização de alterações e ampliações de construções levadas a efeito no em Aljezur, por e cujas edificações originárias já haviam sido licenciadas através de processos de legalização, ou seja, *a posteriori* das obras efetuadas, sem que aos mesmos tivesse sido aplicada qualquer sanção.

(Anexo 24 e 16-A)

Saliente-se que, relativamente aos anos de 2010 e 2011, a morosidade verificada na tramitação dos procedimentos, desde a respetiva instauração até à decisão do PCM, não se afigura razoável.

Em 10 processos selecionados no ano de 2010, obtivemos uma média de cerca de 24 meses e no ano de 2011, em 9 processos a média foi de cerca de 14 meses, conforme comprovam os dados dos quadros infra.

**Quadro 6- Processos de contraordenação selecionados – Ano de 2010**

Nº Proc.	Data processo	Nome do arguido	Data da decisão do Presidente da Câmara	Duração do procedimento (meses)
7/2010	08/fev/2010		25/out/2010	8
8/2010	08/fev/2010		21/nov/2012	33
11/2010	22./fev/2010		27/abr/2012	26
14/2010	03/mar/2010		21/nov/2012	39
26/2010	05/mai/2010		09/nov/2012	30

<sup>35</sup> Artigos 2º e 43º do RJCO.



34/2010	18/jun/2010		25/out/2010	3
36/2010	28/jun/2010		09/nov/2012	28
42/2010	04/ago/2010		09/nov/2012	27
48/2010	23/set/2010		09/nov/2012	25
49/2010	22/set/2010		09/nov/2012	25

Fonte: Processos analisados

**Quadro 7- Processos de contraordenação selecionados – Ano de 2011**

Nº Proc.	Data processo	Nome do arguido	Data da decisão do Presidente da Câmara	Duração do procedimento (meses)
4/2011	10/fev/2011		27/jun/2012	16
11/2011	25/mar/2011		09/nov/2012	19
12/2011	14/abr/2011		09/nov/2012	19
15/2011	26/abr/2011		09/nov/2012	18
19/2011	05/jul/2011		09/nov/2012	16
25/2011	05/set/2011		27/abr/2012	7
30/2011	11/out/2011		09/nov/2012	13
31/2011	24/out/2011		09/nov/2012	12
35/2011	29/nov/2011		09/nov/2012	11

Fonte: Processos analisados

Acresce que, até à presente data, os serviços não têm instituído mecanismos de controlo para aferir se as decisões do PCMA, em que é dado um prazo para apresentação dos pedidos de legalização, são efetivamente cumpridas.

De realçar que, em cumprimento do dever legal de agir, os técnicos<sup>36</sup> da Autarquia que estão a colaborar no novo processo de avaliação de imóveis, conjuntamente com o serviço de finanças, têm detetado situações de obras ilegais, participando as mesmas, através de informação prestada ao Diretor do DTOU, que por sua vez as remete para o PCM.

No entanto, no decurso da tramitação de alguns dos processos de contraordenação, em resultado das participações atrás referidas, tem-se apurado que as obras estão edificadas há largos anos, o que se verificou nos processos n.ºs 22 e 32 de 2012, sendo que uma destas construções se localiza num aglomerado urbano e tem 4 pisos<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> Cfr. art.º 101.º do RJUE.

<sup>37</sup> Processo de Contraordenação n.º 32/2012 de 24/set/2012, relativo a construção levada a efeito por em Odeceixe, com a área bruta de 195 m<sup>2</sup>.

Estas situações ilustram a insuficiência de pessoal adstrito ao **serviço de fiscalização** que, a manter-se, cria o risco de proliferação de obras ilegais no território do Município, com o inerente perigo de inviabilidade da sua legalização, se desconformes com as normas legais e regulamentares aplicáveis, e conseqüente necessidade de demolição.

De notar que o Serviço de Fiscalização, compreendido na Divisão Administrativa e de Recursos Humanos, integra apenas um fiscal, que segundo a informação escrita prestada pelo chefe da DARH, desenvolve ações de fiscalização quer na área do urbanismo<sup>38</sup> (três dias por semana, distribuídos por zonas distintas do concelho), quer no mercado municipal (diariamente), o que se revela insuficiente, em face das obras ilegais que têm proliferado.

(Anexo 25)

De referir que, em contraditório, a Autarquia informou que tendo em vista tornar mais eficaz e eficiente o único fiscal municipal, foi-lhe atribuído como objetivo para o biénio 2013/2014 "Garantir a fiscalização de toda a área territorial do Município, com pelo menos uma ação de fiscalização semanal. Indicador medida: Apresentação de relatório semanal de fiscalização identificando as áreas fiscalizadas.", e que foi determinado que fossem identificados todos os pedidos de legalização de construções, para posterior procedimento contraordenacional, bem como que fosse promovida a interligação entre legalizações e procedimentos contraordenacionais.

#### **2.2.6. Legalização de Obras**

Para além das considerações que tecemos no ponto anterior quanto à legalização de obras, interessa ainda referir que nos serviços do urbanismo do Município de Aljezur estes processos geram alguma confusão quanto aos conceitos utilizados, visto que são tratados como se a "legalização"<sup>39</sup> fosse contemplada no RJUE como um tipo de obra, ou até mesmo destino de edificação.

Considerando que na legislação não está previsto um regime específico para a legalização<sup>40</sup>, nestas situações, as obras são de construção, reconstrução, ampliação, ou alteração, conforme os casos, assim como o uso a que se destina a edificação, não podendo ser identificado desta forma, o que deve ser corrigido.

---

<sup>38</sup> No exercício de funções relacionadas com o RJUE, depende hierarquicamente do PCM.

<sup>39</sup> Cfr. Termos utilizados no âmbito dos processos nos 351/2010; 688/2010 e 1240/2011.

<sup>40</sup> A legalização de obras clandestinas, apenas foi prevista para os casos das Áreas Urbanas de Génese Ilegal (AUGI), no artigo 50.º da Lei n.º 91/95, de 2/set. com a redação da Leis n.ºs 165/99 de 14/set; 64/2003, de 23/ago e 10/2008 de 20/fev.

### 2.2.7. Regime das notificações e comunicações

Aquando da análise de processos de edificação constatámos que, em regra, as notificações são feitas por carta registada com aviso de receção.

Considerando que, com a entrada em vigor do RJUE (em outubro de 2001), foi implementado o regime das cartas registadas e notificações pessoais e que com as alterações introduzidas pela Lei nº 60/2007, de 4 de setembro, foram privilegiadas as notificações e comunicações através de **correio eletrónico** ou de outro meio de transmissão de dados, os serviços deveriam ter adotado os meios previstos no art. 121.º do RJUE, com vista ao cumprimento da celeridade processual e da desburocratização, procedimento que envolveria, além do mais, a diminuição dos custos suportados pelo Município com notificações e comunicações.

### 2.2.8. Comunicações à administração fiscal

A CMA tem dado cumprimento ao disposto na alínea a) <sup>41</sup>, do nº 1, do art. 128º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI)<sup>42</sup>, através da remessa mensal, à administração fiscal, de mapas extraídos do Sistema de Processos de Obras, em formato xls, relativos às especialidades, licenças de construção e licenças de utilização, contendo vários elementos relativos aos processos<sup>43</sup>, nomeadamente nome e residência do titular, local da obra, tipo de ocupação, área de construção e número de pisos.

### 2.2.9. Loteamentos Urbanos

No período abrangido pela presente auditoria apenas foi apresentado um pedido de licenciamento de loteamento, registado sob o n.º 1450/2010, requerido pela Junta de Freguesia e outros proprietários.

---

<sup>41</sup> Dispõe aquele normativo que “Às câmaras municipais compete colaborar com a administração fiscal no cumprimento do disposto no presente Código, devendo, nomeadamente: a) Remeter ao serviço de finanças competente, até final ao mês seguinte ao da sua aprovação, os alvarás de loteamento, licenças de construção, plantas de arquitetura das construções correspondentes às telas finais, licenças de demolição e de obras, pedidos de vistorias, datas de conclusão de edifícios e seus melhoramentos ou da sua ocupação, bem como todos os elementos necessários à avaliação dos prédios; b) Enviar bianualmente, até 31 de Março, aos serviços de finanças da área do município plantas dos aglomerados urbanos à escala disponível donde conste a toponímia; c) Enviar, oficiosamente ou a solicitação da administração fiscal, outros dados considerados pertinentes para uma eficaz fiscalização.”

O nº 3 acrescenta, na redação dada pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, que “Os termos, formatos e procedimentos necessários ao cumprimento do disposto no n.º 1 são definidos por portaria do Ministro das Finanças, após audição da Associação Nacional de Municípios Portugueses.”

<sup>42</sup> DL 287/2003 de 12 de novembro de 2003.

<sup>43</sup> Embora os mapas refiram licenças, na prática, referem-se quer à emissão de licenças, quer à admissão de comunicações prévias e às autorizações de utilização.

A pretensão visa a constituição de 10 lotes, sendo 8 lotes destinados a habitação, 1 para equipamento social e 1 de utilização pública, a desenvolver num prédio com a área total de 10440 m<sup>2</sup>.

O prédio em apreço situa-se no \_\_\_\_\_ e em termos do PDM, insere-se em áreas do aglomerado urbano e de expansão urbana.

Em face da localização do prédio, por remissão do art.º 36.º do RPDM, são aplicados os parâmetros urbanísticos previstos no art.º 32.º do RPDM.

De referir que o quadro de áreas, integrado na planta síntese, não contém a indicação das áreas de implantação e de construção dos lotes 5 e 10, o que deve ser definido previamente ao licenciamento.

Conforme consta da informação técnica n.º 141/12-FA, datada de 18/jul/2012, o projeto também não contempla os lugares de estacionamento previstos no n.º 5 do art. 32.º do RPDMA e não apresenta as devidas soluções em termos de arruamentos.

Contudo, o projeto de loteamento foi submetido a deliberação de Câmara, tendo sido deliberado concordar genericamente com o projeto de loteamento proposto, condicionando a sua aprovação à resolução prévia dos n.ºs 1 e 2 da informação atrás citada.

Em contraditório, a Autarquia informou que, entretanto, o processo foi objeto de desenvolvimentos, nomeadamente através de junção de novos elementos, emissão de informação técnica, e deliberado submeter o loteamento a discussão pública, constatando-se, portanto, que se mostram cumpridos todos os índices urbanísticos, e que não se justificam diligências complementares.

### **2.3. ANÁLISE DE PROCESSOS DE QUEIXAS**

Na sequência do pedido de intervenção junto da CM de Aljezur, remetido em 20/mai/2012, por \_\_\_\_\_ ao então Ministro Adjunto e dos Assuntos Parlamentares, através de exposição relativa aos pareceres que foram emitidos pela CMA e pelo ICNB (Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, IP.), no âmbito da proposta de Turismo em Espaço Rural, para o \_\_\_\_\_ de que é usufrutuária, procedemos à análise do processo n.º 1463-2010.

A queixosa salienta essencialmente:

- Que "apesar de, ao abrigo do art. 83.º e n.º 4 do art.º 84.º da Resolução do Conselho de Ministros 11-B/2011 de 4 de Fevereiro, que estipula expressamente que o prazo para emissão de autorizações e pareceres por parte do PNSACV-ICNB é de 40 dias, sendo que a ausência da sua emissão é considerada autorização ou

*parecer favorável, a CMA recebe um parecer favorável do referido PNSACV-ICNB 9 meses depois (...)" e*

- O facto de a CMA ter revogado decisões tomadas após receber o parecer desfavorável do ICNB.

Na análise do processo visado pela queixosa (N.º 1463/2010) constatámos que o mesmo foi objeto de inúmeras vicissitudes que contribuíram para atrasar a aprovação do projeto contemplando obras de alteração e ampliação de edifícios e construção de uma piscina, para licenciamento de **empreendimento de turismo no Espaço Rural**.

De referir, que a tramitação deste processo está relacionada com o pedido de **informação prévia n.º 1753/2010**, apresentado pelos mesmos interessados e com o mesmo objeto, em 18/out/2010, o qual foi, inicialmente, indeferido pelo ICNB, através de pareceres de 26/out/2010 e de 15/dez/2010, do Departamento de Gestão de áreas Classificadas- Sul/ Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina, por contrariar as normas do Plano de Ordenamento<sup>44</sup> que vigoravam nessa data, por se tratar de um **prédio inserido em área do POPNSACV**.

Após a entrada em vigor do **novo Plano de Ordenamento do PNSACV**, aprovado pela RCM n.º 1-B/2011, de 4/fev, em face da apresentação de pedido de reapreciação do citado pedido de informação prévia, remetido em 17/mar/2011 ao ICNB, esta entidade pronuncia-se apenas no início de 2012, através de **pareceres desfavoráveis**<sup>45</sup>, apontando as **condicionantes** a serem cumpridas para aprovação.

Na sequência do conteúdo do **parecer desfavorável do ICNB**, recebido na CMA em 31/jan/2012, emitido fora do prazo legal<sup>46</sup>, tal como é referido pela interessada na sua queixa, por despacho do PCMA, datado de 28/fev/2012 e suportado em informação técnica dos serviços, é revogado o despacho de aprovação já proferido no processo de obras 1463/2010.

Acontece que o despacho de **aprovação do projeto de arquitetura** datava de 18/jan/2011, pelo que, em 28/fev/2012, o mesmo já não podia ser revogado, por ter ultrapassado o prazo de um ano (cfr. n.º 1 do art.º 41.º do CPA).

No entanto, constatámos que **da parte da requerente também não foram cumpridos os prazos de entrega de projetos de especialidades**, assim como de **outros elementos solicitados pela CMA**<sup>47</sup>, tendo contribuído para que à data da receção do **parecer desfavorável do ICNB** ainda não tivesse sido proferido o ato de licenciamento final, e, em consequência, a CMA tivesse optado por seguir as

<sup>44</sup> Decretos Regulamentares n.ºs 33/95 e 9/99.

<sup>45</sup> Rececionados na autarquia em 31/jan/2012 e 30/abr/2012.

<sup>46</sup> Prazo de 40 dias úteis previsto no n.º 4, da alínea b) do art.º 13.º-A do RJUE e n.º 3 do art.º 84.º do POPNSACV.

<sup>47</sup> Cfr Inf de 16/jan/2012, remetida à interessada em 23/jan/2012.

conclusões vertidas no mesmo, ainda que não vinculativo, por ter sido emitido fora de prazo<sup>48</sup>.

No entanto, a partir de maio de 2012, o processo apresenta os seguintes desenvolvimentos:

- ✚ No seguimento de uma reunião, realizada em **16/mai/2012**, entre o técnico da autarquia e técnicos do ICNB, esta entidade emite **parecer favorável** condicionado, tendo por base o **pedido de informação prévia**.
- ✚ Por despacho do PCMA, datado de 4/jun/2012, o projeto de arquitetura é aprovado nos termos da informação prestada pelos serviços do DTOU da CMA, **condicionado** à apresentação de parecer favorável da RAN<sup>49</sup> e do cumprimento dos requisitos mencionados no referido parecer do ICNB.

De referir que, em resposta a uma exposição da requerente, o ICNF<sup>50</sup> (ex-ICNB) veio prestar **esclarecimentos** sobre os requisitos a observar no processo de licenciamento e evidencia que o **parecer favorável emitido teve por base um pedido de informação prévia**.

De facto, o **projeto de arquitetura** aprovado pelo PCMA em 4/jun/2012 não havia sido remetido para parecer do ICNB, o que só veio a acontecer em 19/nov/2012, após os serviços da autarquia terem prestado informação dando conta da situação.

Aquele projeto foi objeto de **parecer desfavorável**, por incumprimento de dois requisitos do PO-PNSACV (n.º 2 do art.55.º e n.º 2 e n.º 9 do art.º 56.º).

Contudo, apresentado um aditamento à memória descritiva, entendeu o ICNB que o projeto dava resposta ao solicitado e formulou **parecer favorável** em 28/jan/2013.

O desenvolvimento deste processo revela um deficiente acompanhamento por parte dos serviços do urbanismo do Município, que se refletiu nomeadamente, na tramitação processual, cumprimento de prazos e na prestação de informações quer aos interessados, quer à entidade externa, ICNB.

De forma a combater estas situações, para um acompanhamento eficiente dos processos, deve o PCMA dar cumprimento ao consignado no n.º 3 do art.º 8.º do RJUE, designando o gestor ou gestores de procedimento.

No que diz respeito à matéria da queixa, não se justificam outras diligências por parte da IGF ou mesmo da Autarquia, tendo em conta o desenvolvimento do processo no

---

<sup>48</sup> Neste sentido, refere a 8ª conclusão do Pareceres PGR n.º P0000424210 que "A entidade decisora em procedimento de controlo prévio de uma operação urbanística, perante um parecer recebido fora do prazo legalmente estabelecido (não vinculativo), pode concordar ou não com ele, sendo que, se não seguir as suas conclusões, tem obrigatoriamente de fundamentar as razões da sua discordância, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 124.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA)"

<sup>49</sup> Parecer de 24.jul.2010, arquivado no processo.

<sup>50</sup> Ofício de 18.out.2012

decurso da auditoria, que culminou com a emissão de parecer favorável do ICNF e aprovação do projeto de arquitetura pelo PCMA, encontrando-se a aguardar a entrega dos projetos de especialidade.

(Anexo 26)

#### 2.4. AFERIÇÃO DE DESPACHO TUTELAR

No âmbito da aferição do cumprimento do despacho tutelar relativo à inspeção ao MA em 2008, constatámos que apenas subsistia a situação referente ao **Proc.º 2618/2004, do** cuja legalidade ainda não havia sido reposta, por divergências entre a área do lote (850 m<sup>2</sup>) e a área efetivamente ocupada (928 m<sup>2</sup>).

Solicitado o processo para nos inteirarmos das diligências efetuadas pela Autarquia, apurámos que, desde janeiro/2010 até março/2012, o mesmo foi objeto de informações dos técnicos da Divisão de Gestão Urbanística e de Obras Particulares e encetados contactos com os representantes do proprietário do prédio, com vista à regularização da delimitação do lote.

É de referir que todas as informações produzidas quanto à "delimitação do lote", nomeadamente pela então Chefe de Divisão, Arquitecta e pelo Arquitecto, foram submetidas diretamente a despacho do Presidente da Câmara, que concordou com o teor das mesmas, sem que tivesse existido qualquer intervenção do respetivo Diretor de Departamento.

Considerando que a informação técnica datada de 2/fev/2012, definia as condicionantes das delimitações do lote, após proposta remetida pelo representante do proprietário, entendemos efetuar uma deslocação ao local, para aferir do cumprimento das mesmas.

Esta verificação foi realizada com o acompanhamento do Sr.

Diretor de Departamento, que, questionado sobre a situação, nos informou que não havia nada a regularizar, pelo facto de ter sido publicado, em 2010, para a área em apreço, o PP do Espartal<sup>51</sup>, que incorporou a situação concreta do

Muito embora esta informação contrariasse os últimos procedimentos do processo, apurámos, através da consulta ao "quadro síntese do PP do Espartal- pag. 3 de 8", que o tem a área de 930,08 e que a implantação do prédio corresponde ao polígono da planta "esquema de áreas".

Desta forma, ao invés da insistência para ser regularizada a área originária do lote, através de reposição das vedações, deviam ter sido promovidos contactos com o proprietário no sentido de atualizar a inscrição predial, nos termos previstos no art.º 16.º do PP do Espartal.

<sup>51</sup> Publicado no DR, 2ª série, de 7 de Junho de 2010.

Em termos de conclusão, é de referir que este caso ilustra a descoordenação existente no DTOU, consubstanciando situações, em que pela inaplicabilidade das normas vigentes, são lesados interesses privados e o interesse público, até pelos recursos afetos sem qualquer utilidade.

Em face do exposto, devem os autos relativos a este processo ser arquivados.

(Anexo 27)

## 2.5. SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

O Regulamento do Sistema de Controlo Interno em vigor na Câmara Municipal de Aljezur foi aprovado em reunião de Câmara de 14.mai.2002 para dar cumprimento ao disposto no n.º 1, do art.º 11.º do DL n.º 54-A/99, de 22.fev., que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL).

O sistema de controlo interno, aprovado pelo Município de Aljezur, estabeleceu como âmbito de aplicação<sup>52</sup> *"os princípios gerais que disciplinam todas as operações relativas à execução da contabilidade do município, assim como as competências dos diversos serviços envolvidos na prossecução desses objetivos"*

Verificou-se, contudo, que os objetivos definidos no art.º 3.º daquele Regulamento não têm sido cumpridos, quer pela ausência de normas internas dos serviços, contemplando métodos e procedimentos de controlo, visando a inexistência de erros, como os que se detetaram no âmbito da liquidação das taxas urbanísticas, quer pela falta de definição de funções de controlo e responsabilização funcional.

Os métodos e procedimentos de controlo previstos abrangem essencialmente a atividade contabilística da Autarquia.

Tendo em conta a data da sua elaboração (2002) e o respetivo âmbito, o referido regulamento mostra-se desatualizado em relação à atual estrutura organizativa dos serviços municipais.

---

<sup>52</sup> Cfr. N.º2 do art.º 1.º.



### 3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Face ao exposto, conclui-se e recomenda-se o seguinte:

CONCLUSÕES	ITEM RELAT.	RECOMENDAÇÕES
<p>1. As normas do RMUE do concelho de Aljezur, em vigor desde 2006, encontram-se desatualizadas, pelo que o mesmo carece de ser alterado, de forma a incorporar as modificações introduzidas no RJUE, pela Lei n.º 60/2007 de 4/set e pelo DL n.º 26/2010 de 30/mar.</p>	2.1.2	A) Promover a alteração e publicação em Diário da República do Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação, por forma a introduzir-lhe os novos conceitos e procedimentos do RJUE, decorrentes das alterações legislativas mais recentes.
<p>2. Para além da desatualização do RMUE, constatámos que o mesmo não foi objeto de publicação em Diário da República, nos termos previstos no n.º 3 do art. 3.º do RJUE, pelo que é ineficaz, visto que a referida publicação é requisito de eficácia do regulamento em causa.</p>		
<p>3. Nos anos em análise (2010-2012), as normas relativas ao lançamento e liquidação das taxas pela realização de operações urbanísticas foram objeto de regulamentação e fixação dos respetivos valores em dois regulamentos distintos, no RMUE e no RGTL.</p> <p>3.1. Pelo facto do RGTL incluir normas sobre o lançamento e liquidação de taxas devidas pela realização de operações urbanísticas, não cumpriu, igualmente, o formalismo exigido para condição da respetiva eficácia previsto no n.º 4 do art. 3.º do RJUE, o que as torna ineficazes.</p>	2.1.3.	B) Publicar em Diário da República os regulamentos que disponham sobre o lançamento e liquidação de taxas devidas pela realização de operações urbanísticas, tendo em vista assegurar a respetiva eficácia.
<p>4. Contrariamente ao previsto no art. 2º e n.º 3 do art.º 116.º do RJUE, foi regulamentada a taxa pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas primárias e secundárias (TMU) em edificações inseridas em operações de loteamento, e para obras de alteração e de reconstrução.</p>	2.1.3.1.	C) Adequar o âmbito de incidência da Taxa Municipal de Urbanização das obras de edificação, à terminologia e conceitos previstos no regime jurídico que lhe é aplicável, nomeadamente, quanto à conexão com operação de loteamento.

CONCLUSÕES	ITEM RELAT.	RECOMENDAÇÕES
<p>5. Na liquidação e/ou cobrança das taxas não eram respeitados os critérios e as fórmulas aprovadas pelo Município, o que foi reconhecido pelos serviços municipais no decurso da auditoria, tendo sido apontada como alegada justificação "lapso na elaboração de folha de cálculo".</p>	<p>2.1.3.1.</p>	<p>D) Proceder à liquidação das taxas em conformidade com os critérios e fórmulas devidamente aprovadas.</p>
<p>6. As informações técnicas que suportam os atos administrativos na área do urbanismo, nomeadamente de licenciamento e de admissão de comunicação prévia, não estavam devidamente fundamentadas, pois não enunciavam todos os parâmetros de apreciação dos projetos em análise, a conformidade ou desconformidade com o Plano Diretor Municipal (PDM), ou outras normas aplicáveis, o que, em alguns casos, consubstanciava uma deficiente fundamentação do ato final.</p> <p>Contudo, em contraditório, a autarquia demonstrou ter, entretanto, adotado um modelo de informação de forma a evidenciar a conformidade ou desconformidade com o PDM, ou outras normas aplicáveis e garantir a fundamentação dos respetivos atos administrativos.</p>	<p>2.2.2.</p>	<p>E) Em relação a todos os processos no domínio do urbanismo, a Autarquia deverá manter a prática, agora adotada, de fundamentação detalhada de todos os atos administrativos praticados nesta área.</p>
<p>7. A análise dos processos de edificação incidiu sobre 7,47% do universo, verificando-se, na maioria destes processos, falta de elementos instrutórios previstos na Portaria n.º 232/2008, de 11 de março, tais como, extratos de plantas de ordenamento, de zonamento, de implantação e plantas síntese de loteamento.</p>	<p>2.2.2.</p>	<p>F) Promover a correta instrução dos pedidos de realização de operações urbanísticas, incluindo nomeadamente, extratos de plantas de ordenamento, de zonamento, de implantação e plantas síntese de loteamento.</p>
<p>8. São nulos, nos termos da alínea a), do art.º 68.º do RJUE, o ato de licenciamento da construção de garagens e anexos (proc.º 2575/2005), consubstanciado no deferimento proferido pelo Vice-Presidente da Câmara em 21/abr/2006, por violação do art.º 46.º do RPDMA, que limitava a edificabilidade nas áreas agroflorestais a 1000 m<sup>2</sup>, e o ato de licenciamento das</p>	<p>2.2.2.1</p>	

CONCLUSÕES	ITEM RELAT.	RECOMENDAÇÕES
alterações, contido no despacho do Presidente da Câmara, de 09/fev/2011.		
<p>9. A liquidação das taxas tem sido efetuada sem qualquer controlo, com ausência de uniformidade dos critérios aplicados nas operações de cálculo.</p> <p>Contrariamente ao determinado no art.º 117.º do RJUE, a liquidação não tem sido objeto de ato administrativo autónomo, nem sustentada em informação dos serviços que suporta o ato de aprovação das operações urbanísticas.</p>	2.2.3.	<p>G) Realizar a liquidação das taxas, com aplicação de critérios uniformes e através de ato autónomo, de forma a assegurar que os particulares possam socorrer-se dos mecanismos de reação que a ordem jurídica pôs à sua disposição, a reclamação graciosa e a impugnação contenciosa.</p>
<p>10. Os serviços procedem à alteração do valor das taxas liquidadas e ainda não pagas, aquando da atualização anual das respetivas tabelas, contrariando o princípio da não retroatividade da lei fiscal, consagrado no n.º 3 do art.º 103.º da CRP e previsto no n.º 1 do art.º 12.º da LGT.</p>	2.2.3.	<p>H) Garantir o cumprimento do princípio da não retroatividade da lei fiscal nos procedimentos de liquidação de taxas, não alterando o montante das taxas liquidadas mas que ainda não tenham sido pagas.</p>
<p>11. Na apreciação dos pedidos de destaque, apenas têm sido verificados os requisitos previstos nos n.ºs 4 e 5 do art.º 6.º do RJUE, constatando-se ausência de apreciação de outras normas regulamentares aplicáveis, tais como as definidas pelo PDMA, conforme determina o n.º 8 do mesmo normativo, nem a verificação da inscrição do registo predial, quanto ao condicionamento da construção e ónus do não fracionamento (nº 7).</p>	2.2.4.	<p>I) Assegurar que, na análise dos pedidos de destaque seja, também, aferido o cumprimento de outras normas regulamentares aplicáveis, tais como as constantes do PDM, e que nos pedidos de realização de operações urbanísticas em parcela destacada seja verificada a inscrição do ónus do não fracionamento.</p>
<p>12. Na sequência de informação técnica favorável do DTOU foi deliberado, em reunião de câmara de 7/fev/2012, que o destaque de uma parcela de 6.000m<sup>2</sup> cumpria com os requisitos do n.º 5 do art.º 6.º do RJUE.</p> <p>Por não se ter respeitado a norma do PDM que definiu a área mínima de 5 hectares para as edificações em solo rural [al. a) do art.º 59.º], aquela deliberação é nula nos termos do art.º 103.º do RJIGT.</p>	2.2.4.1.	

CONCLUSÕES	ITEM RELAT.	RECOMENDAÇÕES
<p>13.No triénio de 2010-2012, foram instaurados 83 processos contraordenacionais. Contudo, em muitas situações suscetíveis de serem objeto deste procedimento, tal não se verificou, o que se conclui pelos pedidos de legalização de construções apresentados e apreciados na CMA.</p>	2.2.5	<p>J) Adotar as medidas necessárias para alcançar uma fiscalização eficiente, de forma a evitar a prática de infrações urbanísticas e os subsequentes pedidos de legalização.</p> <p>K) Instaurar os competentes processos contraordenacionais relativamente às infrações urbanísticas detetadas e que ainda não tenham prescrito, nomeadamente, no âmbito dos pedidos de legalização.</p>
<p>14.O PCMA tem decidido, reiteradamente, no sentido do arquivamento dos processos contraordenacionais, instaurados pela realização de obras ilegais, desde que sejam apresentados pedidos para legalização das obras efetuadas, sendo, portanto, arquivados sem qualquer sancionamento para quem praticou os ilícitos urbanísticos, constituindo um benefício para os infratores e determinando a consequente não arrecadação de receita para a autarquia, por ausência de aplicação de coimas.</p>	2.2.5	<p>L) Abolir a prática de arquivamento de processos, nas situações em que são apresentados pedidos de legalização, atento o princípio da legalidade e da prossecução do interesse público, tendo em conta que a instauração e decisão dos processos de contraordenação são obrigatórias, por se tratar de poderes vinculados.</p>
<p>15.As situações de obras ilegais no MA ilustram a insuficiência de pessoal adstrito ao serviço de fiscalização (1 trabalhador), tendo a Autarquia, na sequência da presente auditoria, definido objetivos específicos ao único fiscal municipal, com vista à eficácia e eficiência deste serviço e na prevenção das infrações urbanísticas.</p>	2.2.5.	
<p>16.Os serviços não têm instituído mecanismos de controlo para aferir se as decisões do PCMA, em que é dado um prazo para apresentação dos pedidos de legalização, são efetivamente cumpridas.</p>	2.2.5.	<p>M) Instituir mecanismos de controlo para aferir a efetiva legalização das obras de edificação ilegais, dentro dos prazos definidos para o efeito.</p>
<p>17.No que diz respeito ao regime das notificações e comunicações, constatou-se que, em regra, as notificações são feitas por carta registada com aviso de receção, não se utilizando os meios</p>	2.2.7.	<p>N) Implementar o regime das notificações e comunicações através de correio eletrónico ou de outro meio de transmissão de dados, tendo em vista a celeridade processual, a</p>

CONCLUSÕES	ITEM RELAT.	RECOMENDAÇÕES
previstos no art.º 121.º do RJUE, cujas alterações introduzidas pela Lei nº 60/2007 de 4 de setembro, privilegiaram as notificações e comunicações através de correio eletrónico ou de outro meio de transmissão de dados.		desburocratização e a redução de custos.
18.A CMA tem cumprido o dever de colaboração com a administração fiscal previsto no nº 1 do art.º 128º do CIMI.	2.2.8.	
19.No período abrangido pela presente auditoria, apenas foi apresentado um pedido de licenciamento de loteamento, o qual já foi apreciado pelos serviços e submetido a deliberação da CM, tendo a sua aprovação ficado condicionada ao cumprimento de todos os índices urbanísticos do PDM, o que não estava demonstrado, à data das verificações, por falta de lugares de estacionamento (art. 32.º RPDM). Contudo, face à apresentação de novos elementos, com correção das deficiências anteriores, o pedido foi novamente submetido a apreciação técnica e submetido a discussão pública.	2.2.9.	
<p>20. Relativamente à queixa relativa ao desrespeito pelo prazo legal na emissão de parecer do PNSACV-ICNB, no âmbito do licenciamento de empreendimento de turismo em espaço rural, concluiu-se que, não obstante a receção fora do prazo legal do referido parecer desfavorável, a revogação do despacho de aprovação do projeto de arquitetura já proferido no respetivo processo pela CM, pretendeu conformar a sua posição com a defendida naquele parecer.</p> <p>20.1. Concluiu-se, também, que o ICNB emitiu, entretanto, com data de 28/jan/2013, parecer favorável ao projeto apresentado.</p> <p>O atraso verificado na obtenção deste parecer favorável do ICNF (ex ICNB) deveu-se a deficiências no acompanhamento dos serviços internos, no cumprimento de prazos e prestação de informações aos diversos</p>	2.3.	O) Promover a designação do gestor ou gestores de procedimento, com vista a um acompanhamento eficiente dos processos e com o fim de evitar atrasos na sua tramitação.

CONCLUSÕES	ITEM RELAT.	RECOMENDAÇÕES
intervenientes.		
<p>21. Na aferição do despacho tutelar proferido no âmbito da ação inspetiva realizada em 2008 pela ex-IGAL, apenas foi objeto de análise a situação que parecia subsistir no lote A.1.1. do Espartal, relativa a divergências entre a área do lote e a área efetivamente ocupada, considerando que os serviços do DTOU vinham informando sobre a necessidade de regularização.</p> <p>Contudo, confirmámos que o expediente dos últimos dois anos não estava em conformidade com o PP do Espartal, publicado em 2010, e que incorporou a situação concreta do lote, encontrando-se, quanto ao mais, a situação esclarecida, devendo por isso o processo ser arquivado.</p>	2.4.	<p>P) O Município deverá promover contactos com o proprietário do lote A.1.1. do Espartal no sentido de atualizar a inscrição predial, nos termos previstos no PP do Espartal.</p>
<p>22.O Regulamento do Sistema de Controlo Interno em vigor na CMA, aprovado em 2001, define métodos e procedimentos de controlo que abrangem apenas a atividade contabilística da Autarquia.</p> <p>No entanto, os objetivos definidos no mesmo não foram cumpridos, quer pela ausência de normas internas dos serviços, contemplando métodos e procedimentos de controlo, visando a inexistência de erros, quer pela falta de definição de funções de controlo e responsabilização funcional.</p>	2.5.	<p>Q) Proceder à atualização do Regulamento de Controlo Interno tendo em vista a sua adequação à atual estrutura orgânica dos serviços municipais.</p>

#### 4. PROPOSTAS

Em face dos resultados descritos no presente relatório, propõe-se:

**4.1.** A remessa deste **Relatório** e dos **Anexos** ao **Senhor Presidente da Câmara Municipal de Aljezur**, com menção expressa de dar conhecimento dos mesmos aos restantes membros da Câmara Municipal e de remeter cópia à Assembleia Municipal, nos termos da alínea o), do n.º 2, do art.º 35.º do Anexo I da Lei nº 75/2013, de 12 de setembro;

**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.

A Equipa,

Assinado por: **Maria Flora Verissimo da Encarnação Almeida**  
Num. de Identificação Civil: BI070729026  
Data: 2013.12.04 13:29:56 GMT Standard Time  
Localização: A Inspetora



### LISTA DE ANEXOS

Anexo 1	Ficha de caracterização de operação urbanística – Proc. 577 - 2010
Anexo 1-A	Documentos relativos à liquidação da TMU no Proc. 577 - 2010
Anexo 2	Ficha de caracterização de operação urbanística – Proc. 757 - 2010
Anexo 2-A	Documentos relativos à liquidação da TMU no Proc. 757 - 2010
Anexo 3	Ficha de caracterização de operação urbanística – Proc. 1990 - 2010
Anexo 3-A	Documentos relativos à liquidação da TMU no Proc. 1990 - 2010
Anexo 4	Ficha de caracterização de operação urbanística – Proc. 360 - 2010
Anexo 4-A	Documentos relativos à liquidação da TMU no Proc. 360 - 2010
Anexo 5	Folha de cálculo das taxas
Anexo 6	Inf. 6 de 2013 - DTOU - Liquidação TMU
Anexo 7	Listagem de processos de edificação e amostra
Anexo 8	Processos de Edificação - Amostra - 2010-2012
Anexo 9	Mapa de posição do orçamento da receita de 2010
Anexo 10	Mapa de posição do orçamento da receita de 2011
Anexo 11	Mapa de posição do orçamento da receita de 2012
Anexo 12	Proc. 2575 - 2005
Anexo 13	Proc. 351 - 2010
Anexo 14	Ficha caracterização Op. Urbanística
Anexo 15	Documentos relativos ao cálculo das taxas no Proc. 1674 - 2010
Anexo 15-A	Ficha de caracterização de Operação Urbanística - Proc.1674-2010
Anexo 16	Documentos relativos ao cálculo das taxas no Proc. 1606 - 2011
Anexo 16-A	Ficha de caracterização de Operação Urbanística - Proc. 1606 - 2011
Anexo 17	Documentos relativos ao cálculo das taxas no Proc. 1240 - 2011



Anexo 17-A	Ficha de caracterização de Op. Urb. - Proc. 1240 -2011
Anexo 18	Documentos relativos à liquidação de taxas no Proc. 55 de 2011
Anexo 18-A	Ficha de caracterização de Op. Urb. - Proc. 55-2011
Anexo 19	Mapa Destaques- triénio 2010- 2012
Anexo 20	Processo de Destaque de prédio localizado em Aljezur
Anexo 21	Listagem processos de contraordenação 2010
Anexo 22	Listagem processos de contraordenação 2011
Anexo 23	Listagem processos de contraordenação 2012
Anexo 24	Processo 1606 de 2011
Anexo 25	Informação - Plano de trabalho do Fiscal
Anexo 26	Proc. N.º 1463-2010 – Turismo em espaço rural no (processo da queixa)
Anexo 27	Proc. 2618 de 2004
Anexo 28	Contraditório Institucional – Resposta da entidade auditada