

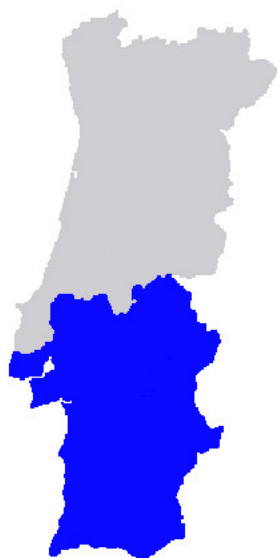
# CONTROLO DO URBANISMO NA ADMINISTRAÇÃO LOCAL AUTÁRQUICA - LISBOA E SUL

---

Auditoria ao Município de Sesimbra

---

Proc. n.º 2012/173/A5/1279



*Relatório n.º 2050/2013*

*dezembro de 2013*

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

## FICHA TÉCNICA

<b>NATUREZA</b>	Outras auditorias.
<b>ENTIDADE AUDITADA</b>	Município de Sesimbra.
<b>FUNDAMENTO</b>	Plano de Atividades da IGF para 2012.
<b>ÂMBITO</b>	Biénio 2010/2011 e 2012 até ao mês de outubro.
<b>OBJECTIVOS</b>	<p><b>Objetivo geral:</b> Controlo da atuação do Município no domínio do urbanismo na perspetiva da legalidade e regularidade.</p> <p><b>Objetivos específicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Apreciar a legalidade dos regulamentos municipais com relevância para a área da gestão urbanística;</li> <li><input type="checkbox"/> Verificar a conformidade das operações urbanísticas analisadas com os Planos Municipais de Ordenamento do Território em vigor e demais normas urbanísticas aplicáveis, bem como com os regulamentos municipais em vigor;</li> <li><input type="checkbox"/> Verificar a eficácia da fiscalização da execução das operações urbanísticas;</li> <li><input type="checkbox"/> Analisar a representatividade das taxas urbanísticas nas receitas municipais;</li> <li><input type="checkbox"/> Analisar a regularidade dos procedimentos contraordenacionais em matéria de ilícitos urbanísticos;</li> <li><input type="checkbox"/> Avaliar o sistema de controlo interno de modo a apreciar, de forma sumária, os procedimentos de controlo interno instituídos em matéria de urbanismo,</li> <li><input type="checkbox"/> Analisar alguns processos de denúncias relacionados com a área objeto de intervenção.</li> </ul>
<b>METODOLOGIA</b>	Na metodologia utilizada foi considerado como principal critério de análise o quadro legal e regulamentar aplicável, tendo-se recorrido às seguintes técnicas: análise documental, verificações "in loco" e realização de entrevistas informais.
<b>CONTRADITÓRIO</b>	Foi assegurado o procedimento de contraditório formal, através do envio do projeto de relatório à entidade auditada, cuja resposta foi recebida na IGF, por <i>correio</i> , em 19/jun/2013.
<b>CICLO DE REALIZAÇÃO</b>	Out/2012 – dez/2013
<b>DIRECÇÃO</b>	IFD Ana Paula Barata Salgueiro

**EQUIPA**

**Coordenação:** CdE Helena Lopes

**Execução:** Inspetor Luis Pires Antunes

**Nota:** Os conceitos, termos e expressões geralmente utilizados pela IGF nos seus produtos de controlo constam do «Glossário Geral da IGF», disponível em A IGF/Normas de Boas Práticas, no site <http://www.igf.min-financas.pt>.

Este Relatório não poderá ser reproduzido, sob qualquer meio ou forma, nos termos da legislação em vigor.

**PARECER:**

*À consideração superior, com a minha concordância.*  
Assinado por: **MÁRIO RUI FERREIRA TAVARES DA SILVA**  
Num. de Identificação Civil: BI098493558  
Data: 2014.02.19 12:28:33 GMT Standard Time  
Localização: Lisboa/Subinspetor-geral



Concordo.

Registámos um forte decréscimo (cerca de 53%) nas receitas urbanísticas arrecadadas entre 2010-2012, as quais ascenderam, neste último ano, a M€ 6,6.

Não obstante o elevado grau de acolhimento, pelo MS, das recomendações já formuladas, deverá ser concretizada a evidência dos procedimentos alterados.

À Consideração Superior.

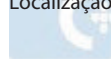
Assinado por: **ANA PAULA PEREIRA COSME FRANCO BARATA SALGUEIRO**  
Num. de Identificação Civil: BI053046307  
Data: 2014.01.14 18:40:25 GMT Standard Time  
Localização: IGF, Inspetora de Finanças Diretora



**DESPACHO:**

*Concordo. À consideração de S. Ex<sup>a</sup> 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: 2014.02.24 11:45:47 GMT Standard Time  
Localização: SIG. P<sup>o</sup> Inspetor-Geral



Tendo em conta as evidências obtidas (vd. **Anexos 1 a 21**), a análise e avaliação das mesmas, bem como os resultados do procedimento de contraditório, de concordância geral, (vd. **Anexo 22**) os principais resultados desta auditoria são, em síntese, os seguintes:

- 1.1.** O Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação do Município de Sesimbra carece de adequação ao Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE), nomeadamente, no que respeita à tipologia de procedimentos de controlo prévio das operações urbanísticas.
- 1.2.** O Regulamento Municipal de Taxas e Cedências Relativas à Administração Urbanística (RTCRAU) prevê casos de redução de taxas e compensações urbanísticas tendo como critério a residência (n.ºs 4 e 5 do art. 37º), ao invés do uso e/ou capacidade edificatória, o que põe em causa o princípio da igualdade, devendo, por esse motivo, ser objeto de alteração.
- 1.3.** O Regulamento do Plano Diretor Municipal estabelece, no que respeita aos espaços de transição (art.ºs 109º a 111º), a possibilidade da capacidade edificatória depender da residência do particular, o que não se afigura adequado tendo em conta que se trata de um critério subjetivo.
- 1.4.** No período auditado (1/jan/2010-31/out/2012), a receita urbanística ascendeu a € 6.660.704,30, verificando-se uma redução de 53% entre 2010 e 2012 (até set.).
- 1.5.** Nos 31 procedimentos de controlo prévio de operações urbanísticas analisados (loteamentos e obras de edificação), não se detetaram situações de invalidade da licença ou da admissão da comunicação prévia por violação dos planos municipais de ordenamento do território (PMOT) aplicáveis.
- 1.6.** Na análise de pedidos de destaque (16,6% do total requerido no período auditado) constatou-se o cumprimento das condições legalmente previstas para a emissão da respetiva certidão.
- 1.7.** Em matéria de contraordenações urbanísticas, a amostra analisada (5,1% do total), com referência ao período auditado, representou a arrecadação de receita, na sequência das coimas aplicadas, no valor de € 4.950,00.

**Necessidade de alterar o RMUE**

**Violação do princípio da igualdade**

**RPDM prevê caso de capacidade edificatória dependente de fator subjetivo**

**Receita urbanística: MC 6.66**

**Cumprimento dos PMOT em vigor**

**Destques: Cumprimento dos requisitos legais**

**Montante da receita analisada: m€ 4.95**

- 1.8.** Constatou-se que a instrução dos procedimentos não foi atribuída a um instrutor e os despachos a determinar a respetiva instauração não eram datados.
- 1.9.** No âmbito dos processos de contraordenação analisados, não houve a correspondente reposição da legalidade urbanística em 9 incluídos na amostra.
- 1.10.** Constatou-se que em 3 processos de embargo ainda não foi reposta a legalidade urbanística e que a CMS não procedeu à comunicação dos embargos à Conservatória do Registo Predial respetiva.
- 1.11.** No âmbito da análise de uma queixa sobre construção ilegal de um armazém, constatou-se que a legalidade urbanística ainda não foi reposta através da demolição do edificado.
- 2.** O Município de Sesimbra acolheu positivamente a generalidade das conclusões e recomendações formuladas pela IGF, tendo para o efeito comunicado as diligências implementadas, mas sem que das mesmas tivesse enviado documentação probatória, pelo que se mantiveram a generalidade das recomendações do projeto de relatório.

**Falta de nomeação de instrutor nos procedimentos contraordenacionais**

**Falta da correspondente de reposição da legalidade urbanística em processos de contraordenação**

**Falta de reposição da legalidade em processos de embargo**

**Ausência de comunicação de embargos à CRP**

**Manutenção de ilegalidade urbanística**

**Acolhimento pela Autarquia da generalidade das conclusões e recomendações**

## ÍNDICE

Lista de figuras.....	7
1. Introdução .....	8
2. Resultados da ação.....	10
2.1. Operações urbanísticas.....	10
2.1.1. Considerações gerais .....	10
2.1.2. Loteamentos urbanos.....	15
2.1.3. Obras de edificação.....	18
2.1.4. Destaques .....	20
2.1.5. Apreciação global .....	21
2.2. Processos de contraordenação.....	21
2.3. Processos de embargo e medidas de tutela de legalidade urbanística.....	25
2.3.1. Processo de embargo nº 2/2010.....	26
2.3.2. Processo de embargo nº 4/2010.....	27
2.3.3. Processo de embargo nº 11/2012 .....	28
2.4. Queixa enviada pela IGAMOT em 11/jul/2012 (construções .....	29
2.5. Sistema de controlo interno.....	31
3. Conclusões e Recomendações .....	33
4. Propostas.....	39
Lista de anexos .....	40



## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

<b>AIRC</b>	Associação de Informática da Região Centro
<b>Artº</b>	Artigo
<b>AUGI</b>	Área Urbana de Génese Ilegal
<b>CM</b>	Câmara Municipal
<b>CMS</b>	Câmara Municipal de Sesimbra
<b>CPA</b>	Código de Procedimento Administrativo
<b>CRP</b>	Constituição da República Portuguesa
<b>CRPS</b>	Conservatória do Registo Predial de Sesimbra
<b>DFM</b>	Divisão de Fiscalização Municipal
<b>DFP</b>	Divisão Financeira e Patrimonial
<b>DGU</b>	Divisão de Gestão Urbanística
<b>DGOTDU</b>	Direção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano
<b>DGT</b>	Direção-Geral do Território
<b>DJ</b>	Departamento Jurídico
<b>DL</b>	Decreto-Lei
<b>DPU</b>	Divisão de Planeamento Urbanístico
<b>DR</b>	Diário da República
<b>€</b>	Euros
<b>GJ</b>	Gabinete Jurídico
<b>IGAL</b>	Inspeção-geral da Administração Local
<b>IGAMAOT</b>	Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar e do Ordenamento do Território
<b>IGAOT</b>	Inspeção-Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território
<b>IGF</b>	Inspeção-Geral de Finanças
<b>PCM</b>	Presidente da Câmara Municipal
<b>PDM</b>	Plano Diretor Municipal
<b>PMAUGI</b>	Plano Municipal das Áreas Urbanas de Génese Ilegal
<b>PMOT</b>	Plano Municipal de Ordenamento do Território
<b>POPNA</b>	Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida

<b>PROT</b>	Plano Regional de Ordenamento do Território
<b>PROTOVT</b>	Plano Regional de Ordenamento do Território do Oeste e Vale do Tejo
<b>PROF</b>	Plano Regional de Ordenamento Florestal do Ribatejo
<b>RCM</b>	Resolução de Conselho de Ministros
<b>RGCO</b>	Regime Geral das Contraordenações
<b>RJUE</b>	Regime Jurídico da Urbanização e de Edificação
<b>RPDM</b>	Regulamento do Plano Diretor Municipal
<b>RTCRAU</b>	Regulamento de Taxas e Cedências Relativas à Administração Urbanística
<b>RMUE</b>	Regulamento Municipal da Urbanização e da Edificação
<b>SPO</b>	Sistema de Processos de Obras
<b>STP</b>	Superfície Total de Pavimento
<b>ZOC</b>	Zona Ocidental do Município
<b>ZOR</b>	Zona Oriental do Município

## LISTA DE FIGURAS

### Quadros

Quadro 1 - Receitas Urbanísticas: 1/jan/2010 a 31/out/2012 .....	14
Quadro 2 - Loteamentos: 1/jan/2010 a 31/out/2012 .....	15
Quadro 3 - Distribuição em percentagem por tipo de edificação - 2010-2012 (até 31/out) .....	19
Quadro 4 - Estado dos processos de contraordenação analisados.....	22
Quadro 5 - Duração dos procedimentos de contraordenação analisados.....	23
Quadro 6 - Reposição da legalidade nas infrações contraordenacionais analisadas .....	24

### Gráficos

Gráfico 1 - Registo de áreas dos loteamentos urbanos analisados na amostra.....	18
Gráfico 2 - Registo de Compensações por área de cedência em falta nos loteamentos.....	18

## **1. INTRODUÇÃO**

### **1.1. FUNDAMENTO**

A presente ação foi realizada em cumprimento do Plano de Atividades da Inspeção-Geral das Finanças (IGF), para o ano de 2012, e integra-se no Projeto "Controlo do urbanismo na Administração Local Autárquica - Lisboa e Sul".

A avaliação da atuação do Município de Sesimbra, no âmbito do urbanismo, mostrou-se relevante para aferir o 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 ação definimos 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) Analisar alguns processos de denúncias relacionados com a área objeto de intervenção.

### **1.3. ÂMBITO**

A ação incidiu sobre a Câmara Municipal de Sesimbra, com particular incidência nos serviços que têm a seu cargo o urbanismo (Divisão de Planeamento Urbanístico, Divisão de Gestão Urbanística e Divisão da Fiscalização Municipal), e reportou-se ao período temporal compreendido entre 01/jan/2010 e 31/out/2012.

## 1.4. METODOLOGIA

**1.4.1.** Os principais critérios de análise considerados na presente ação foram os seguintes:

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

**1.4.2.** No desenvolvimento da ação foram utilizadas, essencialmente, as seguintes técnicas:

- ✓ Análise documental, que se traduziu, basicamente, 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, sempre que se justificou;
- ✓ Realização de entrevistas informais.

## 1.5. CONSTRANGIMENTOS

No decurso da ação, não foram detetados quaisquer constrangimentos relevantes, sendo de realçar a colaboração prestada à equipa pelos eleitos locais e respetivos serviços municipais, nomeadamente os afetos às Divisões de Planeamento Urbanístico e da Gestão Urbanística.

## 1.6. CONTRADITÓRIO

O projeto de relatório foi submetido a contraditório institucional, em cumprimento do disposto no art. 12.º do DL nº 276/2007, de 31/jul, e dos artigos 19º e 20º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGF, aprovado pelo Despacho nº 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 22** "Contraditório Institucional – Resposta da Entidade Auditada".

Da análise desse documento, é de registar o facto de o Município de Sesimbra ter concordado com as conclusões e recomendações formuladas no projeto de relatório e de, entretanto, terem sido desenvolvidos vários procedimentos, na sequência das recomendações apresentadas, não obstante não terem sido remetidas as evidências da adoção da generalidade dos procedimentos recomendados.

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

## 2. RESULTADOS DA AÇÃO

### 2.1. OPERAÇÕES URBANÍSTICAS

#### 2.1.1. Considerações gerais

**2.1.1.1.** Através da reorganização dos serviços promovida com a aprovação do Regulamento da Estrutura Orgânica dos Serviços da Câmara, pela Assembleia Municipal, em 29/mai/2011, publicado no DR, nº 116, 2ª série, de 17/jun/2011, foi criado o **Departamento Urbanístico (DU)**, do qual fazem parte **as Divisões** de Planeamento Urbanístico, da Gestão Urbanística (Zona Ocidental e Zona Oriental) e de Projetos Municipais.

A esta unidade orgânica e subunidades compete, entre outros objetivos, avaliar os planos e estudos com incidência no território municipal ou supramunicipal, designadamente o Plano Diretor Municipal e os Planos Estratégicos que regulam o Desenvolvimento Urbanístico do Município e elaborar Relatórios de Gestão sobre a evolução do Desenvolvimento Urbanístico no Concelho, realizar pareceres, recomendações e esclarecimentos técnicos sobre processos de loteamento e projetos de obras particulares.

**O DU**, através das respetivas Divisões, de acordo com o “Quadro de Afetações – Apoio ao mapa de pessoal” fornecido a 16/nov/2012 à equipa, **encontra-se, atualmente, provido por 56 trabalhadores**, dos quais 31 são assistentes técnicos, 3 são coordenadores das Unidades de Apoio administrativo, 1 é assistente operacional e 21 integram a carreira técnica superior, dos quais 4 se encontram a exercer funções dirigentes nas respetivas Divisões, não estando provido o cargo dirigente de Diretor do Departamento por motivo de aposentação.

(Anexo 1)

A Divisão de Fiscalização Municipal (DFM), desde a reestruturação orgânica ocorrida em 2011, está integrada no **Departamento Jurídico (DJ)** e conta com a colaboração permanente de 11 trabalhadores, 8 fiscais municipais, 2 assistentes administrativos e coordenada pela Chefe de Divisão a quem compete, entre outras funções, promover o embargo de obras particulares, promover e tramitar os processos destinados à aplicação de medidas de tutela de legalidade urbanística, verificar o cumprimento das licenças e comunicações prévias e o acompanhamento das obras pelos técnicos responsáveis em articulação com o Departamento Urbanístico (DU).

**2.1.1.2.** Na análise dos procedimentos de controlo prévio das operações urbanísticas realizadas no Município, no período abrangido pela ação, atendeu-se à conformidade dos respetivos projetos com:

- ✓ Os **PLANOS MUNICIPAIS DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO (PMOT)** em vigor na área do Município<sup>1</sup>;  
(Anexo 2)
- ✓ **Regulamento Municipal da Urbanização e Edificação (RMUE)**, aprovado pela Assembleia Municipal de Sesimbra, em 18 de setembro de 1998 e publicado no DR, apêndice n.º 28, 2ª série, n.º 57 de 9 de março de 1999;
- ✓ **Regulamento de Taxas e Cedências Relativas à Administração Urbanística (RTCRAU)**, aprovado pela Assembleia Municipal de Sesimbra em sessão de 29/jul/2011 e publicado no Diário da República, 2ª série, nº 164, de 26/ago/2011;
- ✓ **Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE)**<sup>2</sup>.

**2.1.1.3.** O Regulamento Municipal da Urbanização e Edificação do Município de Sesimbra, que data de 1998, encontra-se profundamente desajustado face ao regime jurídico de urbanização e edificação aprovado pelo DL nº 555/99, de 16/dez e alterado pelas Leis nºs 13/2000, de 20/jul e 30-A/2000, de 20/dez, pelo DL nº 177/2001, de 4/jun, pelas Leis nºs 15/2002, de 22/fev e 4-A/2003, de 19/fev, pelo DL nº 157/2006, de 8/ago, pela Lei nº 60/2007, de 4/set e pelos DL nº 18/2008, de 29/jan, 116/2008, de 4/jul e 26/2010, de 30/mar, em particular no que respeita à omissão sobre a tipologia de procedimentos de controlo prévio das operações urbanísticas existentes e à remissão feita em vários normativos do regulamento para diplomas legais já revogados, caso da Portaria 1115-A/94, de 15 /dez, e dos Decretos- Lei nos 445/91 e 448/91, em matéria de tramitação e instrução dos pedidos de aprovação solicitados, pelo que carece com urgência de atualização.

**2.1.1.4.** No período abrangido pela auditoria vigoraram o **Regulamento de Taxas** aprovado pela Assembleia Municipal em 18/dez/2009 (que revogou o anterior Regulamento e Tabela de Taxas de 27/fev/1987), e **os Regulamentos Municipais de Taxas e Cedências Relativas à Administração Urbanística (RTCRAU)**, aprovados pela Assembleia Municipal de Sesimbra nas sessões realizadas **em 26/fev/2010 e**

---

<sup>1</sup> Além destes Planos de Ordenamento do Território em vigor encontram-se em fase de elaboração vários Planos de Pormenor e de Reconversão de Augis que, por não serem eficazes, não se indicam.

<sup>2</sup> Aprovado pelo DL nº 555/99, de 16/dez, alterado pelas Leis nºs 13/2000, de 20/jul e 30-A/2000, de 20/dez, pelo DL nº 177/2001, de 4/jun, pelas Leis nºs 15/2002, de 22/fev e 4-A/2003, de 19/fev, pelo DL nº 157/2006, de 8/ago, pela Lei nº 60/2007, de 4/set e pelos DLs nºs 18/2008, de 29/jan, 116/2008, de 4/jul e 26/2010, de 30/mar.

**29/jul/2011**<sup>3</sup>, que estão genericamente conformes com o Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais, aprovado pela Lei nº 53-E/2006, de 29 de dezembro.

Pese embora tal conformidade, não podemos deixar de salientar algumas cláusulas do **artigo 37º do RTCRAU** em vigor.

De forma positiva, o **nº 9**, por estabelecer que as taxas previstas nos artigos 17º, 18º, 19º, 22º e 24º poderão ser objeto de redução de **10 % e de 5%**, respetivamente, **se o pagamento integral, das mesmas, ocorrer no prazo de 30 dias ou de 6 meses** após a data da aprovação das pretensões urbanísticas pela C.M, uma vez que no essencial se destina a todos os promotores e visa diminuir o prazo de 1 ano, a que pode acrescentar outro ano para se dar início à execução das obras e à cobrança das taxas urbanísticas<sup>4</sup>, no caso de licenciamento, sendo que em tempo de crise a tendência é a de prorrogar tais prazos para a prática de tais procedimentos.

De forma menos positiva é o que se encontra estabelecido nos **nºs 4 e 5 do mesmo art. 37º**, que pela sua conjugação permite apenas aos residentes recenseados e contribuintes com mais de 5 anos no concelho, nas edificações em que não se ultrapasse os 250 m<sup>2</sup> de STP e se destinem a habitação do requerente possam beneficiar de condições excecionais até ao limite de 125 m<sup>2</sup> de STP, beneficiar do pagamento de taxas de valor reduzido, que pode ir a **100%** no caso da compensação prevista **no artigo 11º**, nas situações indicadas nas **alíneas a), b) e e) do nº 4 do artigo 37º**, ou de **50% nas situações das alíneas c) e d) do mesmo normativo legal**, bem como de **100%** da taxa de urbanização pela emissão de alvarás de licença e de admissão prévia<sup>5</sup>, nos casos das **alíneas a), b), c) e d)**, e de **50% na situação da al. e)**, todas tipificadas **no nº 4 já citado**, entre outras.

Esta possibilidade, para além de potenciar situações de enriquecimento indevido e de fraude, vai contra o princípio constitucional da igualdade que, em nossa opinião, não permite discriminar os promotores de edificação em função estrita da área da residência, devendo aferir-se o pagamento das taxas urbanísticas e das eventuais compensações apenas pela capacidade edificatória da parcela de terreno ou imóvel e não por outros critérios como o da residência, fator a considerar no âmbito de alteração do regulamento em apreço, discordando-se da CMS que defendeu, em sede de contraditório, não considerar a norma em causa violadora do princípio da igualdade, embora admita que a sua

---

<sup>3</sup> Publicados respetivamente, no Diário da República, 2ª série, nº 76, de 20/abril/2010 e no Diário da República, 2ª série, nº 164, de 26/ago/2011.

<sup>4</sup> Nos termos dos nºs 1 e 2 do artigo 76º o interessado deve, no prazo de um ano, a contar da data de notificação do ato de licenciamento requerer a emissão do respetivo alvará, podendo ser concedida uma prorrogação desse prazo, por uma única vez, mediante requerimento fundamentado.

<sup>5</sup> A que se referem os artigos 18º e 19º do Regulamento.



atual redação pode inculcar essa ideia, propondo-se alterar o conteúdo da norma regulamentar em apreço.

Em sede de contraditório, a Autarquia alegou, também, que a isenção subjetiva prevista naqueles normativos pretende promover e facilitar a construção de habitação própria no Concelho, evitando, sobretudo, que os mais jovens que pretendem constituir família e que já residem no Concelho na casa dos pais, sejam aliciados a sair, esclarecendo que a *"exigência do recenseamento e do domicílio fiscal do sujeito passivo da taxa há pelo menos 5 anos destina-se, somente, a aferir a autenticidade do pedido, evitando fraudes."*

**2.1.1.5.** Relativamente ao regulamento do PDM não podemos, pelos mesmos argumentos referidos no item anterior, deixar de suscitar uma breve apreciação sobre os **Espaços de Transição**, matéria regulada nos **artigos 109º a 111º, da secção 4, do capítulo V do Regulamento do PDM**, uma vez que no art.111º se permite que *"o índice de construção definido no nº 1 do art. 109º poderá ser ultrapassado, nas seguintes condições: 1) A construção deverá destinar-se a habitação própria da população radicada em Sesimbra, que comprove não ser proprietária, nem o ter sido há menos de 10 anos, de outra habitação no concelho e que a pretenda erigir em terreno de que seja proprietária"*, sendo aplicável a essas pretensões urbanísticas uma STP máxima que não poderá ser superior ao maior dos dois valores seguintes: *"a) a resultante da aplicação à propriedade do índice de construção 0,1; b) 300 m<sup>2</sup>."*<sup>6</sup>, em vez do índice de construção máximo, aplicado à totalidade da propriedade de 0,04 constante do art.109º.

Este normativo diferencia de forma clara os proprietários quanto ao direito a construir, não em função da capacidade edificatória do terreno, mas em função da sua proveniência de fora do concelho ou de residirem no mesmo há pelo menos 10 anos e não disporem de habitação própria, nem do terem sido há menos de 10 anos, fator que deve ser corrigido no processo de revisão em curso.

Na resposta em contraditório, a Autarquia informou que se propõe eliminar tais normas na revisão do PDM em curso, por concordar que a capacidade construtiva deve resultar tão só de razões objetivas atinentes ao solo e não variar em função da pessoa que nele irá construir.

**2.1.1.6.** No período abrangido pela ação, ou seja, de 1/jan/10 a 31/out/12, o Município de Sesimbra arrecadou **€ 6.660.704,30** (*seis milhões seiscentos e sessenta mil e setecentos e quatro Euros e trinta cêntimos*) provenientes de operações urbanísticas (loteamentos, obras particulares e ocupação de via pública por emissão de alvarás de construção) realizadas naquele período, o que representa uma percentagem que varia entre

---

<sup>6</sup> Nº 3 do art. 111º do RPDM.

5,99% a 7,20% do valor global das receitas correntes cobradas no mesmo quadro temporal.

Verifica-se uma queda acentuada das receitas, do ano de 2010 para o ano de 2011, e deste para os 10 meses de 2012, refletindo as dificuldades financeiras que o país e a sociedade em geral estão a atravessar, como se conclui dos valores vertidos no quadro que segue:

**Quadro 1 - Receitas Urbanísticas: 1/jan/2010 a 31/out/2012**

Un. €

Ano	Designação	Total Receita Corrente Bruta	Total Receita Corrente Líquida	Receitas Cobradas Brutas - Valor	Receita Cobrada Líquida - Valor	Total receita corrente	% Receita Corrente Bruta
2010	Loteamentos e Obras Particulares a)	2.576.585,93	2.576.585,93	2.576.585,93	2.576.585,93	35.791.025,09	7,20
	Ocupação de Via Pública por emissão de alvarás de construção b)	78.640,68	78.640,68	78.640,68	78.640,68	35.791.025,09	0,22
2011	Loteamentos e Obras Particulares a)	2.192.430,53	2.192.430,53	2.192.430,53	2.192.430,53	32.379.949,05	6,77
	Ocupação de Via Pública por emissão de alvarás de construção b)	159.326,70	159.326,70	159.326,70	159.326,70	32.379.949,05	0,49
2012 (até set.)	Loteamentos e Obras Particulares a)	1.368.584,06	1.368.584,06	1.368.584,06	1.368.584,06	22.850.154,97	5,99
	Ocupação de Via Pública por emissão de alvarás de construção b)	105.136,57	105.136,57	105.136,57	105.136,57	22.850.154,97	0,46

Fonte: DFP

a) Dado o classificador económico da receita não separar loteamentos e obras de particulares, o montante expresso representa o somatório dos dois.

b) Dado o classificador económico da receita não separar as diferentes ocupações de via pública, o montante expresso representa o somatório das várias ocupações.

(Anexo 3)

**2.1.1.7.** Verificou-se que o Município de Sesimbra está a implementar o sistema informático próprio previsto no art.º 8º-A do RJUE<sup>7</sup>, através do qual processará toda a tramitação dos procedimentos de controlo prévio, pondo fim à materialização (processos em

<sup>7</sup> O presente normativo foi introduzido no RJUE pela Lei nº 60/2007, de 4/set, para permitir a tramitação desmaterializada dos procedimentos de controlo prévio das operações urbanísticas. O sistema informático aí previsto foi regulamentado através da Portaria nº 216-A/2008, de 3/mar.

suporte de papel) que ainda subsiste, por falta de suporte financeiro, conforme explicação complementar em sede de contraditório.

### 2.1.2. LOTEAMENTOS URBANOS

No período abrangido pela presente ação foram apresentados na Autarquia 16 pedidos de aprovação de operações de loteamento, dos quais 13 dizem respeito à localidade da Lagoa de Albufeira, e os restantes à localidade de Santana (2) e à localidade de Cotovia (1), tendo sido emitidos apenas dois alvarás de loteamento, com os nºs 1/2011 e 1/2012 (processos nºs 1/2010 e 9/2010, respetivamente) conforme quadro que segue:

**Quadro 2 - Loteamentos: 1/jan/2010 a 31/out/2012**

Processo de Loteamento	Localidade	Requerente	Alvará, data de emissão ou situação do processo
1/2010	Cotovia	Câmara Municipal de Sesimbra (loteamento municipal)	Nº 1/2011 de 21/jun/2011
2/2010 (AUGI 34)	Lagoa de Albufeira	Comissão de Administração da AUGI 34	Pendente da RPULA (*)
3/2010	Santana		Em curso procedimento para ser declarado deserto
4/2010 (AUGI 29)	Lagoa de Albufeira	Comissão de Administração da AUGI 29	Pendente da RPULA (*)
5/2010	Lagoa de Albufeira		Em preparo no Serviço de Notariado
6/2010 (AUGI 35)	Lagoa de Albufeira	Comissão de Administração da AUGI 35	Pendente da RPULA (*)
7/2010 (AUGI 37)	Lagoa de Albufeira	Comissão de Administração da AUGI 37	Pendente da RPULA (*)
8/2010 (AUGI 51)	Lagoa de Albufeira	Comissão de Administração da AUGI 51	Ainda não foi requerido
9/2010	Lagoa de Albufeira		Nº 1/2012, de 19/jul/2012
10/2010 (AUGI 31)	Lagoa de Albufeira	Comissão de Administração da AUGI 31	Pendente da RPULA (*)
1/2011 (AUGI 54)	Alto das Vinhas	Comissão de Administração da AUGI 54	Requerido em 15.10.2012 pendente de deliberação da CMS

2/2011 (AUGI 33)	Lagoa de Albufeira	Comissão de Administração da AUGI 33	Pendente da RPULA (*)
3/2011	Santana		Aprovado o projeto de arquitetura e notificados os requerentes em 18/mai/2012
1/2012 (AUGI 22)	Lagoa de Albufeira	Comissão de Administração da AUGI 22	Pendente da RPULA (*)
2/2012 (AUGI 47)	Lagoa de Albufeira	Comissão de Administração da AUGI 47	Pendente da RPULA (*)
3/2012	Lagoa de Albufeira		Aprovação de arquitetura, segue-se a entrega de especialidades

Fonte: DPU

A seleção da amostra analisada foi efetuada a partir de listagens fornecidas pela DPU atendendo à localização geográfica e à dimensão dos loteamentos, tendo sido analisados os processos com os registos nºs **1/10, 2/10, 3/10, 4/10, 5/10, 9/10 e 3/11**, do total de **16**, resultando numa amostra **de 43,7%**, no âmbito dos quais só foram emitidos **2 alvarás de loteamento nos processos 1/10 e 9/10**, com os registos **1/11 e 1/12**, respetivamente.

(Anexo 4)

**2.1.2.1.** Da análise efetuada aos processos selecionados concluiu-se que foram respeitadas as normas legais e regulamentares aplicáveis, nomeadamente no que respeita à tramitação procedimental<sup>8</sup> e aos parâmetros urbanísticos previstos no PDM e nos demais Planos aplicáveis em função das áreas em que se localizam os loteamentos objeto dos pedidos, sendo que nos loteamentos abrangidos por AUGI, se teve em conta o regime jurídico aplicável a este tipo de intervenção, previsto na Lei nº 91/95, de 2 de setembro, com as alterações que já lhe foram introduzidas<sup>9</sup>, visando a reconversão urbanística daquelas áreas.

**2.1.2.2.** Relativamente aos **processos nºs 2/2010 e 4/2010**, das AUGI 34 e 29 da Lagoa de Albufeira, verificámos, da sua análise e das entrevistas ao responsável por este setor que se encontram a aguardar a revisão do PULA (Plano de Urbanização de Lagoa de Albufeira), cuja discussão pública terá ocorrido em março do cor-

<sup>8</sup> Art.º 27º do RJUE e o Manual de Processos existente na Autarquia, aplicável aos diferentes tipos de procedimento.

<sup>9</sup> Leis nºs 165/99, de 14/set, 64/2003, de 23/ago, 10/2008, de 20/fev.

rente ano<sup>10</sup> com vista à sua aprovação final por parte dos órgãos autárquicos deste Município, tanto mais que existe a data limite de 31/dez/2013<sup>11</sup> para as Comissões de Administração das AUGI obterem os respetivos títulos de reconversão.

A tramitação destes processos cingiu-se à admissão dos pedidos de aprovação das obras de urbanização, à realização de vistorias, aprovação e assinaturas de Protocolos, a que se seguiram as deliberações camarárias que permitiram as **autorizações provisórias** das obras de urbanização e do início das mesmas, em consonância com o quadro legal estabelecido e a que se reportam os artigos 24º, 25º e 26º, todos da Lei 91/95 de 2/setembro<sup>12</sup>, tendo-se procedido, ainda, à cobrança parcial das taxas urbanísticas e compensações **por adiantamento**, na sequência de Protocolos celebrados entre a CMS e as Comissões Administrativas das AUGI.

(Anexo 5)

**2.1.2.3.** É de salientar que a **receita obtida** pela Autarquia **nestes processos** analisados, referentes às **AUGI 34 e 29**, foi de **€150.815,59**, correspondendo a 50% do montante das taxas urbanísticas e de compensação pela área de cedência em falta.

(Anexos 6 e 7)

**2.1.2.4.** A amostra analisada representou **231.162 m<sup>2</sup>** de área de prédios objeto de loteamento; **56.187,35 m<sup>2</sup>** de área dos lotes constituídos ou a constituir; o número de **100** unidades de lotes; **28,544,50 m<sup>2</sup>** de área de STP e a cedência **de 27.412.76 m<sup>2</sup>** para arruamentos, passeios, equipamento público e zonas verdes, bem como a receita de **€332.627,00** referente a compensação por área de cedência em falta, como se extrai dos gráficos seguintes, com a exceção do nº de lotes que não foi representada:

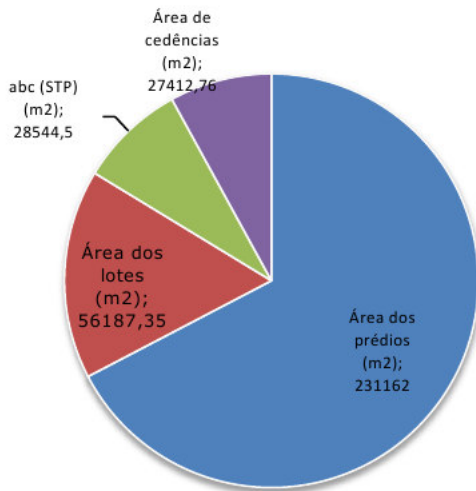
---

<sup>10</sup> Informação prestada verbalmente por \_\_\_\_\_, assessor do Presidente da CM e responsável pelo acompanhamento das AUGI.

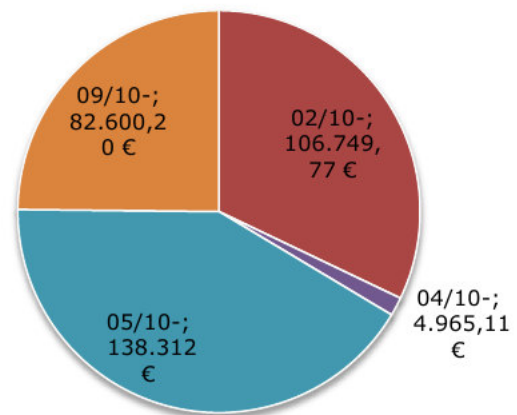
<sup>11</sup> Prazo estabelecido no nº1 do art.57º da Lei 91/95, na redação que lhe foi dada pela Lei 10/2008 de 20 de fevereiro.

<sup>12</sup> Com relevância nesta matéria procede-se à transcrição parcial do artigo 25º, nºs 1 e 6, assim: nº 1 "Admitido liminarmente o pedido de obras de urbanização, a câmara municipal recolhe, nos termos previsto do art.20º o parecer das entidades gestoras das redes de infraestruturas" e nº 6 "A câmara municipal pode, mediante deliberação, autorizar provisoriamente o início das obras de urbanização, de acordo com os projetos que hajam merecido parecer favorável nos termos do art.20º", no mesmo sentido, no art.26º é estabelecido que:" Com a aprovação dos projetos de obras de urbanização, a câmara municipal fixa o montante da caução para a execução dos mesmos", sendo ainda permitido que a caução seja substituída pela primeira hipoteca sobre todos os lotes que integram a respetiva AUGI, conforme se dispõe no art.27º da mesma Lei 91/95, de 2/setembro.

**Gráfico 1 - Registo de áreas dos loteamentos analisados na amostra**



**Gráfico 2 - Compensação monetária por área de cedência em falta nos lotos da amostra**



### 2.1.3. OBRAS DE EDIFICAÇÃO

Relativamente aos procedimentos de controlo prévio de obras de edificação, constantes das duas listagens fornecidas pela DGU, uma extraída da aplicação informática SPO (a que respeita às obras de edificação na zona ocidental do concelho) e outra de folha de excel (respeitante às obras de edificação na Freguesia da Quinta do Conde), efetuou-se uma seleção por amostragem, de forma a abranger todas as freguesias da área do Município de Sesimbra e diferentes tipos de edificação, tendo-se analisado **31**<sup>13</sup>, dum total de **441 processos**, resultando numa amostra correspondente a **7,02%**.

**2.1.3.1.** Dos dados fornecidos pela autarquia temos 116 comunicações prévias e 319 licenciamentos, sendo que do total dos processos tramitados, cerca de 30% diziam respeito a legalizações de obras já executadas, podendo revelar alguma ineficácia da fiscalização, em termos preventivos, contrastando com a eficácia na deteção posterior das situações de ilegalidade e respetiva regularização.

Considerando que a ineficácia da fiscalização do ponto de vista preventivo cria o risco de proliferação de obras ilegais, com o perigo de inviabilidade da sua legalização, se desconformes com as normas legais e regulamentares aplicáveis, o desejável seria que os serviços de fiscalização fossem mais eficazes na prevenção da prática de infrações urbanísticas, ao invés da eficiente deteção de ilegalidades.

(Anexos 8 e 9)

<sup>13</sup> Foram analisados os processos da responsabilidade da DGU (zona ocidental) nºs 1/10, 4/10, 22/10, 34/10, 59/10, 7/11, 40/11, 47/11, 58/11, 81/11, 92/11, 115/11, 119/11, 8/12, 17/12, 23/12, 42/12, 49/12, 56/12 e 67/12 e os processos da responsabilidade da DGU (zona oriental) nºs 1/10, 7/10, 8/10, 14/10, 16/10, 17/10, 3/11, 7/11, 17/11, 2/12 e 3/12.

No âmbito do contraditório a Autarquia informou que as situações de legalização detetadas, além de antigas, se reportam a edificações licenciadas, mas que não possuem licença de utilização.

**2.1.3.2.** No período objeto da presente ação, o principal tipo de edificação solicitado, em qualquer um dos procedimentos (licenciamento e comunicação prévia), foi a moradia unifamiliar, com um peso de 2/3 no total dos pedidos formulados, ocupando o 2º lugar a habitação plurifamiliar com média dos três anos de 6% conforme ilustram os Quadros que seguem:

**Quadro 3 - Distribuição em percentagem por tipo de edificação - 2010-out/2012**

Tipo de Obra	%		
	2010	2011	2012
Habitação Plurifamiliar	6,7	9,7	2,07
Piscinas	2,4	....	2,07
Indústria	0,6	.....	.....
Restauração e Bebidas	1,8	2,4	.....
Comércio	0,6	.....	0,69
Serviços	1,2	0,8	.....
Muros de Vedação	2,4	7,3	4,83
Habitação Unifamiliar	64,7	65,3	60,69
Outros	19,6	14,5	29,65
Total	100	100	100

**Fonte:** DGU (ZOC)

**2.1.3.3.** No que concerne à conformidade legal **das operações de edificação analisadas** com os instrumentos de gestão territorial em vigor, **verificou-se que apenas foram deferidas as pretensões que respeitavam os parâmetros urbanísticos aplicáveis** à área objeto da intervenção pretendida (índice de implantação máximo, índice de construção máximo, altura máxima da edificação, número de pisos limite etc.), quer os do PDM, no caso das operações sujeitas a licença, quer os dos alvarás de loteamento, no caso das situações sujeitas a comunicação prévia, sendo indeferidos os pedidos cujo projeto se mostrava desconforme com os condicionalismos urbanísticos aplicáveis, conclusão que se extrai dos dados registados no quadro da caracterização da amostra das obras particulares.

(Anexo 10)

#### 2.1.3.4. No âmbito da amostra analisada:

- ✓ Foram instruídos 23 pedidos de licenciamento, 5 dos quais de legalização, e 8 pedidos de comunicação prévia;
- ✓ Foram emitidos 16 alvarás de licença de construção e admitidas 7 comunicações prévias;
- ✓ Ocorreu a caducidade do licenciamento no processo nº 1/10 e o indeferimento do pedido de licenciamento no processo nº 7/11;
- ✓ Existem procedimentos em tramitação (nos restantes processos);
- ✓ **A área de STP (superfície total de pavimentos em m<sup>2</sup>) autorizada foi de 6.479,30 m<sup>2</sup>.**

**2.1.3.5.** Verificou-se que a **receita obtida** pela Autarquia nos **processos analisados**, aplicando devidamente a respetiva tabela de taxas e licenças em vigor à data da realização dos procedimentos, foi de **€214.037,79**, a que **acresce** o montante de **€53.610,76** proveniente de compensação por falta de cedência de área para equipamento e zonas verdes, e, ainda, **€1.483,73** de encargos de mais-valias cobradas no âmbito dos processos nºs 7/10, 16/10, 3/12 e 17/12 da Zona Oriental do Município de acordo com os elementos dos processos analisados, perfazendo o total de € 269.132,28.

#### 2.1.4. DESTAQUES

Selecionada a amostra a partir das listagens fornecidas pela Divisão de Planeamento Urbanística (Fichas de controle de processos de destaque), foram analisados 9 pedidos de destaque, correspondendo a 16,6 % do total requerido (54 pedidos) nos anos objeto da auditoria.

(Anexos 11 a 11-B)

O critério observado para a seleção da amostra foi o da localização (dentro ou fora do perímetro urbano), tendo sido selecionados os processos nºs **06/2010, 9/2010, 19/2010, 4/2011, 11/2011, 5/2012, 8/2012, 11/2012 e 14/2012.**

Da sua análise, constatou-se o cumprimento das condições previstas nos nºs 4 a 9 do artigo 6.º do RJUE, bem como a observância dos condicionalismos constantes do PDM, procedendo-se sempre à elaboração prévia de um parecer técnico onde são apreciados os pedidos e os documentos juntos pelos requerentes, antes do Executivo Municipal se pronunciar sobre a emissão da certidão, sendo esta emitida com os elementos identificadores necessários ao registo a efetuar na Conservatória do Registo Predial.

A instrução e tramitação dos pedidos de destaque teve em conta o Fluxograma constante



do Manual de Processos onde estão estabelecidas as diferentes etapas que visam a conclusão deste tipo de processos, sendo cobradas as taxas previstas no Regulamento de Taxas e Cedências relativas à Administração Urbanística, através da emissão das respetivas Guias de recebimento, aquando do levantamento da correspondente Certidão.

(Anexo 12)

De salientar, que os serviços municipais de Sesimbra têm imputado a responsabilidade pelo registo do destaque aos titulares das respetivas certidões, através da assinatura dum termo de conhecimento como os existentes nos processos nºs 5/2012, 8/2012, 11/2012 e 14/2012, ao invés de promoverem diretamente aquele registo na Conservatória do Registo Predial competente, alegando que *"a certidão de destaque não é constitutiva de um novo lote mas tão só uma declaração de que tal operação, a ser concretizada, é isenta de licença."*<sup>14</sup>

Note-se, contudo, que nos termos do nº 6, do art. 6º do RJUE existe um ónus de não fracionamento, por novos destaques, pelo prazo de 10 anos, que incide sobre as parcelas resultantes do destaque, e que pretende evitar que através de sucessivos atos de destaque se esteja indiretamente a realizar autênticas operações de loteamento sujeitas a licenciamento ou comunicação prévia.

Entendemos, por isso, que só através do registo do destaque e do respetivo ónus de não fracionamento pela Autarquia se pode garantir o cumprimento do citado nº 6, do art. 6º do RJUE.

### **2.1.5. APRECIÇÃO GLOBAL**

No âmbito das operações urbanísticas analisadas, não se evidenciou a prática de atos determinantes da nulidade das respetivas licenças ou admissões de comunicações prévias nos termos dos artigos 68º do RJUE<sup>15</sup> e 133º do CPA<sup>16</sup>.

### **2.2. PROCESSOS DE CONTRAORDENAÇÃO**

Da listagem elaborada pelo Gabinete de Assuntos Jurídicos, com base numa aplicação informática interna<sup>17</sup>, concluímos que no período temporal abrangido pela presente ação

<sup>14</sup> Argumento utilizado no âmbito do contraditório institucional.

<sup>15</sup> Causas específicas de nulidade das licenças ou admissão de comunicações prévias:

- a) Violação do disposto em plano municipal de ordenamento do território, plano especial de ordenamento do território, medidas preventivas ou licença de loteamento em vigor;
- b) Violação do disposto no nº 2, do art. 37º;
- c) Não terem sido precedidas de consulta das entidades cujos pareceres, autorizações ou aprovações sejam legalmente exigíveis, bem como quando não estejam em conformidade com esses pareceres, autorizações ou aprovações.

<sup>16</sup> Aplicável por força do art. 122º do RJUE.

<sup>17</sup> Modelo próprio da CM.

**foram instaurados 290 processos de contraordenação**, dos quais foram **selecionados** para análise os processos nºs 21/10, 59/10, 75/10, 83/10, 191/10, 14/11, 68/11, 73/11, 127/11, 210/11, 239/11, 62/12, 71/12 e 82/12, resultando numa **amostra de 5,1 %**.

(Anexo 13)

A informação disponível naquela aplicação informática corresponde, no essencial, à que constava nos antigos livros de contraordenações preenchidos manualmente, nomeadamente, número da participação, data da participação, infrator, diploma legal desrespeitado, decisão, data de pagamento, remessa ao poder judicial e conclusão.

Na seleção da amostra atendeu-se, essencialmente, à materialidade da infração e às diferentes Freguesias, de modo a verificar qual o grau de eficácia da intervenção da fiscalização.

Na análise efetuada, bem como dos esclarecimentos obtidos nas entrevistas realizadas, verificou-se que os Despachos a determinar a instauração dos procedimentos não estão datados, para além da instrução ter sido atribuída a uma escritã, com o apoio do gabinete jurídico na preparação da proposta de decisão, e não a um instrutor.

Do total dos processos da amostra (14) verificámos que 60% das infrações respeitavam à construção de telheiros e anexos, com área variável entre 8m<sup>2</sup> e 36 m<sup>2</sup>. As restantes infrações prendem-se com abertura de vãos (2), alteração de cor de moradia (1), aumento de cércea (1) edificação de marquise (1) e depósito de entulho (1).

Verificámos, ainda, que dos processos selecionados para análise, 85,7% se encontravam concluídos e arquivados, como se evidencia no quadro seguinte:

**Quadro 4 - Estado dos processos de contraordenação analisados**

Nº Processo	Sanção		Prescrição	Estado atual
	Coima	Admoestação		
21/2010	500 €			Arquivado em 3/jan/11
59/2010	550 €			Pagamento em 12 prestações
75/2010	600 €			Arquivado em 27/abr/10
83/2010		Notificação 20/jun/11		Arquivado em 20/jun/11
191/2010	500 €			Arquivado em 18/nov/11
14/2011		Notificação 8/fev/11		Arquivado em 8/fev/11

68/2011	750 €			Arquivado em 11/nov/11
73/2011	500 €			Arquivado em 5/dez/12
127/2011	800 €			Impugnação judicial: Recurso enviado em 7/dez/11
210/2011	550 €			Arquivado em 25/jul/12
239/2011	500 €			Arquivado em 7/set/12
62/2012	500 €			Arquivado em 29/jun/12
71/2012		Notificação 20/jul/12		Arquivado em 25/jul/12
82/2012			Notificação 20/jul/12	Arquivado em 20/jul/12

**Fonte:** Processos analisados

O pagamento de coima em 9 dos 13 processos arquivados proporcionou a arrecadação de receita no montante de **€ 4.950,00** (valor que poderá ser acrescido em função das decisões cujos processos estão em tribunal), o que perfaz uma **média de € 550** por cada processo.

A instrução, decisão e conclusão dos processos, com ligeiras oscilações, tem sido realizada em prazos que se situam entre os 2 meses e os 12 meses, em função de alguma complexidade e de notificação dos arguidos, o que evidencia bom funcionamento deste setor de atividade no que respeita ao cumprimento do princípio da celeridade processual previsto no art.º 57º do CPA, segundo o qual *“Os órgãos administrativos devem providenciar pelo rápido e eficaz andamento do procedimento, quer recusando e evitando tudo o que for impertinente ou dilatatório, quer ordenando e promovendo tudo o que for necessário ao seguimento do procedimento e à justa e oportuna decisão”*, como resulta do quadro que segue:

**Quadro 5 - Duração dos procedimentos de contraordenação analisados**

Nº Processo	Auto de notícia	Despacho de instauração	Data da notificação da decisão	Conclusão a)	Duração b)
21/2010	08/mar/10	17/mar/10	14/dez/10	20/dez/10	267 dias
59/2010	25/mai/10	27/mai/10	29/out/10	29/out/10 c)	152 dias
75/2010	29/jun/10	30/jun/10	19/out/10	22/out/10	115 dias
83/2010	12/jul/10	20/jul/2010	20/jun/11	20/jun/11	330 dias
191/2010	28/out/10	03/nov/10	31/out/11	11/nov/11	373 dias
14/2011	07/jan/11	17/jan/11	8/fev/11	8/fev/11	21 dias

68/2011	24/mar/11	07/abr/11	31/out/11	7/nov/11	210 dias
73/2011	12/abr/11	13/abr/11	17/out/11	18/nov/12	215 dias
127/2011	22/jun/11	20/jun/11	8/nov/11	7/dez/12 <b>d)</b>	167 dias
210/2011	03/out/11	26/out/11	- <b>e)</b>	20/jul/12	270 dias
239/2011	12/dez/11	14/dez/11	23/jul/12	4/set/12	261 dias
62/2012	10/mai/12	10/mai/12	18/jun/12	25/jun/12	45 dias
71/2012	26/abr/12	23/mai/12	20/jul/12	25/jul/12	58 dias
82/2012	28/mai/12	30/mai/12	20/jul/12 <b>f)</b>	20/jul/12	52 dias

**Fonte:** Processos analisados

- a) Nesta coluna as datas reportam-se ao pagamento da coima, à remessa do processo ao Tribunal, ou ao simples arquivamento dos processos cuja sanção aplicada foi a admoestação ou a constatação da prescrição.
- b) O prazo foi calculado entre a data do despacho de instauração e a data do pagamento da coima, da notificação da admoestação ou remessa ao tribunal.
- c) Pagamento em 12 prestações tendo a última prestação ocorrido em 10/out/2011.
- d) Enviado para o Tribunal Judicial de Sesimbra.
- e) A notificação foi através da GNR.
- f) O procedimento estava prescrito por a infração ter cerca de 20 anos.

**No que respeita à correspondente reposição da legalidade urbanística**, dos esclarecimentos verbais obtidos através das entrevistas realizadas à coordenadora dos serviços jurídicos, à Chefe da DGU (ZOC) e à Chefe da DFM, bem como da consulta de alguma documentação, entende-se que **o Município não atuou com igual diligência**, dado que apenas houve reposição da legalidade em cinco dos processos de contraordenação analisados, conforme se evidencia no quadro seguinte:

**Quadro 6 - Reposição da legalidade nas infrações contraordenacionais analisadas**

Nº Processo	Reposição da Legalidade urbanística		Outras situações
	Legalização	Demolição/reposição do terreno na situação natural	
21/2010	-	-	-
59/2010	-	-	Diligências para legalização
75/2010	-	-	-
83/2010	Alvará de obras	-	-

	nº 34/2011		
191/2010	-	-	-
14/2011	-	Remoção de entulho	-
68/2011	-	-	-
73/2011	-	-	Diligências para legalização
127/2011	-	Demolição de telheiro	-
210/2011	-	Demolição de telheiro	-
239/2011	-	-	Diligências para legalização
62/2012	-	-	-
71/2012	Alvará de obras nº 35/2012	-	-
82/2012	-	-	-

**Fonte:** Processos analisados

No que respeita aos processos nºs 59/10, 73/11 e 239/11, em contraditório, a Autarquia alegou que a situação dos telheiros se apresenta de difícil resolução, atendendo à sua proliferação na área da Quinta do Conde e às dúvidas que suscitam quanto à sua correta inclusão para efeitos da sua contabilização como STP. Acrescentou que, sendo estas obras de difícil fiscalização, uma vez que são de execução rápida e impercetíveis a partir do exterior, está em estudo a possibilidade de "legalização" da maioria dos casos.

### **2.3. PROCESSOS DE EMBARGO E MEDIDAS DE TUTELA DE LEGALIDADE URBANÍSTICA**

A partir da listagem fornecida pelos serviços de fiscalização, relativa aos processos de embargo existentes no período em análise, foi selecionada uma amostra, que corresponde a 26,08% do total dos processos (23), tendo-se analisado os processos nºs 2/2010, 4/2010, 8/2011, 3/2012, 6/2012 e 11/2012.

(Anexo 14)

Na seleção da amostra atendeu-se à necessidade de abranger todo o território municipal na análise a efetuar, de modo a verificar qual o grau de eficácia da intervenção da fiscalização.

Na análise dos processos selecionados verificou-se que:

- ✓ Até 30/jun/2011 os processos de embargo eram tratados no âmbito da Divisão de Gestão Urbanística, estando os autos de embargo, efetuados até essa data, inclu-

- idos nos respetivos processos de obras<sup>18</sup> <sup>19</sup> (vd. autos de embargos com os registos nºs 4/2010 e 8/2011, inseridos, respetivamente, nos processos de obras nºs 141/2010 e 273/2005)<sup>20</sup>;
- ✓ Desde 1/jul/2011, na sequência da reestruturação dos serviços implementada e aprovada pelos órgãos municipais no ano de 2011, os processos de embargo são instruídos pela Divisão da Fiscalização Municipal integrada no Departamento Jurídico e organizados autonomamente.
  - ✓ **Ainda não foi reposta a legalidade urbanística**, através da legalização ou da demolição, nos processos **2/2010, 4/2010 e 11/2012**, o que poderá indiciar deficiente acompanhamento de situações de infrações detetadas, bem como uma deficiente comunicação entre os serviços do Departamento Urbanístico e o Departamento Jurídico, onde se integra atualmente a Divisão da Fiscalização Municipal. Assim:

### 2.3.1. Processo de embargo nº 2/2010

- a. Na sequência de queixa apresentada por particular, a fiscalização técnica participou que \_\_\_\_\_ estava a executar uma obra de construção de uma garagem, sem a respetiva licença, sita no lote \_\_\_\_\_ da Rua \_\_\_\_\_
- b. Com base na informação técnica e elementos recolhidos no local da obra, foi **decretado o embargo**, por despacho do Sr. Presidente da Câmara Municipal, de **19/fev/2010, tendo** o respetivo Auto de Embargo e de Suspensão dos Trabalhos **sido lavrado em 22/fev/2010** e notificado ao infrator presencialmente, vindo **na mesma data** a ser **instaurado processo de contraordenação** com o registo 32/2010, no âmbito do qual **viria a ser aplicada** ao arguido uma **coima de €600, paga em 25/out/2010** através da Guia de Recebimento nº 238.
- c. Não existindo informação que validasse a reposição da legalidade, solicitámos à DGU que esclarecesse o estado do processo, tendo sido remetido à equipa um **relatório** elaborado pelo \_\_\_\_\_ assessor do PCM, do qual resulta:
  - ✓ Confirmação de que ainda não dera entrada, até à data, qualquer pedido de licença com vista à legalização da edificação em causa;
  - ✓ Que em 2/mar/2012 o \_\_\_\_\_ detentor da parcela de terreno sita na Rua \_\_\_\_\_ inserida na AUGI 10 \_\_\_\_\_ se \_\_\_\_\_

<sup>18</sup> Na ausência de respetivo processo de obra eram arquivados no processo de contraordenação instaurado (vd. processo de embargo com auto nº 2/2010).

<sup>19</sup> Embora com numeração própria.

<sup>20</sup> A organização e/ou numeração dos processos nestes termos dificulta não só a sua identificação como a respetiva consulta, e as operações de controlo que sobre eles possa incidir.

dirigira ao então Gabinete Projeto Municipal Lagoa de Albufeira, solicitando informação relativamente à construção do anexo;

- ✓ Que àquela data foi informado da existência dum processo de contraordenação que lhe fora instaurado (Proc.º 32/2010 no âmbito da qual viria a pagar uma coima no montante de 600 Euros);
- ✓ Ter sido informado o munícipe que a AUGI 10 aguarda a publicação da Revisão do PULA, pelo que de momento não podia realizar obras no lote;
- ✓ Que até à data, não houvera qualquer solicitação de parecer àquele Serviço sobre os factos que deram origem ao auto de embargo e ao processo de contraordenação.

(Anexo 15)

- d. Não tendo ficado clarificada a situação atual do estado da obra, em particular do cumprimento do embargo e do procedimento que deveria ter sido desencadeado com vista à reposição da legalidade, foi solicitado verbalmente pela equipa, à Divisão da Fiscalização, informação complementar que atestasse da observância de tais procedimentos.
- e. **A informação obtida**, em 15/jan/2013, **confirma os indicadores fornecidos pelo relatório** a que já fizemos referência, **permitindo concluir que o Município não intimou o infrator para a reposição da legalidade, nem participou ao MP junto do Tribunal Judicial de Sesimbra, a violação do embargo**, condescendendo com a violação dos normativos legais do RJUE que dispõem sobre esta matéria.
- f. Da análise da documentação a que se teve acesso não resulta igualmente que o Município tivesse comunicado o embargo à Conservatória do Registo Predial de Sesimbra, não se dando assim cumprimento ao nº 8, do artigo 102º, do RJUE<sup>21</sup>.

(Anexo 16)

### 2.3.2. Processo de embargo nº 4/2010

- a. Em 10/mai/2010 (e não 11 de maio como consta do auto), foi participado pela fiscalização que \_\_\_\_\_ estava a executar uma obra de construção de moradia, com a área aproximada de 84 m<sup>2</sup>, sem a respetiva licença, **em**

---

<sup>21</sup> O registo do embargo de obra visa dar a conhecer a existência do facto (embargo), isto é, publicitar a medida de tutela da legalidade urbanística adotada pela CM por forma a permitir que terceiros (potenciais adquirentes e entidades financiadoras) conheçam a situação do imóvel, e assim garantir a segurança do comércio jurídico imobiliário.

- b. Com base na informação antes reportada, foi **decretado o embargo**, por despacho do Sr. Presidente da Câmara Municipal, de **10/mai/2010**, tendo o respetivo auto de embargo e suspensão dos trabalhos sido lavrado em 11/mai/2010, e **notificada a infratora para apresentar projeto, para que se avaliasse da possibilidade de legalização**.
- c. Em 18/jun/2010 foi levantado, pela fiscalização técnica, novo auto, por desrespeito ao embargo, tendo sido participado tal facto ao MP junto do Tribunal Judicial de Sesimbra para fins de procedimento criminal.
- d. Em 2/out/2010 deu entrada pedido de licenciamento da construção, a que foi atribuído o nº 141/2010 de registo de processo de obra, no âmbito do qual foram juntos vários elementos, com prorrogação de prazos, atenta a possibilidade de legalização da obra, sem que, contudo, tenha sido possível a sua aprovação, uma vez que ainda não foi entregue prova da legitimidade, já que o terreno em causa se encontra abrangido por um processo de partilhas.
- e. Em 22/nov/2012, a CM concedeu novo prazo para apresentação do documento em falta, findo o qual seria definitivamente declarada a insusceptibilidade de legalização, ordenando-se, conseqüentemente, a sua demolição, como foi transmitido no último parágrafo do ofício nº 19148 enviado à requerente do processo de legalização.
- f. Em contraditório, a Autarquia informou que, entretanto, a requerente apresentou os elementos em falta. Contudo, a DGU/Zoc teve dúvidas quanto à legitimidade da requerente para a realização da operação urbanística e suscitou a apreciação da questão pelos serviços jurídicos da CMS, encontrando-se o procedimento em fase de apreciação liminar e saneamento.
- g. Da análise do processo não resulta que o Município tivesse comunicado o embargo à Conservatória do Registo Predial de Sesimbra, não se dando assim cumprimento ao nº 8, do artigo 102º, do RJUE.

(Anexo 17)

### **2.3.3. Processo de embargo nº 11/2012**

- a. Na sequência do despacho de 3/ago/2012, do Presidente da CM, foi levantado, na mesma data, o auto de embargo nº 11/2012 e notificado presencialmente ao infrator e proprietário por este se encontrar a  
construir um edifício, com a área aproximada de 49 m<sup>2</sup> (7m x 7m), com a altura de 2.40m, **no local de** sem que possuísse a li-  
cença administrativa para o efeito.



- b. Em 15/out/2012, o proprietário da obra embargada foi notificado para proceder à reposição da legalidade no prazo de 30 dias, em particular, através da apresentação do pedido de reconstrução da edificação anteriormente existente e do projeto de obra executada, sob pena de declaração de insusceptibilidade de legalização da obra e a sua conseqüente demolição.
- c. Dentro do prazo concedido, em 12/nov/2012, entrou um requerimento solicitando a aprovação do projeto de reconstrução de uma moradia T1, telheiro e muro de vedação que, segundo informação da Autarquia prestada no período do contraditório, teve o projeto de arquitetura deferido em 7/mai/2013, decorrendo o prazo para entrega dos projetos de especialidades .
- d. Da análise do processo (e à semelhança de todos os demais analisados) não resulta que o Município tivesse comunicado o embargo à Conservatória do Registo Predial de Sesimbra, não se dando assim cumprimento ao nº 8, do artigo 102º, do RJUE.

(Anexo 18)

#### **2.4. QUEIXA ENVIADA PELA IGAMOT EM 11/JUL/2012 (CONSTRUÇÕES**

**2.4.1.** Foi recebido na IGF com o registo nº 4465, em 11/jul/2012, expediente da Inspeção Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território contendo, em anexo, documentação relativa a construções não licenciadas existentes na Rua \_\_\_\_\_ no \_\_\_\_\_ pertencente ao Município de Sesimbra, vindo a mesma a ser encaminhada em 16/nov/2012 para a equipa inspetiva na sequência do despacho do Sr Inspetor Geral das Finanças, de 15/nov/2012, exarado sobre a informação nº 2012/1506.

**2.4.2.** A matéria dos autos teve por base a comunicação feita em 19/jan/2005, pela Presidente da Comissão Diretiva do PNA, à ex-IGAOT, na sequência de reclamação apresentada por \_\_\_\_\_ e Outros àquela Comissão, denunciando a construção clandestina de um armazém e do funcionamento de uma oficina metalúrgica no mesmo, sendo aceite entre os intervenientes (IGAMOT e CMS como resulta da correspondência trocada) que as construções questionadas se situam em terreno integrado no perímetro urbano, pelo que às mesmas é aplicável o disposto no art. 23º do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida (POPNA), aprovado pela RCM nº 141/2005, de 23 de agosto, competindo à CM de Sesimbra a prática dos atos necessários à reposição da legalidade violada e à IGF o seu acompanhamento em matéria de tutela.

**2.4.3.** Nesse sentido, verificámos se a Autarquia visada agiu em conformidade, tendo solicitado à DFM a elaboração de um memorando com o registo dos atos e das diligências realizadas pela CM e pelos serviços camarários desde a data em que tiveram conhecimento do estado das construções, sem licença administrativa, objeto da denúncia (telheiros e anexos a tardoz do lote) e realizámos uma visita ao local onde foram tiradas várias fotos que são demonstrativas do estado das construções.

**2.4.4.** A informação recolhida junto dos serviços da CM (DFM), em particular da leitura do memorando (datado de 15/jan/2013) e da documentação probatória junta (idêntica à remetida pela IGAMOT) permitiu concluir que, desde o ano de 2003, data em que tomou conhecimento da ilegalidade das construções, a CMS procedeu, entre outras diligências:

- ✚ À instauração de processo de contraordenação;
- ✚ À elaboração de Despachos a determinar a demolição, datados de 30/out/2003, 10/set/2007, 25/mar/2008;
- ✚ À participação do crime de desobediência ao Tribunal Judicial de Sesimbra em 10/ago/2004, por não cumprimento do despacho de 30/out/2003 (do qual foi ilibada a proprietária conforme sentença recebida na CM em 25/mar/2007);
- ✚ Inúmeras tentativas de notificação pessoal da proprietária, quer recorrendo a serviços de entidades externas (PSP de Setúbal e CM de Setúbal), quer aos serviços de fiscalização do Município, que se deslocaram à morada da proprietária (em Setúbal) sem que lograsse qualquer resultado por recusa da mesma em abrir a porta.

(Anexos 19 e 20)

**2.4.5.** Constatámos, ainda, que, mais recentemente, em 25/mar/11, foi feita nova participação ao mesmo Tribunal Judicial de Sesimbra do incumprimento do Despacho de 25/mar/08, da qual ainda não há resultado, e que foram elaborados pareceres internos sobre os termos em que deve ser efetivada a posse administrativa, diligências de que o Município sempre deu conhecimento à ex-Inspeção-Geral do Ambiente e do Território.

**2.4.6.** A situação descrita de não reposição da legalidade foi por nós validada com a visita ao local como o demonstram as fotos tiradas e a fotografia aérea do local solicitada à Divisão de Gestão Urbanística da Zona Ocidental.

(Anexo 21)

**2.4.6.** Em sede de contraditório, a Autarquia referiu que estuda a possibilidade de deliberar a posse administrativa do lote, notificação por edital da proprietária e pedido de suprimento junto do Tribunal para entrada no imóvel.

**2.4.7.** Considerando que a CMS tem conhecimento da situação ilegal em apreço desde 2003, e que o particular infrator não promoveu quaisquer diligências tendo em vista a reposição da legalidade urbanística violada, o recurso ao mecanismo previsto no art.

107º do RJUE - posse administrativa do imóvel<sup>22</sup> e execução coerciva da ordem de demolição - afigura-se a única solução para por termo à situação de ilegalidade.

## **2.5. SISTEMA DE CONTROLO INTERNO**

O Regulamento do Sistema de Controlo Interno em vigor na Câmara Municipal, aprovado em reunião do executivo de 22/dez/2010, teve como finalidade dar cumprimento ao disposto no nº 1, do art.11º do DL 54-A/99, de 22 de fevereiro, que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), com as alterações introduzidas pela Lei nº 162/99, de 14/setembro, pelo Decreto-Lei nº 315/2000, de 2 de dezembro e pelo Decreto-Lei nº 84-A/2002, de 5/abril.

Neste sentido o Regulamento em análise, ao estabelecer apenas um conjunto de regras definidoras de políticas, métodos e procedimentos de controlo que assegurem no essencial a integridade dos registos contabilísticos e a preparação de informação financeira fiável, bem como a salvaguarda de ativos, a prevenção e deteção de situações de ilegalidade, fraude e erro apenas na esfera da contabilidade (vd. nº 2 do art.1º), encontra-se desajustado em relação à estrutura organizativa dos serviços municipais, que entrou em vigor no dia 1 de julho de 2011, bem como à nova reestruturação dos serviços aprovada enquanto decorria a presente auditoria, omitindo qualquer referência à área do urbanismo, quer na vertente da organização administrativa dos processos (incluindo a numeração e rubrica das folhas), quer na vertente do controlo da execução de diligências e procedimentos (preparatórios ou executórios) dos atos administrativos inerentes aos respetivos processos.

Salienta-se, no entanto, que o Município possui, relativamente à área auditada, um Manual de Processos com o fluxograma de cada procedimento indicando as diferentes etapas e os serviços por onde os pedidos devem transitar antes da decisão, o que constitui um importante auxiliar na instrução dos procedimentos.

Refira-se que, em sede de contraditório, a Autarquia remeteu as matérias relacionadas com a organização dos processos do urbanismo para normas de funcionamento e instruções de trabalho que têm sido elaboradas e aprovadas no âmbito do Sistema de Gestão de Qualidade implementado na CMS em 2009.

(Anexo 12)

De referir, ainda, que o Município de Sesimbra dispõe de Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas onde se procede à identificação dos riscos de corrupção e infrações conexas em cada área ou departamento e são definidas as medidas adotadas

---

<sup>22</sup> Implica a possibilidade de entrada e permanência em propriedade privada sem o consentimento dos proprietários e sem recurso prévio aos tribunais.

para a sua prevenção e a metodologia de adoção e monitorização dessas medidas, com identificação das unidades e subunidades orgânicas responsáveis por estas ações.

### 3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

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

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>1. O DU integra 4 Divisões Municipais e integra 56 trabalhadores, dos quais 31 são assistentes técnicos, 3 coordenadores das Unidades de Apoio Administrativo, 1 é assistente operacional e 21 são técnicos superiores, estando 4 em comissão de serviço a exercer funções dirigentes.</p>	2.1.1.1	
<p>2. O RMUE do Município carece de adequação ao Regime Jurídico da Urbanização e Edificação aprovado pelo DL nº 555/99, de 16/dez, com sucessivas alterações, nomeadamente no que respeita aos tipos de procedimento de controlo prévio de operações urbanísticas e respetiva tramitação.</p>	2.1.1.3	<p>A) Promover a alteração do RMUE de forma a adequá-lo ao atual Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, em sede de tipologia de controlo prévio de operações urbanísticas e respetiva tramitação.</p>
<p>3. O RTCRAU permite no art.37º nºs 4 e 5 a isenção e redução de taxas urbanísticas e de compensações, entre outras, com base no fator de residência, e não de uso ou capacidade edificatória da parcela, o que pode violar o princípio constitucional da igualdade.</p>	2.1.1.4	<p>B) Promover a alteração do RTCRAU na parte que permite a isenção ou redução de taxas com fundamento na área da residência do requerente da pretensão urbanística.</p>
<p>4. O RPDM permite no art.º 111º maior capacidade edificatória a proprietários eleitores e contribuintes no Município há pelo menos 10 anos face aos demais proprietários, podendo constituir fator de favorecimento injustificado que não se conforma com os princípios gerais do uso do território.</p>	2.1.1.5	<p>C) Eliminar, na revisão em curso do PDM, as normas que prevejam critérios de natureza subjetiva.</p>

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
rio e fere o princípio da igualdade. Contudo, concordando que a capacidade construtiva deve resultar apenas de razões objetivas atinentes ao solo e não variar em função da pessoa que nele irá construir, a Autarquia propõe-se eliminar este normativo na revisão do PDM em curso.		
5. No período abrangido pela ação, o Município de Sesimbra arrecadou receita no valor de <b>€ 6.660.704,30</b> ( <i>seis milhões seiscentos e sessenta mil e setecentos e quatro Euros e trinta cêntimos</i> ) proveniente de operações urbanísticas.	2.1.1.6	
6. Os anos 2010-2012 caracterizam-se por uma tendência negativa no número de licenciamentos e outros procedimentos de controlo prévio das operações urbanísticas, com reflexo na cobrança de receitas urbanísticas e associadas, que passaram de € 2.655.226,61 em 2010 para € 1.473.720,63 em 2012 (nos primeiros 10 meses).	2.1.1.6	
7. A CMS está a implementar o sistema informático previsto no art.º 8º-A do RJUE que foi regulamentado através da Portaria nº 216-A/2008, de 3/mar, tendo em vista a tramitação desmaterializada dos procedimentos de controlo prévio das operações urbanísticas. Contudo, devido à falta de suporte financeiro, a materialização ainda subsiste.	2.1.1.7	D) Promover a rápida conclusão da implementação do sistema informático próprio relativo à tramitação desmaterializada dos procedimentos de controlo prévio das operações urbanísticas.
8. No período abrangido pela presente	2.1.2.	

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>ação foram requeridas 16 operações de loteamento, 13 das quais respeitam à Lagoa de Albufeira, 2 à localidade de Santana e 1 à localidade de Cotovia, destas só 2 se encontram tituladas por alvará.</p>		
<p>9. Nos processos de loteamento analisados foram respeitadas as normas legais e regulamentares aplicáveis, nomeadamente no que concerne aos parâmetros urbanísticos previstos nos IGT aplicáveis.</p>	<p>2.1.2.1 e 2.1.2.2</p>	
<p>10. Nos loteamentos abrangidos por AUGI atendeu-se ao regime jurídico estabelecido na Lei 91/95 de 2 de setembro, em particular no nº 6 do art.25º, no que respeita a autorização provisória das obras de urbanização nos loteamentos nºs 2/2010 e 4/2010.</p>		
<p>11. Os processos de loteamento nºs 2/2010 e 4/2010 de Lagoa de Albufeira aguardam a revisão do PULA para efeitos da sua aprovação final, nos termos do regime jurídico estabelecido pela Lei 91/95 de 2/set.</p>	<p>2.1.2.2 .</p>	
<p>12. Os processos analisados abrangeram uma área de prédios com 231.162 m<sup>2</sup>, representaram uma área de lotes de 56.187,35 m<sup>2</sup>, a cedência de 27.412,76 m<sup>2</sup> para o domínio público e uma receita no valor de € 332.627,00 referente a compensação por área de cedência em falta.</p>	<p>2.1.2.4</p>	
<p>13. No que respeita aos procedimentos</p>	<p>2.1.3.1</p>	<p>E) Adotar as medidas necessárias a</p>

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
de controlo prévio de obras de edificação, do total dos processos tramitados no período objeto da presente ação, cerca de 30% dizem respeito a legalizações de obra já executada, o que pode revelar alguma ineficácia da fiscalização em termos preventivos.		alcançar uma fiscalização eficaz, de forma a evitar a prática de infrações urbanísticas e os subsequentes pedidos de legalização nomeadamente, a implementação de relatórios diários das deslocações efetuadas a elaborar pelos fiscais municipais.
14. O principal tipo de edificação objeto dos procedimentos de controlo prévio tem sido a moradia unifamiliar, com cerca de 2/3 dos pedidos formulados.	2.1.3.2	
15. No âmbito dos processos de obras analisados verificou-se que apenas foram deferidos os pedidos que respeitavam os parâmetros urbanísticos aplicáveis.	2.1.3.3	
16. No que respeita aos processos de destaque analisados, constatou-se o cumprimento das condições previstas nos nºs 4 a 9º do art.º 6º do RJUE.	2.1.4	
17. Os serviços municipais não têm, contudo, promovido o registo dos destaques e do respetivo ónus de não fracionamento previsto no nº 6, do art. 6º do RJUE, junto da Conservatória do Registo Predial de Sesimbra.		F) Promover o registo dos destaques e do respetivo ónus de não fracionamento junto da Conservatória do Registo Predial de Sesimbra.
18. No âmbito da análise dos processos de contraordenação constatámos que em todos é omissa a nomeação do instrutor bem como a data dos Despachos que determinaram a instauração do procedimento.	2.2	G) Promover a nomeação do instrutor e datar os respetivos despachos.
19. Do total dos processos analisados 60% respeitam a construção de telheiros e anexos com área variável de	2.2.	



Conclusões	Item Relat.	Recomendações
8 a 36 m <sup>2</sup> .		
20. A duração dos procedimentos contraordenacionais varia entre os 2 e os 12 meses, o que evidencia o bom funcionamento deste setor de atividade no que respeita ao cumprimento do princípio da celeridade processual.	2.2.	
21. No âmbito dos 14 processos de contraordenação analisados, apenas foi promovida a reposição da legalidade em 5 processos.	2.2	H) Promover a reposição da legalidade nas situações analisadas e em todas as infrações urbanísticas detetadas pela Autarquia.
22. Nos processos de contraordenação nºs 59/2010, 73/2011 e 239/12 decorrem diligências tendo em vista a legalização.		I) Assegurar a efetiva reposição da legalidade no âmbito dos processos de contraordenação que evidenciavam incorreções.
23. No tocante aos processos de embargo analisados, verificou-se que só a partir de 1/jul/2011 começaram a ser organizados autonomamente, sendo, até essa data, arquivados nos processos de obra respetivos, ou na sua ausência, nos processos de contraordenação instaurados.	2.3	
24. A CMS nem sempre comunica à Conservatória do Registo Predial de Sesimbra os embargos efetuados, em conformidade com o disposto no nº 8, do art.º 102º do RJUE.	2.3.1 2.3.2 2.3.3	J) Proceder à comunicação de todos os embargos efetuados à Conservatória do Registo Predial de Sesimbra.
25. Nos processos de embargo nºs 2/2010, 4/2010 e 11/2012, ainda não foi reposta a legalidade urbanística.	2.3.1 2.3.2 2.3.3	K) Assegurar a reposição da legalidade urbanística no âmbito dos processos de embargo analisados e naqueles em que existam deficiências que careçam de correção.
26. No âmbito da queixa analisada res-	2.4	L) Garantir a reposição da legalidade

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>peitante à construção clandestina de um armazém e respetivo funcionamento de uma oficina metalúrgica em parcela de terreno sita na Rua continuando pela</p> <p>concluiu-se que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. O Município de Sesimbra, não obstante as inúmeras diligências realizadas nos últimos 10 anos, devidamente documentadas, não logrou que fosse reposta a legalidade urbanística por recusa da proprietária e por falta de tomada de posse administrativa e</li> <li>ii. A eventual oficina metalúrgica já não se encontra em funcionamento.</li> </ul>		<p>urbanística efetivando a posse administrativa e promovendo a execução coerciva da ordem de demolição.</p>
<p>27. O Município de Sesimbra dispõe de Normas de Controlo Interno que, no essencial, visam apenas salvaguardar a fiabilidade das Contas, Registos e Documentos de Suporte da Contabilidade, omitindo qualquer referência à área do urbanismo, quer na vertente da organização administrativa dos processos, quer na vertente do controlo da execução de diligências e procedimentos dos atos administrativos inerentes aos respetivos processos.</p>	<p>2.5</p>	<p>M) Proceder à atualização das Normas de Controlo Interno.</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 Sesimbra, 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 nº 2, do art. 35º, 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.

Pela Equipa,

Assinado por: **MARIA HELENA FERREIRA LOPES**

**CARRAPIÇO**

Num. de Identificação Civil: BI098107402

Data: 2014.01.14 18:25:19 GMT Standard Time

Localização: Chefe de Equipa Multidisciplinar



## LISTA DE ANEXOS

Anexo 1	Quadro de Afetações - DU
Anexo 2	Instrumentos de Gestão Territorial
Anexo 3	Mapas de controlo orçamental receita – 2010 a 2012
Anexo 4	Loteamentos – Caracterização da amostra
Anexo 5	Informação – Procs. Loteamentos 2 e 4 de 2010
Anexo 6	Processo 2 de 2010 – AUGI 34
Anexo 7	Processo 4 de 2010 – AUGI 29
Anexo 8	Processos de Obras de edificação – 2010-out/2012
Anexo 9	Processos de Obras de Edificação - SPO – 2010-out/2012
Anexo 10	Obras particulares – Caracterização da amostra
Anexo 11	Controle de Processos de Destaque - 2010
Anexo 11-A	Controle de Processos de Destaque - 2011
Anexo 11-B	Controle de Processos de Destaque - 2012
Anexo 12	Manual de Processos - Fluxograma
Anexo 13	Processos de Contraordenação – 2010-out/2012
Anexo 14	Processos de Embargo – 2010-out/2012
Anexo 15	Relatório: processo de embargo 2/2010
Anexo 16	Processo de Embargo 2/2010
Anexo 17	Processo de Embargo 4/2010
Anexo 18	Processo de Embargo 11/2012
Anexo 19	Memorando sobre queixa
Anexo 20	Planta de localização
Anexo 21	Levantamento fotográfico
Anexo 22	Contraditório Institucional