



inspeção geral. finanças

acrescentar Valor à gestão pública

INSPEÇÃO AO MUNICÍPIO DE TABUAÇO

Município de Tabuaço

Proc. n.º 2012/172/B1/1195

Relatório n.º 3/2014

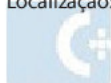
Janeiro de 2014

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

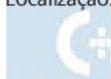
NATUREZA	Inspeção de legalidade
ENTIDADE AUDITADA	Câmara Municipal de Tabuaço
FUNDAMENTO	Esta inspeção foi realizada em cumprimento do Plano de Atividades da ex - IGAL para o ano de 2012
ÂMBITO	A inspeção incidiu sobre a Câmara Municipal de Tabuaço, com particular incidência nos serviços administrativos e de recursos humanos, contratação pública e urbanismo
OBJETIVOS	Verificação e controlo do cumprimento da legalidade dos procedimentos relativos a queixas e denúncias pendentes, urbanismo e ordenamento do território, acumulação de funções por trabalhadores autárquicos e aquisição de bens e serviços
METODOLOGIA	Análise dos processos de queixa e, através de técnicas de amostragem, das restantes áreas temáticas
CONTRADITÓRIO	Contraditório informal e formal, institucional e pessoal de vários responsáveis (responsabilidade financeira) sendo que a resposta da entidade auditada, expressando as posições assumidas face ao projeto de relatório, foi recebida na IGF em 2/set/2013, assim como os contraditórios pessoais
CICLO DE REALIZAÇÃO	mar/2012 a out/2013
DIREÇÃO	IFD – Dr.ª Manuela Fernanda da Rocha Garrido
EQUIPA	Coordenação: Chefe de Equipa – Eng.º Rui Macedo Ribeiro Execução: IF's – Dr. Silvano Perdigão e Dr.ª Daniela Amorim de Bastos

PARECER:

À consideração superior, com a minha concordância.
Assinado por: **MÁRIO RUI FERREIRA TAVARES DA SILVA**
Num. de Identificação Civil: BI098493558
Data: 2014.05.27 19:26:36 GMT Daylight Time
Localização: Lisboa/Subinspetor-geral de finanças



Assinado por: **MANUELA FERNANDA DA ROCHA GARRIDO**
Num. de Identificação Civil: BI080524559
Data: 2014.01.29 16:32:18 GMT Standard Time
Localização: Inspectora de Finanças Diretora



À consideração do Senhor Subinspetor-Geral, Dr. Mário Rui Tavares da Silva:
Concordo com o presente relatório, nomeadamente, com as conclusões e recomendações constantes do ponto 3. e com as propostas formuladas em 4.1. a 4.5.
Manuela Garrido
Inspectora de Finanças Diretora

DESPACHO:

Concordo. À consideração de S. Ex.ª 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: 2014.06.26 18:56:13 GMT Daylight Time
Localização: SIG. P.º Inspetor-Geral



Relatório N.º 3/2014

Processo n.º 2012/172/B1/1195

SUMÁRIO EXECUTIVO

Tendo em conta as evidências obtidas, a análise e avaliação das mesmas e os resultados do procedimento de contraditório (**Cfr. Anexo 12** e respetiva apreciação vertida no texto do relatório), as principais conclusões desta auditoria são, em síntese, as seguintes:

1. Das 2 situações analisadas a título de "follow-up" da IO/IGAL de 2007, apenas a relativa a construção ilegal de tramo norte e nascente de muro, continuava sem qualquer resolução definitiva, carecendo de ser determinada a medida de tutela de legalidade urbanística da demolição, prevista no art.º 106º do RJUE, face à inércia dos interessados na promoção do respetivo procedimento de controlo prévio.

2. Entrega de terreno municipal como entrada em espécie em sociedade privada, promotora de construção de hotel correspondente a 20% do respetivo capital social, avaliado em €14 000 por ROC com funções de fiscal (suplente) e sem demonstração objetiva dos critérios utilizados, anteriormente adquirido pelo MT pelo valor de €224 459,06.

O MT considera justificada tal diferença no valor do bem, alegando que o capital social se trata de "uma mera cifra contabilística" e que face ao valor dos incentivos financeiros ao investimento aprovados pelo Turismo de Portugal, IP, no valor de €4 946 080,00, a participação de 20% do MT corresponde, de facto, a um valor muito superior.

Propõe, no entanto, efetuar uma reavaliação do terreno, daí retirando as devidas consequências legais.

3. Foram constatadas incorreções e omissões no processo de candidatura, apresentada pelo promotor do investimento do hotel à medida do Sistema de Incentivos à Inovação e objeto de contrato de concessão de incentivos financeiros, no montante de €4 946 080,00, a 27/jul/2011, com o Instituto de Turismo, IP.

O MT dispõe-se a diligenciar o esclarecimento de dúvidas junto da sociedade promotora onde detém participação de 20%.

4. A construção do hotel foi iniciada em abr/2012, sem estar provida da devida licença de construção e sem determinação, à data, de embargo e instauração de processo de contraordenação.

A obra foi entretanto suspensa e instaurado e concluído o devido processo de contraordenação.

Manutenção de situação de ilegalidade de muro já detetada em anterior inspeção da IGAL.

Carece de ser determinada a respetiva demolição pelo PCM.

Avaliação de terreno entregue como entrada em espécie em sociedade privada por mC14, em valor muito inferior ao da aquisição (mC225).

Valor não devidamente justificado em relatório de ROC, com funções de fiscal (suplente) na referida sociedade.

MT propõe proceder à respetiva reavaliação

Omissões/incorreções no processo de candidatura do hotel, objeto de incentivos de MC4,95, em contrato celebrado

Iniciada construção de hotel desprovida da devida licença de construção

- 5.** Licenciamento do hotel em 5/jul/2012, em violação do PDM em vigor à data e contrariando prática da autarquia na respetiva interpretação, gerando a nulidade do ato licenciador, nos termos previstos no art.º 68º, al. a) do RJUE.
No contraditório o MT discorda deste entendimento não apresentando, no entanto, qualquer argumento ou elemento documental novo que ponha em causa as asserções desta IGF, pelo que se mantém na íntegra a apreciação supra efetuada.
- 6.** Acresce que, o ato de licenciamento da construção do hotel foi aprovado com o conhecimento de que a operação urbanística ocupava, em parte, terreno pertencente a terceiros, situação que obstava ao desenvolvimento e decisão do processo, gerando a respetiva nulidade nos termos previstos no art.º 133º, n.º 1 do CPA.
O MT informa da tomada de diligências no sentido da aquisição do terreno, com subsequente intenção de transferência do mesmo para a sociedade promotora da construção, não clarificando, no entanto, os termos e valor de tal transferência.
- 7.** Omissão de liquidação e cobrança de taxas urbanísticas e compensação por não cedência ao domínio municipal no valor global de €61 611,93 no Processo de obras n.º 16/2012, relativo a construção de hotel
Os serviços camarários consideram como não devido o pagamento de tais taxas por desatualização do RMUE e/ou não previsão regulamentar expressa, entendimento que carece de qualquer sustentação legal. O PCM não toma qualquer posição definitiva, solicitando orientação quanto a procedimento a seguir.
- 8.** Utilização de meios humanos, equipamentos e combustíveis municipais na obra de construção do Hotel num valor apurado, entre nov/2011 e mai/2013, de €108 325, autorizados pelo PCM, sem que tal situação esteja contemplada nos termos da autorização da CMT e da AMT, para efeitos de participação do MT no capital social da sociedade promotora da construção do referido hotel.
O PCM considera tal procedimento integrável nas prestações acessórias previstas no contrato de sociedade subscrito, tendo apresentado proposta à CMT e à AMT visando aprovar/ratificar tal situação, aprovada por maioria respetivamente em reunião/sessão de 3/set e 6/set de 2013.

Nulidade do ato de licenciamento da construção do Hotel
[redacted] por violação do PDM de Tabuaço

Ocupação de terreno de terceiros com a construção do Hotel
[redacted] gerando invalidade do respetivo ato de licenciamento da construção.

Omissão de cobrança de taxas urbanísticas e compensação em obra de construção de Hotel [redacted] no valor de €61 611,93.
Os serviços camarários discordam de que as mesmas sejam devidas.

Utilização de recursos municipais num valor apurado de €108 325 na obra de construção do hotel [redacted] não devidamente autorizada pelos órgãos autárquicos.

Esta situação foi entretanto aprovada/ratificada pelos órgãos municipais

9. Obra de construção de bombas de gasolina

inacabada e com licença de construção caducada por inércia do particular, tendo o MT declarado a respetiva caducidade e notificado o particular para apresentação de novo pedido de licenciamento.

Inexistindo posteriores desenvolvimentos, carece, assim, da adoção das medidas previstas no art.º 79º (cassação de alvará) e 106º do RJUE, por parte do MT.

10. Realização de trabalhos de terraplanagem de dimensão razoável, desprovidos de prévio procedimento de controlo prévio e sem que, pelo PCM, fosse determinada qualquer medida de tutela de legalidade urbanística.

Está ainda pendente de decisão final um processo de contraordenação, entretanto, instaurado.

11. Desatualização do RMUE desde 2003, face às alterações entretanto sofridas pelo RJUE até ao atual momento, estando em fase final os trabalhos de atualização/revisão.

12. Inexistência de ato de liquidação de taxas urbanísticas, concomitante ao ato de aprovação da operação urbanística, nos termos previstos no art.º 117º do RJUE, tendo MT acolhido recomendação no sentido de correção de procedimento.

13. Omissão de liquidação e cobrança, em geral, da TMU, prevista nos artigos 25º e ss do RMEU, tendo-se apurado em 5 dos processos de obras particulares analisados a não cobrança TMU no valor total de €5.521,56.

O MT não acolheu recomendação no sentido da liquidação adicional dos montantes devidos e não cobrados.

14. Ausência de reapreciação das situações de acumulação de atividades por parte de trabalhadores autárquicos, face à entrada em vigor da LVCR, tendo a CMT acatado, ainda no decurso da ação, recomendação formulada atuando em conformidade.

15. Constatadas algumas deficiências na organização, tramitação e arquivo dos processos relativos a aquisições de bens e serviços, tendo o MT manifestado acolhimento no sentido de correção e aperfeiçoamento dos procedimentos.

Obra de bombas de gasolina
em
situação de ilegalidade por caducidade da respetiva licença de construção

Omissão de aplicação de medidas de tutela de legalidade urbanística e de decisão de contraordenação quanto a trabalhos de terraplanagem ilegais

RMUE de 2003 desatualizado face alterações legislativas sofridas pelo RJUE

Inexistência de ato de liquidação de taxas urbanísticas

Omissão de liquidação e cobrança de TMU em processos de operações urbanísticas, num valor apurado de €5.521,56

Ausência de reapreciação de situações de acumulação de funções, face à LVCR.

Deficiências de organização, arquivo e tramitação de processos de aquisição de bens e serviços

**QUADRO SÍNTESE DOS RESULTADOS DA AUDITORIA EM QUE SE REGISTAM
DIVERGÊNCIAS**

OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES	Ref. Item	RECOMENDAÇÕES	Ref. Item	POSIÇÃO DA ENTIDADE AUDITADA (Anexo 12)	POSIÇÃO DA IGF	VALOR CORREÇÕES (C)
Aprovação de licenciamento de construção de hotel no proc. 16/2012, a 5/jul/2012, em violação do PDM de Tabuaço e da prática consolidada da autarquia.	2.1.3.2.8	Que o MT assegure a conformidade do licenciamento das operações urbanísticas com os instrumentos de gestão territorial em vigor à data da sua prática.	3.G)	Discordância com conclusão a	Manutenção da conclusão	
Omissão de liquidação e cobrança de taxas urbanísticas e compensação por não cedência ao domínio municipal no proc. n.º 16/2012 do Hotel	2.1.3.2.10	Que o MT promova a liquidação adicional dos montantes devidos pelo requerente e não cobrados pela autarquia.	3.I)	Discordância com conclusão a	Manutenção da conclusão	C61 611,93
Omissão de liquidação e cobrança de TMU em 5 dos 10 processos de operações urbanísticas analisados.	2.2.4.2.	Que o MT promova a liquidação adicional dos montantes devidos pelos requerentes e não cobrados pela autarquia.	3.P)	Discordância com conclusão a	Manutenção da conclusão	C5.521,56

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	9
1.1. Fundamento	9
1.2. Objetivos	9
1.3. Âmbito.....	9
1.4. Metodologia.....	9
1.5. Contraditório	9
2. RESULTADOS DA AÇÃO	10
2.1. Denúncias, queixas e exposições.....	10
2.1.1. Relatório da IO/2007 – Pontos 5.8 e 6	10
2.1.2. Exposição apresentada por membro do executivo camarário	13
2.1.3. Exposição anónima, rececionada na Ex-IGAL sob o nº 1334/2012	13
2.1.3.1. Quanto à participação do MT na sociedade apurou-se que:	14
2.1.3.2. Quanto à construção do Hotel atestámos que:	25
2.1.3.3. Quanto à execução de obra municipal pela empresa :.....	34
2.1.4. Exposição anónima, rececionada na ex-IGAL sob o registo 1737/2012 ...	35
2.2. Urbanismo e ordenamento do território	39
2.3. Acumulação de funções por trabalhadores autárquicos	44
2.4. Aquisição de bens e serviços	45
3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	47
4. PROPOSTAS.....	55

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AMT	Assembleia Municipal de Tabuaço
ARQ.	Arquiteto
CCP	Código dos Contratos Públicos
CMT	Câmara Municipal de Tabuaço
CNPD	Comissão Nacional de Proteção de Dados
CPA	Código de Procedimento Administrativo
CSC	Código das Sociedades Comerciais
DCIAP	Departamento Central de Investigação e Ação Penal
DL	Decreto-Lei
DOM	Divisão de Obras Municipais
DOU	Divisão Obras e Loteamentos Particulares e Urbanismo
DR	Diário da República
GAP	Gabinete de Apoio Pessoal
IGAL	Inspeção – Geral da Administração Local
IGF	Inspeção – Geral de Finanças
IO	Inspeção ordinária
LAL	Lei das Autarquias Locais
LVCR	Lei dos Vínculos Carreiras e Remunerações - Lei 12-A/2008, de 28/fev
MT	Município de Tabuaço
PA/IGAL	Processo Administrativo da Inspeção – Geral da Administração Local
PCM	Presidente de Câmara Municipal
PDM	Plano Diretor Municipal
PJ	Polícia Judiciária
POCAL	Plano Oficial de Contas das Autarquias Locais
Proc.	Processo
RJIGT	Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
RJUE	Regime Jurídico de Urbanização e Edificação
RMUE	Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação
RPDM	Regulamento do Plano Diretor Municipal
TAF	Tribunal Administrativo e Fiscal

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – PROCESSOS DE OPERAÇÕES URBANÍSTICAS ANALISADOS	41
QUADRO 2 – TRABALHADORES EM ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES	44
QUADRO 3 – PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS ANALISADOS	45

1. INTRODUÇÃO

1.1. FUNDAMENTO

No seguimento de despacho de Sua Excelência, o Senhor Secretário de Estado da Administração Local e Reforma Administrativa de 5/dez/2011, foi emitida Ordem de Serviço n.º 42/2012, de 19/mar/2012, sendo determinada a realização de ação inspetiva ordinária prevista no Plano de Atividades superiormente aprovado para o ano 2012 para a então Inspeção – Geral da Administração Local (IGAL).

1.2. OBJETIVOS

O objetivo geral desta inspeção consistiu na verificação e controlo do cumprimento da legalidade dos procedimentos do Município de Tabuaço (MT), com enfoque nas seguintes áreas temáticas:

1. Conteúdo de denúncias, queixas e exposições subsistentes na ex-IGAL;
2. Urbanismo e Ordenamento do Território;
3. Acumulação de funções (autárquicas e privadas) por parte dos trabalhadores autárquicos;
4. Aquisições de bens e serviços.

1.3. ÂMBITO

O período temporal abrangido pela ação, no que respeita ao urbanismo e aquisições de bens e serviços reportou-se aos anos 2010 e 2011, tendo a análise referente a acumulação de funções por trabalhadores autárquicos, tido como referência as situações existentes à data da realização da ação.

1.4. METODOLOGIA

Na execução da ação inspetiva começou por analisar-se os processos relativos a queixas, pendentes de apreciação na ex-IGAL, para depois se analisar 11 processos urbanísticos, 4 processos de acumulações de funções e 7 processos de aquisições de bens e serviços, todos selecionados através do recurso a técnicas de amostragem.

Os principais referenciais da análise utilizados foram, fundamentalmente, o quadro legal vigente e os regulamentos municipais aplicáveis.

1.5. CONTRADITÓRIO

O projeto de relatório foi submetido a contraditório formal por parte da CMT, em cumprimento do disposto no art.º 12º do DL n.º 276/2007, de 31/jul, e artigos 19º e 20º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGF, aprovado por Despacho do Senhor Ministro de Estado e das Finanças, de 5/abr/2010.

A resposta da autarquia ao projeto de relatório foi exercida nos termos constantes dos documentos integrados no presente relatório como Anexo 12 - "Contraditórios institucional e pessoais - resposta da entidade auditada e responsáveis".

Além disso, alguns itens específicos, em cumprimento do disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/87, de 26 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, foram ainda objeto de contraditório pessoal dos respetivos responsáveis identificados.

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

2. RESULTADOS DA AÇÃO

2.1. DENÚNCIAS, QUEIXAS E EXPOSIÇÕES

2.1.1. Relatório da IO/2007 – Pontos 5.8 e 6

O presente Processo Administrativo IGAL teve por base a última inspeção ordinária realizada ao Município de Tabuaço no ano de 2007 pela então IGAL (Procº 181 900 – IO 2007), verificando-se a existência de algumas situações pendentes de resolução final e a carecer de análise a título de "follow-up", nos termos do Despacho Tutelar de 17/out/2008 exarado sobre o Parecer Final n.º 34/2008, mais concretamente duas situações:

1ª - Ponto 5.8., Secção III, Cap. IV do Relatório da IO/2007

Dos esclarecimentos municipais prestados através do ofício n.º 1277/2008, entrado na então IGAL, em 05/jan/2009, verifica-se que esta situação se encontra resolvida, uma vez que as áreas dos lotes foram corrigidas, com emissão de novo Alvará, nos termos propostos no Relatório da IO/2007.

2ª - Ponto 6, Secção III, Cap. IV do Relatório da IO/2007

A presente situação refere-se a **construção ilegal do tramo norte e do tramo nascente de muro** tendo o MT em resposta ao Relatório Final da IO/2007, informado ter tomado medidas para a sua resolução, designadamente procedimentos de posse administrativa para execução coerciva, por empreitada, de obras de demolição e de reconstrução dos muros a expensas dos proprietários.

No que concerne a esta segunda situação, das diligências empreendidas e elementos solicitados e analisados, apuraram-se os seguintes factos:

- ✓ Em deslocação ao local efetuada por esta inspeção em 12/abr/2012, constatou-se que a situação se mantém inalterada face ao apurado anteriormente.

- ✓ Em informação n.º 12/DPM/32, prestada em 12/abr/2012 pelo Chefe da Divisão de Obras Municipais, retira-se que:¹
 - o tramo norte do muro efetua a contenção do logradouro da fração "A", Ordenada a posse administrativa para demolição e reconstrução, foi instaurada uma Providência Cautelar junto do TAF de Viseu, que não chegou a ser decretada por falta de interposição da ação principal, embora o PCM tenha ordenado a suspensão dos trabalhos, aquando da citação judicial;
 - O tramo nascente do muro efetua a contenção de terras do prédio urbano de habitação coletiva e garagem, dividido em 3 frações: "A" – garagem, "B" – habitação, "C" – habitação, de Foi objeto de uma "Ação Declarativa de Condenação" para demolir os contrafortes e sapatas do muro, tendo os réus sido absolvidos por não se ter provado que tinham qualquer espécie de responsabilidade relativamente àquela construção, nem como donos, nem como construtores;
 - Aqueles dois tramos do muro, além de colocarem questões de segurança e estabilidade, carecem de controlo prévio municipal (comunicação prévia) ao qual nunca se sujeitaram.

- ✓ Os factos atinentes à construção dos 2 tramos de muro já se arrastam há vários anos e têm sido objeto de várias análises, perícias, decisões municipais e até judiciais, sendo que, relativamente à ação declarativa de condenação, não constitui a absolvição dos Réus qualquer legitimação para serem mantidos os "contrafortes e sapatas do muro", uma vez que a sua absolvição se deveu ao facto de não ter sido provado que eles tivessem qualquer relação de propriedade ou de construção com tais processos.

Assim, em eventual processo de legalização/regularização do tramo nascente do muro (ou qualquer outra decisão sobre esta parte do muro) não pode ser ignorada ou postergada a questão da legitimidade do(s) requerente(s), uma vez que aqueles "contrafortes" estão implantados em terreno de outro proprietário que, hoje, os repudia.

- ✓ Do que não há dúvidas é de que o que está aqui em causa são 2 tramos de muros construídos sem controlo prévio municipal e com problemas de eventual ruína e com partes (contrapartes e sapatas) em terreno alheio.

¹ No período de elaboração do presente relato, deu entrada na IGF a 6/jun/2012, exposição do particular queixoso anexando cópias de decisões judiciais proferidas pelo Tribunal Judicial de Tabuaço e do Tribunal da Relação do Porto (1ª Secção) no âmbito do Processo n.º em que foi determinada (e confirmada) a condenação do arguido referente a construção do muro de suporte pelo crime de abuso de poder, previsto e punido no art.º 26º da Lei 34/87, de 16/jul.

- ✓ Atento o tempo decorrido e estando a situação sem qualquer desenvolvimento, afigura-se que são os donos das frações a que os muros pertencem que deverão ser responsabilizados pela regularização da situação perante o MT, o que até hoje só não aconteceu porque a CMT não soube ou não conseguiu, em devido tempo, socorrer-se dos adequados mecanismos legais, designadamente os previstos no RJUE.
- ✓ No que respeita à Tutela da Legalidade Urbanística, segundo o n.º 1 do art.º 105º do RJUE, o PCM só pode ordenar trabalhos de correção ou alterações nos casos das alíneas b) e c) do n.º 1 do art.º 102º do referido RJUE, sendo que, no caso de obras clandestinas, apenas é possível ao PCM ordenar (e executar em caso de incumprimento do infrator) a demolição e reposição do terreno, caso não seja possível a legalização, nos termos do previsto no art.º 106º do RJUE conjugado com as normas anteriormente citadas².
- ✓ Deverá a CMT promover a notificação de todos os interessados para apresentar pedido de regularização da situação e, no âmbito desse processo de controlo prévio, avaliar e propor as medidas corretas a tomar (legalização com correções, demolição e outras que se se afigurem convenientes).

Em sede de **contraditório institucional**, veio a CMT informar ter notificado os proprietários para proceder à apresentação do adequado procedimento de controlo prévio visando a legalização da obra, nos termos recomendados por esta IGF.

No entanto, findo o prazo estabelecido para o efeito, nada foi diligenciado, solicitando o MT orientação quanto ao procedimento a adotar.

Integrando a presente construção uma situação de obra ilegal, por ausência de promoção do respetivo procedimento de controlo prévio e **face à inércia dos interessados visando a sua integração legal**, não obstante a medida de tutela de legalidade urbanística de demolição se apresentar como uma medida extrema e excecional (art.º 106º, n.º 2 do RJUE)³, considera-se que **deverá o PCM ordenar a respetiva demolição, no respeito pelos trâmites legais previstos no art.º 106º, n.º 1, 3 e 4, art.º 107º e art.º 108º, todos do RJUE.**

² Tudo isto, sem prejuízo da responsabilidade criminal, em caso de incumprimento das medidas de tutela de legalidade urbanística (artigos 100º, 105º e 106º do RJUE) e sem prejuízo da imputação de custos, se for o caso (art.º 108º do RJUE).

³ Cfr. a propósito Acórdão do STA, de 24/mar/2011, Proc.090/10, quando refere que "...O regime jurídico fixado no art.º 106.º do DL 555/99, de 16/12, pauta-se pelo princípio da proporcionalidade, numa lógica de impor ao executado o menor sacrifício possível, o que se traduz na impossibilidade de ordenar a **demolição** de obras que, apesar de ilegais, cumprem os requisitos legais e regulamentares de urbanização, de estética, de segurança e de salubridade, ou são suscetíveis de os vir a cumprir...O que não quer dizer que a Administração está, sempre e em qualquer caso, impedida de ordenar a **demolição** quando as obras, apesar de ilegais, são suscetíveis de legalização. E isto porque, pautando-se a sua atividade pelo princípio da legalidade (art.º 3.º do CPA), cumpre-lhe reparar a ordem jurídica violada ordenando, se necessário, a **demolição** da obra ilegal, o que deverá acontecer sempre que constatar que o interessado, pela sua passividade, não irá contribuir para a reposição da legalidade ou que a irá mesmo dificultar...".

2.1.2. Exposição apresentada por membro do executivo camarário

Foi também analisada a situação decorrente da exposição apresentada por membro do executivo camarário de Tabuaço à data das últimas eleições autárquicas, denunciando um **procedimento de recrutamento para "Técnico superior – área escolar"** a decorrer no período que medeia entre a realização das eleições autárquicas e a tomada de posse dos novos eleitos.

Compulsados os elementos documentais disponibilizados pelos serviços municipais, verificou-se que o procedimento de recrutamento foi aberto por aviso publicado no DR, 2ª série, n.º 147, de 31/jul/2009 e foi declarado nulo por despacho do PCM de 29/set/2010, com base em informação jurídica na qual se considerava que os critérios de seleção não se encontravam suficientemente definidos de modo a garantir com segurança os princípios da imparcialidade e transparência.

Face ao exposto, e não tendo resultado deste procedimento concursal o provimento de qualquer candidato, considera-se ficar prejudicada a questão de ter havido, ou não, a prática de atos estranhos ao período de gestão que nos termos da Lei 47/2005, de 29/ago, se situa entre a realização da eleição e a instalação dos novos órgãos, devendo promover-se o arquivamento da presente matéria.

2.1.3. Exposição anónima, rececionada na Ex-IGAL sob o nº 1334/2012

Em exposição anónima, rececionada na então IGAL sob o nº 1334/2012, é alegada a prática de **ilegalidade grave por parte do PCM de Tabuaço**, relativamente a:

- a) Participação do MT na sociedade recentemente constituída – tendo como acionistas
 - através da **entrega de um terreno valorizado em € 14 000,00 e que havia sido comprado por € 250 000,00;**
- b) **Construção de hotel nesse terreno, sem licença de construção**, com ocupação de um caminho público e com utilização de meios humanos, materiais e equipamentos municipais;
- c) **Execução de obra municipal pela empresa** de quem é dono igualmente sem que essa empresa tenha sido a que apresentou melhor preço para o efeito.

Além da análise documental efetuada dos elementos constantes dos arquivos camarários conexos com a presente matéria, procedeu-se à recolha formal de depoimentos várias pessoas que intervieram ou estiveram relacionadas com estes processos⁴.

4
-
-

2.1.3.1. Quanto à participação do MT na sociedade

apurou-se que:

2.1.3.1.1. Pelo menos desde 1995, o MT mostrou-se interessado na aquisição de propriedade designada de _____ com o intuito inicial de aproveitar as suas nascentes de água para colmatar graves falhas no abastecimento público da Vila de Tabuaço e também para eventual instalação da feira municipal, conforme depoimento prestado pelo ex- PCM da CMT.

(Anexo 1)

2.1.3.1.2. Com base em deliberação unânime da CMT, de 13/jul/99, foi celebrado contrato promessa através do qual o MT prometia comprar um terreno - integrando prédio _____ com um total de área de 647 073 m² e prédio urbano correspondente ao artigo matricial _____ com área de 4 090 m² - no valor de 45 000 000\$00 para o prédio misto e de 5 000 000\$00 para o prédio urbano.

2.1.3.1.3. Por escritura pública celebrada a 7/out/2005 foi adquirido apenas o prédio misto, pelo valor de € 224 459,06, valor esse já integralmente pago e registado na Conservatória do Registo Predial a favor do MT sob o n.º _____

2.1.3.1.4. Dos vários depoimentos recolhidos, resulta, sem reservas, que o preço pago pelo prédio se enquadrava nos valores correntes para a época e para o local em causa, sem que haja desproporcionalidade relativamente a qualquer uma das prestações e contraprestações (do vendedor e do comprador).

(Anexo 2)

2.1.3.1.5. Pelo ex-PCM foi informado que, pouco depois da aquisição, surgiu o "Sistema Multimunicipal de Águas de Trás-os-Montes e Alto Douro", pelo que o terreno deixou de ter interesse como fonte de captação de água e, conseqüentemente começou a pensar-se utilizá-lo para a construção de uma unidade hoteleira para acolher o crescente afluxo turístico à região.

2.1.3.1.6. No que respeita à sociedade

apurou-se que, por escritura de 13/jan/2011 foi constituída a referida sociedade comercial, com sede no concelho de Viseu e com um capital social de € 50 000,00, representado por dez mil ações.

(Anexo 3)

2.1.3.1.7. Sob proposta do atual PCM, a CMT aprovou, por unanimidade e na presença de todos os eleitos do executivo camarário em funções, em 1/mar/2011, um pedido de autorização à AMT para habilitar o PCM a:

- ✓ Convidar um empresário hoteleiro que garanta a construção de um hotel no prédio misto denominado _____ com a área total de 647.073 m² inscrito nas matrizes prediais, rústica e urbana, _____ descrito na competente conservatória do registo predial sob o nº _____
- ✓ Constituir a favor da empresa/sociedade por si convidada o direito de superfície a onerar o prédio referido, pelo prazo e valor reputados adequados, de forma a habilitá-la a instruir e a candidatar o processo de construção do hotel nas entidades competentes para o efeito;
- ✓ Adotar diligências e os procedimentos que se revelem necessários tendo em vista a conclusão do processo;
- ✓ Subscrever, através da entrega em espécie do prédio identificado, o capital social daquela empresa/sociedade até ao limite de 20%, bem como através da participação nas despesas com estudos económicos e projetos de arquitetura e especialidades que se mostrem necessários ao investimento na proporção do capital social em que vier a participar na empresa/sociedade;
- ✓ Submeter à aprovação da assembleia municipal a autorização para o município, nos termos da legislação em vigor, participar até ao limite de 20% no capital social da empresa/sociedade convidada.

Por sua vez a AMT, na sessão de 29/abr/2011, deliberou por maioria, com 3 abstenções, autorizar a participação do MT⁵, até ao limite de 20%, no capital social de empresa/sociedade, tendo em vista a construção de um hotel, através da entrega em espécie do prédio misto descrito na Conservatória do Registo Predial sob o nº _____

2.1.3.1.8. Por escritura pública de 21/jun/2011 o capital social da sociedade _____ foi aumentado em €20 000,00, tendo o MT, representado pelo respetivo PCM, _____ passado a acionista com uma participação social de 20%, no valor nominal de €14 000,00, realizado em espécie com a transmissão do prédio misto designado de _____

Em reunião do executivo camarário de 5/jul/2011, foi dado conhecimento pelo PCM da entrega do referido prédio misto denominado _____ como entrada em espécie correspondente a 20% do capital social da sociedade _____

2.1.3.1.9. Refira-se que, a atribuição do valor de €14 000 resulta de relatório elaborado por Revisor Oficial de Contas (ROC), datado de 21/jun/2011, anexo à escritura de aumento de capital e alteração de pacto social, do qual consta que "*...o bem foi avaliado em 14.000,00 euros, com base no valor do mercado...*". No entanto, do referido relatório

⁵ Por evidente lapso, no texto da ata consta Câmara Municipal.

não constavam os critérios objetivos utilizados na referida avaliação, nem qualquer outra fundamentação do valor atribuído.

Em diligências complementares realizadas pela equipa de auditoria, foi solicitado ao ROC a remessa do respetivo relatório que esteve na base da avaliação feita, tendo o mesmo remetido um designado "relatório", subscrito por engenheiro civil, datado de 2/jun/2011, que apenas menciona que o referido prédio "...vale pelo menos 14.000,00€...".

(Anexo 4)

2.1.3.1.10. O referido bem já se encontra devidamente averbado a favor da sociedade na respetiva descrição do registo predial da Conservatória do Registo Predial de Tabuaço tendo instruído o pedido de licenciamento da construção nº 16/2012, conforme descrito no item 2.1.3.2.6. infra, apresentado a 18/abr/2012.

2.1.3.1.11. Da compulsão dos documentos de prestação do MT dos anos 2011 e 2012 e dos elementos complementares fornecidos pelos serviços da autarquia da área financeira⁶, constatou-se que o referido bem ainda se encontra referenciado no balanço como imobilizado corpóreo (conta 421) e não como investimento financeiro, como deveria, atento corresponder à participação social da autarquia na sociedade

Segundo explicação fornecida pela responsável da área financeira da autarquia à equipa de auditoria, ainda não foi alterada tal situação, por lhe ter sido indicado superiormente que só com a aquisição da totalidade da área da designada isto é, abrangendo o prédio inscrito na matriz urbana sob o artº propriedade da se regularizaria a mesma, procedimento que ainda não se concretizou até ao momento.

2.1.3.1.12. Solicitado ao PCM que elaborasse, por escrito, documento explicativo das circunstâncias e factos que justificaram a opção pela solução adotada relativamente à construção do hotel, abandonando o caminho traçado pelo executivo anterior, apesar dos repetidos esclarecimentos verbais, nunca formalizou tal documento, tendo antes fornecido, um conjunto de documentos, diferenciados como "antes" e "depois", a saber:

- ✓ "Antes": Refere-se a elementos herdados do executivo camarário anterior, onde constam diversos documentos que apontam para o estabelecimento de Parcerias Público Privadas para construção/exploração de hotel e auditório, constituindo essa opção um pesado, longo e ruinoso encargo financeiro para o Município;
- ✓ "Depois": Foi entregue parecer do consultor jurídico municipal, sustentado em diversos estudos jurídicos, no qual se defende que a solução adotada por este executivo camarário é legalmente admissível, sendo considerada, segundo

⁶ Refira-se que dos documentos de prestação de contas em referência não constam quaisquer notas explicativas ao Balanço e à Demonstração de Resultados, atendendo que o processo de inventariação e valoração do património municipal **ainda** está em fase de elaboração.

informação verbal prestada pelo PCM uma solução sem qualquer comparação com a anterior em termos de onerosidade financeira e, por isso, benéfica para o MT.

2.1.3.1.13. À data da entrada do MT na sociedade através da entrega em espécie do referido prédio designado (21/jun/2011), ainda vigorava a Lei 53-F/2006, de 29/dez, com as alterações introduzidas pela Lei 67-A/2007, de 31/dez e Lei 64-A/2008⁷, de 31 dez, diploma que regulava o regime jurídico do setor empresarial local.

No entanto, no caso em concreto da participação do MT na sociedade comercial atento o então disposto nos artigos 2º, 3º e 6º da Lei 53-F/2006, de 29/dez, a mesma não era enquadrável no âmbito da referida lei, por não configurar qualquer das circunstâncias integráveis em situação de influência dominante do MT na sociedade comercial em causa.⁸

Assim, a regulação da presente situação há-de encontrar-se na Lei 169/99, de 18/set, alterada pela Lei 5-A/2002, de 11/jan, a qual prevê, designadamente na alínea m), do n.º 2, do art.º 53º que compete à assembleia municipal *"...autorizar o município, nos termos da lei ... a participar em empresas privadas de âmbito municipal que prossigam fins de reconhecido interesse público local e se contenham dentro das atribuições cometidas aos municípios, em quaisquer dos casos fixando as condições gerais dessa participação."*

Por outro lado, quanto ao âmbito da sociedade anónima e o seu objeto social – que embora amplo inclui o desenvolvimento de atividades hoteleiras e turísticas – é passível de enquadramento nas atribuições legais dos municípios previstas na Lei n.º 159/99, de 14/set, mais concretamente na prevista no art.º 13º, n.º 1, alínea n) no que respeita à "Promoção do Desenvolvimento"⁹.

Acresce que, a participação social na sociedade, através da entrega do referido prédio e com escolha da sociedade por parte do PCM, foi devidamente autorizada pelos órgãos camarários competentes nos termos legalmente previstos.¹⁰

No entanto, embora as deliberações que autorizaram o convite de sociedade para a realização do investimento em causa nada especifiquem, o facto é que, dos elementos documentais de suporte que se lograram recolher, não resultam evidenciados quais os critérios e fundamentos que estiveram subjacentes à escolha daquela sociedade em

⁷ Diploma esse entretanto alterado pela Lei 55/2011, de 15/nov e atualmente revogado pela Lei 50/2012, de 31/ago.

⁸ Ou seja, detenção da maioria do capital social ou dos direitos de voto, ou o direito de designar ou destituir a maioria dos membros do órgão de administração ou de fiscalização.

⁹ Atribuição essa desenvolvida no art.º 28º do diploma legal em referência quando refere as competências municipais nesse contexto concernentes, designadamente, à criação ou participação em sociedades, no apoio e promoção do emprego e do turismo local.

¹⁰ Conforme posição sustentada em parecer jurídico emitido pelo consultor jurídico do MT, emitido a 19/abr/2012.

detrimento de qualquer outra, em abono dos princípios da transparência, concorrência e proporcionalidade que devem pautar a atuação e conduta dos entes públicos.

2.1.3.1.14. Não obstante o exposto, o valor atribuído ao terreno municipal que serviu para realizar a entrada dos 20% do capital social - €14 000 -, quando comparado com o valor de compra desse mesmo terreno -€224 459,06 -, alguns anos antes (2005), leva a questionar a adequabilidade e proporcionalidade da prestação municipal na participação social.

Desde logo, porque a avaliação efetuada ao bem - em data coincidente com a da realização da escritura de aumento de capital - para efeitos do artº 28º do Código das Sociedades Comerciais (CSC)¹¹, por remissão do artº 89º do mesmo Código, foi efetuada por Revisor Oficial de Contas (ROC)¹² que exerce simultaneamente funções como fiscal único (suplente) da sociedade

Esta situação contraria, no nosso entendimento, o vertido nos nºs 1 e 2 do referido artº 28º do CSC quando referem que *"As entradas em bens diferentes de dinheiro devem ser objeto de um relatório elaborado por um revisor oficial de contas sem interesses na sociedade..."*, sendo que *"...O revisor que tenha elaborado o relatório exigido pelo número anterior não pode, durante dois anos contados da data do registo do contrato de sociedade, exercer quaisquer cargos ou funções profissionais nessa sociedade ou em sociedades que com ela se encontrem em relação de domínio ou de grupo."*

Por outro lado, o designado "relatório", subscrito por engenheiro civil, datado de 2/jun/2011, de suporte ao relatório do ROC, que deveria justificar o valor atribuído ao bem, disponibilizado a esta IGF, mais não é mais do que uma simples declaração de valor, na medida em que não se apresenta sustentado em quaisquer dos métodos tradicionais de avaliação (comparativo, de rendimento e/ou de custo), nem nas características intrínsecas do imóvel (área e condições do terreno, localização, potencialidades construtiva, entre outras.), como deveria.

Esta atuação impede a aferição da razoabilidade e sustentabilidade do valor atribuído, contraria o disposto no artº 28º, nº 3, alínea c), do CSC e aquelas que são as diretrizes para a avaliação de bens para este efeito, a efetuar pelos respetivos profissionais.¹³

De facto, ao entregar um bem como entrada em espécie na sociedade comercial em valor muito inferior ao da sua aquisição, de forma não fundamentada e sustentada, a CMT e mais concretamente o seu PCM, que a representou no ato de aumento de capital da

¹¹ Aprovado pelo DL 262/86, de 2/set com inúmeras alterações sofridas.

¹²

¹³ Designadamente a Diretriz de Revisão/Auditoria ("D.R.A.") 841, datada de Dezembro de 2001, que reflete preocupação dos ROC com os critérios de avaliação utilizados, recomendando que estes atuem diligentemente e com ponderação, por forma a aferir do valor exato do crédito em causa, referindo que o critério de valoração que se afigura adequado é o realizado pelo justo valor, que se encontra definido nas Diretrizes Contabilísticas 1 e 13: *«justo valor é a quantia pela qual um bem (ou serviço) poderia ser trocado, entre um comprador conhecedor e interessado e um vendedor nas mesmas condições, numa transação ao seu alcance»*.

sociedade, em que foi disponibilizado o respetivo relatório de avaliação, não atuou de forma a salvaguardar os interesses do MT.

Pelo contrário, atuou em prejuízo do mesmo ao subvalorizar a sua participação no capital social, em claro favorecimento dos parceiros privados que assim não tiveram que reforçar as respetivas participações sociais, atento o valor de aquisição do bem em referência, violando princípios e regras iminentes à boa gestão pública e aos princípios da proporcionalidade e defesa do interesse público.

Tal conduta é passível de integrar, designadamente, responsabilidade de natureza financeira reintegratória e sancionatória, a apurar pelo Ministério Público junto do Tribunal de Contas, nos termos previstos nos artºs 59º e 65º da Lei 98/97, de 26/ago (Lei do Tribunal de Contas), com as alterações sofridas.

2.1.3.1.15. Em sede de **contraditório institucional** e **contraditório pessoal por parte do PCM**¹⁴ é alegado que:

- ✓ A construção do hotel constitui um antigo anseio do MT e dos respetivos executivos camarários que se sucederam, sempre com a participação do MT;
- ✓ Inicialmente foi considerada a constituição de uma PPP para o efeito, mas o investimento exigido e a débil situação financeira do MT, determinaram a escolha da solução encontrada;
- ✓ A **aquisição do terreno em 7/out/2005, pelo valor de €224 459,06** (45 000 000\$00 à data) **não se sustentou em qualquer avaliação** que se conheça, sem que existisse um comparador público ou estudo idóneo para o efeito, mas *"...tão-somente os alegados preços de mercado..."*;
- ✓ A proposta apresentada pelo atual PCM ao executivo camarário em 1/mar/2011 foi efetuada no contexto da ausência de uma unidade hoteleira na zona (entre a Régua e o Pinhão) para acolher o crescente fluxo turístico à Região do Douro, sem que o MT tivesse capacidade económica, financeira e de gestão para concorrer ao QREN visando a construção do referido hotel e por outro lado, sem capacidade para atrair investimentos privados, promovendo a criação de postos de trabalho e a fixação de população;
- ✓ A entrega do terreno em referência, como entrada em espécie, correspondente a 20% do capital social da sociedade
efetivada na escritura lavrada em 21/jun/2011, foi no estrito cumprimento da deliberação camarária de 1/mar/2011 e da autorização da Assembleia Municipal de 29/abr/2011, sendo dado o devido conhecimento ao executivo camarário a 5/jul/2011 da realização da referida escritura;

¹⁴ O contraditório pessoal remete para o institucional.

✓ Quanto à **questão da escolha/convite da sociedade**

houve preocupação de garantir a adesão de proprietário hoteleiro com “...*provas dadas...*” numa unidade hoteleira deste tipo, sendo que o promotor, acionista maioritário da referida sociedade, uma pessoa conhecedora na construção de hotéis relacionados com a exploração de balneários termais, tendo obtido incentivos dos quadros comunitários de apoio, através do Turismo de Portugal, I.P e do QREN em 4 outros hotéis de 4 estrelas (Penafiel, Fornos de Algodres, Penamacor e Soure). Consideram, aliás, que a aprovação da respetiva candidatura pelo Turismo de Portugal, I.P, atesta a sua capacidade técnica e a viabilidade económica e financeira dos respetivos investimentos, anexando declaração nesse sentido emitida pelo Diretor Coordenador da Direção de Apoio ao Investimento do Turismo de Portugal, datada de 2/set/2013.

- ✓ Quanto à **avaliação efetuada ao terreno** para integração no capital social da sociedade promotora do hotel, é alegado que a avaliação do terreno em 2005 não resultou de qualquer avaliação conhecida, ao contrário da avaliação efetuada em 2/jun/2011, que foi efetuada por um especialista da Ordem dos Engenheiros e acolhida por um ROC.

Na aferição da razoabilidade e sustentabilidade do último valor atribuído devem ser tidos conta vários fatores, nomeadamente, o abandono do terreno e o seu não aproveitamento para os fins para que foi adquirido. Por outro lado, o grande incêndio em 2010 abarcando a totalidade da propriedade e a forte erosão sofrida contribuíram para a depreciação do seu valor¹⁵.

Ao invés, o valor atribuído ao bem que serviu para realizar a entrada em 20% do capital social da sociedade promotora do hotel possibilitou a contratualização desta última como o Turismo de Portugal, I.P. de um investimento global de €4 946 080,00, sendo que 20% deste valor “...*são Património Edificado do Município...*”.

Consideram que o capital social é uma mera cifra contabilística que demonstra o valor da entrada na sociedade dos sócios e não o valor comercial e património real da sociedade. Aliás, ainda que o valor do terreno fosse aquele pelo qual foi adquirido esse valor ficaria “...*muito aquém do valor total do investimento realizado...*” sendo que “... *20% só dos incentivos financeiros concedidos no montante de €4 946 080,00, equivalem a €989 216,00, ou seja, mais €764 956,94 que o valor da aquisição do terreno...*”.

Acresce que todos os atos praticados pelo PCM resultaram de deliberação dos órgãos colegiais, tendo o mesmo sempre pautado a sua atuação por princípios de boa gestão e defesa do interesse público.

¹⁵ Cfr, no entanto, o exposto no item 2.1.3.2.1.9 quanto à intenção da CMT de adquirir parcela ocupada indevidamente pelo hotel, com área de 4 009m2, pelo preço de €30 000, para cujo teor integral se remete.

Por fim, consideram que a avaliação efetuada ao bem por ROC independente dá garantias de cumprimento do previsto no art.º 28 do CSC, alegando que o mesmo *"...não exerce efetivamente funções na sociedade*

Manifestam, no entanto, quanto à avaliação do terreno, **disponibilidade** para proceder quer a **esclarecimentos adicionais junto do ROC**, quer à **reavaliação do bem**, de acordo com as normas gerais e, verificado ulteriormente a existência de erro na avaliação efetuada, sobre o sócio recairá a responsabilidade da diferença eventualmente existente que deverá repor.

Salvo melhor opinião, **considera-se que a argumentação expendida não procede, nem responde às dúvidas suscitadas por esta IGF**, designadamente, quanto a:

- ✓ Não obstante o alegado quanto ao preço de aquisição do terreno pelo MT, foram recolhidos vários testemunhos que indicam a sua adequabilidade à data, ao local e aos preços praticados;
- ✓ Não são explicitados, mais uma vez, quais os critérios objetivos que sustentam a avaliação efetuada ao terreno, para efeitos da sua entrada em espécie no capital da sociedade não tendo sido apresentado qualquer relatório fundamentado subscrito pelo dito especialista, que o justifique, mas apenas a já referida declaração de valor que nada explica nem legitima.

Aliás, como referido no item 2.1.3.2.1.9., o MT dispôs-se a adquirir terreno no mesmo local, com área de 4.009m², pelo preço de €30 000,00

o que põe desde logo em causa o valor de €14 000,00 em que foi avaliado o prédio entregue em espécie, com área muitíssimo superior, de 647.073 m²;

- ✓ O ROC que procedeu à avaliação do bem integra os órgãos sociais da referida sociedade, para efeitos do previsto no art.º 28º do CSC (que não distingue entre efetivos e suplentes), o que, face à insuficiência da informação prestada na avaliação do bem, continua a não contribuir para o esclarecimento dessa avaliação e da sua desproporcionalidade face ao respetivo valor de aquisição, em prejuízo do MT;

Ora tal conduta é passível de por em causa os princípios da transparência, independência e da imparcialidade no exercício das respetivas funções, nos termos previstos nos artigos 68º-A, 78º, 79º do Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, aprovado pelo DL 487/99, de 16/nov, alterado e republicado pelo DL n.º 224/2008, de 20/nov, situação essa a apreciar pela respetiva Ordem Profissional dos Revisores Oficiais de Contas, nos termos previstos no art.º 5º, alíneas b) e d) e artigos 80º e ss. do diploma em referência.

- ✓ O MT alega que o capital social é uma mera cifra contabilística e que face ao valor do investimento global, os 20% correspondentes à participação do MT na sociedade

comercial são de facto um valor muito superior ao valor da aquisição inicial do terreno.

No entanto, conforme relatado no item 2.1.3.2. – para cujo teor integral se remete -, a concretização de tal investimento depende da viabilização da operação urbanística de construção do hotel por parte do MT, a qual, no entendimento vertido por esta IGF, se operou em violação do PDM de Tabuaço e respetivos parâmetros urbanísticos previstos.

Pelo que, se poderá contrapor que a “participação” do MT na referida sociedade não se restringe ao bem entregue em espécie, mas à capacidade edificatória que lhe foi indevidamente atribuída pela autarquia e sem a qual o investimento expectável não se poderia concretizar.

Face ao exposto, considera-se que a presente matéria deverá ser levada ao conhecimento do Ministério Público junto do Tribunal de Contas para efeitos de efetivação de eventuais responsabilidades de natureza financeira a apurar no âmbito das suas competências específicas.

2.1.3.1.16. Já na fase final de elaboração do presente projeto de relato foram, ainda remetidos pelo PCM, elementos documentais relativos à prestação de contas da referida sociedade dos exercícios de 2011 e 2012.

Estes documentos não se encontravam disponíveis no MT à data da realização da inspeção, apesar do dever de informação que impende sobre o PCM como representante do MT na sociedade participada, junto da CMT e subsequentemente junto da AMT, nos termos previstos no art.º 53º, n.º 1, alínea d) da LAL, conduta que carece de ser corrigida para futuro.

Por outro lado, foram ainda fornecidas cópias do formulário de candidatura ao QREN, do parecer de aprovação, de 19/mai/2011, e do “Contrato de concessão de incentivos financeiros no âmbito do Sistema de incentivos à inovação”, celebrado a 27/jul/2011, entre a sociedade promotora do hotel e o Instituto do Turismo de Portugal.

Analisando a respetiva candidatura, estranha-se que no campo destinado à identificação dos participantes no capital do Promotor, nada seja referido, e bem, quanto à participação do MT, uma vez que, nessa data, não tinha ainda entrado com a sua participação, em espécie, no capital social.

No entanto, no campo relativo à descrição física do empreendimento, é referida a existência de um terreno de 646.710 m², sem que seja feita referência que o mesmo não é propriedade do Promotor, mas sim do MT.

Aliás, o empreendimento encontra-se a ser, ainda que parcialmente, executado, em terreno ainda não titulado (em julho de 2013) pelo Promotor¹⁶, para além daquele que foi entregue pelo MT, ao qual já nos referimos (vd item 2.1.3.2.5.).

A aprovação da candidatura, ter-se-á sustentado, assim, em premissas erradas sobre a titularidade do terreno já que, à data da sua aprovação (19/mai/2011) o referido terreno era propriedade do MT, só tendo sido transferida a titularidade por escritura de 22/jun/2011.

Ainda no parecer de aprovação da candidatura é referida a inserção de uma verba de 7 500€ como necessária para constituir um direito de superfície a contratar com o MT, situação que não se encontra vertida em nenhum dos elementos do processo analisado em sede de inspeção.

Do contrato de concessão de incentivos financeiros no âmbito do Sistema de incentivos à inovação, celebrado a 27/jul/2011, entre a sociedade promotora do hotel e o Instituto do Turismo de Portugal resulta a previsão de incentivo no "...projeto n.º no montante de investimento global de 4 946 080,00€...", montante esse que poderá corresponder à totalidade das despesas elegíveis, condicionado ao cumprimento de várias condições, uma das quais se reconduz à apresentação da licença de utilização do empreendimento, a emitir pela autarquia, o que ainda não aconteceu, em virtude de a obra se encontrar em curso.

(Anexo 9)

De acordo com a calendarização da execução aprovada, a parte relativa à construção do empreendimento (despesa elegível) seria executada entre out/2011 e out/2012, sendo que decorreram após esta data, aproximadamente, oito meses, sem que o investimento esteja concluído.

(Anexo 9)

Ora, como se verá adiante no item 2.1.3.2 infra, só a 5/jul/2012 foi deferido o licenciamento da construção do empreendimento atualmente curso, face a novo projeto apresentado em abr/2012, que não coincide com o projeto inicial que suportou a assinatura do referido contrato¹⁷ com o Turismo de Portugal, IP e que foi objeto de financiamento, desconhecendo esta IGF se foram propostas e aprovadas as necessárias alterações de execução física e financeira da candidatura inicialmente aprovada.

Atentas as dúvidas suscitadas por esta IGF, em sede de contraditório vem o MT e o respetivo PCM alegar que:

¹⁶

¹⁷ Segundo o referido Parecer n.º à candidatura ao QREN, o designado projeto n.º corresponde a edifício de hotel com restaurante, com 57 quartos, 4 pisos, com área de implantação de 2 830 m² e área de construção de 6 480 m², aprovado pela CMT por despacho de 24/jan/2011 (Procº 3/11).

- ✓ Quanto ao facto de na candidatura não ser referido que o terreno não era, à data, propriedade do promotor mas do MT, a CMT é alheia às razões porque tal sucedeu pelo facto de não ter sido o Município a submeter a candidatura.

No entanto, manifesta a intenção de solicitar à administração da sociedade que providencie, junto da entidade competente para a avaliação de tal candidatura, os devidos esclarecimentos a tal respeito;

- ✓ Quanto ao facto do empreendimento ainda se encontrar parcialmente em terreno não titulado pelo promotor, por ser em parte tal resulta do facto de esta última entidade, sem qualquer motivo válido, se recusar a celebrar a escritura de aquisição na sequência de acordo de compra e venda celebrado com o MT, tendo sido instaurada pelo MT ação judicial junto do Tribunal da Comarca de Tabuaço a solicitar a respetiva execução específica (conforme cópia de P.I junta);

- ✓ Quanto à inserção de verba no valor de €7 500,00 para constituir um direito de superfície a contratar com o MT, desconhecem igualmente a sua justificação por não ter sido a CMT quem submeteu a candidatura;

- ✓ O investimento encontra-se concluído e pendente o procedimento com vista à emissão da autorização de utilização, não tendo sido cumprida a calendarização inicialmente prevista para a obra, por imprevistos surgidos derivados das condições climáticas e condições dos próprios terrenos que levaram à alteração do respetivo projeto, situação devidamente comunicada ao Turismo de Portugal, I.P.

Alegam, no entanto, que o não cumprimento escrupuloso do prazo inicial da calendarização da obra não impede a execução física e financeira da candidatura inicialmente aprovada, da qual se dará a devida nota caso a IGF considere necessário.

Face ao exposto considera-se que os esclarecimentos prestados não são de molde a responder às dúvidas suscitadas, pelo que se encaminha a presente matéria ao Tribunal e Contas, de forma a aferir da existência de eventuais responsabilidades financeiras.

Por outro lado, como acionista da referida sociedade, deveria o MT e o seu PCM, que o representa, estar devidamente informados sobre os contornos de toda esta situação.

2.1.3.2. Quanto à construção do Hotel atestámos que:

(Anexo 5)

2.1.3.2.1. Por requerimento de **29/dez/2010**, a sociedade solicitou Informação Prévia (PIP) quanto à pretensão de construir um hotel de 4 estrelas (com 57 quartos, 4 pisos e 5.260 m² de área de construção acima do solo¹⁸) em terreno sito no Lugar de (correspondendo ao terreno entregue pelo MT para realização do capital social necessário à sua participação na sociedade requerente), abrangendo uma área de intervenção de 16.994 m² inserida em "espaço agrícola condicionado" do PDM, destinada, nos termos do artº 21º do respetivo regulamento, à atividade agrícola e pecuária.

Sem qualquer justificação concreta, legalmente fundamentada no PDM em vigor ou no quadro normativo aplicável, foi prestada informação favorável pelos serviços técnicos do MT, e proferido despacho de concordância e deferimento pelo Vereador do Pelouro, em 30/dez/2010.

2.1.3.2.2. Apresentado o subsequente requerimento em **17/jan/2011**, com vista ao licenciamento da construção do empreendimento hoteleiro, e após pareceres externos favoráveis exigidos, foi aprovado o projeto de arquitetura (com 57 quartos, 4 pisos e 5.250 m² de área de construção acima do solo¹⁹) por despacho do Vereador do Pelouro, de 24/jan/2011, com base em informação favorável dos serviços, abrangendo uma área de intervenção de 16 994,00 m², inserida em "espaço agrícola condicionado" do PDM.

Mais uma vez, tal como sucedeu com o PIP, não foi avançada, nessa informação técnica, qualquer justificação para a ocupação de espaço agrícola condicionado, destinado à atividade agrícola e pecuária, com um hotel de grandes dimensões.

2.1.3.2.3. Em deslocação ao local da obra, ocorrida em **5/abr/2012**, constatou-se que o edifício estava a ser construído sem alvará de licença de construção e em desacordo com o projeto de arquitetura já aprovado, conforme informações técnicas prestadas a esta inspeção e registos fotográficos efetuados, de 13 e 18/abr/2012.

Aliás, é de realçar que, apesar do estado adiantado da execução da obra, nem sequer houve deferimento final, por falta de apresentação dos projetos de especialidade.

2.1.3.2.4. Face ao constatado, apesar de propostas as adequadas medidas de tutela de legalidade pelos serviços técnicos camarários na informação de **13/abr/2012**, do despacho do PCM da mesma data²⁰, apenas resultava que tinha sido autorizado um pedido de parecer jurídico e que a sociedade promotora tinha sido avisada para apresentar com brevidade novo projeto, tendo a mesma informado, em comunicação efetuada à CMT, ter procedido à suspensão imediata das obras.

¹⁸ Acresce 1.320 m² de área de construção em cave, perfazendo uma área de construção total de 6.580 m².

¹⁹ Acresce 1.230 m² de área de construção em cave, perfazendo uma área de construção total de 6.480 m².

²⁰ Concordante com a proposta do Vereador do Pelouro,

Só em 11/jun/2012 foi instruído o competente processo de contraordenação, cuja decisão final, de 30/jan/2013, culminou na coima mínima de €1 500, em virtude do infrator ter entretanto obtido o alvará de licença de construção, em 3/ago/2012, conformando as situações de ilegalidade detetadas em abr/2012. Tal coima não tinha sido ainda, objeto do respetivo pagamento.

Em sede de **contraditório institucional**, vem a CMT alegar/ informar que:

- ✓ Não foi determinado o embargo da obra, face à comunicação da suspensão das obras, pelo que o embargo ficou desprovido do respetivo objeto que justificasse a respetiva determinação;
- ✓ A coima aplicada foi já objeto do respetivo pagamento, conforme documento comprovativo junto;
- ✓ Foi emitido despacho a 29/jul/2013, pelo PCM, determinando aos serviços camarários celeridade e efetiva determinação e conclusão de processos de contraordenação e medidas de tutela urbanística, visando a correção de procedimentos para futuro quanto a esta matéria.

Regista-se positivamente o acolhimento das recomendações expendidas neste ponto por esta IGF, reiterando-se a seu cumprimento para futuro.

2.1.3.2.5. Sem prejuízo, na informação técnica de **18/abr/2012**, instruída com levantamento fotográfico, foram efetuados outros esclarecimentos sobre a obra em causa, nomeadamente:

- ✓ que o caminho público existente a norte da edificação não estava a ser ocupado;
- ✓ que a pretensão, por se implantar num terreno com área superior a 5.000 m², se enquadrava na exceção do artº 24º do PDM, aplicando-se os índices e afastamentos previstos para "Espaço urbano – caráter semi-rural" (índice de utilização = 0,8 m²/m²; índice de ocupação = 0,4 m²/m²), os quais eram cumpridos na totalidade;
- ✓ que de acordo com o levantamento cartográfico efetuado (anexo à informação – Ver **Anexo 6**) se constatava que a implantação do projeto de arquitetura aprovado excedia claramente os limites da propriedade do promotor com 647.073 m²), ocupando a quase totalidade do artigo que era propriedade de terceiros – vd item 2.1.3.1.15;

Contudo, refira-se que a invocação da exceção prevista no artº 24º do PDM, foi feita pela primeira vez nesta informação, em vez de ter sucedido em sede própria, ou seja, nas informações técnicas que aprovaram quer o PIP, quer o pedido de licenciamento da operação em causa.

Por outro lado, quanto à aplicação dos parâmetros do "Espaço urbano – caráter semi-rural", constata-se que a operação excedia claramente a cêrcea prevista (ao apresentar 4

pisos acima do solo em vez de 2 pisos) bem como a tipologia definida (ao se aproximar do edifício tipo multifamiliar – hotel com 57 quartos – em vez da habitação unifamiliar isolada ou geminada) para esse tipo de espaços, no quadro resumo do regulamento do PDM.

2.1.3.2.6. Em **18/abr/2012**, deu entrada novo pedido de licenciamento (proc. 16/2012), apresentado pela mesma sociedade promotora e relativo ao mesmo empreendimento (agora com 82 quartos, 3 pisos e 6.224 m² de construção acima do solo), abrangendo uma área de intervenção semelhante à dos pedidos anteriores, com cerca de 17.000 m², cujo projeto de arquitetura foi aprovado por despacho do Vereador competente de 5/jun/2012, tendo obtido despacho final de deferimento em 5/jul/2012 e sido emitido o correspondente alvará de licença de construção em 3/ago/2012.

2.1.3.2.7. Contudo, importa salientar os seguintes aspetos críticos do licenciamento:

- ✓ A pretensão obteve parecer favorável da DRCN, mas condicionado ao cumprimento de medidas de integração paisagística, pelo impacto arquitetónico produzido pelo edifício face à escala do lugar (envolvente rural pontuada por moradias – Ver **Anexo 9**);
- ✓ A pretensão foi aprovada em “espaço agrícola condicionado”, com base na exceção prevista no artº 24º, nº 1, do regulamento do PDM, mas, desta vez, aplicando os índices e cêrceas previstos no quadro resumo do referido regulamento para “Espaço urbano – Urbanizável”: Cêrcea 2/3 pisos; Índice de utilização – 1,2 m²/m²; Índice de ocupação – 0,5 m²/m²;
- ✓ A pretensão foi aprovada apesar de ser do conhecimento do requerente e do município que ocupava a quase totalidade de um terreno de terceiros – artº 1003 urbano da matriz predial da freguesia de Tabuaço.

2.1.3.2.8. A análise da adequabilidade da operação urbanística (Proc. 16/2012) ao PDM em vigor encontra-se realizada no **Anexo 5**, tendo-se concluído que viola:

- ✓ o artº 21º, nº 1 e 3 do regulamento do PDM, pelo facto da exceção prevista no artº 24º, nº1 não ter sido objeto da necessária regulamentação municipal, caindo no âmbito de aplicação do artº 33º, que exigia a prévia alteração do PDM no local da operação para ser possível a sua viabilização;
- ✓ a prática consolidada da autarquia na utilização da exceção prevista no artº 24º, nº 1, do regulamento do PDM (Ver **Anexos 7 e 8**), ao aprovar um edifício com 3 pisos acima do solo e dimensão excessiva face à envolvente em “espaço agrícola condicionado” quando, até então, apenas era permitida a construção com edifícios de 1 ou 2 pisos acima do solo, de dimensão contida (do tipo habitação unifamiliar ou armazém);
- ✓ o artº 35º, nº 26º, do regulamento do PDM, por apresentar um défice de 53 lugares de estacionamento, dentro da sua área de intervenção.

A violação das normas do regulamento do PDM em vigor (artº 21º, nº 1 e 3 e artº 35º, nº 26º) é geradora da invalidade do ato de licenciamento, ocorrido em 5/jul/2012, por força da aplicação do disposto no artº 68º, al. a), do DL nº 555/99, de 16/dez, com as alterações subsequentes (RJUE).

Em sede de **contraditório institucional**, desenvolvido no **Anexo 5**, vem a CMT alegar, em suma:

- ✓ Quanto à violação do artº 21º, nºs 1 e 3 do RPDM de 1994 que a pretensão cumpre, afinal, esse preceito legal e que mesmo que não cumprisse, a situação está hoje totalmente sanada, por força da entrada em vigor, em 4/jul/2013, do novo RPDM, nomeadamente dos seus artigos 49º e 50º.
- ✓ Quanto à violação da prática consolidada da autarquia na utilização da exceção prevista no artº 24º, nº 1, do RPDM de 1994 que a aprovação da operação urbanística não viola essa prática e que o RPDM de 2013 já contempla, expressamente, a ocupação da área com estabelecimentos hoteleiros, com a cêrcea máxima de 3 pisos acima da cota de soleira (artº 50º, nº2, al. a), ponto ii)).
- ✓ Quanto à violação do artº 35º, nº 26º, do RPDM de 1994 que a operação urbanística cumpre esse dispositivo legal, adaptado, por força imperiosa da legislação em vigor, designadamente da Portaria nº 327/2008, de 28/abr.

Porém, no contraditório, a CMT não apresentou qualquer argumento ou elemento documental novo que ponha em causa as asserções desta IGF, pelo que se mantém na íntegra a apreciação efetuada, designadamente porque:

- ✓ À data do licenciamento (5/jul/2012) vigorava o RPDM de 1994, que classificava a área de intervenção do hotel (17.000 m²) como "Espaços agrícolas condicionados" e impunha a sua utilização agrícola ou pecuária, com o qual a operação se teria de conformar, atento o artº 67º do RJUE. Só um ano mais tarde (4/jul/2013), com a entrada em vigor RPDM de 2013, foi alterada a sua classificação para "Espaços de Uso Especial – Turismo e Equipamento de Recreio", com a consequente alteração de uso, que apenas vigora para licenciamentos futuros;
- ✓ O único caso conhecido em que a autarquia excedeu a prática consolidada e habitual na utilização da exceção prevista no artº 24º, nº 1, do RPDM de 1994 foi o processo em apreço, ao enquadrá-lo na subclasse "Urbanizável", em vez de "Caráter semi-rural", como era habitual;
- ✓ Mesmo face ao RPDM de 2013, a operação em apreço, ainda que cumpra a cêrcea máxima prevista no ponto ii), da al. a), do nº 2, do seu artº 50º (3 pisos), apresenta um índice de utilização de 0,37 m²/m² (= 6.224 m²/ 17.000 m²) violando o máximo permitido – 0,25 m²/m² – no ponto i) antecedente;
- ✓ Embora o RPDM de 2013 tenha vindo a alterar o RPDM de 1994, diminuindo o nº de lugares de estacionamento exigido em estabelecimentos hoteleiros para "1/5 do nº

de unidades de alojamento²¹, à data do licenciamento prevalecia²² o disposto no artº 35º, nº 26 do RPDM de 1994 – um lugar de estacionamento por cada duas camas em unidades hoteleiras.

2.1.3.2.9. Quanto à ocupação do artº urbano de terceiros (Ver **Anexo 5**), tal situação reconduz-se a ausência de legitimidade para requerer a presente operação urbanística por parte da referida sociedade, por a mesma não deter, relativamente a parte do terreno objeto da pretensão urbanística, qualquer direito que lhe confira a faculdade de realizar tal pretensão – cfr. artº 9º, nº 1 do RJUE -, conforme claramente resulta dos documentos instrutórios do pedido.

Pelo que, nos termos do previsto no artº 11º, nº 6 do RJUE, tal obstava ao desenvolvimento do processo de licenciamento e à subsequente tomada de decisão sobre o mesmo, ferindo de ilegalidade a respetiva licença de construção e consequente alvará emitido, reconduzível à nulidade do ato de aprovação de licenciamento de 5/jul/2012, por ausência de um pressuposto procedimental subjetivo, elemento essencial à referida decisão tomada, nos termos previstos no artº 133º, nº 1 do CPA.

Aliás, a conduta MT, aprovando sucessivamente um PIP, um projeto de arquitetura e um pedido de licenciamento, em 30/dez/2010, 24/jan/2011 e 5/jul/2012, respetivamente, tendo conhecimento da ausência de legitimidade da requerente para o efeito (conforme nos foi transmitido pelos serviços municipais), demonstra uma ostensiva violação dos normativos legais aplicáveis e de direitos de terceiros, que a administração deve obrigatoriamente salvaguardar.

Em sede de **contraditório institucional e pessoal do PCM**²³ vem o MT reconhecer que o empreendimento hoteleiro se encontra, parcialmente, em terreno não titulado pelo promotor.

No entanto, tal resulta do facto do proprietário do imóvel, não ter ainda celebrado a escritura pública de compra e venda, nos termos em que se comprometeu em acordo celebrado com o MT, tendo a CMT diligenciado na tentativa de resolução da presente situação, encetando negociações conforme resulta da deliberação da CMT de em que, por unanimidade, aceita adquirir tal terreno – correspondente ao prédio urbano inscrito na matriz urbana sob o artigo com área de 4 009m2 – pelo preço de €30 000,00.

Frustradas as negociações, foi solicitada a respetiva execução específica, que corre os seus termos em ação judicial interposta junto do Tribunal Judicial de Tabuaço

²¹ Em consonância com o disposto no Anexo I, ponto 1, nº 30, da Portaria 327/2008, de 28/abr.

²² Por força igualmente do artº 67º do RJUE.

²³ O contraditório pessoal remete para o contraditório institucional apresentado.

Alega, no entanto, que teve e tem perfeito e total
conhecimento da ocupação do terreno pelo promotor do empreendimento, nunca tendo
exercido qualquer ação no sentido da sua reivindicação.

Assim, encontrando-se a referida empresa na posse do terreno, sem oposição do
respetivo proprietário, à mesma assistiria a faculdade de realização da operação
urbanística e conseqüente legitimidade para apresentação do processo de licenciamento.

A argumentação expendida pelo MT não é, no entanto, de molde a alterar a opinião
vertida por esta IGF, na medida em que da leitura das disposições conjugadas do artº 9º
do RJUE, com o artº 11º, nº 1, alínea a), da Portaria nº 232/2008, de 11/mar, se
considera que **a mera posse não é um direito que confira a faculdade de
realização de uma operação urbanística e conseqüentemente a legitimidade
para requerer o respetivo procedimento de controlo prévio.**

Por outro lado, mesmo tendo em conta o contexto e as vicissitudes das negociações com
o proprietário do terreno, **o acordo existente no sentido da compra deste terreno,
não é entre o proprietário e o promotor deste licenciamento** – a sociedade
onde o MT tem uma participação minoritária -, **mas entre o proprietário e o
MT**, situação que o PCM tende a confundir.

Ora, **a subsequente transmissão deste terreno pelo MT após a sua aquisição
para aquela sociedade** - assumida como "inquestionável" nos termos do contraditório
apresentado -, ainda suscita mais questões sobre toda esta situação, designadamente:

- ✓ **Em que termos o MT vai legalmente efetuar essa transmissão para a
sociedade** – com novo aumento de capital/ ou por venda de prédio que passa da sua
propriedade total para propriedade da sociedade e, portanto, sua
propriedade mas apenas na proporção da participação social naquela sociedade.
- ✓ **E qual o valor**, atento que a presente parcela, com uma área de 4 009 m2, foi aceite
adquirir pela MT pelo valor de €30.000,00, face à alegação apresentada pelo MT – cfr.
item 2.1.3.1.15. - que o restante prédio no mesmo local, com características
semelhantes, já integrado em espécie no capital social e com área de 647 073 m2,
não vale o preço pelo qual foi inicialmente adquirido (€224 459,06) e sofreu uma
enorme depreciação, justificando, em parte, a sua avaliação em €14.000 para efeitos
de entrada em espécie.

As alegações trazidas pela autarquia em sede de contraditório vieram agravar as
questões suscitadas por esta IGF quanto à legalidade de toda esta situação, reiterando-
se a invalidade do referido licenciamento, também por este aspeto.

2.1.3.2.10. Por sua vez, constatou-se também no **Anexo 5** que a autarquia não
cobrou taxas e compensações devidas pelo requerente no proc. 16/2012, num montante
total de **€61 611,93, em prejuízo do erário municipal**, designadamente:

- ✓ €750,00 de taxa de emissão do alvará;
- ✓ €8 288,49 de TMU; e

- ✓ €52 573,44 de compensação em numerário.

Em sede de **contraditório institucional** e **pessoal** do **PCM** e do **Vereador do Pelouro do Urbanismo**²⁴, é referido que:

- ✓ Quer o PCM, quer o Vereador do Pelouro desconheciam a presente situação, na medida em que a matéria respeitante à liquidação e cobrança de taxas administrativas e de cedências ou compensações é da competência dos serviços camarários técnicos e administrativos, que indicam os procedimentos a seguir;
- ✓ Foram tomadas diligências junto dos serviços visando apurar os motivos da ocorrência desta situação, tendo sido emitida informação técnica n.º 179, de 7/agos/2013_UPU, cujo teor é transcrito e que se alega em síntese que:
 - Quanto à taxa pela emissão de alvará, a mesma não foi cobrada, dado a tipologia específica de "estabelecimentos de hospedagem" não estar prevista na subseção IV, do Regulamento de Liquidação e Cobrança de Taxas (RLCTM), em vigor à data da emissão do alvará²⁵;
 - Quanto à TMU, tal taxa nunca foi cobrada pelo MT desde a publicação do RMUE (ano de 2003)²⁶, sendo que, não tendo sido tal regulamento municipal atualizado face às alterações entretanto sofridas pelo RJUE, não existe cobertura legal que a tal obrigue, não integrando a edificação situação de impacto semelhante a um loteamento, nos termos do art.º 6º, alínea b) do RMUE, nos termos defendidos pela IGF;
 - Quanto ao pagamento de compensação em numerário, são apresentados os mesmos argumentos relativos à TMU;
- ✓ Face à contradição de entendimentos expressos pela IGF e pelos serviços municipais, e porque existem evidências da prática de ilícitos financeiros previstos e punidos nos termos dos art.ºs 65º, n.º 1, al. a) e 60º da Lei 98/97, de 26/ago com as alterações sofridas deverá a presente matéria ser apreciada pelo Tribunal de Contas, entidade competente em função da matéria para aferir da eventual responsabilidade financeira dos eleitos envolvidos.

Com efeito, e salvo o devido respeito, considera-se que a argumentação expendida pelos serviços camarários não é de molde a contrariar o defendido por esta IGF, apresentando-se, até confusa, pouco sustentada e contraditória. Senão vejamos:

- ✓ Quanto à taxa pela emissão do alvará não cobrada, não obstante a ausência de previsão específica na Tabela do RLCTM, reconduzindo-se a noção de empreendimentos turísticos a "*...estabelecimentos que se destinam a prestar **serviços** de alojamento, mediante remuneração...*"²⁷, é o mesmo integrável no uso

²⁴ Os contraditórios pessoais do PCM e do Vereador remetem para o contraditório institucional.

²⁵ Publicado no DR, IIS, n.º 199, de 13/out/2010 e DR, IIS, n.º 82, 26/abr/2012.

²⁶ Publicado em 25/agos/2003, DR, IIS, n.º 195.

²⁷ Cfr. a propósito art.º 2º, n.º 1, do DL n.º 39/2008, de 7/mar, alterado e republicado pelo DL n.º 228/2009 de 24/set.

genérico de serviços previsto no art.º 80º, n.º 4 da tabela do RLCMT e, portanto, sujeito à respetiva taxa;

- ✓ A ausência de cobrança pela CMT da TMU em geral, não sustenta a legalidade desta omissão de cobrança, devendo proceder em conformidade com as normas legais e regulamentares existentes (artº 25º e ss. do RMUE e artº 116º, nº 3, do RJUE), corrigindo as situações detetadas, como é o caso em concreto, e atuando em conformidade para futuro.

Por outro lado, a desatualização do RMUE do MT (que remonta a 2003) face às alterações sofridas pelo RJUE, verificando-se de facto²⁸, não é de molde a justificar a não aplicação das disposições previstas nos artigos 25º e ss. do RMUE, estando o mesmo aliás salvaguardado pelo previsto no art.º 37º, n.º 3, do RLCTM²⁹.

Aliás, a obrigatoriedade de liquidação e cobrança de TMU está prevista desde a versão originária do RJUE, que ocorreu em 1999, com a publicação do DL 555/99, de 16/dez, diploma esse que, não obstante as alterações entretanto introduzidas, mais concretamente ao artº 116º, nº 3, mantém as premissas originais nesta matéria.

- ✓ Quanto à questão da caracterização da presente operação urbanística como integrando situação de impacto semelhante a um loteamento, ao empreendimento turístico em causa é objetivamente aplicável o art.º 6º, al. b)³⁰ do RMUE, atenta as características deste, com uma área total de construção acima do solo de 6.224 m2.

Acresce que esta norma do RMUE se mantém perfeitamente aplicável porque se continua a conformar com as disposições do RJUE nesta matéria³¹, não obstante as alterações entretanto sofridas.

Por outro lado, os serviços camarários contrariam agora a informação prestada anteriormente no âmbito do Proc.º de obras n.º 16/2012 (Informação técnica n.º 179, da DOU, de 5/jun/2012) em que, expressamente, integraram esta operação urbanística como de impacto semelhante a uma operação de loteamento³² – cfr.

Anexo 5.

- ✓ Por ter impacto semelhante a um loteamento, a operação em causa, ao não ceder gratuitamente ao domínio municipal áreas para espaços verdes e equipamentos de utilização coletiva, está sujeita ao pagamento de compensação, nos termos dos

²⁸ Cujas atualizações, aliás, é objeto de recomendação no presente relato.

²⁹ O qual refere que "...O presente Regulamento não prejudica a aplicação de outras disposições legais específicas referentes à liquidação, cobrança e pagamento de taxas, previstas em outros Regulamentos Municipais quando não contrariem o presente preceituado...".

³⁰ Nos termos do qual "...para efeitos de aplicação do n.º 5 do artigo 57.º do RJUE, considera-se que produzem impacto semelhante a uma operação de loteamento as seguintes operações urbanísticas previstas nas alíneas c) e d) do n.º 2 e nas alíneas c) — cuja execução se situa em área não abrangida por operação de loteamento — e d), do n.º 3, ambos do artigo 4.º do RJUE, quando respeitem a edifícios contíguos e funcionalmente ligados entre si:... b) Unidades comerciais ou industriais, bem como **empreendimentos turísticos**, com uma área de implantação superior a 1500 m2 ou com uma **área de pavimentos superior a 2000 m2...**"

³¹ Artº 57º, nº 5, do RJUE, para o qual remete o próprio artº 6º do RMUE.

³² Citando: "De acordo com o artigo 6º do Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação do Município de Tabuaço (...) considera-se que a pretensão em causa produz impacto semelhante a uma operação de loteamento, de acordo com a alínea b) do artigo 6.º do presente diploma".

artigos 28º e ss. do RMUE, sendo que, tal como referido supra, a desatualização do RMUE face às alterações sofridas pelo RJUE, também não justifica a sua não aplicação nesta situação.

- ✓ Finalmente, importa esclarecer que, ao contrário da compensação, a TMU é devida independentemente da operação urbanística possuir ou não impacto semelhante a um loteamento.

De facto, de acordo com o artº 25º do RMUE, que regulamenta o artº 116º, nºs 2 e 3, do RJUE, a TMU é devida em todas as operações de loteamento e de construção que impliquem um acréscimo de encargos públicos de realização, manutenção e reforço das infra-estruturas existentes, o que, em geral, todas implicam.

Não obstante pelo PCM ainda não ter sido tomada decisão definitiva sobre esta situação, enquadrando-se a mesma em eventual situação de responsabilidade de natureza financeira, nos termos do previsto nos artigos 60º e 65º, n.º 1, al. a) da Lei nº 98/97, de 26/ago, com as alterações sofridas, deverá ser objeto de reporte ao Ministério Público junto do Tribunal de Contas para o devido exercício das suas competências específicas.

2.1.3.2.11. Na fase de elaboração do presente projeto de relato, foi efetuada nova deslocação ao local da obra pela equipa de auditoria, juntando-se em anexo registos fotográficos atualizados da obra em execução e do respetivo enquadramento na envolvente.

(Anexo 9)

2.1.3.2.12. Relativamente à **alegada utilização de meios humanos, materiais e equipamentos municipais na obra de construção do Hotel**, apurou-se que, efetivamente, nos meses de novembro de 2011 a mai/2013, o MT participou em trabalhos da obra de construção do hotel, com pessoal, equipamentos e combustíveis municipais, num total calculado de €108 325,00 segundo documentos subscritos pelo

a quem o PCM incumbiu de acompanhar os trabalhos de construção do referido hotel.

(Anexo 10)

2.1.3.2.13. Essa despesa municipal, indevidamente suportada pelo MT, porque se trata da utilização de meios e recursos públicos em favor de sociedade comercial privada, sem que para tal o PCM para tal esteja habilitado pelas deliberações dos órgãos municipais que autorizaram os termos da participação do MT na sociedade (cfr. item 2.1.3.1.6.) e, portanto, extravasando as respetivas competências, configura a assunção e autorização de despesas ilegais, passíveis de integrar, designadamente, ilícito de natureza financeira a apurar pelo Ministério Público junto do Tribunal de Contas – cfr. art.º 65º, n.º 1, alíneas b) e i) da Lei n.º 98/97, de 29 /ago.

Em **contraditório institucional e pessoal** do **PCM**³³ é alegado que:

³³ O contraditório pessoal remete para o contraditório institucional.

- ✓ A utilização de meios municipais (pessoal, equipamentos e combustível) nos trabalhos da obra de construção do hotel é passível de ser integrada na figura das “prestações acessórias” do art.º 287º do CSC, estando tal possibilidade prevista no âmbito da cláusula 4º, n.º 3³⁴ do contrato de sociedade, atualizado quando do aumento de capital, ocorrido com a entrada do MT na sociedade
- ✓ Ao integrar esta empresa privada de âmbito municipal, ao abrigo da Lei n.º 159/99, de 14/set e da Lei n.º 169/99, de 18/set com as alterações sofridas, tal participação “...ocorre em toda a amplitude legalmente prevista, abrangendo outras prestações além das entradas iniciais, nos termos do art.º 287º do CSC...”;
- ✓ No entanto, face ao entendimento expresso pela IGF, o PCM submeteu a aprovação e ratificação da CMT e da AMT proposta no sentido – conforme documento junto – de o habilitar a proceder à realização de “...todas e quaisquer prestações acessórias que lhe sejam exigidas por força da lei ou do contrato de sociedade, as quais poderão ser realizadas em dinheiro, bens e/ou serviços até ao limite da participação social que detém...”, tendo os referidos órgãos, respetivamente, em reunião/sessão de 3/set e 6/set/2013³⁵, deliberado aprovar/ratificar tal situação, por maioria.

Face ao disposto no art.º 287º do CSC³⁶, considera-se que a cláusula contratual que prevê a realização de prestações acessórias, não se encontra devidamente especificada - designadamente se a realização de prestações acessórias obriga ou não a sociedade a pagar ao sócio uma remuneração como contrapartida da prestação que recebeu, qual o facto jurídico que poderá determinar a exigência de realização deste tipo de prestações - pelo que, mesmo com as deliberações dos órgãos autárquicos entretanto emanadas, não resulta devidamente clarificada e salvaguardada a situação do MT, também neste aspeto.

Pelo que, se considera que a presente situação deverá ser levada ao conhecimento do Ministério Público junto do Tribunal de Contas atentas as suas competências específicas.

2.1.3.3. Quanto à execução de obra municipal pela empresa

2.1.3.3.1 Relativamente à alegação que

é dono da empresa que estará a construir obra municipal, embora não sendo a empresa que melhor preço apresentou, apurou-se o seguinte:

- a) A execução da empreitada de “Beneficiação e Pavimentação da E.M. 512, entre a Rotunda de Acesso a S. Leocádia e a E.N. 222” foi, de facto, adjudicada à empresa de cujo Conselho de Administração é Presidente

³⁴ Nos termos da qual “...poderão ser exigidas Prestações Acessórias de capital aos acionistas até ao montante de 2.000.000,00 (dois milhões de euros) ...”

³⁵ Conforme documentos remetidos por correio eletrónico pelo PCM de Tabuaço a esta IGF em 7/out/2013.

³⁶ Nos termos exigidos, aliás, pelo nº 1 do artº 287º do CSC que estabelece que a cláusula contratual que determina a possibilidade de prestações acessórias deve especificar os seus elementos essenciais e o seu carácter gratuito ou oneroso.

- b) O Relatório Final de Análise das Propostas revela que a [redacted] obteve o 1º lugar, entre os 10 (dez) concorrentes, mediante aplicação dos critérios de adjudicação previamente definidos, correspondente à proposta economicamente mais vantajosa (e não somente ao critério do preço mais baixo);
- c) O respetivo contrato de empreitada foi objeto de fiscalização do Tribunal de Contas com emissão de declaração de conformidade a 08/jul/2011;
- d) À data, o MT não tinha efetuado qualquer outra adjudicação a esta empresa.

2.1.3.3.2 Face ao exposto, aferiu-se que os elementos recolhidos não evidenciaram aspetos dignos de censura legal em matéria do procedimento de adjudicação da empreitada em questão, nem indícios de outros ilícitos, designadamente de natureza penal, pelo que se propõe o arquivamento deste ponto da queixa.

2.1.4. Exposição anónima, rececionada na ex-IGAL sob o registo 1737/2012

Através de exposição anónima, rececionada na ex-IGAL sob o registo 1737/2012, é alegada a prática de ilegalidades diversas por parte do PCM de Tabuaço, relativamente a:

- 1) Ilegalidades na construção da obra do Hotel
- 2) Videovigilância suspeita no edifício municipal;
- 3) Utilização abusiva de viatura municipal pelo
- 4) Origem de financiamento de uma viatura particular
- 5) Obstrução de licenciamento de bombas de gasolina;
- 6) Loteamento e terraplanagens em Távora;
- 7) Muro de
- 8) Recurso a empresas de trabalho temporário para recrutamento de pessoal;
- 9) Posse de engenheiro civil muito depois de homologação da lista de classificação final.

2.1.4.1. Quanto a alegadas ilegalidades na construção da obra do Hotel [redacted] foi a matéria já analisada em itens anteriores.

2.1.4.2. Relativamente à questão da videovigilância nas instalações municipais, a documentação recolhida evidencia que o edifício tem instalado um sistema de videovigilância, tendo obtido a anuência da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd) através da Autorização 12966/2011, de 20/dez/2011, pelo que se propõe o arquivamento desta matéria.

2.1.4.3. No que se refere à eventual utilização de viatura municipal por [redacted] refere-se que, o MT é proprietário da viatura [redacted] com matrícula adquirida sob a modalidade de locação financeira, com pagamento da primeira renda em 12/mai/2008 e com o valor residual em 11/jan/2011, de € 20 752,10.

2.1.4.3.1. Durante o atual mandato autárquico, até 10/abr/2012, os serviços de contabilidade do MT registaram um total de despesa com esta viatura (reparações, assistência, combustível e seguros, entre outras), de € 14 802,57.

2.1.4.3.2. O PCM, por despacho de 7/dez/2009 autorizou o [redacted] a conduzir "qualquer" viatura municipal quando em serviço, o que aliás fez com todos os outros

2.1.4.3.3. Em depoimento recolhido por esta inspeção, foi declarado por [redacted] desde 1/dez/2009, que, em regra, tem utilizado a referida viatura municipal nas deslocações diárias de e para [redacted] (num total de cerca de 180 km), onde reside, por aí ter quase sempre assuntos municipais a tratar, embora não tenha sido incumbido de proceder a qualquer registo de tais utilizações, o que passará a fazer desde já.

2.1.4.3.4. Como se vê, os elementos recolhidos não permitem concluir com segurança que [redacted] tenha feito uma utilização abusiva ou ilícita da viatura municipal, embora se afigure pouco comum alguém necessitar, com tanta frequência e durante tanto tempo de se deslocar em viatura oficial, por razões de serviço precisamente para a área de residência.

2.1.4.3.5. Em sede de exercício do direito de **contraditório**, vem o MT informar que a condução de viaturas municipais é determinada por despacho do PCM e que são efetuados controlos e registos de utilização das viaturas – conforme documentos anexos – tendo-se verificado uma diminuição no consumo de combustíveis nos últimos anos no MT, apesar do aumento do valor do combustível e da frota automóvel do MT.

Sem prejuízo do exposto e registando-se positivamente o sistema de controlo e registo de viaturas municipais já existente, considera-se que o mesmo poderá ser reforçado através de aprovação de regulamentação que discipline essa utilização, visando a desejável uniformização de procedimentos nesta matéria.

2.1.4.4. Relativamente à viatura de marca [redacted] matrícula [redacted] conduzida a Divisão Financeira certificou que o MT não contraiu qualquer encargo com a aquisição de qualquer viatura da referida marca, pelo que fica afastada qualquer relação municipal com a referida viatura, pelo que deverá arquivar-se a presente matéria.

2.1.4.5. Relativamente à alegada obstrução de licenciamento de bombas de gasolina, constatou-se que, de facto, em jun/2009, [redacted] obteve licença municipal para construção de um Posto de Abastecimento de Combustível [redacted] construção essa que foi abandonada pelo empreiteiro e que acabou em litígio judicial.

2.1.4.5.1. Perante novos impulsos processuais do requerente, os serviços municipais entenderam que havia ocorrido a caducidade da licença e disso notificaram o interessado

em 11/abr/2012, com informação de que o processo iria ser arquivado, não sendo conhecida qualquer diligência posterior à data da realização da ação inspetiva.

2.1.4.5.2. Atentos os elementos recolhidos, concluímos que a não conclusão das bombas de gasolina se deverá ao próprio interessado, que não terá adotado os procedimentos legais adequados a evitar a caducidade.

Em sede de **contraditório** vem o MT informar, após notificação do particular, ter sido declarada a caducidade do licenciamento em causa, por despacho do Vereador do Pelouro de 12/dez/2012, sendo o particular notificado para proceder à apresentação de novo pedido de licenciamento e tendo o MT concluído e encerrado o processo.

Face ao exposto, encontrando-se a obra existente desprovida da respetiva licença, deverá o PCM proceder à cassação do respetivo alvará e demais procedimentos previstos no art.º 79º e determinar as medidas de tutela de legalidade urbanística previstas no art.º 106º, ambos do RJUE.

2.1.4.6. No que respeita ao assunto participado sobre "Terraplanagem efetuou-se uma visita ao local,

2.1.4.6.1. Como evidencia o Auto de Notícia 3/2012 da Fiscalização, confirmou-se a existência de trabalhos significativos de terraplanagem levados a efeito por

2.1.4.6.2. Por despacho de 17/abr/2012, do Vereador do Pelouro, exarado no referido auto de notícia, foi determinado notificar o infrator para vir prestar esclarecimento no prazo de 10 dias úteis, a fim de ser avaliada a situação e tomadas as medidas adequadas.

2.1.4.6.3. Em sede de **contraditório institucional**, foi prestada informação que ainda se encontra pendente de decisão o processo de contraordenação instaurado, face a defesa apresentada pelo infrator.

Apesar do tempo decorrido, a presente situação continua a aguardar uma resolução definitiva por parte do PCM (quer no respeito à conclusão do processo de contraordenação quer quanto à adoção, em concomitância, de medidas visando a reposição da legalidade).

Atento que a instauração e conseqüente conclusão de processos de contraordenação e a determinação das adequadas medidas de tutela de legalidade urbanística, perante infrações de natureza urbanística, se apresenta como um poder-dever e que os seus desejáveis efeitos de prevenção e correção dependem de decisões céleres e atempadamente tomadas, deverá a presente situação ser objeto de decisões definitivas por parte do autarca competente, disso devendo ser informada esta IGF em sede de "follow up" do presente relatório, apresentando, para o efeito, a necessária evidência documental.

2.1.4.7. Relativamente à construção de um muro pertença, alegadamente, do efetuou-se deslocação ao local da obra,

2.1.4.7.1. Em informação prestada pela Divisão de Manutenção de Serviços Urbanos e Obras Municipais, instruída com fotografias e cartografia, demonstra-se que houve uma intervenção reconstrutiva de um muro de suporte de um caminho público que, embora dê acesso a uma propriedade do não tem qualquer relação de confrontação com tal propriedade.

2.1.4.7.2. Não resultando, com os elementos recolhidos, qualquer indício que tal obra represente favorecimento do irmão do Vereador, deverá arquivar-se a presente matéria.

2.1.4.8. No que concerne ao recurso a empresas de trabalho temporário, confirmou-se que, no mandato autárquico em curso, foram efetuadas diversas aquisições de serviços junto de empresas de prestação de trabalho temporário, conforme informação prestada pelos serviços.

2.1.4.8.1. Analisados os elementos instrutores destes procedimentos aquisitivos, bem como os fundamentos invocados e os procedimentos seguidos, não se suscita qualquer censura legal, pelo que se deverá proceder ao arquivamento da presente matéria.

2.1.4.9. Relativamente à posse de engenheiro civil, confirmou-se que, na sequência de procedimento concursal para seleção de Chefe de Divisão de Manutenção de Serviços e Obras Municipais do Mapa de Pessoal de Tabuaço, ocorreu a homologação da lista de classificação final em 30/dez/2011.

2.1.4.9.1. O candidato selecionado, só veio a tomar posse em 1/abr/2012, uma vez que a Câmara onde exercia funções, só nessa altura dispensou aquele técnico.

2.1.4.9.2. Dado o anonimato da queixa e a teor vago do texto da mesma quanto a esta situação, os serviços municipais indicaram este caso como sendo o único possível de enquadrar naquela referência denunciada.

2.1.4.9.3. No entanto, a factualidade apurada não merece qualquer censura legal, pelo que deverá a matéria ser arquivada.

2.2. URBANISMO E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

2.2.1. Considerações prévias

2.2.1.1. Nos termos dos artigos 19º e 20º do “Regulamento do funcionamento da estrutura orgânica” do MT³⁷ esta área está a cargo da Divisão de Urbanismo que tem como subunidade uma “Secção Administrativa de Urbanismo”.

2.2.1.2. A atividade fiscalizadora está cometida a uma unidade designada por “Fiscalização”, na dependência direta do PCM, segundo o Organograma e os dois artigos 3º que contém o Regulamento Municipal em referência.

2.2.1.3. O Mapa de Pessoal do MT apenas contempla um Fiscal municipal.

2.2.1.4. Nesta área, houve delegação e subdelegação do PCM no Vereador do Pelouro, nada constando quanto a subdelegações em pessoal Dirigente.

2.2.2. Instrumentos de gestão territorial (IGT)

2.2.2.1. No seguimento de solicitação, foi prestada informação pelos serviços municipais sobre os Planos e Outros Instrumentos Normativos, relacionados com o MT em matéria urbanística e de ordenamento do território, dos quais se enumeram os seguintes:

- Plano Diretor Municipal de Tabuaço (PDM)³⁸;
- Plano de Pormenor da Zona Industrial de Tabuaço³⁹;
- Plano intermunicipal de Ordenamento do Alto Douro Vinhateiro (PIOTADV)⁴⁰;
- Plano de Ordenamento das Albufeiras da Régua e do Carrapatelo (POARC)⁴¹;
- Reserva Ecológica Nacional (concelho de Tabuaço)⁴².

2.2.2.1. A relação dos IGT do MT disponível no sítio eletrónico do Município não respeita totalmente o art.º 119, n.º 1 e n.º 2 do RJUE^{43 e 44}, tendo sido informado pelos serviços municipais estar a mesma em fase de complementação e atualização.

³⁷ Publicado no DR, 2ª Série, n.º 167, de 27/ago/2010.

³⁸ Ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros 108/94, publicada no DR, 1ª Série-B, 251, de 29/out/1994. Atento o prazo de vigência de 10 anos, conforme art.º 4º do RPDM, o processo de revisão do PDM de Tabuaço foi iniciado em 14-01-2002 e encontra-se agora em fase final.

³⁹ Conforme Declaração 247/2004, publicada no DR, 2ª série, 201, de 6/set/2004.

⁴⁰ Conforme Resolução do Conselho de Ministros 150/2003, publicada no DR, 1ª Série-B, 219, de 3/jul/2003.

⁴¹ Conforme Resolução do Conselho de Ministros 62/2002, publicada no DR, 1ª Série-B, 70, de 23/mar/2002.

⁴² Delimitada pela Resolução do Conselho de Ministros 83/99, publicada no DR, 1ª Série-B, 185, de 10/ago/99.

⁴³ **Regime Jurídico da Urbanização e Edificação**, aprovado pelo DL n.º 555/99, de 16 de Dezembro alterado pelo DL n.º 177/2001, de 4 de junho, pela Lei n.º 15/2002, de 22 de fevereiro, pela Lei n.º 4-A/2003, de 19 de fevereiro, pelo DL n.º 157/2006, de 8 de agosto, pela Lei n.º 60/2007, de 29 de janeiro, pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, pelo DL n.º 116/2008, de 4 de julho, pelo DL n.º 26/2010, de 30 de março e pela Lei n.º 28/2010, de 2 de setembro.

⁴⁴ Nos termos daquelas normas, “as câmaras municipais devem manter atualizada a relação dos instrumentos de gestão territorial e as servidões administrativas e restrições de utilidade pública..., dos regulamentos municipais, dos programas de ação territorial em execução... e das unidades de execução delimitadas” (sublinhado nosso).

Sendo certo que o legislador “não constrói” qualquer modelo de relação atualizada, considera-se que o cumprimento daquele normativo legal só poderá traduzir-se na elaboração de listagem autónoma na qual constem de forma exaustiva todos os instrumentos normativos abrangidos pela referida norma, com permanente inscrição das entradas novas e alterações, contendo, pelo menos as seguintes especificações: designação do instrumento normativo; diploma/norma que o cria; período de vigência; território/sítio abrangido (localização); alterações.⁴⁵

Devem, por isso, os responsáveis pela área do Urbanismo e Ordenamento do Território proceder à elaboração da relação e mantê-la atualizada.

Em sede de contraditório institucional, foi prestada informação de estar já devidamente atualizada tal informação e disponível no respetivo sítio eletrónico.

2.2.3. Regulamentos municipais

Destacam-se os seguintes regulamentos municipais em vigor na presente temática:

- **Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação do Município de Tabuaço (RMUE)**, conforme Aviso n.º 6702/2003, publicado no DR, 2ª Série, nº 195, de 25/ago/2003;
- **Projeto de Regulamento de Liquidação e Cobrança de Taxas Municipais**, conforme Aviso n.º 20315/2010, publicado no DR, 2ª Série, nº 199, de 13/out/2010 e Edital n.º 40/2011, publicado no DR, 2ª Série, nº 10, de 14/jan/2011.

Verificou-se que o Regulamento de Liquidação e Cobrança de Taxas Municipais foi publicado no DR como “projeto”, tendo sido aprovado pela AMT mais tarde, ato este de que resultou apenas a publicação de um Aviso.

Ora, nos termos do n.º 4 do art.º 3º do RJUE é obrigatório publicar em DR, sob pena de ineficácia, o regulamento na sua versão definitiva, aprovada depois do período de discussão pública. Os serviços municipais colmataram esta lacuna, promovendo, entretanto, a publicação de um aviso que remete para o Aviso de aprovação e para o aviso do projeto.

Além disso, ainda **não foi feita a atualização do regulamento** de urbanização e edificação, tal como se exige no art.º 4º do DL n.º 26/2010, de 30/mar.

Em sede de contraditório, foi informado estarem em fase de conclusão os trabalhos de revisão/atualização deste regulamento municipal.

2.2.4. Procedimentos de controlo prévio de operações urbanísticas

2.2.4.1. No período temporal objeto desta ação inspetiva não deu entrada na CMT qualquer pedido de operação de loteamento.

⁴⁵ Cf., por todos, NEVES, Maria José Castanheira; OLIVEIRA, Fernanda Paula; LOPES, Dulce, “Regime Jurídico da Urbanização e Edificação – Comentado”, Almedina, Reimpressão da edição de 2006, págs. 500 e 501.

Quanto a obras particulares, consultados os registos físicos e informáticos das pretensões urbanísticas, verificou-se que deram entrada 83 processos de licenças administrativas e 10 processos de comunicações prévias, atentas as listagens fornecidas pelos serviços.

Assim, além dos processos relativos a operações urbanísticas analisados no âmbito das queixas – cf. *item 2.1.* - foram objeto de análise os seguintes 11 processos:

QUADRO 1 – PROCESSOS DE OPERAÇÕES URBANÍSTICAS ANALISADOS

N.º proc. de obras	Requerente	Data de Entrada	Pretensão	Localização	Aprov. Arquitetura	Deferimento	Lic. Construção		Com. Prévia		TMU devida*
							N.º	Data	N.º	Data	€
9/10		10-03-2010	Reconstrução de Habitação unifamiliar		20-07-2010	06-10-2010	2/11	26-01-2011			
15/10		20-04-2010	Construção de Habitação unifamiliar		29-06-2011	29-06-2011	16/11	05-07-2011			1.385,55
25/10		21-05-2010	Reconstrução e ampliação de Habitação unifamiliar		30-09-2010	30-09-2010	28/10	04-11-2010			
26/10		02-06-2010	Construção de armazém		29-07-2010	07-10-2010	8/11	09-03-2011			201,83
33/10		28-07-2010	Reconstrução de Habitação unifamiliar		12-11-2010	10-02-2011	17/11	20-07-2011			
4/11		19-01-2011	Reconstrução/ Remodelação de Habitação unifamiliar		12-05-2011	03-10-2011	9/12	07-02-2012			
6/11		26-01-2011	Construção de Habitação unifamiliar		04-02-2011	31-05-2011	15/11	01-06-2011			1.726,30
9/11		07-02-2011	Construção de piscina		23-11-2011	23-11-2011			23/11	09-12-2011	0,00
20/11		17-05-2011	Construção de Habitação unifamiliar		19-09-2011	19-09-2011	20/11	25-10-2011			1.834,67
36/11		19-12-2011	Construção de Habitação unifamiliar		22-12-2011	22-12-2011	25/11	23-12-2011			373,21
37/11		26-12-2011	Reconstrução e ampliação de uma habitação		12-01-2012	12-01-2012			3/12	16-01-2012	
Total											5.521,56

* TMU calculada com base no 27º do RMUE de 25/ago/2003, considerando os seguintes coeficientes fixos para todas as operações urbanísticas analisadas: K2 = 0,9; Programa pluriannual = € 9.037.700.

2.2.4.2. A análise dos processos relativos a operações urbanísticas referenciados suscita-nos as seguintes **observações**:

- ✓ O "Registo de Movimento de Processos", nesta área é feito, desde jan/2003, em aplicação informática, designada por "Gestão de Urbanismo";
- ✓ Para tornar as informações técnicas mais seguras, no decurso da presente ação inspetiva, os serviços municipais decidiram criar/aperfeiçoar diversos modelos predefinidos para serem utilizados pelos técnicos que prestem informações nos processos;
- ✓ Os processos, em regra, encontram-se bem organizados, com paginação, e bem instruídos com os elementos legalmente exigidos, para o que muito contribui um eficaz funcionamento do Gestor do Processo;
- ✓ Em regra, os processos ainda apresentam no início a "Folha de registo de movimento de processos" (composta por três folhas), quase sempre em branco uma vez que essa função foi informatizada em 2003 – Cf. por exemplo o Proc.º nº 4/2011.

- ✓ Os elementos documentais que compõem e definem a pretensão do requerente, objeto de atos decisórios, nem sempre se encontram bem identificados e referenciados, sobretudo quando há alterações ou aditamentos, o que dificulta saber ao certo o que é que foi concedido – Cf., por exemplo, Proc.º Obra nº 12/2010;
- ✓ **Não existe ato de liquidação de taxas e demais encargos**, apesar de já se encontrar alguma informação quanto ao processamento (cálculo aritmético) desses valores e respetivas normas sustentadoras. Na verdade, o art.º 117º do RJUE não deixa qualquer dúvida quando ao ato de deferimento (ato administrativo) e quanto ao ato liquidatário (ato tributário). Os serviços municipais mostraram-se recetivos a esta necessidade e começaram, de imediato, a adotar os procedimentos adequados.

No contraditório institucional exercido, foi manifestado acolhimento à recomendação vertida pela IGF nesta matéria, tendo o PCM emitido despacho dirigido aos serviços camarários determinando a correção/adoção dos procedimentos legais adequados.

- ✓ Não foi cobrada taxa pela realização, reforço e manutenção de infraestruturas urbanísticas (TMU), em nenhum dos 10 processos da amostra em que era devida, por força do artº 27º do RMUE de 25/ago/2007, o que resultou num **prejuízo estimado para a autarquia de €5 521,56**.

(Anexo 11)

Em sede de **contraditório institucional** e **pessoal do PCM e do Vereador do Pelouro de Urbanismo**⁴⁶ é alegado/informado que:

- ✓ Quer o PCM, quer o Vereador do Pelouro desconheciam a presente situação na medida **em que a matéria respeitante à liquidação e cobrança de taxas administrativas e de cedências ou compensações** é da competência dos serviços camarários técnicos e administrativos que indicam os procedimentos a seguir;
- ✓ Foram tomadas diligências junto dos serviços visando apurar esta situação, tendo sido emitida informação técnica n.º 180, de 7/agos/2013_UPU, objeto de concordância por despacho do Vereador do Pelouro de 12/agos/2013, em que se alega em síntese que:
 - Quanto à TMU, tal taxa nunca foi cobrada pelo MT desde a publicação do RMUE (ano de 2003)⁴⁷;
 - Quanto às edificações não inseridas em loteamentos, os requerentes procederam ao pagamento de taxas pela realização de ligação de infraestruturas básicas de águas e saneamento, conforme documentos juntos,

⁴⁶ O contraditório pessoal do PCM e do Vereador do Urbanismo remetem para o contraditório institucional.

⁴⁷ Publicado em 25/ago/2003, DR, IIS, n.º 195.

em função do custo das infraestruturas e equipamentos gerais a executar pela CM;

- Nos processos n.º 9/2010, n.º 25/2010, 33/2010, 4/2011 e 37/2011, sendo edificações já existentes que possuem as infraestruturas básicas, as mesmas encontram-se isentas do pagamento das referidas taxas;
- No processo de obras n.º 26/2010, tal ligação não foi solicitada, por se tratar de um armazém de apoio agrícola, não carecendo de qualquer tipo de infraestrutura básica.

A argumentação expendida pelos serviços camarários **não é de molde a contrariar o defendido por esta IGF**, revelando até desconhecimento quanto ao regime legal subjacente à previsão e cobrança desta taxa, senão vejamos:

- ✓ A ausência de cobrança pela CMT da TMU, em geral, como já referido, não sustenta a legalidade desta omissão de cobrança, devendo proceder em conformidade com as normas legais e regulamentares existentes, corrigindo as situações detetadas, como acontece nos casos em concreto analisados em sede de amostra e atuando em conformidade para futuro.
- ✓ A TMU (taxa municipal de urbanização) é uma taxa inerente às operações urbanísticas, prevista no art.º 116º do RJUE e gerada pela atividade dos municípios pela **realização, manutenção e reforço** das infraestruturas primárias e secundárias – cfr. art. 6º, n.º 1, alínea a) da Lei n.º 53-E/2006, de 29/dez.

Atentos os pressupostos previstos no art.º 116º, n.º 5 do RJUE e os princípios previstos na Lei n.º 53-E/2006, de 29/dez, competirá a cada município atenta a sua realidade concreta, proceder à regulamentação do lançamento e liquidação destas taxas (art.º 3º do RJUE).

No caso do MT, a regulamentação desta taxa encontra-se no respetivo RMUE – mais concretamente nos seus artigos 25º e ss. - tendo sido salvaguardada, pelo previsto no art.º 37º, n.º 3 do RLCMT⁴⁸, entretanto aprovado e publicado.

- ✓ Tal taxa, não se confunde com as taxas aqui referidas na informação dos serviços camarários, relativas apenas à **ligação** das operações em causa às redes de águas e saneamento já existentes na via pública
- ✓ Por sua vez, a TMU visa cobrir não só a realização, como a manutenção e reforço das infraestruturas gerais e locais, sendo devida nas obras de construção ou ampliação (artº 25º do RMUE e artº 116º, nº 3, do RJUE), devendo a respetiva liquidação ser efetuada no momento do deferimento do pedido de licenciamento (art.º 117º, nº 1, do RJUE) e constituindo o seu pagamento condição de emissão do respetivo alvará de obras (art.º 116º do RJUE).

⁴⁸ Regulamento de Liquidação e Cobrança de Taxas Municipais, conforme Aviso n.º 20315/2010, publicado no DR, IIS, n.º 199, de 13/out/2010 e Edital n.º 40/2011, publicado no DR, IIS, n.º 10, de 14/jan/2011 e ainda Aviso n.º 5885/2012, publicado no DR, IIS, n.º 82, de 26/abr/2012.

- ✓ Reanalizando os processos, face ao teor dos normativos legais supra citados, considera-se que não é devida TMU nos processos que dizem respeito a obras de reconstrução - Proc. 9/2010, 33/2010 e 4/11 - mas é devida nos que também incluem obras de ampliação - Proc. 25/2010 e 37/2011. Contudo, não constando dos elementos a que tivemos acesso a distinção entre área reconstruída e ampliada, retificamos o Quadro 1 e o Anexo 11, eliminando a TMU em todos cinco casos em apreço.

Assim, a presente situação deverá ser participada ao Ministério Público junto do Tribunal de Contas para efeitos de apuramento de eventuais responsabilidades financeiras do Vereador do Pelouro do Urbanismo e do PCM, nos termos do previsto nos artigos 60º e 65º, n.º 1 al. a) da Lei nº 98/97, de 26/ago com as alterações sofridas.

2.3. ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES POR TRABALHADORES AUTÁRQUICOS

2.3.1. Reportando aos processos existentes a 21/mar/2012, encontravam-se autorizadas as seguintes situações de acumulação de funções por trabalhadores:

QUADRO 2 – TRABALHADORES EM ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES

Trabalhador			Atividade acumulada			Data autorização
Nome	Função autárquica	Horário	Atividade	Horário	Local	
	Assistente Técnico (Desenhador)	2.º Feira a 6ª Feira - 9:00 às 17:30;	Sócio Gerente/Técnico	Extra Laboral		27-01-2005
	Chefe de Divisão de Urbanismo	2.º Feira a 6ª Feira - 9:00 às 17:30;	Projectos de Arquitetura	Extra Laboral		02-08-2002
	Assistente Técnico (Medidor Orçamentista)	2.º Feira a 6ª Feira - 9:00 às 17:30;	Empresário Agrícola	Extra Laboral		11-11-2008
	Técnico Superior - Gestão de Recursos Florestais	2.º Feira a 6ª Feira - 9:00 às 17:30;	Sócia de Sociedade Comercial por quotas	Pós-Laboral		03-04-2009

2.3.2. Com a entrada em vigor da Lei 12-A/2008, de 27/fev (LVCR) e posterior alteração introduzida pela Lei 34/2010, de 2/set, não foi efetuada qualquer reavaliação das autorizações de acumulação em vigor.

Perante tal situação, o PCM concordou com informação emitida pelo Chefe da Divisão Administrativa a 17/abr/2012 alertando para a nova realidade legal em matéria de acumulações de funções por trabalhadores, propondo a reapreciação das situações, mediante revogação das autorizações existentes e apresentação de novos pedidos, devidamente instruídos, tendo sido notificados para o efeito todos os interessados.

Em diligências complementares encetadas na fase de elaboração do presente projeto de relato, apurou-se que, apenas 2 dos trabalhadores

solicitaram novamente pedido de acumulação de funções com atividades privadas e destes apenas 1 situação foi autorizada

denotando a apreciação efetuada aos pedidos rigor e preocupação no estrito cumprimento dos artigos 25º e ss. da LVCR, o que se regista positivamente.

2.4. AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

2.4.1. Considerações prévias

Os serviços municipais forneceram a listagem completa dos processos municipais inseridos no período de 2 anos abrangido pela presente ação inspetiva.

A contratação pública está atribuída ao "Gabinete de Contratação Pública", integrado no Gabinete de Apoio à Presidência, tal como previsto na alínea i), do art.º 3º (Gabinete de Apoio Pessoal) e no art.º 10º, ambos do Regulamento do Funcionamento da Estrutura Orgânica. Na prática, e pela relação funcional estabelecida, estes processos correm sob a responsabilidade do

Entre o período 20/mar/2010 a 01/jun/2010 não foi realizado qualquer procedimento de aquisição de bens ou serviços, só ficando operacional em final de maio de 2010 a respetiva Plataforma Eletrónica.

O procedimento de contratação mais utilizado foi o de Ajuste Direto, havendo apenas um caso de recurso ao Concurso Público.

2.4.2. Processos de aquisições de bens e serviços analisados

Foram objeto de análise os seguintes processos:

QUADRO 3 – PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS ANALISADOS

Nº Processo	Designação	Tipo de Procedimento	Adjudicação		Contrato		
			Data	Valor (s/Iva)	Início	Fim	Valor (s/IVA)
2011/AD/16	Prestação de Serviços de trabalho Temporário – Motorista da Unidade Móvel de Saúde	Ajuste Directo	16-09-2011	14.798,64	19-09-2011	19-09-2012	14.798,64
2011/AD/22	Prestação de Serviços de Trabalho Temporário – Eng.º Agrónomo – Gabinete de Apoio ao Agricultor de Tabuaço	Ajuste Directo	29-11-2011	20.000,00	02-12-2011	01-12-2012	20.000,00
2012/AD/02	Prestação de Serviços de Trabalho Temporário – Enfermeiro Unidade Móvel de Saúde de Tabuaço	Ajuste Directo	30-01-2012	20.108,83	01-02-2012	31-01-2013	20.108,83
2011/AD/19	Prestação de Serviços de Trabalho Temporário – Professores para Actividades de Enriquecimento curricular – 1.º Ciclo do Concelho de Tabuaço	Ajuste Directo	28-10-2011	65.000,00	01-11-2011	31-07-2012	65.000,00
2011/CP/03	Aquisição de Serviços de Recolha e transporte dos Resíduos Urbanos, Lavagem, Fornecimento e Manutenção dos Contentores no Concelho de Tabuaço, bem como a Limpeza Urbana na Vila de Tabuaço	Concurso Público	29-11-2011	179.373,40	01-12-2011	30-09-2012	179.373,40
2010/AD/07	Aquisição de Serviços para a Recolha e Transporte dos Resíduos Urbanos e Limpeza do Concelho de Tabuaço	Ajuste Directo	16-08-2010	67.462,50	16-08-2010	31-03-2011	67.462,50
2011/AD/10	Prestação de Serviços para Peritagem à Obra de Construção das Piscinas Cobertas Municipais de Tabuaço	Ajuste Directo	06-07-2011	24.500,00	07-09-2011	22-10-2011	24.500,00
TOTAL							391.243,37

2.4.3. A análise dos processos de aquisições de bens e serviços referenciados suscitou-nos as seguintes observações:

- Sentiu-se alguma dificuldade no acesso aos elementos processuais, registando-se mesmo alguma dispersão, devido à forma como está organizada a sua condução, tramitação e guarda;
- Os elementos dos processos não se encontravam numerados, nem rubricados e, em regra, as informações não identificavam o n.º de processo a que se referiam⁴⁹.
- É utilizada a Plataforma Eletrónica, constando dos processos os elementos legalmente exigidos, sendo respeitados os limites legais para cada tipo de procedimento de contratação pública, não se tendo detetado procedimentos contrários ao CCP.

Em sede de **contraditório institucional** foi manifestado acolhimento à recomendação no sentido da correção das insuficiências/deficiências detetadas, tendo sido emitido despacho pelo PCM dirigido aos serviços camarários determinando a correção/adoção dos devidos procedimentos.

⁴⁹ Procºs 2010/AD/07, 2011/CP/03 e 2011/AD/22.

3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Na sequência do exposto, afigura-se pertinente salientar, em termos conclusivos, o seguinte:

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
3.1. DENÚNCIAS, QUEIXAS E EXPOSIÇÕES		
<p>3.1.1. Das 2 situações analisadas a título de "follow-up" da IO/IGAL de 2007, apenas a relativa a construção ilegal de tramo norte e nascente de muro, continuava sem qualquer resolução definitiva, sem que pelo PCM tenha sido determinada a legalização das mesmas e/ou a adoção das medidas de tutela urbanística previstas nos artigos 102º, 105º e 106 do RJUE, em caso de conclusão pela impossibilidade de legalização, em avaliação a efetuar pelos serviços municipais.</p>	2.1.1.	<p>A. <i>Relativamente a obras de construção ilegais do tramo norte e nascente de muro face à inércia dos interessados, após notificação da CMT visando a apresentação do respetivo procedimento de controlo prévio, deverá o MT determinar a adoção da medida de tutela urbanística de demolição nos termos previstos no art.º 106º do RJUE.</i></p>
<p>3.1.2. Foi declarada a nulidade por despacho do PCM de 29/set/2010, do procedimento de recrutamento para técnico superior – área escolar – aberto por aviso publicado no DR, 2ª Série, n.º 147, de 31/jul/2009, ficando prejudicada a questão da alegada ilegalidade por prática de atos estranhos ao período de gestão limitada dos órgãos das autarquias locais e seus titulares da Lei n.º 47/2005, de 29/ago.</p>	2.1.2	<p><i>Nada a recomendar.</i></p>
<p>3.1.3. Constatou-se que o terreno onde está a ser construído o referido Hotel foi adquirido pelo MT em anterior mandato, pelo preço de € 224 459,06, tendo sido entregue a título de entrada em espécie correspondente a 20% do capital social da entidade promotora da construção</p> <p>no seguimento de deliberações de autorização quer da CMT, quer da AMT, estando avaliado em €14 000 por relatório de ROC anexo à escritura de aumento de capital.</p> <p>Segundo o MT, no contraditório apresentado, não só o promotor escolhido tem méritos reconhecidos na construção de empreendimentos deste tipo, como o valor atribuído ao bem para efeitos de entrada no capital social, se trata de uma mera cifra contabilística que demonstra o valor da entrada na sociedade dos sócios e não o valor comercial e património real da sociedade.</p> <p>Face ao valor dos incentivos financeiros no</p>	2.1.3.1.1. a 2.1.3.1.14	<p>B. <i>Que para futuro o MT assegure que os critérios subjacentes à escolha de parceiro em sociedade privada a integrar pelo MT sejam previamente determinados e resultem claros e objetivos de todo o processo, em respeito pelos princípios da transparência, concorrência e boa gestão das entidades públicas.</i></p> <p>C. <i>Carecem de ser justificados os parâmetros que sustentaram a avaliação de €14 000 de terreno municipal anteriormente adquirido por € 224 259,06, utilizado como entrada em espécie do MT no capital social da sociedade</i></p> <p><i>e respetiva aceitação por parte da CMT;</i></p> <p>D. <i>Que o MT promova a respetiva reavaliação com conseqüente alteração dos moldes da sua participação na referida sociedade.</i></p>

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>montante de €4 946 080,00, 20% do capital social equivale de facto a €989 216,00.</p> <p>O MT propõe-se, no entanto, a reavaliar o imóvel de forma a ultrapassar as dúvidas suscitadas com todas as consequências legais.</p> <p>A presente situação é, contudo, passível de integrar responsabilidade de natureza financeira a apurar pelo Ministério Público junto do Tribunal de Contas.</p>		
<p>3.1.4. O relatório de avaliação do bem entregue a título de participação social do MT não só foi elaborado por ROC que exercia e exerce funções como fiscal único (suplente) na sociedade como não se apresenta sustentado em quaisquer dos métodos tradicionais de avaliação (comparativo, de rendimento e/ou de custo), nem nas características intrínsecas do imóvel, em contravenção com o disposto no art.º 28º do CSC, por remissão do art.º 89º do diploma legal em referência.</p> <p>Em sede de contraditório, o MT sustenta que o referido ROC não exerce efetivamente funções na sociedade e que as suas funções como ROC atestam a legalidade da avaliação efetuada, argumentação, que, no entanto, face às funções exercidas, ao constante do art.º 28º do CSC e à insuficiência do teor do relatório que serve de base à avaliação, não procede.</p> <p>A conduta do referido profissional é passível de integrar responsabilidade disciplinar a apurar pela Ordem Profissional dos Revisores Oficiais de Contas, nos termos das suas atribuições plasmadas no DL n.º 487/99, de 16/nov, com as alterações sofridas.</p>	<p>2.1.3.1.14.</p>	<p><i>Idem C)</i></p>
<p>3.1.5. O promotor do investimento candidatou-se à medida do Sistema de Incentivos à Inovação tendo celebrado, em 27/jul/2011, um contrato de concessão de incentivos financeiros no montante de 4 946 080€, com o Instituto do Turismo de Portugal, participado a uma taxa de 65%.</p> <p>Analisada a candidatura, o parecer e o próprio contrato, constatou-se a incorreção/omissão de alguns dos dados fornecidos, o que pode pôr em risco o referido financiamento.</p> <p>Em sede de contraditório, o MT não logrou esclarecer as dúvidas suscitadas, mostrando-se</p>	<p>2.1.3.1.16</p>	<p>E. <i>Que o MT esclareça todas as questões suscitadas a propósito do financiamento concedido e promova, junto da sociedade Beleza do Monte, um pedido de informação complementar sobre a mesma, assim como dos termos da execução física e financeira da candidatura.</i></p>

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>no entanto disponível para diligenciar no sentido do seu esclarecimento junto da sociedade promotora e mantendo informada esta IGF.</p> <p>Contudo, a presente situação é passível de integrar eventual responsabilidade de natureza financeira a apurar pelo Ministério Público junto do Tribunal de Contas.</p>		
<p>3.1.6. Quanto à construção do Hotel S. Plácido, confirmou-se em abr/2012 que foi iniciada sem estar provida da respetiva licença de construção e em desacordo com o projeto de arquitetura apresentado e aprovado (proc. 3/2011), não tendo sido ordenado o embargo, nem instaurado o processo de contraordenação à data, embora a sociedade promotora</p> <p style="text-align: right;">tenha comunicado a</p> <p>imediate suspensão dos trabalhos.</p> <p>3.1.7. Só em 11/jun/2012 foi instruído o competente processo de contraordenação, cuja decisão final, de 30/jan/2013, culminou na coima mínima de €1.500, em virtude do infrator ter entretanto obtido o alvará de licença de construção, em 3/ago/2012, conformando as situações de ilegalidade detetadas em abr/2012. Tal coima foi entretanto, objeto do respetivo pagamento.</p> <p>3.1.8. A referida construção, no entanto, não ocupava o caminho público adjacente.</p>	<p>2.1.3.2.3., 2.1.3.2.4. e 2.1.3.2.5.</p>	<p>F. <i>Reforço da fiscalização urbanística, tendo em conta uma atuação mais oportuna, eficaz e efetiva dos fiscais municipais de forma a garantir a instauração e conclusão dos processos de contraordenação e/ou a adoção das competentes medidas de tutela da legalidade urbanística, adequados e em tempo útil face aos ilícitos urbanísticos verificados, de forma a prevenir, minorar os seus efeitos e repor, em último caso, a legalidade urbanística.</i></p>
<p>3.1.9. A operação urbanística do hotel (proc. 16/2012), aprovada em 5/jul/2012, viola:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ o artº 21º, nºs 1 e 3 e o artº 35º, nº 26º, ambos do regulamento do PDM; ✓ a prática consolidada da autarquia na utilização da exceção prevista no artº 24º, nº 1, do regulamento do PDM. <p>A violação do PDM em vigor é geradora da invalidade do ato de licenciamento, ocorrido em 5/jul/2012, por força do artº 68º, al. a), do RJUE.</p> <p>Em sede de contraditório, o MT discorda do entendimento desta IGF, considerando que a referida operação urbanística cumpre as normas do PDM 1994 e as práticas seguidas pela autarquia, e que, mesmo que não cumprisse, a situação está hoje totalmente sanada, por força da entrada em vigor, em 4/jul/2013, do novo RPDM.</p>	<p>2.1.3.2.8.</p>	<p>G. <i>Que, de futuro, o Município assegure a conformidade do licenciamento das operações urbanísticas com os instrumentos de gestão territorial em vigor à data da sua prática.</i></p>

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>Contudo, a CMT não apresentou qualquer argumento ou elemento documental novo que ponha em causa as asserções desta IGF, pelo que se mantém na íntegra a apreciação supra efetuada.</p>		
<p>3.1.10. A pretensão (proc. 16/2012) foi aprovada apesar de ser do conhecimento do requerente e do município que ocupava a quase totalidade de um terreno de terceiros – da matriz predial da freguesia de Tabuaço, com 4.009 m².</p> <p>Esta situação obstava ao desenvolvimento e decisão do processo, pelo que fere de nulidade o licenciamento proferido, por falta de elemento essencial à decisão tomada nos termos previstos no art.º 133º, n.º 1 do CPA.</p> <p>Em sede de contraditório, vem o MT alegar que a ocupação do prédio, sem oposição do legítimo proprietário, confere legitimidade ao promotor para apresentar o respetivo processo de controlo prévio e promover a respetiva operação urbanística.</p> <p>Por outro lado, pelo MT foi promovida junto do tribunal judicial competente, a execução específica de acordo celebrado com o proprietário de compra do imóvel em referência.</p> <p>No entanto, não só a mera posse não é passível de conferir a devida legitimidade para promover o licenciamento da obra, como a eventual compra do prédio pelo MT não dirime esta situação, dado estar por clarificar em que termos e porque valor tal imóvel será transferido para a sociedade promotora da construção, atenta a deliberação da CMT de 20/dez/2011 que aceitou a respetiva compra pelo valor de €30 000,00.</p>	<p>2.1.3.2.9.</p>	<p>H. Carece de ser regularizada a situação relativa à aquisição da totalidade da propriedade onde se desenvolve a operação urbanística, sob pena de nulidade da licença emitida, por ausência de legitimidade da requerente, nos termos das disposições conjugadas dos artigos 9º, n.º 1 e 11, n.º 6 do RJUE e art.º 133º, n.º 1 do CPA.</p>
<p>3.1.11. A autarquia não cobrou as taxas e compensações devidas no proc. 16/2012 do Hotel, num montante total de €61 611,93, em prejuízo do erário municipal, assim discriminadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ €750,00 de taxa de emissão do alvará; ✓ €8.288,49 de TMU; e ✓ €52.573,44 de compensação em numerário. <p>Em sede de contraditório, face a informação prestada pelos serviços técnicos camarários sustentando que o pagamento de tais taxas não é devido por ausência de previsão regulamentar</p>	<p>2.1.3.2.10.</p>	<p>I. Liquidação adicional dos montantes devidos pelo requerente e não cobrados pela autarquia.</p>

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>específica e/ou desatualização do RMUE, é solicitada orientação pelo PCM quanto ao procedimento a adotar.</p> <p>A argumentação apresentada carece de sustentação legal pelo que se mantém a posição assumida por esta IGF.</p> <p>A presente situação é passível de integrar responsabilidade de natureza financeira a apurar pelo Ministério Público junto do Tribunal de Contas.</p>		
<p>3.1.12. Confirmou-se que o PCM tem envolvido meios humanos, equipamentos e combustíveis na obra de construção do Hotel num total apurado de €108 325,00 entre nov/2011 e mai/2013, sem que para tal tenha sido autorizado pelos órgãos municipais, situação passível de integrar responsabilidades de natureza financeira por parte do respetivo responsável.</p> <p>Em sede de contraditório, vem o MT e o respetivo PCM alegar que tal situação se integra na figura de prestações acessórias do art.º 287º do CSC, estando prevista a possibilidade de prestações acessórias de capital no contrato de sociedade subscrito pelo MT, tendo entretanto, tal situação sido objeto de deliberações de aprovação/ratificação pela CMT e pela AMT.</p>	<p>2.1.3.2.12. e 2.1.3.2.13.</p>	<p>J. Carece de ser justificada a sustentação legal da utilização de meios humanos, equipamentos e combustíveis do MT na obra de construção do Hotel S. Plácido, sendo que a previsão de realização de prestações acessórias no contrato de sociedade, não se encontra devidamente especificada nos termos do previsto no art.º 287º do CSC, de forma a salvaguardar a posição do MT.</p>
<p>3.1.13. Não se concluiu pela existência de quaisquer ilegalidades na adjudicação da obra de "Beneficiação e Pavimentação da E.M. 512, entre a Rotunda de Acesso a S. Leocádia e a E.N. 222" à empresa de cujo Conselho de Administração é Presidente Gumercindo Oliveira Lourenço simultaneamente acionista da empresa</p>	<p>2.1.3.3.</p>	<p>Nada a recomendar.</p>
<p>3.1.14. Constatou-se que o sistema de videovigilância em uso nas instalações municipais se encontra devidamente autorizado pela CNPD.</p>	<p>2.1.4.2.</p>	<p>Nada a recomendar.</p>
<p>3.1.15. Verificou-se que a utilização de viatura municipal por Secretário do GAP para deslocações de/para Viseu, se encontra autorizada pelo PCM e se destinará à realização de tarefas oficiais na zona de Viseu, onde reside.</p>	<p>2.1.4.3.</p>	<p>K. Que a autarquia continue a diligenciar na instituição de procedimentos uniformes visando o controlo da atribuição e uso de viaturas municipais, designadamente, aprovando regulamentação municipal nesta matéria.</p>
<p>3.1.16. Não foi evidenciada a existência de qualquer relação entre o MT e o financiamento de</p>	<p>2.1.4.4.</p>	<p>Nada a recomendar.</p>

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
aquisição de viatura da esposa do PCM.		
<p>3.1.17. Verificou-se que a não conclusão de obra de construção de bombas de gasolina se deveu a inércia processual do interessado, devido a litígio existente com o empreiteiro.</p> <p>3.1.18. O requerente foi notificado, no entanto, da intenção do MT de declarar a caducidade da licença de construção, tendo sido declarada a caducidade da licença por despacho de 12/dez/2012 e notificado o particular para a apresentação de novo pedido de licenciamento, sem posteriores desenvolvimentos.</p>	2.1.4.5.	<p>L. Face à declaração de caducidade da licença relativa à obra de construção de bombas de gasolina, e à inércia do particular interessado, carecem de ser adotados os procedimentos previstos nos artigos 79º (cassação) e 106º (demolição e reposição do terreno) do RJUE.</p>
<p>3.1.19. Foi constatada a existência de trabalhos de terraplanagem de razoável dimensão, realizados por sem controlo municipal prévio, não tendo sido ordenado qualquer embargo, nem instaurado processo de contraordenação.</p> <p>Em sede de contraditório, foi informado ainda se encontrar pendente processo de contraordenação instaurado.</p>	2.1.4.6.	<p>M. Deverá a CMT manter esta IGF informada, em sede de follow-up, sobre as efetivas medidas de tutela de legalidade urbanística e de reposição de legalidade adotadas e da conclusão do processo de contraordenação instaurado relativamente a trabalhos ilegais de terraplanagem em</p>
<p>3.1.20. Não foi provado qualquer favorecimento de em reconstrução de um muro de suporte de caminho público.</p>	2.1.4.7.	Nada a recomendar.
<p>3.1.21. Foi constatada a existência de vários procedimentos de aquisição de serviços a empresas de trabalho temporário, mas sem indícios merecedores de censura legal face ao conteúdo dos processos e respetivos fundamentos.</p>	2.1.4.8.	Nada a recomendar.
<p>3.1.22. Nada de irregular foi detetado quanto à tomada de posse de engenheiro civil no cargo de Chefe de Divisão Municipal de Manutenção de Serviços e Obras Municipais.</p>	2.1.4.9.	Nada a recomendar.
3.2. URBANISMO E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO		
<p>3.2.1. A relação dos IGT do MT disponível no sítio eletrónico do Município não respeita totalmente o art.º 119, n.º 1 e n.º 2 do RJUE.</p> <p>Em sede de contraditório, foi informado estar já devidamente atualizada a relação de IGT em vigor no território do MT e disponível no respetivo sítio eletrónico.</p>	2.2.2.	Nada a recomendar

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>3.2.2. O RMUE em vigor no MT, datado de 2003, encontra-se desatualizado face às alterações entretanto introduzidas ao RJUE e em desconformidade com o previsto no art.º 4º do DL n.º 26/2010, de 30/mar.</p> <p>Em sede de contraditório, foi informado estar em fase final a revisão/atualização deste regulamento municipal.</p>	2.2.3.	<p>N. Deverá o MT promover a atualização do RMUE face às alterações legais entretanto sofridas pelo RJUE.</p>
<p>3.2.3. Constatou-se que não tinha sido promovida a publicação em DR da versão definitiva, após aprovação da AM, do Regulamento de Liquidação e Cobrança de Taxas Municipais, nos termos do previsto no art.º 4º, n.º 3 do RJUE.</p> <p>3.2.4. No entanto, no decurso da ação inspetiva a presente situação foi corrigida.</p>	2.2.3.	Nada a recomendar
<p>3.2.5. No período em análise não deu entrada qualquer pedido de operação de loteamento.</p>	2.2.4.1	Nada a recomendar
<p>3.2.6. Nos 11 processos de obras particulares analisados colheu-se uma apreciação geral favorável, salvo algumas pequenas irregularidades e procedimentos menos conformes de pouco relevo.</p>	2.2.4.2.	Nada a recomendar
<p>3.2.7. Constatou-se a inexistência de ato de liquidação de taxas urbanísticas e demais encargos, (ato tributário) concomitante ao ato administrativo de aprovação da pretensão, em contravenção com o disposto no art.º 117º do RJUE.</p> <p>Em sede de contraditório, veio o MT manifestar acolhimento à recomendação desta IGF, com emanação de despacho aos serviços determinando a alteração/correção de procedimentos.</p>	2.2.4.2.	<p>O. Carece de ser dado cumprimento rigoroso ao previsto no art.º 117º do RJUE quanto à aprovação da liquidação de taxas urbanísticas e demais encargos.</p>
<p>3.2.8. Não foi cobrada TMU, em 5 processos da amostra em que era devida, por força do artº 27º do RMUE de 25/ago/2007, o que resultou num prejuízo estimado para a autarquia de € 5.521,56.</p> <p>Em sede de contraditório, não só foi informado que desde a publicação do RMUE nunca o MT procedeu à cobrança da TMU em qualquer processo, como nos processos em causa, por motivos vários, não se considera devida tal taxa.</p> <p>A argumentação apresentada carece de sustentação legal pelo que se mantém a posição</p>	2.2.4.2.	<p>P. <i>Liquidação adicional dos montantes devidos pelo requerente e não cobrados pela autarquia.</i></p>

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>assumida por esta IGF.</p> <p>A presente situação é passível de gerar responsabilidade de natureza financeira a apurar pelo Ministério Público junto do Tribunal de Contas.</p>		
3.3. ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES POR TRABALHADORES AUTÁRQUICOS		
<p>3.3.1. As autorizações de acumulação de funções de trabalhadores autárquicos em vigor não tinham sido objeto de qualquer reavaliação face à entrada em vigor da LVCR e da alteração introduzida à mesma pela Lei n.º 34/2010, de 2/set.</p> <p>3.3.2. No decurso da ação inspetiva foi proferido despacho pelo PCM a revogar todas as autorizações existentes, tendo até ao momento apenas sido deferida uma situação de acumulação com atividades privadas devidamente formalizada e autorizada nos termos previstos nos artigos 25º e ss. da LVCR.</p>	2.3.	<p>Q. Deverá o MT continuar a efetuar uma aferição rigorosa dos pedidos de autorização de acumulação de atividades privadas pelos trabalhadores autárquicos, no estrito cumprimento da LVCR e o controlo de eventuais situações de acumulação não autorizadas.</p>
3.4. AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS		
<p>3.4.1. O procedimento de contratação preponderante nas aquisições de bens e serviços dos anos 2010 e 2011 foi o Ajuste Direto, apenas se tendo constatado uma situação de recurso ao procedimento de Concurso Público.</p>	2.4.1.	Nada a recomendar
<p>3.4.2. No período de 20/mar/2010 a 01/jun/2010 não foi realizado qualquer procedimento de aquisição de bens ou serviços, por indisponibilidade da respetiva Plataforma Eletrónica para o efeito, a qual só ficou operacional a partir de final de mai/2010.</p>	2.4.1.	Nada a recomendar
<p>3.4.3. Nos processos analisados verificou-se que constam dos mesmos os elementos legalmente exigidos, foram respeitados os limites legais para cada tipo de procedimento, não havendo evidências de procedimentos contrários ao CCP.</p>	2.4.3.	Nada a recomendar
<p>3.4.4. Foram constatadas algumas deficiências ao nível da organização, tramitação e arquivo dos processos, dificultando o acesso e consulta dos mesmos e potenciando a sua dispersão. Em sede de contraditório, foi expresso o acolhimento à recomendação nesta matéria, com emanação de despacho do PCM aos serviços camarários determinando a correção de procedimentos.</p>	2.4.3.	<p>R. Carece de ser aperfeiçoada a organização, tramitação e condução dos processos relativos a procedimentos de aquisição de bens e serviços.</p>

4. PROPOSTAS

Atento todo o exposto, propomos:

- 4.1** A remessa deste Relatório e dos Anexos ao Sr. Presidente da CMT com menção expressa de dar conhecimento dos mesmos aos restantes membros da Câmara Municipal e de remeter cópia à AMT, nos termos da al. o), do n.º 2 do artº 35º da Lei 75/2013, de 12/set.
- 4.2** Que a Câmara Municipal, no prazo de 60 dias a contar da data da receção deste Relatório, informe a IGF sobre o estado de implementação das recomendações efetuadas, juntando evidência documental, nos casos em que tal se justifique.
- 4.3** Propõe-se, ao abrigo do art.º 15º, n.º 8, do DL 276/2007, de 31/jul, relativamente à matéria constante dos itens 2.1.3.1, 2.1.3.2 e 2.2.4.2 e respetivos anexos referenciados, a determinação da remessa ao Ministério Público junto do Tribunal de Contas, no âmbito das suas competências de fiscalização da legalidade da despesa, para apreciar as ilegalidades apontadas e promover, sendo caso disso, a efetivação de eventuais responsabilidades financeiras. Para o efeito, é junto mapa resumo das irregularidades financeiras - cfr. **Anexo 13** - e cópia das relações dos eleitos locais responsáveis pelas gerências da CMT dos anos 2010, 2011 e 2012⁵⁰ - cfr. **Anexo 14**.
- 4.4** Propõe-se, para os efeitos previstos no art.º 5º, alíneas b) e d) e 80º e ss. do DL 487/99, de 16/nov, alterado e republicado pelo DL 224/2008, de 20/nov, a participação à Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, do constante do item 2.1.3.1. para devida apreciação da conduta descrita relativamente ao ROC n.º 1407.
- 4.5** Propõe-se, ainda, a final, ao abrigo das disposições conjugadas do art.º 15º, n.º 9 do DL 276/2007, de 31/jul e art.º 62º do CPA, relativamente às denúncias apresentadas, objeto de análise na presente inspeção cujos subscritores se encontram devidamente identificados - concretamente item 2.1.1. (2ª situação)⁵¹ e item 2.1.2.⁵² - a respetiva notificação da conclusão final dos respetivos processos, após o necessário despacho homologatório por parte do Senhor Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento.

A Equipa,

A Inspetora

Assinado por: **DANIELA REGINA AMORIM DE BASTOS**

Num. de Identificação Civil: BI085949302

Data: 2014.01.29 16:07:24 GMT Standard Time



O Cde

Assinado por: **RUI VAZ DAS NEVES MACEDO RIBEIRO**

Num. de Identificação Civil: BI103133836

Data: 2014.01.29 16:12:30 GMT Standard Time

Localização: Inspeção-Geral de Finanças



⁵⁰ Sendo que no ano de 2013, até setembro, se mantêm os responsáveis de 2012.

⁵¹

⁵²

LISTA DE ANEXOS

- | | |
|-----------|---|
| 1 | Depoimento do Ex-PCM de Tabuaço |
| 2 | Depoimentos vários |
| 3 | Caraterização da sociedade |
| 4 | Relatório do ROC e Relatório de Engº Civil |
| 5 | Ficha resumo dos processos de obras nºs 3/2011 e 16/2012 |
| 6 | Levantamento topográfico anexo à inf. nº 129 da DOU de 18/abr/2012 |
| 7 | Declaração do Chefe da Divisão de Urbanismo entre 1/fev/2008 e 31/dez/2012 |
| 8 | Declaração do responsável pela DOU desde 1/jan/2013 |
| 9 | Levantamento fotográfico atualizado da obra em execução (13/jun/2013) |
| 10 | Levantamento de custos municipais com pessoal, equipamentos e combustíveis, incorridos na construção do hotel |
| 11 | Folhas de cálculo da TMU de 5 processos urbanísticos |
| 12 | Contraditório institucional e contraditórios pessoais – resposta da entidade auditada e dos responsáveis |
| 13 | Quadro de eventuais responsabilidades financeiras |
| 14 | Relações dos responsáveis da gerência da CM de Tabuaço referentes aos anos 2010, 2011 e 2012 |