



C.C:

Exmo. Sr Subinspector-Geral da
IGF - INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS
RUA ANGELINA VIDAL, 41
1199-005 LISBOA

Sua referência:

Sua comunicação de:

Nossa Referência:
S/7851/2014

Data:
19-12-2014

**Assunto: Exercício de contraditório institucional;
Projeto de Relatório relativo à Auditoria ao Município de Arganil para controlo do Urbanismo - Proc.
2014/185/B1/593**

O **Município de Arganil**, pessoa coletiva n.º 506.833.232, com sede na Praça Simões Dias, representada pelo Sr. Presidente da Câmara, Eng.º Ricardo Pereira Alves, com poderes conferidos pelo disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 35.º Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro para representar o Município, vem pela presente exposição, e no seguimento da notificação dessa Entidade, via email, recebido nada no dia 27 de novembro do corrente ano, **exercer o direito de contraditório institucional** sobre o Projeto de Relatório relativo à Auditoria ao Município de Arganil para controlo do Urbanismo, o que faz com base nos seguintes

FUNDAMENTOS:

I - Dos pontos relativos ao Planeamento Urbanístico e Expansão Urbana (2.1.1 e 2.1.2):

As recomendações vertidas, relativamente ao assunto supra identificado, no que toca a elaboração e aprovação de Planos de Urbanização e de Pormenor, delimitação de unidades de execução, ajustamento de perímetros urbanos e empenho na revisão do PDM mereceram por parte deste Município a melhor das atenções. Relativamente a esta temática enviamos, em anexo, vários documentos que demonstram que o processo de revisão do Plano Diretor Municipal (PDM doravante), bem como todas as opções de planeamento urbanístico deste Município estão a ser levadas a cabo, dentro da legalidade, e com a devida aprovação das instâncias que, nos termos do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT doravante) têm legitimidade para acompanhar e pronunciar-se relativamente a tais opções.

Conforme verificarão pelas atas da Comissão de Acompanhamento do PDM de Arganil CA doravante), todas opções estratégicas deste Município, entre as quais as relativas à delimitação dos aglomerados urbanos, mereceram por parte dessa CA concordância e aprovação.

Do processo de revisão do PDM (que, conforme publicações em anexo, já se encontra em estado bastante avançado, uma vez que já terminou o período de discussão pública) resultam também delimitações de unidades de execução que não se encontravam delimitadas no PDM ainda vigente, resultado das opções estratégicas definidas por este executivo municipal.

Assim, perante o exposto, e considerando a documentação complementar enviada em anexo para a devida análise, V. Exas. certamente constatarão que o Município de Arganil tem em curso um processo que assegura a tomada de opções em conformidade com aquelas que são as reais necessidades do Concelho de Arganil, resultado de um longo, demorado e exaustivo percurso que, encontrando-se na sua reta final, demonstra que todos os esforços foram olvidados no sentido de conformar aquelas necessidades com o cumprimento de toda a legislação e interesses de todas as entidades necessariamente envolvidas no mesmo.

II - Do ponto 2.2 relativo ao valor das taxas municipais em vigor:

Relativamente a este ponto, e não obstante o Município de Arganil assumir, desde já, a premente necessidade de revisão global de alguns dos regulamentos em vigor, mais concretamente, para este efeito, o Regulamento Geral e Tabela de Taxas, Licenças e Outras Receitas do Município de Arganil (RGTTLORMA doravante) e o Regulamento Municipal de Edificação e Urbanização (RMEU doravante), a verdade é que as taxas determinadas nesses Regulamentos são fruto, mais uma vez, das opções deste Município, uma vez que, ao abrigo do da sua autonomia financeira, foi claramente assumida uma subsídição suportada por esta autarquia. Esta Câmara Municipal considera salutar não estar dependente das receitas relacionadas com a atividade da construção civil. A este respeito, permitimo-nos indicar o *link* de um artigo de opinião de Miguel Sousa Tavares: <http://expresso.sapo.pt/paraiss-prostituidos=f376882>.

Porém, considerando aquela necessidade futura, assim que encetadas essas revisões, o Município terá oportunidade para, no seguimento da recomendação de V. Exa., ponderar a aproximação do valor da taxa municipal aos custos que ela visa compensar.

III - Dos pontos relativos ao Regulamento do PDM e Regulamentos Municipais (2.3.2 e 2.3.3):

Relativamente às recomendações que incidiram sobre os Regulamentos Municipais, informamos que o Município convocou, imediatamente a seguir à receção do Projeto de Relatório em análise, reunião extraordinária do órgão executivo, conforme ata que se envia em anexo, de modo a desencadear o procedimento de alteração imediata daqueles artigos (4.º do RMEU e 49.º do RGTTLORMA) apontados como ilegais.

Porém, como V. Exas. certamente compreenderão, o limite temporal concedido a este Município para dar resposta ao presente contraditório, não permitiu desencadear quaisquer outras alterações àqueles Regulamentos relativamente aos quais, na sua essência, o Município reconhece a premente necessidade de revisão e atualização.

Assim, no futuro tão breve quanto possível, esses Regulamentos serão objeto de uma profunda e ponderada revisão, não só no que toca ao seu articulado como também, no caso do RGTTLORMA, dos seus anexos, isto é, taxas e respetiva fundamentação económica financeira.

IV - Do ponto referente à conformidade das operações urbanísticas com o PDM e outras normas (2.4.3).

Relativamente à recomendação de adoção das medidas necessárias à conformação da operação urbanística do Processo de Obras n.º 44/2011, onde V. Exas. apontam uma violação do PDM de Arganil, vimos pelo presente, muito humildemente, solicitar a V. Exas. a indicação de qual o procedimento que deverá ser encetado por este Município, tendente à reposição daquela legalidade, considerando que, conforme saberão pela análise que fizeram sobre o processo, se trata de uma obra já terminada, com a devida autorização de utilização emitida.

Neste sentido, e porque a ação a levar a cabo no sentido de dar cumprimento à recomendação de V. Exas. provocará, inevitavelmente, danos na esfera daquele terceiro, solicitamos desde já a manifestação daquele que será o V. parecer, de modo a conseguir conjugar, com o mínimo de danos possível, o cumprimento da recomendação de V. Exas. com o dano que tal cumprimento acarretará na esfera jurídica de alguém que se afigurou como alheio ao erro praticado.

V - Do ponto relativo à liquidação e cobrança das taxas urbanísticas (2.4.4, 2.4.4.1, 2.4.4.2 e 2.4.4.3):

No que toca à recomendação de elaboração de nota de liquidação das taxas nos processos de licenciamento em momento anterior à concessão da licença, de modo a permitir a respetiva aprovação do ato de liquidação de taxas pelo órgão competente, remetemos também em anexo cópia do formulário de nota de liquidação, demonstrativa de que o Município dá cumprimento ao recomendado.

Relativamente à recomendação de implementação de métodos informáticos que permitam minorar erros de contabilização, desde já informamos que o Município de Arganil encetará, junto da entidade fornecedora do programa informático das obras particulares (SPO), as devidas diligências de modo a que sejam concedidas as necessárias permissões e configuração do próprio programa para concretizar esta recomendação.

Quanto às desconformidades em geral de cobrança de valores indevidos, e não cobrança de valores que se reputam como devidos, desde já remetemos em anexo a INF/DGU/672/2014 que certamente demonstrará a V. Exas. que os serviços Técnicos realizaram de imediato as verificações necessárias e reformularam os cálculos em cada um dos processos. Conforme verificarão, essa informação já foi despachada superiormente favoravelmente, pelo que se encontra no presente momento todo o processo tendente à reposição da legalidade, em obediência à V. recomendação.

No que concerne à recomendação de implementação de um sistema de controlo a posteriori do cálculo das taxas por um segundo trabalhador ou superior hierárquico, desde já informamos que esse procedimento foi, de imediato, alterado, sendo que neste momento (e até que tenhamos resposta por parte da AIRC relativamente à possibilidade mencionada no segundo parágrafo deste ponto V) os cálculos são levados a cabo pela Técnica Superior que procede à análise do respetivo processo, e superiormente validada pelo Sr. Vice-Presidente (com competência delegada através do Despacho n.º 4/GP/2013), dando assim cumprimento a essa recomendação.

Relativamente ao ponto 2.4.4.2 do Projeto de Relatório, são apontados erros na liquidação e cobrança da TMI, mais concretamente, que a aplicação da norma ilegal do RGTTLORMA - artigo 49.º - provocou uma perda de receita municipal de € 7.446,27 em 7 dos processos analisados. Perante tal constatação, e conforme já informado no ponto III, o Município de Arganil promoveu, de imediato, a devida alteração desse dispositivo legal, encetando, em reunião extraordinária do órgão executivo datada de 10/12/2014, o procedimento de alteração ao referido Regulamento, conforme cópia da ata dessa reunião em anexo à presente exposição. Não obstante tal alteração, no que toca à cobrança dos € 7.446,27, e ao abrigo do salutar relacionamento entre ambas as Instituições, aproveitamos o presente para solicitar a V. Exas. o seguinte esclarecimento: não obstante o reconhecimento da ilegalidade da norma (que implicou, conforme ponto precedente, a sua imediata alteração), a verdade é que, na data dos factos, essa era a norma vigente, logo, qual o fundamento legal ou legitimidade deste Município para, neste momento, exigir o pagamento de tais valores, uma vez que, por aplicação da norma (ilegal) vigente na data em que tal pagamento era exigível esses valores não seriam devidos? É que, aparentemente, não havendo, naquela data, a devida norma habilitante para a cobrança de tal taxa (uma vez que a mesma não foi contemplada no RGTTLORMA nos precisos termos do disposto no n.º 3 do artigo 116.º do Regime Jurídico de Urbanização e Edificação), ficou este Município na dúvida (e assim permanece) quanto à execução daquela V. recomendação, pelo que agradecemos, desde já, tal esclarecimento, de modo a ser possível a atuação em conformidade com a Lei, tão breve quanto possível.

Relativamente ao ponto 2.4.4.3 do Projeto de Relatório, constata-se uma indevida cobrança de €1.938,68, referente ao processo de obras n.º 44/2011, uma vez que a mesma resultou da aplicação da norma ilegal do Regulamento Municipal de Edificação e Urbanização (RMEU doravante) - artigo 4.º - uma vez que a operação em causa subsumia-se na classificação de "obra de impacte relevante" e não de "obra de impacte semelhante a operação de loteamento", pelo que, não regulamentada a primeira no RMEU, e indevidamente regulamentada (artigo 4.º do RMEU) a segunda, careceria de norma habilitante aquela cobrança. Perante tal constatação, o Município de Arganil promoveu, de imediato, a devida alteração desse dispositivo legal, conforme já informado no ponto III e no parágrafo precedente. Não obstante tal alteração, no que toca à devolução dos € 1.938,68, informamos que, de facto, o Município de Arganil assumirá que esta cobrança ocorreu indevidamente, motivo pelo qual já se encetaram, nos serviços próprios deste Município, as diligências necessárias tendentes à efetivação daquela restituição, dando assim integral cumprimento à recomendação de V. Exas., conforme documentos comprovativos desse facto em anexo à presente exposição.

VI - Do ponto relativo ao loteamento da Zona Industrial da Relvinha Oeste (2.5.1 e 2.5.2):

Sobre a recomendação de adoção das medidas necessárias à conformação dos estacionamento privados nas 2.ª e

3.ª alterações ao loteamento da Zona Industrial da Relvinha com o PDM, sob pena de nulidade, vimos pelo presente, muito humildemente, solicitar a V. Exas. a indicação de qual o procedimento que deverá ser encetado por este Município, tendente à reposição daquela legalidade, considerando que, conforme saberão pela análise que fizeram sobre o processo, se trata de estacionamento já criados e licenciados. Neste sentido, e porque a ação a levar a cabo no sentido de dar cumprimento à recomendação de V. Exas. provocará, inevitavelmente, danos na esfera de terceiros, solicitamos desde já a manifestação daquele que será o V. parecer, de modo a conseguir conjugar, com o mínimo de danos possível, o cumprimento da recomendação de V. Exas. com o dano que tal cumprimento acarretará.

Relativamente à recomendação de ponderação sobre o facto de o custo por m² de terreno adquirido no espaço que, posteriormente, veio a dar lugar à Zona Industrial da Relvinha, ser significativamente superior ao preço por que, posteriormente, tais terrenos foram vendidos pelo Município, vimos pelo presente dar conhecimento a V. Exas. de que esse exercício foi devidamente ponderado a seu tempo, e é resultado da opção estratégica deste Município em atrair investimento para este Concelho, mais concretamente, indústrias, de modo a fomentar a criação de riqueza e postos de trabalho no Concelho de Arganil.

No que toca à recomendação de execução da cláusula 9.ª do contrato de compra e venda celebrado por este Município com _____, isto é, cumprimento da ordem de reversão do lote a favor do Município, o Município, conforme documento em anexo, promoverá, a priori, a declaração de caducidade do processo de obras em questão. Porém, dando início à intenção de exercer o direito de reversão, em cumprimento da recomendação de V. Exas., verificámos, conforme cópia da certidão predial em anexo, que o mesmo se encontra no momento onerado com uma hipoteca por parte da Segurança Social. Acresce ainda o facto de já existir construção no lote, que terá determinado valor, pelo que, verificadas estas circunstâncias supervenientes, este assunto carecerá de uma profunda e cuidadosa análise jurídica por parte do Município, motivo pelo qual esse processo, embora encetado, será, muito provavelmente, mais demorado do que desejável.

VII - Do ponto relativo às medidas de tutela de legalidade (ponto 2.7):

Relativamente à recomendação de adoção, sempre que tal se justifique, das medidas tutelares administrativas sequenciais às ordens de embargo, desde já informamos V. Exas. de que essa indicação já foi expressamente comunicada aos respetivos serviços, pelo que, no futuro, será monitorizada a caducidade dos embargos, bem como propostas as medidas tutelares de legalidade sequenciais.

VIII - Do ponto relativo ao contrato de planeamento (ponto 2.8):

No que toca à cláusula VII do contrato de planeamento celebrado entre este Município e os Promotores do Empreendimento Turístico da Quinta da Estafeira, mais concretamente, o seu n.º 2, não obstante a posição deste Município, já vertida no email enviado a V. Exas. em 21/7/2014, que para os devidos efeitos se transcreve:

“ A descrição do eventual impacto da cláusula VII, n.º 2, do contrato de planeamento no pagamento das referidas taxas e compensações urbanísticas;

Relativamente ao n.º 2 da cláusula VII do contrato para planeamento celebrado entre o Município de Arganil e _____, para efeitos da devida análise solicitada, transcreve-se

“Além das obrigações acima assumidas, pelas partes outorgantes, não haverá lugar a quaisquer outras, designadamente cedências, contrapartidas ou compensações, no âmbito de operações ou procedimentos urbanísticos necessários à execução do Plano.”

O impacto que esta cláusula tem no contrato para planeamento celebrado é de reforçar que as únicas obrigações assumidas pelas partes são as que constam das cláusulas V e VI, pois outra interpretação não se poderá retirar da afirmação “Além das obrigações acima assumidas, pelas partes outorgantes, não haverá lugar a quaisquer outras (...)”. O termo “designadamente” que se lhe segue, em termos jurídicos, significa, a “título de exemplo”, “entre outras”. Assim, quando lida a cláusula na sua íntegra, deverá interpretar-se que, pelo presente contrato, as partes apenas assumem as obrigações estipuladas nas duas cláusulas precedentes, e não haverá quaisquer outras obrigações, tais como, e a título de exemplo, em matéria de cedências, contrapartidas ou compensações, no âmbito de operações ou procedimentos urbanísticos necessários à execução do Plano.

Interpretação distinta desta violaria o regime legal dos contratos para planeamento, que não são mais do que uma figura jurídica onde se assumem obrigações de meios, nunca de resultados. E para salvaguardar tal cumprimento assegura o n.º 3 da cláusula XIII que “o presente contrato não obriga à realização de prestações desconformes com o regime legal vigente”, motivo pelo qual não poderia ser outra a interpretação e aplicação do n.º 2 da cláusula VII do contrato para planeamento que não a que supra se invoca.

Vejamos o que refere a melhor Doutrina sobre a matéria em apreço:

Os contratos para planeamento são contratos sob o exercício de poderes públicos que se limitam a consertar com os privados a forma como vai ser exercido o poder público do planeamento. Não atribui aos privados o poder público do planeamento, que se mostra indisponível/indelegável. Os contratos para planeamento podem ser celebrados relativamente a Planos de Pormenor e Planos de Urbanização. O contrato não vale por si só, tendo a sua eficácia condicionada à aprovação e entrada em vigor do plano, prevalecendo este sempre em relação ao contrato. Não é o contrato que confere posições jurídicas ao privado, mas sim o plano. O contrato apenas gera para a administração uma obrigação de meios e não de resultados, o que significa que, se interesses superiores forem mobilizados no âmbito do procedimento de elaboração do plano, pode o município afastar-se do conteúdo deste, fundamentadamente. A celebração do contrato não atribui quaisquer direitos indemnizatórios à contraparte.

Assim, considerando todos os argumentos supra, bem como o teor da cláusula em análise, o impacto da cláusula VII, n.º 2, do contrato de planeamento no pagamento das referidas taxas e compensações urbanísticas será nulo, uma vez que, no momento em que tiver lugar a apreciação da intenção de execução do Plano (processo de licenciamento), os cálculos ao nível de eventuais cedências, contrapartidas ou compensações não sofrerão qualquer impacto do contrato para planeamento, pois encontram-se, até, expressamente excluídos de eventuais obrigações que pudessem ser assumidas com a celebração do contrato, uma vez que tal contrariaria totalmente o regime legal deste tipo de contratos.

Uma vez que se mantém a dúvida por parte de V. Exas. relativamente à interpretação daquela cláusula, o Município promoverá a solicitação da concordância formal por parte dos promotores relativamente a este entendimento através dum adenda a esse mesmo contrato, de modo a dar cumprimento a essa recomendação.

IX - Dos pontos relativos à Norma de Controlo Interno e Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC doravante) - 2.9 e 2.9.3:

Por fim, no que toca às recomendações de alteração da Norma de Controlo Interno e de revisão do PGRCIC, é intenção deste Município desencadear os procedimentos tendentes à promoção dessas alterações tão breve quanto possível, uma vez que reconhece a desatualização apontada por V. Exas., bem como as necessidades inerentes a tais atualizações.

Deste modo, aqui chegados, apresenta o Município de Arganil, muito humildemente, a sua posição relativamente a todas as recomendações vertidas no Projeto de Relatório, exercendo, assim, o direito de contraditório institucional, resultando claro que, não obstante os erros apontados aos procedimentos levados a cabo pela Câmara Municipal de Arganil, conhecido que foi o projeto, foram, de imediato, encetadas todas as diligências no sentido da reposição da legalidade, diligências essas que, considerando o curto prazo concedido, ainda decorrem no presente momento.

Junta: 14 ficheiros PDF onde constam:

- Reuniões Plenárias da Revisão do PDM;
- Informações internas relevantes;
- Publicações em Diário da República sobre a abertura do período de discussão pública do PDM;
- Certidão matricial lote Soares & Damião, Lda., bem como ofício de audiência de interessados tendente à declaração de caducidade;
- Ata da reunião de Câmara Extraordinária de Alterações ao RMEU e RGTLORMA;
- Regulamento do PDM em revisão;
- Formulário de nota de liquidação.

No impedimento do Sr. Presidente da Câmara,

Este Documento Contém a Assinatura Digital Qualificada de:

O Vice-Presidente
19/12/2014 17:55:45