

ANEXO 10  
CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL - RESPOSTA  
DA ENTIDADE



# Município de Aveiro

## Câmara Municipal

CONT. N

EX.MA SENHORA  
DR.ª ANA PAULA BARATA SALGUEIRO  
Subinspetora-Geral  
Inspeção Geral das Finanças  
Rua Angelina Vidal, n.º 41  
1199 – 005 Lisboa

Sua ref. Sua comunicação Of.º n.º Nossa ref.

CÂMARA MUNICIPAL DE AVEIRO

Registo nº 1	19052 /Arc	2017
Data de registo	Data	
Registo do Livro de Registo		
Registo de		
Registo de		

**ASSUNTO** Processo n.º 2017/234/A5/418 – Ação de Controlo ao Município de Aveiro. Urbanismo – Projeto de Relatório.

Exma Sr.ª Subinspetora-Geral:

Recebido o Projeto de Relatório e Anexos, realizado no âmbito da Ação de Controlo ao Município de Aveiro, acima melhor identificada, e considerando que o contraditório visa possibilitar a pronúncia sobre asserções, conclusões e recomendações provisórias constantes do referido projeto que melhor esclareçam os factos ou pressupostos em que aquelas assentaram, informa-se V.ª Exa que, em articulação com as unidades orgânicas da Câmara Municipal de Aveiro mais envolvidas, aquele Relatório mereceu a nossa melhor atenção. Para além disso, com o propósito de melhor e mais extensivo esclarecimento, e tomando por referência as conclusões e respetivas recomendações, apresentamos o seguinte:

#### A. Conclusão C1:

Relativamente a esta primeira conclusão que refere que *"A receita das taxas urbanísticas e impostos indiretos, no período de 2014/2016 (2,8 M€), representou 30% da despesa municipal em infraestruturas e equipamentos públicos, situação a que não é alheio o facto de o investimento na rede de água e saneamento ser da responsabilidade da ADRA, S.A."*.

Não obstante, não ser formulada recomendação quanto a esta conclusão, entende-se ser de esclarecer que a situação apontada reflete os dados da execução orçamental realizados no período em análise, de 2014 a 2016, não existindo correções de relevo a assinalar correspondentes aos valores apurados, com exceção dos montante totais indicados no Anexo 1, ref.ª H, respeitantes à receita "Total Cobrada", os quais, nos anos de 2015 e 2016, apenas contemplaram os totais de receita orçamentais, enquanto no ano de 2014 considerou o "Total Geral", que inclui o "Saldo de Gerência Anterior", facto que condiciona o apuramento do peso das receitas urbanísticas face à receita total.

Importa ainda referir que, para efeitos de apuramento do montante total das receitas urbanísticas, o presente relatório considerou a receita proveniente de impostos diretos relacionados com o património e a utilização da rede viária (em concreto: o IMI, o IMT, a derrama e o IUC, bem como de impostos indiretos e taxas, incluindo compensações urbanísticas em dinheiro, relativas a operações de loteamentos, obras de urbanização e de edificação), contudo, salvo melhor entendimento, a derrama deveria ser excluída deste agrupamento, uma vez que se trata de um imposto municipal que incide sobre o lucro tributável das pessoas coletivas, e portanto não um imposto associado ao património ou utilização de infraestruturas municipais. Não obstante o exposto, este imposto é claramente uma fonte de financiamento relevante para os investimentos do Município, nomeadamente ao nível dos serviços públicos essenciais e na qualificação urbana, entre outras.



## Município de Aveiro Câmara Municipal

Quanto à indisponibilidade de informação financeira desagregada sobre a taxa municipal de urbanização (TMU) (vg. 2.2.), efetivamente confirma-se o exposto, sendo esta justificada pelo facto dos cálculos serem efetuados externamente às aplicações SPO e TAX e, ainda, pelo facto de a sua liquidação e cobrança ser registada em termos globais através da emissão de fatura imputada à classificação económica da receita "02.02.06.02 - Impostos indiretos específicos das autarquias locais - outros - loteamentos e obras e à classificação económica 04.01.23.02 - Taxas - Taxas específicas das autarquias locais - loteamentos e obras", não existindo posteriormente nenhum tratamento ou distribuição detalhada, nomeadamente na Gestão Urbanística ou na Contabilidade, que permita um apuramento dos montantes cobrados relativos ao T1 (parcela correspondente ao processamento técnico-administrativo (emissão do alvará e correspondente fiscalização)) ou ao T2 (parcela correspondente à remoção do limite administrativo à possibilidade de construir, no qual se incluem as receitas provenientes da compensação urbanística).

Relativamente aos volumes de investimento municipal na urbanização do Concelho, realizados no período de 2014 a 2016, entende-se ser de considerar, para além do facto (já indicado no projeto de relatório) respeitante às competências delegadas na AdRA, S.A. em sede de investimentos que, foram igualmente realizados investimentos de âmbito Intermunicipal no Concelho sob a gestão da CIRA - Comunidade Intermunicipal de Aveiro, os quais foram executados financeiramente por recurso a transferências de capital.

Para além disso, mais importará considerar que o investimento realizado internamente pelo Município esteve condicionado pelos constrangimentos financeiros e legais, acumulados até ao período em apreço, que culminaram com o processo de adesão do Município de Aveiro ao Fundo de Apoio Municipal, circunstância essa que, por si só, limitou o investimento municipal às necessidades associadas à prestação dos serviços públicos essenciais.

Em aditamento ao acima exposto, importa assinalar que, fruto da implementação desde o ano de 2013/2014 da maioria das medidas de reequilíbrio orçamental inscritas no PAM - Programa de Ajustamento Municipal, em especial na componente Receita, foi possível amortizar um total de 36 M€, reduzindo-se assim a dívida total do Universo Municipal de cerca de 150 M€ em 2013 para cerca de 114 M€ reportada à data de setembro de 2017.

Em conclusão, é expectável que a receita das taxas urbanísticas e impostos indiretos, que no período de 2014/2016 representou cerca de 30% da despesa municipal em infraestruturas e equipamentos públicos, venha a ter, claramente, um decréscimo de cobertura considerando o aumento previsto no nível de investimento.

### **B. Conclusão C2:**

No que respeita a esta conclusão (que se prende, em síntese, com a complexidade das fórmulas de cálculo das taxas urbanísticas e com a ausência de definição dos termos de redução/isenção da TMU e, ainda, de ausência de fundamentação económico-financeira desta taxa) e respetiva recomendação (R1), conforme anteriormente referido, entende-se que o RUMA prevê, na TMU, os termos da redução nas situações em que o promotor, por contrato assuma a realização de infraestruturas em falta, quando na fórmula  $T=T1+T2$ ,  $T1=€200,54+M*A*€0,02$  e  $T2=(A-A1)*V*\sqrt{(i/0,4)}-U$ , e U corresponde a 50% dos encargos com as obras de urbanização eventualmente a cargo do promotor, com exceção das redes de gás e telefone, desde que devidamente autorizadas mediante emissão de alvará ou comunicação prévia de obras de urbanização.

No demais, informa-se que já foi, internamente, desencadeado o processo tendente à revisão de diversos regulamentos municipais, como é o caso do RUMA, tendente à correção dos mesmos e, como tal, à sua devida adequação às disposições legais aplicáveis, procurando alcançar o objetivo da simplificação das referidas fórmulas.



# Município de Aveiro

## Câmara Municipal

### C. Conclusão C3:

Quanto a esta conclusão informa-se que, no âmbito da alteração regulamentar acima referida, a recomendação formulada (R2), será considerada e, assim, eliminadas as taxas relativas às comunicações prévias, com exceção da TMU, contemplando, apenas, a taxa correspondente ao custo pela verificação formal dos documentos exigidos, de acordo com a respetiva fundamentação económico-financeira.

### D. Conclusão C4:

Relativamente a esta conclusão e respetiva recomendação (R3), cumpre informar o seguinte:

#### ▪ Processo de obras n.º12/2014:

No âmbito deste processo, foi emitido o alvará de obras de urbanização n.º11/2017 e assinado o contrato de urbanização, cujas cópias se anexam.

O projeto de arquitetura apresentado previa a constituição de 14 lugares de estacionamento, aquém dos 30 lugares exigíveis por aplicação do artigo 18.º do Regulamento do PUCA – Plano de Urbanização da Cidade de Aveiro. Uma situação que é justificada pelo projetista com base na "(...) falta de espaço para o efeito, pela geometria cadastral."

O Regulamento do PUCA, no seu item vi, ponto 1 do citado artigo, admite a isenção da referida exigência, desde que as edificações se localizem em zonas urbanas consolidadas, o que pode ser considerado como tal e resolve desde logo esta questão, e não sendo considerado como tal, desde que tecnicamente justificada por razões de ordem cadastral, topográfica, etc, a solução adotada pode ser justificada dado que face à implantação prevista, considerámos objetiva a impossibilidade de assegurar um número superior de lugares de estacionamento dentro dos limites do terreno, pelo que o respetivo projeto de arquitetura foi deferido. Mals cumpre acrescentar que, no projeto de alterações apresentado em 31.08.2017 e aprovado por decisão de 07.11.2017, são assegurados 17 lugares de estacionamento face aos 30 exigíveis, dois dos quais em estrutura edificada.

#### ▪ Processo de obras n.º 64/2015 – Destaque de parcela:

O terreno em causa de acordo com as plantas de ordenamento do PDM situa-se em Zona agrícola e florestal, no limite da zona de construção do tipo III e num arruamento urbanizado.

Neste caso é permitida a construção, ao abrigo da alínea b) do artigo 40º do regulamento do PDM, pelo que, em termos urbanísticos, se entende que a pretensão está devidamente enquadrada. Seja como for, informa-se que, no âmbito do processo de revisão do PDM, a proposta ajusta a zona de construção às edificações existentes.

### E. Conclusão C5:

No que concerne a esta conclusão cumpre informar que, em primeiro lugar e relativamente à R4, foi realizada a liquidação adicional, conforme documento que se anexa, e em segundo lugar, que os serviços da Câmara Municipal de Aveiro estão já a considerar e a aplicar a recomendação R5.

### F. Conclusão C6:

Relativamente a esta conclusão e considerando o ponto 2.2.1. do Projeto de Relatório sob resposta, cumpre informar o seguinte:

#### ▪ "Lote 2 do processo de loteamento n.º 61/2016 (processo de licenciamento de obras n.º 209/87) –

#### ▪ "Processo de licenciamento de obras n.º 150/2015, titulado pelo alvará de construção n.º 121/2016, de 19/07/2016 –



## Município de Aveiro Câmara Municipal

- *Rua das Pombas, em desconformidade com a alínea b), do n.º 1, do artigo 7º do RUMA38.º:*
  
- *“Processo de licenciamento de obras n.º 12/2014, titulado pelo alvará de construção n.º 5/2016, de 08/01/2016 –*
  
  
- *“Processo de licenciamento de obras n.º 164/2015, titulado pelo alvará de construção n.º 92/2016, de 24 de maio, e alvará de utilização n.º 103/2017, de 22 de junho, relativo à fração B -*

No demais e relativamente à R6, mais se informa que já se encontram implementadas (com maior incidência desde meados de 2014) medidas tendentes à monitorização dos prazos atinentes aos processos contraordenacionais, as quais, de qualquer modo, serão reforçadas. Seja como for, acrescentando aos dados já fornecidos em sede de Inspeção, cumpre referir que, a esta data e no que concerne a processos da área sob Inspeção, foram conduzidos mais 16 processos (atinentes ao período analisado) e mais 15 (relativos a processos anteriores a 2014).

### **G. Conclusão C7:**

Considerando o elevado número de Ações de Fiscalização e a diversidade de matérias onde a CMA é competente para fiscalizar, que ultrapassam em muito o exequível para o efetivo de agentes da Polícia Municipal que exercem a fiscalização, a CMA irá continuar a exercer influência junto das entidades nacionais para capacitar a Polícia Municipal de mais recursos e meios.

De qualquer modo, enquanto não for possível afetar um maior número de Agentes à fiscalização urbanística, irão ser adotadas medidas internas de maior e mais efetiva articulação entre os Serviços de



# Município de Aveiro

## Câmara Municipal

Gestão Urbanística e Polícia Municipal/Fiscalização, com o propósito de concretizar uma maior complementaridade na verificação e controlo prévio das operações urbanísticas. Desta feita, serão criadas as condições para reforçar a fiscalização preventiva no terreno, através de um Plano sistematizado, a aplicar a todo o Município de Aveiro, baseados em critérios previamente definidos que nos permitam selecionar por amostragem algumas das operações urbanísticas que carecem de comunicação prévia e fiscalizar as restantes isentas de comunicação prévia.

### H. Conclusão C8:

No que concerne à presente conclusão, cumpre esclarecer que se encontra resolvida a desconformidade apontada (entenda-se: "a necessidade em melhorar a sistematização da informação", cfr. resulta do final do 2.º parágrafo, pág. 19, uma vez que, a partir de meados de 2014, os serviços passaram a efetuar o registo exaustivo, geográfico e alfanumérico, de todas as intervenções levadas a efeito pela Fiscalização.

Relativamente ao demais (vg. ponto 2.7. do Projeto de Relatório), cumpre referir que a Câmara Municipal de Aveiro está a promover as medidas, junto dos proprietários, tendentes à reposição da legalidade, tal como o fará em todas as situações que imponham a adoção de medidas de tutela da legalidade urbanística. E, nesse âmbito, tomando por referência o ponto 2.7. do Projeto de Relatório, diz-se:

- a) "Processo de loteamento n.º 28/2016, alvará de loteamento n.º 1/2017 de 6/01/2017":  
Em causa está um loteamento municipal de habitações a rendas controladas, pelo que, a Câmara Municipal de Aveiro, na qualidade de proprietária, irá avaliar o tipo de ocupação e tomar medidas para garantir a reposição da legalidade.
- b) "Processo de loteamento n.º 61/2016, alvará de loteamento n.º 3/2017, de 13/01 (lotes 1 e 2)":  
O requerente (na sequência do despacho de 28.12.2016), foi notificado, em 02.01.2017, para apresentar a Certidão da Conservatória do Registo Predial com a inscrição da alteração ao loteamento (conforme solicitado no ofício n.º 16840, de 07.12.2016), a fim de ser calculado o valor da taxa devida pela operação urbanística em questão. Só com tal certidão (que, até à data, não foi apresentada) poderá ser emitido o alvará de licenciamento de obras de construção solicitado.
- c) Reitera-se a informação prestada de que a situação se encontra resolvida, desde 2015, com a implementação de Registo de Protocolo entre a DPMF e a DAJ.
- d) "Processo de licenciamento de obras n.º 150/2015":  
O projeto de arquitetura foi alvo de decisão superior de deferimento, datada de 30.09.2017, sendo que o requerente já apresentou os projetos de especialidades, que estão em fase de análise.
- e) "Processo de licenciamento de obras n.º 164/2015":  
Em 30.08.2017, o requerente apresentou projeto de alterações, por via do qual se pretende retificar os anexos. Nessa sequência, tal pedido foi deferido por decisão superior de 12.09.2017.

### I. Conclusão C9:

Relativamente a esta conclusão, diz-se que os compromissos aí referenciados (mas não só), pela sua natureza e enquadramento, constituem uma preocupação para a Autarquia. Em causa estão, conforme de resto é referenciado no Projeto de Relatório, compromissos antigos, sem prazo definido para a sua concretização, estando a Câmara Municipal de Aveiro em cuidado e devidamente sensibilizada para todas essas situações (que, conforme oportunamente expresso, não se resumem às mencionadas no Projeto de Relatório), estando, por isso, a promover diligências no sentido da sua melhor resolução, quer sob o ponto de vista dos interesses dos particulares, quer, também e acima de tudo, sob o ponto de vista da salvaguarda do interesse público, da transparência e do rigor da gestão pública.

Assim sendo, reiteramos a solicitação formulada no início e no decurso da Inspeção, para que sejam analisados todos os compromissos equivalentes aos que foram objeto de apreciação e que integram o dossier entregue no início da Inspeção, pela sua elevada importância, complexidade, dimensão financeira potencial, duvidosa legalidade e efeitos futuros de impacto potencialmente relevante e negativo na vida dos Cidadãos e da Câmara Municipal de Aveiro.



## Município de Aveiro Câmara Municipal

### **J. Conclusão C10:**

Sob esta última conclusão é referida a existência de diversas fragilidades no Sistema de Controlo Interno, recomendando (R10) o aperfeiçoamento da Norma de Controlo Interno.

Quanto a esta matéria, entende-se que as apontadas fragilidades serão supridas com a implementação do Projeto de Modernização Administrativa – RAD, em que o Município de Aveiro está envolvido, no âmbito da CIRA – Comunidade Intermunicipal da Região de Aveiro. É que, tal projeto tem por objetivo (entre outros) estudar, propor e implementar um conjunto inovador de processos e procedimentos que irão abranger as áreas referidas. Efetivamente, após esta reengenharia de processos, será possível adaptar, devidamente, a atual Norma de Controlo Interno, melhorando, assim, o Sistema de Controlo Interno do Município, assim como, nesse andamento, concretizar a elaboração de um novo Plano de Gestão de Riscos de Corrupção, à luz das novas metodologias que estão ainda em fase de estudo e avaliação intermunicipal. Mais se informa que o Projeto RAD, que tem um prazo de execução de 24 meses, estará concluído, previsivelmente, a 31.12.2018, perspetivando-se, assim, após a reengenharia de processos a iniciar em Janeiro de 2018, a sua implementação a concluir no final 2.º semestre de 2018, altura essa em que será aconselhável a revisão da Norma de Controlo Interno.

Esperando ter prestado os esclarecimentos necessários, sendo que, no demais, os serviços da Câmara Municipal de Aveiro estão a diligenciar pela implementação dos procedimentos e medidas tendentes ao acatamento das recomendações propostas, que, em alguns casos, não será imediata, uma vez que implicará alterações regulamentares e a necessidade de reestruturação dos serviços, a qual se perspetiva esteja implementada a 01.04.2018.

Agradeço toda a atenção dispensada e apresento os nossos melhores cumprimentos,

O Presidente da Câmara Municipal de Aveiro,

JUNTA: 2 documentos (acima melhor identificados).