

Entº 165/2016
Proc. 02.3

Exma Senhora
Chefe do Gabinete de Sua Excelência o
Secretário de Estado das Autarquias Locais
Rua Prof. Gomes Teixeira, 2 – 5º Andar
1399-022 Lisboa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
----------------	--------------------	------------------	------

ASSUNTO: Auditoria ao Município de Cantanhede - Controlo do Urbanismo

Encarrega-me Sua Excelência o Secretário de Estado do Orçamento de remeter a V. Ex.ª 1 CD-ROM do Relatório nº 1977/2015, da Inspeção-Geral de Finanças, referente ao assunto acima mencionado, no qual foi exarado o seguinte despacho:

Despacho nº 521/2016/SEO
Homologo. Remeta-se ao Sr. Secretário de Estado das
Autarquias Locais.
As) João Leão
2016.09.24”

Com os melhores cumprimentos,

O CHEFE DO GABINETE,

Nuno Miguel da Costa Santos

C/C: JGF



GOVERNO DE
PORTUGAL

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS



INSPEÇÃO GERAL DE FINANÇAS

Gab. Sec. Est. Orçamento

Ent.ª 165 P.º 02.3
Em 18/01/2016 Dip.
O Chefe do Gabinete

Em

Despacho SEO:

Despacho n.º 521/SEO/2016

Homologo. Remeta-se ao Sr. Secretário de Estado das Autarquias Locais.

Assinado de forma digital por
João Rodrigo Reis Carvalho Leão
Dados: 2016.09.24 19:56:30
+01'00'

Relatório

N.º 1977/2015

Proc. N.º 2014/185/A5/594

TÍTULO DA AÇÃO:

AUDITORIA AO MUNICÍPIO DE CANTANHEDE
CONTROLO DO URBANISMO

INSPEÇÃO-GERAL DE FINANÇAS

Rua Angelina Vidal, 41 - 1199-005 LISBOA ☎ 21 811 35 00 Fax: 21 816 25 73
R. Dr. Alfredo Magalhães, 8-2º - 4000-061 PORTO ☎ 22 208 88 19 Fax: 22 208 21 85

Internet: <http://www.igf.gov.pt>
Email: igfinancas@igf.gov.pt



INSPEÇÃO-GERAL DE FINANÇAS

85 DE CONTROLO ESTRATÉGICO DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO

AUDITORIA AO MUNICÍPIO DE CANTANHEDE

Controlo do Urbanismo

Relatório n.º 1977/2015

Proc. n.º 2014/185/B1/594

Dezembro de 2015

Independência

Integridade

Confiança

FICHA TÉCNICA

NATUREZA	Auditoria de legalidade
ENTIDADE AUDITADA	Município de Cantanhede.
FUNDAMENTO	Plano de Atividades da Inspeção-Geral de Finanças (IGF)
ÂMBITO	Tríénio 2011/2013
OBJETIVOS	<p>Objetivo geral: Avaliar as atividades de planeamento territorial, gestão e fiscalização urbanísticas do Município, através da concretização dos seguintes objetivos específicos:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Analisar o planeamento territorial do Município.2. Apreciar a adequação dos regulamentos municipais aplicáveis à gestão urbanística.3. Verificar a legalidade da aprovação das operações urbanísticas e dos contratos conexos.4. Analisar a regularidade dos processos de contraordenação e da aplicação de medidas de tutela da legalidade urbanística.
METODOLOGIA	<p>A execução da auditoria obedeceu aos procedimentos de controlo previstos no Guião para Controlo do Ordenamento do Território e do Urbanismo, aprovado pela IGF em mar/2013, com os ajustamentos decorrentes das alterações legislativas entretanto ocorridas. Foram adotados os seguintes procedimentos de auditoria: levantamento inicial dos procedimentos e circuitos administrativos, financeiros e contabilísticos relevantes; análise do sistema de controlo interno instituído; realização de testes de conformidade e substantivos, direcionados, particularmente, para os processos de operações urbanísticas, contraordenações e medidas de tutela d e legalidade.</p> <p>Os principais referenciais de análise considerados foram, fundamentalmente, as normas legais e regulamentares aplicáveis e o sistema de controlo interno.</p> <p>As técnicas de auditoria utilizadas consistiram, essencialmente, na análise documental, no tratamento de dados contabilísticos e na realização de entrevistas informais.</p>
CONTRADITÓRIO	Foi assegurado o procedimento de contraditório institucional, através do envio do projeto de relatório à CM de Cantanhede em 13/ago/2015, o qual foi objeto de posição formal por parte desta entidade em 11/set/2015.
CICLO DE REALIZAÇÃO	Mai/2014 a ago/2015
DIREÇÃO	SIG – Ana Paula Barata Salgueiro CdE/DO – Belmiro Morais
EQUIPA	Coordenação: Inspetor - Rui Ribeiro Execução: Inspetor - João Oliveira Ramos

Nota: Os conceitos, termos e expressões geralmente utilizados pela IGF nos seus produtos de controlo constam do «Glossário Geral da IGF», disponível em A IGF/Normas de Boas Práticas, no site <http://www.igf.min-financas.pt>. Este Relatório não poderá ser reproduzido, sob qualquer meio ou forma, nos termos da legislação em vigor.



AUDITORIA AO MUNICÍPIO DE CANTANHEDE
- CONTROLO DO URBANISMO

Relatório n.º 1977/2015



EMPRESA GERAL DE FISCALIZAÇÃO

**AUDITORIA AO MUNICÍPIO DE CANTANHEDE
-CONTROLE DO URBANISMO**

Relatório n.º 1977/2015

PARECER:

Concordo com o presente relatório, nomeadamente com as propostas de encaminhamento constantes do ponto 4., propondo adicionalmente a sua submissão a despacho de S.E. o Secretário de Estado do Orçamento. com sugestão de envio, para conhecimento, a S.E. o Secretário de Estado das Autarquias Locais.
À consideração superior.

Subinspetora-Geral

Assinado de forma digital por
ANA PAULA PEREIRA COSME
FRANCO BARATA SALGUEIRO
Dados: 2016.01.04 16:55:22 Z

Concordo com este relatório, salientando as suas Conclusões e Recomendações (ponto 3.), a fls.29 a 33.

À consideração superior.

Assinado de forma
digital por BELMIRO
AUGUSTO MORAIS
Dados: 2015.12.23
11:18:32 Z

CdE/DO

DESPACHO:

Concordo.

Remeta-se a Sua Exa o Secretário de Estado do Orçamento para homologação e encaminhamento a Sua Exa o Secretário de Estado das Autarquias Locais.

Subinspetor-Geral
Miguel Rodrigues Braz

Digitally signed by VÍTOR
MIGUEL RODRIGUES BRAZ
Date: 2016.01.15 11:24:08 Z

RELATÓRIO N.º 1977/2015

PROCESSO N.º 2014/185/A5/594

**AUDITORIA AO MUNICÍPIO DE CANTANHEDE
CONTROLE DO URBANISMO**

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Tendo em conta os elementos recolhidos e as evidências obtidas (cfr. **ANEXOS 1 A 19**), a análise e avaliação das mesmas (cfr. **Cap. 2**) e os resultados do procedimento de contraditório, exercido pelo Município de Cantanhede, de concordância, salvo em relação a questões pontuais (cfr. **ANEXO 20** e respetiva apreciação, vertida no **Anexo 21**), os principais resultados desta auditoria são, em síntese, os seguintes:

1.1. Das áreas urbanas previstas no Plano Diretor Municipal (PDM) de 1994, 42,5% estão abrangidas por Planos de Pormenor (PP) e Planos de Urbanização (PU), o que revela uma significativa atividade de planeamento da execução do PDM com instrumentos de gestão territorial de elevado detalhe.

1.2. Regista-se o sobredimensionamento dos perímetros urbanos no PDM de 1994 e na Revisão em curso, face à evolução decrescente da população (menos habitantes), com os riscos de dispersão da urbanização e sobrecarga do erário municipal com a realização das necessárias infraestruturas urbanísticas.

1.3. O Município de Cantanhede (MC) dispendeu, no triénio em análise (2011/2013), M€20,5 em infraestruturas gerais (infraestruturas viárias, equipamentos públicos e espaços verdes), que correspondem a 35% da despesa municipal total.

1.4. O valor da Taxa Municipal de Urbanização (TMU) arrecadada (m€110), entre 2011 e 2013, representou apenas 0,54% daquelas despesas com infraestruturas gerais, revelando-se, por isso, manifestamente reduzido o seu contributo para o financiamento dessas infraestruturas.

1.5. O PDM de 1994, que aguarda a publicação da sua Revisão, aprovada em 2015, encontra-se desatualizado e utiliza parâmetros e índices urbanísticos vagos e imprecisos, o que permitiu interpretações díspares e a sua aplicação sem critérios uniformes.

1.6. Constatou-se a violação de regulamentos dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT) ou dos alvarás de

Significativa atividade de planeamento territorial

Sobredimensionamento dos perímetros urbanos

Investimento municipal em infraestruturas urbanísticas: M€ 20,5

Reduzido contributo da TMU para o financiamento do investimento municipal em infraestruturas através: 0,54%

Desatualização do PDM e previsão de parâmetros e índices urbanísticos vagos e imprecisos

Violação dos PMOT ou alvarás de loteamento em vigor: nulidade dos atos de

loteamento em vigor, em 8 dos 18 processos urbanísticos analisados, de que resulta a nulidade dos atos de aprovação das respectivas operações urbanísticas.

aprovação de 44% das operações urbanísticas analisadas

1.7. Detetaram-se omissões e erros na liquidação e cobrança de taxas (TMU) e compensações urbanísticas, que importaram em m€107, em prejuízo do Município, e em m€9,2 cobrados em excesso aos particulares.

Omissões e erros na liquidação e cobrança de taxas (TMU) e compensações

1.8. No período abrangido pela auditoria, há evidência de ter sido tomada uma única medida de tutela da legalidade urbanística, ainda que tenham sido instaurados 142 processos de contraordenação. Estas situações favorecem os infratores e a manutenção de construções em situação ilegal, revelando, além do mais, que a fiscalização municipal é ineficaz.

Medidas de tutela da legalidade urbanística: 1
Demora na conclusão dos processos de contraordenação

1.9. Ao nível do sistema de controlo interno, detetaram-se as seguintes fragilidades: desatualização do regulamento de controlo interno; falta de identificação dos responsáveis autárquicos/técnicos intervenientes nos processos; falta de controlo/conferência do cálculo das taxas e compensações; informações técnicas, relativas à apreciação dos projetos de obras, pouco rigorosas e explícitas quanto à aferição dos parâmetros urbanísticos e dos regulamentos dos PMOT aplicáveis.

Insuficiências do sistema de controlo interno

1.10. O Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC) regista algumas omissões e insuficiências:

Fragilidades no PGRCIC

- Desatualização face à estrutura orgânica do MC;
- Descrição vaga dos riscos associados ao Serviço Municipal de Fiscalização, bem como das medidas destinadas a preveni-los; e
- Falta de implementação dos "planos de ações corretivas".

1.11. Regista-se o acolhimento pela autarquia local da generalidade das recomendações, não obstante a existência de divergências técnicas entre a IGF e MC, as quais se encontram detalhadas no Quadro que se segue:

QUADRO SÍNTESE DOS RESULTADOS DA AUDITORIA

MATÉRIAS EM QUE SE REGISTAM DIVERGÊNCIAS DE NATUREZA TÉCNICA

OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES	Ref. Item	RECOMENDAÇÕES	Ref. Item	POSIÇÃO DA ENTIDADE AUDITADA (Anexo)	POSIÇÃO DA IGF (Anexo)	VALOR CORREÇÕES (MIL €)
Violação dos artigos 23.º e 24.º, n.ºs 2 e 5, do RPDM e da Portaria n.º 216-B/2008, de 3/mar, nos processos de edificação n.º 743/2011 e 132/2010, por apresentarem défice de estacionamento público.	2.4.2	Adoção das medidas necessárias à conformação das operações urbanísticas com os PMOT, sob pena da declaração de nulidade dos atos de aprovação daquelas operações.	3.D	Anexo 20	Anexos 6, 10 e 21	
Violação dos artigos 20.º, n.º 4, e 31.º, n.º 5.2, do PUCC e art.º 7.º do PPACCC, no processo de edificação n.º 01/2010/685, por incumprimento do número máximo de pisos e do n.º mínimo de lugares de estacionamento exigido pelos PU e PP eficazes.	2.4.2	Adoção das medidas necessárias à conformação das operações urbanísticas com os PMOT, sob pena da declaração de nulidade dos atos de aprovação daquelas operações.	3.D	Anexo 20	Anexos 9 e 21	
Omissão de liquidação e cobrança de TIU e compensação em numerário, devidas nos processos de edificação n.ºs 1954/2009 e 1112/2012, no montante total de €44.723 e €49.427, respetivamente. No proc. de edificação n.º 1954/2009, verificou-se a caducidade do direito à liquidação de €44.723.	2.4.3	Cobrança de €49.427 de taxas e compensações não liquidadas, sob pena da promoção da eventual responsabilidade financeira pela não liquidação dessa receita, junto do Tribunal de Contas	3.G	Anexo 20	Anexos 5, 11 e 21	49,427

ÍNDICE

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	6
LISTA DE FIGURAS.....	7
1. Introdução.....	8
1.1 Enquadramento	8
1.2 Objetivos.....	8
1.3 Âmbito.....	9
1.4 Metodologia	9
1.5 Constrangimentos.....	11
1.6 Contraditório.....	12
2. Resultados da Auditoria.....	13
2.1 Planeamento urbanístico e expansão urbana.....	13
2.1.1 Instrumentos de Gestão Territorial em vigor no Município	13
2.1.2 Evolução demográfica e expansão urbana prevista no PDM	13
2.2 Taxas Urbanísticas e Investimento Municipal em Infraestruturas.....	14
2.3 Regulamentos Municipais relevantes na gestão urbanística	16
2.3.1 Regulamento do PDM.....	16
2.3.2 Regulamento Municipal de Edificação e Urbanização.....	17
2.3.3 Regulamento Municipal de Taxas de Edificação e Urbanização.....	18
2.4 Gestão Urbanística.....	19
2.4.1 Divisão de Gestão Urbanística.....	19
2.4.2 Apreciação da conformidade das operações urbanísticas com os PMOT e/ou alvarás de loteamento em vigor.....	20
2.4.3 Liquidação e cobrança das taxas e compensações urbanísticas.....	23
2.5 Contabilização das taxas urbanísticas, das cedências para o domínio público e das compensações em numerário.....	25
2.6 Fiscalização municipal, contraordenações e medidas de tutela da legalidade urbanística	25
2.7 Sistema de Controlo Interno	27
2.8 Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas	28
3. Conclusões e Recomendações.....	29
4. Propostas	34
LISTA DE ANEXOS	35