

# AUDITORIA AO MUNICÍPIO DE SERPA

---

Controlo do Urbanismo

Relatório n.º 2096 / 2015

Proc. n.º 2014/173/A5/530

Dezembro de 2015

**Independência**

**InteGridade**

**ConFiança**

FICHA TÉCNICA	
<b>NATUREZA</b>	Auditoria de legalidade
<b>ENTIDADE AUDITADA</b>	Município de Serpa
<b>FUNDAMENTO</b>	Plano de Atividades da IGF
<b>ÂMBITO</b>	Triénio 2011/2013
<b>OBJETIVOS</b>	Verificar a legalidade da gestão urbanística do Município, nas suas componentes administrativa, financeira e patrimonial, bem como a fiscalização das operações urbanísticas e apreciar o Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da Autarquia, nos aspetos relacionados com o urbanismo.
<b>METODOLOGIA</b>	<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.</p> <p>Foram adotados os seguintes <b>procedimentos de auditoria</b>: 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 de legalidade.</p> <p>Os principais <b>referenciais de análise</b> considerados foram, fundamentalmente, as normas legais e regulamentares aplicáveis e o sistema de controlo interno.</p> <p>As <b>técnicas de auditoria</b> utilizadas consistiram, essencialmente, na análise documental, no tratamento de dados contabilísticos e na realização de entrevistas informais.</p>
<b>CONTRADITÓRIO</b>	Foi assegurado o procedimento de contraditório formal, através do envio do projeto de relatório à entidade auditada.
<b>CICLO DE REALIZAÇÃO</b>	Abr/2014 – fev/2015
<b>DIREÇÃO</b>	SIG Ana Paula Barata Salgueiro CdE/DO Belmiro Morais
<b>EQUIPA</b>	<b>Coordenação:</b> CdE Helena Lopes <b>Execução:</b> Inspetor Mário Pereira da Silva

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

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



**PARECER:**

Submeto o presente Relatório à consideração do Senhor Inspetor-Geral, com o meu acordo quanto às propostas formuladas no ponto 4., tendo em vista a sua submissão a despacho de S.E. o Secretário de Estado do Orçamento com sugestão de envio a S. E. o Secretário de Estado das Autarquias Locais.

Concordo com este relatório e, designadamente, com as Conclusões e Recomendações constantes do seu ponto 3., a fls. 34 e ss., bem como com o proposto no seu ponto 4. (fls. 41).  
À consideração superior.

**DESPACHO:**

Concordo.

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

**RELATÓRIO N.º 2096/2015**

**PROCESSO N.º 2014/173/A5/530**

**AUDITORIA AO MUNICÍPIO DE SERPA  
CONTROLO DO URBANISMO**

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

**1.** Tendo em conta as evidências obtidas (vd. Anexos 1 a 22), a análise e avaliação das mesmas e os resultados do procedimento de contraditório (vd. Anexo 23), as principais conclusões desta auditoria, que abrangeu o triénio 2011/2013, são, em síntese, as seguintes:

**1.1.** A gestão urbanística do Município de Serpa (MS) foi feita com base no PDM de 1995, cuja revisão foi publicada em 2014, salvo em relação a 37% do solo urbano, que foi abrangido por 1 Plano de Urbanização e 3 Planos de Pormenor.

**Significativa atividade de planeamento territorial desde o PDM de 1995**

**1.2.** Regista-se o sobredimensionamento das áreas de expansão urbana no PDM de 1995, que se manteve na Revisão de 2014, apesar da evolução decrescente da população, com os riscos de dispersão da urbanização e sobrecarga do erário municipal com a realização das necessárias infraestruturas urbanísticas.

**Sobredimensionamento dos perímetros urbanos em 1995 e 2014**

**1.3.** As receitas urbanísticas (impostos e taxas), no montante de M€ 4,47, cobriram cerca de 64% do investimento municipal em infraestruturas urbanísticas (M€7), entre 2011 e 2013, o qual representou 13% da despesa municipal.

**Contributo das receitas urbanísticas para o investimento em infraestruturas: 64%**

**1.4.** Entre 2011 e 2013, a receita de taxas urbanísticas, no valor de m€ 65,5, representou 0,2% da receita corrente municipal e sofreu uma redução de 83,6%.

**Taxas urbanísticas: m€ 65,5  
Redução de 83,6%**

**1.5.** As taxas urbanísticas representaram apenas 0,93% do investimento em infraestruturas urbanísticas e a taxa pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas (TMU), que constitui uma contrapartida do investimento municipal nessas infraestruturas, deu cobertura somente a 0,47% desse investimento.

**Contributo das taxas urbanísticas para o investimento em infraestruturas: 0,93%  
Contributo da TMU: 0,47%**

**1.6.** O Código de Regulamentos e Posturas do Município de Serpa, de 2010, que inclui a regulamentação da urbanização e da edificação, prevista no Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (RJUE), encontra-se desatualizado, face às alterações introduzidas no RJUE, designadamente, ao nível do procedimento de legalização de obras.

**Desatualização do Código de Regulamentos e Posturas do Município na parte relativa ao RJUE**

- 1.7.** Quer aquele Código, quer o Regulamento de Taxas e Outras Receitas Municipais, com as alterações que lhes foram introduzidas, não foram objeto de publicação integral no Diário da República, pelo que as suas normas são juridicamente ineficazes.
- Falta de publicação integral no DR do CRPMS e do RT**
- 1.8.** O Regulamento de Taxas e Outras Receitas Municipais não contém a fundamentação do valor das taxas e, designadamente da TRIU, nem das isenções e reduções de taxas, pelo que as respetivas normas são ilegais.
- Taxas urbanísticas:  
Falta de fundamentação**
- 1.9.** Não foi efetuada a atualização anual das taxas e outras receitas, prevista no Regulamento de Taxas e Outras Receitas Municipais, daí resultando o seu desajustamento aos custos dos respetivos serviços prestados.
- Falta de atualização anual das taxas**
- 1.10.** Registou-se, em geral, o cumprimento dos parâmetros urbanísticos previstos nos instrumentos de gestão territorial aplicáveis, contrariamente a algumas normas do Código de Regulamentos e Posturas do MS, relativas a vãos e janelas, cuja aplicação foi considerado não justificar-se em algumas operações urbanísticas, tendo em conta a sua localização.
- Falta de aplicação de normas regulamentares, por se considerarem injustificadas nas situações em causa**
- 1.11.** Detetaram-se erros para mais (no montante de € 337,10) e para menos (no montante de € 3.778,00), na liquidação das taxas urbanísticas, que foram corrigidos no decurso da auditoria.
- Erros na liquidação de taxas: m€ 4**
- 1.12.** Dos 183 processos de contraordenação urbanística instaurados, 116 ainda se encontravam em tramitação, à data da conclusão das verificações, sendo de salientar a demora na instrução e decisão desses processos.
- Demora na instrução e decisão de processos de contraordenação**
- 1.13.** Verificou-se a falta de reposição da legalidade urbanística em 3 casos, numa amostra de 15 processos de contraordenação analisados.
- Falta de reposição da legalidade urbanística relativa a 3 processos de contraordenação**
- 1.14.** No triénio 2011/2013, das 155 medidas de tutela da legali-
- Ineficácia das medidas de tutela da**

dade urbanística aprovadas, foram determinadas 48 demolições e 104 embargos, encontrando-se, contudo, por regularizar 9 situações que desencadearam essas medidas, em 14 dos processos analisados.

**legalidade urbanística: Foram regularizadas apenas 5 situações ilegais numa amostra de 14**

**1.15.** Registou-se a falta de notificação pela CMS do ato que ordenou os embargos de obras às entidades responsáveis pelo fornecimento de energia elétrica, água e gás, bem como da comunicação da cessação ou caducidade dos embargos à competente Conservatória do Registo Predial (CRP).

**Embargos: Ausência das notificações legalmente devidas**

**1.16.** O Regulamento de Controlo Interno (RCI) do MS foi atualizado em 2011 para adequação à nova estrutura orgânica da CM e às alterações legislativas e regulamentares ocorridas.

Registaram-se, apesar disso, algumas fragilidades do sistema de controlo interno, evidenciadas pelas seguintes irregularidades:

- Falta de enquadramento regulamentar das taxas aplicáveis e da fórmula de cálculo nas folhas de liquidação das taxas;
- Falta de assinatura das notas de liquidação e de controlo/verificação do cálculo das taxas por um segundo trabalhador e/ou responsável;
- Não formalização do ato administrativo de liquidação das taxas;
- Notificação do valor das taxas a pagar, sem remessa da respetiva nota de liquidação; e
- Liquidação de taxas em processos de legalização sem atender ao elemento prazo de duração da obra.

**Fragilidades do sistema de controlo interno**

**1.17.** O Município dispõe de Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, que foi revisto anualmente, conforme evidenciam os relatórios de execução anual.

**Relatórios anuais sobre a aplicação do PGRIC**

**1.18.** No âmbito da verificação do cumprimento do despacho tutelar relativo à inspeção realizada ao MS pela ex-IGAL, em 2010, constatou-se que ainda não foi alterado o Regulamento Municipal de Apoio ao Movimento Associativo nem o Regulamento de Controlo da Assiduidade.

**Seguimento do despacho tutelar: Incumprimento de uma das recomendações**

No exercício do contraditório, a autarquia local informou



que pretendia reforçar os recursos humanos na área jurídica, de forma a dispor de meios para promover a célere produção e alteração dos Regulamentos em causa.

2. A Autarquia acolheu positivamente a generalidade das conclusões e recomendações formuladas pela IGF, tendo para o efeito comunicado as diligências, entretanto, efetuadas, tendo em vista a respetiva implementação.
- Carecem, contudo, de evidência a adoção e aplicação de algumas das medidas propostas, cujo cumprimento o Município deverá demonstrar no âmbito do seguimento desta auditoria.

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

## ÍNDICE

Lista de siglas e abreviaturas .....	7
Lista de figuras.....	8
1. Introdução .....	9
1.1. Fundamento .....	9
1.2. Objetivos .....	9
1.3. Âmbito.....	10
1.4. Metodologia.....	10
1.5. Constrangimentos .....	11
1.6. Contraditório .....	11
2. Resultados da Auditoria .....	13
2.1 Planeamento urbanístico e expansão urbana .....	13
2.1.1. Planos Municipais de Ordenamento do Território em vigor no Município.....	13
2.1.2. Expansão urbana no PDM de 1995 .....	13
2.1.3. Expansão urbana na Revisão do PDM de 2014 .....	14
2.2 Receitas urbanísticas e investimento municipal em infraestruturas urbanísticas .....	15
2.3 Regulamentos Municipais .....	18
2.3.1 Regulamento do PDM.....	18
2.3.2. Código de Regulamentos e Posturas do Município de Serpa .....	18
2.3.3 Regulamento de Taxas e Outras Receitas Municipais.....	20
2.4. Gestão Urbanística .....	21
2.4.1 Loteamentos Urbanos .....	21
2.4.2 Obras de Edificação .....	23
2.4.3 Destaques.....	26
2.5. Fiscalização municipal e contraordenações urbanísticas.....	27
2.6. Medidas de tutela de legalidade urbanística .....	30
2.7. Verificação do cumprimento do Despacho Tutelar – IO/2010 .....	32
2.8. Sistema de Controlo Interno.....	32
2.8.1. Regulamento de Controlo Interno.....	32
2.8.2. Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.....	33
3. Conclusões e Recomendações.....	34
4. PropostaS .....	41
Lista de anexos .....	42

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

<b>€</b>	Euros
<b>Abc</b>	Área Bruta de Construção
<b>AC</b>	Área de Construção
<b>AMS</b>	Assembleia Municipal de Serpa
<b>CCDRA</b>	Comissão de Coordenação Regional do Alentejo
<b>CM</b>	Câmara Municipal
<b>CMS</b>	Câmara Municipal de Serpa
<b>CPA</b>	Código do Procedimento Administrativo
<b>CPTA</b>	Código de Processo nos Tribunais Administrativos
<b>CRP</b>	Conservatória do Registo Predial
<b>CRPMS</b>	Código de Regulamentos e Posturas do Município de Serpa
<b>DAFRHAJ</b>	Divisão de Administração, Finanças, Recursos Humanos e Assessoria Jurídica
<b>DGAL</b>	Direção-Geral das Autarquias Locais
<b>DGT</b>	Direção-Geral do Território
<b>DUOT</b>	Divisão de Urbanismo, Finanças e Ordenamento do Território
<b>LBPOTU</b>	Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e Urbanismo
<b>LFL</b>	Lei das Finanças Locais
<b>M<sup>2</sup></b>	Metro Quadrado
<b>M3</b>	Metro Cúbico
<b>PDM</b>	Plano Diretor Municipal
<b>PGUS</b>	Plano Geral de Urbanização de Serpa
<b>PMOT</b>	Plano Municipal de Ordenamento do Território
<b>PP</b>	Plano de Pormenor
<b>PPI</b>	Plano Plurianual de Investimentos
<b>PROTA</b>	Plano Regional de Ordenamento do Território do Alentejo
<b>PU</b>	Plano de Urbanização
<b>RGAL</b>	Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais
<b>RGCO</b>	Regime Geral das Contraordenações
<b>RJGT</b>	Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
<b>RJUE</b>	Regime Jurídico da Urbanização e Edificação
<b>RMUE</b>	Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação
<b>RPDM</b>	Regulamento do Plano Diretor Municipal
<b>RSCI</b>	Regulamento do Sistema de Controlo Interno
<b>RT</b>	Regulamento de Taxas
<b>SNIT</b>	Sistema Nacional de Informação Territorial
<b>TMU</b>	Taxa pela Realização, Manutenção e Reforço de Infraestruturas Urbanísticas
<b>TU</b>	Taxa de Urbanização

## LISTA DE FIGURAS

Quadro 1 - Peso da amostra no universo .....	10
Quadro 2 - Evolução demográfica do município .....	13
Quadro 3 - Perímetros urbanos do PDM vs evolução demográfica .....	14
Quadro 4 - Perímetros urbanos da revisão do PDM vs evolução demográfica .....	15
Quadro 5- Peso das taxas urbanísticas e impostos municipais .....	16
Quadro 6 - Taxas urbanísticas cobradas no triénio (2011-2013) .....	17
Quadro 7 - Custo das infraestruturas no triénio (2011-2013) .....	17
Quadro 8 - Universo de contraordenações (2011-2013) .....	28
Quadro 9 - Receita dos processos de contraordenação (2011/2013) .....	30
Quadro 10 - Universo das medidas de tutela da legalidade (2011/2013).....	30

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Fundamento

A presente auditoria foi realizada em cumprimento do Plano de Atividades da Inspeção-Geral de Finanças e inseriu-se no Projeto “Controlo do Urbanismo na Administração Local Autárquica”.

### 1.2. Objetivos

Esta auditoria teve como **objetivo geral** verificar a legalidade da atuação do Município, nos domínios do planeamento territorial e da gestão e fiscalização urbanísticas, nas suas componentes administrativa, financeira e patrimonial, e, como objetivos específicos:

- a) Analisar a gestão urbanística tendo em conta os recursos financeiros afetos, procurando concluir, designadamente, sobre:
  - ✓ O nível de investimento municipal na urbanização;
  - ✓ O grau de cobertura do investimento municipal na urbanização através da taxa pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas (TMU);
  - ✓ A representatividade das taxas urbanísticas nas receitas municipais.
- b) Apreciar a legalidade dos regulamentos municipais com relevância para a área da gestão urbanística;
- c) Verificar a legalidade dos atos administrativos referentes a admissão e licenciamento de operações urbanísticas, bem como dos eventuais contratos e outros instrumentos jurídicos no âmbito do urbanismo e ordenamento do território do concelho de Serpa, nomeadamente quanto à:
  - ✓ Conformidade das operações urbanísticas com os planos municipais de ordenamento do território (PMOT) em vigor e demais normas urbanísticas aplicáveis;
  - ✓ Regularidade da liquidação e cobrança das taxas urbanísticas, bem como da determinação das cedências ao domínio público municipal e das compensações pela não cedência de áreas ao Município.
- d) Analisar a regularidade dos procedimentos contraordenacionais em matéria de ilícitos urbanísticos;
- e) Verificar a eficácia da fiscalização na execução das operações urbanísticas;
- f) Avaliar o sistema de controlo interno de modo a apreciar, de forma sumária, os procedimentos de controlo interno instituídos em matéria de urbanismo;
- g) Apreciar o Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da Autarquia, nos aspetos relacionados com o urbanismo.

Para além dos objetivos descritos, foi também objeto da presente ação o seguimento do cumprimento do despacho tutelar proferido no âmbito da inspeção realizada pela ex-IGAL ao Município, no ano de 2010.

### 1.3. Âmbito

Esta auditoria incidiu sobre a Câmara Municipal de Serpa, com particular incidência nos serviços que têm a seu cargo o urbanismo (Divisão do Urbanismo e Ordenamento do Território) e reportou-se ao triénio 2011/2013.

### 1.4. Metodologia

O desenvolvimento da ação obedeceu às seguintes fases:

**1.4.1.** A fase de planeamento, que implicou, entre outros, os seguintes procedimentos:

- ✓ Levantamento e análise preliminar de informação relevante para a auditoria nomeadamente, estrutura e orgânica dos serviços municipais, regulamentos municipais, deliberações/despachos de delegação de competências, despachos de distribuição de pelouros pelos membros do órgão executivo, planos municipais de ordenamento do território, relação dos processos de loteamento, obras particulares, contraordenações e medidas de tutela da legalidade urbanística;
- ✓ Definição do universo a auditar, seleção das amostras a analisar, levantamento dos procedimentos utilizados e dos respetivos intervenientes.

O universo auditado abrangeu as operações urbanísticas licenciadas e comunicações prévias admitidas entre 1/jan/2011 e 31/dez/2013.

A definição da amostra obedeceu à conjugação dos seguintes critérios: materialidade<sup>1</sup>, tipo de operação urbanística e análise de risco.

A amostra ascendeu a 19,6% da área de construção<sup>2</sup> autorizada no período analisado (2011/2013), da qual 5,2% respeitou a 20 operações de edificação e 14,5% a 4 operações de loteamento<sup>3</sup>, num conjunto de 461 operações aprovadas, conforme quadro seguinte:

Quadro 1 - Peso da amostra no universo

Tipo operação	Nº Operações	%	Abc autorizada (m2)	%
<b>Edificação</b>	<b>20</b>	4,3%	6.902,59	5,2%
<b>Loteamento</b>	<b>4</b>	0,9%	19.253,28	14,5%
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>5,2%</b>	<b>26.155,87</b>	<b>19,7%</b>
<b>Universo 2011/2013</b>	<b>461</b>	100,0%	<b>133.203,17</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Listagem de operações urbanísticas fornecida pela DUOT

<sup>1</sup> Um dos critérios de seleção adotados foi o da relevância urbanística das operações, em função da respetiva área bruta de construção licenciada, tendo-se analisado os processos de maior dimensão, de entre o universo constante da listagem fornecida pelos serviços.

<sup>2</sup> Substitui o conceito de área bruta de construção (ficha n.º 8 do Decreto Regulamentar n.º 9/09, de 29/mai).

<sup>3</sup> 2 loteamentos municipais e 2 de iniciativa particular.

**1.4.2.** A Fase de execução da ação, que obedeceu aos seguintes procedimentos de auditoria:

- Realização de testes substantivos aos processos selecionados;
- Elaboração do projeto de relatório;
- Conversão do projeto de relatório em relatório definitivo, após o exercício e análise do contraditório.

#### **1.4.3. Critérios**

Os principais critérios/referenciais de análise tidos em conta na execução da presente ação foram os seguintes:

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

#### **1.4.4. Técnicas**

No desenvolvimento desta ação, foram utilizadas as seguintes técnicas:

- Análise documental, que se traduziu, essencialmente, na análise das peças escritas e desenhadas de cada processo urbanístico selecionado para análise;
- Validação dos aspetos ligados à inserção das operações urbanísticas nos PMOT eficazes e à liquidação e cobrança de taxas e compensações urbanísticas;
- Tratamento e análise de dados urbanísticos e financeiros e
- Realização de entrevistas informais.

### **1.5. Constrangimentos**

No decurso da ação, não foram detetados constrangimentos relevantes, sendo de realçar a colaboração prestada à equipa pelos eleitos locais e respetivos serviços municipais, em especial os afetos à Divisão de Urbanismo e Ordenamento do Território (DUOT) e à Divisão de Administração, Finanças, Recursos Humanos e Assessoria Jurídica (DAFRHAJ)<sup>4</sup>.

### **1.6. Contraditório**

O projeto de relatório foi submetido a contraditório institucional, nos termos do art.º 12.º do DL n.º 276/2007, de 31/jul, e dos art.ºs 19.º e 20.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGF, aprovado pelo Despacho n.º 6387/2010, de 5/abr, do Senhor Minis-

---

<sup>4</sup> Criada pelo Regulamento de Organização dos Serviços da CMS, publicado no D.R., 2ª série, n.º 27, de 7/fev/2014, Aviso (extrato) n.º 1926/2014.

tro de Estado e das Finanças, publicado no DR, 2.ª Série, de 12/abr, que o exerceu nos termos constantes do documento que integrámos no processo como Anexo 23, sob a designação de "Contraditório Institucional – Resposta da Entidade Auditada".

Da análise desse documento ressalta a concordância da autarquia com a **totalidade** das conclusões e recomendações formuladas, tendo já sido implementadas algumas recomendações e estando outras em fase de implementação, embora não tenhamos obtido todas as evidências relativas à efetiva adoção daquelas recomendações e correção dos problemas detetados na auditoria.

*(Anexo 23)*



## 2. RESULTADOS DA AUDITORIA

### 2.1 Planeamento urbanístico e expansão urbana

#### 2.1.1. Planos Municipais de Ordenamento do Território em vigor no Município

Os planos municipais de ordenamento do território (PMOT) vigentes no território do Município de Serpa constam de informação disponibilizada no Portal da Direção-Geral do Território (DGT)/Sistema Nacional de Informação Geográfica(SNIT).

(Anexo 1)

O PDM em vigor no período auditado, ratificado pela RCM n.º 178/95, de 26/dez, previa 29 unidades operativas de planeamento e gestão (UOPG), a concretizar através de Planos de Urbanização e de Pormenor.

Contudo, durante a sua vigência (quase 19 anos), apenas foram aprovados 1 Plano de Urbanização (Plano de Urbanização de Serpa) e 3 Planos de Pormenor (Vila Verde de Ficalho, Zona de Atividades Económicas de Vila Nova de S. Bento e Salvaguarda do Núcleo Histórico da cidade de Serpa), estando, assim, sujeitos a planos de urbanização e de pormenor 326,07 ha da área urbana prevista no PDM (871,00 ha), o que nos leva a concluir que a atividade de planeamento urbanístico<sup>5</sup>, no Município de Serpa, através de planos com maior detalhe que o PDM, abrangeu 37% do referido espaço urbano.

De referir, ainda, que se encontram em elaboração 5 PMOT, dos quais apenas um estava previsto no PDM publicado em 1995, o Plano de Urbanização de Pias. Os restantes PMOT foram contemplados na Revisão do PDM publicada no DR, 2ª Série, nº 221, de 14/nov/2014.

(Anexo 2)

#### 2.1.2. Expansão urbana no PDM de 1995

A evolução demográfica no Município de Serpa, nas últimas três décadas, registou sistematicamente, uma tendência decrescente, com especial incidência na década de 1981-1991, conforme ilustra o quadro seguinte:

Quadro 2 - Evolução demográfica do município

População residente (hab)				Variação (%)		
1981	1991	2001	2011	1981-1991	1991-2001	2001-2011
20784	17915	16723	15623	-13,80%	-6,65%	-6,58%

Fonte: DUOT

<sup>5</sup> Área de PU e PP/Área urbana do PDM.

Por outro lado, da análise do quadro seguinte conclui-se que o PDM de Serpa de 1995 previa (para o prazo de 10 anos<sup>6</sup>) áreas de expansão urbana correspondentes a 21,30% do solo consolidado<sup>7</sup>, o que permitiria acomodar uma população no Concelho, em 2001, de 21.732<sup>8</sup>, tendo-se, contudo, registado uma população residente de apenas 16.723.

Quadro 3 - Perímetros urbanos do PDM vs evolução demográfica

Município	População residente 1991	Solo urbano consolidado	Densidade populacional	Solo urbano de expansão	Potenciais novos residentes*	População Total Possível em 2001
	(hab)	(ha)	(hab/ha)	(ha)	(hab)	(hab)
	(1)	(2)	(3) = (1)/(2)	(4)	(5) = (3) x (4)	(6) = (1) + (5)
<b>Serpa</b>	17915	718	24,95	153,00	3817,54	21732,54

Fonte: DUOT

Assim, os perímetros urbanos propostos pelo PDM de 1995 eram manifestamente excedentários.

Este sobredimensionamento de áreas para futura expansão urbana verificado em Serpa, face à evolução demográfica estimada, é contrário aos princípios da consolidação dos núcleos urbanos existentes e da rentabilização das infraestruturas e equipamentos públicos existentes<sup>9</sup>, que estão subjacentes a uma correta gestão dos recursos financeiros do Município, dados os riscos de dispersão da urbanização e sobrecarga do erário municipal com a realização das necessárias infraestruturas urbanísticas.

Registe-se, ainda, que apenas 34% do solo urbanizável do PDM de 1995 (153,00 ha) se encontra urbanizado, o que revela um sobredimensionamento dos espaços urbanizáveis.

(Anexos 3 e 4)

### 2.1.3. Expansão urbana na Revisão do PDM de 2014

No PDM revisto<sup>10</sup> a relação das áreas de expansão urbana em relação às áreas consolidadas aumentou de 21,30% para 45,16%<sup>11</sup>, conforme quadro seguinte, apesar de se ter registado uma redução da população residente, entre 1991 e 2011, de 17.915 habitantes para 15.623:

<sup>6</sup> Cf. art. 19.º do D.L. n.º 69/90, de 2/mar.

<sup>7</sup> 153ha (área urbana de expansão)/718ha (área consolidada)=21,30%

<sup>8</sup> Estimativa obtida com base nos seguintes pressupostos:

- Admite-se que aos espaços urbanos existentes corresponde a população residente em 1991;
- Aplica-se às zonas de expansão a densidade obtida com base na população residente em 1991.

<sup>9</sup> Cf. "Georeferenciação de Áreas Urbanas, Turísticas e Industriais", DGOTDU, maio 1998, pág. 69.

<sup>10</sup> Aprovado pela AMS, por deliberação de 30/jun/2014, e publicado no DR, 2ª Série, nº 221, de 14/nov/2014.

<sup>11</sup> 229ha (área urbana de expansão)/507ha (área consolidada)=45,16%

Quadro 4 - Perímetros urbanos da revisão do PDM vs evolução demográfica

Município	População residente 2011	Solo urbano consolidado	Densidade populacional	Solo urbano de expansão	Potenciais novos residentes*	População Total Possível em 2021
	(hab)	(ha)	(hab/ha)	(ha)	(hab)	(hab)
	(1)	(2)	(3) = (1)/(2)	(4)	(5) = (3) x (4)	(6) = (1) + (5)
	15623	507	30,81459566	229	7056,542406	22679,54241

Fonte: DUOT

Assim, caso venham a concretizar-se as previsões que constam da Revisão do PDM, será possível acolher, no prazo exatável da sua vigência (10 anos), uma população total de 22.679 habitantes<sup>12</sup>, ou seja, mais cerca de 7.000 habitantes, cenário que é totalmente irrealista no contexto atual de estagnação demográfica do concelho de Serpa.

(Anexo 4)

Esclareça-se, contudo, de acordo com a DUOT que "Na Revisão do PDM, publicada no corrente ano, os perímetros urbanos, especialmente no que concerne ao solo urbano de expansão, estão incluídas as zonas industriais e as zonas de atividades económicas propostas. O que se propõe não são áreas residenciais para uma população decrescente, mas espaços para uso empresarial, que por opção de planeamento são de muito baixa densidade, e, conseqüentemente, ocupam áreas de considerável dimensão face aos aglomerados urbanos que procuram servir."

## 2.2 Receitas urbanísticas e investimento municipal em infraestruturas urbanísticas

O quadro seguinte dá-nos conta da receita municipal obtida através das taxas urbanísticas e dos impostos municipais, no período auditado, e do respetivo peso na receita total e corrente do Município constam:

<sup>12</sup> Estimativa obtida com base nos seguintes pressupostos:

- Admite-se que aos espaços urbanos existentes corresponde a população residente em 2011;
- Aplica-se às zonas de expansão a densidade obtida com base na população residente em 2011.

Quadro 5- Peso das taxas urbanísticas e impostos municipais na receita municipal (2011-2013)

Un. €

RECEITAS MUNICIPAIS	2011	2012	2013	TRIÉNIO 2011/2012/2013
<b>TOTAL (1)</b>	20.618.965,56	17.978.989,34	15.075.454,73	<b>53.673.409,63</b>
<b>CORRENTE (2)</b>	10.899.927,01	10.473.575,33	12.024.724,69	<b>33.398.227,03</b>
<b>TAXAS URBANÍSTICAS (3)</b>	43.919,32	13.506,67	8.042,38	<b>65.468,37</b>
<b>IMPOSTOS MUNICIPAIS (4)</b>	1.924.505,05	1.055.973,78	1.419.486,00	<b>4.399.964,83</b>
<b>PESO DAS TAXAS URBANÍSTICAS NA RECEITA TOTAL (3)/(1)</b>	0,21%	0,08%	0,05%	<b>0,12%</b>
<b>PESO DAS TAXAS URBANÍSTICAS NA RECEITA CORRENTE (3)/(2)</b>	0,40%	0,13%	0,07%	<b>0,20%</b>
<b>PESO DOS IMPOSTOS MUNICIPAIS NA RECEITA TOTAL (4)/(1)</b>	9,33%	5,87%	9,42%	<b>8,20%</b>
<b>PESO DOS IMPOSTOS MUNICIPAIS NA RECEITA CORRENTE (4)/(2)</b>	17,66%	10,08%	11,80%	<b>13,17%</b>
<b>PESO DAS TAXAS URBANÍSTICAS E DOS IMPOSTOS MUNICIPAIS NA RECEITA TOTAL ((3)+(4))/(1)</b>	9,55%	5,95%	9,47%	<b>8,32%</b>
<b>PESO DAS TAXAS URBANÍSTICAS E DOS IMPOSTOS MUNICIPAIS NA RECEITA CORRENTE ((3)+(4))/(2)</b>	18,06%	10,21%	11,87%	<b>13,37%</b>

Fonte: Documentos de prestação de contas de 2011, 2012 e 2013 (mapas de fluxos de caixa)

A análise do quadro anterior permite-nos retirar as seguintes conclusões:

- ✓ O montante total das **taxas urbanísticas** representou no período em análise **0,20% das receitas correntes e 0,12% das receitas totais do Município;**
- ✓ As receitas relativas às taxas urbanísticas decresceram 70%, de 2011 para 2012, e 40%, de 2012 para 2013;
- ✓ O montante total dos **impostos municipais** registaram um peso de **13,17% das receitas correntes e 8,20% das receitas totais do Município;**
- ✓ As receitas relativas aos impostos municipais sofreram uma diminuição de 45%, de 2011 para 2012, e cresceram 35%, no ano de 2013;
- ✓ A receita urbanística (**taxas urbanísticas e impostos municipais**) representou, no período em análise, **13,37% da receita corrente e 8,32% da receita total do Município.**

De registar, também, conforme resulta do quadro infra, que cerca de metade das taxas urbanísticas arrecadas (50,5%) respeita à Taxa Municipal de Urbanização (TMU), enquanto os restantes 49,5% resultam de taxas devidas pela emissão de licenças. Não foi cobrada qualquer taxa a título de compensações em numerário *pela não cedência de áreas destinadas a espaços verdes e equipamentos de utilização coletiva.*

Quadro 6 - Taxas urbanísticas cobradas no triénio (2011-2013)

Un. €

TAXAS URBANÍSTICAS	2011	2012	2013	TRIÉNIO 2011/2012/2013	%
<b>POR EMISSÃO DE LICENÇAS</b>	12.950,33	11.429,27	8.042,38	32.421,98	49,52
<b>T.M.U.</b>	30.968,99	2.077,40	0,00	33.046,39	50,48
<b>COMPENSAÇÕES EM NUMERÁRIO</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>43.919,32</b>	<b>13.506,67</b>	<b>8.042,38</b>	<b>65.468,37</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Documentos de prestação de contas de 2011, 2012 e 2013 e informações prestadas pela DAFRHAJ

De salientar, ainda, que as receitas urbanísticas (impostos e taxas), no montante de M€ 4,4, cobriram cerca de 64% do investimento municipal em infraestruturas urbanísticas (M€7), entre 2011 e 2013, o qual representou 13 % da despesa municipal.

Por sua vez, as taxas urbanísticas (m€ 65,5) representaram apenas 0,93% desse investimento.

Por fim, a **receita obtida com a cobrança da TMU** (a qual visa compensar o custo do Município no investimento do Município na execução, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas), no valor de m€33, contribuiu apenas com 0,47% para o financiamento do investimento municipal nas referidas infraestruturas (M€ 7), conforme se verifica no quadro seguinte:

Quadro 7 - Custo das infraestruturas no triénio (2011-2013)

Un. €

PPI / ANO	2011	2012	2013	2011 / 2012 / 2013
<b>INFRAESTRUTURAS VIÁRIAS</b>				
- REDE VIÁRIA	1.835.742,19	1.321.905,78	565.549,54	<b>3.723.197,51</b>
- SANEAMENTO	290.916,26	72.874,53	72.666,18	<b>436.456,97</b>
- ÁGUA	34.152,35	20.815,25	7.139,72	<b>62.107,32</b>
- RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS				<b>0,00</b>
<b>SUBTOTAL</b>				<b>4.221.761,80</b>
<b>EQUIPAMENTOS PÚBLICOS</b>				
- EDUCAÇÃO	756.572,70	1.083.097,52	503.655,01	<b>2.343.325,23</b>
- CULTURA	1.723.721,34	1.586.085,93	747.623,19	<b>4.057.430,46</b>
- DESPORTO	322.191,18	124.087,38	34.829,99	<b>481.108,55</b>
- CONVÍVIO	0,00	0,00	0,00	<b>0,00</b>
- MERCADOS	0,00	0,00	0,00	<b>0,00</b>
- TURISMO	0,00	0,00	0,00	<b>0,00</b>
- ESTACIONAMENTO	0,00	0,00	0,00	<b>0,00</b>
- OUTROS	0,00	0,00	0,00	<b>0,00</b>
<b>SUBTOTAL</b>	<b>2.802.485,22</b>	<b>2.793.270,83</b>	<b>1.286.108,19</b>	<b>6.881.864,24</b>
<b>ESPAÇOS VERDES</b>	86.239,08	26.398,93	12.264,49	<b>124.902,50</b>
<b>SUBTOTAL</b>	86.239,08	26.398,93	12.264,49	<b>124.902,50</b>
<b>TOTAL (INFRAESTRUTURAS-GERAIS) (1)</b>	<b>2.888.724,30</b>	<b>2.819.669,76</b>	<b>1.298.372,68</b>	<b>7.006.766,74</b>
<b>DESPESA TOTAL DO MUNICÍPIO (2)</b>	20.601.299,39	17.905.880,10	14.816.503,63	<b>53.323.683,12</b>
<b>DESPESA DE CAPITAL DO MUNICÍPIO (3)</b>	8.452.904,78	6.082.697,05	3.846.810,54	<b>18.382.412,37</b>
<b>PESO DO CUSTO DAS INFRAESTRUTURAS GERAIS NA DESPESA TOTAL DO MUNICÍPIO (1)/(2)</b>	14,02%	15,75%	8,76%	<b>13,14%</b>
<b>PESO DO CUSTO DAS INFRAESTRUTURAS GERAIS NA DESPESA DE CAPITAL DO MUNICÍPIO (1)/(3)</b>	34,17%	46,36%	33,75%	<b>38,12%</b>
<b>RECEITA REFERENTE À TMU (4)</b>	30.968,99	2.077,40	0,00	<b>33.046,39</b>
<b>PESO DA TMU NO CUSTO DAS INFRAESTRUTURAS GERAIS (4)/(1)</b>	1,07%	0,07%	0,00%	<b>0,47%</b>

Fonte: Documentos de prestação de contas (fluxos de caixa) e PPI

## 2.3 Regulamentos Municipais

### 2.3.1 Regulamento do PDM

O Regulamento do Plano Diretor Municipal de Serpa, em vigor no período auditado, foi aprovado por deliberação da Assembleia Municipal (AM), em sessão de 22/set/1995, tendo sido ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 178/95, publicada no Diário da República, I série-B, n.º 296, de 26/dez/1995.

Posteriormente foi objeto das seguintes alterações:

- ✓ Alteração aprovada pela AM de Serpa, em 27/jun/2006, publicada no D.R., 2ª Série, n.º 15, de 22/jan/2009 (Aviso n.º 2064/2009); e
- ✓ Alteração por adaptação ao PROTA, aprovada pela AM, em 8/nov/2010, publicada através do Aviso n.º 24565/2010, no D.R., 2ª Série, n.º 230, de 26/nov/2010.

O PDM não foi acompanhado por programa de execução das intervenções municipais, incluindo disposições indicativas sobre os meios de financiamento (art.º 86.º, n.º 2, al. d) do RJIGT) 13. Essa omissão já não se verifica, contudo, na revisão. do PDM, cujo processo foi concluído em 2014 e o respetivo regulamento publicado no DR, 2ª Série, n.º 221, de 14/nov/2014.

### 2.3.2. Código de Regulamentos e Posturas do Município de Serpa

O Código de Regulamentos e Posturas em vigor no Município de Serpa foi aprovado por deliberação da AM de 13/mai/2010, publicado no DR, 2ª Série, n.º 107, de 2/jun/2010, e objeto de duas alterações.

A primeira alteração foi aprovada por deliberação da AM de 30/abr/2012<sup>14</sup>, e a segunda por deliberação da AM de 28/jun/2013<sup>15</sup>.

- ✓ A este propósito, importa referir o facto de a CMS não ter promovido a publicação integral em Diário da República do Código de Regulamentos e Posturas, com as alterações que lhe foram introduzidas em 2012 e 2013.

Com efeito, apesar de terem sido publicitadas, através de edital, as propostas de alteração para submissão a apreciação pública<sup>16</sup> e as deliberações de aprovação da versão definitiva, após a discussão pública, não foi publicado o texto integral do Regulamento com as alterações incorporadas.

---

<sup>13</sup> De acordo com a informação prestada pela DUOT, apenas os PMOT mais recentes foram acompanhados de projeto de execução e de financiamento (PU Serpa e PP de Salvaguarda do Núcleo Histórico da cidade de Serpa).

<sup>14</sup> Alteração publicada no DR, 2ª Série, n.º 124, de 28/jun/2012.

<sup>15</sup> Alterações publicadas no DR, 2ª série, n.º 192, de 04/out/2013.

<sup>16</sup> Edital n.º 240/2012, DR n.º 47, 2ª série de 06/mar/2012 e Edital 264/2013, DR 2ª série, n.º 52, de 14/mar/2013.

Ora, a publicitação<sup>17</sup>, para efeitos de apreciação pública<sup>18 19</sup>, não substitui a publicação da versão final, sendo esta que confere eficácia ao Regulamento (cf. n.º 4, do art.º 3º do RJUE).

- ✓ O Código de Regulamentos e Posturas do Município abrange os regulamentos municipais de execução e os regulamentos municipais com eficácia externa (cf. art.º 1.º), regulamentando as matérias relacionadas com o urbanismo no Título V, sob a epígrafe "Edificações"<sup>20</sup>.

De notar, no entanto, que, embora este Código, no referido Título V (artigos 591.º a 684.º), discipline alguns aspetos respeitantes à temática urbanística, como sejam as normas regulamentares destinadas a tornar aplicáveis normativos legais constantes do RJUE (regulamentação complementar ou de execução), não regulamentou todas as situações previstas no RJUE em vigor<sup>21</sup>.

Refira-se, também, que as alterações legislativas introduzidas ao RJUE pelo DL n.º 26/2010, de 30/mar, não foram incorporadas pelo Código dos Regulamentos e Posturas do Município, designadamente, as condições de admissibilidade da instalação de geradores eólicos associados à edificação principal (obra que é considerada de escassa relevância urbanística).

---

<sup>17</sup> No caso de regulamentos que imponham deveres, sujeições ou encargos, a publicação destina-se à audiência de interessados/discussão pública e como tal constitui condição de validade do próprio regulamento.

<sup>18</sup> Vd. art.º118º do CPA, aprovado pelo DL n.º 441/91, de 28/dez.

<sup>19</sup> Vd. também alínea c), n.º 3, do art.º 101.º do CPA aprovado pelo DL n.º 4/2015, de 07/jan.

<sup>20</sup> Este Título V está dividido em 2 capítulos, sendo o Capítulo I dedicado às operações urbanísticas, estabelecendo os princípios e fixando as regras aplicáveis às diferentes operações urbanísticas ou edificação do solo e a qualidade da edificação, a preservação e defesa do meio ambiente, da salubridade, segurança e saúde pública no Município, sem prejuízo da demais legislação em vigor nesta matéria e do disposto no PDM e noutros planos municipais de ordenamento do território, e o Capítulo II dedicado à "Numeração dos prédios".

<sup>21</sup> Das situações que o RJUE remete para regulamentação municipal, não se encontram incluídas no CRPMS:

- Identificação dos procedimentos de licenciamento e de alteração de loteamentos que ficam sujeitos a consulta pública, para além dos definidos no n.º 2 do art. 22.º - Cfr. Artigos 22.º, n.º 1 e 27.º, n.º 2 do RJUE;
- Definição dos termos de redução ou de isenção das taxas por realização de infraestruturas urbanísticas nas situações em que o promotor, por contrato, assumia a realização de infraestruturas em falta - Cfr. Artigo 25.º, n.º 3 do RJUE;
- Definição dos termos do pagamento de uma compensação em dinheiro ou em espécie - Cfr. Artigo 44.º, n.º 4 do RJUE;
- Obras de urbanização sujeitas ao controlo de comunicação prévia, definição das suas condições de execução, da fixação do montante da caução e das condições gerais de contratos de urbanização - Cfr. Artigo 53.º, n.º 1 do RJUE;
- Fixação do prazo máximo de execução de obras de urbanização, quando sujeitas ao controlo de comunicação prévia - Cfr. Artigo 53.º, n.º 2 do RJUE;
- Identificação dos edifícios contíguos e funcionalmente ligados entre si que determinam, em termos urbanísticos, impactos semelhantes a um loteamento - Cfr. Artigo 57.º, n.º 5 do RJUE;
- Fixação do prazo máximo de execução de obras de edificação, nas obras previstas no n.º 4 do art.º 4.º. - Cfr. Artigo 58.º, n.º 2 do RJUE.

- ✓ De salientar, por último, que a inobservância pelos particulares do nº 1 do artigo 621.º (vãos) do Código de Regulamentos e Posturas, no que tange às características exigidas para as janelas (de forma quadrada ou retangular, sendo a dimensão maior ao alto, com 2 folhas, cada uma das quais com 2 ou 3 vidros), não tem sido impedida nem sancionada pela CMS, por considerar a aplicação dessa norma, nalguns casos, injustificada, atendendo às características do local de implantação da obra, pelo que a CMP deverá ponderar a alteração dessa norma, nos sentidos de a ajustar às especificidades e características próprias das diferentes zonas do território municipal.

### 2.3.3 Regulamento de Taxas e Outras Receitas Municipais

O **Regulamento de Taxas e Outras Receitas Municipais**, em vigor no Município de Serpa, foi aprovado por deliberação da AM, de 13/mai/2010, e publicado no DR, 2ª Série, nº 111, de 9/jul/2010, e alterado por deliberação da AM, de 30/abr/2012<sup>22</sup>.

Relativamente a este Regulamento importa destacar as seguintes insuficiências:

- ✓ Não foi efetuada a publicação integral em DR do Regulamento de Taxas contendo as alterações a que foi sujeito, em termos idênticos aos já referidos atrás em relação ao Código de Regulamentos e Posturas.
- ✓ Não obstante o valor das taxas e outras receitas a cobrar pelo MS tenha sido determinado em função de um estudo económico-financeiro, que teve em consideração o custo da atividade local, os benefícios auferidos pelos particulares, os critérios de desincentivo à prática de atos ou operações e os seus impactos negativos<sup>23</sup>, esse estudo não foi incorporado nem publicitado em anexo ao Regulamento, desrespeitando, assim, o disposto no art.º 8º, nº 2, alínea c) do RGTAL.
- ✓ Inexiste fundamentação do cálculo das taxas previstas pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas, nos termos definidos pelo artigo 116.º, n.º 5 do RJUE<sup>24</sup>.
- ✓ As isenções e reduções de taxas também não estão fundamentadas, contrariamente ao exigido no artigo 8º, nº 2, alínea d) da Lei nº 53-E/2006, de 29/dez<sup>25</sup>, que aprovou o Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais (RGTAL).

<sup>22</sup> Alteração publicada no DR, 2ª Série, nº 124, de 28/jun/2012.

<sup>23</sup> Vd. nº 1, do art.º 5º do Regulamento de taxas e outras receitas municipais.

<sup>24</sup> "5 — Os projetos de regulamento municipal da taxa pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas devem ser acompanhados da fundamentação do cálculo das taxas previstas, tendo em conta, designadamente, os seguintes elementos: **Programa plurianual de investimentos municipais na execução, manutenção e reforço das infraestruturas gerais, que pode ser definido por áreas geográficas diferenciadas;**(...) **Diferenciação das taxas aplicáveis em função dos usos e tipologias das edificações e, eventualmente, da respetiva localização e correspondentes infraestruturas locais.**"



- ✓ As taxas e outras receitas municipais previstas na Tabela anexa ao Regulamento nunca foram atualizadas, apesar do art.º 7º do respetivo Regulamento prever a sua atualização anual mediante aplicação do índice de preços ao consumidor publicado pelo Instituto Nacional de Estatística e relativo aos doze meses do ano anterior, o que prejudicou os cofres municipais no montante ditado pelas atualizações desde 2011<sup>26</sup>.

## 2.4. Gestão Urbanística

As competências em matéria urbanística<sup>27</sup> foram exercidas pelo Vereador do pelouro, em delegação (do PCM, quanto às competências próprias deste) e subdelegação (do PCM, quanto às competências delegadas pela CMS)<sup>28-29</sup>.

### 2.4.1 Loteamentos Urbanos

Da análise aos processos selecionados concluiu-se que, em geral, foram respeitadas as normas legais e regulamentares aplicáveis, nomeadamente no que respeita à tramitação procedimental, às cedências ao domínio público municipal, e aos parâmetros urbanísticos previstos nos PMOT em vigor.

Detetaram-se, contudo, as seguintes irregularidades/ilegalidades:

- a. As folhas de liquidação/cálculo das taxas urbanísticas inseridas nos processos não fazem o enquadramento regulamentar das taxas aplicáveis, com referência às normas do RT e/ou Tabela de Preços, nem apresentam a fórmula de cálculo utilizada para a obtenção de tais valores.
- b. Em regra, a nota de liquidação das taxas não se encontra assinada pelo seu autor e não existe, pelo menos documentado, controlo/verificação à *posteriori* do cálculo das taxas, nomeadamente, por parte de um segundo trabalhador/responsável ou pelo superior hierárquico.
- c. Não existe a formalização em ato administrativo autónomo da liquidação das taxas relativas a cada operação urbanística, sendo o cálculo das taxas realizado com

---

<sup>25</sup> Alterada pela Lei n.º 64-A/2008, de 31/dez.

<sup>26</sup> Essa atualização era de 3,7%, em 2011, 2,8%, em 2012, 0,3%, em 2012, e -0,3%, em 2014, de acordo com o INE – cfr. <http://www.ine.pt/>

<sup>27</sup> Constatou-se a existência da figura do gestor de procedimento, a quem compete assegurar o normal desenvolvimento da tramitação processual, acompanhando, nomeadamente, a instrução, o cumprimento dos prazos, a prestação de informação e os esclarecimentos aos interessados (art.º 8.º, n.º 3 do RJUE). Desde março de 2012, os processos da DUOT deixaram de ser em papel passando a ser em formato digital, podendo ser consultados através da aplicação SPO e ePaper.

<sup>28</sup> Deliberações da CMS de 28/out/2009, 5/nov/2012 e 16/out/2013.

<sup>29</sup> Despachos do PCMS nº 11/2009, de 5/nov, de 6/nov/2012 e nº 2/2013, de 17/out.

recurso a folha de cálculo em excel, sem que seja formalmente aprovada a respetiva nota de liquidação.

Muito embora a generalidade da jurisprudência e da doutrina conceda em considerar que, neste contexto, os atos de licenciamento consubstanciam, concomitantemente, os próprios atos de liquidação das taxas, não se apresenta despidendo a pronúncia expressa do decisor acerca da nota de liquidação das taxas, nos termos previstos no artigo 117.º do RJUE.

- d. As notificações aos requerentes do montante a pagar a título de taxas não são acompanhadas da competente nota de liquidação, explicativa do seu apuramento, mas somente do valor total a pagar.

*A este propósito, no exercício do contraditório, a Autarquia informou que foram, entretanto, propostos procedimentos para corrigir as irregularidades/deficiências detetadas.*

Registou-se, ainda, que:

- e. No âmbito do processo nº 272/2009, a operação de loteamento foi aprovada por deliberação de 21/set/2011, com base nos parâmetros urbanísticos estipulados para o Plano de Urbanização de Serpa, que, à data, ainda não se encontrava aprovado e publicado.

Com efeito, o referido Plano de Urbanização só obteve aprovação final, por deliberação da AM, em sessão de 12/out/2012, tendo sido publicado no DR, 2ª Série, nº 250, de 27/dez/2012<sup>30</sup>, ou seja, mais de 1 ano depois.

De referir que a aprovação da pretensão urbanística atendendo aos parâmetros urbanísticos do PU pretendeu viabilizar uma proposta de loteamento que contemplava um Coeficiente Líquido de Ocupação do Solo de 0,70, não respeitando o previsto no RPDMS para a zona, de 0,40 (nº 6 do art.º 24º).

Contudo, ainda que a CMS tivesse conhecimento que em reunião de 4/ago/2011, da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo, a proposta de Plano de Urbanização de Serpa obteve parecer favorável de todas as entidades, e que apenas restasse proceder a pequenas correções, todas elas, em solo rural, para a aprovação final do PU<sup>31</sup>, o facto é que o mesmo não se encontrava em vigor à data da aprovação da operação de loteamento.

Deste modo, não obstante a operação de loteamento em apreço cumprisse todos os parâmetros urbanísticos constantes do projeto de PU<sup>32</sup>, a CMS não poderia tê-

---

<sup>30</sup> Aviso nº 17228/2012.

<sup>31</sup> Cf. informação técnica de 15/set/2011 que antecedeu a aprovação do loteamento.

<sup>32</sup> Conforme é referido expressamente nas informações técnicas.

la aprovado sem que isso implicasse desrespeitar o PMOT aplicável em vigor (PDMS).

Considerando, porém, que o PU de Serpa entrou, entretanto, em vigor, e que o loteamento cumpre todos os parâmetros urbanísticos ali definidos (categoria de espaço RP4), é possível regularizar a situação e conformar o alvará emitido com o PMOT em vigor.

*Em sede de contraditório, a Autarquia informou que efetuou, entretanto, contactos com o promotor do loteamento, tendo em vista a referida regularização.*

De notar, por último, que se detetou uma diferença, para mais, de € 100,00 entre o valor liquidado/cobrado (€ 30.968,99) e o devido (€ 30.868,99), situação que foi comunicada à Divisão de Urbanismo e Ordenamento do Território, para efeitos de regularização.

(Anexo 5)

#### 2.4.2 Obras de Edificação

Da análise efetuada à amostra selecionada, concluiu-se que:

- ✓ Foram respeitados os instrumentos de gestão territorial aplicáveis, bem como os normativos relativos à liquidação e cobrança das taxas urbanísticas aplicáveis.

Contudo, para além das deficiências/irregularidades enunciadas nas alíneas b., c. e d. do ponto 2.4.1. supra, registou-se, ainda, que <sup>33</sup>:

- ✓ Na liquidação e cobrança da taxa devida pela emissão de alvará de licença ou admissão de comunicação prévia para obras, a Autarquia, nos processos de legalização, não tem considerado o fator prazo de duração da obra, que constitui um dos elementos da respetiva fórmula do cálculo<sup>34</sup>, uma vez que não era exigida a apresentação de calendarização da execução da obra, prevista na alínea i), do nº 1, do art.º 11º da Portaria nº 232/2008, de 11/mar, como elemento a instruir os pedidos de licenciamento e comunicação prévia<sup>35</sup>.

Ora, dessa situação resulta indevidamente a cobrança nos processos de legalização de taxas inferiores às devidas nas obras legais, com benefício para os infratores em relação aos requerentes cumpridores.

Refira-se, porém, que, já no decurso da presente auditoria, a Autarquia promoveu, neste âmbito, uma alteração do procedimento, tendo o Vereador com o Pelouro do Urbanismo, por despacho de 02/jul/2014, determinado que "No procedi-

---

<sup>33</sup> De notar que, e na sequência de intervenção nossa, a CMS, por despacho do Vereador do Urbanismo e Ordenamento do Território, datado de 02/jul/2012, implementou alguns procedimentos nos processos de licenciamento, no sentido de corrigir algumas das deficiências apontadas no presente item.

<sup>34</sup> Art.º 48º, nº 2, alínea e) do da Tabela anexa ao Regulamento de Taxas.

<sup>35</sup> Art. 12º nº 1 da Portaria nº 232/2008, de 11/mar.

*mento de obras ilegais, deve constar o elemento calendarização e esta deve ser refletida no valor da taxa”.*

Contudo, é em sede de regulamento municipal que todos os aspetos relativos ao procedimento de legalização devem ser previstos, designadamente, instrução do requerimento e liquidação e pagamento de taxas respetivas, em consonância com o que, aliás, ficou previsto no n.º 7, do art.º 102-Aº do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, na sequência da sua 13ª alteração, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9/set.

- ✓ Nem todos os processos se encontram instruídos com as respetivas notas de liquidação de taxas;
- ✓ Em regra, as guias de pagamento das taxas cobradas não se encontram arquivadas no processo respetivo;
- ✓ Dos processos de obras de edificação precedidos de operação de loteamento não consta o respetivo alvará, para efeitos de confrontação das condições urbanísticas ali aprovadas com as requeridas em sede de aprovação das obras de edificação;
- ✓ Ausência de comunicação à CMS do início dos trabalhos, por parte de alguns promotores, em violação dos artigos 80º-A do RJUE e 606º do Código de Regulamentos e Posturas do Município de Serpa (Vd. processos nºs 01/2009/48, 3/2011/93 e 3/2011/335);
- ✓ No âmbito do licenciamento de construção dispersa ou isolada destinada a habitação para residência própria do proprietário-agricultor de exploração agrícola, previsto na al. f), do n.º 3, do art.º 18.º do RPDMS, com as alterações introduzidas em novembro de 2010<sup>36</sup>, não está instituído qualquer mecanismo de controlo do cumprimento pelo particular da obrigação de registo na Conservatória do Registo Predial do ónus de inalienabilidade do prédio pelo prazo de 10 anos subsequentes à construção;
- ✓ Os comprovativos de admissão de comunicação prévia não incluem todos os elementos respeitantes à operação urbanística legalmente exigíveis.

De facto, deles consta apenas a identificação do requerente e do prédio, o prazo de validade da admissão da comunicação prévia e, por vezes, a área de construção. Ora, sendo o recibo da sua apresentação acompanhado do comprovativo da respetiva admissão o título daquele ato, é necessário garantir que dele constam as especificações relevantes, que são aquelas que constam do alvará quando as referidas operações são objeto de licenciamento, ou seja, as especificações constantes do art.º 77.º do RJUE<sup>37</sup>;

---

<sup>36</sup> Publicado no DR, 2ª série, n.º 230, de 26/nov/2010, sob o Aviso n.º 24565/2010.

<sup>37</sup> Cf. art.º 77.º n.º 5 do RJUE, na redação dada pelo D.L. n.º 136/2014, de 9/set.

- ✓ As notificações que informam o requerente da aprovação das pretensões urbanísticas não indicam a data nem o autor do respetivo despacho;
- ✓ No processo de obras n.º 01/2010/26, relativo à legalização (licença) de obras de ampliação de habitação unifamiliar, de tipologia T4, detetou-se um erro na liquidação das taxas devidas, uma vez que não foi considerada a taxa devida pela construção de piscina, nos termos da alínea a), do nº 32, do art.º 48º da Tabela de Taxas, verificando-se, assim, a liquidação de menos € 1.185,00 (79 m<sup>3</sup>x€15,00) em prejuízo do Município.

*Segundo informação prestada pela Autarquia, em sede de contraditório, o montante em dívida, no valor de € 1149,74, foi regularizado em 8/ago/2014, através da guia de recebimento nº 2770/2014, não tendo, no entanto, o MS apresentado comprovativo dessa regularização nem justificado a diferença de € 35,26 entre o valor em falta apurado pela IGF e o alegadamente regularizado.*

*(Anexo 6 e 23)*

- ✓ No processo de obras n.º 03/2011/93, relativo ao licenciamento da construção de um lagar de produção e armazenamento de azeite, verificou-se a liquidação de menos € 19,24 na taxa devida pela autorização de utilização, por não ter sido considerado o valor da taxa fixa, tendo sido cobrado o montante de € 891,23, em vez de € 910,47.

*De acordo com informação prestada pela Autarquia, no exercício do contraditório constitucional<sup>38</sup>, a titular do processo foi notificada, a 5/mar/2015, para efetuar o pagamento do montante em dívida, no valor de €19,24.*

*(Anexo 7 e 23)*

- ✓ No processo de obras n.º 01/2010/49, relativo ao licenciamento da construção de unidade agroalimentar (lagar de azeite), em que foi deferido o faseamento da obra em 2 fases<sup>39</sup>, detetou-se um erro na liquidação da taxa pela emissão de autorização de utilização no âmbito da 1ª fase.

Com efeito, foi contabilizada a área de construção total da operação urbanística (1247m<sup>2</sup>) em vez da área aprovada para a fase 1 (623,6m<sup>2</sup>), resultando daí a cobrança de um montante de €493,10, em vez de €256,00<sup>40</sup>.

*Em sede de contraditório, a Autarquia esclareceu<sup>41</sup> que a requerente foi, entretanto, notificada do seu direito à restituição de € 237,10, por erro na liquidação da taxa relativa à emissão de alvará de autorização de utilização.*

*(Anexo 8 e 23)*

---

<sup>38</sup> Juntando o respetivo suporte documental probatório.

<sup>39</sup> Fase 1 (lote 1) correspondente à área de produção de azeite e fase 2 (lote 2) zona destinada a armazenagem.

<sup>40</sup> 623,06 m<sup>2</sup> x € 0,38+€19,24=€256,00 – art.º 49.º, n.º 8, al. c) da Tabela de taxas.

<sup>41</sup> Juntando o respetivo suporte documental probatório.

- ✓ No âmbito do processo n.º 01/2009/114, não foi efetuada a liquidação da taxa relativa ao alvará de licença especial de obras inacabadas, tendo a situação sido regularizada no decurso da presente auditoria, com o pagamento de € 694,76, em 29/ago/2014.
- ✓ Em vários processos (01/2009/48, 03/2010/403, 03/2011/120, 01/2011/273, 03/2011/335, 03/2011/351, 01/2012/116,), o prazo de validade da licença e/ou comunicação prévia expirou sem que o requerente tivesse comunicado a conclusão das obras e solicitado autorização de utilização ou requerido a prorrogação do prazo para a conclusão da obra, não tendo a CMS promovido, oportunamente, a declaração de caducidade da licença e/ou admissão da comunicação prévia.

Com efeito, apenas no âmbito da intervenção da IGF<sup>42</sup>, o MS promoveu procedimentos para eventual declaração de caducidade da licença e/ou comunicação prévia<sup>43</sup>, e desencadeou diligências tendo em vista a instauração de procedimentos contraordenacionais no âmbito das situações detetadas, nomeadamente, a respetiva análise e proposta de procedimento em informação técnica de 5/mar/2015.

*(Anexos 8 a 14, 19 e 23)*

- ✓ No proc. de obras n.º 03/2010/414, relativo à legalização de uma habitação, registou-se o incumprimento do disposto na al. a), do n.º 2 do art.º 668º do Código de Regulamentos e Posturas, pois o projeto de arquitetura não foi elaborado e subscrito por arquiteto, como exige tal preceito, quando se trata de operação urbanística a desenvolver em zonas definidas como áreas a preservar, nos termos do PDM.

*(Anexo 15)*

- ✓ Registaram-se, ainda, três situações (processos n.ºs 01/2009/114, 03/2010/389 e 03/2011/120) de inobservância de norma do Código de Regulamentos e Posturas do Município de Setúbal relativa à forma e dimensão dos vãos<sup>44</sup>, uma vez que essa norma não contempla quaisquer exceções. A este propósito, tenha-se presente o referido atrás no último parágrafo do item 2.3.2., quanto à invocada desadequação e desproporcionalidade da norma em questão, cuja consideração não tem, contudo, qualquer suporte legal.

*(Anexos 16, 17 e 18)*

### 2.4.3 Destaques

No período auditado foram apresentados na CMS 38 pedidos de destaque de parcelas,

---

<sup>42</sup> O Serviço de Fiscalização deslocou-se ao local das obras na sequência dos pedidos de esclarecimentos apresentados pela equipa.

<sup>43</sup> A maioria culminou com pedidos e respetivo deferimento de autorização de utilização.

<sup>44</sup> Art.º 621º do Código de Regulamentos e Posturas do MS em vigor e art.º 474º do Código anterior, cuja i

tendo sido analisados 4<sup>45</sup>, em que foram observadas as condições previstas nos nºs 4 a 9 do artigo 6.º do RJUE e a sua instrução nos termos do artigo 609.º do Código de Regulamentos e Posturas.

## 2.5. Fiscalização municipal e contraordenações urbanísticas

A CMS dispõe de Serviço de Fiscalização Municipal, integrado na Divisão de Urbanismo e Ordenamento do Território<sup>46</sup>.

- ❑ De referir que, embora o Código de Regulamentos e Posturas, no seu Título V, Capítulo I, Secção IX e X (artigos 669.º a 676.º), discipline aspetos respeitantes à fiscalização e às contraordenações, a matéria relacionada com a fiscalização, pela sua importância, necessita de maior enquadramento e desenvolvimento.

De facto, mesmo que isentas de controlo prévio, todas as operações urbanísticas devem cumprir as disposições legais e regulamentares aplicáveis (cf. n.º 8 do art.º 6.º e n.º 6 do art.º 7.º do RJUE), estando, portanto, sujeitas a fiscalização administrativa por força do disposto no art.º 93.º, n.1, in fine, do RJUE.<sup>47</sup>

Deste modo, deverá a Autarquia ponderar a elaboração de um regulamento de fiscalização urbanística, de forma a dotar a atividade fiscalizadora nesta área de intervenção de um quadro orientador e disciplinador de um conjunto de práticas indispensáveis à eficácia da fiscalização.

- ❑ De notar, também, a deficiente articulação entre os técnicos com responsabilidade pela condução dos procedimentos de controlo prévio e o setor de fiscalização municipal, designadamente na verificação do cumprimento da validade dos alvarás/comprovativos de admissão de comunicações prévias e da execução das obras.
- ❑ Do total dos processos de contraordenação instaurados entre 2011 e 2013 (183) foram aplicadas 8 coimas, 45 admoestações, 14 arquivamentos (0 por prescrição), encontrando-se os demais 116 processos em tramitação, conforme ilustra o quadro seguinte:

---

<sup>45</sup> Processos nºs 03/2011/44, 03/2011/359, 03/2012/255 e 03/2013/109, que representam 10,5% do universo dos pedidos apresentados no período em análise.

<sup>46</sup> Cf. art.º 48.º do Regulamento de Organização dos Serviços Municipais, publicado no DR, n.º 18, 2ª Série, de 13/jan/2013.

<sup>47</sup> Igualmente questões de saúde e de segurança públicas podem servir de fundamento à realização de operações de fiscalização, o que assume relevo na própria execução dos trabalhos, pois na atividade de fiscalização não se deve apenas acautelar o respeito pelas normas legais e regulamentares que enformam o projeto de execução, mas por todo o quadro normativo relativo a condições de higiene e segurança no trabalho, para segurança dos intervenientes no processo de construção e de terceiros.

Quadro 8 – Universo de contraordenações (2011-2013)

ANOS	Processos de contraordenação instaurados					
	Em tramitação	Arquivados por prescrição	Arquivados com outros fundamentos	Admoestação	Coimas	Total
2011	34	0	4	22	7	67
2012	35	0	3	16	0	54
2013	47	0	7	7	1	62
<b>Total</b>	116	0	14	45	8	183

Fonte: DAFRHAJ

- Do quadro supra, ressalta a lentidão na instrução e decisão dos processos de contraordenação, pois de um total de 183 processos só 67 foram decididos.

A este propósito, o Chefe da DAFRHAJ esclareceu que *“Os processo de contraordenação, além da sua natural função punitiva/repressiva, têm sido entendidos como uma ferramenta muito útil na condução dos arguidos para processos de reposição da legalidade urbanística. Da mesma forma, também se tem entendido, que a reposição dessa mesma legalidade urbanística deve ser devidamente ponderada na Decisão Final a tomar na conclusão dos mesmos processos.”*

Acrescentou, ainda, que *“considerando que o prazo mínimo para prescrição dos processos contraordenacionais de natureza urbanística é de 5 anos, geralmente concede-se um período relativamente alargado para que os Arguidos possam proceder à reposição da legalidade urbanística”*.

Aquele dirigente adiantou, também, que ocorre uma decisão célere dos processos de contraordenação quando se verifica a reposição da legalidade urbanística quase imediata, em situações de reincidência e quando existe indisponibilidade declarada do arguido para proceder à reposição da legalidade.

Ora, a iniciativa do procedimento tendente à regularização da ordem administrativa violada não pode condicionar o andamento e decisão do processo de contraordenação, devendo ser considerado, apenas, em sede da pena a aplicar.

Na verdade, o processo de contraordenação não pode ficar em suspenso, aguardando o desenrolar dos processos que, nos serviços, visam legalizar/regularizar as situações criadas com o comportamento ilícito contraordenacional.

Saliente-se, aliás, que a faculdade sancionatória da Administração em matéria urbanística não pode ser confundida com as medidas de tutela da legalidade urbanística, uma vez que as finalidades são diferentes. A primeira visa a repressão de uma infração urbanística, enquanto as segundas prosseguem a reintegração da ordem administrativa violada<sup>48</sup>.

<sup>48</sup> Em matéria de urbanismo, uma participação deve implicar necessariamente a abertura de dois processos:

a) Processo de Contraordenação – que tem como objetivo avaliar a prática da contraordenação em apreço e sancionar o seu agente através da eventual aplicação de uma coima. As contraordenações



Ainda que os processos de contraordenação em curso não se encontrem em perigo de prescrição<sup>49</sup>, a prática da CMS põe em causa o princípio da celeridade processual, previsto no art.º 59º do CPA<sup>50</sup> <sup>51</sup>, devendo promover-se de imediato a sua decisão, uma vez concluída a instrução, independentemente de já se encontrarem regularizadas ou não as situações que lhes deram origem.

- ☐ Analisados os 15 processos selecionados apurou-se que:
- ✓ Nos **processos de contraordenação n.ºs 129/2011, 9/2012, 41/2012, 56/2012 e 9/2013**, os autos de contraordenação não se encontram assinados pelos arguidos, nem dos mesmos consta a razão da sua não assinatura;
  - ✓ O **proc. de contraordenação n.º 99/2011** encontrava-se deficientemente instruído, o que conduziu à sua devolução ao serviços jurídicos da CMS, por parte dos serviços do MP do Tribunal Judicial de Serpa, no âmbito de processo de execução de coima por si aplicada à sociedade arguida, por:
    - O auto de contraordenação não se encontrar assinado pela arguida, no caso, por um representante, nem ser mencionado o motivo dessa falta;
    - Falta de densificação da infração cometida;
    - Falta do comprovativo de notificação ao representante legal da arguida; e
    - Ausência de certificado a atestar a existência da arguida (pessoa coletiva).
  - ✓ Os processos encontram-se ordenados cronologicamente, numerados e rubricados, apresentando-se as propostas de decisão e, conseqüentemente, as decisões, bem estruturadas e fundamentadas, do ponto de vista fáctico e jurídico;
  - ✓ São utilizados critérios uniformes nos processos sancionatórios de contraordenação;

---

estão sujeitas ao regime da prescrição, isto é, decorridos determinados prazos fixados na lei, passa a ser legalmente inadmissível procedimento legal contra o infrator.

- b) Processo para reposição da legalidade urbanística, que pode ser efetuada através da legalização da obra ilegal, ou através de medidas que passam pela reposição da situação anterior, como sejam obras de alteração ou de demolição. Este processo só deverá ser arquivado quando deixar de subsistir a ilegalidade. O decurso do tempo não extingue a obrigação de regularizar a situação.

<sup>49</sup> O prazo prescricional dos processos de contraordenação por violação de normas relacionadas com o urbanismo é, em regra, de 5 anos (cf. artigo 98º do RJUE e artigo 27º do Regime Geral das Contraordenações – versão da Lei nº 109/2001, de 24 de dezembro).

<sup>50</sup> Aprovado pelo DL nº 4/2015, de 7/jan.

<sup>51</sup> Dispõe este normativo que "O responsável pela direção do procedimento e os outros órgãos intervenientes na respetiva tramitação devem providenciar por um andamento rápido e eficaz, quer recusando e evitando tudo o que for impertinente e dilatatório, quer ordenando e promovendo tudo o que seja necessário a um seguimento diligente e à tomada de uma decisão dentro de prazo razoável."

- ✓ Das situações ilegais, a que se reportam os processos de contraordenação, encontram-se por regularizar as que respeitam aos processos n.ºs 91/2011, 99/2011 e 27/2013.

(Anexo 21)

- Verificou-se, ainda, que a receita obtida pela Autarquia nos processos de contraordenação instaurados no período auditado foi de € 6.500,00, a título de aplicação de coimas, e de € 216,00, a título de custas processuais, conforme quadro seguinte:

Quadro 9 - Receita dos processos de contraordenação (2011/2013)

Un. €

Anos em análise	2011	2012	2013	TOTAL
Quantidade de processos	67	54	62	183
Valor das coimas	5.000,00	0,00	1.500,00	6.500,00
Valor das custas	165,00	0,00	51,00	216,00
Processos impugnados	0	0	0	0
Processos em execução de coima	3	0	1	4

Fonte: DAFRHAJ

## 2.6. Medidas de tutela de legalidade urbanística

No triénio 2011/2013, abrangido pela presente auditoria, foram aplicadas 155 medidas de tutela da legalidade urbanística, conforme ilustra o quadro seguinte:

Quadro 10 - Universo das medidas de tutela da legalidade (2011/2013)

ANOS	Medidas de tutela da legalidade aplicadas (2011/2013)				
	Embargo	Posse administrativa	Demolição	Cessação da atividade	Total
2011	44	0	17	1	62
2012	30	0	23	2	55
2013	30	0	8	0	38
<b>Total</b>	<b>104</b>	<b>0</b>	<b>48</b>	<b>3</b>	<b>155</b>

Fonte: DUOT

Da análise efetuada a 14 processos, o que representa um amostra de 9%, selecionada de forma a abranger todo o tipo de medidas de tutela da legalidade urbanística aplicadas e tendo em conta a sua materialidade e análise de risco, constatou-se que:

- ✓ As folhas dos processos de **embargo** não se encontram numerados e rubricados;
- ✓ Regra geral, não foi efetuada a comunicação dos embargos nem a sua cessação ou caducidade, à competente Conservatória do Registo Predial, nem às entidades responsáveis pelos fornecimentos de energia elétrica, gás e água, quando aplicá-

vel, em desrespeito do previsto nos art.ºs 102.º, n.º 8, e 103.º, n.º 3, do RJUE<sup>52</sup>, respetivamente;

- ✓ Não foi participada criminalmente a desobediência do embargo determinado no Proc. nº 2013/AU-Emb/2 (art.º 100.º, n.º 1, do RJUE);
- ✓ As **ordens de demolição** decretadas pela CMS foram incumpridas e/ou contornadas com vários expedientes dilatatórios, prejudicando-se a devida celeridade na reposição da legalidade urbanística.

Com efeito, verifica-se, com frequência, o não cumprimento, no prazo estipulado para o efeito, da ordem de demolição de obra ilegal, com apresentação de pedido de legalização pelo infrator, após várias ameaças de participação criminal da desobediência da medida que determina a demolição.

Ora, embora impenda sobre a Administração o dever de legalização das obras que venham a revelar-se conformes com as normas legais e regulamentares aplicáveis -, o princípio da proporcionalidade assim o reclama -, esse dever conflitua com condutas negligentes ou desinteressadas do particular, obstacularizadoras do procedimento de legalização, ou, por outras palavras, aquele dever pressupõe que o particular cumpra, dentro dos prazos que para o efeito lhe forem ordenados, os atos e realize os trabalhos necessários à conformação da obra com o regime legal aplicável, ou que a Administração esteja em condições de concluir, por via da sua atividade indagatória, e em face dos elementos atinentes à construção de que disponha, que o interesse público clama pela manutenção do edificado, em contraponto com o custo social ou ambiental ou outro, que a demolição necessariamente acarretaria com maior gravidade<sup>53</sup>.

- ✓ Das 14 situações analisadas que desencadearam a aplicação das medidas de tutela de legalidade foram regularizadas 5, que respeitam aos processos nºs 2011/AU-Emb/9, 2011/AU-Emb/38, 2012/AU-Emb/9, 2012/AU-Reclam/12 e 2013/AU-Emb/29.

(Anexo 22)

---

<sup>52</sup> O registo do embargo de obra visa dar a conhecer a existência do facto (embargo), isto é, publicitar a medida de tutela da legalidade urbanística adotada pela CM, por forma a permitir que terceiros (potenciais adquirentes e entidades financiadoras) conheçam a situação do imóvel e, assim, garantir a segurança do comércio jurídico imobiliário.

<sup>53</sup> Em situação desta natureza, deve a Administração fazer recair sobre o infrator os custos próprios da sua atuação oficiosa, imputando-lhe os encargos e as despesas que suportou ao longo do procedimento que haveria de culminar com a legalização. A mesma ordem de valores, julgamos de aplicar às situações em que essa "legalização oficiosa", determinada por relevantes razões de ordem pública, esteja dependente da promoção de trabalhos de correção ou alteração. Neste caso, não vemos por que razão não há-de seguir-se o regime da execução coerciva de obras, com a consequente imputação dos encargos ao mesmo infrator.

## 2.7. Verificação do cumprimento do Despacho Tutelar – IO/2010

Tendo em vista a aferição do cumprimento do despacho de 03/mar/2011, do Senhor Secretário de Estado da Administração Local, proferido sobre o Parecer Final nº 17/2011, de 02/fev/2011, relativo ao relatório da inspeção realizada pela ex-IGAL ao Município, em 2010, solicitou-se ao Presidente da CMS informação atualizada sobre a observância daquele despacho.

Segundo informação prestada pela Autarquia, falta ainda dar cumprimento às recomendações relacionadas com as seguintes matérias:

1. O **Regulamento Municipal de Apoio ao Movimento Associativo** ainda não foi alterado, apesar da Autarquia se ter proposto fazê-lo em sede de contraditório ao relatório da ex-IGAL;
2. O **Regulamento do Relógio de Ponto** (controlo da assiduidade) ainda não foi alterado;
3. No concernente à **utilização de veículos municipais**, foi elaborada uma proposta de regulamento interno de uso de veículos municipais, que ainda não foi aprovada pela CM.
4. Na sequência das situações insertas no relatório inspetivo e passíveis de procedimento disciplinar, não foram instruídos quaisquer procedimentos disciplinares.

*Sobre esta matéria, a CM no exercício do contraditório informou, no que respeita aos Regulamentos, que iria reforçar os recursos humanos na área jurídica, de forma a promover a célere "produção e alteração dos Regulamentos em causa". Relativamente à situação referida no ponto 4., alegou que a "eventual responsabilidade existente já terá prescrito, pelo tempo decorrido".*

## 2.8. Sistema de Controlo Interno

### 2.8.1. Regulamento de Controlo Interno

O Município de Serpa dispõe de um **Regulamento do Sistema de Controlo Interno** publicitado no DR, nº 163, 2ª Série, de 16/dez/2002, que estabelece um conjunto de regras, métodos e procedimentos de controlo, que visam assegurar, de forma eficaz, o desenvolvimento da atividade da Autarquia.

O RSCI foi revisto e alterado por deliberação da AM, de 29/abr/2011, sob proposta da CM<sup>54</sup>, tendo em vista, entre outros motivos, a sua adequação às alterações legislativas e à nova estrutura orgânica da CM e à necessidade de prever as alterações ocorridas no âmbito do Regulamento de Taxas e outras receitas municipais e do Código de Regulamentos e Posturas do MS.

---

<sup>54</sup> Alteração publicada no DR, n.º 124, 2ª série, de 30/jun/2011.

Contudo, o RSCIMS não prevê procedimentos de controlo específicos no âmbito da gestão urbanística, tendo-se detetado algumas fragilidades neste âmbito, evidenciadas nos pontos 2.4.1., 2.4.2., 2.5. e 2.6., bem como ausência da menção da qualidade de delegado ou subdelegado nos despachos emitidos pelo Vereador do Urbanismo e Ordenamento do Território, em desrespeito do disposto no art.º 38.º do CPA<sup>55-56</sup>.

### **2.8.2. Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas**

O Município de Serpa dispõe de **Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas**<sup>57</sup>, aprovado pela CM, por deliberação de 30/dez/2009, que foi enviado ao Conselho de Prevenção da Corrupção e à ex-IGAL, não havendo, contudo, evidência de ter sido remetido à IGF e ao Tribunal de Contas.

Refira-se que, no âmbito da monitorização da aplicação das medidas propostas no PGR-CIC, têm sido elaborados relatórios anuais, pelo serviço de Auditoria Interna do MS, que que têm servido de suporte para a revisão anual do Plano efetuada pela Autarquia.

---

<sup>55</sup> Vd. art.º 48º do CPA aprovado pelo DL nº 4/2015, de 7/jan.

<sup>56</sup> As competências em matéria urbanística foram exercidas pelo Vereador do pelouro, em delegação (do PCM, quanto às competências próprias deste) e subdelegação (do PCM, quanto às competências delegadas pela CMS) – cfr. Deliberações da CMS de 28/out/2009, 5/nov/2012 e 16/out/2013 e Despachos do PCMS nº 11/2009, de 5/nov, de 6/nov/2012 e nº 2/2013, de 17/out.

<sup>57</sup> Em cumprimento da Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção, de 01/jul/2009.

### 3. Conclusões e Recomendações

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

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<b>PLANEAMENTO URBANÍSTICO E EXPANSÃO URBANA</b>		
<p>3.1. O Plano Diretor Municipal de Serpa de 1995, cuja Revisão foi aprovada em 2014, previa 29 unidades operativas de planeamento e gestão (UOPG) a concretizar através de planos de urbanização e de pormenor. Durante a sua vigência, foram aprovados 1 Plano de Urbanização e 3 Planos de Pormenor, abrangendo uma área significativa do solo urbano (37%).</p> <p>3.2. As áreas de expansão admitidas no PDM de 1995 estavam manifestamente sobredimensionadas, como, de resto se veio a confirmar, com a urbanização de apenas 34% do solo urbanizável, situação que é geradora de riscos de dispersão da urbanização e sobrecarga do erário municipal, com a realização das necessárias infraestruturas urbanísticas.</p> <p>3.3. Na Revisão, de 2014, do PDM, a relação das áreas de expansão com as áreas consolidadas aumentou de 21% para 45%, apesar da redução da população residente entre 1991 e 2011 em cerca de 2.300 habitantes, sendo esse aumento justificado pelo MS com o acréscimo de áreas afetas a zonas industriais e de atividades económicas.</p>	<p>2.1.1.a 2.1.3.</p>	<p>A. <i>A CMS deve privilegiar na execução dos Planos a consolidação dos núcleos urbanos existentes e a rentabilização das infraestruturas e equipamentos existentes.</i></p>
<b>RECEITAS URBANÍSTICAS E INVESTIMENTO MUNICIPAL EM INFRAESTRUTURAS URBANÍSTICAS</b>		
<p>3.4. A receita urbanística (impostos e taxas), no montante de M€ 4,5, representou, no triénio 2011-2013, cerca de 13,4% da receita corrente e 8,3% da receita total do Município e contribuiu com cerca de 64% para o investimento municipal em infraestruturas urbanísticas.</p> <p>3.5. As taxas urbanísticas arrecadadas no trié-</p>	<p>2.2.</p>	

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>nio 2011/2013, no valor de m€ 65,5, representaram 0,20% da receita corrente e 0,12% da receita total do Município e registaram uma diminuição de 83,56% entre 2011 e 2013.</p> <p>3.6. As taxas urbanísticas representaram 0,93% do investimento municipal na realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas e a taxa municipal de urbanização (TMU), que tem como contrapartida o investimento municipal nas referidas infraestruturas, contribuiu apenas com 0,47% para esse financiamento.</p>		<p>B. <i>No sentido de se respeitar a proporcionalidade entre as taxas a cobrar e os custos das contrapartidas, o Município deverá ponderar a aproximação gradual do valor das taxas, mormente da TMU, aos custos que visam compensar</i></p>
<b>REGULAMENTOS MUNICIPAIS</b>		
<p>3.7. A CMS não promoveu a publicação em DR do texto integral do Código de Regulamentos e Posturas e do Regulamento de Taxas e Outras Recetas Municipais com as alterações posteriores, tendo sido publicitadas apenas em edital as referidas alterações, pelo que são juridicamente ineficazes as respetivas normas regulamentares.</p>	<p>2.3.2. e 2.3.3.</p>	<p>C. <i>Que a CMS proceda à publicação integral em DR do Código de Regulamentos e Posturas do MS e do Regulamento de Taxas, com as alterações entretanto aprovadas.</i></p>
<p>3.8. O Código de Regulamentos e Posturas, apesar de conter a disciplina relativa à edificação e urbanização, não regulamentou algumas situações previstas atualmente no RJUE.</p>	<p>2.3.2.</p>	<p>D. <i>Que a CMS promova a atualização do Código de Regulamentos e Posturas em função das alterações introduzidas no RJUE, designadamente ao nível do processo de legalização de obras.</i></p>
<p>3.9. A previsão do nº 1, do artigo 621.º (vãos) do Código de Regulamentos e Posturas do MS a todo o território do Município não atende às características e especificidades de cada local, o que motivou a sua não exigência, nalguns casos, à revelia do disposto naquele Código (v.g processos de obras nºs 01/2009/114, 03/2010/389 e 03/2011/120).</p>	<p>2.3.2.</p>	<p>E. <i>A CMS deverá ponderar a alteração do nº 1, do artigo 621.º do Código de Regulamentos e Posturas, no sentido de contemplar as situações em que a regra aí prevista possa ser excecionada.</i></p>
<p>3.10. O Regulamento de Taxas e Outras Recetas Municipais apresenta insuficiências diversas, designadamente:</p>	<p>2.3.5.</p>	<p>F. <i>A CMS deverá publicitar, nos mesmos termos do respetivo Regulamento de Taxas, a fundamen-</i></p>

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Não está documentado com a fundamentação económico-financeira das taxas;</li> <li>✓ Não contém fundamentação do cálculo das taxas previstas pela realização, manutenção e reforço de infra-estruturas urbanísticas que atenda, designadamente, ao programa pluri-anual de investimentos municipais e à diferenciação das taxas aplicáveis em função dos usos e tipologias das edificações; e</li> <li>✓ Não inclui a fundamentação das isenções e reduções de taxas.</li> </ul>		<p><i>tação do valor das taxas, bem como das isenções e reduções previstas nesse Regulamento.</i></p>
<p>3.11. O MS não procedeu, desde 2011, à atualização anual das taxas, prevista no Regulamento de Taxas e Outras Receitas Municipais, daí resultando o seu desajustamento aos custos dos respetivos serviços prestados.</p>		<p>G. <i>A CMS deverá assegurar a atualização anual das taxas, nos termos previstos no Regulamento de Taxas, ajustando-as aos custos dos respetivos serviços prestados.</i></p>
<b>GESTÃO URBANÍSTICA</b>		
<p>3.12. O processo de loteamento nº 272/2009 foi aprovado sem atender aos parâmetros urbanísticos então aplicáveis, mas aos do Plano de Urbanização, que apenas entrou em vigor cerca de um ano depois, e que, por isso, deve ser objeto de regularização.</p>	2.4.2.	<p>H. <i>Que a CMS promova a conformidade dos termos do alvará de loteamento nº 1/2011 ao PMOT em vigor na área em que se insere.</i></p>
<p>3.13. No tocante às operações urbanísticas de edificação, verificou-se a liquidação e cobrança de taxas, em processos de legalização, sem consideração do prazo da obra, situação que foi, entretanto, corrigida, na sequência de despacho que determinou uma alteração de procedimentos.</p>	2.4.2.	<p>I. <i>A CMS deverá promover a alteração do Regulamento de Taxas de forma a disciplinar, designadamente, os aspetos relacionados com as taxas aplicáveis no procedimento de legalização de obras, tendo em vista corrigir o seu tratamento mais favorável em relação às outras obras.</i></p>
<p>3.14. Nos processos de obras nºs 01/2010/26, 03/2011/93, 01/201/49 e 01/2009/114, ocorreram erros na liquidação de taxas devidas, corrigidos na sequência da presente auditoria, de que resultou a liquidação, a mais, de € 337,10 e, a menos, de €</p>	2.4.2.	<p>J. <i>Que a CM, em sede de follow-up pela IGF das recomendações desta auditoria, esclareça os motivos da diferença registada na liquidação com referência ao Pº 1/2010/26.</i></p>



Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>3.798,00. No primeiro caso, subsiste, contudo uma diferença, para menos, de € 35,26, entre o montante apurado pela IGF e o liquidado pela CMS.</p>		
<p>3.15. Detetaram-se situações em que o prazo de validade da licença e/ou comunicação prévia expirou, sem que a CMS, na ausência de comunicação da conclusão das obras, solicitação da autorização de utilização ou prorrogação do prazo para a conclusão da obra, tivesse promovido quaisquer medidas sancionatórias e diligências para uma eventual declaração de caducidade da licença e/ou comunicação prévia. Na sequência da presente auditoria, as referidas situações, com exceção de uma, já foram ultrapassadas, com declarações de caducidade, nuns casos, e a emissão de autorização de utilização, noutros.</p>	2.4.2.	<p>K. Que a CMS informe a IGF sobre a evolução do processo 01/2010/116.</p> <p>L. Que a CMS promova a instauração de procedimentos contraordenacionais aos titulares dos processos de obras n.ºs 1/2009/48, 3/2010/403, 3/2011/335 e 1/2012/116, pela prática dos factos previstos nas alíneas a), c) e d) do nº 1, do art.º 98º do RJUE.</p>
<p>3.16. No processo nº 03/2010/414, o projeto de arquitetura não foi subscrito por arquiteto, em inobservância do disposto no Código de Regulamentos e Posturas.</p>	2.4.3.	<p>M. A CMS deverá providenciar no sentido de que os projetos de arquitetura sejam subscritos por arquiteto, nos casos previstos no Código de Regulamentos e Posturas.</p>
<b>FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL E CONTRAORDENAÇÕES URBANÍSTICAS</b>		
<p>3.17. No período auditado, dos 183 processos de contraordenação instaurados, encontravam-se em tramitação 116, dos quais 69, de 2011 e 2012, e 47, de 2013, o que revela alguma lentidão na sua decisão, que decorre, essencialmente, do facto da conclusão dos processos ficar a aguardar indevidamente, em muitos casos, a reposição da legalidade urbanística.</p>	2.5.	<p>N. A CMS deverá assegurar a célere tramitação/decisão dos processos de contraordenação, de forma a evitar eventuais situações de extinção dos procedimentos por prescrição e garantir o respeito pelo princípio da celeridade processual.</p>
<p>3.18. No âmbito da amostra, constatou-se que, em 5 processos, os autos de contraordenação não se encontram assinados pelos arguidos e que deles não consta o motivo</p>	2.5.	<p>O. Que a CM diligencie no sentido de assegurar que os autos de contraordenação sejam assinados pelos arguidos ou que, não o sendo, de-</p>

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
dessa omissão.		<i>les conste o respetivo motivo.</i>
3.19. Das situações ilegais detetadas no âmbito dos procedimentos contraordenacionais, 3 ainda se encontravam por regularizar (Pºs nºs 91/2011, 99/2011 e 27/2013).	2.5.	P. <i>Que a CMS promova a reposição da legalidade urbanística nas situações identificadas.</i>
<b>MEDIDAS DE TUTELA DA LEGALIDADE URBANÍSTICA</b>		
3.20. No período abrangido pela auditoria, foram aplicadas 155 medidas de tutela da legalidade urbanística (104 embargos, 48 demolições e 3 cessação de atividade), tendo-se constatado, no âmbito da amostra: <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Em regra, não foi efetuada pela autarquia local a comunicação, cessação ou caducidade dos embargos à competente Conservatória do Registo Predial, nem às entidades responsáveis pelos fornecimentos de energia elétrica, gás e água, quando aplicável;</li> <li>✓ Inércia da CMS, no âmbito das ordens de demolição decretadas, que, face aos expedientes dilatatórios dos infratores, acabam por não ser cumpridas.</li> </ul>	2.6.	<p>Q. <i>Que a CMS assegure a comunicação, cessação ou caducidade dos embargos à CRP e às entidades responsáveis pelos fornecimentos de energia elétrica, gás e água, sempre que necessário.</i></p> <p>R. <i>Que a CM assegure o cumprimento das ordens de demolição e participe judicialmente o respetivo incumprimento sempre que se justificar.</i></p>
3.21. Das 14 situações analisadas que desencadearam a aplicação de medidas de tutela da legalidade, apenas 5 se encontram regularizadas.	2.6.	S. <i>A CMS deverá promover a a reposição da legalidade urbanística nas situações em que ainda não se efetivou.</i>
<b>VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO DESPACHO TUTELAR –IO/2010</b>		
3.22. No âmbito da verificação do cumprimento do despacho tutelar proferido no parecer final da inspeção realizada pela ex-IGAL, em 2010, constatou-se que: <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Se mantêm por elaborar o Regulamento Municipal de Apoio ao Movimento Associativo e o Regulamento do Relógio de Ponto (controlo de assiduidade);</li> </ul>	2.7.	T. <i>A CMS deverá promover a elaboração e aprovação dos Regulamentos em questão.</i>

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Não foram instaurados, dentro do prazo legal, os procedimentos disciplinares propostos no relatório da IO/2010, cuja competência era do senhor Presidente da Câmara Municipal, pelo que a sua instauração já se encontra prescrita.</li> </ul>		
<b>SISTEMA DE CONTROLO INTERNO</b>		
<p>3.23. O Município dispõe de Regulamento do Sistema de Controlo Interno (RSCI), aprovado pela CMS, em 04/set/2002, e revisto e alterado por deliberação da AMS de 29/abr/2011, tendo em vista a sua adequação à nova estrutura orgânica da CM e às alterações legislativas e regulamentares entretanto ocorridas.</p> <p>3.24. O RSCI do MS não inclui procedimentos de controlo específicos no âmbito da gestão urbanística, tendo-se detetado nesta área, designadamente, as seguintes insuficiências:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ausência da menção da qualidade de delegado ou subdelegado nos despachos proferidos;</li> <li>✓ Falta de enquadramento regulamentar das taxas aplicáveis e da fórmula de cálculo nas folhas de liquidação das taxas;</li> <li>✓ Falta de assinatura das notas de liquidação e de controlo/verificação do cálculo das taxas por um segundo trabalhador e/ou responsável;</li> <li>✓ Não aprovação da liquidação das taxas em ato administrativo autónomo;</li> <li>✓ Notificação ao particular apenas do valor das taxas a pagar, sem remessa da respetiva nota de liquidação;</li> <li>✓ Ausência de comunicação à CM do início dos trabalhos;</li> <li>✓ Ausência das notas de liquidação e guias de recebimento nos respetivos processos;</li> <li>✓ Inexistência de mecanismo de con-</li> </ul>	<p>2.4., 2.5., 2.6. e 2.8.1.</p>	<p><i>U. Que a CMS assegure a indicação da qualidade de delegado ou subdelegado pelo autor dos atos administrativos, nomeadamente pelo Vereador do Pelouro nos despachos proferidos em matéria urbanística.</i></p> <p><i>V. Que a CMS garanta que as notas de liquidação procedem ao enquadramento regulamentar das taxas devidas.</i></p> <p><i>X. A CMS deve implementar um sistema de verificação/controlo a posteriori do cálculo das taxas por outro trabalhador e/ou responsável e garantir a assinatura das notas de liquidação.</i></p> <p><i>W. A CMS deve assegurar a aprovação expressa da liquidação das taxas de cada operação urbanística.</i></p> <p><i>Y. Que a CMS garanta a notificação da nota de liquidação das taxas aos requerentes.</i></p> <p><i>Z. Que seja assegurada a comunicação à CMS do início dos trabalhos.</i></p> <p><i>AA. A CMS deve garantir a instrução dos processos de obras com as notas de liquidação e guias de recebimento.</i></p> <p><i>BB. A CMS deve implementar um mecanismo de controlo adequado</i></p>

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>trolo do cumprimento da obrigação de registo na CRP do ónus de inalienabilidade pelo prazo de 10 anos dos prédios que constituem a exploração agrícola em que se localiza a edificação licenciada;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Falta de indicação de todos os elementos respeitantes à operação urbanística nos comprovativos de admissão de comunicação prévia;</li> <li>✓ Ausência de regulamento em matéria de fiscalização urbanística;</li> <li>✓ Deficiente articulação entre o serviço de fiscalização e os técnicos responsáveis pela condução dos procedimentos de controlo prévio; e</li> <li>✓ As folhas dos processos de embargo não se encontram numeradas sequencialmente nem rubricadas.</li> </ul>		<p><i>do cumprimento da obrigação de registo na CRP do ónus de inalienabilidade pelo prazo de 10 anos dos prédios que constituem a exploração agrícola em que se localiza a edificação licenciada.</i></p> <p><i>CC. A CMS deve assegurar que os comprovativos de admissão de comunicação prévia especificam todos os elementos relativos à operação urbanística.</i></p> <p><i>DD. A CMS deverá promover a elaboração de regulamento em matéria de fiscalização urbanística.</i></p> <p><i>EE. Que a CMS promova as medidas necessárias a uma adequada articulação entre o serviço de fiscalização e os técnicos responsáveis pelos procedimentos de controlo prévio.</i></p> <p><i>FF. Que seja assegurada pela CMS a numeração sequencial e a rubrica de todas as folhas dos processos administrativos.</i></p>
<p>3.25. O Município de Serpa dispõe de Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, que, não obstante a sua remessa a outras entidades, não foi enviado à IGF.</p> <p>3.26. O Plano tem sido revisto anualmente na sequência dos Relatórios de Execução Anual.</p>	2.8.2	<p><i>GG. A CMS deverá promover o envio às diversas entidades (Conselho de Prevenção contra a Corrupção e IGF) das alterações/revisões que venham a ser efetuadas ao PGRCIC.</i></p>

#### 4. PROPOSTAS

Em face dos resultados descritos no presente relatório, propõe-se:

**4.1.** A remessa deste **Relatório** e dos respetivos **Anexos** ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Serpa, com menção expressa de dar conhecimento dos mesmos aos restantes membros da Câmara Municipal e de remeter cópia à Assembleia Municipal, nos termos da alínea o), do nº 2, do art. 35º do Anexo I à Lei nº 75/2013, de 12 de setembro;

**4.2.** Que a Câmara Municipal, no prazo de 60 dias a contar da data da receção deste Relatório, informe a IGF sobre o estado de implementação das recomendações efetuadas.

Pela Equipa,

## LISTA DE ANEXOS

<b>Anexo 1</b>	Instrumentos de Gestão Territorial em vigor
<b>Anexo 2</b>	Planos Municipais de Ordenamento do Território em elaboração
<b>Anexo 3</b>	Programação e execução dos PMOT em vigor
<b>Anexo 4</b>	Perímetros urbanos do PDM de 1995 e da Revisão do PDM de 2014
<b>Anexo 5</b>	Processo de loteamento nº 272/2009
<b>Anexo 6</b>	Processo de obras nº 01/2010/26
<b>Anexo 7</b>	Processo de obras nº 03/2011/93
<b>Anexo 8</b>	Processo de obras nº 01/2010/49
<b>Anexo 9</b>	Processo de obras nº 01/2009/48
<b>Anexo 10</b>	Processo de obras nº 01/2010/116
<b>Anexo 11</b>	Processo de obras nº 03/2010/403
<b>Anexo 12</b>	Processo de obras nº 03/2011/273
<b>Anexo 13</b>	Processo de obras nº 03/2011/335
<b>Anexo 14</b>	Processo de obras nº 03/2011/351
<b>Anexo 15</b>	Processo de obras nº 03/2010/414
<b>Anexo 16</b>	Processo de obras nº 01/2009/114
<b>Anexo 17</b>	Processo de obras nº 03/2010/389
<b>Anexo 18</b>	Processo de obras nº 03/2011/120
<b>Anexo 19</b>	Situações de eventual caducidade
<b>Anexo 20</b>	Destaques analisados
<b>Anexo 21</b>	Contraordenações vs reposição da legalidade urbanística
<b>Anexo 22</b>	Medidas de tutela da legalidade urbanística analisadas
<b>Anexo 23</b>	Contraditório Institucional – Resposta da Entidade Auditada.