



ASSUNTO: Relatório Final IGAMAOT - Processo de Inspeção n.º NUI/AA/CN/000002/17.8.AOT – avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa no Município de Tavira

DATA: 10.7.2018
INFORMAÇÃO N.º: 436/2018/MAMB
PROC. N.º: 32.10.03.02
Entrada MAmb: 1689

Parecer

Concordando, submeto à superior consideração do Senhor Ministro do Ambiente, para efeitos de homologação nos termos propostos na presente Informação:

10/7/2018
Ana Cisa

Chefe do Gabinete do
Ministro do Ambiente

Despacho

- Homologo o Relatório Final da IGAMAOT, emitido no âmbito do Processo de Inspeção n.º NUI/AA/CN/000002/17.8.AOT, nos termos e com as ressalvas referidas no ponto (C) da presente Informação.
- Mais determino que:
 - (i) seja dado conhecimento do referido Relatório ao ICNF e à APA, e, bem assim, da presente Informação também a essas entidades e à IGAMAOT,
 - (ii) seja dado conhecimento ao meu Gabinete da resposta que vier a ser dada à IGAMAOT pela Procuradoria-Geral da República, na sequência do pedido de pronúncia por aquela apresentado e melhor descrito no ponto 13. desta Informação.

17.7.18

João Pedro Matos Fernandes
Ministro do Ambiente

(A) ENQUADRAMENTO

1. Deu entrada no Gabinete no Senhor Ministro do Ambiente o Relatório Final de Inspeção, de março de 2018, emitido em resultado de uma ação inspetiva (processo n.º NUI/AA/CN/000002/17.8.AOT) realizada pela Inspeção Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT) ao cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa (POP NRF, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 78/2009, publicada no Diário da República de 2 de setembro



de 2009), e cuja área de intervenção se encontra repartida pelos municípios de Loulé, Faro, Olhão, Tavira e Vila Real de Santo António (doravante, “Relatório”).

2. Na génese da ação de inspeção em causa – de cariz extraordinário – esteve a identificação, no âmbito de processos de denúncia, de uma dinâmica urbanística e de atividades agrícolas em potencial conflito com o regime de salvaguarda do POPNRF, visando a ação inspetiva avaliar e verificar o cumprimento deste instrumento de gestão territorial (IGT) no que se refere à área terrestre do município de Tavira por parte das entidades integradas na Administração Central e Local.

Fig. 1 – Enquadramento territorial da ação



3. Embora centrada na vertente planeamento e ordenamento, a IGAMAOT atendeu, igualmente, às questões específicas de gestão urbanística propriamente dita, propondo o envio do Relatório, pelo Gabinete do Senhor Ministro da Administração Interna, à Inspeção-Geral de Finanças (IGF), a quem compete assegurar – no exercício da tutela de controlo da legalidade relativa às autarquias locais (nos termos do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 96/2012, de 23 de abril, na sua atual versão, que aprova a respetiva orgânica) – o acompanhamento das recomendações tecidas pela IGAMAOT à Câmara Municipal de Tavira (CMT).
4. A IGAMAOT identificou um total de 16 situações, tendo preparado uma Ficha de Identificação relativamente a cada uma delas, as quais remeteu, para informação e exercício de contraditório, à CMT, ao Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas, I.P. (ICNF), à



Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. (APA), e à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve (CCDRALG), em função da natureza das intervenções.

(B) ANÁLISE

5. Em face da sua ação inspetiva e da análise e conclusões por si alcançadas, a IGAMAOT sugere um conjunto de atuações a adotar pelas diversas entidades em função das respetivas competências – incluindo entidades tuteladas por outras áreas governativas, concretamente pelo Senhor Ministro da Administração Interna e pelo Senhor Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural.
6. No que respeita às entidades (total ou parcialmente) tuteladas pelo Senhor Ministro do Ambiente (e apenas essas) relativamente às quais a IGAMAOT recomenda a adoção de um conjunto de ações – APA e ICNF –, as recomendações da IGAMAOT sintetizam-se da seguinte forma, face às situações concretamente apuradas:
 - (a) Um primeiro conjunto (mais alargado) de situações identificadas corresponde a intervenções urbanísticas de iniciativa privada que carecem do controlo administrativo prévio legalmente devido;
 - (b) Outro caso corresponde à situação identificada com o n.º 7 no Relatório, que corresponde a uma intervenção urbanística de iniciativa privada (habitação unifamiliar) que foi sujeita a controlo administrativo prévio mas cujo licenciamento a IGAMAOT considera ser nulo em virtude de (i) constituir uma nova construção e não uma “reconstrução”, violadora, portanto, do disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 35.º do regulamento do Plano de Ordenamento da Orla Costeira de Vilamoura – Vila Real de Santo António (POOC VM-VRSA, aprovado pela RCM n.º 103/2005, publicada no Diário da República de 27 de junho de 2005, cuja área de intervenção se sobrepõe parcialmente à área de intervenção do POPNRF), que interdita “novas construções”, (ii) terem sido indevidamente ocupados terrenos do domínio público hídrico, nos quais o direito de utilização privativa só pode ser atribuído mediante licença ou concessão.
7. No que se refere às primeiras situações identificadas, recomenda a IGAMAOT que o ICNF acompanhe, junto da CMT, a execução das medidas de tutela da legalidade adequadas (ponto (84) do Relatório).
8. Quanto à situação n.º 7, conclui a IGAMAOT que à APA competirá *“enquanto autoridade nacional da água, encetar a via procedimental que vise reconhecer a propriedade afeta ao domínio público marítimo (...)”*, propondo-se, a final, e uma vez que a CMT *“não manifestou*



a intenção de declarar a nulidade dos atos, promover junto dos Serviços do Ministério Público do TAF [Tribunal Administrativo e Fiscal] de Loulé a via da impugnação contenciosa dos factos geradores das nulidades identificadas no contexto da situação n.º 7, para efeitos de propositura da competente ação administrativa, em que se cumule o pedido de demolição do edificado e a reposição do terreno no estado anterior à intervenção” (cfr. ponto (85) a) do ponto 5. (“Recomendações”) do e alínea d) do ponto 6 (“Propostas”) do Relatório).

9. Relativamente a esta última situação, afigura-se-nos que o Relatório – apesar de o referir – não analisa nem considera com detalhe o fundamento que terá justificado a deslocalização da “reconstrução”/“construção” em causa para outro local do terreno, pois que, segundo refere a CMT na sua Informação n.º 2051/2006/DGU (constante do Volume II do Relatório – “Fichas de Análise das Situações”), *“a demolição do existente e construção nova com alteração de implantação”* terá sido motivada, à data, pelos seguintes factos:

- está em construção uma ETAR, localizada a Nascente da edificação existente;*
- estão em construção dois coletores de esgotos, localizados a Norte, junto à linha do caminho de ferro, que colidem em parte, com a referida edificação;*
- está previsto o atravessamento da sua propriedade por uma eco-via, cujo traçado está a ser acompanhado pela C.M. Tavira”.*

10. Se bem compreendemos, a solução em causa – que mereceu o parecer favorável, à data, do ICNF –, terá sido a forma de, excecionalmente, acomodar a expectativa legítima do particular titular do terreno, à luz dos IGT aplicáveis, de poder reconstruir o imóvel existente no prédio, salvaguardando, em simultâneo, o interesse público subjacente à implementação dos equipamentos e infraestruturas identificados (ETAR, coletores de esgoto e eco-via), supostamente em construção ou projetados à data.
11. As considerações supra relativamente à situação n.º 7 não afetam, naturalmente, as conclusões tecidas pela IGAMAOT a propósito da localização do prédio em causa em domínio público hídrico e do incumprimento verificado do disposto no alvará de autorização de utilização relativamente à área total de implantação e de construção que, por atingir os 471 m², corresponde a um aumento de 34,5% da área bruta de construção da edificação pré-existente (que era de 350 m²). Ainda assim, afigura-se merecedora de reponderação a possibilidade de legalização da situação n.º 7 à luz das disposições normativas e legais aplicáveis, designadamente através da reconfiguração do edificado de modo a que o mesmo cumpra a legislação e os IGT aplicáveis, designadamente cumpra os limites de área total de



implantação e de construção face à pré-existência – tudo a avaliar, também, pela própria CMT, à luz do disposto no n.º 2 do artigo 106.º do regime jurídico da urbanização e da edificação (RJUE – aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, na sua atual redação), nos termos do qual, *“a demolição pode ser evitada se a obra for suscetível de ser licenciada ou objeto de comunicação prévia ou se for possível assegurar a sua conformidade com as disposições legais e regulamentares que lhe são aplicáveis mediante a realização de trabalhos de correção ou de alteração”*.

(C) PROPOSTA

12. Face ao exposto, afigura-se-nos:

- (a) Correta a recomendação da IGAMAOT de acordo com a qual deverá o ICNF aplicar as medidas sancionatórias aplicáveis e, bem assim, acompanhar, junto da CMT, a execução das medidas de tutela da legalidade associadas às situações em que foi identificada a falta de controlo administrativo prévio devido, nos termos do ponto (84) do Relatório (incluído no ponto 5. relativo às “Recomendações”);
- (b) Correta a recomendação da IGAMAOT de acordo com a qual deverá a APA acompanhar, junto da CMT, a execução das medidas de tutela da legalidade associadas às situações n.ºs 1 e 2, dada a respetiva interferência com áreas de proteção do litoral integradas em Reserva Ecológica Nacional – ponto (85) b) do Relatório;
- (c) Dever ser reponderada, por parte da IGAMAOT, ainda antes de promover, junto do serviços do Ministério Público do TAF de Loulé, a impugnação contenciosa dos factos associados à situação n.º 7, afigurando-se ser de considerar a possibilidade de reconfiguração do edificado de modo a que o mesmo cumpra a legislação e os IGT aplicáveis, designadamente cumpra os limites de área total de implantação e de construção face à pré-existência – tudo a avaliar, também, pela própria CMT, à luz do disposto no n.º 2 do artigo 106.º do RJUE.

13. Por último, considera-se ser pertinente solicitar à IGAMAOT que informe este Gabinete da resposta que vier a obter na sequência do pedido de pronúncia que refere ter apresentado à Procuradoria-Geral da República, em 21.11.2017, relativamente à caracterização jurídica do ato de aprovação do projeto de arquitetura – designadamente com vista a saber se o mesmo corresponde a um ato administrativo constitutivo de direitos para o requerente do licenciamento (nomeadamente do direito de que as questões da conformidade da pretensão com as normas legais vigentes não voltem a ser postas em causa no decurso do procedimento



- de licenciamento), sendo, portanto, tal ato de aprovação do projeto de arquitetura vinculativo para a Câmara Municipal no momento da decisão final, que ocorre com a aprovação do projeto de especialidades; ou se corresponde a um mero ato preliminar do procedimento de licenciamento, não configurando qualquer direito na esfera do particular.
14. A posição que vier a ser adotada na sequência desse parecer será relevante para determinar a atuação da IGAMAOT relativamente à situação n.º 11-A identificada no Relatório (uma ação de iniciativa privada, precedida de controlo prévio, que se traduziu na reconstrução de uma moradia, a qual era admissível à luz do plano de ordenamento anterior ao abrigo do qual foi aprovado o projeto de arquitetura, mas já não na vigência do atual Regulamento do POPNRF, que entrou entretanto em vigor antes da aprovação dos projetos de especialidades).
15. A posição que vier a ser adotada na sequência do referido parecer da Procuradoria-Geral da República e, bem assim, para enquadramento de análises futuras da Inspeção-Geral.

À luz das considerações acima, afigura-se-nos haver fundamento que justifica que o Senhor Ministro do Ambiente **homologue o Relatório com as ressalvas constantes da alínea (c) do ponto 11 acima**, determinando que (i) seja dado conhecimento do Relatório ao ICNF e à APA, e, bem assim, da presente Informação também a essas entidades e à IGAMAOT, e que (ii) seja dado conhecimento ao seu Gabinete da resposta que vier a ser dada pela Procuradoria-Geral da República na sequência do pedido de pronúncia que a IGAMAOT lhe apresentou, conforme ponto 13 acima.

É o que antecede que se coloca à consideração superior.

A Adjunta

Angela Lucas

ASSUNTO: Relatório Final da Avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque natural da Ria Formosa, no município de Tavira

DATA: 19.06.2019
INFORMAÇÃO N.: 523/2019/MATE
PROC. N.º: 32.10.03.02
Entrada MATE: 6750/2019

Parecer

Concordando, submeto à consideração do Senhor Ministro do Ambiente e da Transição Energética para a prolação de despacho de concordância, nos termos propostos.

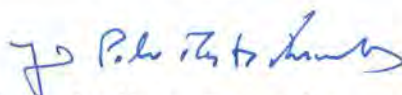
Q. Esin
21/6/2019

Despacho

Estando esclarecida a questão suscitada no ponto (C) da Informação n.º 436/2018/MAMB, concordo com a impugnação contenciosa dos factos associados à situação n.º 7 do Relatório Final da IGAMAOT emitido no âmbito do processo de inspeção n.º NUI/AA/CN/000002/17.8.AOT

Mais determino que seja dado conhecimento do presente Despacho ao Gabinete do Senhor Ministro da Administração Interna.

O Ministro do Ambiente e da
Transição Energética


João Pedro Matos Fernandes
21.6.19

I. Enquadramento

1. Deu entrada no Gabinete do Senhor Ministro do Ambiente, a 26 de abril de 2018, o Relatório Final de Avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque natural da Ria Formosa, no município de Tavira, da Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT).
2. A 17 de julho de 2018, o Senhor Ministro do Ambiente homologou o relatório em causa, com a seguinte ressalva, referida no ponto (C) da Informação n.º 436/2018/MAMB : “ Dever ser reponderada, por parte da IGAMAOT, ainda antes de promover, junto dos serviços do Ministério Público do TAF



de Loulé, a impugnação contenciosa dos factos associados à situação n.º 7, afigurando-se ser de considerar, a possibilidade de reconfiguração do edificado de modo a que o mesmo cumpra a legislação e os IGT aplicáveis, designadamente cumpra os limites de área total de implantação e de construção face à pré-existência – tudo a avaliar, também, pela própria CMT, à luz do disposto no n.º 2 do artigo 106.º do RJUE”.

3. Por sua vez, o Senhor Ministro da Administração Interna homologou o referido relatório bem como as suas propostas, salvo quanto ao proposto na alínea d) do Capítulo 6 do mesmo, ou seja, a promoção da via da impugnação contenciosa dos factos geradores das nulidades identificadas no contexto da situação n.º 7, junto do Tribunal Administrativo e Fiscal de Loulé, solicitando à IGAMAOT a melhor análise desta situação.
4. Assim, e em síntese, está em causa na situação n.º 7 uma operação urbanística licenciada como obra de reconstrução, que no entendimento da IGAMAOT se reconduz na verdade a uma construção nova, proibida, à luz da alínea a) do n.º 3 do artigo 35.º do Regulamento do POOC Vilamoura – Vila Real de Santo António, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 103/2005, de 27 de junho. Por outro lado, a obra em causa ocupou indevidamente terrenos do domínio público hídrico, cujo direito de utilização privativa só pode ser atribuído por licença ou concessão, nos termos da Lei 58/2005, de 29 de dezembro.
5. A 14 de Agosto de 2018, a IGAMAOT prestou os esclarecimentos solicitados através da Informação n.º I/03783/AOT/18, enviada para os Gabinetes do Senhor Ministro do Ambiente e da Transição Energética e do Senhor Ministro da Administração Interna.

II. Análise

6. Na Informação n.º I/03783/AOT/18, a IGAMAOT reforça a posição tomada relativamente à situação n.º 7, salientando que *“não ignorou o fundamento que terá justificado a deslocalização da construção primitiva”,* mas que a *“deslocalização da reconstrução em cerca de 300 m do local onde se encontrava inicialmente implantada não se integra no conceito de obras de reconstrução, mas sim no de obras de construção”.*
7. Relativamente à deslocalização em causa, sublinha ainda que a construção em causa não manteve a dimensão nem a volumetria da preexistência, tendo aumentado a área de impermeabilização do terreno de 350m² da preexistência para 471 m² com o novo conjunto edificado, sendo que o Instituto da Conservação da Natureza e Biodiversidade deu o seu parecer favorável à operação urbanística em causa, na condição de que serem mantidas as dimensões e a volumetria da preexistência, de forma a que a operação fosse considerada uma reconstrução, respeitando-se assim o n.º 7 do artigo 35.º do POOC VM-VRSA.



8. A IGAMAOT acrescenta ainda que a deslocalização “*contribuiu claramente para o agravamento dos impactes em matéria de ambiente e ordenamento do território, atendendo a que a sua reimplantação ocupou terrenos localizados em domínio público hidrico, de acordo com a delimitação apresentada pela APA, IP*”.
9. Atendendo à ressalva contida no ponto (C) da informação n.º 436/2018/MAMB, e em especial à consideração da “*possibilidade de reconfiguração do edificado de modo a que o mesmo cumpra a legislação e os IGT aplicáveis*”, é de notar que:
- a) A Câmara Municipal de Tavira não reconheceu a invalidade dos atos praticados após ter sido confrontada com a apreciação da IGAMAOT em sede de contraditório;
 - b) A Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. - Administração da Região Hidrográfica do Algarve tentou contactar os proprietários da edificação para aferir se estariam a desenvolver alguma ação para atribuição de licença ou concessão nos termos do enquadramento legal vigente, informando posteriormente o Gabinete da Senhora Secretária de Estado do Ordenamento do Território e da Conservação da Natureza de que não obteve qualquer resposta por parte dos proprietários e que não tem conhecimento de qualquer processo para atribuição do devido título.

III. Conclusão

Face ao exposto, concordamos com a posição assumida pela IGAMAOT relativamente à Situação n.º 7 do Relatório Final emitido no âmbito do processo de inspeção n.º NUI/AA/CN/000002/17.8.AOT, pelo que propomos que o Senhor Ministro do Ambiente e da Transição Energética dê a sua concordância à proposta de promoção da impugnação contenciosa dos factos associados à situação em causa, e que seja dado conhecimento ao Gabinete do Senhor Ministro da Administração Interna.

À consideração superior.

A Técnica-Especialista,

Bárbara Machado



PARECER:

DECISÃO:

1. Homologo o Relatório Final e as respetivas propostas, salvo quanto proposto na alínea d);
2. Solicita-se à IGAMAOT a melhor análise da situação a que respeita a alínea d), nomeadamente à luz da situação decorrente da construção da ETAR, à pronúncia do ICNB, aos esclarecimentos prestados pelo Município e aos princípios da Boa Administração, da Boa-Fé, da Proporcionalidade Justiça, da Razoabilidade e da Responsabilidade;
3. Remeta-se o Relatório Final a Sua Excelência o Secretário de Estado das Autarquias Locais;
4. Dê-se conhecimento Suas Excelências os Ministros do Ambiente e da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e à IGAMAOT para os devidos efeitos.

Lisboa,

24 de julho de 2018

Eduardo Cabrita
Ministro da Administração Interna

Informação n.º 11/MC/2018
Entrada n.º 4840
Proc.º n.º 822-00

Data: 16 de julho de 2018

Assunto: Relatório Final - Avaliação do Cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa no Município de Tavira

I - Enquadramento

Remete o Exmo. Sr. Inspetor-Geral da IGAMAOT aos Gabinetes de Suas Excelências os Ministros da Administração Interna, do Ambiente e da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, o Relatório Final da Avaliação do Cumprimento da avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa no Município de Tavira, para efeito de homologação conjunta, nos termos do Decreto-Lei n.º 251-A/2015, de 17 de novembro, que aprova a orgânica do XXI Governo Constitucional, na redação em vigor.



A ação de inspeção, de cariz extraordinário, teve início em junho de 2017, e teve em conta a identificação, no âmbito de processos de denúncia, de uma dinâmica urbanística e de atividades agrícolas em potencial conflito com o regime de salvaguarda do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa (POPNR), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 78/2009, publicada no Diário da República, 1.ª Série, n.º 170, de 2 de setembro de 2009, no município de Tavira¹.

II - Apreciação

1. O Relatório Final, das diversas situações analisadas, identifica 10 que considera desconformes com o POOC.

i. União de Freguesias de Conceição e Cabanas de Tavira/Barroca

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu na construção de uma estrutura de madeira, assente sobre estacas e sobre-elevada em relação ao solo, na qual foi montada uma tenda, bem como na implantação de um prefabricado (contentor metálico), assente sobre um estrado de madeira, com uma cobertura em chapa ondulada, em terreno abrangido pela Área terrestre - Áreas de proteção complementar do tipo I do POPNR e pelos Espaços naturais - Arribas, taludes e zona adjacente do POOC VM-VRSA estando ainda inserido em áreas da REN, da RAN e do AHS. A implantação ocorreu entre 2015 e 2017.

A CMT, o ICNF, I.P. e a APA, I.P., não identificaram nenhum processo associado à operação urbanística e a CCDRALG, no âmbito da colaboração prestada a esta Inspeção-Geral, informou ter aberto um processo de fiscalização já depois de iniciada a presente ação inspetiva.

Tratando-se de obras executadas sem as formalidades legais, importará que o município acione a via sancionatória dos ilícitos em crise e persevere nas imprescindíveis medidas de tutela da legalidade que, inevitavelmente, terão de se confinar ao procedimento conducente à demolição das construções e à restituição do terreno nas condições em que se encontrava antes do início da intervenção, em observância do disposto no n.º 1 do artigo 106.º do RJUE, dada a impossibilidade de legalização à luz das disposições normativas e legais acima identificadas.

ii. União de Freguesias de Conceição e Cabanas de Tavira/Barroquinha

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu na construção de um telheiro em estrutura metálica, aparentemente assente sobre sapatas de betão, na implantação de um prefabricado (contentor metálico), bem como na abertura de um caminho, em terreno abrangido pela Área terrestre - Áreas de proteção complementar do tipo I do POPNR e pelos Espaços agrícolas do POOC VM-VRSA, estando ainda inserido em áreas da REN, da RAN e do AHS. As obras de construção terão ocorrido entre 2012 e 2015.

A CMT, o ICNF, I.P. e a APA, I.P., não identificaram nenhum processo associado à operação urbanística e a CCDRALG, no âmbito da colaboração prestada a esta Inspeção-Geral, informou ter aberto um processo de fiscalização já depois de iniciada a presente ação inspetiva.

Tratando-se de obras executadas sem as formalidades legais, importará que o município acione a via sancionatória dos ilícitos em crise e, em articulação com o ICNF, I.P., a APA, I.P., a CCDRALG, a DRAPALG/ERRAN e a DGADR, persevere nas imprescindíveis medidas de reposição da legalidade que, caso não acolham a possibilidade de legalização, terá de o impelir a promover os mecanismos conducentes à demolição das obras, bem como à reposição do terreno no estado anterior à intervenção, em observância do disposto no n.º 1 do artigo 106.º do RJUE.

¹ Executivo Municipal 2005: PSD; 2009: PS; 2013: PS e 2017: PS.



iii. União de Freguesias de Conceição e Cabanas de Tavira/Morgadinho

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, sujeita a controlo prévio, que se traduziu na demolição de uma edificação existente, destinada a habitação, e na construção de um edifício com dois pisos mais cave, destinado a hospedaria, no prédio misto inscrito na Conservatória do Registo Predial de Tavira sob o n.º 00310/991227, com a área de 127900,00 m², composto pelos artigos matriciais n.º 87, rústico, e n.º 1156, urbano, com uma área coberta de 800,00 m² e uma área descoberta de 250 m².

O referido prédio encontra-se localizado em área classificada pelo POPNRF9 como Área terrestre - Áreas de proteção complementar do tipo I, estando ainda inserido em área da RAN e do AHSA.

A construção da hospedaria tem a sua génese num pedido de licenciamento apresentado em 26.08.2005.

Não obstante a conformidade verificada, e embora se possa alegar que a implantação proposta para a hospedaria se manteve dentro do perímetro do prédio urbano existente, não havendo, eventualmente, lugar à inutilização de outros solos RAN, afigura-se-nos, ainda assim, por se tratar de obra nova, destinada a outro uso, e não de uma reconstrução, que o licenciamento do projeto deveria ter sido precedido de consulta da ERRAN e da DGADR.

No caso que nos ocupa, tendo o licenciamento das obras em crise ocorrido em 04.01.2008, verifica-se que o prazo para a interposição da competente ação administrativa caducou em 2 de março de 2018, pelo que já não é possível a participação dos factos ao Ministério Público.

Foi recomendado à CMT, por esta equipa inspetiva, que ponderasse proceder à demolição da construção para salvaguarda da qualidade do meio ambiente e da paisagem ou realizar ela própria as obras por conta do titular do alvará, nos termos do previsto na alínea c) do artigo 84.º do mesmo regime jurídico, dado ter decorrido mais de um ano sobre a data em que foi por ela declarada a caducidade da licença de construção titulada pelo alvará n.º 172/2008, solução que foi rejeitada pela autarquia, em face do interesse público e por considerar ser ainda possível dar continuidade ao processo, caso o requerente venha a obter da ERRAN, da DGADR e do ICNF, pareceres favoráveis à manutenção da construção nos termos em que foi licenciada.

iv. União de Freguesias de Conceição e Cabanas de Tavira/Mato de Ordem

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu na construção de uma edificação com um piso, destinada a habitação, de um telheiro em estrutura metálica e de anexos em prefabricado, bem como na abertura de acessos, em terreno abrangido pela Área terrestre - Áreas de proteção complementar do tipo I do POPNRF10 e inserido em áreas da RAN e do AHSA. As obras de construção terão ocorrido entre 2012 e 2015.

A CMT e o ICNF, I.P. não identificaram nenhum processo associado à operação urbanística.

Tratando-se de obras executadas sem as formalidades legais, importará que o município acione a via sancionatória dos ilícitos em crise e, em articulação com o ICNF, I.P., a DRAPALG/ERRAN e a DGADR, persevere nas imprescindíveis medidas de reposição da legalidade que, caso não acolham a possibilidade de legalização, terá de o impelir a promover os mecanismos conducentes à demolição das obras, bem como à reposição do terreno no estado anterior à intervenção, em observância do disposto no n.º 1 do artigo 106.º do RJUE.

v. União de Freguesias de Conceição e Cabanas de Tavira/Mato de Ordem

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu na ampliação de uma edificação existente, com um piso, destinada a habitação, e na construção de um telheiro em terreno abrangido pela Área terrestre - Áreas de proteção complementar do tipo I do POPNRF11 e inserido em áreas da RAN e do AHSA. As obras de construção terão ocorrido entre 2007 e 2010.



A CMT e o ICNF, I.P. não identificaram nenhum processo associado à operação urbanística.

Tratando-se de obras executadas sem as formalidades legais, importará que o município acione a via sancionatória dos ilícitos em crise e, em articulação com o ICNF, I.P., a DRAPALG/ERRAN e a DGADR, persevere nas imprescindíveis medidas de reposição da legalidade que, caso não acolham a possibilidade de legalização, terá de o impelir a promover os mecanismos conducentes à demolição das obras, bem como à reposição do terreno no estado anterior à intervenção, em observância do disposto no n.º 1 do artigo 106.º do RJUE.

vi. União de Freguesias de Conceição e Cabanas de Tavira/Mato de Ordem

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu em obras de construção, localizada na Área Terrestre de intervenção do POPNRF em solo integrado nas Áreas de proteção complementar do tipo I, em RAN e no AHSA. a intervenção terá ocorrido entre os anos de 2012 e 2015. No terreno verifica-se a existência de uma edificação, de uma caravana (mobile home), de dois telheiros e de um contentor

A CMT não identificou qualquer processo de obras.

Tratando-se de obras executadas sem as formalidades legais, importará que o município acione a via sancionatória dos ilícitos em crise e, em articulação com o ICNF, I.P., a DRAPALG/ERRAN e a DGADR, persevere nas imprescindíveis medidas de reposição da legalidade que, caso não acolham a possibilidade de legalização, terá de o impelir a promover os mecanismos conducentes à demolição das obras, bem como à reposição do terreno no estado anterior à intervenção, em observância do disposto no n.º 1 do artigo 106.º do RJUE.

vii. União de Freguesias de Conceição e Cabanas de Tavira/Arrencada, Canada

A situação analisada foi objeto de um pedido de informação prévia que deu entrada na CMT em 09.03.2006, dando lugar à abertura do processo C25/2006.

A pretensão consistia na demolição de um conjunto edificado existente com uma área bruta de construção de 350 m², já em adiantado estado de degradação, e a sua reconstrução para fins habitacionais, num outro local e com a mesma área de construção. De acordo com a informação da CMT n.º 2051/2006/DGU, a alteração de implantação deveu-se ao facto de estarem em construção uma ETAR e dois coletores de esgotos cujas obras colidiam parcialmente com a edificação existente. A admissão da viabilidade da pretensão foi precedida da obtenção do parecer favorável do ICNB à realocização e reconstrução da ruína existente.

Considera o Relatório que o ato de aprovação da informação prévia, bem como os atos subsequentes da CMT, ao permitirem a construção, em “Espaço agrícola” do POOC VM-VRSA, de duas novas edificações e de uma piscina com o seu respetivo anexo, violaram o disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 35.º do regulamento do POOC VM-VRSA, bem como ocuparam indevidamente terrenos do domínio público hídrico.

Foi dada a possibilidade à autarquia de declarar a nulidade dos atos praticados, contudo, em sede de contraditório, esta não reconheceu a invalidade suscitada.

O Relatório propõe desencadear, junto do MP do TAF de Loulé, a impugnação contenciosa daqueles atos, para efeitos de propositura da competente ação administrativa, como resulta do artigo 161.º do CPA e 69.º, n.º 1 do RJUE, em que se cumule o pedido de reposição do terreno, dada a impossibilidade de legalização desta intervenção.

viii. União de Freguesias de Conceição e Cabanas de Tavira



A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu em obras de construção, localizada na Área Terrestre de intervenção do POPNRF em solo integrado nas Áreas de proteção complementar do tipo I e em área classificada pelo POOC VM-VRSA como Solo rural, na categoria de Espaços Agrícolas, em RAN e no AHSa. A intervenção terá ocorrido entre os anos de 2012 e 2015.

As operações urbanísticas aqui identificadas, reconduzidas à natureza de obras de construção nos termos e para os efeitos estatuídos na alínea b) do artigo 2.º do RJUE, desprovidas de controlo prévio, ocorreram na vigência do POPNRF, aprovado pela RCM nº 78/2009, de 2 de setembro, na Área Terrestre, em solo integrado nas Áreas de proteção complementar do tipo I, regulamentado pelos artigos 13.º, 14.º e 41.º do seu conteúdo normativo e do POOC VM-VRSA.

Tratando-se de obras executadas sem as formalidades legais, importará que o município acione a via sancionatória dos ilícitos em crise e, em articulação com o ICNF, I.P., a DRAPALG/ERRAN e a DGADR, persevere nas imprescindíveis medidas de reposição da legalidade que, caso não acolham a possibilidade de legalização, terá de o impelir a promover os mecanismos conducentes à demolição das obras, bem como à reposição do terreno no estado anterior à intervenção, em observância do disposto no n.º 1 do artigo 106.º do RJUE.

ix. União de Freguesias de Tavira (Santa Maria e Santiago)/Vale Caranguejo

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu em obras de construção, localizadas na Área Terrestre de intervenção do POPNRF em solo integrado nas Áreas de proteção complementar do tipo I, em área classificada pelo POOC VM-VRSA como Solo rural, na categoria de Espaços Agrícolas em RAN e REN.

A intervenção terá ocorrido entre os anos de 2012 e 2015.

Tratando-se de obras executadas sem as formalidades legais, importará que o município acione a via sancionatória dos ilícitos em crise e, em articulação com o ICNF, I.P., DRAPALG/ERRAN e a CCDRALG, persevere nas imprescindíveis medidas de reposição da legalidade que, caso não acolham a possibilidade de legalização, terá de o impelir a promover os mecanismos conducentes à demolição das obras, bem como à reposição do terreno no estado anterior à intervenção, em observância do disposto no n.º 1 do artigo 106.º do RJUE.

x. Santa Luzia/Pedras D'El Rei

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu na demolição total, em desconformidade com o projeto licenciado, de uma construção existente no prédio misto.

A demolição total da referida construção, ocorreu durante a execução de uma operação urbanística titulada pelo alvará de obras de alteração/recuperação n.º 11/2017, emitido pela CMT em 13.01.2017.

Na sequência da demolição total do edificado preexistente, em desconformidade com o projeto licenciado, foi lavrado pela CMT, em 17-03-2017, um auto de notícia por contraordenação, que deu lugar à abertura do processo de contraordenação (PCO) n.º 52/2017 e que levou ao embargo da obra.

Na sequência da apresentação de novos projetos de especialidades, atualizados em face das alterações introduzidas ao projeto de arquitetura, foi deferido o cancelamento do embargo e o licenciamento da obra, por despacho, de 11.12.2017, do Vereador do Urbanismo, Inovação e Empreendedorismo, tendo-se-lhe sucedido a emissão do alvará de obras n.º 2/2018, a 08.01.2018.

Conclui o Relatório que concluir que as obras de reconstrução, cujo licenciamento se encontra titulado pelo alvará n.º 2/2018, emitido pela CMT a 08-01-2018, têm enquadramento nos dois planos especiais em vigor para a sua área de implantação.



xí. Santa Luzia/Pedras D'El Rei

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu na demolição total, em desconformidade com o projeto licenciado, de uma construção existente no prédio misto com uma área de 11170 m².

A operação urbanística aqui identificada, reconduzida à natureza de obras de demolição, nos termos e para os efeitos da alínea g) do artigo 2.º do RJUE, foi realizada em desconformidade com as condições do licenciamento titulado pelo alvará n.º 12/2017. A operação passou de demolição a construção, sendo os novos projetos apresentados conforme com os planos vigentes.

xii. União de Freguesias de Luz de Tavira e Santo Estevão/Sítio do Arroio

A primeira situação reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, precedida de controlo prévio, que se traduziu na reconstrução de uma moradia, localizada na Área Terrestre de intervenção do POPNRF em solo integrado nas Áreas de proteção complementar do tipo I e em RAN.

O Relatório questiona como foi possível transferir uma alegada área edificada/impermeabilizada para a área de implantação da intervenção urbanística atualmente existente no território, tendo em consideração que não existem elementos que comprovem a existência de tais edificações, e ainda que a alegada “*área bruta dependente*” tenha existido, tal superfície não configuraria um direito adquirido à sua reconstrução com fundamento na garantia do existente à luz do disposto no artigo 60.º do RJUE, sem antes aferir o seu uso, bem como a legalidade da mesma.

O resultado de tal operação permitiu ampliar a área de implantação em 41,75 m², por forma a aumentar a capacidade edificatória.

Verifica-se, assim, que as dimensões da preexistência não foram preservadas, tendo-se procedido a uma ampliação que não era admissível à luz do POPNRF, tendo em consideração que a capacidade edificatória da pretensão estava limitada à área bruta de construção originária (246,00 m²).

Deste modo, podendo sustentar-se a desconformidade do licenciamento com o regime instituído pelo POPNRF, não se poderá afastar a necessidade de suscitar a nulidade do ato praticado pelo Vice-presidente da Câmara Municipal de Tavira em 30.11.2009, por violação do disposto nas alíneas a) e b) n.º 6 do artigo 41.º do regulamento do POPNRF.

Foi dada a possibilidade à autarquia de declarar a nulidade dos atos praticados. Contudo, em sede de contraditório, esta entidade não reconheceu a invalidade suscitada.

A segunda situação reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu na impermeabilização do solo e na construção de 3 edificações, localizadas na Área Terrestre de intervenção do POPNRF em solo integrado nas Áreas de proteção complementar do tipo I e em RAN.

A intervenção terá ocorrido entre os anos de 2012 e 2015.

Tratando-se de obras executadas sem as formalidades legais, importará que o município acione a via sancionatória dos ilícitos em crise e persevere nas imprescindíveis medidas de tutela da legalidade que, inevitavelmente, terão de se confinar ao procedimento conducente à demolição das construções e à restituição do terreno nas condições em que se encontrava antes do início da intervenção, em observância do disposto no n.º 1 do artigo 106.º do RJUE, dada a impossibilidade de legalização à luz das disposições normativas e legais vigentes.

xiii. União de Freguesias de Luz de Tavira e Santo Estevão/Arroio

A primeira situação reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, precedida de controlo prévio, que se traduziu na construção de uma habitação unifamiliar, localizada na Área Terrestre de intervenção do POPNRF em solo integrado nas Áreas de proteção complementar do tipo I e em área classificada pelo POOC VM-VRSA como Solo rural, na categoria de Espaços Agrícolas, em RAN e parcialmente em REN (Faixa de Proteção ao Sistema Lagunar).



No entanto, o Relatório verificou a ampliação, com a construção de dois corpos adjacentes à edificação licenciada, com uma área estimada de pelo menos 20 m² e de 30 m² o que representa um aumento da área de construção de cerca de 40%.

A análise comparativa das peças do projeto de arquitetura com os ortofotos e os registos fotográficos, se considera que existem indícios da realização de obras de ampliação, na aceção da alínea e) do artigo 2.º do RJUE, destituídas de controlo prévio, em data posterior à emissão do alvará de utilização pela CMT.

A segunda situação identificado no Relatório reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu na construção de uma cave e de uma piscina, localizados na Área Terrestre de intervenção do POPNRF em solo integrado nas Áreas de proteção complementar do tipo I. A intervenção terá ocorrido entre os anos de 2012 e 2015.

Em ambos os casos, estando em causa a realização de operações urbanísticas destituídas de controlo prévio, deve a CMT, em sede de contraditório, demonstrar ter encetado as indispensáveis medidas de tutela da legalidade urbanística em conformidade com as disposições legais e regulamentares em vigor, nos termos e para os efeitos dos artigos 102.º e seguintes do RJUE.

xiv. União de Freguesias de Tavira e Santo Estevão/Sítio do Pinheiro e Arroio

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu na construção de um depósito de água, localizado na Área Terrestre de intervenção do POPNRF em solo integrado nas Áreas de proteção complementar do tipo I, em área classificada pelo POOC VM-VRSA como "Solo rural", na categoria de "Espaços Agrícolas", em RAN e no AHS.

Esgotado o prazo da audiência de interessados sem que se tenha procedido à legalização da construção, considera-se que o município deverá encetar as indispensáveis medidas de tutela da legalidade urbanística em conformidade com as disposições legais e regulamentares em vigor, nos termos e para os efeitos dos artigos 102.º e seguintes do RJUE.

xv. União de Freguesias de Luz de Tavira e Santo Estevão/Pinheiro

O Relatório identifica quatro situações de ação de iniciativa privada, precedida de controlo prévio, que se traduziu na construção de uma habitação, localizada na Área Terrestre de intervenção do POPNRF em solo integrado nas Áreas de proteção complementar do tipo I e em área classificada pelo POOC VM-VRSA como Solo rural, na categoria de Espaços Agrícolas em RAN e REN.

A primeira operação urbanística identificada e que corresponde a obras de reconstrução nos termos e para os efeitos estatuídos na alínea c) do artigo 2.º do RJUE, precedida de controlo prévio, ocorreu na vigência do POPNRF, aprovado pela RCM n.º 78/2009, de 2 de setembro, na Área Terrestre, em solo integrado nas Áreas de proteção complementar do tipo I, regulamentado pelos artigos 13.º, 14.º e 41.º do seu conteúdo normativo e do POOC VM-VRSA, aprovado pelo RCM n.º 103/2005, de 27 de junho, em solo abrangido pela categoria Espaços Agrícolas, regulamentada pelo artigo 35.º, concluindo-se que a obra foi licenciada em conformidade com os planos especiais anteriormente identificados.

As segunda, terceira e quarta situações, constituem obras de construção nos termos e para os efeitos estatuídos na alínea b) do artigo 2.º do RJUE, desprovidas de controlo prévio, ocorreram na vigência do POPNRF, aprovado pela RCM n.º 78/2009, de 2 de setembro, na Área Terrestre, em solo integrado nas Áreas de proteção complementar do tipo I, regulamentado pelos artigos 13.º, 14.º e 41.º do seu conteúdo normativo e do POOC VM-VRSA, aprovado pelo RCM n.º 103/2005, de 27 de junho, em solo abrangido pela categoria Espaços Agrícolas, regulamentada pelo artigo 35.º.

Tratando-se de obras executadas sem as formalidades legais, importará que o município acione a via sancionatória dos ilícitos em crise e persevere nas imprescindíveis medidas de tutela da legalidade que, inevitavelmente, terão de se confinar ao procedimento conducente à demolição das construções e à restituição do terreno nas condições em que se encontrava antes do início da intervenção, em



observância do disposto no n.º 1 do artigo 106.º do RJUE, dada a impossibilidade de legalização à luz das disposições normativas e legais acima identificadas.

xvi. União de Freguesias de Luz de Tavira e Santo Estevão

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu em obras de construção, localizada na Área Terrestre de intervenção do POPNRF em solo integrado nas Áreas de proteção parcial. A intervenção terá ocorrido entre os anos de 2007 e 2010.

Tratando-se de obras executadas sem as formalidades legais, importará que o município acione a via sancionatória dos ilícitos em crise e persevere nas imprescindíveis medidas de tutela da legalidade que, inevitavelmente, terão de se confinar ao procedimento conducente à demolição das construções e à restituição do terreno nas condições em que se encontrava antes do início da intervenção, em observância do disposto no n.º 1 do artigo 106.º do RJUE, dada a impossibilidade de legalização à luz das disposições normativas e legais acima identificadas.

xvii. União de Freguesias da Luz de Tavira e Santo Estevão/Arroteia

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu na construção de dois telheiros em estrutura metálica, estando um assente sobre blocos de betão e o outro assente sobre rodas, bem como na implantação de um contentor assente sobre blocos de betão, todos eles ocupando uma área total de implantação de 91,90 m². Todas estas estruturas foram implantadas em solos localizados na Área terrestre - Áreas de proteção complementar do tipo I do POPNRF e nos Espaços agrícolas do POOC VM-VRSA, estando ainda inseridos na REN, na RAN e na área do AHSa.

Importa, que o ICNF, I.P., acione a via sancionatória do ilícito em crise ou, tendo-o há feito, persevere nesse sentido, observando, assim, o disposto no n.º 1 do artigo 49.º do regulamento do POPNRF, conjugado com o n.º 3 do artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 142/2008, e o município persevere na aplicação das imprescindíveis medidas de tutela da legalidade que, inevitavelmente e em razão dos fundamentos que sustentaram o despacho de indeferimento do projeto de arquitetura, melhora identificados no pronto precedente, terão de se confinar ao procedimento conducente à demolição das construções e à restituição do terreno nas condições em que se encontrava antes do início da intervenção, em observância do disposto no n.º 1 do artigo 106.º do RJUE.

2. Face ao exposto, o Relatório Final apresenta as seguintes propostas:

a) O envio do relatório final aos Gabinetes de S. Ex.^a. o Ministro do Ambiente, de S. Ex.^a. o Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e de S. Ex.^a. o Ministro da Administração Interna, tendo em vista a respetiva homologação nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 24.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGAMAOT, aprovado pelo Despacho n.º 10466/2017, de 30 de novembro.

b) O envio, pelo Gabinete de S. Ex.^a. o Ministro da Administração Interna, do relatório final à Inspeção-Geral de Finanças, a quem competirá assegurar, em especial, o acompanhamento das recomendações consignadas nas alíneas b) a e) do ponto (89), tendo em consideração a missão e atribuições deste organismo no exercício da tutela sobre as autarquias locais.

c) O envio deste relatório à Câmara Municipal de Tavira, ao ICNF, I.P., à CCDRALG, à APA, I.P., à DRAPALG e à DGADR, tendo em vista o desenvolvimento das recomendações consignadas no precedente título, nos termos e para os efeitos do artigo 15.º, n.º 6, do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, e do artigo 29.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGAMAOT.

d) Uma vez que a Câmara Municipal de Tavira não manifestou a intenção de declarar a nulidade dos atos, promover junto dos Serviços do Ministério Público do TAF de Loulé a via da impugnação contenciosa dos factos geradores das nulidades identificadas no contexto da situação n.º 7, para



efeitos de propositura da competente ação administrativa, em que se cumule o pedido de demolição do edificado e a reposição do terreno no estado anterior à intervenção.

As propostas foram acolhidas pelo Exmo. Sr. Inspetor-Geral da IGAMAOT que, em 17.04.2018, exarou o seguinte despacho:

Submeta-se à consideração de S.ºs Ex.ºs o Ministro da Administração Interno, o Ministro do Ambiente e o Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural com proposto de homologação.

3. Na proposta constante na alínea b), de envio através de Sua Excelência o Ministro da Administração Interna à *Inspeção-Geral de Finanças, a quem competirá assegurar, em especial, o acompanhamento das recomendações consignados nas alíneas b) a e) do ponto (89), tendo em consideração a missão e atribuições deste organismo no exercício da tutela sobre as autarquias locais*, está em causa acompanhar as medidas a tomar pela Câmara Municipal de Tavira para o sancionamento e a aplicação das medidas de tutela da legalidade às situações identificadas no Relatório, bem como instituir um procedimento interno que determine, em antecipação à apreciação dos projetos de obras de edificação, a deslocação ao local por parte dos seus serviços, sempre que a pretensão incida sobre alegadas preexistências, desenvolver e implementar procedimentos de planeamento e execução de ações de fiscalização, entre outras iniciativas no âmbito da instrução e comunicações nos procedimentos de controlo prévio.

A proposta não suscita reservas, devendo no entanto este envio ocorrer através do Gabinete de Sua Excelência o Secretário de Estado das Autarquias Locais, atenta delegação de competências no que respeita à tutela da IGF.

No que respeita à proposta de envio do Relatório à Câmara Municipal de Tavira, ao ICNF, I.P., à CCDRALG, à APA, I.P., à DRAPALG e à DGADR, tendo em vista o desenvolvimento das recomendações, no essencial respeitantes ao acompanhamento das situações identificadas e ao estabelecimento de regras e procedimentos de atuação e intercomunicação entre o ICNF, I.P., a APA, I.P., a CCDRALG e o município, nada há referir.

4. A proposta constante da d) é a proposta com mais potencial de impacto. A Câmara Municipal de Tavira não manifestou, em sede de contraditório, a intenção de declarar a nulidade dos atos de controlo prévio desconformes com os instrumentos de gestão do território, propondo-se no Relatório a promoção junto dos Serviços do Ministério Público do TAF de Loulé a via da impugnação contenciosa dos factos geradores das nulidades identificadas no contexto da situação n.º 7, para efeitos de propositura da competente ação administrativa, em que se cumule o pedido de demolição do edificado e a reposição do terreno no estado anterior à intervenção.

Esta intervenção corresponde a uma operação cuja origem remonta a um pedido de informação prévia que deu entrada na CMT em 09.03.2006. O pedido correspondia à demolição de um conjunto edificado



existente com uma área bruta de construção de 350 m², já em adiantado estado de degradação, e a sua reconstrução para fins habitacionais, num outro local e com a mesma área de construção. De acordo com a informação técnica do município a alteração de implantação deveu-se ao facto de estarem em construção uma ETAR e dois coletores de esgotos cujas obras colidiam parcialmente com a edificação existente.

Por despacho de 07.03.2008 da então Vice-Presidente da CMT, a pretensão foi considerada viável desde que: (i) *"A proposta incida sobre áreas devidamente registadas"*; (ii) *"Seja cumprido o artigo 46º do PDM, conforme redação de adaptação do PDM ao PROT Algarve"*. A admissão da viabilidade da pretensão foi precedida da obtenção, do parecer favorável do ICNB à relocalização e reconstrução da ruína existente, na condição de serem mantidas as dimensões e a volumetria da preexistência, por forma a que esta pudesse ser considerada reconstrução.

Em 13.11.2009, na sequência da informação técnica, o projeto de arquitetura foi aprovado por despacho do então Vice-Presidente da CMT e, após a conclusão da obra em 28.01.2013 e vistoria efetuada pelos serviços de fiscalização à mesma, o pedido de autorização de utilização foi deferido por despacho de 28.09.2013 do Vice-Presidente.

As obras de construção traduziram-se na demolição total do edificado pré-existente e na construção, a cerca de 300 m para Sul do local onde aquele se encontrava implantado, de dois novos edifícios mais uma piscina e um anexo, com uma área total de implantação e de construção de 471 m² segundo o alvará de autorização de utilização, o que corresponde a um aumento de 34,5% da área bruta de construção da edificação pré-existente. Por outro, considera que com a transferência de local a operação deixou de corresponder a uma reconstrução e passou a ser de construção nova.

O artigo 35.º do regulamento do POOC VM-VRSA, à exceção das construções destinadas a "apoio à atividade agrícola" e a "iniciativas culturais e pedagógicas associadas a atividades agrícolas", interdita a realização de novas construções nos "Espaços agrícolas", permitindo apenas obras de "reconstrução, conservação e remodelação" de construções existentes e devidamente licenciadas, exclusivamente com as seguintes finalidades: (i) Habitação; (ii) Turismo em espaço rural; (iii) Apoio à atividade agrícola e (iv) Iniciativas culturais e pedagógicas associadas a atividades agrícolas.

Considera o Relatório que as obras de construção ocuparam indevidamente terrenos do domínio público hídrico, nos quais o direito de utilização privativa só pode ser atribuído por licença ou concessão, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 59.º da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro.

5. No contraditório o Município não reconheceu a invalidade suscitada, pugnano pela validade dos atos.



Perante a dualidade de entendimentos, o Relatório propõe remeter os factos ao MP do TAF de Loulé, cabendo a este, em primeira linha, ponderar a validade dos atos e, se houver ação por ele interposta, ao Tribunal.

Sem prejuízo do entendimento de Suas Excelências os Ministros do Ambiente e da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, considera-se que esta proposta deve ser melhor fundamentada/analisaada pela IGMAOT. Com efeito, perante os argumentos aduzidos pelo município, a ocupação do espaço inicial por ETAR e o entendimento favorável à operação do então ICNB, a proposta de declaração de nulidade e respetivos efeitos devem ser melhor considerados à luz dos Princípios da Boa Administração, da Boa Fé, da Proporcionalidade Justiça, da Razoabilidade e da Responsabilidade previstos no Código do Procedimento Administrativo e reconhecidos pela doutrina e jurisprudência.

Além da possível compatibilidade com o regime aplicável, situação sobre o qual o Gabinete de S.E. o Ministro do Ambiente melhor desenvolverá, não pode ser ignorado que o licenciamento foi fundamento no entendimento então vigente sobre a admissibilidade da operação e instruído com parecer obrigatório e vinculativo do ICNB, não se podendo concluir, sem mais e sem ter em conta os princípios acima identificados aplicáveis à Administração Pública pela nulidade do licenciamento, com todos os efeitos que isso implica quer para a Administração Pública (reparação dos danos causados) quer para os particulares, justificando-se uma melhor análise da situação de facto, dos argumentos aduzidos pelo município e do parecer do ICNB.

6. O ICNF, I.P., a APA, I.P., a CCDRALG, a DRAPALG, DGADR e o município de Tavira foram notificadas para o exercício do contraditório. Decorrido o prazo de pronúncia, e após a sua prorrogação, foi rececionada a posição daquelas entidades com exceção da APA, IP que não se pronunciou nesta sede.

III - Proposta

Pelo exposto, propõe-se a Sua Excelência o Ministro da Administração Interna que:

1. Homologue o Relatório Final e as respetivas propostas, disso dando conhecimento ao Gabinete de Suas Excelências os Ministros do Ambiente e da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e à IGAMAOT, salvo quanto ao proposto na alínea d);
2. Solicite à IGAMAOT a melhor análise da situação a que respeita a alínea d), nomeadamente à luz situação decorrente da construção da ETAR, à pronúncia do ICNB, aos esclarecimentos prestados pelo Município e aos princípios da Boa Administração, da Boa-Fé, da Proporcionalidade Justiça, da Razoabilidade e da Responsabilidade;
3. Remeta o Relatório Final a Sua Excelência o Secretário de Estado das Autarquias Locais para efeitos da proposta constante da alínea b) do Relatório Final;
4. Dê-se conhecimento Suas Excelências os Ministros do Ambiente e da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e à IGAMAOT para os devidos efeitos.



REPÚBLICA
PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO
DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Lisboa, 16 de julho de 2018.

O Adjunto,

(Marcelo Mendonça de Carvalho)



REPÚBLICA
PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO
DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

PARECER:

DECISÃO:

Concordo.

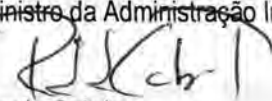
Homologo a proposta constante da alínea d) do Relatório Final da IGAMAOT com o nº I/01513/AOT/18 produzido no âmbito do Processo de Inspeção nº NUI/AA/CN/000002/17.8.AOT.

Dê-se conhecimento ao Ministro do Ambiente e da Transição Energética, ao Secretário de Estado das Autarquias Locais e à IGAMAOT para os devidos efeitos.

Remeta-se o Relatório Final à Inspeção-Geral das Finanças para efeitos da alínea b) do Relatório Final da IGAMAOT com o nº I/01513/AOT/18.

Em 22.7.19

O Ministro da Administração Interna,


Eduardo Cabrita

Informação n.º /LC/2019

Proc.º n.º 822//2018

Assunto: IGAMAOT – Relatório Final da Avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa, no município de Tavira

1. Em março de 2018 a Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e Ordenamento do Território (IGAMAOT), no âmbito do Processo de Inspeção nº NUI/AA/CN/000002/17.8.AOT, produziu o Relatório Final I/01513/AOT/18 designado "AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO PLANO DE ORDENAMENTO DO PARQUE NATURAL DA RIA FORMOSA NO MUNICÍPIO DE TAVIRA", através do qual propõe, entre outras, "*...promover junto dos **Serviços do Ministério Público do TAF de Loulé** a via da impugnação contenciosa dos factos geradores das nulidades identificadas no contexto da **situação nº 7**, para efeitos da propositura da competente ação administrativa...*" (alínea d) do capítulo 6. Propostas).

Gabinete do MINISTRO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Praça do Comércio, Ala Oriental 1149-018 Lisboa, Portugal

TEL + 351 213233000 FAX +351 213232035 EMAIL gabinete.mai@mai.gov.pt - www.portugal.gov.pt



2. O Relatório Final foi remetido aos Senhores Ministros do Ambiente, da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e da Administração Interna.

3. Em 24 de julho de 2018, o Senhor Ministro da Administração Interna proferiu o seguinte Despacho:

“1. Homologo o Relatório Final e as respetivas propostas, salvo quanto ao proposto na alínea d);

1. Solicita-se à IGAMAOT a melhor análise da situação a que respeita a alínea d), nomeadamente à luz da situação decorrente da construção da ETAR, à pronúncia do ICNB, aos esclarecimentos prestados pelo Município e aos princípios da Boa Administração, da Boa-Fé, da Proporcionalidade Justiça, da Razoabilidade e da Responsabilidade.

2. ...”.

4. Em 25 de julho de 2018, através do Ofício com o nº 6051/2018, o Gabinete do Senhor Ministro da Administração Interna deu a conhecer ao Senhor Inspetor-Geral da IGAMAOT o Despacho de 24 de julho de 2018 proferido pelo Senhor Ministro da Administração Interna.

5. Embora não conste do processo em análise, é feita referência na Informação da IGAMAOT nº I/03783/AOT/18 ao Despacho de 17/07/2018 do Senhor Ministro do Ambiente que homologou o Relatório Final com a seguinte ressalva: *“Deve ser ponderada, por parte da IGAMAOT, ainda antes de promover, junto dos serviços do Ministério Público do TAF de Loulé, a impugnação contenciosa dos factos associados à situação nº 7, afigurando-se ser de considerar a possibilidade de reconfiguração do edificado do modo a que o mesmo cumpra a legislação e os IGT aplicáveis, designadamente cumpra os limites de área total de*



implantação e de construção face à pré-existência – tudo a avaliar, também, pela própria CMT, à luz do disposto no nº 2 do artigo 106º do RJUE”.

6. Em face das mencionadas ressalvas, a IGAMAOT através da Informação nº I/03783/AOT/18, de 3 de agosto de 2018, fundamenta e reitera na íntegra os termos do Relatório Final quanto à situação ressalvada nos Despachos Homologatórios dos Senhores Ministros do Ambiente e da Administração Interna, tendo merecido por parte do Senhor Inspetor-Geral o seguinte Despacho:

“Visto com o meu acordo.

Não assiste à IGAMAOT o livre arbítrio na aplicação do Direito, pelo que ponderando todos os princípios que vincula a sua atuação, não pode esta afastar o cumprimento do princípio da legalidade.

Se não andou bem a Administração quando permitiu, em violação da lei, a construção de uma edificação em local distinto do original e sujeito a especiais limitações inerentes à sua condição de Domínio Público Hídrico, certo é que tal pode sempre ser alvo de uma apreciação mais abrangente do que aquela que assiste ao organismo de inspeção, designadamente em matéria de consequências a retirar desta atuação da Administração, decorridos que são mais de 10 anos.

Essa apreciação levada a cabo pelas instâncias a quem assiste essa prerrogativa, e que se encontram em condições de formular um juízo de valor que pondere os interesses públicos conflitantes, pode legitimamente concluir de forma diferente da proposta pela IGAMAOT.

À Consideração Superior de S. Exas. MAI e MAmb.”

7. Em 10 de agosto de 2018 a IGAMAOT através da Informação com a Refª S/09872/AOT/18 remeteu ao Gabinete do Senhor Ministro da Administração Interna a Informação nº I/03783/AOT/18.



8. Em data indeterminada a IGAMAOT terá remetido ao Senhor Ministro do Ambiente a Informação nº I/03783/AOT/18.

9. Em 21 de junho de 2019, o Senhor Ministro do Ambiente e da Transição Energética profere o seguinte Despacho:

“Estando esclarecida a questão suscitada no ponto (C) da informação nº 436/2018/MAMB, concordo com a impugnação contenciosa dos factos associados à situação nº 7 do Relatório Final da IGAMAOT emitido no âmbito do processo de inspeção nº NUI/AA/CN/000002/17.8.AOT

Mais determino que seja dado conhecimento do presente Despacho ao Gabinete do Senhor Ministro da Administração Interna.”

10. Em 24 de junho de 2019 através da Informação S7663 é dado conhecimento ao Gabinete do Senhor Ministro da Administração Interna do Despacho do Senhor Ministro do Ambiente e da Transição Energética.

11. Não consta do processo que o Senhor Ministro da Administração Interna se tenha pronunciado acerca da reapreciação que a IGAMOT efetuou na sequência da ressalva constante do seu Despacho de 24 de julho de 2019.

Análise e conclusão

12. Os esclarecimentos e fundamentos técnicos apresentados pela IGAMAOT na reapreciação da situação em causa, nomeadamente que na proposta de decisão ponderou todos as circunstâncias, a impossibilidade da sua reconfiguração e o princípio da legalidade, determinam a manutenção da proposta constante da alínea d) do Relatório Final.

Proposta



REPÚBLICA
PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO
DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Em face do exposto, feita a análise pelo Gabinete do Secretário de Estado das Autarquias Locais (SEAL) e o despacho de concordância do Senhor SEAL de 8/7/2019, propõe-se que o Senhor Ministro da Administração Interna homologue a proposta constante da alínea d) do Relatório Final da IGAMAOT com o nº I/01513/AOT/18 produzido no âmbito do Processo de Inspeção nº NUI/AA/CN/000002/17.8.AOT que se transcreve:

*“Uma vez que a Câmara Municipal de Tavira não manifestou intenção de declarar a nulidade dos atos, promover junto dos **Serviços do Ministério Público do TAF de Loulé** a via da impugnação contenciosa dos factos geradores das nulidades identificadas no contexto da **situação nº 7**, para efeitos de propositura da competente ação administrativa, em que se cumule o pedido de demolição do edificado e a reposição do terreno no estado anterior à intervenção.”*

Em 10 de julho de 2019,

O Adjunto,

Luís de Carvalho



INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO DE CUMPRIMENTO
E DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

Entrada: 12088 CGI 18

Data: 06.08.18 Sub: [assinatura]

Exmo. Senhor
Inspetor-Geral da Agricultura, do Mar, do
Ambiente e do Ordenamento do Território
Rua de O Século, 51
1200 - 433 LISBOA

SUA REFERÊNCIA
5985

SUA COMUNICAÇÃO DE
20-04-2018

NOSSA REFERÊNCIA
Nº: 2535/2018
ENT.: 2042/2018
PROC. Nº: 06.06/2018

DATA
01-08-2018

ASSUNTO: RELATÓRIO FINAL DA AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO PLANO DE ORDENAMENTO DO PARQUE NATURAL DA RIA FORMOSA (POPNRF) NO MUNICÍPIO DE TAVIRA

Para cumprimento do despacho do Senhor Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, que abaixo se transcreve, junto se devolve a V. Exa., o relatório final da ação de inspeção acima identificada, constituído por 3 volumes + CD, sobre o assunto mencionado em epígrafe:

"Homologo.
Remeta-se aos serviços do Ministério de AFDR para
cumprimento das recomendações contidas no presente
relatório.
-----31/07/18-----
-----ass). Luis Capoulas Santos".

Com os melhores cumprimentos,

pt

A Chefe do Gabinete

Regina Pinto Lopes

[assinatura]

Anexos: Doc. Cit.
/jg

Despachos e Pareceres

Parecer:

2018-04-12:

As conclusões alcançadas no âmbito desta ação, evidenciam a presença de um conjunto significativo de operações urbanísticas realizadas à revelia, em particular, do POPNRF, com especial relevância para a prática de atos destituídos de controlo prévio, a que se adita o licenciamento de novos edifícios em terrenos dominiais, amparado em presumíveis obras de reconstrução, acolhidas pelo ICNF em desconformidade com o ordenamento jurídico em vigor à data da prática dos atos.

Registe-se que, apenas 35% das intervenções detetadas foram precedidas de controlo prévio.

Este cenário de incumprimento, recorrente em ações desta natureza, deve impelir a Administração a retirar ilações sobre a forma de adotar um modelo de fiscalização que possa garantir uma resposta, eficaz e eficiente, em prol de interesses supramunicipais.

Face ao exposto, submete-se à consideração superior a aprovação do presente relatório e posterior reencaminhamento para homologação, como proposto.

Emitido por: Fernando Salvado Alves

Chefe de Equipa Multidisciplinar

igamaotDigitally signed by FERNANDO
JÓRGÉ SALVADO ALVES
Date: 2018.04.12 15:46:21 BST
Reason: Certificar
Location: Lisboa**Parecer:**

2018-04-12:

Concordo. O presente relatório integra a ponderação efetuada após audiência das entidades visadas, encontrando-se em condições de ser aprovado, com vista à sua homologação. À consideração superior.

Emitido por: Ana Cristina Jorge Branco

Inspetor Diretor

igamaotDigitally signed by ANA CRISTINA
JÓRGÉ BRANCO
Date: 2018.04.12 16:00:19 BST
Reason: Certificar
Location: Lisboa**Despacho:**

2018-04-17:

Visto com o meu acordo.

Submeta-se à consideração de S.^{as} Ex.^{as} o Ministro da Administração Interna, o Ministro do Ambiente e o Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural com proposta de homologação.

Emitido por: Nuno Miguel S. Banza

Inspetor-Geral

igamaotDigitally signed by Nuno Miguel
Soares Banza
Date: 2018.04.17 10:11:29 BST
Reason: Certificar
Location: Lisboa

Despachos e Pareceres

Página intencionalmente deixada em branco

Despachos e Pareceres

PROCESSO DE INSPEÇÃO N.º NUI/AA/CN/000002/17.8.AOT

RELATÓRIO FINAL

I/01513/AOT/18

**AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO PLANO DE ORDENAMENTO DO
PARQUE NATURAL DA RIA FORMOSA
NO MUNICÍPIO DE TAVIRA**

VOLUME I

MARÇO DE 2018

Ficha técnica

Natureza	Inspeção extraordinária
Entidades abrangidas pela ação de inspeção	ICNF, I.P. / APA, I.P. / CCDRALG / Município de Tavira
Fundamento	Identificação, no âmbito de processos de denúncia, de uma dinâmica urbanística e de atividades agrícolas em potencial conflito com o regime de salvaguarda do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa (POP NRF)
Âmbito territorial	Área terrestre do Município de Tavira
Objetivos	Avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa, circunscrito ao Município de Tavira, a realizar através da técnica de amostragem
Instrumentos de Gestão Territorial aplicáveis (vinculativos dos particulares)	Plano de Ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa Plano de Ordenamento da Orla Costeira Vilamoura-Vila Real de Santo António Plano Diretor Municipal de Tavira
Regimes complementares e conexos do Sistema de Gestão Territorial	Domínio hídrico Reserva Ecológica Nacional Reserva Agrícola Nacional Aproveitamento Hidroagrícola do Sotavento Algarvio Rede Natura 2000
Despachos	Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território: 09/06/2017
Planeamento	Despacho de concordância: 31/07/2017
Ciclo de realização	Instrução do processo: agosto a novembro 2017 Elaboração do Projeto de Relatório: novembro e dezembro 2017
Contraditório	Audiência dos interessados entre dezembro de 2017 e fevereiro de 2018
Direção	Equipa Multidisciplinar de Avaliação e Acompanhamento do Ordenamento do Território e da Conservação da Natureza (EM AOT/CN)
Equipa	Coordenação: Fernando Alves, Insp. CEM Execução: António Graça de Oliveira, Insp. / Fernando da Costa Gomes, Insp.

ÍNDICE

Volume I

Ficha técnica	2
ÍNDICE	3
ÍNDICE DE FIGURAS	4
ÍNDICE DE TABELAS	4
SIGLAS E ABREVIATURAS	5
NOTA INTRODUTÓRIA	7
1. Enquadramento da ação	7
1.1 Âmbito e objetivo	7
1.2 Enquadramento territorial e temporal	8
1.3 Enquadramento legal e normativo	9
1.4 Nota metodológica	11
1.5 Estrutura do relatório	14
2. Diligências realizadas	15
2.1 Âmbito e condicionalismos	15
2.2 Contraditório	16
3. Resultados da ação	20
3.1 Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas e ações com as disposições legais e normativas aplicáveis	20
4. Conclusão	31
5. Recomendações	34
6. Propostas	38

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Enquadramento territorial da ação	9
Figura 2 – Localização das situações	13

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 – Município de Tavira – Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas ou ações detetadas com as disposições legais aplicáveis	18
--	----

SIGLAS E ABREVIATURAS

A

APA, I.P.	Agência Portuguesa do Ambiente, Instituto Público
AHSA	Aproveitamento Hidroagrícola do Sotavento Algarvio

C

CCDRALG	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve
CMT	Câmara Municipal de Tavira
CPA	Código do Procedimento Administrativo

D

DGT	Direção-Geral do Território
DGADR	Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural
DPH	Domínio Público Hídrico
DRAPALG	Direção Regional de Agricultura e Pescas do Algarve

E

EM AOT/CN	Equipa Multidisciplinar de Avaliação e Acompanhamento do Ordenamento do Território e de Conservação da Natureza
-----------	---

I

ICNF, I.P.	Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas, Instituto Público
IGAMAOT	Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
IGT	Instrumento de Gestão Territorial

M

MP	Ministério Público
----	--------------------

P

PDM	Plano Diretor Municipal
POOC VM-VRSA	Plano de Ordenamento da Orla Costeira Vilamoura – Vila Real de Santo António
POPNR	Plano de Ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa
PDM	Plano Diretor Municipal

R

RAN	Reserva Agrícola Nacional
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
REN	Reserva Ecológica Nacional

RJRN	Regime Jurídico da Reserva Agrícola Nacional
RJREN	Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional
RJUE	Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação

S

SNIT	Sistema Nacional de Informação Territorial
------	--

T

TAF	Tribunal Administrativo e Fiscal
-----	----------------------------------

W

WMS	<i>Web Map Service</i>
-----	------------------------

NOTA INTRODUTÓRIA

- (1) A presente ação de inspeção, de cariz extraordinário, decorre do despacho de autorização proferido pelo Senhor Inspetor-Geral em 09/06/2017.
- (2) Na génese desta ação esteve a identificação, no âmbito de processos de denúncia, de uma dinâmica urbanística e de atividades agrícolas em potencial conflito com o regime de salvaguarda do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa (POPNRFF), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 78/2009, publicada no Diário da República, 1.ª Série, n.º 170, de 2 de setembro de 2009.
- (3) Em função das conclusões alcançadas no âmbito daqueles processos de denúncia, justificou-se dar sequência a uma avaliação mais ampla, de modo a verificar o cumprimento deste plano, circunstanciado ao município de Tavira.

1. Enquadramento da ação

1.1 Âmbito e objetivo

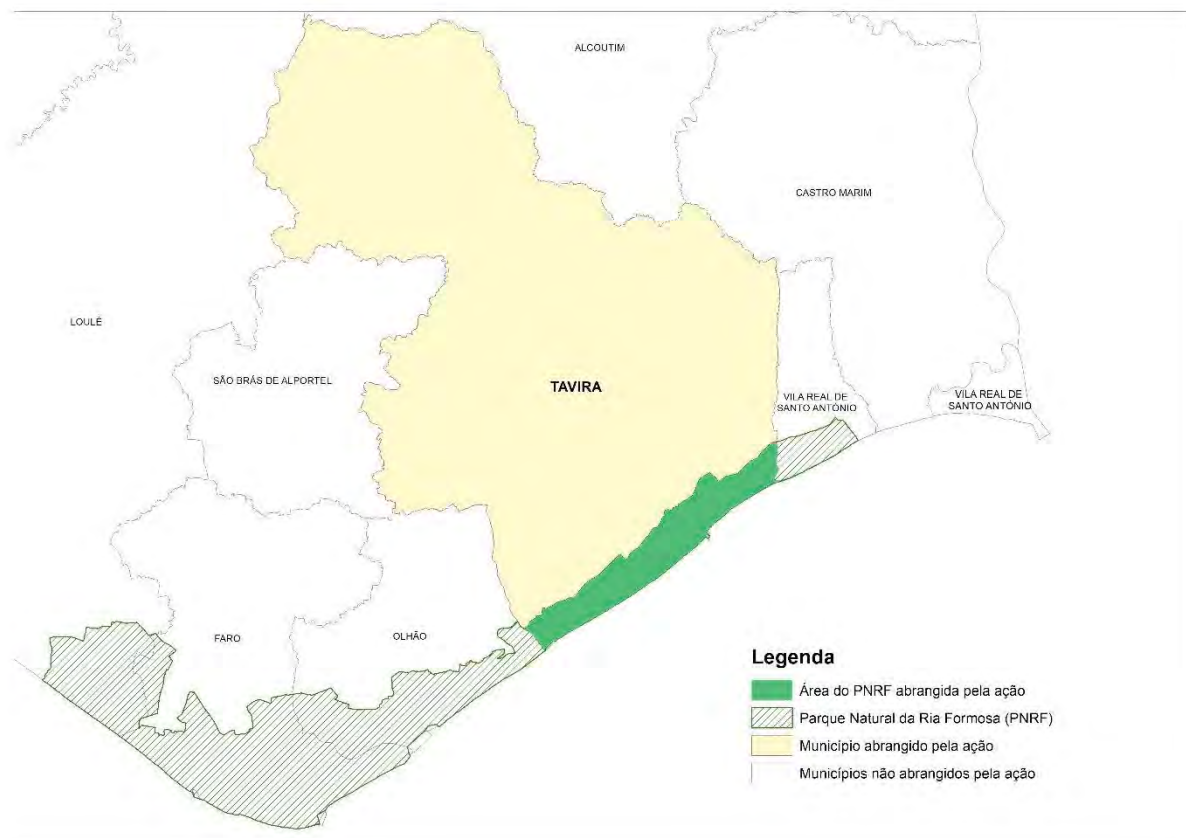
- (4) A avaliação incide na **área terrestre de intervenção do POPNRFF no município de Tavira** e tem como objetivo **avaliar e verificar o cumprimento deste instrumento de gestão territorial (IGT)** por parte das entidades integradas na Administração Central e Local, com vista a aferir da conformidade legal da sua atuação face aos regimes de salvaguarda e de gestão nele estabelecidos, bem como analisar a sua intervenção no âmbito das competências que a lei lhes comete no domínio da fiscalização, da aplicação do regime sancionatório e de reposição da legalidade, promovendo a indicação de medidas de natureza técnica, administrativa, sancionatória ou outra.
- (5) A ação consistiu, essencialmente, **na inventariação dos usos e ações desenvolvidos por entidades públicas ou por particulares**, recorrendo à análise fotointerpretativa e posterior validação em saída de campo, realizada em julho p.p., de que resultou uma amostra representativa, e **na avaliação da sua conformidade com o regime de salvaguarda e gestão estabelecido pelo POPNRFF.**

1.2 Enquadramento territorial e temporal

- (6) O PNRF, com uma área aproximada de 18 000 hectares e cujo território se estende ao longo de uma faixa de 57 quilómetros de extensão no litoral algarvio, foi criado pelo Decreto-Lei n.º 373/87, de 9 de dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 99-A/2009, de 29 de abril, com o objetivo de preservar a fauna e flora específicas da região, com especial relevo para as aves migratórias e os respetivos habitats, e promover um uso ordenado do território e dos seus recursos naturais assegurando a continuidade dos processos evolutivos e promovendo o desenvolvimento económico, social e cultural da população residente de forma compatível com os valores naturais e culturais existentes na área.
- (7) A sua área de intervenção encontra-se repartida pelos municípios de Loulé, Faro, Olhão, Tavira e Vila Real de Santo António.
- (8) O POPNRF, elaborado de acordo com os princípios definidos no Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro¹, atualmente revogado pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, estabelece regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais e fixa o regime de gestão do PNRF com vista a garantir a manutenção e a valorização das características das paisagens naturais e seminaturais e a biodiversidade da respetiva área de intervenção, delimitando para o efeito duas grandes áreas de zonamento: **a área terrestre e a área costeira e lagunar**.
- (9) Na área terrestre, sobre a qual incide a presente ação inspetiva, o POPNRF identifica as seguintes tipologias sujeitas a regimes de proteção: **Áreas de proteção parcial e Áreas de proteção complementar**. Estas últimas desdobram-se, por sua vez, em **Áreas de proteção complementar do tipo I** e em **Áreas de proteção complementar do tipo II**.
- (10) O âmbito territorial da presente ação inspetiva (Fig. 1) abrange a **área terrestre do POPNRF no município de Tavira**, correspondente a 3 520 hectares (5,8% da área total do município e 19,6% da área total do PNRF).

¹ Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial

Fig. 1 – Enquadramento territorial da ação



1.3 Enquadramento legal e normativo

- (11) O enquadramento dos usos e das ações a analisar pautou-se, do ponto de vista jurídico, pela verificação do cumprimento das disposições normativas decorrentes do regulamento do POPNRF, articuladas com a expressão territorial que aquelas alcançam na planta de síntese que o constitui.
- (12) Registe-se que a atual versão do POPNRF, aprovada pela RCM n.º 78/2009, resulta de um procedimento de revisão, pois que o plano original foi aprovado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/91, de 24 de janeiro.
- (13) Muito embora não constituam o domínio desta avaliação, mas com reflexos na proteção dos recursos e valores naturais intrínsecos a este território com proteção especial, foram ainda considerados, à semelhança de outras ações de inspeção desta natureza, os bens jurídicos

merecedores de tutela que integram a denominada Rede Fundamental de Conservação da Natureza², nomeadamente o Sítio da Rede Natura 2000 Ria Formosa-Castro Marim (PTCON0013), a Zona de Proteção Especial da Ria Formosa (PTZPE0017), a Reserva Ecológica Nacional (REN), a Reserva Agrícola Nacional (RAN) e o Domínio Público Hídrico (DPH).

- (14) Condição que exigiu também uma avaliação cumulativa com os regimes de salvaguarda e de gestão do Plano de Ordenamento da Orla Costeira Vilamoura-Vila Real de Santo António, aprovado pela RCM n.º 103/2005, publicada no Diário da República, 1.ª Série-B, n.º 121, de 27 de junho de 2005, dada a sobreposição parcial da área de intervenção deste plano com a do POPNRF.
- (15) Por constituírem inter-relações e interfaces na articulação e coordenação das medidas de proteção e de salvaguarda próprias do POPNRF, foi também ponderado o PDM de Tavira, diretamente aplicável aos particulares, disponibilizado pela Direção-Geral do Território (DGT), através do Sistema Nacional de Informação Territorial (SNIT)³ que, à luz do RJIGT, conceptual e operacionalmente, tem áreas de sobreposição e âmbito complementar.
- (16) Subsidiariamente, foi também avaliada a afetação das intervenções por REN, por RAN, e pelo Aproveitamento Hidroagrícola do Sotavento Algarvio (AHSA), fazendo apelo às disposições constantes dos respetivos regimes jurídicos, consubstanciados, respetivamente, no Decreto-Lei n.º 166/2009, de 22 de agosto, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 239/2012, de 2 de novembro, no Decreto-Lei n.º 73/2009, de 31 de março, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 199/2015, de 16 de setembro e no Decreto-Lei n.º 269/82, de 10 de julho, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 86/2002, de 6 de abril.
- (17) Na base da conceção que tem norteado a atuação da Equipa Multidisciplinar de Avaliação e Acompanhamento do Ordenamento do Território e de Conservação da Natureza (EM AOT/CN) considerou-se, para além dos regimes específicos e normativos acima elencados, o regime jurídico que rege a realização das operações urbanísticas, consubstanciado no Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, com as diversas alterações introduzidas ao mesmo, que estabelece o regime jurídico da urbanização e da edificação (RJUE).

² Consignada no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho, alterado e republicado pelo Decreto-Lei nº 242/2015, de 15 de outubro

³ O SNIT é um sistema de informação desenvolvido e gerido pela DGT para acompanhar as políticas nacionais de gestão do território.

- (18) Deste modo, quer as infrações decorrentes de atos de gestão urbanística, quer as resultantes de atos materiais de realização de operações urbanísticas, foram objeto de ponderação no âmbito da presente avaliação⁴.
- (19) Note-se, com importância a este propósito, que, no domínio de atuação da Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT), não se podem descurar as questões específicas de *gestão urbanística* propriamente dita, do *planeamento vs ordenamento*, devolvendo à Inspeção-Geral de Finanças (IGF), quando aplicável, os resultados apurados, para que esta acione as suas competências ao nível da tutela inspetiva relativa às autarquias locais⁵.

1.4 Nota metodológica

- (20) A metodologia desenvolvida para esta ação de inspeção partiu da análise da área terrestre do POPNRF (regulamentada pelos artigos 11.º a 16.º da RCM n.º 78/2009, de 2 de setembro) circunscrita ao município de Tavira.
- (21) A análise fotointerpretativa centrou-se na identificação dos usos e ações, em especial dos decorrentes de operações urbanísticas, realizados no período compreendido entre os anos de 2007 e 2017, tendo sido utilizados os seguintes elementos/recursos como fontes de informação:
- ortofotomapas das coberturas aéreas digitais dos anos de 2007, 2008, 2010, 2012, 2014 e 2015, disponibilizados pela DGT;
 - coberturas aéreas digitais disponibilizadas pelas plataformas *Bing Maps* e *Google Earth*;
 - sistema de aeronave civil pilotada remotamente (“Drones”);
 - uma imagem de satélite, datada de 04/06/2017, disponibilizada na plataforma IP Sentinel⁶.
- (22) Com vista a otimizar e a sistematizar os resultados da fotointerpretação, foi criado um projeto num SIG que compilou a informação gráfica e alfanumérica das situações (polígonos de

⁴ As primeiras contextualizadas no plano violado na assunção do determinado no Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, as segundas na esfera da fiscalização (procedimento contraordenacional) e das medidas de tutela da legalidade urbanística constantes quer deste regime jurídico quer do RJUE.

⁵ Em consonância com o disposto no Decreto-Lei n.º 96/2012, de 23 de abril.

⁶ <https://ipsentinel.pt/>

implantação), a qual foi uniformizada e estruturada numa base de dados geográfica. O projeto foi ainda complementado com outros dados espaciais em formato vetorial e matricial, detidos por esta Inspeção-Geral, com serviços de mapas (WMS) e com os levantamentos topográficos e as plantas de implantação dos projetos sujeitos a controlo prévio.

- (23) No enquadramento das situações no POPNRF e no POOC VM-VRSA, foi utilizado o serviço WMS disponibilizado pela plataforma iGEO⁷, sendo que para validar os resultados obtidos foram utilizadas as Plantas de Síntese e de Condicionantes extraídas do site do ICNF⁸ e do SNIAmb⁹.
- (24) Foram realizadas duas saídas de campo, em julho e setembro de 2017, com o objetivo de verificar *in situ* as ações e operações urbanísticas identificadas, através da análise foto interpretativa, bem como recolher informação adicional e identificar novas intervenções no terreno.
- (25) Numa fase inicial, apuraram-se 27 situações potenciais, sendo que algumas delas correspondiam a estufas. As de maior dimensão, que foram identificadas no processo de fotointerpretação, já tinham sido apreciadas pela IGAMAOT¹⁰ num processo de reclamação/denúncia, tendo as diligências empreendidas por esta entidade, designadamente junto do ICNF, I.P., culminado com o arquivamento dos respetivos autos. Atendendo a que, aquando da saída de campo, em julho de 2017, se verificou que a área ocupada por estas estufas não tinha sofrido alterações e que as restantes estruturas identificadas eram de menor dimensão, encontrando-se inclusivamente algumas delas já desativadas, optou-se por não considerar essas ocupações no âmbito da presente ação de inspeção.
- (26) Do processo de definição do universo da amostra resultou um total de 16 situações ou intervenções (Fig. 2), as quais foram incluídas nas Fichas de Identificação remetidas à CMT, ao ICNF, I.P., à APA, I.P., e à CCDRALG, em função da natureza das intervenções.

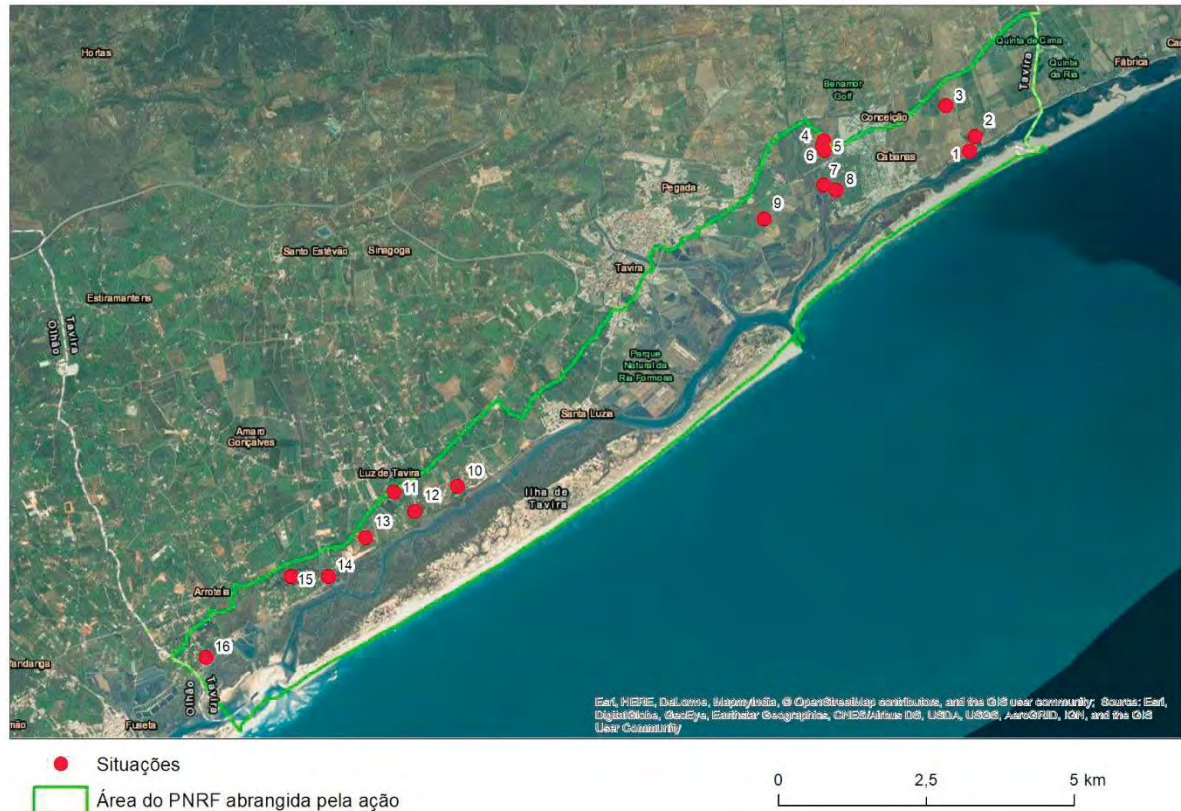
⁷ <http://www.igeo.pt/WMS/POAP/PNRF291>

⁸ <http://www.icnf.pt/portal/pn/biodiversidade/ordgest/poap/popnrf/popnrf-doc>

⁹ Sistema Nacional de Informação de Ambiente, gerido pela APA, I.P.

¹⁰ Processo n.º RD/285/13

Fig. 2 – Localização das situações



- (27) Pretendeu-se identificar todos os atos administrativos relevantes associados quer ao eventual deferimento das ocupações em crise, quer à ação sancionatória e de reposição da legalidade, no caso das que não foram precedidas de controlo prévio.
- (28) Este procedimento envolveu a apreciação dos processos administrativos, eminentemente associados a todos os processos de obras, sancionatórios ou de reposição da legalidade instruídos pelas entidades da administração e relacionados com as situações identificadas.
- (29) Nos processos em que não foi possível encontrar provas suficientes da efetiva existência das construções originárias, foi solicitada a colaboração da DGT no sentido de verificar a subsistência de alegadas preexistências.

1.5 Estrutura do relatório

(30) Recorrendo a duas formas de abordagem que, embora distintas no seu conteúdo e metodologia, se configuram como complementares na análise e exposição das questões apreciadas, a organização deste documento procura apresentar:

- O balanço da ação, que constitui o Volume I do presente relatório, cujo formato sistematiza a apresentação dos resultados obtidos e permite uma visão global quer dos aspetos de análise quer das propostas de recomendações a ter em conta nos diversos níveis de intervenção.
- A parte expositiva, de feição fundamentalmente descritiva e técnica, extensa e pormenorizada, na qual são apurados individualmente, sob a forma de Fichas de Análise das Situações, a matéria de facto e de direito inerente aos procedimentos associados às ocupações referenciadas, que constitui o Volume II deste relatório.

(31) As conclusões e propostas de atuação, expressas no presente Volume, deverão conjugar-se com as conclusões específicas constantes de cada uma das Fichas de Análise, consubstanciadas no Volume II, uma vez que nestas se expressam ocorrências que, pela sua especificidade, não foram aqui abordadas.

2. Diligências realizadas

2.1 Âmbito e condicionalismos

- (32) As asserções e conclusões alcançadas foram sustentadas no POPNRF, em particular no respetivo regulamento e nas plantas de síntese e de condicionantes, obtidas a partir da página eletrónica do ICNF, I.P., às quais foram sobrepostos, individualmente e sob a forma de extrato, os polígonos de implantação das 16 situações selecionadas para avaliação, a partir da qual se procedeu à individualização, sob a forma de extrato, de todas as operações urbanísticas e ações identificadas em função da metodologia adotada¹¹.
- (33) Constituem exceção à regra acima descrita as situações abrangidas também pela área de intervenção do POOC VM-VRSA e em que o normativo deste plano se verificou ser mais restritivo que o do POPNRF, tendo as asserções e conclusões alcançadas nestes casos sido sustentadas naquele plano, em particular no respetivo regulamento e nas plantas de síntese e de condicionantes, extraídas a partir da versão disponibilizada pela APA, I.P. no SNIAmb.
- (34) Para além destes elementos, a conexão à informação do SNIT revelou-se útil no acesso à informação sobre os IGT aplicáveis. Realce-se, no entanto, que o conteúdo daquele sistema de informação oficial não detém força probatória nos termos e para os efeitos previstos no artigo 371.º do Código Civil, pelo que o recurso àquele serviço foi tido em conta enquanto informação adicional e de referência.
- (35) Registe-se, pela sua importância, que a identificação no terreno de quatro situações, devido à inacessibilidade dos respetivos locais, só foi possível mediante o recurso a um veículo aéreo não tripulado (*Drone*), sem o qual não se teria conseguido avaliar e, até, identificar, as intervenções urbanísticas que neles ocorreram.
- (36) Outro condicionalismo encontrado na execução da presente ação de inspeção diz respeito à dificuldade demonstrada pelo ICNF, I.P. em responder cabalmente e atempadamente às solicitações de informação que lhe foram colocadas desde o início do presente procedimento.

¹¹ Note-se que, atentas as atribuições desta Inspeção-Geral, constantes do n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 23/2012, de 1 de fevereiro, e a natureza das ações de inspeção desenvolvidas, a informação solicitada constitui um elemento imprescindível, não só para a sua preparação, mas também para a fundamentação e prova dos factos constatados no decurso da avaliação.

2.2 Contraditório

- (37) O presente documento foi precedido de projeto de relatório sujeito às determinações expressas no artigo 22.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGAMAOT aprovado pelo Despacho n.º 10466/2017 (2.ª série), de 30 de novembro, submetido ao exercício do contraditório nos termos do artigo 23.º do mesmo regulamento, tendo-se notificado, para o efeito, a CMT, o ICNF, I.P., a APA, I.P., a CCDRALG, a DRAPALG e a DGADR.
- (38) Decorrido o prazo de pronúncia (20 dias úteis) e da prorrogação do mesmo, por mais 10 dias, concedida, a seu pedido, à CMT, foram rececionadas as posições da CCDRALG, da DRAPALG, da DGADR e da CMT (*doc. de fls. 19 a 300*), não tendo sido rececionada qualquer pronúncia por parte da APA, I.P.
- (39) Apesar de apresentada extemporaneamente foi ainda considerada a posição do ICNF, I.P.
- (40) As respostas fornecidas determinaram a elaboração da Informação nº I/00994/AOT/18 que contém a síntese das alegações, esclarecimentos e outras considerações feitas pelas entidades acima identificadas, bem como a ponderação da equipa de inspeção, tendo-se vertido neste relatório tudo o que de pertinente aquela contém (*doc. de fls. 1 a 18*).
- (41) No âmbito das alegações apresentadas cumpre salientar a adesão às conclusões alcançadas e às recomendações propostas, nomeadamente a manifestada:
- a) Pelo ICNF, I.P, relativamente à recomendação constante da alínea a), do ponto (72), do Capítulo 5, ao afirmar que irá desencadear as diligências necessárias ao esclarecimento das situações reportadas por esta Inspeção-Geral, por forma a acompanhar, junto da CMT, a execução das medidas de tutela da legalidade ali identificadas e a aplicação das medidas sancionatórias nas situações que não têm enquadramento legal;
 - b) Pelo ICNF, I.P, relativamente à recomendação constante da alínea d), do ponto (72) do Capítulo 5, ao afirmar que o procedimento em causa já está contemplado na Instrução de Serviço n.º IS/1/20151, referente à “*emissão de pareceres de urbanização, edificações e infraestruturas*” e que “*serão desencadeadas internamente diligências por forma a*

assegurar que todas as informações e pareceres relativos a pretensões que incidam em Áreas Protegidas, para além de enquadrarem o âmbito territorial das mesmas à luz da Planta de Síntese, tenham, igualmente, em consideração as servidões e restrições de utilidade pública materializadas na Planta de Condicionantes daqueles Planos, em particular a REN”;

- c) Pelo ICNF, I.P., relativamente à recomendação constante da alínea e), do ponto (72), do Capítulo 5, ao afirmar que esta recomendação *“já se encontra a ser implementada para a generalidade dos processos”*, na sequência do envio, a todos os municípios da região, do ofício circular n.º 2579/2017/DCNF-ALG, de 12 de janeiro de 2017, relativo à necessidade de comprovar a legalidade das preexistências, motivo pelo qual a referida recomendação foi eliminada do presente relatório;
- d) Pelo ICNF, I.P., relativamente à recomendação constante da alínea f), do ponto (72), do Capítulo 5, ao afirmar que *“manterá a solicitação, em sede de elementos instrutórios dos pedidos de parecer, da cartografia a que se refere o n.º 4 do artigo 41.º do RPOP/NRF”* sempre que estiverem em causa obras de construção e de ampliação nas áreas de proteção complementar do tipo I da área terrestre, motivo pelo qual a referida recomendação foi eliminada do presente relatório;
- e) Pela DRAPALG, relativamente à recomendação constante da alínea a), do ponto (75), do Capítulo 5, ao manifestar *“toda a disponibilidade para acompanhar junto da CMT a execução das medidas de tutela da legalidade associadas às situações enumeradas, designadamente sugerindo, se assim o for solicitado, o prazo e os termos técnicos para reposição dos solos na situação anterior às ações violadoras”*, bem como para *“desencadear ações de fiscalização a fim de se apurar se as situações descritas violam o regime jurídico da Reserva Agrícola Nacional e, na afirmativa, instaurar os respetivos procedimentos sancionatórios”*;
- f) Pela DGADR, ao manifestar-se disponível para colaborar com a CMT e com a IGAMAOT na implementação da recomendação constante da alínea a), do ponto (76), do Capítulo 5;
- g) Pela CMT, relativamente à recomendação constante da alínea c), do ponto (77), do Capítulo 5, ao informar ter já notificado os interessados para procederem à *“reposição da legalidade urbanística”*, no caso das situações n.º 1, 5, 9, 12-B e 15, ou para procederem à

regularização, com vista à sua eventual legalização, no caso das situações n.º 6, 8, 11-B, 12-A, 13, 14-A e 14-B/C/D;

h) Pela CMT, ao acolher as recomendações constantes das alíneas f), g), h) e i), do ponto (77) do Capítulo 5.

(42) Deve dizer-se que, globalmente, as respostas oferecidas pelas entidades não se revelaram suficientes para introduzir modificações substantivas ao projeto de relatório, em virtude de os argumentos aduzidos não serem de molde a infletir as posições nele defendidas. Todavia determinaram, em alguns casos, a eliminação ou a reformulação de algumas das recomendações efetuadas, conforme resulta da matriz anexa à informação identificada no ponto (40) (*doc. de fls. 8 a 18*).

(43) Refira-se que a CMT não reconheceu a invalidade dos atos praticados no contexto do licenciamento das operações urbanísticas referenciadas às situações n.º 03, 07 e 11-A.

(44) Relativamente à situação n.º 3, não obstante a CMT não ter declarado a nulidade dos atos administrativos nela referenciados, já não será possível a esta Inspeção-Geral participar dos mesmos ao Ministério Público, para efeitos de propositura da competente ação administrativa especial, tendo em consideração a preclusão no passado dia 02-03-2018, do prazo de dez anos previsto, para o efeito, no artigo 69.º, n.º 4 do RJUE.

(45) Quanto à situação n.º 7, irá ser promovida a participação dos factos geradores das nulidades nela referenciadas, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 69.º, n.º 1 do RJUE.

(46) Por último e no que respeita à situação n.º 11-A, cumpre destacar a posição da CMT que entende que a aprovação do projeto de arquitetura corresponde a um ato administrativo constitutivo de direitos para o requerente do licenciamento, nomeadamente o direito de que as questões da conformidade da pretensão com as normas legais vigentes não voltem a ser postas em causa no decurso do procedimento de licenciamento, sendo, portanto, vinculativo para a Câmara Municipal no momento da decisão final, que ocorre com a aprovação do projeto de especialidades. Sobre esta matéria, tem a CCDRALG idêntico entendimento, o qual se encontra expresso na posição assumida em sede de contraditório (*doc. de fls. 19 a 99*).

- (47) Esta Inspeção-Geral, apesar de ter vindo a defender o entendimento, secundando as decisões do Supremo Tribunal Administrativo (STA), de que a aprovação do projeto de arquitetura consubstancia um mero ato preliminar do procedimento de licenciamento, não configurando qualquer direito na esfera do particular, reconhece que este entendimento não é acompanhado pelas entidades licenciadoras de operações urbanísticas e que a jurisprudência também não tem sido unânime acerca do mesmo.
- (48) Como tal, esta Inspeção-Geral solicitou à Procuradoria-Geral da República (PGR), em 21-11-2017, pronúncia sobre esta questão, tendo em vista a definição do procedimento a adotar por este Serviço neste domínio, a qual se aguarda.
- (49) Assim sendo, o procedimento a adotar pela IGAMAOT, em relação à participação dos factos de que possa resultar a invalidade dos atos praticados na situação n.º 11-A, seguirá o entendimento que vier a ser transmitido pela PGR.

3. Resultados da ação

3.1 Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas e ações com as disposições legais e normativas aplicáveis

- (50) Numa área com aproximadamente 3 520 hectares afetos à área terrestre de intervenção do POPNRF no município de Tavira, foi identificado um conjunto relevante de operações urbanísticas, circunstanciado a 16 situações, **15 das quais com interferência nas Áreas de proteção complementar do tipo I e uma nas Áreas de proteção parcial**, com a particularidade de **11 delas envolverem obras em área também abrangida pelo POOC VM-VRSA**.
- (51) Por questões de clareza de análise e reporte, procedeu-se ao desdobramento das situações n.º 10, em 10-A e 10-B, n.º 11, em 11-A e 11-B, n.º 12 em 12-A e 12-B, e n.º 14 em 14-A e 14-B, C, D, perfazendo assim **um total final de 20 intervenções urbanísticas**.
- (52) Destas 20 intervenções, **10 têm interferência com a REN (50%), 18 com a RAN e com o AHSA (90%), e apenas uma com o DPH (5%)**.
- (53) A maioria das operações urbanísticas detetadas encontra-se diretamente relacionada com a construção de habitações ou associadas a este uso (**situações n.º 4, 5, 7, 8, 10-A, 10-B, 11-A, 12-A e 14-A**): três envolvem a construção, respetivamente, de uma hospedaria (**situação n.º 3**), de um depósito de armazenamento de água (**situação n.º 13**) e de apoios à atividade aquícola (**situação n.º 16**), duas encontram-se associadas à construção de piscinas (**situações n.º 12-B e 14-B e D**) e as restantes dizem respeito a edificações cujo uso efetivo deverá ser apurado, no plano da fiscalização, pela CMT e pelas demais entidades com responsabilidade em função da matéria (**situações n.º 1, 2, 6, 9, 11-B e 15**).
- (54) A informação compilada na **tabela 1** sistematiza, para cada uma das situações identificadas no município de Tavira, as principais características das intervenções delas resultantes, reconduzidas ao seu enquadramento com as disposições legais e normativas aplicáveis.
- (55) Os resultados da avaliação empreendida revelam que somente três das operações urbanísticas objeto de análise cumpriram com as exigências respeitantes aos regimes de salvaguarda e de gestão do POPNRF (**situações n.º 10-A, 10-B e 14-A**).

Tabela 1 – Município de Tavira – Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas ou ações detetadas com as disposições legais aplicáveis

01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
Situação n.º	Tipo de obra / Tipo de ocupação	Número de processos associados	Incidência em regimes especiais Domínio hídrico <input type="checkbox"/> Zona Reservada <input type="checkbox"/> RAN / AHSA <input checked="" type="checkbox"/> REN <input checked="" type="checkbox"/> RN2000 / AP <input checked="" type="checkbox"/>	A CM identificou processo de obras Deferimento <input type="checkbox"/> Indeferimento <input type="checkbox"/> Isenta de procedimento <input type="checkbox"/>	A CM não identificou processo de obras <input checked="" type="checkbox"/>	Síntese das ilegalidades decorrentes de: Atos administrativos de gestão urbanística <input type="checkbox"/> Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras <input checked="" type="checkbox"/>	Síntese da avaliação da conformidade Legal <input type="checkbox"/> Ilegal Nulidade <input type="checkbox"/> Destituída de aprovação <input checked="" type="checkbox"/> Câmara <input type="checkbox"/>	Fiscalização (antes do início desta ação) Auto de Notícia/Processo Contraordenacional <input type="checkbox"/> Medidas de Tutela da Legalidade Urbanística <input type="checkbox"/>	Entidades que demonstraram conhecimento da situação antes do início desta ação Câmara Municipal <input type="checkbox"/> ICNF, I.P. <input type="checkbox"/> APA, I.P. <input type="checkbox"/> CCDRALG <input type="checkbox"/>
01	Obras de construção/Não identificada	0							
02	Obras de construção e abertura de caminho/Não identificada	0							

01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
Situação n.º	Tipo de obra / Tipo de ocupação	Número de processos associados	Incidência em regimes especiais	A CM identificou processo de obras	A CM não identificou processo de obras	Síntese das ilegalidades decorrentes de:	Síntese da avaliação da conformidade	Fiscalização (antes do início desta ação)	Entidades que demonstraram conhecimento da situação antes do início desta ação
			Domínio hídrico Zona Reservada RAN / AHSA REN RN2000 / AP	Deferimento Indeferimento Isenção de procedimento		Atos administrativos de gestão urbânica Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	Legal Nulidade Ilegal	Auto de Notícia/Processo Contraordenacional Medidas de Tutela da Legalidade Urbânica	Câmara Municipal ICNF, I.P. APA, I.P. CCDRALG
03	Obras de construção com demolição (hospedaria) ¹²	1	<input type="checkbox"/> Domínio hídrico <input type="checkbox"/> Zona Reservada <input checked="" type="checkbox"/> RAN / AHSA <input type="checkbox"/> REN <input checked="" type="checkbox"/> RN2000 / AP	<input checked="" type="checkbox"/> Deferimento <input type="checkbox"/> Indeferimento <input type="checkbox"/> Isenção de procedimento	<input type="checkbox"/> A CM não identificou processo de obras	<input checked="" type="checkbox"/> Atos administrativos de gestão urbânica <input type="checkbox"/> Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	<input type="checkbox"/> Legal <input checked="" type="checkbox"/> Nulidade <input type="checkbox"/> Ilegal	<input type="checkbox"/> Auto de Notícia/Processo Contraordenacional <input type="checkbox"/> Medidas de Tutela da Legalidade Urbânica	<input checked="" type="checkbox"/> Câmara Municipal <input type="checkbox"/> ICNF, I.P. <input type="checkbox"/> APA, I.P. <input type="checkbox"/> CCDRALG
04	Obras de construção e abertura de acessos/Habitação	0	<input type="checkbox"/> Domínio hídrico <input type="checkbox"/> Zona Reservada <input checked="" type="checkbox"/> RAN / AHSA <input type="checkbox"/> REN <input checked="" type="checkbox"/> RN2000 / AP	<input type="checkbox"/> Deferimento <input type="checkbox"/> Indeferimento <input type="checkbox"/> Isenção de procedimento	<input type="checkbox"/> A CM não identificou processo de obras	<input type="checkbox"/> Atos administrativos de gestão urbânica <input checked="" type="checkbox"/> Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	<input type="checkbox"/> Legal <input type="checkbox"/> Nulidade <input checked="" type="checkbox"/> Ilegal	<input type="checkbox"/> Auto de Notícia/Processo Contraordenacional <input type="checkbox"/> Medidas de Tutela da Legalidade Urbânica	<input type="checkbox"/> Câmara Municipal <input type="checkbox"/> ICNF, I.P. <input type="checkbox"/> APA, I.P. <input type="checkbox"/> CCDRALG
05	Obras de construção e ampliação/Habitação	0	<input type="checkbox"/> Domínio hídrico <input type="checkbox"/> Zona Reservada <input checked="" type="checkbox"/> RAN / AHSA <input type="checkbox"/> REN <input checked="" type="checkbox"/> RN2000 / AP	<input type="checkbox"/> Deferimento <input type="checkbox"/> Indeferimento <input type="checkbox"/> Isenção de procedimento	<input type="checkbox"/> A CM não identificou processo de obras	<input type="checkbox"/> Atos administrativos de gestão urbânica <input checked="" type="checkbox"/> Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	<input type="checkbox"/> Legal <input type="checkbox"/> Nulidade <input checked="" type="checkbox"/> Ilegal	<input type="checkbox"/> Auto de Notícia/Processo Contraordenacional <input type="checkbox"/> Medidas de Tutela da Legalidade Urbânica	<input type="checkbox"/> Câmara Municipal <input type="checkbox"/> ICNF, I.P. <input type="checkbox"/> APA, I.P. <input type="checkbox"/> CCDRALG

¹² Obra licenciada mas inacabada (sem licença de utilização)

01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
Situação n.º	Tipo de obra / Tipo de ocupação	Número de processos associados	Incidência em regimes especiais	A CM identificou processo de obras	A CM não identificou processo de obras	Síntese das ilegalidades decorrentes de:	Síntese da avaliação da conformidade	Fiscalização (antes do início desta ação)	Entidades que demonstraram conhecimento da situação antes do início desta ação
			Domínio hídrico Zona Reservada RAN / AHSA REN RN2000 / AP	Deferimento Indeferimento Isenção de procedimento	A CM não identificou processo de obras	Atos administrativos de gestão urbana Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	Legal Nulidade Ilegal	Auto de Notícia/Processo Contraordenacional Medidas de Tutela da Legalidade Urbánstica	Câmara Municipal ICNF, I.P. APA, I.P. CCDRALG
06	Obras de construção/Não identificada	0	<input type="checkbox"/> Domínio hídrico <input type="checkbox"/> Zona Reservada <input checked="" type="checkbox"/> RAN / AHSA <input type="checkbox"/> REN <input checked="" type="checkbox"/> RN2000 / AP	<input type="checkbox"/> Deferimento <input type="checkbox"/> Indeferimento <input type="checkbox"/> Isenção de procedimento	<input checked="" type="checkbox"/> A CM não identificou processo de obras	<input type="checkbox"/> Atos administrativos de gestão urbana <input checked="" type="checkbox"/> Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	<input type="checkbox"/> Legal <input type="checkbox"/> Nulidade <input checked="" type="checkbox"/> Ilegal	<input type="checkbox"/> Auto de Notícia/Processo Contraordenacional <input type="checkbox"/> Medidas de Tutela da Legalidade Urbánstica	<input type="checkbox"/> Câmara Municipal <input type="checkbox"/> ICNF, I.P. <input type="checkbox"/> APA, I.P. <input type="checkbox"/> CCDRALG
07	Obras de construção, com demolição de preexistência/Habitação unifamiliar, armazém, piscina e anexo	3	<input checked="" type="checkbox"/> Domínio hídrico <input type="checkbox"/> Zona Reservada <input type="checkbox"/> RAN / AHSA <input type="checkbox"/> REN <input type="checkbox"/> RN2000 / AP	<input checked="" type="checkbox"/> Deferimento <input type="checkbox"/> Indeferimento <input type="checkbox"/> Isenção de procedimento	<input type="checkbox"/> A CM não identificou processo de obras	<input checked="" type="checkbox"/> Atos administrativos de gestão urbana <input type="checkbox"/> Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	<input type="checkbox"/> Legal <input checked="" type="checkbox"/> Nulidade <input type="checkbox"/> Ilegal	<input type="checkbox"/> Auto de Notícia/Processo Contraordenacional <input type="checkbox"/> Medidas de Tutela da Legalidade Urbánstica	<input type="checkbox"/> Câmara Municipal <input checked="" type="checkbox"/> ICNF, I.P. <input type="checkbox"/> APA, I.P. <input type="checkbox"/> CCDRALG
08	Obras de construção – casa + anexo	0	<input type="checkbox"/> Domínio hídrico <input type="checkbox"/> Zona Reservada <input checked="" type="checkbox"/> RAN / AHSA <input type="checkbox"/> REN <input checked="" type="checkbox"/> RN2000 / AP	<input type="checkbox"/> Deferimento <input type="checkbox"/> Indeferimento <input type="checkbox"/> Isenção de procedimento	<input checked="" type="checkbox"/> A CM não identificou processo de obras	<input type="checkbox"/> Atos administrativos de gestão urbana <input checked="" type="checkbox"/> Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	<input type="checkbox"/> Legal <input type="checkbox"/> Nulidade <input type="checkbox"/> Ilegal	<input type="checkbox"/> Auto de Notícia/Processo Contraordenacional <input type="checkbox"/> Medidas de Tutela da Legalidade Urbánstica	<input type="checkbox"/> Câmara Municipal <input type="checkbox"/> ICNF, I.P. <input type="checkbox"/> APA, I.P. <input type="checkbox"/> CCDRALG
09	Obras de construção/Não identificada	0	<input type="checkbox"/> Domínio hídrico <input type="checkbox"/> Zona Reservada <input checked="" type="checkbox"/> RAN / AHSA <input type="checkbox"/> REN <input checked="" type="checkbox"/> RN2000 / AP	<input type="checkbox"/> Deferimento <input type="checkbox"/> Indeferimento <input type="checkbox"/> Isenção de procedimento	<input checked="" type="checkbox"/> A CM não identificou processo de obras	<input type="checkbox"/> Atos administrativos de gestão urbana <input checked="" type="checkbox"/> Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	<input type="checkbox"/> Legal <input type="checkbox"/> Nulidade <input type="checkbox"/> Ilegal	<input type="checkbox"/> Auto de Notícia/Processo Contraordenacional <input type="checkbox"/> Medidas de Tutela da Legalidade Urbánstica	<input type="checkbox"/> Câmara Municipal <input type="checkbox"/> ICNF, I.P. <input type="checkbox"/> APA, I.P. <input type="checkbox"/> CCDRALG






01	02	03	04	05	06	07	08	09	10													
Situação n.º	Tipo de obra / Tipo de ocupação	Número de processos associados	Incidência em regimes especiais	A CM identificou processo de obras			Síntese das ilegalidades decorrentes de:	Fiscalização (antes do início desta ação)	Entidades que demonstraram conhecimento da situação antes do início desta ação													
				Deferimento	Indeferimento	Isenção de procedimento				Legal	Illegal	Atos administrativos de gestão urbana	Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	Legalidade Urbânica	Medidas de Tutela da Legalidade Urbânica	Câmara Municipal	ICNF, I.P.	APA, I.P.	CCDRALG			
10-A	Obras de demolição em desconformidade com o projeto licenciado / Habitação	2	Domínio hídrico	Zona Reservada	RAN / AHSA	REN	RN2000 / AP	Deferimento	Indeferimento	Isenção de procedimento	A CM não identificou processo de obras	Atos administrativos de gestão urbana	Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	Legal	Illegal	Destituida de aprovação Câmara	Auto de Notícia/Processo Contraordenacional	Legalidade Urbânica	Câmara Municipal	ICNF, I.P.	APA, I.P.	CCDRALG
10-B	Obras de demolição em desconformidade com o projeto licenciado / Habitação	2	Domínio hídrico	Zona Reservada	RAN / AHSA	REN	RN2000 / AP	Deferimento	Indeferimento	Isenção de procedimento	A CM não identificou processo de obras	Atos administrativos de gestão urbana	Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	Legal	Illegal	Destituida de aprovação Câmara	Auto de Notícia/Processo Contraordenacional	Legalidade Urbânica	Câmara Municipal	ICNF, I.P.	APA, I.P.	CCDRALG
11 - A	Obras de reconstrução de moradia unifamiliar com demolição do existente	1	Domínio hídrico	Zona Reservada	RAN / AHSA	REN	RN2000 / AP	Deferimento	Indeferimento	Isenção de procedimento	A CM não identificou processo de obras	Atos administrativos de gestão urbana	Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	Legal	Illegal	Destituida de aprovação Câmara	Auto de Notícia/Processo Contraordenacional	Legalidade Urbânica	Câmara Municipal	ICNF, I.P.	APA, I.P.	CCDRALG

01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
Situação n.º	Tipo de obra / Tipo de ocupação	Número de processos associados	Incidência em regimes especiais	A CM identificou processo de obras	A CM não identificou processo de obras	Síntese das ilegalidades decorrentes de:	Síntese da avaliação da conformidade	Fiscalização (antes do início desta ação)	Entidades que demonstraram conhecimento da situação antes do início desta ação
			Domínio hídrico	Deferimento	A CM não identificou processo de obras	Atos administrativos de gestão urbana	Legal	Auto de Notícia/Processo Contraordenacional	Câmara Municipal
			Zona Reservada	Indeferimento		Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	Illegal	Medidas de Tutela da Legalidade Urbánstica	ICNF, I.P.
			RAN / AHSA					Contraordenacional	APA, I.P.
			REN					Auto de Notícia/Processo Contraordenacional	CCDRALG
			RN2000 / AP					Destituída de aprovação	
11 - B	Obras de construção/Não identificada	0							
12 - A	Obras de reconstrução de moradia unifamiliar com demolição do existente e ampliação	1							
12 - B	Obras de construção – cave semienterrada + piscina	0							

01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
Situação n.º	Tipo de obra / Tipo de ocupação	Número de processos associados	Incidência em regimes especiais	A CM identificou processo de obras	A CM não identificou processo de obras	Síntese das ilegalidades decorrentes de:	Síntese da avaliação da conformidade	Fiscalização (antes do início desta ação)	Entidades que demonstraram conhecimento da situação antes do início desta ação
			Domínio hídrico	Deferimento		Atos administrativos de gestão urbana	Legal	Auto de Notícia/Processo Contraordenacional	Câmara Municipal
			Zona Reservada	Indeferimento		Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	Illegal	Medidas de Tutela da Legalidade Urbánstica	
			RAN / AHSA					Destituida de aprovação Câmara	
			REN						
			RN2000 / AP						
13	Obras de construção – depósito de armazenamento de água	7							
14 - A	Obras de reconstrução de moradia unifamiliar com demolição do existente	1							
14 - B, C, D	Obras de construção – piscinas e telheiro	0							
15	Obras de construção/Não identificada	0							

01	Situação n.º	16
02	Tipo de obra / Tipo de ocupação	Obras de construção - telheiros e contentor
03	Número de processos associados	4
04	Incidência em regimes especiais	<input type="checkbox"/> Domínio hídrico <input type="checkbox"/> Zona Reservada <input checked="" type="checkbox"/> RAN / AHSA <input checked="" type="checkbox"/> REN <input checked="" type="checkbox"/> RN2000 / AP
05	A CM identificou processo de obras	<input type="checkbox"/> Diferimento <input checked="" type="checkbox"/> Indiferimento <input type="checkbox"/> Isenta de procedimento
06	A CM não identificou processo de obras	<input type="checkbox"/>
07	Síntese das ilegalidades decorrentes de:	<input type="checkbox"/> Atos administrativos de gestão urbana <input checked="" type="checkbox"/> Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras
08	Síntese da avaliação da conformidade	<input type="checkbox"/> Legal <input type="checkbox"/> Nulidade <input checked="" type="checkbox"/> Destituída de aprovação ilegal
09	Fiscalização (antes do início desta ação)	<input checked="" type="checkbox"/> Auto de Notícia/Processo Contraordenacional <input type="checkbox"/> Medidas de Tutela da Legalidade Urbânica
10	Entidades que demonstraram conhecimento da situação antes do início desta ação	<input checked="" type="checkbox"/> Câmara Municipal <input checked="" type="checkbox"/> ICNF, I.P. <input type="checkbox"/> APA, I.P. <input checked="" type="checkbox"/> CCDRALG

LEGENDA:

	Conformidade com o POPNRF
	Violação do POPNRF
	Conformidade com o POOC VM-VRSA
	Violação do POOC VM-VRSA
	Desconformidade com outras disposições legais

- (56) Do ponto de vista da génese das operações urbanísticas ali identificadas, **apenas em sete situações (35%), aquelas foram precedidas de controlo prévio (situações n.º 3, 7, 10-A, 10-B, 11-A, 12-A e 14-A).**
- (57) No caso da **situação n.º 1**, há que salientar o facto de, até ao momento de elaboração do presente projeto de relatório, não ter sido levantado sequer um auto de notícia pelos serviços de fiscalização da CMT, não obstante estes terem-se deslocado ao local ainda no decurso da ação, após participação dos factos pela equipa inspetiva.
- (58) Acresce referir, ainda em relação à situação anterior, que a mesma não é passível de ser legalizada por força do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 22.º do regulamento do POOC VM-VRSA.
- (59) Quanto à **situação n.º 3**, destaca-se o facto de o seu licenciamento, ainda que conforme com o POPNRF em vigor à data, não ter sido precedido dos pareceres prévios das entidades com competência em matéria de RAN (ERRAN) e de conservação e exploração das obras de aproveitamento hidroagrícola (DGADR), o que constitui uma violação dos respetivos regimes legais.
- (60) No tocante à **situação n.º 7**, há a salientar o facto de esta ter sido licenciada como obra de reconstrução ao invés de obra de construção, quando era desta que verdadeiramente se tratava, não só pelas suas características (duas edificações autónomas mais piscina e anexo) como também pela sua implantação em local distinto e distante daquele em que se localizava a preexistência, o que permitiu a sua concretização numa categoria de espaço do POOC VM-VRSA – Espaços agrícolas – onde a construção de novas construções está interdita, com exceção das que se destinem a servir de poio à atividade agrícola.
- (61) Ainda em relação a esta operação urbanística, importa referir o facto de ela ter sido licenciada e executada em DPH, sem que a CMT e o ICNF, I.P. cuidassem de salvaguardar a ocupação destes terrenos dominiais, estribadas na adoção de um conceito de obras de reconstrução sem aplicação objetiva e rigorosa à luz do ordenamento jurídico em vigor.

- (62) As **situações n.º 10-A e 10-B**, embora tendo sido devidamente licenciadas pela CMT, resultaram na demolição total das preexistências durante a fase de execução das obras, à revelia do projeto submetido a licenciamento.
- (63) É, no entanto, de salientar, ainda no que respeita a estas duas situações, a pronta intervenção dos serviços de fiscalização da autarquia, da qual resultou a instauração de processos de contraordenação e o embargo das obras, cuja legalização, reconduzida à figura de obras de reconstrução, acabou por ser deferida em 11-12-2017, culminando com a emissão dos alvarás n.º 2/2018 e 1/2018, respetivamente, ambos emitidos em 08-01-2018.
- (64) No caso da **situação n.º 11**, reconduzível à reconstrução de uma habitação, constatou-se, que o licenciamento final desta operação urbanística ocorreu já na vigência do POPNRF, apesar do projeto de arquitetura ter sido deferido pela autarquia num momento em que estava em vigor o Decreto-Regulamentar n.º 2/91 de 24 de janeiro. Tal significa que a solução urbanística perspetivada no projeto aprovado deveria ter-se conformado com as disposições do atual POPNRF, tendo em consideração que, na perspetiva desta Inspeção-Geral e da jurisprudência do STA, o projeto de arquitetura é meramente instrumental e preordenado à decisão final de licenciamento, destituído de autonomia funcional para por si só ter eficácia na esfera do particular.
- (65) Na **situação n.º 12-A**, salienta-se que a edificação atualmente existente no território difere daquela que foi licenciada pela autarquia. Com efeito, conforme explanado na respetiva *Ficha de Análise*, a edificação sofreu uma ampliação de dois corpos adjacentes à edificação principal, sem que tenha havido qualquer pedido de licenciamento para o efeito.
- (66) As operações urbanísticas associadas às **situações n.º 12-B e 14-B, C, D**, destituídas de controlo prévio, não são admissíveis à luz dos regulamentos do POPNRF e do POOC VM-VRSA, conforme explicitado nas respetivas *Fichas de Análise*.
- (67) Em relação à **situação n.º 13**, esgotado o prazo da audiência de interessados no âmbito do processo de licenciamento sem que se tenha procedido à legalização da construção, considera-se que a CMT deverá encetar as indispensáveis medidas de tutela da legalidade urbanística em conformidade com as disposições legais e regulamentares em vigor, nos termos e para os efeitos dos artigos 102.º e seguintes do RJUE.

- (68) As intervenções associadas à **situação n.º 15**, destituídas de controlo prévio, ocorreram na *Área de proteção parcial* do POPNRF, onde são interditas quaisquer obras de construção ou de ampliação, pelo que o município deverá acionar a via sancionatória dos ilícitos em crise e aplicar as medidas de tutela da legalidade que, inevitavelmente, terão de se confinar ao procedimento conducente à demolição das construções e à restituição do terreno nas condições em que se encontrava antes do início da intervenção.
- (69) No caso da **situação n.º 16**, há que salientar o facto de, ainda no decurso da presente ação inspetiva, a CMT ter ordenado, através do Despacho n.º 92/2017, de 06-11-2017, a demolição, no prazo de dois meses, do alpendre/telheiro, bem como a remoção do contentor e do depósito de diverso material, com a reposição do prédio nas condições anteriores à intervenção.

4. Conclusão

Face ao anteriormente descrito, conclui-se:

- (70) Existir **um número significativo de operações urbanísticas ou ações concretizadas à revelia das prescrições impostas pelo POPNRF, subsumíveis ainda ao regime de salvaguarda do POOC VM-VRSA**, no que respeita ao cumprimento das normas edificatórias, decorrentes quer de atos de gestão urbanística quer de atos materiais destituídos de controlo prévio.
- (71) Com efeito, do universo **das 20 intervenções urbanísticas detetadas**, no município de Tavira, a grande maioria para fins habitacionais, **apenas três reúnem, as condições exigíveis em matéria de conformidade com as normas e disposições legais aplicáveis no domínio do ordenamento do território.**
- (72) No domínio do controlo prévio foram detetadas situações em que os serviços da CMT se bastaram com a informação apresentada pelos autores dos projetos de arquitetura, sem apreciarem detalhadamente a efetiva localização das pretensões com os dois planos especiais com incidência no seu território, bem como com as servidões e restrições de utilidade pública, **frustrando um dos objetivos convencionados no artigo 20.º do RJUE.**
- (73) A análise da prova da presença de preexistências é outro dos pontos que importa salientar. Na apreciação dos pedidos de licenciamento para reconstrução, os serviços da CMT não verificaram, em nenhum processo consultado, se elas tinham licença ou se estavam isentas de tal procedimento à data em que foram erigidas.
- (74) A constatação de **um elevado número de situações ilegais (65%), sem o conhecimento da Administração (Central e Local), constitui outra das falhas detetadas no plano da fiscalização**, atividade que não se afigura de exercício sistemático, pelo menos no respeitante aos âmbitos versados na presente ação inspetiva.
- (75) A existência no PDM de Tavira em vigor de uma norma que isenta de comunicação prévia a instalação de abrigos, fixos ou móveis, utilizáveis ou não para habitação, e que a sujeita a

licenciamento apenas quando a ocupação se prolongar para além de três meses (cf. alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º do regulamento do PDM), associada ao aparente défice existente no plano da fiscalização contribui, no entendimento desta equipa inspetiva, para **o elevado número de situações ilegais detetadas, nomeadamente as que dizem respeito à implantação de estruturas ditas fixas, móveis ou ligeiras** que tendem, com o passar do tempo, a passar de temporárias a permanentes.

- (76) Diga-se ainda, a respeito desta norma, que o facto de ela isentar de comunicação prévia a instalação daquelas estruturas **compromete o cumprimento, por parte da CMT, da norma constante da alínea e) do n.º 1 do artigo 8.º do POPNRF, que exige a emissão de parecer vinculativo do ICNF, I.P.**
- (77) Também em matéria de tramitação procedimental, conducente ao sancionamento dos comportamentos ilícitos, e de observância de decisões tendentes à reposição da legalidade se notam **insuficiências na atuação dos quer dos serviços da CMT, quer dos serviços do ICNF, I.P. que urge corrigir.**
- (78) **A falta de diligências no sentido de salvaguardar o cumprimento da legalidade**, a que se adita a ausência de sancionamento do comportamento ilícito, a aplicação de coimas (quando ela existe) de valor reduzido, tendo em conta as infrações cometidas, **bem como a inércia na concretização de medidas de tutela da legalidade, favorece a reincidência e cria a perceção de que compensa violar a lei**, colocando irremediavelmente em crise bens jurídicos cuja proteção se pretende assegurar, designadamente através do POPNRF.
- (79) Genericamente, as ilegalidades e as irregularidades aqui patentes e a escala em que estas se manifestam não se confinam apenas ao regime específico decorrente do POPNRF, mas, também ao regime decorrente do POOC VM-VRSA, bem como aos condicionalismos a que se encontram sujeitos certos solos, estabelecidos por regimes particulares, de que são exemplo a REN, a RAN, e o domínio hídrico.

- (80) Do ponto de vista da legalidade dos atos administrativos praticados, conducentes ao licenciamento de operações urbanísticas, haverá que suscitar, pelos motivos amplamente aduzidos na respetiva Ficha de Análise, **a nulidade dos que conduziram ao deferimento e posterior materialização das edificações e ações a que se reporta a situação n.º 07.**
- (81) **No caso da situação n.º 11-A, a suscitação da nulidade dos atos administrativos nela referenciados, encontra-se dependente da pronúncia da PGR, pelos motivos já anteriormente expostos no título 2.2.**
- (82) **As situações n.º 01, 02, 04, 05, 06, 08, 09, 11-B, 12-B, 13, 14-B, 14-C, 14-D, 15, e 16 constituem operações urbanísticas destituídas de controlo prévio**, para as quais a autarquia, em articulação com as demais entidades responsáveis em razão da matéria, deverá adotar os mecanismos de sancionamento, nos casos em que não o tenha ainda feito, e de reposição da legalidade.
- (83) Importa também relevar a existência de caravanas e outras estruturas similares, que ocupam a título permanente o território, algumas perpetuando-se nas sucessivas imagens aéreas que sustentaram esta avaliação, constituindo-se como um meio fraudulento de contornar os regimes de salvaguarda e de gestão decorrentes do POPNRF e POOC VM-VRSA e, bem assim, o regime de uso, ocupação e transformação do solo convencionado pelo PDM de Tavira.

5. Recomendações

Tendo por base as conclusões extraídas da presente ação de inspeção, considera-se que:

(84) Competirá ao **ICNF, I.P.**:

- a) Acompanhar, junto da CMT, a execução das medidas de tutela da legalidade associadas às **situações n.º 01, 02, 04, 05, 06, 08, 09, 11-B, 12-A, 12-B, 13, 14-B/C/D, 15 e 16**, particularizadas nas respetivas Fichas de Análise, dada a sua interferência com a área do PNRF;
- b) Aplicar as medidas sancionatórias nas situações identificadas na alínea a), reportando a esta Inspeção-Geral o resultado **no prazo de 60 dias após a receção do relatório final**;
- c) Desenvolver ações de fiscalização, com vista a reprimir a edificação ilegal na sua área de jurisdição, sempre que pertinente em articulação com as demais entidades, designadamente com a CMT e a CCDRALG, reportando a esta Inspeção-Geral o resultado **no prazo de 60 dias após a receção do relatório final**;
- d) Garantir que todas as informações e pareceres, para além de enquadrarem o âmbito territorial das pretensões à luz da Planta de Síntese do POPNRF, tenham, igualmente, em consideração as servidões administrativas e restrições de utilidade pública materializadas na Planta de Condicionantes daquele Plano de Ordenamento, em particular a REN;

(85) Competirá à **APA, I.P.**:

- a) Enquanto autoridade nacional da água, encetar a via procedimental que vise reconhecer a propriedade afeta ao domínio público marítimo, no terreno circunstanciado à **situação n.º 07**, pelos motivos particularizados na respetiva *Ficha de Análise*.
- b) Acompanhar, junto da CMT, a execução das medidas de tutela da legalidade associadas às **situações n.º 01 e 02**, particularizadas nas respetivas *Fichas de Análise*, dada a sua interferência com áreas de proteção do litoral integradas em REN.

(86) Competirá à **CCDRALG**:

- a) Acompanhar, junto da CMT, a execução das medidas de tutela da legalidade associadas às **situações n.º 01, 02, 09, 12-A, 12-B, 14-B/C/D, e 16**, particularizadas nas respetivas *Fichas de Análise*, dada a sua interferência com a REN.
- b) Reportar a esta Inspeção-Geral a informação a que alude o n.º 4 do artigo 36.º do RJREN, tendo em vista a sua centralização.

(87) Competirá à **DRAPALG**:

- a) Acompanhar, junto da CMT, a execução das medidas de tutela da legalidade associadas às **situações n.º 01, 02, 04, 05, 06, 08, 09, 11-B, 12-A, 12-B, 13, 14-B/C/D e 16**, particularizadas nas respetivas *Fichas de Análise*, dada a sua interferência com a RAN.
- b) Estabelecer regras e procedimentos de atuação e intercomunicação entre o ICNF, I.P., a APA, I.P., a CCDRALG e os municípios, de modo a assegurar, aquando da emissão de pareceres ou autorizações para a prática de atividades agrícolas, uma tomada de decisão final devidamente articulada e concertada, consentânea com as regras de uso, ocupação e transformação do solo vertidas nos diferentes instrumentos de gestão territorial, concorrendo para a salvaguarda de situações de sobre-exploração dos sistemas em presença, com as consequentes disfunções ambientais, hídricas e de ordenamento do território.

(88) Competirá à **DGADR**:

- a) Acompanhar, junto da CMT, a execução das medidas de tutela da legalidade associadas às **situações n.º 01, 02, 04, 05, 06, 08, 12-A, 12-B, 13, 14-B/C/D, 15 e 16**, particularizadas nas respetivas *Fichas de Análise*, dada a sua interferência com o AHSA.

(89) Competirá à **CMT**:

- a) Desencadear, em articulação com as entidades identificadas em cada uma das *Fichas de Análise*, as medidas de sancionamento e a aplicação das indispensáveis medidas de tutela da legalidade particularizadas nas **situações n.º 01, 02, 04, 05, 06, 08, 09, 11-B, 12-A, 12-B, 13, 14-B/C/D, 15 e 16**;
- b) Instituir um procedimento interno que determine, em antecipação à apreciação dos projetos de obras de edificação, a deslocação ao local por parte dos seus serviços, sempre que a pretensão incida sobre alegadas preexistências, assegurando a verificação do seu estado, bem como das suas dimensões (planimétricas e altimétricas), que não dispensará o arquivamento, no respetivo processo de obras, das fotografias de todos os alçados do imóvel (a cores), com indicação em planta do ângulo do seu registo, bem como a localização geográfica exata;
- c) Exigir ao interessado, em fase de instrução de licenciamento ou de comunicação prévia, e na esteira do artigo 116.º do CPA, a apresentação da(s) cobertura(s) aérea(s) da série mais antiga conhecida, demonstrativa(s) da existência do edificado sobre o qual se pretende intervir, com a identificação precisa da sua implantação, assegurando a efetiva presença da construção primitiva à luz do artigo 60.º do RJUE;
- d) Desenvolver e implementar procedimentos de planeamento e execução de ações de fiscalização, com vista a reprimir a edificação e atividades ilegais na sua área de competência, sempre que pertinente em articulação com as demais entidades com tutela administrativa na área do município, designadamente por força das servidões administrativas e restrições de utilidade pública nele em vigor;
- e) De futuro, participar ao Ministério Público, junto do tribunal territorialmente competente, a factualidade suscetível de integrar a prática de um crime de violação de regras urbanísticas p. e p. nos termos do artigo 278.º-A do Código Penal;

- f) Reportar a esta Inspeção-Geral a informação a que alude o n.º 4 do artigo 36.º do RJREN, tendo em vista a sua centralização.
- g) Ponderar, em sede de revisão do PDM, atualmente em curso, a manutenção da norma constante da alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º do regulamento do PDM que permite a instalação de estruturas fixas, móveis e ligeiras por períodos iguais ou inferiores a três meses, sem comunicação prévia.
- h) Salvaguardar, em articulação com a DRAPALG, que as práticas agrícolas a desenvolver nos “Espaços Agrícolas” delimitados pelo seu PDM, cumpram, em particular, o regime vertido no artigo 35.º do respetivo regulamento.

6. Propostas

Face às conclusões alcançadas e recomendações acima enunciadas, propõe-se o seguinte:

- a) O envio do relatório final aos **Gabinetes de S. Ex.ª. o Ministro do Ambiente, de S. Ex.ª. o Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e de S. Ex.ª. o Ministro da Administração Interna**, tendo em vista a respetiva homologação nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 24.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGAMAOT, aprovado pelo Despacho n.º 10466/2017, de 30 de novembro.
- b) O envio, pelo Gabinete de S. Ex.ª. o Ministro da Administração Interna, do relatório final à **Inspeção-Geral de Finanças**, a quem competirá assegurar, em especial, o acompanhamento das recomendações consignadas nas alíneas b) a e) do ponto (89), tendo em consideração a missão e atribuições deste organismo no exercício da tutela sobre as autarquias locais.
- c) O envio deste relatório à **Câmara Municipal de Tavira, ao ICNF, I.P., à CCDRALG, à APA, I.P., à DRAPALG e à DGADR**, tendo em vista o desenvolvimento das recomendações consignadas no precedente título, nos termos e para os efeitos do artigo 15.º, n.º 6, do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, e do artigo 29.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGAMAOT.
- d) Uma vez que a Câmara Municipal de Tavira não manifestou a intenção de declarar a nulidade dos atos, promover junto dos **Serviços do Ministério Público do TAF de Loulé** a via da impugnação contenciosa dos factos geradores das nulidades identificadas no contexto da **situação n.º 7**, para efeitos de propositura da competente ação administrativa, em que se cumule o pedido de demolição do edificado e a reposição do terreno no estado anterior à intervenção.

IGAMAOT, março de 2018

igamaot

Digitally signed by FERNANDO
DÁ COSTA GOMES
Date: 2018.04.12 10:52:42 BST
Reason: Certificar
Location: Lisboa

igamaot

Digitally signed by ANTÓNIO
JOSÉ GRÇA DE OLIVEIRA
Date: 2018.04.12 10:51:02 BST
Reason: Certificar
Location: Lisboa