

Avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Serra de São Mamede e do Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade - Rede Natura 2000, na área abrangida pelo município de Portalegre
Processo n.º NUI/AA/OT/000008/22.5.AOT

1. +Síntese da Ação de Inspeção/Auditoria

1.1. Âmbito e Objetivo

Esta ação, integrada no Plano de Atividades da IGAMAOT para o ano de 2022, visou avaliar e verificar o cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Serra de São Mamede (POPNSSM), aprovado pela RCM n.º 77/2005, de 2 de fevereiro, assim como das normas deste transpostas para o PDM de Portalegre, do Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho, que aprovou o regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade, e ainda do Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de abril, que aprovou o regime jurídico da Rede Natura 2000 (RJRN2000), na área circunscrita ao município de Portalegre, por parte das entidades integradas na Administração Central e Local, tendo em vista aferir da conformidade da sua atuação face ao estabelecido naqueles instrumentos de ordenamento e às suas competências no domínio da fiscalização, do sancionamento e da reposição da legalidade.

1.2. Conclusões e Recomendações

Da ação de inspeção realizada decorrem as seguintes conclusões e recomendações:

Conclusão		Recomendação	
C1	Das 24 situações referenciadas, apenas duas reúnem as condições exigíveis em matéria de conformidade com as normas e disposições legais aplicáveis no domínio do ordenamento do território e da conservação da natureza, em particular com o POPNSSM.		
C2	Do ponto de vista da legalidade dos atos administrativos praticados em sede de controlo prévio, considera-se que uma das situações foi deferida em violação do regime de salvaguarda do POPNSSM, não sendo hoje possível à IGAMAOT sindicar a invalidade desses atos, por ter precluído o prazo para efeito, por força do disposto no n.º 4 do artigo 69.º do RJUE.		
C3	Do universo das situações avaliadas, 20 contêm operações urbanísticas destituídas de controlo prévio, a que se adita o facto de, numa delas, o uso ter sido comprovadamente alterado para	R1	Câmara Municipal de Portalegre (CMP) Desencadear e perseverar, em articulação com o ICNF, IP, na aplicação das medidas de sancionamento e de tutela da legalidade, informando esta Inspeção-Geral dos

Avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Serra de São Mamede e do Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade - Rede Natura 2000, na área abrangida pelo município de Portalegre
Processo n.º NUI/AA/OT/000008/22.5.AOT

Conclusão		Recomendação	
	um fim distinto do licenciado (de apoio agrícola para habitação – situação n.º 05).		resultados obtidos, no prazo de 60 dias após a receção do relatório homologado.
		R2	ICNF, IP Acompanhar, junto da CMP, a execução das medidas de tutela da legalidade associadas a todas estas situações, particularizadas nas respetivas <i>Fichas de Análise</i> , dada a sua interferência com a área do PNSSM e com a RN2000.
C4	Nenhum dos pareceres favoráveis condicionados emitidos pela Autoridade Nacional para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade foi sujeito à verificação do seu efetivo cumprimento, em sede de controlo sucessivo.	R3	ICNF, IP Demonstrar, em articulação com a CMP, no prazo de 60 dias após a receção do relatório homologado , o cumprimento dos condicionamentos impostos e que determinaram a emissão de parecer favorável condicionado, garantindo: <ul style="list-style-type: none"> ✓ No caso da situação n.º 07, não existir na parcela mais nenhum edifício para fins habitacionais para além do licenciado no contexto do processo de obras particulares n.º 38/2007; ✓ No caso da situação n.º 10, ter a obra cumprido com o afastamento à linha de água, mediante a apresentação do levantamento dessas medições; ✓ No caso da situação n.º 17, estarem os edifícios por ele admitidos a ser utilizados para apoio agrícola, arrumos, anexos; ✓ No caso da situação n.º 22, ter a obra cumprido com os condicionamentos por ele impostos. Os relatórios de fiscalização a devolver à IGAMAOT devem ser elaborados de acordo com a Instrução de Serviço n.º IS/1/2015, aprovada em 26/10/2015 pelo Conselho Diretivo do ICNF, IP.

Avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Serra de São Mamede e do Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade - Rede Natura 2000, na área abrangida pelo município de Portalegre
Processo n.º NUI/AA/OT/000008/22.5.AOT

Conclusão		Recomendação	
C5	Emissão, pelo então ICNB, IP, de pareceres favoráveis que condicionaram a solução do projeto a localizações distintas ou a condições que deveriam, antes, ter determinado o seu indeferimento.	R4	ICNF, IP De futuro, garantir que os seus Serviços não defiram pretensões em condições análogas às descritas nas <i>Fichas de Análise</i> das situações n.º 04, 07 e 10.
C6	No plano da fiscalização, nenhuma das entidades demonstrou conhecimento da maioria das situações referenciadas em data anterior ao início desta ação de inspeção, sendo que, no caso das situações n.º 01, 02 e 03, o ICNF, IP não demonstrou ter sancionado ou exigido a reintegração da legalidade das obras por ele identificadas há mais de quatro anos.	R5	CMP ICNF, IP Desenvolver e implementar procedimentos de planeamento e execução de ações de fiscalização, com vista a reprimir a edificação ilegal e adotar, em tempo, as indispensáveis medidas reintegradoras da legalidade.
C7	Verificação da existência de intervenções passíveis de integrar a prática do crime de violação de regras urbanísticas p. e p. nos termos do artigo 278.º-A do Código Penal.	R6	CMP Ponderar a factualidade suscetível de integrar a prática de crime de violação de regras urbanísticas p. e p. nos termos dos artigos 256.º e 278.º-A do Código Penal em epígrafe, participando as situações pertinentes – preenchidos que estejam os respetivos pressupostos legais – ao Ministério Público, junto do tribunal territorialmente competente.

1.3. Propostas

Face às conclusões alcançadas e recomendações acima enunciadas, foi proposto:

- a) O envio do relatório aos Gabinetes de S. Ex.ª. o **Ministro do Ambiente e da Ação Climática** e de S. Ex.ª. o **Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território**, tendo em vista a sua homologação, por força, respetivamente, do n.º 4 do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 32/2022, de 9 de maio e da alínea d) do n.º 1 do Despacho n.º 13 251/2022, de 15 de novembro, para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, e do n.º 3 do artigo 24.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção (RPI) da IGAMAOT, aprovado pelo Despacho n.º 10 466/2017, de 30 de novembro.

Avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Serra de São Mamede e do Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade - Rede Natura 2000, na área abrangida pelo município de Portalegre
Processo n.º NUI/AA/OT/000008/22.5.AOT

- b) O envio do relatório pelo Gabinete de Sua Ex.^ª **o Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território** à **Inspeção-Geral de Finanças**, para efeitos de acompanhamento da recomendação R5, tendo em consideração a missão e atribuições deste organismo no exercício da tutela inspetiva sobre as autarquias locais.
- c) O envio do relatório ao **Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, IP** e à **Câmara Municipal de Portalegre**, para cumprimento das recomendações supra, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 6 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho e do artigo 29.º do RPI da IGAMAOT.

Extrato

**Avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Serra de São Mamede e do Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade - Rede Natura 2000, na área abrangida pelo município de Portalegre
 Processo n.º NUI/AA/OT/000008/22.5.AOT**

2. Quadro de Ponderação

RECOMENDAÇÕES	SÍNTESE DA RESPOSTA/PRONÚNCIA	PONDERAÇÃO/RESULTADO
<p>R1 - CMP Desencadear e perseverar, em articulação com o ICNF, IP, na aplicação das medidas de sancionamento e de tutela da legalidade, informando esta Inspeção-Geral dos resultados obtidos, no prazo de 60 dias após a receção do relatório homologado.</p>	<p>A CMP expressou a sua disponibilidade para colaborar com todas as entidades externas <i>“(…) nomeadamente em todas as situações relacionadas com o licenciamento municipal de obras particulares, nos termos do regime jurídico da urbanização e da edificação (...)”</i>.</p> <p>Pelas diligências efetuadas, a autarquia alcançou a necessidade de aplicação de MTLU a 19 situações, tendo procedido à respetiva notificação dos particulares, para apresentação de processo para eventual legalização.</p> <p>Em resultado, foi reposta a legalidade na Situação n.º 21 e foram apresentados os processos de legalização, ainda em tramitação, das Situações n.º 10, 14, 15, 16, 17, 18 e 19.</p> <p>Nas Situações n.º 01, 02, 03, 05, 06, 11, 12, 13, 20, 23 e 24, a ausência de resposta, motivou uma segunda notificação para apresentação de processo de controlo prévio e eventual legalização das obras executadas.</p> <p>A autarquia não fez qualquer menção a medidas de sancionamento.</p>	<p>A CMP demonstrou estar a perseverar pelo desencadeamento de MTLU, pese embora subsista um elevado número de situações relativamente às quais apenas foram efetuadas diligências preparatórias, concretamente, a notificação dos particulares para apresentação de processo de legalização.</p> <p>Ainda neste domínio, por oposição à disponibilidade manifestada, a autarquia não apresentou quaisquer evidências de articulação com o ICNF, IP.</p> <p>Acresce, que a pronúncia emitida pela CMP é omissa em matéria de sancionamento.</p>

**Avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Serra de São Mamede e do Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade - Rede Natura 2000, na área abrangida pelo município de Portalegre
 Processo n.º NUI/AA/OT/000008/22.5.AOT**

RECOMENDAÇÕES	SÍNTESE DA RESPOSTA/PRONÚNCIA	PONDERAÇÃO/RESULTADO
		Pelo exposto, entende-se manter a recomendação e atualizar <i>Fichas de Situação</i> (Volume II).
<p>R2 – ICNF, IP Acompanhar, junto da CMP, a execução das medidas de tutela da legalidade associadas a todas estas situações, particularizadas nas respetivas <i>Fichas de Análise</i>, dada a sua interferência com a área do PNSSM e com a RN2000.</p>	<p>O ICNF, IP comprometeu-se a realizar as diligências necessárias para assegurar o cumprimento das recomendações expressas nas Situações n.º 01 a 06, 10 a 21, 23 e 24.</p> <p>Nesse sentido, demonstrou disponibilidade para, em articulação com a CMP e a CCDRALT, estabelecer uma estratégia de atuação concertada, em matéria de violação do disposto no PDMP, designadamente ao nível dos conteúdos do POPNSSM já transpostos, com vista à execução das medidas reintegradoras da legalidade que venham a ser determinadas e se vierem a justificar, admitindo a necessidade de colmatar as insuficiências apontadas pela IGAMAOT.</p> <p>Ainda nesse âmbito, destacou a realização de uma reunião de articulação de entidades, ocorrida ainda em 2022, e o agendamento de uma nova reunião de articulação, a realizar a 3 de março de 2023.</p>	<p>A pronúncia do ICNF, IP é tendente ao acolhimento da recomendação da IGAMAOT. Contudo, a ausência de elementos demonstrativos das diligências realizadas conducentes às MTLU, sustenta a manutenção da recomendação.</p>

**Avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Serra de São Mamede e do Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade - Rede Natura 2000, na área abrangida pelo município de Portalegre
 Processo n.º NUI/AA/OT/000008/22.5.AOT**

RECOMENDAÇÕES	SÍNTESE DA RESPOSTA/PRONÚNCIA	PONDERAÇÃO/RESULTADO
<p>R3 – ICNF, IP Demonstrar, em articulação com a CMP, no prazo de 60 dias após a receção do relatório homologado, o cumprimento dos condicionamentos impostos e que determinaram a emissão de parecer favorável condicionado, garantindo:</p> <p>✓ No caso da situação n.º 07, não existir na parcela mais nenhum edifício para fins habitacionais para além do licenciado no contexto do processo de obras particulares n.º 38/2007;</p> <p>✓ No caso da situação n.º 10, ter a obra cumprido com o afastamento à linha de água, mediante a apresentação do levantamento dessas medições;</p> <p>✓ No caso da situação n.º 17, estarem os edifícios por ele admitidos a ser</p>	<p>O ICNF, IP comprometeu-se com a realização de diligências para assegurar o cumprimento da recomendação em apreço, e manifestou a sua disponibilidade para, no âmbito das suas competências, e em articulação com a CMP, estabelecer uma estratégia de atuação conducente à verificação do cumprimento dos condicionamentos impostos e que determinaram a emissão dos pareceres favoráveis condicionados.</p> <p>Adicionalmente, comprometeu-se com a elaboração dos respetivos relatórios de fiscalização em conformidade com os documentos normativos em vigor naquele Instituto, dando posterior conhecimento à IGAMAOT.</p> <p>Mais informou, que caso resultem autos de notícia relativos a matérias urbanísticas das ações de fiscalização que venham a desenvolver, serão de imediato reencaminhados para a CMP e para a CCDRAL, atentas as suas competências em matéria de violação do PDMP, incluindo a decorrente da transposição do POPNSSM.</p> <p>Adicionalmente, o ICNF, IP expressou a sua disponibilidade para colaborar com aquelas entidades em sede da execução das medidas reintegradoras da legalidade que venham a ser determinadas e se vierem</p>	<p>O ICNF, IP acede à necessidade de demonstração do cumprimento dos condicionamentos impostos nas situações elencadas, em conformidade com os documentos normativos em vigor naquele Instituto, anuindo a que os elementos anteriormente fornecidos se encontravam em desacordo com os normativos internos em vigor.</p> <p>Igualmente, demonstrou querer enveredar por uma linha de atuação que se acompanha, de articulação com outras entidades, para efeitos de remessa de autos de notícia em matéria urbanística, na sequência das ações de fiscalização a desenvolver, e ainda de colaboração com as mesmas entidades para efeitos de acionamento</p>

**Avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Serra de São Mamede e do Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade - Rede Natura 2000, na área abrangida pelo município de Portalegre
 Processo n.º NUI/AA/OT/000008/22.5.AOT**

RECOMENDAÇÕES	SÍNTESE DA RESPOSTA/PRONÚNCIA	PONDERAÇÃO/RESULTADO
<p>utilizados para apoio agrícola, arrumos, anexos;</p> <p>✓ No caso da situação n.º 22, ter a obra cumprido com os condicionamentos por ele impostos.</p> <p>Os relatórios de fiscalização a devolver à IGAMAOT devem ser elaborados de acordo com a Instrução de Serviço n.º IS/1/2015, aprovada em 26/10/2015 pelo Conselho Diretivo do ICNF, IP.</p>	<p>a justificar, atenta a adoção de uma metodologia para o desenvolvimento concertado de uma estratégia de atuação em sede de tais processos.</p> <p>Mais uma vez, o ICNF, IP mencionou a realização de uma reunião de articulação de entidades, ocorrida ainda em 2022, e o agendamento de uma nova reunião de articulação, para o dia 3 de março de 2023.</p>	<p>de MTLU, no âmbito de uma estratégia concertada de atuação.</p> <p>Contudo, em virtude da ausência de apresentação de elementos demonstrativos do cumprimento dos condicionamentos impostos e que determinaram a emissão de parecer favorável condicionado, é de manter a recomendação.</p>
<p>R4 – ICNF, IP</p> <p>De futuro, garantir que os seus Serviços não defiram pretensões em condições análogas às descritas nas Fichas de Análise das Situações n.º 04, 07 e 10.</p>	<p>O ICNF, IP comprometeu-se a efetuar as diligências necessárias para assegurar o cumprimento da recomendação em causa, por forma a garantir que não serão deferidas pretensões em condições análogas às descritas nas <i>Fichas de Análise</i> das Situações n.º 04, 07 e 10.</p>	<p>Atendendo ao seu teor prospetivo, acompanhado que está pelo compromisso do ICNF, IP na sua implementação, considera-se que a recomendação é de manter, sendo que a verificação da mesma deverá ocorrer em sede de Acompanhamento ou de outra ação concernente a esta matéria.</p>

**Avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Serra de São Mamede e do Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade - Rede Natura 2000, na área abrangida pelo município de Portalegre
 Processo n.º NUI/AA/OT/000008/22.5.AOT**

RECOMENDAÇÕES	SÍNTESE DA RESPOSTA/PRONÚNCIA	PONDERAÇÃO/RESULTADO
<p>R5 – CMP ICNF, IP Desenvolver e implementar procedimentos de planeamento e execução de ações de fiscalização, com vista a reprimir a edificação ilegal e adotar, em tempo, as indispensáveis medidas reintegradoras da legalidade</p>	<p>A CMP referiu a escassez de recursos humanos afetos a esta atividade, afirmando que a mesma se desenvolve a título sucessivo e sobre os licenciamentos emitidos.</p> <p>Igualmente, assinala um esforço em dotar este serviço de melhores condições.</p> <p>O ICNF, IP afirmou estar a efetuar diligências para assegurar o cumprimento da recomendação em causa, através do planeamento de uma estratégia de atuação ao nível da fiscalização da área do PNSSM, designadamente uma fiscalização sistemática e programada.</p> <p>Frisou a escassez de meios humanos afetos à atividade de fiscalização, face à extensão do território sob jurisdição da DRCNF-Alentejo e a diversidade de competências que o Instituto abarca, circunstância que advertiu desde já ser um constrangimento à aludida estratégia de planeamento.</p> <p>Realçou ainda que, desde 2021, existe um plano anual de fiscalização da DRCNF-Alentejo. Em 2022 manteve-se o plano de 2021 e o plano de 2023 estará em fase de elaboração.</p>	<p>Ambas as entidades acedem à necessidade de desenvolver uma atividade de fiscalização, regular, planeada e preventiva; bem como, assinalam a escassez de recursos humanos como um constrangimento.</p> <p>O ICNF, IP reitera, ainda, a necessária articulação com as demais entidades e o estabelecimento de uma metodologia concertada, com vista à ponderação da adoção de MTLU.</p> <p>Atendendo ao seu teor prospetivo, entende-se que a recomendação é de manter, sendo que a verificação da mesma deverá ocorrer em sede de Acompanhamento ou de outra ação concernente a esta matéria.</p>

**Avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Serra de São Mamede e do Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade - Rede Natura 2000, na área abrangida pelo município de Portalegre
 Processo n.º NUI/AA/OT/000008/22.5.AOT**

RECOMENDAÇÕES	SÍNTESE DA RESPOSTA/PRONÚNCIA	PONDERAÇÃO/RESULTADO
	<p>Também no que se refere às medidas reintegradoras da legalidade, relacionada com as matérias urbanísticas, reiterou a sua total disponibilidade para se articular com a CMP e a CCDRAL, no âmbito das matérias já acima mencionadas.</p> <p>Concretamente sobre as Situações n.º 01, 02 e 03, o ICNF, I.P. torna a mencionar a realização de uma reunião de articulação de entidades ocorrida ainda em 2022 e o agendamento de uma nova para o dia 3 de março de 2023.</p>	
<p>R6 - <u>CMP</u> Ponderar a factualidade suscetível de integrar a prática de crime de violação de regras urbanísticas p. e p. nos termos dos artigos 256.º e 278.º-A do Código Penal em epígrafe, participando as situações pertinentes – preenchidos que estejam os respetivos pressupostos legais – ao Ministério Público, junto do tribunal territorialmente competente.</p>	<p>Nada consta sobre esta matéria na Informação enviada pela CMP.</p>	<p>Manter a recomendação.</p>

Avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Serra de São Mamede e do Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade - Rede Natura 2000, na área abrangida pelo município de Portalegre
Processo n.º NUI/AA/OT/000008/22.5.AOT

3. Despacho(s) de Homologação do Relatório

O Relatório foi homologado, em 27/04/2023, pelo Senhor Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território, no qual exarou o seguinte despacho:

*“Homologo o relatório.
27/04/2023
Ass.) Carlos Miguel”*

E, em 24/11/2023, pelo Senhor Ministro do Ambiente e da Ação Climática, no qual exarou o seguinte despacho:

*“Homologo.
24/11/2023
Ass.) Duarte Cordeiro”*

Extrato