

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 2021, com incidência na área terrestre de intervenção do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Montesinho (POPNM), no município de Bragança, teve como objetivo avaliar e verificar o cumprimento deste instrumento de gestão territorial por parte das entidades integradas na Administração Central e Local, com vista a aferir da conformidade 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.

1.2. Conclusões e Recomendações

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

Conclusão		Reco	Recomendação	
C1	Das 32 situações avaliadas, todas reconduzíveis a operações urbanísticas/ações, apenas 10 reúnem as condições exigíveis em matéria de conformidade com as normas aplicáveis no domínio de intervenção do POPNM. Situações n.º 01 (A), 01 (B), 04, 06 (A), 11, 11-A, 14, 16, 17 e 24			
C2	22 dessas situações são reconduzíveis a operações urbanísticas/ações concretizadas em desconformidade com as normas aplicáveis no domínio da intervenção do POPNM. Situações n.º 02, 03, 05, 06 (B), 06 (C), 06 (D), 07, 08, 09 (A), 09 (B), 10, 12 (A),	R1	Câmara Municipal de Bragança (CMB) Desencadear e perseverar, em articulação com o ICNF, na aplicação das medidas de sancionamento e de tutela da legalidade particularizadas nas situações n.º 02, 03, 05, 07, 08, 12 (A), 12 (B), 13, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25 e 26, informando a IGAMAOT dos resultados obtidos, no prazo de 60 dias após a receção do relatório homologado.	



Conclusão		Reco	mendação
	12 (B), 13, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25 e 26	R2	ICNF
			Acompanhar, junto da CMB, a execução das medidas de tutela da legalidade associadas às situações n.º 02, 03, 05, 07, 08, 12 (A), 12 (B), 13, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25 e 26, particularizadas nas respetivas <i>Fichas de Análise</i> , dada a sua interferência com o POPNM.
		R3	Desencadear e perseverar na aplicação das medidas de sancionamento e de tutela da legalidade associadas às situações n.º 06 (B) e 06 (C), particularizadas nas respetivas Fichas de Análise, e acompanhar os desenvolvimentos associados à situação n.º 6 (D), junto do respetivo tribunal, informando a IGAMAOT dos resultados obtidos, no prazo de 60 dias após a receção do relatório homologado.
		R4	CMB Desenvolver todos os procedimentos inerentes à tomada de decisão no âmbito do RERAE, em articulação com a DRAPN (enquanto entidade coordenadora), relativamente às situações n.º 09 (A), 09 (B) e 10, informando a IGAMAOT dos resultados obtidos, no prazo de 60 dias após a receção do relatório homologado.
СЗ	No plano da fiscalização municipal, não há evidência de que esta tenha sido exercida de modo preventivo e sistemático. Situações n.º 02, 03, 05, 06 (B) e 06 (C), 06 (D), 07, 08, 12 (A), 12 (B), 13, 14, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25 e 26	R5	ICNF CMB Desenvolver e implementar procedimentos de planeamento e execução de ações de fiscalização, com vista a reprimir a edificação ilegal na sua área de jurisdição, sempre que pertinente, em articulação com as entidades igualmente competentes em face dos IGT e das servidões



Conclusão		Reco	Recomendação	
C4	Das 22 situações decorrentes de atos materiais destituídos de controlo prévio, o ICNF informou ter conhecimento de apenas nove das situações detetadas. Situações n.º 02, 05, 06 (B-C), 06 (D), 09 (A), 09 (B), 10, 22 e 26		administrativas e restrições de utilidade pública aplicáveis e adotar, em tempo, as indispensáveis medidas reintegradoras da legalidade.	
C5	Três das situações referenciadas foram precedidas de parecer favorável do ICNF, sem que a sua execução tenha sido, contudo, precedida do controlo prévio da CMB, à luz do RJUE. Situações n.º 01-B, 14 e 24	R6	Encetar as diligências necessárias no sentido de conformar as pretensões com as normas legais e regulamentares aplicáveis, constantes nos IGT vigentes e vinculativos para os particulares, à luz dos procedimentos preconizados no RJUE.	
C6	Na envolvente a uma das situações referenciadas, foram identificados resíduos, aparentando corresponderem a RCD, circunstância que pode indiciar o seu depósito e abandono, a qual é expressamente interdita nos termos da alínea d) do artigo 8.º do RPOPNM. Situação n.º 16	R7	ICNF CMB Desencadear e perseverar na aplicação das eventuais medidas de sancionamento, bem como a apresentação, no prazo de 60 dias após a receção do relatório homologado, de registo fotográfico demonstrativo da remoção dos RCD e das guias de acompanhamento dos resíduos removidos do local identificado, comprovando o seu envio para destino licenciado, nos termos do Decreto-Lei n.º 102-D/2020, de 10 de dezembro.	
С7	Identificação 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, em 14 das situações desprovidas de controlo prévio. Situações n.º 05, 06 (B), 06 (C), 06 (D), 08, 12 (A), 13, 15, 18, 19, 20, 21, 25 e 26	R8	ICNF CMB Ponderar 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.	



1.3. Propostas

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

- (1) O envio do relatório final aos Gabinetes de S. Exª. <u>o Ministro do Ambiente e da Ação Climática</u> e de S. Exª. <u>a Ministra da Modernização do Estado e da Administração Pública</u>, tendo em vista a respetiva homologação nos termos e 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 da IGAMAOT, aprovado pelo Despacho n.º 10466/2017, de 30 de novembro, bem como, do n.º 7 do artigo 21.º e do n.º 5 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 169-B/2019, de 3 de dezembro.
- (2) Atento o previsto no n.º 8 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 169-B/2019, de 3 de dezembro, o envio, pelo <u>Gabinete de S. Excelência a Ministra da Modernização do Estado e da Administração Pública</u>, do relatório final à <u>Inspeção-Geral de Finanças</u>, para efeitos de acompanhamento da recomendação R5, dirigida à Câmara Municipal de Bragança, tendo em consideração a missão e atribuições deste organismo no exercício da tutela inspetiva sobre as autarquias locais.
- (3) Tendo em vista a necessidade de desenvolvimento das recomendações consignadas no título 4, o envio deste relatório final ao <u>ICNF</u>, e à <u>Câmara Municipal de Bragança</u>, nos termos e para os efeitos do n.º 6 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, e do artigo 29.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGAMAOT, aprovado pelo Despacho n.º 10466/2017, de 30 de novembro.



2. Quadro de Ponderação

Decorrido o prazo de pronúncia, apenas foi rececionada a posição do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I.P.

QUADRO DE PONDERAÇÃO DECORRENTE DA AUDIÊNCIA DOS INTERESSADOS

RECOMENDAÇÕES RECONDUZIDAS AO PROJETO DE RELATÓRIO	SÍNTESE DA RESPOSTA/PRONÚNCIA	PONDERAÇÃO/RESULTADO
R1 Desencadear e perseverar, em articulação com o ICNF, na aplicação das medidas de sancionamento e de tutela da legalidade particularizadas nas situações n.º 02, 03, 05, 07, 08, 12 (A), 12 (B), 13, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25 e 26, informando a IGAMAOT dos resultados obtidos, no prazo de 60 dias após a receção do relatório homologado.	A CMB não se pronunciou em sede de audiência dos interessados.	Recomendação a manter.
R2 Acompanhar, junto da CMB, a execução das medidas de tutela da legalidade associadas às situações n.º 02, 03, 05, 07, 08, 12 (A), 12 (B),	O ICNF informou que efetuará as diligências necessárias para assegurar o cumprimento da recomendação relativamente às situações em referência, encontrando-se	As diligências a que o ICNF se vinculou deverão ter reflexos no Projeto de Relatório (Volume I) e nas



Processo n.º NUI/AA/OT/00000				
RECOMENDAÇÕES RECONDUZIDAS AO PROJETO DE RELATÓRIO	SÍNTESE DA RESPOSTA/PRONÚNCIA	PONDERAÇÃO/RESULTADO		
13, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25 e 26, particularizadas nas respetivas Fichas de Análise, dada a sua interferência com o POPNM.	disponível para, no âmbito das suas atribuições e, em articulação com o município de Bragança, desenvolver uma estratégia de atuação que vise colmatar as insuficiências apontadas pela IGAMAOT e promover a execução das medidas reintegradoras da legalidade violada que se vierem a justificar. Particularmente no que se refere à situação n.º 03, o ICNF informou que emitiu um parecer desfavorável a pretensão. Sobre o teor desta recomendação, o ICNF acrescenta que as situações n.º 06 (B) e 06 (C), deverão ser objeto de idêntico enquadramento, em alinhamento com o referido na proposta da R3.	respetivas fichas de análise das situações (Volume II). Apesar de o ICNF ter manifestado acolhimento da recomendação, esta deve manter-se no relatório final, tendo em vista a subsequente fase de acompanhamento dos resultados da ação.		
R3 Desencadear e perseverar na aplicação das medidas de sancionamento e de tutela da legalidade associadas às situações n.º 06 (B) e 06 (C), particularizadas nas respetivas Fichas de Análise, e acompanhar os desenvolvimentos associados à situação n.º 6 (D), junto do respetivo tribunal, informando a IGAMAOT dos resultados obtidos, no prazo de 60 dias após a receção do relatório homologado.	O ICNF informou que o PCO n.º 2388/2019, instaurado na sequência da ação de fiscalização em 18/05/2019, incidiu apenas sobre o edifício cuja construção se encontrava em curso àquela data (situação n.º 6-D), sendo que os trabalhos associados às situações n.º 06 (B) e 06 (C) já se encontravam concluídos desde 2018. A instrução do referido PCO encontra-se concluída, com decisão definitiva, sendo que os autos foram remetidos ao Tribunal Judicial da	Analisada a pronúncia do ICNF, importa dar nota que em 14/04/2020, no âmbito de um pedido de parecer para legalização da ampliação da totalidade das construções associadas às situações n.º 06 (B), 06 (C) e 06 (D), o ICNF emitiu parecer desfavorável à pretensão por incumprimento da subalínea iii), alínea c) do n.º 3 do artigo 17.º do RPOPNM. Salienta-se igualmente que a sequência de uma ação de fiscalização ao local no ano de 2019, tinha já sido		



RECOMENDAÇÕES RECONDUZIDAS AO PROJETO DE RELATÓRIO	SÍNTESE DA RESPOSTA/PRONÚNCIA	PONDERAÇÃO/RESULTADO
C2. Situações n.º 02, 03, 05, 06 (B), 06 (C), 06 (D), 07, 08, 09 (A), 09 (B), 10, 12 (A), 12 (B), 13, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25 e 26 [vd. Título 3.1] Vol. II – Fichas de Análise das Situações	Comarca de Bragança para instauração de processo de execução da sanção acessória. O ICNF esclareceu ainda que, as situações n.º 6 (B) e 6 (C) não foram alvo de fiscalização, defendendo que o sancionamento de tais factos não pode ser objeto de apreciação no âmbito do referido PCO, o qual se encontra em fase de execução. Aquele Serviço defende que o cumprimento da proposta de recomendação em apreço implicaria a abertura de processo autónomo para as situações n.º 6 (B) e 6 (C), por se tratar de operações urbanísticas efetuadas em momento anterior à que decorreu a situação n.º 6 (D). Neste sentido, o ICNF considera que, atendendo à data dos factos, o município de Bragança dispõe de competência para sancionar tais situações, seja por força do artigo 45.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho, seja ao abrigo do RJUE, sendo que o processo de transposição de disposições relativas ao uso, ocupação e transformação do solo do POPNM, com incidência territorial urbanística, para o respetivo PDM, se encontra concluído, deixando aquele plano especial de ter eficácia plurisubjetiva no que a tal matéria diz respeito.	instaurado um PCO que incidiu apenas sobre a operação urbanística, associada à situação n.º 06 (D), não tendo as situações n.º 06 (B) e 06 (C), apesar de ilegais, sido avaliadas nesta sede. Subsequentemente, relativamente à situação n.º 06 (D), o ICNF participou os factos ao Tribunal Judicial da Comarca de Bragança, para efeitos de instauração de processo de execução de cumprimento da sanção acessória (demolição da construção), permanecendo as restantes situações sem sancionamento e determinação de medidas de tutela. Atendendo à factualidade descrita sobressai que, nas situações 06(B) e 06(C), o ICNF, face ao disposto no artigo n.º 34 do RPOPNM é a entidade da administração que está mais bem colocada para desenvolver as diligências sancionatórias e de restauração da legalidade aplicáveis e que, em tempo, não desenvolveu. Não obstante as disposições relativas ao uso, ocupação e transformação do solo do POPNM se encontrarem vertidas para o PDM de Bragança, na



RECOMENDAÇÕES RECONDUZIDAS AO PROJETO DE RELATÓRIO	SÍNTESE DA RESPOSTA/PRONÚNCIA	PONDERAÇÃO/RESULTADO
	Em conclusão, o ICNF considera que o município é a entidade melhor colocada para garantir a reposição da legalidade, propondo-se acompanhar a execução das medidas de tutela da legalidade a que haja lugar, em alinhamento com o referido na R2.	sequência da alteração a este último, operada pelo Aviso n.º 17186/2020, evita-se, assim, a duplicação de meios e a sobreposição de competências entre os seus Serviços e os da CMB e ganhos de eficiência, economia e celeridade ao nível da gestão processual.
		Face ao que antecede, a presente recomendação deve manter-se no relatório final.
R4 Desenvolver todos os procedimentos inerentes à tomada de decisão no âmbito do RERAE, em articulação com a DRAPN (enquanto entidade coordenadora), relativamente às situações n.º 09 (A), 09 (B) e 10, informando a IGAMAOT dos resultados obtidos, no prazo de 60 dias após a receção do relatório homologado.	A CMB não se pronunciou em sede de audiência dos interessados. Em complemento, o ICNF informou que, no âmbito do regime extraordinário da regularização de atividades económicas (RERAE), emitiu decisão desfavorável para as situações n.º 09 (A), 09 (B) e 10, sendo que em sede de Conferência Decisória, realizada em 30/11/2021, foi emitida decisão final favorável condicionada relativamente às situações referidas.	Recomendação a manter.



RECOMENDAÇÕES RECONDUZIDAS AO PROJETO DE RELATÓRIO	SÍNTESE DA RESPOSTA/PRONÚNCIA	PONDERAÇÃO/RESULTADO
Desenvolver e implementar procedimentos de planeamento e execução de ações de fiscalização, com vista a reprimir a edificação ilegal na sua área de jurisdição, sempre que pertinente, em articulação com as entidades igualmente competentes em face dos IGT e das servidões administrativas e restrições de utilidade pública aplicáveis e adotar, em tempo, as indispensáveis medidas reintegradoras da legalidade.	15, 18, 19, 20, 21, 23 e 25. O ICNF comunicou ainda que efetuará as diligências necessárias para assegurar o cumprimento da	As diligências a que o ICNF se vinculou deverão ter reflexos no Projeto de Relatório (Volume I). Apesar de o ICNF ter manifestado acolhimento da recomendação, esta deve manter-se no relatório final, tendo em vista a subsequente fase de acompanhamento dos resultados da ação.



RECOMENDAÇÕES RECONDUZIDAS AO PROJETO DE RELATÓRIO	SÍNTESE DA RESPOSTA/PRONÚNCIA	PONDERAÇÃO/RESULTADO
	nota que esta ação decorre de procedimento estabelecido internamente, resultante de envio, por amostragem, de um conjunto de processos analisados e que carecem de verificação do cumprimento da decisão emitida. No que se refere às medidas de tutela de legalidade urbanística, o ICNF informou que efetuará as diligências necessárias em sede execução das medidas reintegradoras da legalidade violada que se vierem a justificar, tal como identificado em sede da R2.	
R6 Encetar as diligências necessárias no sentido de conformar as pretensões com as normas legais e regulamentares aplicáveis, constantes nos IGT vigentes e vinculativos para os particulares, à luz dos procedimentos preconizados no RJUE.	A CMB não se pronunciou em sede de audiência dos interessados.	Recomendação a manter.
R7 Garantir que todas as informações e pareceres demonstrem a verificação do	O ICNF assumiu o lapso ocorrido no decurso da elaboração da informação e ofício desenvolvidos em sede da Situação n.º 01 (B), na medida em que na sua redação ficou omissa a verificação do cumprimento das disposições específicas previstas no artigo 17º do regulamento do POPNM.	Ponderada a resposta fornecida pelo ICNF, em que assegura o cumprimento das disposições regulamentares do POPNM, em sede de análise e emissão de pareceres técnicos, e tratando-se de um caso isolado no âmbito da ação de inspeção em apreço, propõe-se a eliminação do ponto (37) do



RECOMENDAÇÕES RECONDUZIDAS AO PROJETO DE RELATÓRIO	SÍNTESE DA RESPOSTA/PRONÚNCIA	PONDERAÇÃO/RESULTADO
cumprimento das disposições específicas, critérios e regras constantes do RPOPNM.	Este Serviço salientou ainda que todo o processo de análise teve por base a verificação do cumprimento destas disposições, apesar das mesmas não terem sido expressamente identificadas no documento final.	Projeto de Relatório (Volume I), bem como da conclusão 6 e da correspondente recomendação 7.
	O ICNF considera que esta recomendação já é acolhida em sede de análise e emissão de pareceres técnicos, e que se trata de um caso isolado.	
Desencadear e perseverar na aplicação das eventuais medidas de sancionamento, bem como a apresentação, no prazo de 60 dias após a receção do relatório homologado, de registo fotográfico demonstrativo da remoção dos RCD e das guias de acompanhamento dos resíduos removidos do local identificado, comprovando o seu envio para destino licenciado, nos termos do Decreto-Lei n.º 102-D/2020, de 10 de dezembro.	O ICNF informou que efetuará as diligências necessárias para assegurar o cumprimento da recomendação em causa, estando em fase de preparação ação de fiscalização	As diligências a que o ICNF se vinculou deverão ter reflexos no Projeto de Relatório (Volume I) e na ficha de análise n.º 16 (Volume II). Apesar de o ICNF ter manifestado acolhimento da recomendação, esta deve manter-se no relatório final, tendo em vista a subsequente fase de acompanhamento dos resultados da ação.



RECOMENDAÇÕES RECONDUZIDAS AO PROJETO DE RELATÓRIO	SÍNTESE DA RESPOSTA/PRONÚNCIA	PONDERAÇÃO/RESULTADO
R9 Ponderar 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.	A CMB não se pronunciou em sede de audiência dos interessados. O ICNF informou, em síntese, que, relativamente à situação n.º 5, apenas tomou conhecimento das obras de ampliação, efetuadas entre 2015 e 2018, no âmbito da ação de inspeção em apreço.	As diligências a que o ICNF se vinculou deverão ter reflexos no Projeto de Relatório (Volume I) e na ficha de análise n.º 05 (Volume II). Recomendação a manter, tendo em vista a subsequente fase de acompanhamento dos resultados da ação.
	No que diz respeito às obras de construção, ocorridas entre 2009 e 2012, aquela entidade admite que é possível que aquando da conclusão dos referidos trabalhos a conduta descrita não se encontrasse criminalizada, uma vez que o crime de violação de regras urbanísticas apenas passou a ficar previsto no Código Penal a partir de 1 de março de 2011. Por outro lado, defende que não é possível, face aos elementos decorrentes da proposta de relatório, determinar qual a data de consumação do crime em questão (data da efetiva conclusão dos trabalhos de construção), o mesmo sucedendo com as mencionadas obras de ampliação. Não obstante, o ICNF informou que irá ponderar a participação dos factos em questão ao Ministério Público,	



RECOMENDAÇÕES RECONDUZIDAS AO PROJETO DE RELATÓRIO	SÍNTESE DA RESPOSTA/PRONÚNCIA	PONDERAÇÃO/RESULTADO
	em função do apuramento de novas evidências quanto ao período temporal da prática da infração.	



3. Despacho(s) de Homologação do Relatório

O Relatório foi homologado, em 24/03/2022, pelo Senhor Secretário de Estado da Descentralização e da Administração Local, no qual exarou o seguinte despacho:

"Homologo nos termos propostos. Remeta-se à IGAMAOT 24-03-2022 Ass.) Jorge Botelho"

E em 09/08/2023, pelo Senhor Ministro do Ambiente e da Ação Climática, no qual exarou o seguinte despacho:

"Homologo. 09-08-2023 Ass.) Duarte Cordeiro"