



REPÚBLICA
PORTUGUESA

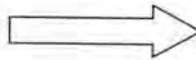
GABINETE DO MINISTRO
DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

INSPECÇÃO-GERAL DA AGRICULTURA, DO MAR, DO AMBIENTE
E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

Entrada: 10035 CGI / 18

Data 21/06/18 Rub. 9-7

Exma. Senhora
Chefe do Gabinete
de Sua Excelência o Ministro do Ambiente
Rua de "O Século", 51 - 2.º
1200-433 Lisboa



Exmo. Senhor
Inspetor-Geral da Agricultura, do Mar,
Ambiente e do Ordenamento do Território
Rua de O Século, n.º 51 (Bairro Alto)
1200-433 Lisboa

SUA REFERÊNCIA
5918

SUA COMUNICAÇÃO DE
19-04-2018

NOSSA REFERÊNCIA
Nº: 4975/2018
ENT.: 4780/2018
PROC. Nº: 805_14.05

DATA
19-06-2018

ASSUNTO: Avaliação do cumprimento do POOC Vilamoura - Vila Real de Santo António -
Municípios de Vila Real de Santo António e Castro Marim - Relatório Final

No âmbito do assunto em epígrafe, encarrega-me Sua Excelência o Ministro da
Administração Interna de remeter a V. Exa. cópia da Informação, n.º 10/MC/2018, de
15-06-2018, com despacho de 18 de junho de 2018.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete


José Luís Barão

Anexo. o referido
/so



PARECER:

DECISÃO:

1. Homologo o Relatório Final e as respectivas propostas;
2. Remeta-se o Relatório Final a Sua Excelência o Secretário de Estado das Autarquias Locais para efeitos da proposta constante da alínea b) do Relatório Final.
3. Dê-se conhecimento ao Gabinete de Sua Excelência o Ministro do Ambiente e à IGAMAOT para os devidos efeitos.


Eduardo Cabrita

Data: 15 de junho de 2018 **Ministro da Administração Interna**

Informação n.º 10/MC/2018
Entrada n.º 4780
Proc.º n.º 805-14.05

Assunto: Relatório Final - Avaliação do Cumprimento do POOC Vilamoura - Vila Real de Santo António - municípios de Vila Real de Santo António e de Castro Marim

I - Enquadramento

Remete o Exmo. Sr. Inspetor-Geral da IGAMAOT aos Gabinetes de Suas Excelências os Ministros da Administração Interna e do Ambiente, o Relatório Final da Avaliação do Cumprimento do POOC Vilamoura - Vila Real de Santo António, abrangendo os municípios de Vila Real de Santo António e de Castro Marim, 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 teve início em junho de 2017 e tem por objetivo avaliar e verificar o cumprimento do Plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) Vilamoura-Vila Real de Santo António (aprovado em 2005) por parte das entidades integradas na Administração Central e Local, com vista a aferir da conformidade legal da sua atuação face ao estabelecido naquele instrumento de gestão territorial.

A presente ação de inspeção surge no seguimento da avaliação do cumprimento dos regimes de salvaguarda dos POOC na circunscrição territorial do Algarve, complementando ações anteriores ali



incidentes, e visa avaliar o cumprimento do POOC VM-VRSA no troço compreendido nos municípios de Castro Marim¹ e de Vila Real de Santo António².

II - Apreciação

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

i. Vila Real de Santo António/Vila Nova de Cacela/Lacem

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu na realização de um aterro e na colocação de prumos para instalação de vedação, em solo parcialmente integrado no POOC como Espaços naturais, na categoria Áreas húmidas e áreas ameaçadas pelas cheias, e no POPNRF como Área terrestre de proteção, na categoria Áreas de proteção complementar do tipo I, parcialmente localizado em área integrada na REN e na RAN e em zona incluída no Aproveitamento Hidroagrícola do Sotavento Algarvio (AHSA) e ainda afeta à ZPE Ria Formosa. Teve lugar entre 2006 e 2014.

Estando em causa obras sujeitas a licença administrativa nos termos do n.º 2 do artigo 4.º do RJUE, executadas sem controlo prévio, compete à Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, que já terá iniciado procedimento nesse sentido, perseverar pela aplicação das necessárias medidas de sancionamento e de tutela da legalidade urbanística, as quais passarão, necessariamente pela reposição do terreno na situação em que se encontrava antes da concretização do aterro, dada a impossibilidade de nele poder ser realizado este tipo de intervenção à luz dos planos especiais e regimes específicos que sobre ele impendem.

A reposição da legalidade deverá ser acompanhada pela autarquia, pelo ICNF, IP, pela DRAP Algarve, pela DGADR, pela CCCR Algarve e pela APA, IP.

ii. Vila Real de Santo António / Vila Nova de Cacela/Lacem

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu na implantação de uma estrutura do tipo contentor (mobile home), em solo integrado no POOC como Espaços agrícolas, incluída no POPNRF como Área terrestre de proteção, na categoria Áreas de proteção complementar do tipo I, inserida na RAN, em zona incluída no AHSA e em área afeta à ZPE Ria Formosa. A intervenção ocorreu entre 2012 e 2014.

Estando em causa obras sujeitas a licença administrativa nos termos do n.º 2 do artigo 4.º do RJUE, compete à Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, perseverar pela aplicação das necessárias medidas de sancionamento e de tutela da legalidade urbanística, as quais passarão, necessariamente pela verificação da sua hipotética legalização, nos termos e para os efeitos do artigo 102.º-A do RJUE.

No entanto, a informação prestada em sede de contraditório vai no sentido que terá sido concretizada a reposição da situação original do terreno.

iii. Vila Real de Santo António/Vila Nova de Cacela/Quinta da Ria

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu em destruição do revestimento vegetal, alteração da topografia, abertura de acessos e realização de obras de construção, em solo integrado no POOC como Espaços naturais, na categoria Arribas, taludes e zona adjacente, e no POPNRF, como Área terrestre de proteção, na categoria Áreas de proteção complementar do tipo I, localizado em domínio público marítimo e integrado na REN, em zona incluída no AHSA e afeta à ZPE Ria Formosa e ao SIC da Rede Natura 2000 Ria Formosa/Castro Marim. Teve lugar entre 2007-2008.

¹ Executivo Municipal 2005: PSD; 2009: PSD; 2013: PSD e 2014: PSD (sem maioria).

² Executivo Municipal 2005: PSD (sem maioria); 2009: PSD; 2013: PSD e 2014: PSD.



Estando em causa obras executadas sem controlo prévio em área dominial, compete à APA, IP e à Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, perseverarem pela aplicação das necessárias medidas de tutela da legalidade urbanística, as quais passarão, inevitavelmente pela demolição das obras e a reposição do terreno na situação em que se encontrava antes da sua concretização, dada a impossibilidade de nele poderem ser concretizadas novas construções à luz do POPNRF, do POOC e da REN. Cabe igualmente à Câmara Municipal de Vila Real de Santo António propugnar pelo sancionamento das ilicitudes, com fundamento não apenas nas prescrições decorrentes do regime sancionatório previsto no RJUE, mas também nas previstas nos artigos 81.º a 85.º do Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de maio, e do artigo 37.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, nas respetivas redações atuais.

A execução destas medidas deverá ser acompanhada, junto da autarquia, pela APA, IP e pela CCDR Algarve.

iv. Vila Real de Santo António/Cacela Velha/Sítio da Nora

A situação em apreço refere-se à reconstrução de um edifício existente, sujeito a licenciamento, concretizada em solo integrado no POOC como Espaços agrícolas, incluída no POPNRF como Área terrestre de proteção, na categoria Áreas de proteção complementar do tipo I, inserida na RAN, em zona incluída no AHSa e em área afeta à ZPE Ria Formosa.

A operação urbanística em causa é classificada nos termos e para os efeitos da alínea d) do artigo 2.º do RJUE, como obra de alteração, concretizada em solo integrado no POOC como *Espaços agrícolas*, incluída no POPNRF como *Área terrestre de proteção*, na categoria *Áreas de proteção complementar do tipo I*, inserida na RAN, em zona incluída no AHSa e em área afeta à ZPE Ria Formosa.

Contrariando a Apreciação Técnica dos seus Serviços, de 29/06/2010, o Presidente da Câmara, por despacho de 29/06/2010, determinou “dispensar a instrução do processo com o parecer da Comissão Regional da Reserva Agrícola do Algarve em virtude de a intervenção projetada incidir exclusivamente em solos classificados de RAN embora originariamente inutilizados por construções e pavimentações pré-existentes correspondentes à área coberta da edificação e à área descoberta pavimentada”.

O despacho de 29.06.2010 será inválido, já que não fundamenta a posição adotada, contrária ao parecer técnico emitido.

Assim, e atento o disposto no artigo 68.º do RJUE, os atos de aprovação do projeto de arquitetura, proferidos em 22.06.2011 e em 02.08.2011, padecem de nulidade.

Propõe-se no Relatório remeter os factos em análise ao Ministério Público no TAF de Loulé, tendo em vista a subsequente impugnação de tais atos de aprovação e a reposição da legalidade violada.

v. Vila Real de Santo António/Vila Nova de Cacela/Quinta do Muro

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, que se traduziu na realização de obras de construção e de reconstrução e ampliação, precedidas de demolição total, em solo integrado no POOC como Outras categorias de espaço em solo rural e Espaços naturais, respetivamente nas categorias Espaços agrícolas (edifício principal) e Arribas, taludes e zona de proteção (ruína reconstruída).

Trata-se de uma operação de construção anterior ao POOC, cujo processo de licenciamento teve início em 1993, com antecedentes a 1988, e terminou em 2014.

A operação foi sujeita a embargo, foi objeto de diversas decisões judiciais e foi objeto de análise pelas antigas IGAT e IGAI.

No caso do edifício principal, após a celebração de um acordo extrajudicial foi desenvolvido um novo projeto, que obteve parecer favorável do PNRf nos termos do citado Decreto-Lei n.º 373/87 e foi aprovado em reunião de Câmara de 12.07.2005, porém sem o prévio parecer obrigatório da CRRa previsto no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de junho, por estar em causa uma obra nova.



Com efeito, mesmo concedendo que o projeto pós acordo visava alterar a construção realizada sob o deferimento (nulo) de 1993, não se pode desprezar o facto de também ele não ter colhido o parecer exigível por via da sua localização em área integrada na RAN, pese embora a sua implantação não correspondesse à das edificações primitivas.

Facto que, nos termos do disposto no artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de junho, e, na atualidade, do artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 73/2009, de 31 de março, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 199/2015, de 16 de setembro, que revogou aquele outro, comina com nulidade os atos administrativos assim praticados.

Tendo o licenciamento das obras ocorrido em 12.07.2005, o prazo para declaração da nulidade ou para interposição da competente ação administrativa precluiu a 02.03.2018, pelo que a participação dos factos ao MP se mostra intempestiva.

No caso da ruína reconstruída, atenta a declaração de nulidade do ato que deferiu o pedido de licenciamento, proferida pelo TAF de Lisboa em sentença de 29.11.2006, está em causa, desde essa data, uma obra destituída de controlo prévio, sem que nenhuma das entidades com tutela sobre o local tenha desenvolvido qualquer diligência no sentido da reposição da legalidade.

Pelo que competirá à Câmara Municipal de Vila Real de Santo António propugnar pela aplicação das necessárias medidas de tutela da legalidade urbanística, as quais passarão inevitavelmente pela demolição da área ampliada e reposição do terreno nas condições em que se encontrava antes do início da obra, dada a impossibilidade de nele poderem ser realizadas obras de edificação, particularmente à luz do POOC.

vi. Vila Real de Santo António/Vila Nova de Cacela/Quinta da Igreja

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu na implantação de uma estrutura do tipo contentor, em solo integrado no POOC como Espaços agrícolas, incluída no POPNRF como Área terrestre de proteção, na categoria Áreas de proteção complementar do tipo I, inserida na RAN e em zona incluída no AHSa. Ocorreu entre 2010 e 2012.

Estando em causa obras sujeitas a licença administrativa nos termos do n.º 2 do artigo 4.º do RJUE, compete à Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, que já terá iniciado procedimento nesse sentido, perseverar pela aplicação das necessárias medidas de sancionamento e de tutela da legalidade urbanística, as quais passarão, necessariamente pela verificação da sua hipotética legalização, nos termos e para os efeitos do artigo 102.º-A do RJUE.

A execução destas medidas deve ser acompanhada, junto da autarquia, pelo ICNF, IP, pela DRAP Algarve e pela DGADR.

vii. Vila Real de Santo António/Vila Nova de Cacela/Manta Rota

A presente situação reúne três operações urbanísticas autónomas, sujeitas a controlo prévio no âmbito de processos de obras iniciados nos anos de 2008, 2011 e 2013, incidindo a primeira em duas localizações separadas geograficamente. As obras respeitantes aos processos n.º 11/2008 e n.º 44/2011 foram concretizadas entre os anos de 2010 e 2012, enquanto as referentes ao processo n.º 1/2013 foram iniciadas entre os anos de 2014 e 2015.

O local das edificações, estando integrado em perímetro urbano pelo PDM, deveria igualmente, atentos os princípios gerais de ordenamento e a metodologia seguida, concretamente no tocante à definição do solo urbano do POOC, estar também incluído em perímetro urbano na planta síntese deste plano.

Ao invés, está incluindo em categoria de espaço onde as intervenções são fortemente restringidas, a que as operações urbanísticas em crise não correspondem de todo (cf. artigo 24.º do regulamento do plano). Está-se, assim, perante uma situação de conflito que o POOC deveria ter acautelado, concluindo o Relatório que a análise efetuada em sede de elaboração do POOC não identificou como área de conflito aquela onde se implantam as operações urbanísticas aqui circunstanciadas e, conseqüentemente, não foi imposta qualquer alteração ao PDM.



Nestas circunstâncias, considerando a conclusão geral segundo a qual os perímetros urbanos do POOC são os definidos nos PDM, o perímetro urbano da Manta Rota representado na planta síntese do PEOT, deveria conformar-se ao representado na planta de ordenamento do plano municipal, o que colocaria as operações urbanísticas em solo urbano à luz do POOC.

Considera o Relatório que deve a APA, IP proceder, no mais curto período de tempo, à correção do lapso identificado, promovendo uma alteração ao POOC VVRSa, de modo a conformar o perímetro urbano da Manta Rota representado na mencionada planta síntese ao perímetro urbano do PDM.

viii. Vila Real de Santo António/Vila Nova de Cacela/Manta Rota

A presente situação refere-se a uma iniciativa privada de obras de construção de uma piscina e estacionamento, sujeita a licenciamento, em solo integrado no POOC como Espaços naturais na subcategoria Áreas húmidas e Áreas ameaçadas por cheias e em REN.

O pedido de informação prévia para a construção de piscina e estacionamento em estrutura de pérgula obteve deferimento do Presidente da Câmara Municipal em 12/09/2006, corroborado em 02/07/2008, após envio do projeto à Câmara Municipal.

A decisão favorável que recaiu sobre o pedido de informação foi efetuada ao abrigo da alínea g) do n.º 1 do art.º 6.º do RJUE em vigor, em que a edificação de piscinas associada à edificação principal está isenta de licença. Não obstante, foi igualmente aceite a construção de estacionamento em estrutura de pérgula, sem que, no entanto, tenha sido efetuado qualquer enquadramento deste tipo de construção.

Tanto a piscina como a estrutura em pérgula para estacionamento, enquadradas na alínea a) do art.º 2.º do RJUE, constituem construções não admitidas para a área em questão, concluindo-se que, a admissão do pedido de informação prévia do Presidente da CMVRSa, não reunia condições para tal, porquanto contraria o disposto no POOC.

O Relatório alerta para o facto de estar iminente a preclusão do prazo para tal estabelecido no n.º 4 do artigo 69.º do RJUE, dado que os atos aqui em crise ocorreram em 02.07.2008, estando próximo de completar 10 anos.

Mais refere que as construções em causa extravasam o definido no pedido de informação prévia, já que da piscina resultaram duas construções, piscina e jacuzzi, com uma área de ocupação superior ao projeto, bem como o estacionamento em estrutura de pérgula apresenta o acréscimo do anexo pré-fabricado de madeira, igualmente com aumento da área de ocupação superior ao indicado, devendo a CM sancionar o comportamento ilícito.

ix. Castro Marim/Castro Marim/Praia Verde

Constitui ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu na realização de obras de ampliação de um edifício licenciado, em solo integrado no POOC como *Espaços florestais*, na categoria *Espaços florestais de proteção*, localizado em zona afeta ao SIC da Rede Natura 2000 *Ria Formosa/Castro Marim*. Ocorreu entre 2012 e 2014.

A operação urbanística em crise, realizada no âmbito de um quiosque, ampliado em cerca de 250%, foi materializada sem os necessários procedimentos de controlo prévio e extravasa a área afeta ao lote D, constituído com a aprovação da operação urbanística titulada pelo Alvará de loteamento urbano n.º 3/92.

Estando em causa obras executadas sem as formalidades legais, compete à Câmara Municipal de Castro Marim propugnar pela aplicação das necessárias medidas de tutela da legalidade urbanística e perseverar pelo sancionamento das ilicitudes, com fundamento nas prescrições decorrentes do regime sancionatório previsto no RJUE.

x. Vila Real de Santo António/Monte Gordo

Obra de construção de uma estação elevatória (ED3), integrada num projeto designado Sistema Intercetor de Monte Gordo, pertencente ao sistema global de abastecimento e saneamento de águas



do Município de VRSA, em solo integrado no POOC como *Dunas e Espaços flarestais de proteção e no Mato Nacional das Dunas Litorais de Vila Real de Santo António*.

Trata-se de uma obra pública municipal, portanto, isenta de licença, nos termos e para os efeitos do artigo 7.º do RJUE.

A CCDR Algarve alertou o município para a necessidade de parecer vinculativo da APA face à delimitação da REN. Esta Agência pronunciou-se, somente sobre a alteração dos limites da REN, indicando nada ter a opor, mas quanto à compatibilidade da pretensão sobre o POOC, nada assinatou.

Considera o Relatório que tendo a APA sucedido nas competências às ARH e CCDR, não poderia ter deixado de se pronunciar sobre a compatibilidade desta ação com o POOC. Mais sustenta que De igual forma, a CCDR Algarve por força do art.º 13.º-A do RJUE, enquanto entidade coordenadora, deveria ter suscitado a ponderação da APA sobre o plano especial em questão, o que não ocorreu.

No que diz respeito à CMVRSa, observou-se que, apesar de efetivada a alteração da delimitação da REN em 2014, não procedeu ainda à alteração da Planta de ordenamento do seu PDM, de modo a representar a infraestrutura nesta peça cartográfica, sem prejuízo de realizar idêntico procedimento na Planta de Condicionantes, de modo a absorver a REN recentemente publicada (cf. alínea c) do n.º 2 do artigo 115.º do RJIGT).

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 e de S. Exa. 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. Exa. o Ministro da Administração Interna, do relatório final à Inspeção-Geral de Finanças, a quem competirá assegurar, em especial, o acompanhamento dos recomendações consignadas nas alíneas c) a f) do ponto 118, tendo em consideração a missão e atribuições deste organismo no exercício da tutela sobre as autarquias locais, em particular pelos motivos expostos no título 3.1.*

c) *O envio deste relatório à APA, IP, ao ICNF, IP, à CCDR Algarve, à DGADR, à DRAP Algarve, bem como às Câmaras Municipais de Castro Morim e de Vila Real de Santo António, relativamente às situações ocorridas no respetivo território, 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) *O envio aos Serviços do Ministério Público do TAF de Loulé do presente relatório, pelo facto de refletir, no seu título 3.3., o procedimento de alteração do PDM que a Câmara Municipal tem em curso, atento o sentença proferida no âmbito do processo 131/07.6BELLE-A e as alegações da CCDR Algarve em sede de contraditório.*

e) *Promover junto dos Serviços do Ministério Público do TAF de Loulé a via da impugnação contenciosa dos factos geradores das nulidades identificadas no contexto das Situações n.º 04 e 08, para efeitos de propositura das competentes ações administrativas, em que se cumule o pedido de demolição (no todo ou em parte) do edificado e a reposição do terreno, dado que a Câmara Municipal de Vila Real de Santo António não os suscitou no prazo concedido para a realização do contraditório.*

f) *Ressalva-se, no entanto, que o prazo para a interposição da competente ação administrativa no que toca à Situação n.º 08 preclui em 02/07/2018 (cf. n.º 4 do artigo 69.º do RJUE), pela Processo de Inspeção n.º NUI/AA/OT/000006/17.O.AOT - Avaliação do Cumprimento do POOC Vilamoura - Vila Real de Santo António. Municípios de Vila Real de Santo António e de Castro Marim que a sua tempestividade estará dependente do momento da participação dos factos àquele órgão do Ministério Público.*

As propostas foram acolhidas pelo Exmo. Sr. Inspetor-Geral da IGAMAOT que, em 14.04.2018, exarou o seguinte despacho:



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

3. A proposta constante na alínea b), de envio através de Sua Excelência o Ministro da Administração Interna à *Inspecção-Geral de Finanças*, a quem competirá assegurar, em especial, o acompanhamento das recomendações tendo em consideração a missão e atribuições deste organismo no exercício da tutela sobre as autarquias locais, em particular pelos motivos expostos no título 3.1., está em causa acompanhar as medidas a tomar pela Câmara Municipal de Vila Real de Santo António para garantir na apreciação dos projetos de obras de edificação se pronuncie, expressamente, sobre a conformidade da intervenção com os IGT aplicáveis e as servidões administrativas e restrições de utilidade pública em presença; assegurar, no âmbito de obras da iniciativa da Administração, que a sua concretização não irá violar as leis e regulamentos aplicáveis, designadamente os planos territoriais vigentes; perseverar pela completude dos processos instruídos junto dos seus serviços, sejam eles de obras, contraordenacionais ou de outra natureza, promovendo o arquivamento de todos os atos, documentos e peças rececionadas, remetidas e produzidas no seu âmbito; e garantir que a utilização do sistema de gestão documental instituído não prejudica a autenticação dos atos, devendo ser sempre acionada a assinatura digital qualificada ao invés de se bastar com o registo do utilizador.

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.

Em relação ao proposto na alínea c), o envio do Relatório à APA, IP, ao ICNF, IP, à CCDR Algarve, à DGADR, à DRAP Algarve, bem como às Câmaras Municipais de Castro Marim e de Vila Real de Santo António, relativamente às situações ocorridas no respetivo território, 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 Inspecção da IGAMAOT, esta respeita ao cumprimento do previsto na lei, onde se prevê que as entidades públicas visadas forneçam, no prazo de 60 dias, informações sobre as medidas e decisões entretanto adotadas.

Quanto ao envio proposto aos Serviços do Ministério Público do TAF de Loulé na alínea d), pelo facto de refletir, no seu título 3.3., o procedimento de alteração do PDM que a Câmara Municipal tem em curso, atenta a sentença proferida no âmbito do processo 131/07.6BELLE-A, nada há obstar. Com efeito, o Relatório identificou, a título conexo à ação inspetiva, a existência de um procedimento de alteração ao PDM, aprovado na reunião da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António realizada em 30.08.2016 com o intuito de reverter a declaração de nulidade proferida pelo TAF de Loulé em ação intentada pelo Ministério Público (processo de obras n.º 71/2004).

A proposta inserta na alínea e), de promover junto dos Serviços do Ministério Público do TAF de Loulé a via da impugnação contenciosa dos factos geradores das nulidades identificadas no contexto das



Situações n.º 4 e 8, para efeitos de propositura das competentes ações administrativas, em que se cumule o pedido de demolição (no todo ou em parte) do edificado e a reposição do terreno, dado que a Câmara Municipal de Vila Real de Santo António não as suscitou no prazo concedido para a realização do contraditório, é justificada atenta a não manifestação pelo município de adoção de medidas de reposição da legalidade por iniciativa própria, sendo que em ambos os casos estão causa nulidades, num caso por falta de consulta externa obrigatória e noutra por violação de instrumento de gestão territorial (POOC).

O prazo para a interposição da competente ação administrativa no que toca à Situação n.º 8 preclude em 02.07.2018 (cf. n.º 4 do artigo 69.º do RJUE), pelo a sua tempestividade depende do momento da participação dos factos àquele órgão do Ministério Público.

Num e noutro caso não se justifica considerar eventuais responsabilidades tutelares, ao abrigo da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto, atento que os atos foram praticados há mais de 5 anos.

4. A APA, IP, o ICNF, IP, a DGADR, a DRAP Algarve, a CCDR Algarve e as Câmaras Municipais de Castro Marim e de Vila Real de Santo António 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 e do ICNF, IP que não se pronunciaram 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 Sua Excelência o Ministro do Ambiente e à IGAMAOT;
2. 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.

Lisboa, 15 de junho de 2018.

O Adjunto,

(Marcelo Mendonça de Carvalho)



INSPEÇÃO-GERAL DA AGRICULTURA, DO MAR, DO AMBIENTE E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO	
Entrada:	12815 / CGI / 2018
Data:	23/08/18 Rub. 001

Exmo. Senhor
Mestre Nuno Banza
Inspetor-Geral da Agricultura, do Mar, do
Ambiente e do Ordenamento do Território
N/ Edifício

SUA REFERÊNCIA

SUA COMUNICAÇÃO DE

NOSSA REFERÊNCIA

DATA

ASSUNTO: Avaliação do cumprimento do POOC Vilamoura - Vila Real de Santo António, Municípios de Vila Real de Santo António e de Castro Marim - Relatório Final - Processo de Inspeção n.º NUI/AA/AOT/000006/17.0.AOT

Caxo Mestre Nuno Banza,

Encarrega-me o Senhor Ministro do Ambiente de remeter a V. Exa. a informação n.º 449/MAMB/2018, de 13-08-2018, deste Gabinete, relativa ao assunto mencionado em epígrafe na qual exarou despacho.

Com os melhores cumprimentos,

PEIA Chefe do Gabinete

Inês Ferreira Alves

Ana Cisa

Inês Alves
Chefe do Gabinete em Substituição
do Ministro do Ambiente

Anexos: Doc Cit + Relatório
CG/JP



ASSUNTO: Avaliação do cumprimento do POOC

DATA: 13.8.2018

Vilamoura - Vila Real de Santo António, Municípios de

INFORMAÇÃO N.º: 449/ 2018/MAMB

Vila Real de Santo António e de Castro Marim -

PROC. N.º: 33.06.03.01

Relatório Final - Processo de Inspeção nº

Entrada MAmb: 3983

NUI/AA/OT/000006/17.0.AOT

Parecer

Concordando, submeto à
Consideração do Senhor
Ministro do Ambiente, para
efeito de homologação nos
termos propostos.

21/8/2018

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/OT/000006/17.0.AOT,
nos termos referidos no ponto (C)
da presente Informação.

21.8.18

João Pedro Matos Fernandes
Ministro do Ambiente

(A) ENQUADRAMENTO

1. Deu entrada no Gabinete do 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/OT/000006/17.0.AOT) realizada pela Inspeção Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT) ao cumprimento do POOC Vilamoura – Vila Real de Santo António, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros (RCM) N.º103/2005, de 27 de junho, e alterado pela RCM n.º65/2016 de 19 de outubro. O POOC Vilamoura- Vila Real de Santo António abrange parte dos municípios de Loulé, Faro, Olhão, Tavira, Vila Real de Santo António e Castro Marim. Contudo, a referida ação inspetiva visa avaliar o cumprimento do POOC VM-VRSA somente no troço compreendido nos municípios de Castro Marim e Vila Real de Santo António.
2. A ação de inspeção em causa (inspeção extraordinária) surge no seguimento da avaliação do cumprimento dos regimes de salvaguarda dos POOC na circunscrição territorial do Algarve, complementando ações anteriores ali incidentes, e visa avaliar e verificar o cumprimento do POOC VM-VRSA no troço compreendido nos municípios de Castro Marim e de Vila Real de Santo António, por parte das entidades integradas na Administração Central e Local.



Figura 1 - Identificação do troço do POOC VM-VRSA objeto da ação inspetiva e municípios abrangidos



3. Embora centrada na vertente planeamento e ordenamento, a IGAMAOT atendeu ainda às questões específicas de gestão urbanística em causa, propondo o envio do Relatório, pelo Gabinete do Senhor Ministro da Administração Interna, à Inspeção-geral das Finanças (IGF), a quem compete assegurar – no exercício da tutela de controlo de legalidade relativa às autarquias locais (nos termos do nº1 do artigo 2º do Decreto-Lei nº.96/2012, de 23 de abril, na sua versão atual, que aprova a respetiva orgânica) - o acompanhamento das recomendações formuladas pela IGAMAOT à Câmara Municipal de Santo António.
4. A IGAMAOT identificou um total de 10 situações, tendo preparado Fichas de identificação com os dados recolhidos, procedendo-se à sua remessa para as câmaras municipais visadas, para a Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. (APA), para o Instituto de Conservação da Natureza e Florestas I.P. (ICNF), para a Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR) e para a Direção Regional de Agricultura e Pescas do Algarve (DRAP Algarve), visando-se complementar a informação. O Relatório Final de Inspeção (doravante “Relatório”), foi precedido de projeto de relatório, sendo que este último foi submetido ao exercício do contraditório através de notificação para o efeito, à APA, I.P., ao ICNF, I.P., à DGADR, à DRAP Algarve, à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve (CCDRALG) e às Câmaras Municipais de Castro Marim e de Vila Real de Santo António.

(B) ANÁLISE

5. As 10 situações identificadas pelo Relatório Final são as seguintes:

(I) Vila Real de Santo António/Vila Nova de Cacela/Lacem

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, estando em causa obras sujeitas a licença administrativa nos termos do nº.2 do artigo 4º do RJUE, executadas sem controlo prévio, obras que se traduziram na realização de um aterro e na



colocação de prumos para a instalação de vedação, em solo parcialmente integrado no POOC como Espaços naturais, na categoria Áreas de proteção complementar do tipo I, parcialmente localizado em área integrada na REN e na RAN e em zona incluída no Aproveitamento Hidroagrícola do Sotavento Algarvio (AHSA) e ainda afeta à ZPE Ria Formosa, pelo que, à luz dos planos especiais e regimes específicos que sobre o solo em apreço impedem, este tipo de intervenção não é permitida. As intervenções tiveram lugar entre 2006 e 2014.

Recomenda-se que a reposição da legalidade seja acompanhada pela autarquia, pelo ICNF, IP, pela DRAP Algarve, pela DGADR, pela CCDR Algarve e pela APA, IP.

(II) Vila Real de Santo António/Vila Nova de Cacela/Lacem

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, estando em causa obras sujeitas a licença administrativa nos termos do nº.2 do artigo 4º do RJUE, executadas sem controlo prévio, sendo que as intervenções se traduziram na implantação de uma estrutura do tipo contentor (mobile home), em solo integrado no POOC como Espaços agrícolas, incluída no POPNRF como Área terrestre de proteção, na categoria áreas de proteção complementar do tipo I, inserida na RAN, em zona incluída no AHSA e em área afeta à ZPE Ria Formosa. A ação ocorreu entre 2012 e 2014.

Contudo, a informação prestada em sede de contraditório vai no sentido de que terá sido concretizada a reposição da situação original do terreno.

(III) Vila Real de Santo António/Vila Nova de Cacela/Quinta da Ria

A situação em causa reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, cujas intervenções estão classificadas nos termos e para os efeitos das alíneas c) e m) do artigo 2.º do RJUE, como obras de construção e trabalhos de remodelação dos terrenos, obras estas destituídas do necessário controlo prévio previsto no nº2 do artigo 4º do RJUE, que se traduziram em destruição do revestimento vegetal, alteração da topografia, abertura de acessos e realização de obras de construção, em solo integrado no POOC como Espaços naturais, na categoria Arribas, taludes e zona adjacente, e no POPNRF, como Área terrestre de proteção, na categoria Áreas de proteção complementar do tipo I, localizado em domínio público marítimo e integrado na REN, em zona incluída no AHSA e afeta à ZPE Ria Formosa e ao SIC Rede Natura 2000 Ria Formosa/Castro Marim. As obras tiveram lugar entre 2007 e 2008.

Recomenda-se que a execução das medidas propostas seja acompanhada, junto da autarquia, pela APA,IP, e pela CCDR Algarve.

(IV) Vila Real de Santo António/Cacela Velha/Sítio da Nora

A situação em causa refere-se a uma ação de iniciativa privada, mais precisamente a reconstrução de um edifício existente, sujeito a licenciamento de acordo com o nº.2 do artigo 4º do RJUE, já que a operação urbanística aqui identificada, é classificada nos termos e para os efeitos da alínea d) do artigo 2.º do RJUE, como obra de alteração, tendo tido lugar o devido pedido de licenciamento.

A intervenção concretizou-se em solo integrado no POOC como Espaços agrícolas, incluída no POPNRF como Área terrestre de proteção, na categoria Áreas de proteção complementar do tipo I, inserida na RAN, em zona incluída no AHSA e em área afeta à ZPE Ria Formosa.



Contrariando a apreciação técnica dos seus serviços, de 29/06/2010, o Presidente da Câmara, por Despacho de 29/06/2010, determinou “dispensar a instrução do processo com o parecer da Comissão Regional da Reserva Agrícola do Algarve em virtude de a intervenção projetada incidir exclusivamente em solos classificados de RAN embora originariamente inutilizados por construções e pavimentações pré-existentes correspondentes à área coberta da edificação e à área descoberta pavimentada”.

O referido Despacho é inválido, já que não fundamenta a posição adotada, contrariando-se um parecer técnico fundamentado no RJRAN, no que concerne ao seu art.º 23.º que ressalta a necessidade de parecer prévio vinculativo para as utilizações não agrícolas de áreas integradas na RAN, como é o caso.

Assim, e atento o disposto no artigo 68º do RJUE, os atos de aprovação do projeto de arquitetura padecem de nulidade. O Relatório propõe que se remeta os factos em análise ao Ministério Público no TAF de Loulé, tendo em vista a subsequente impugnação de tais atos de aprovação e a reposição da legalidade violada.

(V) Vila Real de Santo António/Vila Nova de Cacela /Quinta do Muro

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, que se traduziu na realização de obras de construção e de reconstrução e ampliação, precedidas de demolição total, em solo integrado no POOC como Outras categorias de espaço em solo rural e Espaços naturais, respetivamente nas categorias Espaços agrícolas (edifício principal) e Arribas, taludes e zona de proteção (ruína reconstruída).

No que toca ao edifício principal, trata-se de uma operação de construção anterior ao POOC, cujo processo de licenciamento teve início em 1993. Em 1994 foi determinado o embargo das obras e, no seguimento, apresentado e deferido um projeto tendo em vista adequar as edificações concretizadas ao POPNRF. Acontece que no âmbito do procedimento de licenciamento deste projeto não foi colhido o parecer da entidade responsável pela gestão das áreas integradas em RAN, facto que, tanto nos termos do RJRAN, como do RJUE, determina a nulidade dos atos de deferimento praticados.

Porém, o n.º 4 do artigo 69.º, estabelece o prazo de dez anos para que a nulidade possa ser declarada ou para que quem dele tenha conhecimento o participe ao MP, sendo que, segundo a doutrina e jurisprudência vigentes, no caso como o aqui em presença, em que os atos foram praticados antes da entrada em vigor da Lei n.º 60/2007, de 4 de setembro (Alteração RJUE que estabelece o prazo referido) o prazo de caducidade dos dez anos se conta a partir daquela data.

Tendo o licenciamento das obras ocorrido em 12/07/2005, o prazo para a declaração de nulidade ou para a interposição da competente ação administrativa precluiu a 02/03/2018, pelo que a participação dos factos ao MP revela-se intempestiva.

No caso da ruína reconstruída, a nulidade do ato de licenciamento das respetivas obras de reconstrução foi declarada em sentença proferida pelo TAF de Lisboa em 29/11/2006 (processo n.º 624/1996), sendo, por conseguinte, desde essa data, uma obra destituída de controlo prévio, que carece da aplicação das adequadas medidas de reposição da legalidade.



(VI) Vila Real de Santo António/Vila Nova de Cacela/Quinta da Igreja

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, exigido nos termos do n.º 2 do artigo 4.º do RJUE, que se traduziu na implantação de uma estrutura do tipo contentor, em solo integrado no POOC como Espaços agrícolas, incluída no POPNRF como Área terrestre de proteção, na categoria Áreas de proteção complementar do tipo I, inserida na RAN e em zona incluída no AHSA. A intervenção decorreu entre 2010 e 2012.

Recomenda-se que a execução das medidas de reposição de legalidade sejam acompanhadas, junto da autarquia, pelo ICNF, IP, pela DRAP Algarve e pela DGADR.

(VII) Vila Real de Santo António/Vila Nova de Cacela/Manta Rota

A situação em apreço reúne três operações urbanísticas autónomas, sujeitas a controlo prévio no âmbito de processos de obras iniciados nos anos de 2008, 2011 e 2013. O local das edificações, estando integrado em perímetro urbano pelo PDM, deveria também estar incluído em perímetro urbano na planta síntese do POOC. Pelo contrário, está incluído em categoria de espaço - espaço natural/dunas - onde as intervenções urbanísticas são fortemente restringidas, a que as operações urbanísticas em crise não correspondem de todo, atento o artigo 24.º do regulamento do plano.

Está-se assim perante uma situação de conflito que o POOC não acautelou, concluindo o relatório que a análise efetuada em sede de elaboração do POOC não identificou como área de conflito aquela onde se implantam as operações urbanísticas aqui circunstanciadas, e, conseqüentemente, não foi imposta qualquer alteração ao PDM.

Nestas circunstâncias, considerando a conclusão geral segundo a qual os perímetros urbanos do POOC são os definidos no PDM, excecionando-se apenas algumas situações, e não estando o local em crise identificado nessas mesmas exceções, conclui-se que o perímetro urbano de Manta Rota representado na planta síntese do PEOT deveria conformar-se ao representado na planta de ordenamento do plano municipal.

Assim, considera o relatório que deve a APA, IP proceder à correção do lapso identificado, promovendo uma alteração ao POOC VVRSa, de modo a conformar o perímetro urbano de Manta Rota representado na mencionada planta síntese ao perímetro urbano do PDM.

(VIII) Vila Real de Santo António/Vila Nova de Cacela/Manta Rota

A presente situação refere-se a uma iniciativa privada de obras de construção de uma piscina e estacionamento, sujeita a licenciamento, em solo integrado no POOC como Espaços naturais na subcategoria Áreas húmidas e Áreas ameaçadas por cheias e em REN. O pedido de informação prévia para a construção de piscina e estacionamento em estrutura de pérgula obteve deferimento do Presidente da Câmara Municipal em 12/09/2006, corroborado em 02/07/2008 após envio do projeto à Câmara Municipal.

A decisão favorável que recaiu sobre o pedido de informação foi efetuada ao abrigo da alínea g) do n.º 1 do art.º 6.º do RJUE em vigor, em que a edificação de piscinas associada à edificação principal está isenta de licença. Não obstante, foi igualmente aceite a construção de estacionamento em estrutura de pérgula, sem que, no entanto, tenha sido efetuado qualquer enquadramento deste tipo de construção.



Contudo, o art.º 22.º n.º 1 do regulamento do POOC, dispõe que nos Espaços naturais são interditas diversas atividades, em que se inclui na alínea a) a realização de obras de edificação e na alínea c) a construção de novas áreas de estacionamento, alargamento ou impermeabilização das existentes. Pelo exposto, tanto a piscina como a estrutura em pérgula para estacionamento, enquadradas na alínea a) do art.º 2.º do RJUE, constituem construções não admitidas para a área em questão.

Assim, e atento o disposto na alínea a) do artigo 68º do RJUE, os atos de aprovação do pedido de informação prévia, proferidos em 12/09/2006, corroborado em 02/07/2008, padecem de nulidade. Contudo, o prazo estabelecido no n.º.4 do artigo 69º do RJUE precluiu no passado dia 02/07/2018, dado que os atos aqui em crise ocorreram em 02/07/2008.

O Relatório salienta ainda que as construções em causa extravasam o definido no pedido de informação prévia, já que da piscina resultaram duas construções, piscina e jacuzzi, com uma área de ocupação superior ao projeto, bem como o estacionamento em estrutura de pérgula apresenta o acréscimo do anexo pré-fabricado de madeira, igualmente com aumento da área de ocupação superior ao indicado.

(IX) Castro Marim/Castro Marim/Praia Verde

A situação em apreço reveste a natureza de uma ação de iniciativa privada, destituída de controlo prévio, que se traduziu na realização de obras de ampliação de um edifício licenciado, em solo integrado no POOC como Espaços florestais, na categoria Espaços florestais de proteção, localizado em zona afeta à SIC da Rede Natura 2000 Ria Formosa/Castro Marim. Ocorreu entre 2012 e 2014.

A operação urbanística em causa, realizada no âmbito de um quiosque, ampliado em cerca de 250 % no ano de 2014, foi realizada sem ser precedida dos exigíveis procedimentos de controlo prévio, porquanto nem se encontra prevista no projeto aprovado nem originou um processo de obras autónomo, constatando-se que aproximadamente metade da área ampliada está fora do lote D, constituído com a aprovação da operação urbanística titulada pelo Alvará de loteamento urbano n.º.3/92.

(X) Vila Real de Santo António/Monte Gordo

Está em causa uma ação de iniciativa pública, concretamente uma obra de construção de uma estação elevatória (ED3), integrada num projeto designado Sistema interceptor de Monte Gordo, pertencente ao sistema global de abastecimento e saneamento de águas do Município de VRSA, em solo integrado no POOC como Dunas e Espaços florestais de proteção e na Mata Nacional das Dunas Litorais de Vila Real de Santo António. Trata-se de uma obra pública municipal, portanto, isenta de licença, nos termos e para os efeitos do artigo 7.º do RJUE.

A CCDR Algarve alertou o município para a necessidade de parecer vinculativo da APA face à delimitação a REN. A APA pronunciou-se, somente sobre a alteração dos limites da REN, indicando nada ter a opor, mas quanto à compatibilidade da pretensão sobre o POOC, nada assinalou.



Considera o Relatório que a APA não poderia ter deixado de se pronunciar sobre a compatibilidade desta ação com o POOC, sustentando ainda que a CCDR Algarve, por força do artigo 13.º-A RJUE, enquanto entidade coordenadora, deveria ter suscitado a ponderação da APA sobre o plano especial em questão, o que não ocorreu.

Pelo exposto, conclui-se que não obstante a operação urbanística concretizada encontrar enquadramento à luz do POOC, por via do art.º 39.º do seu regulamento, a sua compatibilização com este plano especial não foi ponderada por nenhuma das entidades envolvidas.

No que diz respeito à CMVRSa, observou-se que, apesar de efetivada a alteração da delimitação da REN em 2014, não procedeu ainda à alteração da Planta de ordenamento do seu PDM, de modo a representar a infraestrutura nesta peça cartográfica, sem prejuízo de realizar idêntico procedimento na Planta de Condicionantes, de modo a absorver a REN recentemente publicada (cf. alínea c) do n.º 2 do artigo 115.º do RJIGT.

6. Em virtude da sua ação inspetiva e da análise e conclusões por si alcançadas, a IGAMAOT sugere um conjunto de atuações a adotar 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.
7. Relativamente às entidades (total ou parcialmente) tuteladas pelo Senhor Ministro do Ambiente (e apenas essas), às quais a IGAMAOT recomenda a adoção de um conjunto de ações – APA, ICNF, e CCDR Algarve – as recomendações da IGAMAOT podem ser resumidas da seguinte forma, face às situações concretamente apuradas:
 - a) A primeira conclusão extraída pela IGAMAOT da sua ação inspetiva, é a de que se verifica uma incompatibilidade entre o PDM de Vila Real de Santo António e o POOC VM-VRSA que não terá sido identificada no procedimento de elaboração deste plano especial, incidente em área que o plano municipal afeta ao perímetro urbano de Manta Rota e que o POOC qualifica como espaço natural/dunas. Com efeito, a elaboração do POOC foi precedida de uma análise que originou apenas alterações pontuais aos PDM, sendo que os Estudos de Base do POOC, sistematizam, no Quadro 1 do Anexo IV, a compatibilização das classes de espaço dos Planos Diretores Municipais com as classes de espaço propostas pelo POOC. Desta mesma análise resulta que os perímetros urbanos do POOC seguem regra geral os perímetros definidos nos PDM, excecionando-se apenas algumas situações. Contudo, o local em crise não está identificado nessas mesmas exceções, concluindo-se que se está perante um erro material que a APA, I.P., no âmbito da referida ação inspetiva veio a confirmar.
 - b) Um conjunto de situações nas quais ocorreram intervenções urbanísticas de iniciativa privada que carecem do controlo administrativo prévio legalmente devido, ou cujos atos administrativos de licenciamento se encontram feridos de nulidade, sendo que na maioria destas situações as intervenções urbanísticas contrariam o POOC VM-VRSA.
8. Face à primeira situação, a IGAMAOT recomenda à APA, IP que promova o procedimento de alteração do POOC VM-VRSA, no prazo de 60 dias após a receção do Relatório Final. A recomendada alteração ao POOC inclui a área onde foram concretizadas as operações urbanísticas reconduzidas à Situação n.º 07, pelo que esta situação foi excecionada da avaliação efetuada em sede de ação inspetiva.



9. No âmbito do segundo grupo de situações, recomenda-se á APA, I.P. que acompanhe, junto das autarquias visadas, a execução das medidas de tutela de legalidade adequadas, referentes às Situações nº01, 03, 05(b), 06 e 09 (ponto 112 do Relatório).
10. Quanto ao mesmo grupo de situações, recomenda-se ao ICNF, IP que acompanhe junto da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, a execução das medidas de tutela de legalidade apropriadas, relativas às Situações nº 01, 03, 05(b), e 06, dada a sua incidência na área do Parque Natural da Ria Formosa (ponto 113 do Relatório).
11. No âmbito do referido grupo, recomenda-se à CCDR Algarve que acompanhe, junto da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, a execução das medidas de tutela de legalidade associadas às Situações nº.01, 03, 05(b) e 08, dada a sua interferência com a REN (ponto 114 do Relatório).
12. Propõe-se o envio do Relatório à APA, IP, ao ICNF, IP, à CCDR Algarve, à DGADR, à DRAP Algarve, bem como às Câmaras Municipais de Castro Marim e de Vila Real de Santo António, relativamente às situações ocorridas no respetivo território, 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 (proposta inserida no ponto 6. Relativo às propostas).
13. Propõe-se ainda o envio aos Serviços do Ministério Público do TAF de Loulé do presente relatório, pelo facto de refletir, no seu título 3.3., o procedimento de alteração do PDM que a Câmara Municipal tem em curso, atenta a sentença proferida no âmbito do processo 131/07.6BELLE-A e as alegações da CCDR Algarve em sede de contraditório (proposta inserida no ponto 6. Relativo às propostas).
14. Cumpre salientar, no que toca à proposta inserida na alínea e) do Relatório (incluída no ponto 6, relativo às Propostas), de promover junto dos Serviços do Ministério Público do TAF de Loulé a via da impugnação contenciosa dos factos geradores de nulidades identificadas no contexto das Situações nº4 e 8º, proposta já apreciada pelo Senhor Ministro da Administração Interna, que o prazo para a interposição da ação administrativa relativa à Situação nº8 precluiu no passado dia 02/07/2018, pelo que a ação, se vier a ser interposta, já não será tempestiva.

(C) PROPOSTA

15. Face ao exposto, afigura-se-nos:
 - a) Que deverá a APA, I.P. promover o procedimento de alteração do POOC VM-VRSA, no prazo de 60 dias após a receção do Relatório Final, nos termos do ponto (112) do Relatório (incluído no ponto 5, relativo às Recomendações).
 - b) Que deverá a APA, I.P. acompanhar, junto das autarquias visadas, a execução das medidas de tutela de legalidade associadas às situações em que foi identificada a falta de controlo prévio devido e contrariedade com o POOC VM-VRSA (ponto 112 do Relatório).
 - c) Que caberá ao ICNF, I.P. acompanhar junto da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, a execução das medidas de tutela de legalidade apropriadas (ponto 113 do Relatório).



- d) Que deverá a CCDR Algarve acompanhar, junto da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, a execução das medidas de tutela de legalidade adequadas (ponto 114 do Relatório).

À luz das considerações tecidas acima, afigura-se-nos haver fundamento que justifique que o Senhor Ministro do Ambiente homologue o Relatório, determinando que seja dado conhecimento à IGAMAOT, que por sua vez dará conhecimento à APA, IP, ao ICNF, IP, à CCDR Algarve, à DGADR, à DRAP Algarve, bem como às Câmaras Municipais de Castro Marim e de Vila Real de Santo António. Aconselha-se ainda que seja dado conhecimento ao Gabinete do Senhor Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural.

É o que antecede que se coloca à consideração superior.

A Técnica Especialista,

Bárbara Machado

Despachos e Pareceres**Parecer:**

2018-04-12:

O relatório corporiza uma análise detalhada sobre a conformidade de atos materiais e de gestão urbanística com um IGT que visa a prossecução de objetivos de interesse nacional, num troço de costa situado entre os municípios de V.Real S.António e Castro Marim, cujo território se subsume parcialmente às regras do plano de ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa.

Partindo da sistematização adotada, das nove situações referenciadas, apenas uma cumpre os ditames preceituados pelo POOC.

Realço o facto de, quer a APA, quer o ICNF, com responsabilidades acrescidas na elaboração e implementação destes IGT, não se terem pronunciado na fase do contraditório.

Face a este cenário de incumprimento, bem como às questões prévias e conexas autonomizadas, respetivamente, nos títulos 3.1 e 3.3, justifica-se acolher as conclusões e recomendações aqui indicadas e submeter à consideração superior a aprovação do relatório e posterior reencaminhamento p/ homologação, como proposto.

Emitido por: Fernando Salvado Alves
Chefe de Equipa Multidisciplinar

Homologado
21.8.18
[assinatura]

igamaotDigitally signed by FERNANDO
JORGE SALVADO ALVES
Date: 2018.04.12 16:02:11 BST
Reason: Certificar
Location: Lisboa

João Pedro Matos Fernandes
Ministro do Ambiente

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
JORGE BRANCO
Date: 2018.04.12 16:02:11 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 e o Ministro do Ambiente com proposta de homologação.

Emitido por: Nuno Miguel S. Banza
Inspetor-Geral

igamaotDigitally signed by Nuno Miguel
Soares Banza
Date: 2018.04.17 10:15:19 BST
Reason: Certificar
Location: Lisboa

Despachos e Pareceres

Página intencionalmente deixada em branco

Despachos e Pareceres

Parecer:

2018-04-12:

O relatório corporiza uma análise detalhada sobre a conformidade de atos materiais e de gestão urbanística com um IGT que visa a prossecução de objetivos de interesse nacional, num troço de costa situado entre os municípios de V.Real S.António e Castro Marim, cujo território se subsume parcialmente às regras do plano de ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa.

Partindo da sistematização adotada, das nove situações referenciadas, apenas uma cumpre os ditames preceituados pelo POOC.

Realço o facto de, quer a APA, quer a ICNF, com responsabilidades acrescidas na elaboração e implementação destes IGT, não se terem pronunciado na fase do contraditório.

Face a este cenário de incumprimento, bem como às questões prévias e conexas autonomizadas, respetivamente, nos títulos 3.1 e 3.3, justifica-se acolher as conclusões e recomendações aqui indicadas e submeter à consideração superior a aprovação do relatório e posterior reencaminhamento p/ homologação, como proposto.

Emitido por: Fernando Salvado Alves
Chefe de Equipa Multidisciplinar



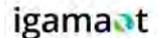
Digitally signed by FERNANDO
JÓRGÉ SALVADO ALVES
Date: 2018.04.12 15:52:25 BST
Reason: Certificar
Location: Lisboa

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



Digitally signed by ANA CRISTINA
JÓRGÉ BRANCO
Date: 2018.04.12 16:02:11 BST
Reason: Certificar
Location: Lisboa

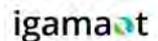
Despacho:

2018-04-17:

Visto com o meu acordo.

Submeta-se à consideração de S.ªs Ex.ªs o Ministro da Administração Interna e o Ministro do Ambiente com proposta de homologação.

Emitido por: Nuno Miguel S. Banza
Inspetor-Geral



Digitally signed by Nuno Miguel
Soares Banza
Date: 2018.04.17 10:15:19 BST
Reason: Certificar
Location: Lisboa

Despachos e Pareceres

Página intencionalmente deixada em branco

PROCESSO N.º NUI/AA/OT/000006/17.0.AOT

RELATÓRIO FINAL

I/01369/AOT/18

**AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO POOC VILAMOURA - VILA REAL DE SANTO
ANTÓNIO**

MUNICÍPIOS DE VILA REAL DE SANTO ANTÓNIO E DE CASTRO MARIM

VOLUME I

MARÇO DE 2018

Ficha técnica

Natureza	Inspeção extraordinária
Entidades abrangidas pela ação de inspeção	APA, IP/ARH do Algarve; ICNF, IP; CCDR do Algarve; Municípios de Vila Real de Santo António e de Castro Marim
Fundamento	Proposta de Plano de Atividades – Ano 2017
Âmbito territorial	Área de intervenção do POOC Vilamoura – Vila Real de Santo António nos municípios de Vila Real de Santo António e de Castro Marim
Objetivos	Avaliar e verificar o cumprimento do Plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) Vilamoura-Vila Real de Santo António por parte das entidades integradas na Administração Central e Local, com vista a aferir da conformidade legal da sua atuação face ao estabelecido naquele instrumento de gestão territorial
Instrumentos de Gestão Territorial aplicáveis (vinculativos dos particulares)	POOC Vilamoura-Vila Real de Santo António Plano de Ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa PDM de Vila Real de Santo António PDM de Castro Marim
Regimes complementares e conexos do Sistema de Gestão Territorial	Domínio hídrico (DH) Reserva Ecológica Nacional (REN) Reserva Agrícola Nacional (RAN) Rede Natura 2000 Regime Jurídico das Obras de Aproveitamento Hidroagrícola
Despachos	Inspetor-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território de 09/06/2017
Planeamento	Despacho de concordância de 25/08/2017
Ciclo de realização	Instrução do processo entre julho e novembro de 2017 Elaboração do Projeto de Relatório em dezembro de 2017
Contraditório	Audiência dos interessados entre janeiro 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: Milton Silva, Insp./Rosário Monteiro, Insp.

ÍNDICE

Volume I

Ficha técnica	2
ÍNDICE DE FIGURAS	4
ÍNDICE DE TABELAS	4
SIGLAS E ABREVIATURAS	5
NOTA INTRODUTÓRIA	8
1. Enquadramento da ação	9
1.1 Âmbito e objetivo	9
1.2 Enquadramento territorial e temporal	10
1.3 Enquadramento legal e normativo	11
1.4 Nota metodológica	13
1.5 Estrutura do projeto de relatório	15
2. Diligências realizadas	16
2.1 Âmbito e condicionalismos	16
3. Resultados da ação	22
3.1 Questão prévia	22
3.2 Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas e ações com as disposições legais e normativas aplicáveis	23
3.2.1 Município de Castro Marim	23
3.2.2 Município de Vila Real de Santo António	26
3.3 Questões conexas	32
4. Conclusão	37
5. Recomendações	42
6. Propostas	46

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Identificação do troço do POOC VM-VRSA objeto da ação inspetiva e municípios abrangidos	11
Figura 2 – Situação ocorrente no município de Castro Marim	23
Figura 3 - Situações ocorrentes no município de Vila Real de Santo António	26
Figura 4 –Sobreposição da área de intervenção do processo de obras n.º 71/2004 com a planta de síntese do POOC	33

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas ou ações detetadas com as disposições legais aplicáveis – Castro Marim	25
Tabela 2 - Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas ou ações detetadas com as disposições legais aplicáveis – Vila Real de Santo António	30

SIGLAS E ABREVIATURAS

A

AAE	Avaliação Ambiental Estratégica
AIA	Avaliação de impacte ambiental
APA, IP	Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.
ARH Algarve	Administração da Região Hidrográfica do Algarve
ASAE	Autoridade de Segurança Alimentar e Económica

C

CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CCR	Comissão de Coordenação da Região
CMVRSA	Câmara Municipal de Vila Real de Santo António
CRP	Conservatória do Registo Predial
CRRA	Comissão Regional da Reserva Agrícola

D

DGADR	Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural
DGT	Direção-Geral do Território
DH	Domínio hídrico
DRA Algarve	Direção Regional de Agricultura do Algarve
DRAP Algarve	Direção Regional de Agricultura e Pescas do Algarve
DRARN Algarve	Direção Regional do Ambiente e Recursos Naturais do Algarve

E

EIA	Estudo de Impacte Ambiental
EInCA	Estudo de Incidências Ambientais
EM-AOT/CN	Equipa Multidisciplinar de Avaliação e Acompanhamento do Ordenamento do Território e da Conservação da Natureza
ERRAN Algarve	Entidade Regional da Reserva Agrícola do Algarve

G

GNR	Guarda Nacional Republicana
-----	-----------------------------

I

ICN	Instituto da Conservação da Natureza
ICNB, IP	Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I.P.
ICNF, IP	Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I.P.
IGAL	Inspeção-Geral da Administração Local
IGAMAOT	Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
IGAT	Inspeção-Geral da Administração do Território

IGF	Inspeção-Geral de Finanças
IGT	Instrumento de Gestão Territorial
IPPAR	Instituto Português do Património Arquitectónico e Arqueológico
L	
LBPPSOTU	Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo
M	
MNDLVRSA	Mata Nacional das Dunas Litorais de Vila Real de Santo António
MP	Ministério Público
P	
PDM	Plano Diretor Municipal
PEOT	Plano Especial de Ordenamento do Território
PGR	Procuradoria-Geral da República
PMOT	Plano Municipal de Ordenamento do Território
PNRF	Parque Natural da Ria Formosa
POOC	Plano de Ordenamento da Orla Costeira
POP NRF	Plano de Ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa
POVT	Programa Operacional Temático Valorização do Território
PPMGN	Plano de Pormenor de Monte Gordo Nascente
PPZEPMG	Plano de Pormenor da Zona de Expansão Poente de Monte Gordo
R	
RAN	Reserva Agrícola Nacional
RCD	Resíduos de construção e demolição
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
REN	Reserva Ecológica Nacional
RGEU	Regulamento Geral das Edificações Urbanas
RJGT	Regime Jurídico dos instrumentos de gestão territorial
RJOAH	Regime Jurídico das Obras de Aproveitamento Hidroagrícola
RJRN	Regime Jurídico da Reserva Agrícola Nacional
RJREN	Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional
RJUE	Regime Jurídico da Edificação e da Urbanização
RNRF	Reserva Natural da Ria Formosa
RNT	Resumo não técnico
S	
SEAC	Secretário de Estado do Ambiente e do Consumidor
SEALOT	Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território

SERN	Secretário de Estado dos Recursos Naturais
SGU	Sociedade de Gestão Urbana de Vila Real de Santo António
SIAIA	Sistema de Informação sobre Avaliação de Impacte Ambiental
SIC	Sítio de Interesse Comunitário da Rede Natura 2000
SIG	Sistema de Informação Geográfica
SIRJUE	Sistema de Informação do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação
SNIT	Sistema Nacional de Informação Territorial (DGT)
SNPRCN	Serviço Nacional de Parques, Reservas e Conservação da Natureza
STA	Supremo Tribunal Administrativo
T	
TAC Lisboa	Tribunal Administrativo do Circulo de Lisboa
TAF	Tribunal Administrativo e Fiscal
U	
UOPG	Unidade Operativa de Planeamento e Gestão
V	
VRSA	Vila Real de Santo António
W	
WMS	<i>Web Map Services</i>
Z	
ZPE	Zona de Proteção Especial da Rede Natura 2000

NOTA INTRODUTÓRIA

A presente ação de inspeção foi autorizada por despacho do Senhor Inspetor-Geral de 09/06/2017, e tem por objetivo avaliar e verificar o cumprimento do Plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) Vilamoura-Vila Real de Santo António por parte das entidades integradas na Administração Central e Local, com vista a aferir da conformidade legal da sua atuação face ao estabelecido naquele instrumento de gestão territorial.

O POOC Vilamoura – Vila Real de Santo António (POOC VM-VRSA), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 103/2005, de 27 de junho, e alterado pela RCM n.º 65/2016, de 19 de outubro, estabelece o regime de salvaguarda de recursos e valores naturais e fixa os usos e o regime de gestão a observar tendo em vista assegurar a permanência dos sistemas indispensáveis à utilização sustentável da sua área de intervenção.

A presente ação de inspeção surge no seguimento da avaliação do cumprimento dos regimes de salvaguarda dos POOC na circunscrição territorial do Algarve, complementando ações anteriores ali incidentes, e visa avaliar o cumprimento do POOC VM-VRSA no troço compreendido nos municípios de Castro Marim e de Vila Real de Santo António.

1. Enquadramento da ação

1.1 Âmbito e objetivo

1. Para efeito de ordenamento dos usos, ocupação e transformação da orla costeira o POOC VM-VRSA divide a sua área de intervenção em zona terrestre de proteção e margem das águas do mar e em zona marítima de proteção.
2. Tendo em conta tal divisão, a presente ação inspetiva focou-se na avaliação do regime aplicável apenas à zona terrestre de proteção no troço compreendido nos municípios de Vila Real de Santo António e de Castro Marim, com exceção dos planos de praia e do solo urbano, incidindo, portanto, nas categorias do solo rural identificadas na alínea b) do artigo 14.º do regulamento do POOC VM-VRSA.
3. Procedeu-se, pois, à aferição da conformidade da atuação das entidades integradas na Administração Central e Local face ao estabelecido neste plano de natureza especial, bem como à análise da sua intervenção no âmbito das competências que detêm em matéria de fiscalização e de aplicação do regime sancionatório e de reposição da legalidade.
4. Na senda da missão e atribuições conferidas pela lei a esta Inspeção-Geral¹, pretende-se assegurar o permanente acompanhamento e avaliação do cumprimento da legalidade no domínio do ordenamento do território, promovendo a indicação de medidas de natureza técnica, administrativa, sancionatória ou outra, a adotar numa área que, pelo seu valor, foi considerada merecedora de proteção e valorização especial.
5. Prosseguindo este desiderato, apensou-se a esta ação inspetiva o processo de denúncia NUI/RD/OT/000017/16.3.PEM, respeitante a uma parcela de terreno destinada à implantação de uma unidade hoteleira em potencial conflito com o regime de salvaguarda do plano especial em análise.

¹ Corporizada no Decreto-Lei n.º 23/2012, de 1 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 153/2015, de 7 de agosto, que aprovou a orgânica da IGAMAOT.

6. A constatação de que, para a área contígua à parcela antes referida vigora o Plano de Pormenor da Zona de Expansão Poente de Monte Gordo (PPZEPMG)², instrumento de gestão territorial incluído na orla costeira regulada pelo POOC VM-VRSA e na frente litoral de Monte Gordo, cujo projeto de requalificação igualmente integra a área de intervenção do Plano de Pormenor de Monte Gordo Nascente (PPMGN)³, também parcialmente abrangido pelo plano especial, justificou proceder igualmente à avaliação da conformidade dos referidos planos territoriais com as disposições do plano especial.
7. Este objetivo, esteve, aliás, previsto concretizar no âmbito da presente ação de inspeção, tal como consta da Informação n.º I/04259/AOT/17, de 18/08/2017. Todavia, a extensão e complexidade de algumas das situações analisadas, bem como a dos próprios planos de pormenor, aliada ao período temporal disponível para a concretização da ação, obrigaram ao abandono desta pretensão, remetendo a avaliação dos referidos PMOT para uma próxima oportunidade.
8. Também a tomada de conhecimento do procedimento iniciado pelo município de Vila Real de Santo António, visando uma nova alteração do Plano Diretor Municipal (PDM) do município com o intuito de sanar um licenciamento concedido em violação daquele plano municipal, compeliu à sua consideração no presente relatório.

1.2 Enquadramento territorial e temporal

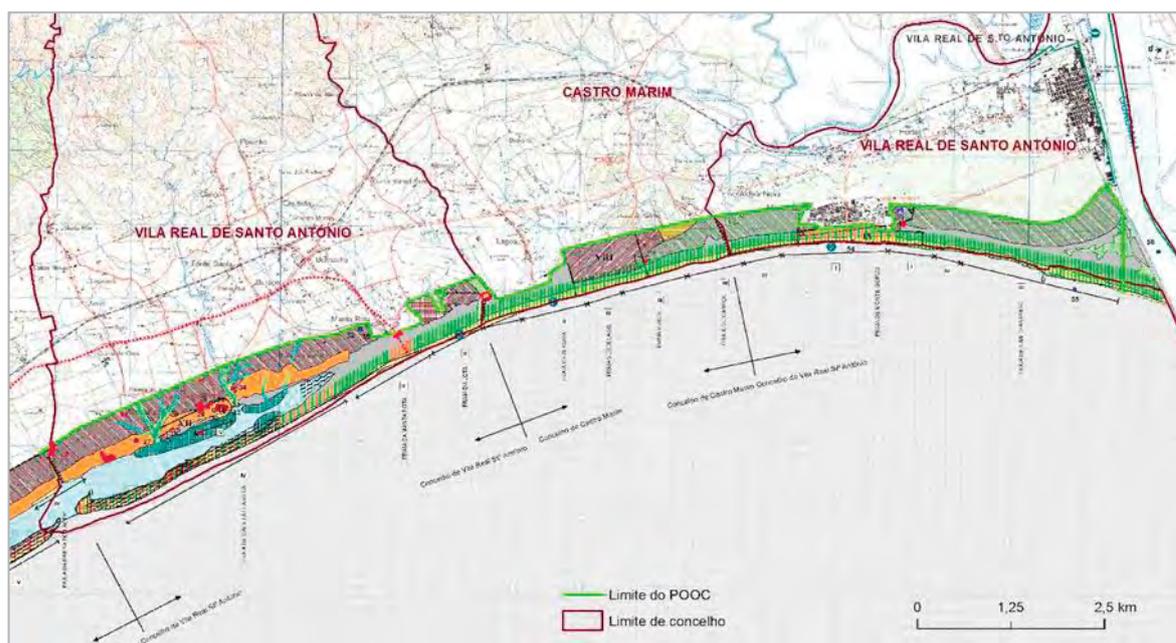
9. O POOC VM-VRSA abrange o troço da costa algarvia que compreende parte dos concelhos de Loulé, Faro, Olhão, Tavira, Vila Real de Santo António e Castro Marim, numa extensão total de cerca de 75 quilómetros.
10. A presente ação inspetiva abrange, deste território, somente a parte compreendida nos municípios de Castro Marim e de Vila Real de Santo António, numa extensão aproximada de 16 quilómetros de orla costeira.

² Aprovado pelo Aviso n.º 379/2010, de 06/01/2010, retificado pelo Aviso n.º 9168/2010, de 6 de maio, e pelo Aviso n.º 17264/2010, de 31 de agosto, alterado pelo Aviso n.º 6636/2016, de 25 de maio, e pelo Aviso n.º 8350/2017, de 25 de julho.

³ Aprovado pelo Aviso n.º 7631/2012, de 31/05/2012 e sujeito à correção material operada pela Declaração n.º 53/2013, de 6 de março.

11. O âmbito temporal da ação circunscreve-se ao período que medeia entre o ano de 2007 e o momento presente, sem prejuízo de, em situações que assim o justificaram, se ter recuado no tempo de forma a permitir a compreensão dos procedimentos, medidas e decisões tomadas no período temporal da ação.

Figura 1 - Identificação do troço do POOC VM-VRSA objeto da ação inspetiva e municípios abrangidos



1.3 Enquadramento legal e normativo

12. O POOC VM-VRSA foi aprovado pela RCM n.º 103/2005, de 27 de junho, e alterado pela RCM n.º 78/2009, de 19 de outubro, diplomas que, conjuntamente com as plantas de síntese e de condicionantes, enquadraram a avaliação realizada no âmbito desta ação inspetiva.
13. Como resulta do preâmbulo da resolução que aprova o POOC VM-VRSA, o território por ele abrangido apresenta uma "...notável diversidade paisagística e ambiental, alternando zonas de mar e sapal com extensos areais, zonas densamente humanizadas com troços de paisagem que mantém praticamente inalteradas as suas características naturais".

14. O POOC VM-VRSA procurou compatibilizar a ocupação urbana e turística com os valores naturais, culturais, paisagísticos e de salvaguarda do risco que ameaça a linha de costa, pelo que os seus objetivos, estabelecidos no artigo 2.º do respetivo regulamento, visam, essencialmente, o ordenamento e desenvolvimento dos usos e atividades específicas da orla costeira, a classificação das praias e a valorização e qualificação das consideradas estratégicas por motivos ambientais ou turísticos, a regulamentação do uso balnear e a defesa e valorização dos recursos naturais e do património histórico e cultural.
15. O território abrangido pelo POOC VM-VRSA está parcialmente incluído no Parque Natural da Ria Formosa (PNRF), área protegida criada pelo Decreto-Lei n.º 373/87, de 9 de dezembro⁴, que compreende 18 000 hectares ao longo de uma faixa de 57 quilómetros de extensão no litoral algarvio, com plano de ordenamento aprovado pela RCM n.º 78/2009, de 2 de setembro, que veio derrogar um conjunto de normas do POOC e cujo conteúdo regulamentar que o não contrarie prevalece sobre o regime de salvaguarda deste último plano especial, na área de sobreposição dos dois planos.
16. A área objeto de avaliação coincide igualmente, em parte, com o Sítio de Importância Comunitária (SIC) *PTCON0013 Ria Formosa/Castro Marim* e com a Zona de Proteção Especial (ZPE) *PTZPE0017 Ria Formosa*, bem como com a área do Aproveitamento Hidroagrícola do Sotavento Algarvio, impendendo ainda sobre ela as servidões administrativas e restrições de utilidade pública decorrentes do RJREN⁵, do RJRAN⁶ e do Domínio Hídrico que, no caso, inclui Domínio Público Marítimo (DPM)⁷.
17. Pelo que, embora não constituindo o cerne da avaliação desta ação de inspeção, a conformidade dos usos e ações com os regimes específicos e normativos legais respeitantes às condicionantes legais antes mencionadas foi igualmente objeto de apreciação, pelos seus reflexos na proteção dos recursos e valores naturais da orla costeira.
18. Na base da conceção que tem norteadado a atuação da Equipa Multidisciplinar de Avaliação e Acompanhamento do Ordenamento do Território e da Conservação da Natureza (EM-AOT/CN), para além

⁴ O PNRF sucedeu à Reserva Natural da Ria Formosa (RNRF), criada pelo Decreto n.º 45/78, de 2 de maio.

⁵ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 213/2012, de 2 de novembro.

⁶ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 7372009, de 31 de março, alterado pelo Decreto-Lei n.º 199/2015, de 16 de setembro.

⁷ Aprovado pela Lei n.º 54/2005, de 3 de março, alterada pela Lei n.º 31/2016, de 23 de agosto.

do acima elencado, foi ainda considerado o regime jurídico da urbanização e da edificação (RJUE), consubstanciado no Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro⁸.

19. Assim, quer as infrações decorrentes de atos de gestão urbanística, quer as resultantes de atos materiais de realização de operações urbanísticas, foram ponderados no âmbito da presente avaliação.

1.4 Nota metodológica

20. Face aos objetivos anteriormente expressos, a ação de inspeção envolveu a execução de um alargado conjunto de procedimentos, de que se destacam:

- i. Recolha e análise da legislação aplicável, recorrendo, entre outros, à ligação ao Sistema Nacional de Informação Territorial (SNIT).
- ii. Seleção e recolha, junto das entidades detentoras ou por acesso via *Web Map Services (WMS)*, da informação gráfica disponível e necessária, designadamente, plantas de síntese e de condicionantes do POOC VM-VRSA⁹ e do Plano de Ordenamento do PNR (POPNR)¹⁰, ortofotomapas disponíveis para o período em avaliação¹¹, imagem *Sentinel* de 04/06/2017¹², delimitação da Reserva Ecológica Nacional (REN)¹³ e do Aproveitamento Hidroagrícola do Sotavento Algarvio¹⁴ e sua estruturação em Sistema de Informação Geográfica (SIG).

⁸ Retificado pela Declaração de retificação n.º 46-A/2014, de 10 de novembro e alterado pelos Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de outubro e Decreto-Lei n.º 97/2017, de 10 de agosto e pela Lei n.º 79/2017, de 18 de agosto.

⁹ A planta de síntese do POOC foi disponibilizada pela Agência Portuguesa do Ambiente (APA, IP) por, em sequência da alteração operada em outubro de 2016, não ter ainda sido remetida à DGT para efeito do depósito previsto no artigo 150.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio. Contrariamente, a planta de condicionantes foi cedida pela Direção-Geral do Território (DGT).

¹⁰ Cedidas pelo Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF, IP).

¹¹ Foram cedidos pela DGT os ortofotomapas dos anos de 2007, 2008, 2010, 2012, 2014 e 2015 e, pontualmente, também imagens dos anos de 1972, 1979, 1982, 1987, 1991 e 2005, consideradas necessárias à avaliação de algumas das situações.

¹² Disponibilizada pelo portal *IPSentinel*.

¹³ Disponibilizada pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve (CCDR Algarve).

¹⁴ Disponibilizada pela DGADR.

- iii. Análise foto interpretativa das coberturas aéreas digitais cedidas pela DGT e das imagens de satélite disponibilizadas pelas aplicações *Google earth* e *Google Maps*, procedimento a partir do qual foram identificados 30 locais com operações urbanísticas ou ações concretizadas no período temporal em avaliação.
- iv. Apreciação das operações urbanísticas ou ações supramencionadas *in loco* e deteção de outras não identificadas por fotointerpretação e com recurso a *drone*, das quais foi selecionada uma amostra representativa, compreendendo nove situações no município de Vila Real de Santo António (Situações n.º 01 a 08 e 10) e uma no município de Castro Marim (Situação n.º 09), por justificarem a avaliação pormenorizada dos respetivos procedimentos administrativos.

Importa aqui notar que o número de situações selecionadas não corresponde ao número de operações urbanísticas ou ações detetadas, pois sobrevêm casos em que a referência espacial da situação reúne mais do que uma operação urbanística ou ação conexas com o que aparenta ser a mesma propriedade.

- v. Compilação dos dados até então conhecidos em *Fichas de Identificação* e sua remessa às câmara municipais visadas e, em função das servidões administrativas ou restrições de utilidade pública por elas tuteladas, à APA, IP - Situações n.º 01 a 10; ao ICNF, IP - Situações n.º 01 a 07 e 09; à CCDR Algarve - Situações n.º 03, 05, 08 e 10; à Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR) - Situações n.º 01 a 06 e 08; e à Direção Regional de Agricultura e Pescas do Algarve (DRAP Algarve) - Situações n.º 01, 04 e 05, tendo em vista o complemento da informação.
- vi. Consulta dos processos de obras, contraordenacionais ou de reposição da legalidade instruídos pelas entidades indicadas e análise de outra informação por elas veiculada ou solicitada pela equipa inspetiva a outros intervenientes, nomeadamente à *Sociedade de Gestão Urbana de Vila Real de Santo António* (SGU), empresa pública municipal, de modo a identificar, para cada uma das situações, os atos administrativos relevantes associados, por um lado, à eventual admissão das correspondentes operações urbanísticas e, por outro, ao sancionamento e tutela da legalidade de possíveis ilicitudes.

1.5 Estrutura do relatório

21. Recorrendo a duas formas de abordagem que se configuram complementares na análise e exposição das questões apreciadas, embora distintas no seu conteúdo e metodologia, a organização deste documento procura apresentar:
- O balanço da ação, que compõe o **Volume I** deste 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 é apurada individualmente, sob a forma de *Fichas de Análise*, a matéria de facto e de direito referente aos procedimentos associados às ocupações referenciadas, que constitui o **Volume II** do relatório.
 - Os elementos demonstrativos da matéria de facto, numerados e organizados em ficheiros autónomos referentes a cada uma das *Fichas de Análise* constituem **anexos do Volume II**.
22. As conclusões e propostas de atuação, contidas neste Volume I, deverão ser conjugadas 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.
23. Nos termos do disposto no Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGAMAOT, aprovado pelo Despacho n.º 10466/2017 (2.ª série), de 30 de novembro, a síntese da análise das situações avaliadas foi reconduzida a cada um dos municípios onde ocorrem, constituindo o título 3 deste Volume.

2. Diligências realizadas

2.1 Âmbito e condicionalismos

24. As asserções e conclusões alcançadas foram sustentadas nos elementos que compõem o POOC VM-VRSA e o POPNRF, em particular nos respetivos regulamentos e nas folhas que constituem as suas plantas de síntese e de condicionantes, às quais foram sobrepostos, individualmente e sob a forma de extrato, os polígonos de implantação das 10 situações selecionadas para avaliação¹⁵.
25. De igual utilidade se revelou a cedência pela APA, IP da *Planta de Conflitos de Ordenamento*, peça que acompanha o POOC VM-VRSA, bem como da informação respeitante à REN, facultada pela CCDR Algarve, e ao aproveitamento hidroagrícola, proporcionada pela DGADR.
26. Se bem que somente enquanto informação adicional e de referência, porquanto se tem presente que, nos termos e para os efeitos previstos no artigo 371.º do Código Civil, o seu conteúdo não detém força probatória, revelou-se identicamente útil a conexão ao SNIT e aos serviços da plataforma *iGEO-Informação Geográfica*¹⁶.
27. A correta prossecução desta ação implicou, para além do trabalho em gabinete e das saídas de campo, a deslocação às Câmaras Municipais envolvidas, à APA, IP/ARH Algarve, à CCDR Algarve e ao ICNF, IP/DCNF Algarve onde, a par de reuniões, se procedeu à consulta e à análise preliminar dos processos. Casos houve, contudo, em que foi necessário proceder à requisição dos processos a título devolutivo, para análise na IGAMAOT, bem como de documentação que não se logrou identificar nos processos facultados.
28. A ação contou com a colaboração de todas as entidades envolvidas, sendo de realçar alguma morosidade na remessa das *Fichas de Identificação* devidamente completadas, constrangimento que não permitiu

¹⁵ 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, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 153/2015, de 7 de agosto, e a natureza da ação de inspeção desenvolvida, esta informação constitui um elemento imprescindível, não só para a sua preparação, mas também para a fundamentação e prova dos factos constatados no decurso da avaliação.

¹⁶ Sistemas de informação de âmbito nacional geridos pela DGT.

conhecer, em antecipação à deslocação aos respetivos Serviços, o volume processual em causa, o que obrigou a uma segunda visita.

29. Também é de registar o condicionalismo que advém da ausência de resposta da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António ao pedido de apresentação de elementos, que lhe foi dirigido por requisição entregue em mão em 11/10/2017, até ao momento do contraditório do presente relatório.
30. Por último, regista-se o facto de a APA, IP não ter ainda remetido à DGT a *Planta de Síntese* do POOC decorrente da alteração operada pela RCM n.º 65/2016, de 19 de outubro, para efeito de depósito, nos termos do disposto nos artigos 193.º e 194.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, condicionalismo que determinou a utilização de peça gráfica disponibilizada diretamente pela APA, IP.

2.2 Contraditório

31. 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 10465/2017 (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 APA, IP, o ICNF, IP, a DGADR, a DRAP Algarve, a CCDR Algarve e as Câmaras Municipais de Castro Marim e de Vila Real de Santo António.
32. Decorrido o prazo de pronúncia, e após a sua prorrogação, foi rececionada a posição daquelas entidades (doc. de fls. 32-79), com exceção da APA, IP e do ICNF, IP que não se pronunciaram nesta sede.
33. As respostas fornecidas determinaram a elaboração da Informação nº I/01143/AOT/18, de 02/03/2018 que contém a síntese das alegações, esclarecimentos e outras considerações feitas pelas entidades acima identificadas que apresentaram contraditório, bem como a ponderação da equipa de inspeção, tendo-se vertido neste relatório tudo o que de pertinente aquela contém (doc. de fls. 1-31).
34. 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 parágrafo anterior (doc. de fls. 4-29).

35. Registam-se as alegações da CCDR Algarve no que concerne especificamente à proposta de alteração do PDM de Vila Real de Santo António (PDM VRSA), denominada *Manta Rota/Cevadeiras*, e quanto ao momento do início da contagem do prazo previsto no n.º 4 do artigo 69.º do RJUE.
36. Informou a CCDR Algarve que ainda aguarda a remessa definitiva dos elementos para convocação da conferência prevista no n.º 2 do artigo 119.º, conjugado com o n.º 3, do artigo 86.º, ambos do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, e para produção do competente parecer.
37. Todavia, apresentou argumentação que indicia predisposição para dar acolhimento à alteração das normas do PDM que visam sanear a ilegalidade concretizada em violação do normativo vigente, pese embora as sentenças de condenação já proferidas pelo TAF de Loulé.
38. E alicerça a sua argumentação em posições que defendem a inexistência de impedimentos à elaboração ou alteração de planos municipais que alterem uma norma violada, com o objetivo de regularizar situações ilegais, sejam elas resultantes de atos administrativos de gestão urbanística anulados ou declarados nulos ou de atos materiais de realização de operações urbanísticas, se acaso a modificação das normas do plano for justificada/fundamentada em razões de interesse público e de interesse coletivo que se apresentem como favoráveis à manutenção das situações ilegais.
39. Possibilidade que, diz, se encontra entre as medidas apontadas pela doutrina como legítimas para evitar a demolição de obras ilegais, ponderados os vários interesses públicos, incluindo o que foi posto em causa com a concretização da ilegalidade.
40. Ora, atentas as reservas manifestadas no ponto 3.3. deste relatório, a posição assumida pela CCDR compele esta Inspeção-Geral a informar o MP, junto do TAF de Loulé, do procedimento de alteração em curso e da argumentação da CCDR Algarve, pois que reconhece ser esta a sede indicada para realizar a ponderação dos interesses em presença, à luz do normativo legal aplicável.
41. No que respeita à contagem do prazo para efeito de disposto no n.º 4 do artigo 69.º do RJUE, a CCDR diz não se lhe afigurar ser o entendimento expendido no projeto de relatório consentâneo com a

jurisprudência do Tribunal Central Administrativo Sul e remete para acórdão proferido por este tribunal em 25/09/2014¹⁷.

42. Porém, não só o foco do acórdão aludido é diverso da questão em presença, como o mesmo já havia sido trazido ao conhecimento desta Inspeção-Geral pela Câmara Municipal de Aljezur no exercício do contraditório à ação de avaliação do cumprimento do POOC Sines-Burgau (troço compreendido entre os municípios de Aljezur e Vila do Bispo), pelo que a CCDR Algarve não desconhece a ponderação então efetuada, compreendida no correspondente relatório final.
43. Para além de que sobre a mesma matéria versou, a título de exemplo, a avaliação efetuada ao cumprimento do POOC Burgau Vilamoura (troço inserido nos municípios de Lagos, Portimão e Lagoa), cujo relatório final é também do conhecimento da CCDR Algarve.
44. Assim, a retoma, nesta ação, daquele acórdão, em nada contribui para alterar o entendimento vertido no projeto de relatório, segundo o qual o prazo de 10 anos para o órgão emissor do ato declarar a sua nulidade, ou para exercer o dever de participar a prática de atos inválidos ao Ministério Público, não se inicia na data de prolação dos atos em referência, mas sim da data de entrada em vigor da norma que estabelece aquele prazo, entendimento que se estriba na melhor doutrina que tem defendido que

“A norma em causa, atentos os princípios da aplicação da lei no tempo (artigo 12.º do Código Civil) aplica-se não apenas a atos já praticados após a sua entrada em vigor, mas também a atos praticados antes desta data, mas, quanto a estes, o prazo de caducidade de 10 anos nela referidos apenas se contam a partir do início de vigência daquele diploma (por em causa estar uma lei nova que vem estabelecer pela primeira vez um prazo)”¹⁸, ou ainda que,

“Nesta situação, falta determinar a data a partir da qual se conta o novo prazo de 10 anos. Para responder a esta questão, e uma vez que o artigo 297º não prevê diretamente a hipótese da lei nova estabelecer pela primeira vez um prazo (já que se refere expressamente ao encurtamento

¹⁷ Disponível em

<http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/78f6921a7b9ca83a80257ceb0050db1d?OpenDocument&Highlight=0,08158>

¹⁸ Fernanda Paula Oliveira, “O Regime jurídico da Urbanização. As novidades e as dúvidas resultantes da Lei 60/2007, de 4 de setembro”, CM 1 pág. 68.

destes), socorremo-nos outra vez de Baptista Machado. Se a lei nova vem estabelecer pela primeira vez um prazo, refere o autor, que “este só deve ser contado, qualquer que seja o momento inicial fixado, a partir de vigência de nova lei”. No mesmo sentido da doutrina exposta vai a jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo... Em suma, por aplicação da doutrina e jurisprudência expostas, o prazo de caducidade de 10 anos conta se a partir da data da respetiva emissão, no caso de atos e deliberações nulas que venham a ser proferidos após a entrada em vigor da Lei n.º 60/2007. No que concerne aos atos e deliberações nulos que subsistam, eles só podem ser declarados nulos ou participados ao Ministério Público dentro de 10 anos a partir do início da vigência daquele diploma novo”¹⁹.

45. A que acresce o acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte (Processo 00742/08.2, de 28/02/2014), segundo o qual o “prazo de 10 anos previsto para a dedução da impugnação contenciosa conta-se da data do início de vigência do n.º 4 do art. 69.º do RJUE [ou seja, 03.03.2008]”.
46. E, em favor do entendimento perfilhado por esta Inspeção-Geral, verifica-se que, ao invés do arquivamento, a larga maioria das participações de factos geradores de nulidades com mais de 10 anos efetuadas por esta Inspeção-Geral junto do Ministério Público tem determinado a abertura de processos administrativos.
47. Também a postura assumida pela Câmara Municipal de Vila Real de Santo António merece aqui uma referência, pois que a transcrição de extratos da apreciação efetuada por esta Inspeção-Geral como fundamentação das notificações efetuadas aos particulares, se, por um lado, indicia uma aderência total à avaliação efetuada em sede de ação inspetiva, por outro, revela uma atitude de desresponsabilização em face das competências que detém em matéria de fiscalização, atividade que deveria traduzir-se numa maior intervenção no território, atenta a proximidade de que goza relativamente à atividade inspetiva, de âmbito nacional e, por natureza, num plano de exercício da competência de 2.º nível, acima da que é conferida às autarquias.
48. Resta dizer que a entidade licenciadora não reconheceu a invalidade dos atos praticados no contexto do licenciamento das operações urbanísticas referenciadas às situações n.º 04 e 08. Assim sendo, após análise

¹⁹ Fernanda Paula Oliveira e outras, “Regime Jurídico da Urbanização e Edificação”, 3.ª edição 2011, págs. 525-526.

em sede de contraditório, entendeu esta Inspeção-Geral ser de manter as recomendações formuladas pelas razões especificadas na informação de contraditório e reproduzidas nas respetivas fichas constantes do Volume II.

49. Pelo que, à luz do disposto no artigo 69.º, n.º 1 do RJUE, deve ser promovida a participação dos factos ao Ministério Público junto do TAF de Loulé para os fins aí consignados, importando realçar que, no caso da situação n.º 08, o prazo a que alude o n.º 4 daquela norma preclude no próximo dia 02/07/2018.
50. E, em matéria de preclusão deste prazo, constata-se que, em 02/03/2018, decorreram os 10 anos previstos no RJUE sobre os atos praticados pela Câmara Municipal de Vila Real de Santo António que deferiram o pedido de licenciamento da edificação principal circunstanciada na situação n.º 05, pelo que, não tendo a autarquia declarado a nulidade, caducou o direito de propor a ação administrativa prevista no n.º 1 do mesmo artigo 69.º.

3. Resultados da ação

3.1 Questão prévia

51. Dada a sua pertinência e transversalidade optou-se por introduzir, previamente à descrição dos resultados da ação, uma questão relativa aos atos praticados pelo Presidente da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António constatada pela equipa inspetiva aquando da consulta aos processos administrativos referentes às situações em avaliação que lhe foram facultados.
52. Com efeito, nos processos respeitantes às situações ocorrentes naquele município, avaliadas em sede da presente ação inspetiva, verificou-se a prática, pelo Presidente da autarquia, de **despachos que contrariam o teor das apreciações técnicas** produzida pelos Serviços camarários, sem indicação de qualquer enquadramento ou fundamentação legal que o justifique.
53. Concretamente, nos casos das **Situações n.º 04 e 08**, os atos praticados não acolhem as informações técnicas que referem expressamente a necessidade de obtenção do parecer de entidades externas ao município, responsáveis pela gestão das áreas integradas em RAN ou em REN, que as operações urbanísticas referenciadas àquelas situações respetivamente afetam.
54. Casos em que, nos termos da alínea c) do artigo 68.º do RJUE, o ato de deferimento é nulo por não ter sido precedido da consulta das entidades cujos pareceres são legalmente exigíveis.
55. Pelo supracitado, não se pode deixar de apelar ao disposto no artigo 70.º do RJUE, pois que, nos casos referenciados, a nulidade resulta de uma conduta ilícita de titular de órgão autárquico, que não se poderá eximir da responsabilidade pelos prejuízos decorrentes da execução das operações urbanísticas com base em atos de controlo prévio ilegais, que será comunicada à IGF, para que esta acione as suas competências ao nível da tutela inspetiva relativa às autarquias locais²⁰.

²⁰Em consonância com o disposto no Decreto-Lei n.º 96/2012, de 23 de abril.

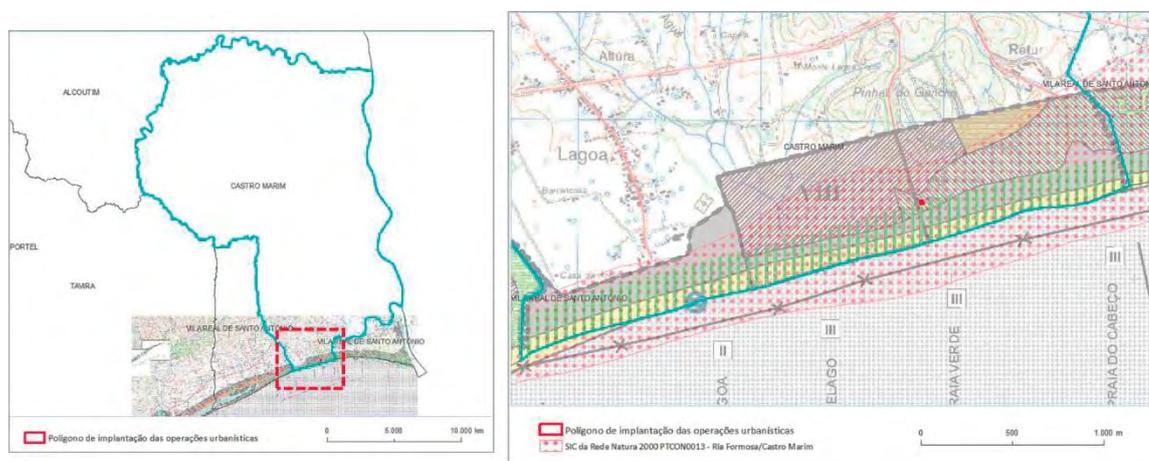
3.2 Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas e ações com as disposições legais e normativas aplicáveis

3.2.1 Município de Castro Marim

56. A zona terrestre de proteção do POOC VM-VRSA, área sobre que incide a avaliação realizada no âmbito desta ação inspetiva, corresponde somente a aproximadamente 0,35% da área do município de Castro Marim. Nestes cerca de 168 hectares de área e 3,5 quilómetros de extensão foram inicialmente identificados seis locais de ocorrência de operações urbanísticas ou ações, das quais, após a apreciação efetuada durante o trabalho de campo **apenas uma situação** mostrou justificar a sua integração na amostra a avaliar (**Situação n.º 09**). A figura 2 ilustra a sua localização no município e no POOC.

57. A situação em crise, melhor circunstanciada e analisada dos pontos de vista dos factos e do direito na respetiva Ficha de Análise, compreendida no Volume II deste relatório, refere-se a uma **operação urbanística destituída de controlo prévio**, reconduzida a **obras de ampliação** de um edifício implantado em lote constituído em operação de loteamento titulada por alvará, porém concretizada parcialmente em área que lhe é exterior, em solo qualificado pelo POOC VM-VRSA como Espaços florestais de proteção e em zona afeta ao SIC da Rede Natura 2000 Ria Formosa/Castro Marim.

Figura 2 – Situação ocorrente no município de Castro Marim

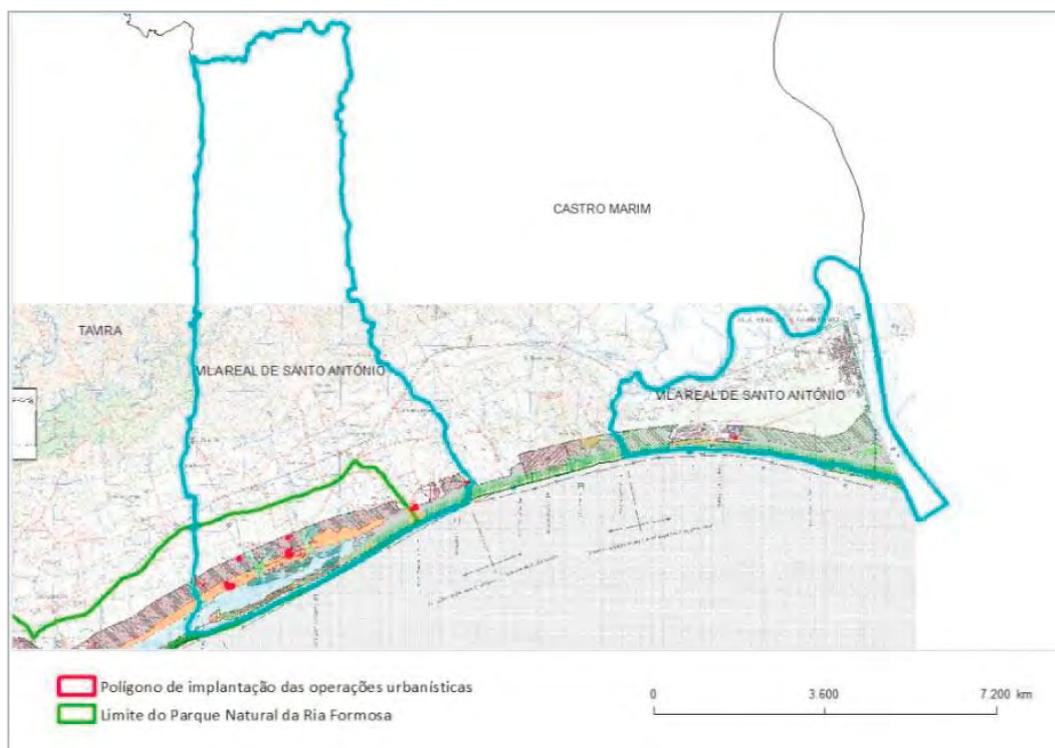


58. Termos em que a Câmara Municipal de Castro Marim terá de perseverar pelos necessários procedimentos tendentes ao sancionamento das ilicitudes e, em articulação com a APA, IP, executar as medidas de reposição da legalidade urbanística a que se comprometeu em sede de audiência dos interessados.
59. A tabela 1 sistematiza as principais características da intervenção, reconduzidas ao seu enquadramento nas disposições legais e normativas aplicáveis.

3.2.2 Município de Vila Real de Santo António

60. No município de Vila Real de Santo António, a zona terrestre de proteção do POOC VM-VRSA, excluindo a superfície correspondente à península de Cacela, rondará os 7%, correspondentes a uma área de cerca de 680 hectares e a aproximadamente 12,5 quilómetros de extensão (sensivelmente 6,5 quilómetros na parte oeste e 6 na este), onde foram inicialmente identificados 24 locais de ocorrência de operações urbanísticas ou ações, das quais, após a apreciação efetuada durante o trabalho de campo apenas **nove situações** mostraram justificar a sua integração na amostra a avaliar (**Situações n.º 01 a 08 e 10**).
61. A figura 3 ilustra a localização das situações no município, no POOC e no PNRF, podendo observar-se que no território municipal situado a nascente ocorre apenas uma das situações e que, das oito ocorrentes na parte poente, seis ocupam solo afeto ao PNRF.

Figura 3 - Situações ocorrentes no município de Vila Real de Santo António



62. E destas seis, a situação n.º 05 abarca duas intervenções, reportadas ao edifício principal e ao edifício junto à crista da arriba, que aqui identificaremos, respetivamente, como 05(a) e 05(b), cuja avaliação, embora individualizada, consta da mesma ficha de análise. Contudo, as especificidades dos respetivos processos conduziram a resultados diferentes e, conseqüentemente, a recomendações e propostas diversas.
63. As situações em causa encontram-se circunstanciadas e são analisadas dos pontos de vista dos factos e do direito nas respetivas *Fichas de Análise* compreendidas no Volume II deste relatório, encontrando-se sistematizadas na tabela 1 as principais características da intervenção, reconduzidas ao seu enquadramento nas disposições legais e normativas aplicáveis.
64. Constitui **exceção a Situação n.º 07**, porquanto a apreciação efetuada na respetiva *Ficha de Análise* incide na análise da incompatibilidade entre as qualificações do solo e respetivos normativos outorgados pelo POOC (*Espaços naturais/Dunas*) e pelo PDM de Vila Real de Santo António (*Áreas residenciais/Zonas de habitação a integrar*), a qual não se encontra referenciada nem no relatório, nem na *Planta de Conflitos de Ordenamento* que acompanham o plano especial.
65. Com efeito, estes componentes do POOC VM-VRSA refletem a avaliação feita, em sede de elaboração do plano especial, das ocorrências de conflito entre os PDM à data vigentes e a REN, o POPNRF e as propostas do próprio POOC, a qual compreendeu uma apreciação, caso a caso, dos vários perímetros urbanos, e apontam soluções que, nas circunstâncias de conflito PDM/POOC passam pelas alterações pontuais aos PDM que se encontram representadas na mencionada planta de conflitos.
66. Ora, para o local de implantação das operações urbanísticas circunstanciadas à Situação n.º 07, não se encontra qualquer menção escrita ou gráfica nos elementos do POOC que permita **concluir sobre a qualificação do solo vigente e, bem assim, sobre as disposições legais e normativas aplicáveis**, o que compeliu a equipa inspetiva a procurar dilucidar a questão.
67. Neste sentido, a APA, IP foi solicitada a apresentar a sua posição no tocante à incompatibilidade detetada, o que fez, apresentando, já no limite do prazo para conclusão da ação, mas, ainda assim, aqui considerada, a sua conclusão de que, aparentemente haverá um erro material, inexistindo justificação técnica para a adoção pelo POOC VM-VRSA da classificação representada na sua planta síntese, dado o local, não apresentar qualquer condicionante, nomeadamente REN.

68. Pese embora a sua parca fundamentação, a APA, IP, vem confirmar a conclusão da equipa inspetiva resultante da confrontação dos elementos que compõem o plano, melhor particularizada na *Ficha de Análise* da situação. Deste modo, a avaliação das intervenções referenciadas à Situação nº 07 não foi realizada por, no final, se localizarem em *Solo Urbano*, classificação do POOC afastada desde início do âmbito da ação inspetiva.
69. Sinteticamente, as operações urbanísticas e ações referenciadas às oito situações remanescentes traduzem-se em **aterros, destruição do revestimento vegetal e obras de construção, de reconstrução e de ampliação**.
70. As operações urbanísticas ou ações compreendidas em três das oito situações avaliadas configuram **atos administrativos de gestão urbanísticas** que exigem a imprescindível declaração de **nulidade (Situações n.º 04, 05 e 08)**.
71. Todavia, no que concerne ao ato de licenciamento inválido relativo à edificação principal, referenciada por 05(a), o prazo estabelecido no nº 4 do artigo 69.º do RJUE precluiu no passado dia 02/03/2018, pelo que caducou a possibilidade de a Câmara Municipal declarar a nulidade do ato por si praticado, e, igualmente, o direito de propor a ação prevista no n.º 1 do artigo citado.
72. As intervenções perpetradas em três situações prefiguram operações urbanísticas e ações **destituídas de controlo prévio**, que exigem a adoção urgente de medidas de sancionamento e de reposição da legalidade urbanística (**Situações nº 01, 03 e 06**). De realçar que as intervenções circunstanciadas à Situação n.º 02, cuja avaliação as colocava em idêntico estado, foram, entretanto, objeto de medidas de reposição da legalidade.
73. Igualmente destituída de controlo prévio e carente da aplicação das adequadas medidas de tutela da legalidade encontra-se o edifício junto à crista da arriba, aqui referenciado por 05(b), porquanto, por via de decisão judicial se configura como uma obra ilegal.
74. A situação remanescente, a que corresponde a obra promovida pela Câmara Municipal através da SGU, embora **cumprindo o POOC VM-VRSA** e apesar de ter beneficiado de cofinanciamento comunitário

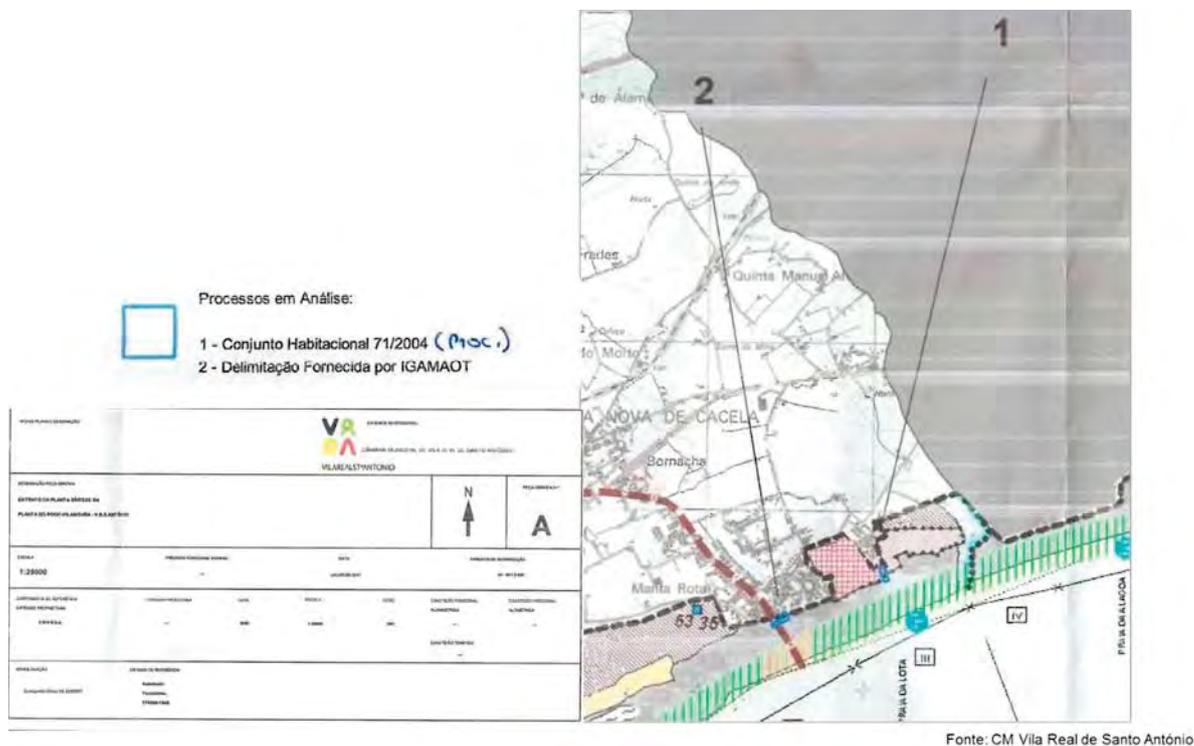
através do Programa Operacional Temático Valorização do Território (POVT), não foi precedida de enquadramento no PEOT (**Situação n.º 10**).

3.3 Questões conexas

75. Para além das situações cuja avaliação constituiu o foco da ação inspetiva, evidenciaram-se mais duas questões que, dada a sua relação com o âmbito da ação de inspeção, são integradas no presente relatório, expondo-se, de seguida, os seus contornos mais significativos e o desenvolvimento que, em função deles, se considera adequado.
76. Aquando da visita que efetuou às instalações da Câmara Municipal para consulta dos processos identificados pela autarquia, respeitantes às situações selecionadas para avaliação, a equipa inspetiva teve conhecimento de um **novo procedimento de alteração do PDM** de Vila Real de Santo António²¹ denominado *Manta Rota/Cevadeiras*, cuja conclusão visa permitir a legalização de uma operação urbanística licenciada e já concretizada em violação do aludido PDM.
77. O procedimento de alteração foi aprovado na reunião da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António realizada em 30.08.2016 com o intuito de, assim, **reverter a declaração de nulidade proferida pelo TAF de Loulé** em ação intentada pelo Ministério Público (MP), referente a atos que permitiram o licenciamento de duas operações urbanísticas, das quais aqui nos deteremos apenas na respeitante a um conjunto habitacional de sete fogos situado na Praia da Lota, em Manta Rota (processo de obras n.º 71/2004), dado localizar-se na área de intervenção do POOC, tal como a figura 4, composta a partir de peça gráfica produzida pela autarquia, patenteia.
78. Com efeito, e de acordo com a sentença proferida por aquele TAF em 28/10/2016, o MP terá intentado uma primeira ação visando a declaração de nulidade das deliberações que aprovaram o projeto de arquitetura e todo o projeto, bem como do despacho que deferiu o pedido de licença de construção, cuja sentença, datada de 28/10/2009, acolheu o pedido do MP, declarando a nulidade dos atos e, consequentemente, a reposição da situação anterior à sua prolação.

²¹ Ratificado pela Portaria n.º 347/92, de 16 de abril. Desde então este plano foi alterado em 10 momentos, pela Declaração n.º 324/2002, de 26 de outubro, pela RCM n.º 114/2004, de 30 de julho, pela Declaração n.º 160/2005, de 26 de julho, pelo Aviso n.º 728/2008, de 8 de janeiro, pelo Regulamento n.º 103/2008, de 29 de fevereiro, pelo Aviso n.º 20251/2008, de 16 de julho, retificada pela Declaração de retificação n.º 1438/2009, de 4 de junho, pelo Aviso n.º 11231/2009, de 22 de junho, pelo Aviso n.º 15233/2010, de 30 de julho, pelo Aviso n.º 14981/2015, de 22 de dezembro, e pelo Aviso n.º 5751/2016, de 3 de maio, retificado pela Declaração de retificação n.º 279/2017, de 8 de maio

Figura 4 – Sobreposição da área de intervenção do processo de obras n.º 71/2004 com a planta de síntese do POOC



79. Acontece, porém, que **o município não deu cumprimento ao decidido**, o que levou o MP, de novo junto do mesmo tribunal, a peticionar a **cassação do alvará de licença de construção** emitida, a **demolição de todo o edificado** ao abrigo do correspondente processo de licenciamento e a **reposição do solo** na situação anterior à execução das obras cujo licenciamento já havia sido declarado nulo, ou seja, a pedir a execução da sentença anterior.
80. Tendo o TAF de Loulé julgado procedente esta nova ação, foi o município **condenando a executar** o peticionado no prazo de 90 dias e o seu Presidente da Câmara Municipal sentenciado com sanção pecuniária compulsória, aplicável após o termo do prazo concedido para execução voluntária da sentença e até à sua concretização integral.
81. Todavia, a Câmara Municipal deliberou alterar o PDM. A análise do correspondente processo revela ter já sido remetida à CCDR Algarve a deliberação que aprovou o procedimento, promovida a participação

pública e aprovados os conteúdos materiais e documentais do respetivo relatório de fundamentação²², o qual terá sido disponibilizado à CCDR Algarve em 22/09/2017 para agendamento da conferência procedimental prevista no artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio.

82. Segundo informação da CCDR Algarve em sede contraditório, referida conferência ainda não teve lugar e inexistiu parecer quanto ao cumprimento das normas legais e regulamentares aplicáveis e à conformidade ou compatibilidade da proposta de alteração com os programas territoriais existentes, nos termos do que dispõe o n.º 2 do artigo 85.º do diploma legal acima referido.
83. Porém, a CCDR argumentou não haver impedimentos à alteração de um PMOT para modificar uma norma violada, com o objetivo de regularizar situações ilegais, resultantes quer de atos administrativos de gestão urbanística anulados ou declarados nulos quer de atos materiais de realização de operações urbanísticas, se a modificação for justificada/fundamentada em razões de interesse público e de interesse coletivo que se apresentem como favoráveis à manutenção das situações ilegais.
84. Argumentação que indicia considerar a CCDR que a proposta de alteração em curso tem enquadramento no próprio regime jurídico dos IGT, mormente nos princípios que regem a dinâmica dos planos e nas condições em que as alterações a PDM podem ocorrer.
85. E, a este respeito, suscita as maiores reservas à equipa inspetiva a possibilidade de enquadrar a alteração pretendida à luz dos requisitos convencionados para o efeito neste novo regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial, porquanto a fundamentação que a sustenta não se atém em nenhum dos pressupostos estipulados no artigo 118.º daquele regime jurídico, mas antes num improviso de legalidade que visa afeiçoar um caso concreto em resultado de uma decisão do tribunal, colocando em situação de desigualdade os demais municípios que não tiveram a possibilidade de construir nas mesmas circunstâncias.
86. Uma vez ciente do procedimento de alteração em curso impõe-se dar dele conhecimento ao TAF de Loulé (processo 131/07.6BELLE-A). Como, apesar de instada, a Câmara Municipal de Vila Real de Santo António

²² Segundo este relatório, a oportunidade da alteração do PDM decorre das declarações de nulidade proferidas pelo TAF de Loulé e a alteração consiste essencialmente, e no que aqui interessa, na inclusão de uma norma transitória para permitir a regularização de preexistências destituídas de controlo prévio, excecionando-as do cumprimento do índice previsto no PDM, que passará a poder ser majorado de 25%.

não demonstrou tê-lo ainda feito, cabe à IGAMAOT, em acordo com o disposto no artigo 11.º do Regulamento do Procedimento de Inspecção da IGAMAOT, aprovado por Despacho n.º 10466/2017 (2.ª série), de 30 de novembro, informar aquele tribunal.

87. Por último importa notar de que, nos termos do artigo 9.º da Lei da Tutela Administrativa, estabelecida pela Lei n.º 27/96, de 1 de agosto, o incumprimento de decisões transitadas em julgado dos tribunais, sem causa legítima de inexecução, pode determinar a dissolução de qualquer órgão autárquico e, consequentemente, como consignado na alínea d) do n.º 1 do artigo 8.º da referida lei, perda de mandato dos seus membros.
88. Também à presente ação de inspeção foi **anexado o processo de denúncia NUI/RD/OT/000017/16.3.PEM**, respeitante a uma parcela de terreno destinada à implantação de uma unidade hoteleira em potencial conflito com o regime de salvaguarda do POOC aqui em avaliação.
89. A apreciação da desconformidade da ocupação pretendida com as disposições do PEOT foi efetuada por esta Inspecção-Geral no âmbito da tramitação daquele processo, tendo-se concluído que, a ocorrer, o licenciamento de uma unidade hoteleira na parcela em crise constituiria uma **violação das normas contidas nos artigos 33.º, 49.º e 50.º do regulamento do POOC VM-VRSA**.
90. Pelo que, o **ato de deferimento seria nulo e de nenhum efeito**, tal como resulta do disposto na alínea a) do artigo 68.º do RJUE e artigo 103.º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro, então vigente. Nulidade que se mantém por força da disposição transitória constante do artigo 78.º da Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo, aprovada pela Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, que determina um prazo de três anos para a transposição do conteúdo dos planos especiais nos planos territoriais, aos quais alude o artigo 130.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, que procedeu à revisão do RJIGT.
91. Circunstância que foi transmitida à APA, IP e à Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, bem como ao TAF de Loulé, no âmbito do processo cautelar n.º 73/17.7BELLE, que não se pronunciou sobre o informado em virtude de, em antecipação a esta diligência, ter proferido sentença de admissão de recurso para o TCA Sul.

92. Sucede que a APA, IP, solicitada a pronunciar-se no âmbito dum estudo prévio de reabilitação e requalificação da frente marítima de Monte Gordo, emitiu um parecer favorável condicionado à alteração da área de intervenção do próprio estudo e ao confinamento da área a construir, de modo a não ocupar zona de duna ou de praia, reconhecendo, deste modo, como mais adequado para a implantação da unidade hoteleira o local proposto no estudo e não aquele que o POOC prevê.
93. Paralelamente verificou-se haver uma questão relativa à titularidade dominial da parcela em crise, que terá sido destacada de prédio desafetado do domínio público municipal para o domínio privado e posteriormente registada e alienada, por venda, em dezembro de 2016, subsistindo dúvidas quanto à sua efetiva pertença ao domínio privado do Estado.
94. No seguimento de interpelação que lhe foi dirigida, veio a APA, IP comunicar ter notificado a Câmara Municipal da intenção de decisão de anulação administrativa do ato consubstanciado no parecer que emitiu ao estudo prévio, estando a decorrer o período de audiência prévia no âmbito desta proposta de decisão. Comunicou igualmente que uma apreciação recentemente efetuada permitiu concluir que a área em causa (localizada a sul da Avenida Infante Dom Henrique) integra o domínio público marítimo que pertence ao Estado. Todavia, manter-se-á o seguimento deste assunto em sede do acompanhamento dos resultados e impactos da presente ação inspetiva.

4. Conclusão

95. Antes mesmo de evidenciar os resultados da avaliação encetada, urge retirar uma primeira conclusão da ação inspetiva: a da **existência de uma incompatibilidade entre o PDM** de Vila Real de Santo António e o **POOC VM-VRSA** que não terá sido identificada no procedimento de elaboração deste plano especial, incidente em área que o plano municipal afeta ao perímetro urbano de Manta Rota e que o POOC qualifica como espaço natural/dunas.
96. Ora, tendo este plano efetuado uma análise aos perímetros urbanos dos PDM dos municípios da sua área de intervenção, identificando as respetivas áreas de conflito e determinando as alterações a introduzir nos planos municipais, a ausência de referência ao local em crise conduz à conclusão de que o POOC VM-VRSA quis manter o perímetro urbano delimitado pelo PDM²³.
97. Com efeito, estar-se-á perante um erro material que a APA, IP, no âmbito desta ação inspetiva, veio confirmar, o que, conseqüentemente, determina o dever daquela entidade proceder a uma alteração ao POOC incluindo a área onde foram concretizadas as operações urbanísticas reconduzidas à Situação n.º 07 em solo urbano.
98. Excecionada a Situação n.º 07 da avaliação efetuada nesta sede, dir-se-á que os resultados da que foi realizada às restantes **nove situações** revelam que **apenas uma cumpre** com o regime de salvaguarda e gestão imposto pelo POOC VM-VRSA, muito embora não haja evidência de ter sido observado o condicionalismo imposto no n.º 6 do artigo 7.º do RJUE, que obriga ao enquadramento das operações urbanísticas promovidas pela Administração Pública nas normas legais e regulamentares que lhes forem aplicáveis (**Situação n.º 10**).
99. Por se localizarem **no PNRF** e em áreas da Rede Natura 2000, aplicam-se a seis das situações avaliadas as disposições constantes do respetivo plano de ordenamento, que derroga normas do POOC VM-VRSA e que prevalece sobre os preceitos deste plano que não o contrarie (**Situações n.º 01, 02, 03, 04, 05 e 06**).

²³ Em acordo com a afirmação constante do seu relatório, segundo o qual os perímetros urbanos do POOC VM-VRSA seguem os dos PDM, regra geral, os perímetros definidos nos PDM, com exceção das áreas que identifica (cf. página 109 do relatório disponibilizado pela APA, IP em <https://www.apambiente.pt/index.php?ref=x147>).

100. Em cinco das situações as intervenções ocupam solos integrados na RAN (**Situações n.º 01, 02, 04, 05(a) e 06**), situando-se, em seis, na área do Aproveitamento Hidroagrícola do Sotavento Algarvio (**Situações n.º 01, 02, 03, 04, 05(a) e 05(b) e 06**), e em quatro as operações urbanísticas ou ações ocupam área integrada na REN em vigor (**Situações n.º 01, 03, 05(a) e 05(b) e 08**).
101. À exceção da **Situação n.º 01**, que configura um aterro, todas as restantes intervenções são obras de construção, de reconstrução e de ampliação, que implicaram, em algumas das situações, movimentos de terras e destruição do revestimento vegetal.
102. Estão neste caso as intervenções concretizadas no âmbito da **Situação n.º 03** para implantação de um apoio de praia, destituído de controlo prévio, cujo projeto, não concretizado na sua totalidade, foi submetido a parecer do ICNF, IP que o acolheu sem cuidar de avaliar a sua interferência com o POPNRF.
103. No que respeita às medidas de tutela da legalidade desenvolvidas, cumpre salientar o caso da **Situação n.º 05(a)**, em que, inexistindo POOC aprovado, foi determinado o embargo das obras e, no seguimento, apresentado e deferido um projeto tendo em vista adequar as edificações concretizadas ao POPNRF. Acontece que no âmbito do procedimento de licenciamento deste projeto **não foi colhido o parecer da entidade responsável pela gestão das áreas integradas em RAN**, facto que, tanto nos termos do RJRAN, como do RJUE, **determina a nulidade dos atos** de deferimento praticados.
104. Ainda no que concerne às intervenções concretizadas no mesmo prédio a que respeita a **Situação n.º 05(b)**, a nulidade do ato de licenciamento das respetivas obras de reconstrução foi declarada em sentença proferida pelo TAF de Lisboa em 29/11/2006 (processo n.º 624/1996), sendo, por conseguinte, desde essa data, uma obra destituída de controlo prévio, que carece da aplicação das adequadas medidas de reposição da legalidade.
105. Aliás, a **verificação da existência de situações ilegais sem o conhecimento da Administração Central e Local, constitui uma falha no plano da fiscalização, atividade que não se afigura de exercício sistemático**, pelo menos no respeitante aos âmbitos versados na presente ação inspetiva.
106. 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 serviços da administração com competências em matéria de fiscalização, que urge corrigir.

107. Com efeito, apenas no caso da **Situação n.º 05(a)** terá sido instaurado procedimento contraordenacional, no seguimento de despacho de membro do Governo nesse sentido, desconhecendo-se, contudo, quais as medidas e decisões tomadas nesse âmbito pela CCDR Algarve que não identificou nem facultou o correspondente processo.
108. A falta de diligências no sentido de salvaguardar o cumprimento da legalidade, a que se adita a ausência de sancionamento do comportamento ilícito, 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 POOC e, também, do POPNRF.
109. Genericamente, as ilegalidades e irregularidades aqui patentes e a escala em que estas se manifestam não se confinam apenas ao regime específico decorrente do POOC, mas, idêntica e concomitantemente, aos condicionalismos a que se encontram sujeitos certos solos, estabelecidos por regimes particulares, de que são exemplo os da REN, da RAN e do aproveitamento hidroagrícola.
110. Relativamente à situação identificada no **município de Castro Marim** constata-se que as obras concretizadas no contexto da **Situação n.º 09, desprovidas de controlo prévio**, foram parcialmente concretizadas fora do loteamento urbano titulado por alvará válido, em espaços florestais de proteção, carecendo da aplicação das imprescindíveis medidas de sancionamento e tutela da legalidade urbanística.
111. Relativamente às situações identificadas no **município de Vila Real de Santo António** pode-se concluir que:
- a) Não foi avaliado o cumprimento do POOC VM-VRSA no tocante às operações urbanísticas circunstanciadas à **Situação n.º 07**, dado o erro material que as coloca em **solo urbano** e não em espaço natural/duna. Esta constatação determina a **alteração da Planta de Síntese do POOC**, a promover pela APA, IP com a máxima urgência.
 - b) No domínio do controlo prévio contacta-se que na larga maioria das situações os serviços municipais não apreciaram a conformidade dos projetos de obras com o normativo do POOC VM-VRSA, vertido no seu regulamento e na *Planta de Síntese*, bem como com as servidões administrativas e restrições de utilidade pública que impendem sobre o local, algumas das quais constantes da *Planta de Condicionantes* daquele plano, frustrando um dos objetivos prescritos no artigo 20.º do RJUE.

- c) Das oito situações avaliadas **apenas uma se conforma com o regime de salvaguarda e gestão imposto pelo POOC (Situação n.º 10)**, sendo que a conformidade não foi avaliada no âmbito dos procedimentos que antecederam a realização da obra confirmação obtida através da resposta transmitida pela APA, IP.
- d) Do ponto de vista da sua génese, as operações urbanísticas associadas às **Situações n.º 04, 05 e 08** foram precedidas de controlo prévio, porém com obras realizadas à revelia do projeto aprovado no caso da Situação n.º 08 e, aparentemente, também no caso da Situação n.º 05(a).
- e) Sucede, porém, que do ponto de vista da legalidade dos atos administrativos praticados, conducentes ao licenciamento daquelas operações urbanísticas, haverá que suscitar, pelos motivos amplamente aduzidos nas respetivas *Fichas de Análise*, **a nulidade** dos que conduziram ao deferimento e posterior materialização das edificações, com as suas consequências legais.
- f) A declaração de nulidade dos atos inválidos pela autarquia, ou a sua obtenção pela via contenciosa, determinará a demolição daquelas construções (no todo ou em parte), uma vez que elas são insuscetíveis de legalizar, em particular, à luz do POOC VM-VRSA em vigor.
- g) De salientar que, no caso da **Situação n.º 05(a)**, a preclusão do prazo constante do n.º 4 do artigo 69.º do RJUE determinou a impossibilidade de declarar a respetiva nulidade e a caducidade do direito de propor ação administrativa com a mesma finalidade.

Mas, tendo o TAF de Lisboa declarado nulo o ato de licenciamento do pedido de reconstrução da ruína, reconduzida à Situação n.º 05(b), haverá que desencadear as adequadas medidas de reposição da legalidade urbanística, as quais passarão inevitavelmente pela demolição da área ampliada e reposição do terreno nas condições em que se encontrava antes do início da obra, atentas as disposições do POOC VM-VRSA.

- h) Já as intervenções circunscritas às **Situações n.º 01, 02, 03 e 06** possuem génese ilegal, importando, pois, desencadear as imprescindíveis medidas de tutela da legalidade urbanística, as quais, no caso das intervenções reconduzíveis às **Situações n.º 01 e 03**, passarão igualmente pela **demolição e reposição** do terreno tal como se encontrava antes da sua concretização por serem insuscetíveis de legalização, mormente face às disposições regulamentares do POOC.

- i) No caso da **Situação n.º 02**, atenta a informação prestada em sede de contraditório, foi concretizada a reposição da situação original do terreno, pelo que se julga poder dar por sanada a ilicitude. No que respeita à **Situação n.º 06**, a sua legalização estará dependente, em particular, do cumprimento do disposto no n.º 5 e n.º 6 do artigo 35.º do regulamento do POOC VM-VRSA.
- j) Correrá ainda os seus termos o procedimento de alteração do PDM que visa reverter a sentença do TAF de Loulé que condenou o município de Vila Real de Santo António à cassação do alvará, demolição do conjunto habitacional e reposição do terreno nas condições em que se encontrava antes da prolação do ato de licenciamento que aquele tribunal julgou.
- k) Decorrerá ainda a fase de audiência prévia no âmbito da proposta de decisão de anulação administrativa do parecer emitido pela APA, IP que admitia a implantação de uma unidade hoteleira em violação do POOC VM-VRSA, o que obstará à concretização de ato de licenciamento que, a ocorrer será nulo e de nenhum efeito, tal como resulta da alínea a) do artigo 68.º do RJUE e do artigo 103.º do RJIGT²⁴.
- l) No tocante a questão da titularidade dominial da parcela a ocupar com a unidade hoteleira, a APA, IP terá já esclarecido que se trata de domínio público marítimo, pertença do Estado e, neste contexto, terá de atuar em conformidade com vista ao saneamento da ilicitude criada com a sua alienação pela Câmara Municipal de Vila Real de Santo António. Porém, trata-se de matéria já do conhecimento da tutela e que extravasa o âmbito da presente ação de inspeção.

²⁴ Norma que se mantém válida por força do artigo 130.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, em conjunto com a disposição transitória constante do artigo 78.º da LBPPSOTU.

5. Recomendações

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

112. Competirá à APA, IP:

- a) Promover, **no prazo de 60 dias após a receção do presente relatório**, o procedimento de alteração do POOC VM-VRSA, tendo em vista sanar a incompatibilidade que atualmente se verifica entre a qualificação do uso do solo traduzida graficamente na sua *Planta de Síntese* e aquela que o PDM em vigor estabelece no perímetro urbano da Manta Rota.
- b) Enquanto entidade gestora do POOC VM-VRSA, acompanhar, junto das autarquias visadas, a execução das medidas de tutela da legalidade associadas às **Situações n.º 01, 03, 05(b), 06 e 09**, particularizadas nas respetivas *Fichas de Análise*.
- c) 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, em particular com a Câmara Municipal e o ICNF, IP, reportando a esta Inspecção-Geral as medidas e decisões tomadas neste sentido **no prazo de 60 dias após a receção do relatório final**.
- d) Informar a IGAMAOT, **no prazo de 60 dias após a receção do relatório final**, sobre a decisão de anulação administrativa do ato consubstanciado no parecer constantes do ofício S017934-201603-ARHALG-DPI entretanto tomada.
- e) Remeter à DGT, **no prazo de 60 dias após a receção do relatório final**, a *Planta de Síntese* do POOC elaborada aquando da alteração operada pela RCM n.º 65/2016, de 19 de outubro, nos termos e para os efeitos previstos no Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio.

113. Competirá ao ICNF, IP:

- a) Acompanhar, junto da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, a execução das medidas de tutela da legalidade associadas às **Situações n.º 01, 03, 05(b) e 06**, particularizadas nas respetivas *Fichas de Análise*, dada a sua incidência com a área do PNR.

- b) 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, em particular com a Câmara Municipal e a APA, IP, reportando a esta Inspecção-Geral as medidas e decisões tomadas neste sentido **no prazo de 60 dias após a receção do relatório final.**

114.Competirá à **CCDR Algarve**:

- a) Acompanhar, junto da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, a execução das medidas de tutela da legalidade associadas às **Situações n.º 01, 03, 05(b) e 08**, particularizadas nas respetivas *Fichas de Análise*, dada a sua interferência com a REN.
- b) 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 das servidões administrativas e restrições de utilidade pública aplicáveis, em particular com a Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, a APA, IP e o ICNF, IP, reportando a esta Inspecção-Geral as medidas e decisões tomadas neste sentido **no prazo de 60 dias após a receção do relatório final.**
- c) Reportar a esta Inspecção-Geral a informação a que alude o n.º 4 do artigo 36.º do RJREN, tendo em vista a sua centralização.

115.Competirá à **DGADR** acompanhar, junto da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, a execução das medidas de tutela da legalidade associadas às **Situações n.º 01, 03 e 06** particularizadas na respetiva *Ficha de Análise*, dada a sua ocorrência em área do Aproveitamento Hidroagrícola do Sotavento Algarvio.

116.Competirá à **DRAP Algarve** acompanhar, junto da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, a execução das medidas de tutela da legalidade associadas às **Situações n.º 01 e 06** particularizadas na respetiva *Ficha de Análise*, dada a ocupação de solo integrado na RAN.

117.Competirá à **Câmara Municipal de Castro Marim**:

- a) Perseverar na avaliação criteriosa da situação e da sua confrontação com as disposições legais e regulamentares aplicáveis, na aplicação das medidas de reposição da legalidade

urbanística que se mostrem adequadas e na tramitação do competente processo de contraordenação, dando conhecimento a esta Inspeção-Geral das diligências realizadas **no prazo de 60 dias após a receção do relatório final.**

- 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.

118. Competirá à **Câmara Municipal de Vila Real de Santo António**:

- a) Adotar as indispensáveis medidas de tutela da legalidade particularizadas nas *Fichas de Análise* das **Situações n.º 01, 03, 05(b) e 06** e instaurar os processos de contraordenação que se mostrem adequados face à especificidade das situações, dando conhecimento a esta Inspeção-Geral das diligências realizadas **no prazo de 60 dias após a receção do relatório final.**
- b) Concretizar a alteração da *Planta de Ordenamento* do PDM, de modo representar a infraestrutura respeitante à **Situação n.º 10** nessa peça cartográfica, bem como, realizar idêntico procedimento na *Planta de Condicionantes*, de modo a absorver a REN recentemente publicada, assegurando ainda que, no futuro, para situações análogas se verifica idêntica atuação.
- c) Garantir que na apreciação dos projetos de obras de edificação se pronuncie, expressamente, sobre a conformidade da intervenção com os IGT aplicáveis e as servidões administrativas e restrições de utilidade pública em presença.
- d) Assegurar, no âmbito de obras da iniciativa da Administração, que a sua concretização não irá violar as leis e regulamentos aplicáveis, designadamente os planos territoriais vigentes.
- e) Perseverar pela completude dos processos instruídos junto dos seus serviços, sejam eles de obras, contraordenacionais ou de outra natureza, promovendo o arquivamento de todos os atos, documentos e peças rececionadas, remetidas e produzidas no seu âmbito.
- f) Garantir que a utilização do sistema de gestão documental instituído não prejudica a autenticação dos atos, devendo ser sempre acionada a assinatura digital qualificada ao invés de se bastar com o registo do utilizador.

- g) 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.

6. Propostas

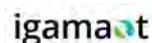
Face às conclusões alcançadas e recomendações acima enunciadas, propõe-se o seguinte:

- a) O envio do relatório final aos Gabinetes de S. Ex^ª. o Ministro do Ambiente 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 Inspecção 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 Inspecção-Geral de Finanças, a quem competirá assegurar, em especial, o acompanhamento das recomendações consignadas nas alíneas c) a f) do ponto 118, tendo em consideração a missão e atribuições deste organismo no exercício da tutela sobre as autarquias locais, em particular pelos motivos expostos no título 3.1.
- c) O envio deste relatório à **APA, IP, ao ICNF, IP, à CCDR Algarve, à DGADR, à DRAP Algarve**, bem como às **Câmaras Municipais de Castro Marim e de Vila Real de Santo António**, relativamente às situações ocorridas no respetivo território, 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 Inspecção da IGAMAOT.
- d) O envio aos **Serviços do Ministério Público do TAF de Loulé** do presente relatório, pelo facto de refletir, no seu título 3.3., o procedimento de alteração do PDM que a Câmara Municipal tem em curso, atenta a sentença proferida no âmbito do processo 131/07.6BELLE-A e as alegações da CCDR Algarve em sede de contraditório.
- e) Promover junto dos **Serviços do Ministério Público do TAF de Loulé** a via da impugnação contenciosa dos factos geradores das nulidades identificadas no contexto das **Situações n.º 04 e 08**, para efeitos de propositura das competentes ações administrativas, em que se cumule o pedido de demolição (no todo ou em parte) do edificado e a reposição do terreno, dado que a Câmara Municipal de Vila Real de Santo António não as suscitou no prazo concedido para a realização do contraditório.
- f) Ressalva-se, no entanto, que o prazo para a interposição da competente ação administrativa no que toca à **Situação n.º 08** preclui em 02/07/2018 (cf. n.º 4 do artigo 69.º do RJUE), pelo

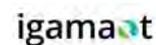
que a sua tempestividade estará dependente do momento da participação dos factos àquele órgão do Ministério Público.

IGAMAOT, março de 2018

Os Inspetores,



Digitally signed by MARIA DO
ROSÁRIO LOPES MONTEIRO
Date: 2018.04.10 17:27:59 BST
Reason: Certificar
Location: Lisboa



Digitally signed by MILTON
CÉSAR PÉREIRA DA SILVA
Date: 2018.04.10 16:53:26 BST
Reason: Certificar
Location: Lisboa