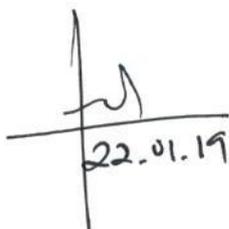


ASSUNTO: Relatório da IGAMAOT N.º I/01914/AOT/20,
relativo à “AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS E DECISÕES
ADOTADAS NO ÂMBITO DAS PARTICIPAÇÕES
REALIZADAS AO ABRIGO DO N.º 4 DO ARTIGO 36.º DO
REGIME JURÍDICO DA RESERVA ECOLÓGICA
NACIONAL”

DATA: 19.1.2022
INFORMAÇÃO N.º: 70/GMAAC/2022
PROC. N.º: 035.00.07 – E 141/2021

Parecer

Concordo.



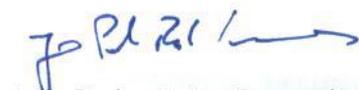
Despacho

Concordo.

Homologo com as recomendações às
CCDR, à APA, I.P, e ao ICNF, I.P.
elencadas em (1), (2) e (3) da presente
Informação.

Remeta-se o Relatório homologado e a
presente Informação às CCDR, à APA, I.P,
e ao ICNF, I.P., com conhecimento da
IGAMAOT. No caso da remessa para as
CCDR, deve ser também copiado o
Gabinete da Sra. Ministra da Coesão
Territorial.

O Ministro do Ambiente e da Ação
Climática



João Pedro Matos Fernandes
20.01.22

A IGAMAOT submeteu à consideração do Sr. MAAC o Relatório, da sua autoria, N.º I/01914/AOT/20, relativo à “AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS E DECISÕES ADOTADAS NO ÂMBITO DAS PARTICIPAÇÕES REALIZADAS AO ABRIGO DO N.º 4 DO ARTIGO 36.º DO REGIME JURÍDICO DA RESERVA ECOLÓGICA NACIONAL - “Relatório” (E 5194/2020 do GMAAC).

Este Relatório foi analisado pelo GSECNFOT, em Nota Interna (E 141/2020 do GMAAC), a qual mereceu a concordância da respetiva Sra. CdG, que concluiu no sentido de propor ao



Sr. MAAC a respetiva homologação, *“sendo de ponderar o reforço da comunicação da IGAMAOT junto das entidades fiscalizadoras e a eventual inclusão de matriz de análise”*.

Com efeito, o Relatório tem por objetivo efetuar o balanço do teor das participações (efetuadas ao abrigo do n.º 4 do artigo 36.º do Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional - RJREN), que foram remetidas à IGAMAOT pelas entidades fiscalizadoras no conjunto do território nacional, entre 2010 e 2017. A avaliação antecedente aconteceu no ano de 2009, tendo a IGAMAOT concluído - como se evidencia na Nota Interna GSECNFOT - que, *“[q]uando comparado com idêntico relatório efetuado em 2009 verifica-se que não foram identificadas melhoras quer na forma quer no conteúdo da informação rececionada”*.

Assim, e face ao elenco das desconformidades verificadas, a IGAMAOT formula um conjunto de recomendações visando as diversas entidades com competências na matéria em análise, que mereceram a concordância do GSECNFOT, a saber. 71.10.15

(1) Às CCDR é recomendado que:

- a) Promovam ações formativas e informativas que permitam às entidades fiscalizadoras ultrapassar dificuldades na aplicação do RJREN, mormente no que concerne à participação para efeito de centralização;
- b) Remetam periodicamente recordatórias às entidades fiscalizadoras na sua área de jurisdição, informando-as dos procedimentos a adotar para efeitos de centralização das infrações de que tomem conhecimento;
- c) Desenvolvam e implementem ações de fiscalização, no âmbito da verificação do cumprimento do RJREN, preferencialmente e sempre que adequado, em articulação com outras entidades competentes em razão das servidões administrativas e restrições de utilidade pública presentes, em particular com a APA, IP, o ICNF, IP, os órgãos policiais e as autarquias locais, eventualmente através do estabelecimento de protocolos de cooperação institucional;
- d) Pugnem pela melhoria dos procedimentos internos no que respeita à atempada adoção de medidas de sanção e de reposição da legalidade, evitando a prescrição das infrações e o perdurar no tempo de situações de ilegalidade.

(2) À APA, I.P., e ao ICNF, I.P., é recomendado que reportem à IGAMAOT a informação a que alude o n.º 4 do artigo 36.º do RJREN, tendo em vista a sua centralização, passando a incluir nos autos de notícia emitidos as normas do RJREN que hajam sido violadas, em simultâneo com os outros normativos violados.

(3) À própria IGAMAOT é recomendado o acompanhamento da implementação das recomendações formuladas no Relatório em apreço.

A IGAMAOT sugere, ainda, “a ponderação de reforço da comunicação da IGAMAOT junto das entidades fiscalizadoras sobre os elementos a incluir nas participações a efetuar”, e ainda “a eventual inclusão de uma matriz de análise com a organização da informação a recolher” - sugestões com as quais se concorda.

De notar, por último, que uma das propostas da IGAMAOT - nos termos da qual “[se afigura] premente a ponderação da criação de uma plataforma eletrónica própria que promova, centralize e uniformize a informação relativa à fiscalização no âmbito do RJREN, com vantagens na automatização das participações daí resultante, a redução da discricionariedade na participação dos factos, bem como a uniformização da informação a remeter à IGAMAOT, permitindo assim uma melhor identificação de áreas de risco, com melhoria para a eficiência e eficácia das atividades de inspeção e fiscalização” - não foi objeto de referência expressa por parte do GSECNFOT na referida Nota Interna (E141/2020), nem fez a ela referência a Sra. CdGSECNFOT no despacho que sobre tal Nota proferiu. Considera-se, assim, que tal proposta da IGAMAOT não mereceu a concordância do GSECNFOT, razão pela qual a não consideramos, também, na presente análise.

CONCLUSÃO:

Em face do exposto, considera-se que o Relatório reúne condições para ser homologado pelo Senhor Ministro, com as recomendações às CCDR, à APA, I.P, e ao ICNF, I.P. acima elencadas em (1), (2) e (3).

Em caso de concordância, propõe-se que o Sr. MAAC determine a remessa da presente Informação e do Relatório homologado para as referidas entidades, com conhecimento da IGAMAOT. Do envio para as CCDR deverá, igualmente, ser dado conhecimento à Sra. Ministra da Coesão Territorial, atento o poder de direção que sobre tais Comissões exerce, nos termos do n.º 3 do artigo 30.º do regime da organização e funcionamento do XXII



REPÚBLICA
PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO
DO AMBIENTE E DA
AÇÃO CLIMÁTICA

Governo Constitucional, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 169-B/2019, de 3 de dezembro, na sua redação atual.

À consideração superior,

A Adjunta

Ângela
Lucas

Assinado de forma
digital por Ângela Lucas
Dados: 2022.01.20
12:17:04 Z

Angela Lucas

Despachos e Pareceres

Parecer:

2020-05-05:

Visto com particular interesse.

Realço que foi promovida a audiência dos interessados [CCDR_zs, APA e ICNF] e ponderadas as respostas obtidas no contexto deste procedimento.

Face ao exposto, submeto à consideração superior a aprovação do presente relatório e posterior reencaminhamento, para homologação, a Sua Exa. o Ministro do Ambiente e da Ação Climática.

Emitido por: Fernando Jorge Salvado Alves

Chefe de Equipa Multidisciplinar

igamaotDigitally signed by FERNANDO
JÓRGÉ SALVADO ALVES
Date: 2020.05.05 15:10:31 BST
Reason: Certificar
Location: Lisboa**Parecer:**

2020-05-05:

Parecer em folha anexa.

Emitido por: Ana Cristina Jorge Branco

Inspetor Diretor

igamaotDigitally signed by ANA CRISTINA
JÓRGÉ BRANCO
Date: 2020.05.05 15:12:59 BST
Reason: Certificar
Location: Lisboa**Despacho:**

2020-05-05:

Ao Gabinete do Senhor MAAC com a minha concordância, assinalando a extensão e a multiplicidade dos aspetos analisados em matéria de avaliação das medidas determinadas no âmbito da fiscalização do cumprimento do RJREN no território nacional entre 2010 e 2017 e do cumprimento das mesmas, bem como a proposta de ponderação da criação de uma plataforma eletrónica própria que promova, centralize e uniformize a informação relativa à matéria de «ordenamento do território» que, como bem assinala a Sra. ID no parecer anexo ao seu despacho e que se acompanha, possa alargar ao RJREN "os bons resultados alcançados com o Plano Nacional de Fiscalização e Inspeção Ambiental (PNFIA)" em «matéria do ambiente».

Emitido por: José Manuel Brito e Silva

Inspetor-Geral

igamaotDigitally signed by José Manuel
Brito e Silva
Date: 2020.05.05 15:20:52 BST
Reason: Certificar
Location: Lisboa

Despachos e Pareceres

Página intencionalmente deixada em branco

Informação n.º I/01914/AOT/20

Parecer:

Concordo com o presente relatório, destacando a importância da análise aqui realizada, que se enquadra na atribuição à IGAMAOT da competência para centralizar a informação relativa à fiscalização do cumprimento do RJREN a partir dos factos que as entidades competentes lhe devem remeter para o efeito, nos termos do n.º 4 do artigo 36º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, na sua redação atual.

Neste âmbito, regista-se a especial complexidade do tratamento de dados efetuado, atendendo a que a presente ação de inspeção:

- teve por objetivo fazer o balanço das participações sobre usos/ações em violação do RJREN e, com base na informação recolhida, avaliar as medidas e decisões adotadas pelas entidades competentes em matéria de fiscalização, regime contraordenacional, embargo e demolição.
- compreende o território continental sujeito ao RJREN onde as entidades fiscalizadoras competentes verificaram usos/ações em violação deste regime jurídico e os reportaram à IGAMAOT.
- abrange o período entre 2010 e 2017, tendo incidido sobre 381 participações provenientes de 84 municípios correspondentes a cerca de 30% do total de municípios no continente;
- teve por base informação não uniforme, com lacunas, apresentando grande variabilidade temporal, distribuição espacial muito diversa e falta de elementos de referência geográfica, o que, não obstante o exaustivo tratamento prévio que exigiu, nem sempre permitiu alcançar resultados suficientemente robustos, consistentes e inequívocos; e
- revela a manutenção das deficiências encontradas na forma e no conteúdo da informação em que se baseou o relatório elaborado no ano de 2009 sobre a mesma temática, não tendo, por conseguinte, sido possível verificar a melhoria desejável.

Sem embargo das restantes conclusões apuradas e do que delas se deverá reter, afigura-se premente a ponderação da criação de uma plataforma eletrónica própria que promova, centralize e uniformize a informação relativa à fiscalização no âmbito do RJREN, com vantagens na automatização das participações daí resultante, a redução da discricionariedade na participação dos factos, bem como a uniformização da informação a remeter à IGAMAOT, permitindo assim uma melhor identificação de áreas de risco, com melhoria para a eficiência e eficácia das atividades de inspeção e fiscalização.

À consideração superior, com proposta de aprovação com vista à sua homologação

A Inspetora Diretora,

PROCESSO N.º NUI/AA/OT/000003/18.9.AOT

I/01914/AOT/20

RELATÓRIO FINAL

**AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS E DECISÕES ADOTADAS NO ÂMBITO DAS
PARTICIPAÇÕES REALIZADAS AO ABRIGO DO N.º 4 DO ARTIGO 36.º DO REGIME
JURÍDICO DA RESERVA ECOLÓGICA NACIONAL**

MAIO DE 2020

Ficha técnica

Natureza da ação	Ordinária
Entidades abrangidas pela ação	CCDR Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve, APA, IP e câmaras municipais de Águeda, Albergaria, Albufeira, Alcanena, Alcobça, Almada, Alvaiázere, Anadia, Casto Daire, Coimbra, Felgueiras, Ferreira do Zêzere, Figueiró dos Vinhos, Góis, Ílhavo, Lagos, Lourinhã, Macedo Cavaleiros, Mangualde, Manteigas, Marvão, Mira, Miranda do Corvo, Montemor-o-Novo, Odivelas, Oliveira do Hospital, Ourém, Ovar, Paredes, Póvoa do Varzim, Resende, Santarém, São João da Pesqueira, Torres Vedras, Valongo, Vila do Conde, Vila Franca de Xira e Viseu
Fundamento	Plano de Atividades do ano de 2018
Âmbito territorial	Portugal continental
Objetivos	Efetuar o balanço do teor das participações remetidas pelas entidades fiscalizadoras à IGAMAOT ao abrigo do n.º 4 do artigo 36º do RJREN, procedendo à avaliação das medidas e decisões adotadas por essas entidades, para o período 2010-2017.
Regime jurídico aplicável	Reserva Ecológica Nacional (REN)
Despachos	Inspetor-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território de 28.06.2018
Planeamento	Despacho de concordância de 01.08.2018
Ciclo de realização	Instrução do processo entre agosto e novembro de 2018 Elaboração do projeto de relatório em dezembro de 2018
Contraditório	Audiência dos interessados entre 25.11.2019 e 06.02.2020
Direção	Equipa Multidisciplinar de Avaliação e Acompanhamento do Ordenamento do Território e da Conservação da Natureza (EM AOT/CN)
Equipa	Coordenação: Inspetor CEM Fernando Alves Execução: Inspetoras Leonor Batalha (até 31.12.2018) e Rosário Monteiro

ÍNDICE

Ficha técnica	2
ÍNDICE DE FIGURAS	4
ÍNDICE DE QUADROS	5
ÍNDICE DE GRÁFICOS	6
SIGLAS, ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS	10
NOTA INTRODUTÓRIA	13
1. ENQUADRAMENTO	14
1.1 Âmbito e objetivo	14
1.2 Incidência temporal e territorial	15
1.3 Quadro legal e normativo	15
1.4 Nota metodológica	17
2. DILIGÊNCIAS REALIZADAS	23
2.1 Condicionanismos	23
2.2 Contraditório	24
3. RESULTADOS DA AÇÃO	26
3.1 Caracterização do universo de análise	26
3.2 Avaliação Global	27
3.3 Avaliação por área de atuação das CCDR	44
3.2.1 Norte	45
3.2.2 Centro	54
3.2.3 Lisboa e Vale do Tejo	64
3.2.4 Alentejo	74
3.2.5 Algarve	81
4. PARTICIPAÇÕES RECEIONADAS E SITUAÇÕES AVALIADAS EM CONTEXTO DE INSPEÇÃO	90
5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	92
6. PROPOSTAS	96

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Distribuição das infrações participadas	15
Figura 2 – Uso ou ação em violação do RJREN	29
Figura 3 – Distribuição das infrações por entidade autuante	45
Figura 4 – Distribuição das comunicações georreferenciadas	46
Figura 5– Distribuição das infrações por entidade autuante	55
Figura 6 – Distribuição das comunicações georreferenciadas	55
Figura 7 – Distribuição das infrações por entidade autuante	66
Figura 8 – Distribuição das comunicações georreferenciadas	66
Figura 9– Distribuição das infrações por entidade autuante	74
Figura 10– Distribuição das comunicações georreferenciadas	75
Figura 11– Distribuição das infrações por entidade autuante	82
Figura 12– Distribuição das comunicações georreferenciadas	82

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Siglas e sua correspondência com as tipologias dos RJREN de 2008 e 1990	20
Quadro 2 – Comunicações recebidas e descartadas	26
Quadro 3 – Tipologias de área REN afetadas	32
Quadro 4 – Comunicações recebidas e descartadas por CCDR e por ano	44
Quadro 5 – Tipologias de área REN afetada	49
Quadro 6 – Tipologias de área REN afetadas	59
Quadro 7 – Tipologias de área REN afetadas	69
Quadro 8 – Tipologias de área REN afetadas	78
Quadro 9 – Tipologias de área REN afetadas	85
Quadro 10 – Ações de inspeção realizadas nos anos de 2010 a 2017	90

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Distribuição das comunicações por CCDR	28
Gráfico 2 - Distribuição anual das comunicações	28
Gráfico 3 – Distribuição das comunicações por entidade autuante	28
Gráfico 4 – Autos de notícia e participações	28
Gráfico 5– Distribuição dos usos ou ações violadores do RJREN	30
Gráfico 6 – Repartição das atividades na origem da infração	31
Gráfico 7 – Infrações incidentes em áreas sujeitas a outros condicionamentos	33
Gráfico 8 – Superfície afetada	34
Gráfico 9 – Áreas ocupadas por obras de construção ou de ampliação	35
Gráfico 10 – Superfícies superiores a 5 000 m ²	35
Gráfico 11 - Enquadramento dos ilícitos	37
Gráfico 12 - Escalão de gravidade das contraordenações	37
Gráfico 13 – Comunicações enviadas e embargos determinados	38
Gráfico 14 – PCO decididos relativamente aos instruídos	39
Gráfico 15 – Distribuição das decisões em PCO instruídos	40
Gráfico 16 – Distribuição das coimas aplicadas	40
Gráfico 17 – Resultado global dos processos de contraordenação	41
Gráfico 18 – Demolições efetivadas e não efetivadas por área de atuação de CCDR	42
Gráfico 19 – Número total de PCO, de PRL e de regularizações efetivadas	42
Gráfico 20 – Resultado global dos procedimentos de reposição da legalidade	43
Gráfico 21 – Resultado do sancionamento e das medidas de reposição e relação aos PCO e PRL constituídos ..	44
Gráfico 22 - Distribuição anual das comunicações	47
Gráfico 23 – Comunicações por entidade autuante	47
Gráfico 24 - Natureza das comunicações e variação anual segundo os elementos remetidos	48
Gráfico 25 - Usos e ações realizadas em violação do RJREN	48
Gráfico 26 - Atividades na origem da infração	48
Gráfico 27 - Valores de superfície afetada	48
Gráfico 28 - Enquadramento do ilícito	50
Gráfico 29 - Escalão de gravidade	50
Gráfico 30– Distribuição anual das infrações por escalão de gravidade	50

Gráfico 31 – Distribuição anual dos embargos	51
Gráfico 32 – Distribuição anual de PCO e PCO constituídos, decididos e em instrução	51
Gráfico 33- Distribuição das decisões em PCO instruídos	51
Gráfico 34 – Distribuição das coimas aplicadas.....	51
Gráfico 35 – Demolições determinadas, efetivadas e não efetivadas	52
Gráfico 36 – Resultado do processo de sancionamento	53
Gráfico 37 – Resultado do processo de reposição da legalidade	53
Gráfico 38 – Síntese comparativa PCO/PRL com referência ao universo de infrações participadas	53
Gráfico 39 - Distribuição anual das comunicações	57
Gráfico 40 – Comunicações por entidade autuante.....	57
Gráfico 41 - Natureza das comunicações e variação anual segundo os elementos remetidos.....	57
Gráfico 42 - Usos e ações realizadas em violação do RJREN	57
Gráfico 43 - Atividades na origem da infração	58
Gráfico 44 - Valores de superfície afetada	58
Gráfico 45 - Enquadramento do ilícito	60
Gráfico 46 - Escalão de gravidade	60
Gráfico 47 – Distribuição anual das infrações por escalão de gravidade	61
Gráfico 48 – Distribuição anual dos embargos	61
Gráfico 49 – Distribuição anual de PCO e PCO constituídos, decididos e em instrução	61
Gráfico 50- Distribuição das decisões em PCO	62
Gráfico 51 – Distribuição das coimas aplicadas.....	62
Gráfico 52 – Demolições determinadas, efetivadas e não efetivadas	63
Gráfico 53 – Resultado do processo de sancionamento	63
Gráfico 54 – Resultado do processo de reposição da legalidade	64
Gráfico 55 - Síntese comparativa PCO/PRL com referência ao universo de infrações participadas	64
Gráfico 56 - Distribuição anual das comunicações	67
Gráfico 57 – Comunicações por entidade autuante.....	67
Gráfico 58 - Natureza das comunicações e variação anual segundo os elementos remetidos.....	68
Gráfico 59 - Usos e ações realizadas em violação do RJREN	68
Gráfico 60 - Atividades na origem da infração	68
Gráfico 61 - Valores de superfície afetada	68
Gráfico 62 - Enquadramento do ilícito	70

Gráfico 63 - Escalão de gravidade	70
Gráfico 64 – Distribuição anual das infrações por escalão de gravidade	70
Gráfico 65 – Distribuição anual dos embargos.....	71
Gráfico 66 – Distribuição anual de PCO e PCO constituídos, decididos e em instrução	71
Gráfico 67 – Distribuição das coimas aplicadas.....	71
Gráfico 68 – Demolições determinadas, efetivadas e não efetivadas	72
Gráfico 69 – Resultado do processo de sancionamento	73
Gráfico 70 – Resultado do processo de reposição da legalidade	73
Gráfico 71 – Síntese comparativa PCO/PRL com referência ao universo de infrações participadas	73
Gráfico 72 - Distribuição anual das comunicações.....	76
Gráfico 73 – Comunicações por entidade autuante.....	76
Gráfico 74 - Natureza das comunicações e variação anual segundo os elementos remetidos.....	76
Gráfico 75 - Usos e ações realizadas em violação do RJREN	77
Gráfico 76 - Atividades na origem da infração	77
Gráfico 77 - Valores de superfície afetada	77
Gráfico 78 - Enquadramento do ilícito	79
Gráfico 79 - Escalão de gravidade	79
Gráfico 80 – Distribuição anual dos embargos.....	79
Gráfico 81 – Distribuição anual de PCO.....	80
Gráfico 82 – Resultado do processo de sancionamento	80
Gráfico 83 – Resultado do processo de reposição da legalidade	80
Gráfico 84 - Síntese comparativa PCO/PRL com referência ao universo de infrações participadas	81
Gráfico 85 - Distribuição anual das comunicações.....	84
Gráfico 86 – Comunicações por entidade autuante.....	84
Gráfico 87 - Natureza das comunicações e variação anual segundo os elementos remetidos.....	84
Gráfico 88 - Usos e ações realizadas em violação do RJREN	84
Gráfico 89 -- Atividades na origem da infração	85
Gráfico 90 - Valores de superfície afetada	85
Gráfico 91 - Enquadramento do ilícito	87
Gráfico 92 - Escalão de gravidade e respetiva distribuição anual	87
Gráfico 93 – Distribuição anual de PCO.....	87
Gráfico 94 - PCO constituídos, decididos e em instrução.....	88

Gráfico 95 – Demolições determinadas, efetivadas e não efetivadas	88
Gráfico 96 – Resultado do processo de sancionamento	89
Gráfico 97 – Resultado do processo de reposição da legalidade	89
Gráfico 98 – Síntese comparativa PCO/PRL com referência ao universo de infrações participadas	89

SIGLAS, ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS**A**

AEPRA	Áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos
AEREHS	Áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo
AFP	Arribas e respetivas faixas de proteção
AIV	Áreas de instabilidade de vertentes
APA, IP	Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.
ATLMFP	Águas de transição respetivos leitos, margens e faixas de proteção

C

CALM	Cursos de água e respetivos leitos e margens
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CNREN	Comissão Nacional da Reserva Ecológica Nacional

D

DC	Dunas costeiras
DEST	Destruição do revestimento vegetal
DGOT	Direção-Geral do Ordenamento do Território
DH	Domínio hídrico
DRA	Direções regionais do ambiente
DRAOT	Direções regionais do ambiente e do ordenamento do território

E

EM AOT	Equipa Multidisciplinar do Ordenamento do Território
ESC/AT	Escavações e aterros

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.
IGA	Inspeção-Geral do Ambiente
IGAMAOT	Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
IGAOT	Inspeção-Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
IIP	Imóvel de Interesse Público

L

LLLMFP	Lagoas e lagos e respetivos leitos, margens e faixas de proteção
LQCOA	Lei quadro das contraordenações ambientais
RGC	Regime geral das contraordenações

M

MARN	Ministério do Ambiente e Recursos Naturais
------	--

O

OC	Obras de construção e de ampliação
----	------------------------------------

P

PCO	Processo de contraordenação
PEOT	Plano Especial de Ordenamento do Território
PM	Polícia Marítima
PMOT	Plano Municipal de Ordenamento do Território
POAAP	Plano de Ordenamento de Albufeiras de Águas Públicas de Serviço Público
POAP	Plano de ordenamento de áreas protegidas
POOC	Plano de Ordenamento da Orla Costeira
PRL	Processos de reposição da legalidade

R

RAN	Reserva Agrícola Nacional
RCD	Resíduos de construção e demolição (RCD)
REN	Reserva Ecológica Nacional
RGRCD	Regime da Gestão de Resíduos de Construção e Demolição
RJAAR	Regime Jurídico aplicável às Ações de Arborização e Rearborização
RJPAAP	Regime Jurídico de Proteção das Albufeiras de Águas Públicas de Serviço Público
RJREN	Regime jurídico da Reserva Ecológica Nacional
RJRN2000	Regime Jurídico da Rede Natura 2000
RJUE	Regime jurídico da urbanização e da edificação
RRIP	Reconhecimentos de relevante interesse público

S

SAP	Sapais
SGI	Sistema de Gestão Interna da IGAMAOT
SIC	Sítio de Interesse Comunitário da Rede Natura 2000
SNPRCN	Serviço Nacional de Parques, Reservas e Conservação da Natureza

U

UTN Utilizadores do Território e da Natureza

V

VC Vias de comunicação

VFV Veículos em fim de vida

Z

ZAC Zonas ameaçadas pelas cheias

ZEP Zona Especial de Proteção

ZPE Zona de Proteção Especial

NOTA INTRODUTÓRIA

A presente ação, aprovada pelos despachos do Sr. Ministro do Ambiente, de 08/01/2018, e do Sr. Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, de 23/01/2018, tem por objetivo efetuar o balanço do teor das participações efetuadas ao abrigo do n.º 4 do artigo 36º do Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional (RJREN) que foram remetidas a esta Inspeção-Geral pelas entidades fiscalizadoras no período 2010-2017, procedendo à avaliação das medidas e decisões por elas adotadas.

A revisão do RJREN operada pelo Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, veio densificar, entre outras matérias, as formas de verificação do cumprimento do seu preceituado, identificando, designadamente, as competências em matéria de fiscalização e de inspeção, bem como o regime contraordenacional.

Neste domínio é de relevar a atribuição à Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT), a par do desenvolvimento da sua atividade inspetiva, da competência de centralizar a informação relativa à fiscalização do cumprimento do RJREN, devendo as entidades competentes para tal participar-lhe todos os factos relevantes de que tomem conhecimento e pertinentes àquele fim.

Todavia, pese embora não se encontre clarificada no texto legal outra finalidade da referida centralização, para além do que ela possa interessar à planificação das ações inspetivas, considerou a IGAMAOT ser de efetuar um balanço das participações rececionadas durante o ano de 2009, com o intuito de avaliar a eficácia do modelo criado com vista à verificação do cumprimento do RJREN empreendido pelas entidades fiscalizadoras por ele habilitadas.

É, pois, atendendo aos objetivos prosseguidos pelo RJREN, corporizados no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 124/2019, de 28 de agosto, que surge a presente ação, dando seguimento, para os anos seguintes, à avaliação antes realizada.

1. ENQUADRAMENTO

1.1 Âmbito e objetivo

1. A presente ação incide no conjunto do território continental e compreende a totalidade das participações efetuadas pelas entidades competentes para a verificação do cumprimento do Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional (RJREN) nos últimos oito anos.
2. Nos termos do mencionado regime jurídico, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto¹, são competentes para a verificação do seu cumprimento, de forma sistemática e, também pontual, em função de queixas e denúncias recebidas, assumida como fiscalização, as comissões de coordenação e de desenvolvimento regional (CCDR), a Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. (APA, IP), os municípios e outras entidades competentes em razão da matéria ou da área de jurisdição.
3. Igualmente nos termos do RJREN, constitui dever das referidas entidades participar à Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT) todos os factos relevantes de que tomem conhecimento no âmbito da sua atividade fiscalizadora do RJREN, enviando-lhe cópia dos autos de notícia ou participações que hajam efetuado, bem como das ordens de embargo e de demolição dadas.
4. Por sua vez, cabe à IGAMAOT centralizar a informação que, neste âmbito, lhe for remetida. Para além da informação que, nesta matéria, foi rececionada no ano de 2009², entre 2010 e 2017 foram tratadas mais de quatro centenas de participações, oriundas de entidades das administrações central e local e de órgãos policiais.
5. Em face da informação recebida, pretende a presente ação inspetiva efetuar o balanço do teor daquelas participações, efetuadas ao abrigo do n.º 4 do artigo 36.º do RJREN, remetidas a esta Inspeção-Geral pelas entidades fiscalizadoras no período 2010-2017, procedendo à avaliação das medidas e decisões posteriormente adotadas pelas competentes entidades.

¹ Retificado pela Declaração de retificação n.º 63-B/2008, de 21 de outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 239/2012, de 2 de novembro, pelo Decreto-Lei n.º 96/2013, de 19 de julho, pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, e pelo Decreto-Lei n.º 124/2019, de 28 de agosto.

² Informação que sustentou avaliação antecedente desenvolvida pela IGAMAOT, consubstanciada no documento *Avaliação das infrações ao regime jurídico da REN no âmbito da centralização da informação a que se reporta o n.º 4 do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto. Ano de 2009.*

1.2 Incidência temporal e territorial

6. A ação inspetiva abrange todo o território continental, incidindo, porém, nas áreas integradas na Reserva Ecológica Nacional (REN) onde as entidades competentes para a fiscalização do RJREN verificaram a concretização de usos ou ações em violação daquele regime jurídico, procederam ao levantamento de autos de notícia ou efetuaram participações que, posteriormente, encaminharam para a IGAMAOT em cumprimento do disposto no n.º 4 do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, na sua versão atual.
7. O presente relatório consubstancia-se, pois, nas infrações participadas no período 2010-2017, circunstanciadas a um total de 413 participações, provenientes de 84 municípios, correspondentes a cerca de 30% do total de municípios do continente.
8. A Figura 1 mostra as diversas circunscrições administrativas onde se registaram as infrações participadas, segundo a entidade atuante.

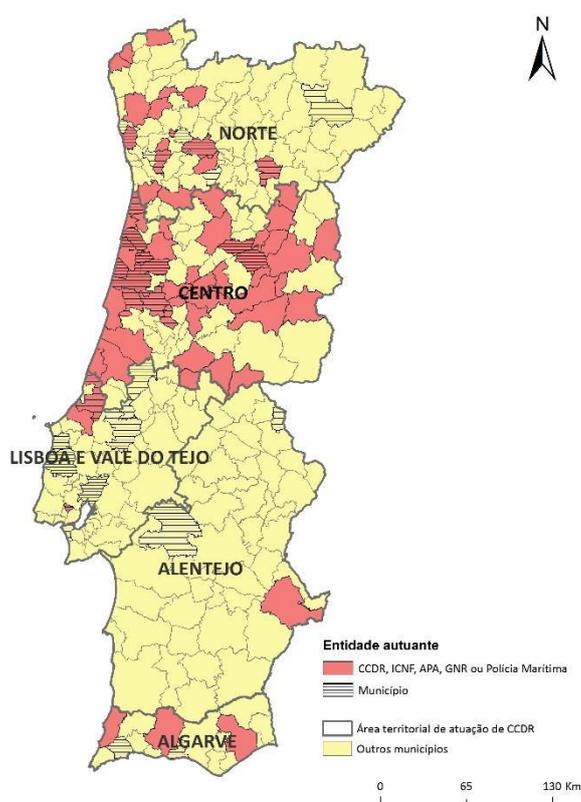


Figura 1 - Distribuição das infrações participadas

1.3 Quadro legal e normativo

9. O RJREN, inicialmente estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de março³, alterado pelos Decreto-Lei n.º 316/90, de 13 de outubro, n.º 213/92, de 12 de outubro, n.º 79/95, de 20 de abril, n.º 203/2002, de 1 de outubro e n.º 180/2006, de 6 de setembro, dispunha, nos seus artigos 11.º a 16.º, sobre fiscalização, regime

³ Não se alude aqui ao regime criado pelo Decreto-Lei n.º 321/83, de 5 de julho, porquanto, atenta a conclusão do parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República votado em 12.10.1989 - "O Decreto-Lei nº 321/83, de 5 de Julho, embora vigente na ordem jurídica, é inexecutável, dependendo a sua exequibilidade (vigência plena) da publicação da regulamentação prevista no seu artigo 9º" -, veio a ser revogado pelo Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de março.

contraordenacional, embargos e demolições, identificando as entidades respetivamente competentes, nulidade de atos administrativos e responsabilidade civil desta decorrente.

10. No que respeita à fiscalização, aquele regime jurídico consignava à então Direção-Geral do Ordenamento do Território (DGOT) a competência de centralização da informação relativa à sua fiscalização, a qual, com a alteração efetuada em 1992, passou a ser confiada ao então Serviço Nacional de Parques, Reservas e Conservação da Natureza (SNPRCN) a que sucederam o Instituto da Conservação da Natureza (ICN), o Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I. P. (ICNB, IP) e o atual Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P. (ICNF, IP).
11. Porém, estas entidades acumulavam também a atividade de fiscalização, que era ainda responsabilidade das câmaras municipais, das então comissões de coordenação regional (CCR), atuais CCDR, ou das delegações regionais do Ministério do Ambiente e Recursos Naturais (DRARN)⁴ e de *“quaisquer outras entidades competentes em razão da matéria ou da área de jurisdição”* (cf. n.º 2 do mencionado artigo 11.º).
12. Com efeito, não obstante a criação da Inspeção-Geral do Ambiente (IGA), pelo Decreto-Lei n.º 230/97, de 30 de agosto, cuja orgânica foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 549/99, de 14 de dezembro, a centralização da atividade fiscalizadora manteve-se na esfera de competências de uma das entidades fiscalizadoras até à revogação do Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de março.
13. Esta revogação foi operada pelo Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, alterado pelos Decreto-Lei n.º 239/2012, de 2 de novembro, n.º 96/2013, de 19 de julho, n.º 80/2015, de 14 de maio, e n.º 124/2019, de 28 de agosto, o qual veio expressamente estabelecer, no seu capítulo referente a fiscalização e regime contraordenacional⁵, uma intervenção de segundo nível, coadjuvante da atividade fiscalizadora, tendo em vista a verificação do cumprimento do regime por ele instituído, a qual assume a forma de inspeção, função a desempenhar pelos serviços de inspeção nas áreas do ambiente e de ordenamento do território⁶.

⁴ A passagem da competência inspetiva da DGOT para as DRARN foi determinada pela criação do Ministério do Ambiente e Recursos Naturais (MARN) que tutelava igualmente o SNPRCN. Às DRARN vieram a suceder no tempo as direções regionais de ambiente (DRA) e as direções regionais do ambiente e do ordenamento do território (DRAOT), cuja componente de ordenamento do território veio posteriormente a ser integrada nas CCR, dando origem às CCDR, e a componente de ambiente incorporada na orgânica da APA, IP.

⁵ Onde se compreendem os artigos 36.º a 39.º.

⁶ À data da publicação do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, a Inspeção-Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAOT). À data da alteração operada pelo Decreto-Lei n.º 239/2012, de 2 de novembro, já a atual Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT).

14. Ademais, o RJREN agora vigente, constante dos diplomas legais identificados no parágrafo anterior, veio igualmente incumbir os serviços de inspeção de centralizar a informação relativa à fiscalização⁷, que agora é confiada às CCDR, à APA, IP, aos municípios e, também às que tenham competência em função da matéria ou da área de jurisdição. Para tal, devem estas entidades participar-lhe *“todos os factos relevantes de que tomarem conhecimento e pertinentes a tal fim, enviando-lhe cópia dos autos de notícia ou participações, bem como dos embargos e demolições que forem ordenados”* (cf. n.º 2 e 4 do artigo 36.º do atual RJREN).
15. Não obstante as alterações introduzidas ao Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, não tenham tido reflexos nas disposições do citado artigo 36.º, diretamente relacionado com a presente ação, tiveram-nos, não só no artigo 37.º (contraordenações), mas também, e apenas no que, embora indiretamente, se relaciona com a presente ação, no artigo 4.º (áreas integradas em REN) e artigo 20.º (regime das áreas integradas em REN).
16. Por conseguinte, não pode deixar de se ter em conta o conjunto das modificações ocorridas no articulado mencionado no parágrafo anterior, muito embora o balanço do teor das participações efetuadas ao abrigo do n.º 4 do artigo 36º do RJREN e a avaliação das medidas e decisões subsequentemente adotadas pelas entidades responsáveis pela reposição da legalidade e pelo sancionamento dos ilícitos, tenha por referência a versão do RJREN que nesta data vigora.
17. Importa salientar que, nos termos do artigo 38.º do regime jurídico aqui em causa, a instrução dos processos contraordenacionais cabe às CCDR e à APA, IP ou às câmaras municipais quando, respetivamente, a entidade que levantou o auto de notícia pertença à Administração do Estado ou aos serviços municipais⁸. Deste modo, os autos remetidos por órgãos policiais foram tratados, neste relatório, como se fossem oriundos de CCDR.

1.4 Nota metodológica

18. Com o objetivo de operacionalizar a centralização requerida, em 11.12.2008, logo após a entrada em vigor deste novo RJREN foram expressamente identificados e comunicados às entidades fiscalizadoras, os

⁷ Nos termos do n.º 1 do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, a *“verificação do cumprimento do presente decreto-lei é desenvolvida de forma sistemática pelas autoridades da administração central e local em função das respetivas competências e área de intervenção e de forma pontual em função das queixas e denúncias recebidas, assumindo a forma de fiscalização”*.

⁸ Afigura-se que a disposição legal carece de retificação, porquanto a sua formulação não pode conduzir a outro entendimento que não o expresso na frase, sendo que, todavia, as câmaras municipais, também integram a Administração do Estado.

elementos a incluir em cada uma das participações a efetuar⁹, uma vez que a uniformidade de conteúdos possibilitaria um melhor tratamento dos dados e, conseqüentemente, resultados melhor fundamentados, mais precisos e consistentes.

19. A informação contida nas participações rececionadas foi organizada e sistematizada em listas, por ano e por área de atuação territorial de cada uma das cinco CCDR em matéria de ordenamento do território e, conseqüentemente, de aplicação do RJREN, à qual nos referiremos, doravante, por Norte, Centro, LVT, Alentejo e Algarve, as quais se apresentam no Anexo I do presente relatório.
20. Importa salientar que, ao longo do tempo, se procurou colmatar todas as lacunas de informação, solicitando, junto das entidades responsáveis, os elementos necessários ao cabal registo da participação. Contudo, como mais adiante se verá, tal desiderato não foi alcançado na sua plenitude, dado que as entidades não forneceram a informação completa, não deram resposta ao pedido que lhes foi dirigido ou os procedimentos não se encontravam, à data, finalizados.
21. A informação a registar foi estruturada em: entidade que participou; uso ou ação violada e escalão classificativo de gravidade da contraordenação¹⁰; município onde ocorreu; tipologia REN afetada; superfície ocupada; norma violada; instauração de procedimento contraordenacional e correspondentes montante da coima e sanções acessórias aplicadas; determinação de embargo e/ou de demolição e respetiva concretização; abertura de procedimento de reposição da legalidade, respetiva decisão e sua concretização; e notificação para cessação de usos ou atividades.
22. Simultaneamente procedeu-se à criação de Utilizadores do Território e da Natureza (UTN) no Sistema de Gestão Interna da IGAMAOT (SGI), através do carregamento dos seus campos pré-definidos com a correspondente informação disponível, incluindo-se, sempre que possível, a respetiva localização geográfica, bem como as atividades subjacentes ao uso ou ação violadora do RJREN que deram origem às participações efetuadas. Ainda, quando aplicável, foram identificadas outras restrições de utilidade pública ou servidões administrativas afetadas e os planos especiais de ordenamento do território (PEOT) em que recaem.

⁹ Através do ofício circular n.º S/27989/08/SE

¹⁰ Tendo por referência o estabelecido, respetivamente, no n.º 1 do artigo 20.º e no artigo 37.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, na sua redação atual.

23. Note-se que o carregamento no SGI não dispensa o registo em listas autónomas, tal como anteriormente exposto, pela circunstância de não contemplar todos os campos requeridos para efeito de centralização da informação, discriminados no ofício circular acima aludido.
24. Verificou-se existirem **participações sem elementos que permitam efetuar a localização geográfica** da infração. Estas participações foram registadas, mas não deram origem a UTN nem se encontram georreferenciadas.
25. Após o registo das participações efetuadas, procedeu-se à análise dos dados, desde logo descartando as respeitantes a intervenções que não configuravam efetivas violações do RJREN, como sejam, e meramente a título exemplificativo, ampliações em altura, alterações de fenestração, corte de uma única árvore ou deposição de lixo na via pública. Estas foram somente contabilizadas no total de participações rececionadas, não compreendendo o universo de avaliação.
26. Verificou-se também que um mesmo infrator podia estar associado a mais do que uma infração, podendo corresponder a mais do que um uso ou ação. Dependendo de aquelas terem ou não a mesma localização geográfica, foram efetuados um ou mais registos e, conseqüentemente, criados um ou mais UTN com as correspondentes georreferenciações. De notar que a inexistência de relações unívocas infrator/infração impede o estabelecimento de correspondências lineares entre os respetivos quantitativos e percentagens associadas.
27. Dada a enorme variabilidade de atividades indicadas nas diversas comunicações em análise, na presente ação foi necessário proceder a um tratamento prévio de agregação em conjuntos de atividades, considerando os grupos pré-estabelecidos para efeito de criação de UTN, a saber, habitacionais; comerciais, industriais e de serviços; de turismo, restauração e similares; agrícolas, florestais e pecuárias; de lazer; e equipamentos. Para as atividades mencionadas nas participações que não cabem nesta classificação, foram considerados dois novos grupos, designados, respetivamente, por depósito de materiais, onde se agregaram depósitos de natureza diversa, e por acessos, muros, pavimentos e vedações, onde se juntaram estas intervenções quando dissociadas de outros usos ou ações agrupáveis nos conjuntos inicialmente identificados.
28. O apuramento das tipologias de área REN afetadas fez-se não só de forma isolada, mas tomando também as diversas conjugações indicadas. Com esta opção pretendeu-se evidenciar as infrações que, por recaírem simultaneamente em diferentes tipologias REN, podem, dependendo do regime associado a cada uma, ser ou não suscetíveis de regularização. Ademais, a coexistência de várias tipologias de área REN é um indiciador de

maior valor e sensibilidade ecológicos e/ou de suscetibilidade perante riscos naturais, pelo que se considerou não ser de descuidar esta circunstância.

29. Tendo-se deparado com alguma variabilidade de designações para uma mesma tipologia de área REN, pelo facto da grande maioria das participações reportarem infrações levadas a cabo em áreas integradas em REN por delimitações enquadradas pelo Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de março, procedeu-se a uma uniformização, fazendo-as corresponder às tipologias consignadas no Anexo IV do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, tal como consta do Quadro 1

Quadro 1 – Siglas e sua correspondência com as tipologias dos RJREN de 2008 e 1990

SIGLA	TIPOLOGIA (Decreto-Lei n.º 166/2008)	TIPOLOGIA (Decreto-Lei n.º 93/90)
ÁREAS DE PROTEÇÃO DO LITORAL		
SAP	Sapais	Sapais
DC	Dunas costeiras	Dunas litorais, primárias e secundárias, ou, na presença de sistemas dunares que não possam ser classificados daquela foram, toda a área que apresente riscos de rotura do seu equilíbrio biofísico por intervenção humana desadequada
AFP	Arribas e respetiva faixa de proteção	Arribas e falésias, incluindo faixas de proteção
ATLMFP	Águas de transição e respetivos leitos, margens e faixas de proteção	Estuários, lagoas, lagoas costeiras e zonas húmidas adjacentes englobando uma faixa de proteção delimitada para além da linha de máxima preia -mar de águas vivas equinociais
ÁREAS RELEVANTES PARA A SUSTENTABILIDADE DO CICLO HIDROLÓGICO TERRESTRE		
CALM	Cursos de água e respetivos leitos e margens	Leitos dos cursos de água
LLLMFP	Lagoas e lagos e respetivos leitos, margens e faixa de proteção	Lagoas, suas margens naturais e zonas húmidas adjacentes e uma faixa de proteção delimitada a partir da linha de máximo alagamento.
ALMFP	Albufeiras que contribuam para a conectividade e coerência ecológica da REN, bem como os respetivos leitos, margens e faixas de proteção	Albufeiras e uma faixa de proteção delimitada a partir do regolfo máximo
AEpra	Áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos	Cabeceiras das linhas de água. Áreas de máxima infiltração.
ÁREAS DE PREVENÇÃO DE RISCOS NATURAIS		
ZAC	Zonas ameaçadas pelas cheias	Zonas ameaçadas pelas cheias
AEREHS	Áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo	Áreas com risco de erosão
AIV	Áreas de instabilidade de vertentes	Escarpas, sempre que a dimensão do seu desnível e comprimento o justifiquem, incluindo faixas de proteção delimitadas a partir do rebordo superior e da base

30. No tocante às medidas e decisões tomadas após a deteção do ilícito, importa salientar o facto de, similarmemente, a informação veiculada pelas entidades não se mostrar capaz de permitir um tratamento direto. Assim, o apuramento realizado em matéria de reposição da legalidade e de sancionamento das infrações obrigou a

uma prévia interpretação dos dados e subsequente consideração de um estado final, tendo por referência a data de envio da informação.

31. Neste âmbito, no respeitante ao procedimento contraordenacional considerou-se haver constituição de processos de contraordenação (PCO) sempre que tal era indicado explicitamente, através do envio do número do processo ou de menção à sua existência, ou implicitamente, sempre que foi fornecida informação sobre alguma decisão tomada. Quando nada foi reportado neste particular, pese embora a entidade tenha dado resposta aos pedidos de complemento que lhe foram endereçados, considerou-se não ter sido constituído PCO (S/PCO). Se, porém, não foi obtida resposta ao pedido formulado, a notação adotada foi a de sem informação (S/informação).
32. No que respeita à decisão tomada, consideraram-se regularizadas todas as contraordenações punidas com coima ou admoestação, conjugadas ou não com sanções acessórias, bem como as situações de não imputação de sanção ou de aplicação de coima no valor de zero euros. Todas as contraordenações não decididas, estejam os processos em instrução ou sobre elas nada tenha sido reportado neste âmbito, integram o grupo designado por pendentes, salvo aquelas que prescreveram e, por isso, formam outra associação.
33. No que concerne aos procedimentos tendentes à reposição da legalidade, houve que efetuar tratamentos semelhantes. Julgou-se igualmente, ter havido constituição de processos de reposição da legalidade (PRL) sempre que tal foi indicado de forma explícita ou de forma implícita, bastando para isso haver sido determinada a demolição e/ou a reposição. De igual modo, quando não houve reporte por parte da entidade foi considerado não ter sido constituído PRL (S/ PRL) e, nos casos de ausência de resposta, sem informação (S/informação).
34. Foram tomadas como regularizadas as infrações que deram cumprimento à determinação do PRL nesse sentido e todas as que decorreram de procedimentos de legalização posteriores, que, no que respeita ao cumprimento do RJREN, se traduziram em aceitação de comunicações prévias, reconhecimento de relevante interesse público (RRIP), alteração do regime jurídico que passou a isentar de qualquer procedimento alguns usos ou ações compatíveis.
35. Registaram-se ainda como regularizadas, as intervenções ilegais que passaram a ser admitidas com a alteração ou a nova delimitação de REN que dela exclui o solo ocupado pela infração, por vezes conjugadas com alteração de plano municipal de ordenamento do território (PMOT). Acrescem as reposições voluntárias

efetuadas após a deteção do ilícito, antes de qualquer ordem nesse sentido. E, para estas, pode nem sequer ter sido constituído PRL.

36. Por último foram agrupadas enquanto pendentes, as infrações cujo PRL se encontre em instrução, as situações onde a reposição não se mostra completa, por exemplo as demolições efetivadas não seguidas de reposição do terreno nas condições em que se encontrava antes da prática da infração, e todas aquelas para as quais não haja informação ou esta não seja suficiente para concluir pela cabal reposição da legalidade.
37. A partir da informação alfanumérica e gráfica registada realizaram-se os apuramentos estatísticos e os cruzamentos de dados essenciais à obtenção dos resultados que permitam concluir sobre as medidas e decisões adotadas no âmbito das participações realizadas, as quais consubstanciam o ponto seguinte deste relatório.
38. Posteriormente realizou-se um exercício simples de comparação das participações recebidas no âmbito da centralização com as ilicitudes identificadas nas onze ações inspetivas realizadas no período em análise pela IGAMAOT, que, direta ou indiretamente, avaliaram o cumprimento do RJREN.
39. Nesse contexto, quantificaram-se as situações avaliadas e as consideradas desconformes nas ações inspetivas, e procedeu-se à identificação das que, daquelas, foram objeto de centralização através de comparação das respetivas localizações geográficas.
40. Importa agora salientar que, mostrando-se conveniente não confundir as participações efetuadas pelas entidades fiscalizadoras aquando da deteção do ilícito, conforme o previsto no n.º 2 do artigo 45.º da Lei Quadro das Contraordenações Ambientais (LQCOA)¹¹, **com as participações remetidas por aquelas mesmas entidades** ao abrigo do n.º 4 do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, estas últimas serão, neste relatório, doravante designadas por **comunicações**.

¹¹ Estabelecida pela Lei n.º 50/2006, de 29 de agosto, e alterada pela Lei n.º 114/2015, de 28 de agosto, Lei n.º 89/2015, de 31 de agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 42-A/2016, de 12 de agosto.

2. DILIGÊNCIAS REALIZADAS

2.1 Condicionalismos

42. Dada a sua natureza e objetivos, o desenvolvimento desta ação foi suportado no conjunto dos factos conhecidos pelas entidades competentes para a fiscalização, participados a esta Inspeção-Geral em cumprimento do disposto no n.º 4 do artigo 36.º do RJREN.
43. Como já antes se fez notar, algumas das comunicações rececionadas na IGAMAOT no período em causa não configuram efetivas participações à luz do disposto no n.º 4 do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, pois que ou reportam usos ou ações não contemplados no leque de interdições constante do n.º 1 do artigo 20.º daquele diploma legal ou não os identificam como normativo violado.
44. Também se constata haver comunicações reportadas aos mesmos factos, ao mesmo ano e à mesma localização, levadas a cabo pelo mesmo infrator, ou seja, o que deveria configurar uma única comunicação, porém feitas por mais do que uma entidade.
45. Neste caso a equipa efetuou, junto das entidades participadoras, o pedido de elementos considerados necessários à cabal prossecução dos objetivos da ação, facultando-lhes tabelas que identificam de forma clara a informação pretendida para atualizar e complementar a informação residente na IGAMAOT.
46. Não pode deixar de se registar a colaboração das entidades solicitadas. Com efeito, pese embora as insistências efetuadas, apenas seis dos 84 municípios em causa não responderam aos pedidos de complemento que a equipa lhes dirigiu ou não acederam a esclarecer alguns aspetos da informação que enviaram.
47. Todavia, é de salientar a generalizada incompletude das respostas fornecidas, bem como a ausência de explicações fundamentais à compreensão de determinadas medidas ou decisões, quedando, assim, carente de complemento satisfatório o registo dum conjunto alargado de comunicações.
48. De igual modo é de notar que, apesar da então IGAOT ter, antecipadamente, indicado os elementos a remeter no contexto da centralização da informação relativa à fiscalização, constata-se que o participado nos anos sobre os quais incide a presente análise apresentam falta de uniformidade.
49. Com efeito, foram remetidos autos ou participações, tal como preceitua a norma legal habilitante, mas também informações internas ou somente ofícios, não raras vezes sem elementos que permitam localizar a infração. Para além de lacunar, a informação rececionada pode ainda não respeitar a cronologia dos

procedimentos, carecer de clareza e mesmo de legibilidade, não deixar perceber os resultados dos procedimentos sancionatório e de reposição da legalidade, ou a fundamentação das suas ausências.

50. Estas circunstâncias obrigaram a um intenso trabalho de uniformização da informação enviada, o qual, pese embora o esforço e empenho colocado pela equipa de inspeção, nem sempre alcançou o sucesso pretendido e desejável, quer pela ausência quer pela diversidade dos dados de base.
51. Assim, o balanço apresentado no presente relatório resulta do trabalho possível, o qual, embora permitindo retirar várias conclusões sobre a ocupação indevida de áreas integradas na REN e do seguimento dado pelas entidades competentes após a deteção dos ilícitos, mormente no que respeita ao seu sancionamento e à restauração da legalidade, não está isento de falhas e inconsistências, pelo que os resultados deverão ser considerados com precaução.

2.2 Contraditório

52. Por determinação do Ministro do Ambiente e da Ação Climática de 24.10.2019 o presente documento foi submetido ao exercício do contraditório nos termos do artigo 23.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGAMAOT aprovado pelo Despacho n.º 10465/2017 (2.ª série), de 30 de novembro, tendo sido notificadas, para o efeito, as cinco CCDR, o ICNF, IP e a APA, IP.
53. A CCDR Centro pronunciou-se no prazo concedido para a audiência dos interessados e no decurso da dilação deste, prorrogado a pedido da CCDR Norte e do ICNF, IP, foram rececionadas as posições destas duas entidades e também da APA, IP (Anexo II *doc. de fls. 1 a 50*).
54. As CCDR LVT, Alentejo e Algarve não exerceram o contraditório.
55. As respostas fornecidas determinaram a elaboração da Informação n.º I/00554/AOT/20 que reúne a síntese das alegações, esclarecimentos e outras considerações feitas pelas entidades que apresentaram contraditório, bem como a ponderação sobre elas efetuada pela signatária (Anexo II *doc. de fls. 51 a 65*).
56. As respostas apresentadas em sede de audiência de interessados revelam, genericamente, aderência à análise estatística efetuada e às conclusões alcançadas, existindo, todavia, algumas observações que importa reter e fazer refletir neste relatório.
57. Assim, mostrando-se redutor reconduzir os objetivos das ações formativas e informativas apenas a benefícios na centralização da informação e resultando conveniente aclarar o sentido e alcance da recomendação que

visa o melhoramento dos procedimentos adotados pelas entidades fiscalizadoras, foram alteradas duas das recomendações dirigidas às CCDR. Também, e de modo a focar o respetivo objeto somente à atividade fiscalizadora a desenvolver nas áreas protegidas, foi alterada a recomendação dirigida ao ICNF, IP.

58. Para além das três alterações pontuais acima aludidas há que registar a sugestão deixada pela CCDR Centro, pois que ela está em linha com o entendimento já expresso no relatório sujeito a contraditório, e que aqui se mantém, e assinalado no parecer que o mesmo mereceu em 10.01.2019, onde se realçam as vantagens do registo automático das participações de violação do RJREN no que tange à priorização de ações de inspeção a desenvolver (Anexo II *doc. de fls. 66 e 67*).
59. Com efeito, a CCDR Centro sugere a criação de uma plataforma eletrónica própria que promova, facilite e uniformize, não só a centralização da informação relativa à fiscalização, mas também, como expressamente refere, a atividade fiscalizadora, alargando ao RJREN o que diz serem “*os bons resultados alcançados com o Plano Nacional de Fiscalização e Inspeção Ambiental (PNFIA)*”, para cujo desenvolvimento acha fundamental o envolvimento do conjunto das entidades fiscalizadoras.
60. Pois que, considera a CCDR Centro, a automatização das participações apresenta como principais impactos a redução da discricionariedade na participação dos factos e a uniformização da informação a remeter à IGAMAOT - aspetos evidenciados nas conclusões da avaliação efetuada -, possibilita a identificação de áreas de risco, contribuindo para a melhoria das atividades de inspeção e de fiscalização, e facilitaria a cooperação entre entidades fiscalizadoras, melhorando a eficiência dos serviços públicos.

3. RESULTADOS DA AÇÃO

3.1 Caracterização do universo de análise

62. Antes de se exporem os resultados da presente avaliação importa referir que, em virtude de algumas das comunicações não se conterem no âmbito da disposição legal habilitante¹², ou seja, do n.º 4 do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, e de algumas comunicações terem sido trazidas ao conhecimento da IGAMAOT por mais do que uma entidade, o universo de análise não coincide com o número total de comunicações recebidas neste âmbito.
63. Com efeito, no período de oito anos em análise, decorrido entre 2010 e 2017, foram rececionadas 413 comunicações, mas, pelas razões apontadas, não foram centralizadas 32, igualmente desconsideradas no cômputo dos resultados apresentados, pelo que **o universo de análise compreende 381 comunicações**. O Quadro 2 apresenta a distribuição anual do número total de comunicações recebidas (NT) e do número de descartadas (ND) e respetivos totais.

Quadro 2 – Comunicações recebidas e descartadas

2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		Σ NT	Σ ND	NT-ND
NT	ND																	
72	8	63	18	29	0	32	1	37	1	59	0	72	1	49	3	413	32	381

64. Considerando este universo de análise, que passaremos a designar por total de comunicações, apresentam-se, seguidamente, os resultados obtidos no apuramento de dados realizado numa avaliação a nível do continente, designada por *global*, e em cinco avaliações, cada uma das quais respeitando à área de atuação de cada CCDR.
65. Importa dar nota de que na avaliação global se fará o aprofundamento dos aspetos comuns a todas as áreas de atuação das CCDR, deixando o detalhe dos aspetos particulares de cada uma delas para a avaliação específica.

¹² Com efeito, foram descartadas do balanço aqui realizado comunicações respeitantes a usos e ações que não serão interditos, como sejam, vedações constituídas por rede metálica suportadas por prumos de madeira ou por material vegetal (arbustos e canas da Índia), ampliação de edifícios em altura, alterações de fenestração, beneficiação de pesqueiros, coloração da água, deposição de lixo na via pública, ou corte de apenas uma árvore ou, ainda, afinal, o uso ou ação não recair em área integrada em REN.

3.2 Avaliação Global

66. No que concerne à origem das comunicações rececionadas, o Centro é responsável por cerca de 2/3 das 381 comunicações em avaliação, seguindo-se as enviadas por entidades de LVT e do Norte, com 11% e 10% respetivamente. As comunicações oriundas do Algarve correspondem apenas a 8% e as do Alentejo a 3%.
67. A **média anual** no período em análise é de **48 comunicações**, com a distribuição temporal a apresentar dois picos, em 2016 e em 2010, quando foram rececionadas, respetivamente, cerca de 70 e pouco mais de 60 comunicações. No período compreendido entre os anos de 2011 e de 2014 registam-se os valores mais baixos, que oscilam entre as três e quatro dezenas de comunicações.
68. Uma análise ao nível da entidade autuante revela que, em termos globais, **as câmaras municipais foram responsáveis por cerca de 2/3 dos ilícitos relatados**, o que se mostra mais evidente no Alentejo e na LVT. Os restantes ilícitos foram participados por entidades da administração central, com destaque para as CCDR, responsáveis por 104 das 381 comunicações recebidas, contra seis emanadas pelo ICNF, IP e pela APA, IP. Das comunicações autuadas por órgãos de polícia, 24 foram-no pela Guarda Nacional Republicana (GNR) e sete pela Polícia Marítima (PM).
69. Por reporte ao que estabelece o n.º 4 do artigo 36.º do RJREN, concluiu-se que 62% das comunicações cumprem a forma consignada na lei, fazendo-se acompanhar dos autos de notícia levantados ou das participações realizadas no seguimento da tomada de conhecimento do ilícito. As restantes comunicações foram concretizadas de forma diversa, designadamente através de ofícios, de informações técnica ou de relatórios. Refira-se que mais de 80% das comunicações oriundas do Algarve, do Norte e do Alentejo se contêm no que a lei determina, enquanto que só em metade das provenientes do Centro os relatos assumem aquela forma.
70. Mas não só a formalização das comunicações se desviou do consignado na lei e do requerido para efeito de centralização da informação relativa à fiscalização, registando-se igualmente lacunas nos restantes elementos solicitados pela IGAMAOT. De entre eles destaca-se, desde já, a ausência da informação necessária à georreferenciação das infrações.
71. Este facto não permitiu localizar geograficamente 6% das comunicações tratadas, num total de 24, das quais 21 no Centro, duas na LVT e uma no Norte.
72. Os Gráficos 1 a 4 ilustram as afirmações dos parágrafos anteriores.

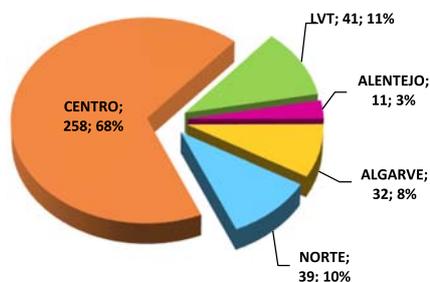


Gráfico 1 - Distribuição das comunicações por CCDR

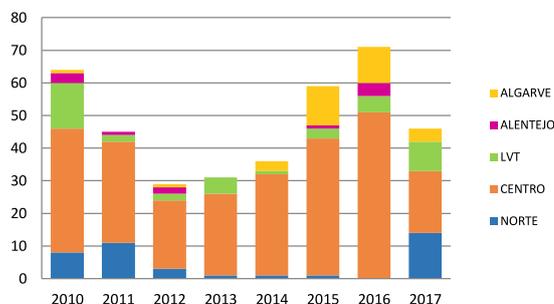


Gráfico 2 - Distribuição anual das comunicações

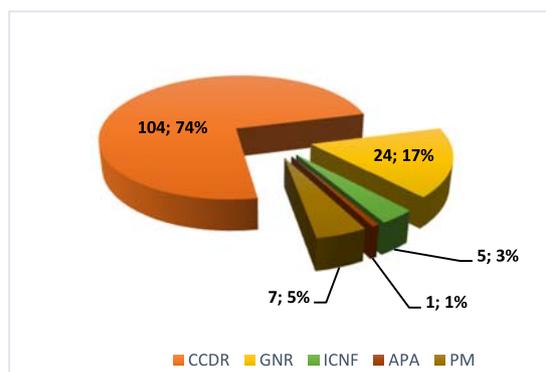
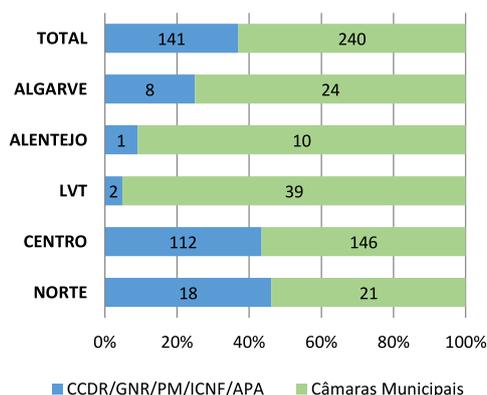


Gráfico 3 – Distribuição das comunicações por entidade autuante

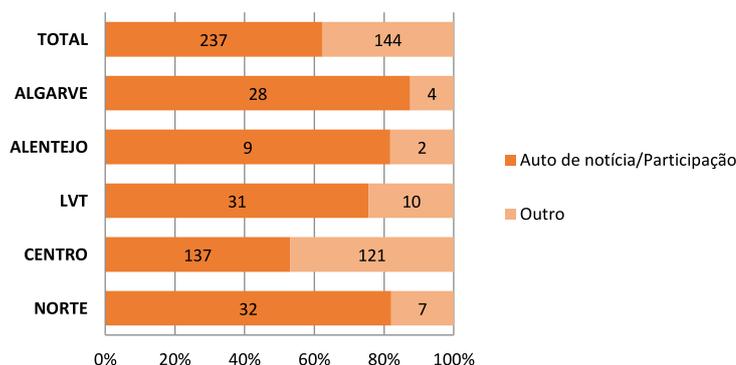
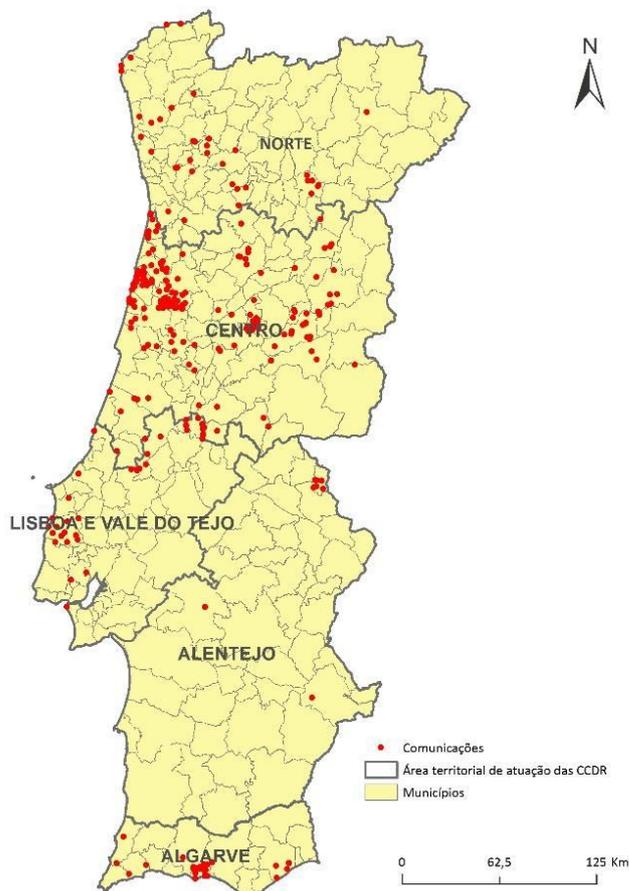


Gráfico 4 – Autos de notícia e participações

73. A Figura 2 apresenta a distribuição espacial das infrações participadas que puderam ser georreferenciadas, num total de 356, incidentes sobre 82 dos 84 municípios de onde provieram comunicações. De notar que o número de ocorrências da figura se queda pelas 348 localizações, em virtude de algumas comunicações se reportarem a infrações distintas, com localização geográfica idênticas praticadas por um mesmo infrator.

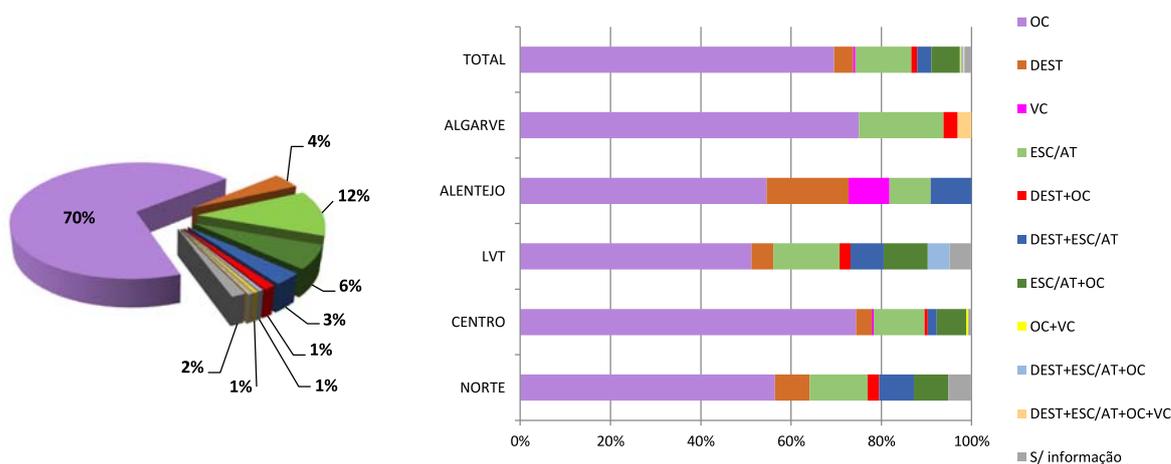
**Figura 2 – Uso ou ação em violação do RJREN**

77. Antes de mais refira-se, neste particular, que **em seis das comunicações** rececionadas, repartidas igualmente pelo Norte, Centro e LVT, **não é identificado o uso ou ação violadora**, sendo de notar que, em nenhuma, são referenciadas operações de loteamento.
78. No conjunto das 375 comunicações restantes, verifica-se que os **usos ou ações isoladas são assinaladas em 88% das comunicações**, contra as 12% remanescente em que existe concorrência de intervenções violadoras do RJREN.

¹³ Não obstante o n.º 2 e 3 do mesmo artigo 20.º introduzem exceções à interdição geral constante do seu n.º 1.

79. Como se observa no Gráfico 5, em termos globais **destacam-se largamente as obras de construção ou de ampliação**¹⁴, indicadas em 70% das comunicações, seguidas de escavações e aterros, identificados em 12%, e da conjugação dos dois, ocorrentes em 6%. Os restantes usos e ações, vistos individualmente ou em conjunto, representam valores inferiores a 5%.

80. Uma visão por área de atuação das CCDR mostra que, em termos relativos, as obras de construção ou ampliação são mais expressivas no Centro e no Algarve. Muito embora este uso seja igualmente bastante significativo nas restantes áreas de atuação de CCDR, no Alentejo é ainda de salientar a destruição do revestimento vegetal, sendo que as escavações e aterros variam entre 19% no Algarve e 9% no Alentejo.



OC - Obras de construção ou de ampliação; DEST - Destruição do revestimento vegetal; ESC/AT - Escavações e aterros; VC - Vias de comunicação

Gráfico 5– Distribuição dos usos ou ações violadores do RJREN

81. Importa agora avaliar o objetivo subjacente à prática do uso ou ação em violação do RJREN, ou seja, que atividades justificaram a concretização das intervenções materializadas no território à revelia do disposto naquele regime jurídico. Assim, das 375 comunicações que configuram UTN (*vide* ponto 1.4.), há 17% onde esta informação se encontra ausente.

82. O Gráfico 6 permite constatar que **em 33% dos casos, as atividades se referem a habitação ou que com ela se relacionam**. Estão neste caso as piscinas, os anexos, as arrecadações e garagens, os alpendres, os *bungalows*

¹⁴ A alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, na sua redação atual, denomina o uso e ação interdita por obras de urbanização, construção e ampliação. Porém, não foi rececionada nenhuma comunicação transmitindo a realização de obras de urbanização, pelo que a elas não nos referimos no corpo do texto.

e edifícios em madeira, para além de escadas, vedações e muros apontados conjuntamente com pelo menos um dos usos ou ações a que antes se aludiu.

83. Em **24% dos casos** surgem atividades relacionadas com a **agricultura, a pecuária e a floresta**, englobando tanques de rega, charcas, açudes e lagoas, canalização de linhas de água, cabines para bombas e motores, armazéns, estábulos e currais, estufas e abrigos, e também movimentações de terras para nivelamento de terrenos ou construção de socalcos, e plantação de pomares ou de espécies florestais, incluindo os muros, escadas e acessos que lhe estão associados.
84. Na base de **10% das infrações** centralizadas encontram-se as **atividades comerciais e industriais**, correspondendo a extração de inertes, estaleiros, estacionamento de contentores e armazéns, as de **turismo, restauração e similares e as de lazer** indicadas, respetivamente, em **2% e 1%**.
85. Ao que ficou dito acrescem os **equipamentos**, representando **3% das atividades**, constituídos essencialmente por torres de telecomunicações e abertura ou alargamento de acessos e construção de parques de estacionamento para servir equipamentos, bem como, na mesma percentagem, os **depósitos de materiais**, seja de terras, de inertes, de resíduos de construção e demolição (RCD) e de veículos em fim de vida (VfV). Por último há que mencionar o grupo aqui designado por **acessos, muros, pavimentos e vedações, revelado em 7% das infrações**, pois que nele se agregam as atividades responsáveis pela construção ou reparação de muros e de vedações, pela pavimentação de acessos e outras áreas e pelo alargamento de vias, sempre que dissociados de outras atividades enquadráveis nos grupos acima indicados.

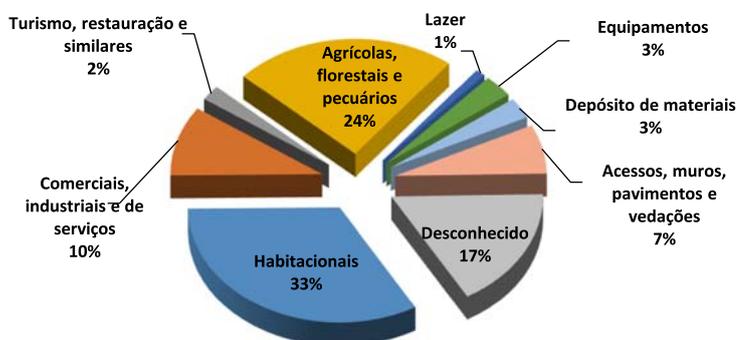


Gráfico 6 – Repartição das atividades na origem da infração

86. Em **41,5 % o uso ou ação violadora recaiu sobre uma única tipologia** de área REN, enquanto que em 13,9% incidu em áreas onde ocorrem tipologias justapostas ou sobrepostas. No Quadro 3 apresentam-se, por área

de atuação de cada CCDR, em valor absoluto e em percentagem, as tipologias afetadas, bem como o número de comunicações que as não identifica.

Quadro 3 – Tipologias de área REN afetadas

	NORTE	CENTRO	LVT	ALENTEJO	ALGARVE	TOTAL	%	
S/ INFORMAÇÃO	17	93	25	6	22	163	42,8%	
AEPR	6	64	8	1	2	81	21,3%	41,5%
AEREHS	11	32	3	---	---	46	12,1%	
ALMFP	---	---	2	---	2	---	---	
AFP	---	---	1	---	---	---	---	
ATLMFP	---	23	---	---	---	23	6,0%	
CALM	---	1	---	---	---	1	0,3%	
DC	---	3	---	---	---	3	0,8%	
LLMFP	---	---	---	---	2	---	---	
ZAC	---	2	1	---	1	4	1,0%	
AEPR+ATLMFP	---	17	---	---	---	17	4,5%	
AEPR+AEREHS	1	4	1	---	1	7	1,8%	
AEPR+CALM	2	1	---	---	---	3	0,8%	
AEPR+DC	---	3	---	---	---	3	0,8%	
AEPR+ZAC	2	8	---	---	---	10	2,6%	
AEREHS+CALM	---	---	---	4	---	4	1,0%	
AEREHS+SAP	---	---	---	---	1	1	0,3%	
AEPR+AEREHS+AIV	---	1	---	---	---	1	0,3%	
AEPR+ATLMFP+SAP	---	2	---	---	---	2	0,5%	
AEPR+ATLMFP+ZAC	---	1	---	---	---	1	0,3%	
AEPR+CALM+ZAC	---	2	---	---	---	2	0,5%	
CALM+ZAC	---	1	---	---	1	2	0,5%	
TOTAL	39	258	41	11	32	381	100%	

AEPR - Áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos; **AEREHS** - Áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo; **ALMFP** - Albufeiras que contribuem para a conectividade e coerência ecológica da REN, bem como os respetivos leitos, margens e faixas de proteção; **AFP** - Arribas e respetivas faixas de proteção; **ATLMFP** - Águas de transição e respetivos leitos, margens e faixas de proteção; **CALM** - Cursos de água e respetivos leitos e margens; **DC** - Dunas costeiras; **LLMFP** - Lagoas e lagos e respetivos leitos, margens e faixas de proteção; **ZAC** - Zonas ameaçadas pelas cheias; **SAP** - Sapais; **AIV** - Áreas de instabilidade de vertentes

87. Muito embora num universo mais restrito, reconduzido às 348 comunicações georreferenciadas e que, por conseguinte, configuram UTN, verifica-se que em 65% delas o uso ou ação violadora do RJREN se localiza em solo afetado por outras restrições de utilidade pública ou servidões administrativas ou, ainda, sujeitas a planos de ordenamento de áreas protegidas (POAP), de albufeiras (POAAP) ou da orla costeira (POOC).
88. Com efeito, em 113 comunicações, os usos e ações participados incidem também sobre área integrada na Reserva Agrícola Nacional (RAN), em 71 localizam-se concomitantemente em Rede Natura 2000, tanto em

sítio de interesse comunitário (SIC) como em zona de proteção especial (ZPE), em 42 dos casos ocupam áreas do domínio hídrico (DH) e em duas das comunicações a infração localiza-se igualmente ou em Zona Especial de Proteção (ZEP) a imóvel de interesse público (IIP) ou em Zona de Proteção Alargada a Captações.

89. Das restantes infrações, nove situam-se, para além da REN, em áreas protegidas, concretamente nos parques naturais da Ria Formosa e da Serra da Estrela, sujeitos a plano de ordenamento, e 16 em área regulada pelos regimes de salvaguarda e gestão constantes dos planos de ordenamento das albufeiras de Castelo de Bode e da Régua e Carrapatelo e da orla costeira Ovar-Marinha Grande e Alcobaça-Mafra, das quais oito no primeiro caso e sete no segundo.
90. O Gráfico 7 apresenta a repartição das comunicações em função das outras condicionantes legais sobre que incidem os usos e ações participados.

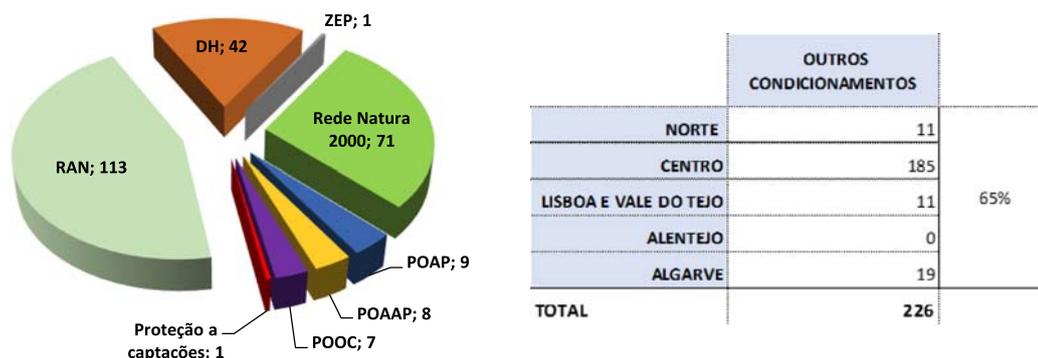


Gráfico 7 – Infrações incidentes em áreas sujeitas a outros condicionamentos

91. Embora fortemente condicionado pelo facto de **aproximadamente 50%** das comunicações recebidas na IGAMAOT **não fazerem referência à superfície ocupada pelo uso ou ação concretizado em violação do RJREN**, considera-se, ainda assim, a necessidade de dar nota de que os valores presentes em 189 comunicações se situam entre um mínimo de 2 m² no Centro e um máximo de 32,6 hectares no Algarve.
92. A área ocupada ou transformada pelos usos ou ações cuja materialização determinou a violação do RJREN é, no total dos oito anos aqui em análise, de 33 hectares no Algarve, 27 no Centro, nove em LVT, de aproximadamente quatro hectares no Norte e de dois no Alentejo, perfazendo um total de 76 hectares.
93. Com os máximos apurados a seguir esta mesma ordem, regista-se o valor de **32,65 hectares** no Algarve, de **12,5** no Centro, de **pouco mais de 3 hectares** em LVT, de **três** no Norte e de **dois** no Alentejo.

94. A partir da análise de frequência dos valores de superfície afetada¹⁵, visível no Gráfico 8, apurou-se que **apenas em 2% das comunicações as infrações são de muito pequena dimensão**, ocupando áreas inferiores a 10 m², distribuídas pelo Centro e LVT. Os intervalos **entre os 11 e os 300 m² são os mais representativos**, verificados em 76% das comunicações e representados nas cinco áreas de atuação das CCDR.
95. De referir ainda as infrações afetando **áreas superiores a 300 m²**, as quais, no seu conjunto, estão **representadas em 22% das comunicações**, com destaque para as situadas entre os 301 e os 2 000 m² com expressão considerável em LVT, bem como as infrações perpetradas **em áreas superiores a 5 000 m²**, notadas **em 9% das comunicações**.
96. Se bem que prejudicado pelo reduzido número de comunicações que forneceram informação sobre a superfície ocupada, os reportes efetuados permitem concluir que **cerca de 95% das áreas inferiores a 300 m² correspondem a obras de construção ou de ampliação**, enquanto **76% das áreas superiores a 5 000m² correspondem a ações de escavação e aterro e de destruição do coberto vegetal**, tal como se evidencia, respetivamente, nos Gráficos 9 e 10.

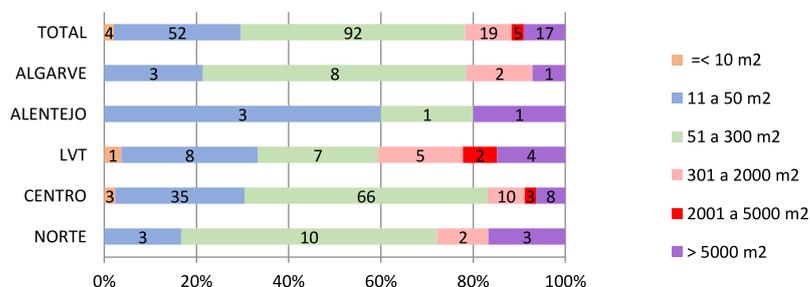


Gráfico 8 – Superfície afetada

¹⁵ De salientar que, no caso da ocorrência participada ser muro ou vedação, a indicação do quantitativo de solo ocupado, quando se encontra presente, é dado em medidas de comprimento. Assim, só foram contabilizadas nesta análise específica as infrações que ocupam superfícies de área integrada na REN.

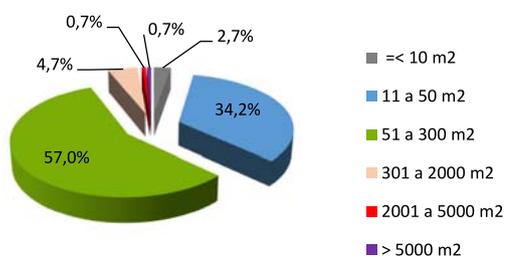


Gráfico 9 – Áreas ocupadas por obras de construção ou de ampliação

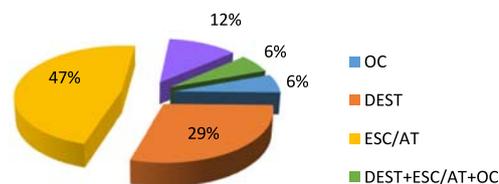


Gráfico 10 – Superfícies superiores a 5 000 m²

97. Uma vez efetuada a caracterização das comunicações centralizadas, considerando a informação disponível que, como antes se notou, apresenta significativa variabilidade, veja-se, de seguida, o desenvolvimento processual subsequente à deteção do ilícito desde a identificação do normativo violado no auto ou participação ou nas outras formas que assumiram as comunicações efetuadas, de modo a poder concluir-se quanto às medidas e decisões adotadas tanto no tocante à reposição da legalidade, como ao sancionamento das ilicitudes.
98. Observando, então, a identificação da norma e do correspondente regime jurídico violados, tem-se que em cerca de **22% do universo em análise**, correspondente a 85 das 381 comunicações, **são referenciados outros regimes que não o que enquadra a centralização** preconizada no n.º 4 do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, contra 78% em que esse enquadramento é efetuado.
99. Com efeito, em 76 das comunicações rececionadas o ilícito foi enquadrado somente no regime jurídico da urbanização e edificação (RJUE)¹⁶, e em nove foram identificados outros regimes, de entre os quais o regime jurídico de proteção das albufeiras de águas públicas de serviço público (RJPAAP)¹⁷, o regime jurídico da Rede

¹⁶Estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, e sucessivas alterações.

¹⁷ Estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 107/2009, de 15 de maio, e alterado pelo Decreto-Lei n.º 26/2010, de 30 de março.

Natura 2000 (RJRN2000)¹⁸, o regime jurídico aplicável às ações de arborização e rearborização (RJAAR)¹⁹, ou o regime da gestão de resíduos de construção e demolição(RGRCD)²⁰.

100. Ora, tendo todas as intervenções ilegais ocorrido em área integrada na REN, tal como o indicam as comunicações enviadas, seria expetável que em todas elas a infração ao RJREN fosse explicitamente identificada, juntando-se-lhe, sempre que aplicável, o reconhecimento de outros regimes jurídicos eventualmente ofendidos.

101. É o que se afigura ter ocorrido em **104 comunicações que identificam, conjuntamente, as normas do RJREN e do RJUE** infringidas com a prática de um mesmo uso ou ação, incumprindo com ambos os regimes jurídicos.

102. Resta mencionar **as 192 comunicações onde se vê indicada a violação do RJREN**, desconhecendo-se quantas possam haver lesado cumulativamente outros preceitos legais. Na ausência de indicação expressa, esta Inspeção-Geral só pôde identificar algumas situações, como sejam as localizadas em áreas de proteção de albufeiras de águas públicas, tendo, nestes casos, solicitado à respetiva entidade fiscalizadora o complemento dos correspondentes autos ou participações, quando conhecidos.

103. Reconhecem-se, pois, nas comunicações efetuadas três práticas comuns às entidades com competências de fiscalização do cumprimento do RJREN²¹ no que concerne ao enquadramento legal do ilícito constantes dos autos de notícia que levantam ou das participações que elaboram: a) conjugam os normativos do RJREN e do RJUE; b) incluem apenas as normas do RJREN, eximindo-se de identificar outro normativo legal que a intervenção igualmente viole; c) ou nomeiam somente as normas de regimes que não o RJREN, apesar de, na comunicação enviada a esta Inspeção-Geral, fazerem referência à localização da ilicitude em área integrada na REN.

104. De entre as 381 comunicações rececionadas, **pouco mais de metade**, ou seja, **192 não identificam o normativo do RJREN violado**. Das restantes 189 infrações, 32% constituem-se como contraordenação muito

¹⁸ Instituído pelo Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de abril, e alterado pelos Decreto-Lei n.º 49/2005, de 24 de fevereiro, e Decreto-Lei n.º 156-A/2013, de 8 de novembro.

¹⁹ Consagrado no Decreto-Lei n.º 96/2013, de 19 de julho, alterado pela lei n.º 77/2017, de 17 de agosto.

²⁰ Constante do Decreto-Lei n.º 46/2008, de 12 de março, com as alterações operadas pelo Decreto-Lei n.º 73/2011, de 17 de junho.

²¹ Nos termos do que a este respeito estipulam os n.º 1 e 2 do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, na redação do Decreto-Lei n.º 124/2019, de 28 de agosto.

grave, 13% como leve, 3% como grave e em 2% das comunicações as infrações reportam-se aos escalões leve e muito grave²².

105. Note-se que dada a alteração ao Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, operada pelo Decreto-Lei n.º 239/2012, de 2 de novembro, foi suprimido o escalão de gravidade grave, o que os fez reconduzir ao escalão leve. Assim, embora algumas das infrações tenham sido classificadas como graves aquando da elaboração do auto de notícia ou participação, foram consideradas leves no momento da decisão do PCO, ocorrida após a alteração referida.

106. Os Gráficos 11 e 12 mostram o que ficou dito quanto a enquadramentos dos ilícitos e escalões de gravidade da contraordenação.

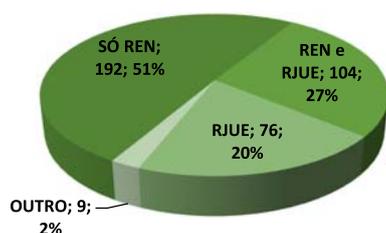


Gráfico 11 - Enquadramento dos ilícitos

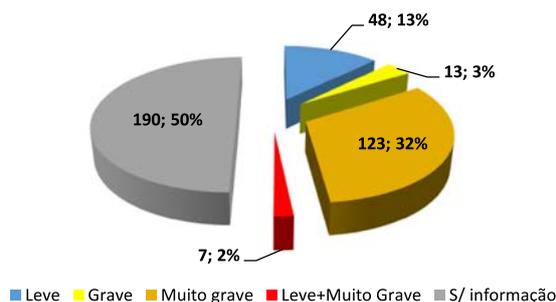


Gráfico 12 - Escalão de gravidade das contraordenações

107. Importa agora apurar o seguimento dado à informação colhida no âmbito da atividade fiscalizadora, dada a conhecer à IGAMAOT em cumprimento do n.º 4 do artigo 36.º do RJREN.

108. Veja-se, desde logo, o que a informação centralizada revela no tocante aos embargos ordenados, informação a que a lei faz referência expressa quando dispõe sobre os elementos integrantes das comunicações a dirigir a esta Inspeção-Geral com vista à centralização da atividade fiscalizadora do cumprimento do RJREN.

109. Como decorre do Gráfico 13, em valor absoluto é **o Centro que apresenta o maior número de embargos determinados, com 39 casos**, seguindo-se-lhe o Norte com 10, a LVT com sete e o Alentejo com cinco, ficando-se o **Algarve por apenas três**.

²² Estão neste caso os autos de notícia ou participações que compreendem mais do que uma infração com distintos escalões de gravidade.

110. Todavia, se a análise for realizada em termos relativos, o Alentejo toma a dianteira já que em 45% das comunicações reportadas foi determinado o embargo de obras, o Norte surge de seguida, com 26% de obras embargadas, LVT e o Centro apresentam, respetivamente, 17% e 15% e o Algarve mantém-se igualmente na cauda, com somente 9% de embargos determinados.

111. Refira-se que, atendendo à particularidade desta medida, só aplicável às obras em curso, os valores apurados apenas poderiam ser interpretados de modo a conduzir a conclusões quanto à eficiência da atividade fiscalizadora do cumprimento do RJREN, se acaso tivesse sido possível retirar das comunicações rececionadas o estado efetivo da intervenção aquando da deteção do ilícito. Assim, aqueles valores são meramente informativos.



Gráfico 13 – Comunicações enviadas e embargos determinados

112. Também se retira da informação participada que em **23 casos foi imposta a cessação de uso ou de atividade**, tendo sido efetuada a correspondente notificação em 11 do Centro, seis de LVT, quatro do Algarve e duas do Norte.

113. No respeitante ao sancionamento das práticas ilegais, atenta a informação inicialmente remetida e os sucessivos complementos enviados após solicitação expressa nesse sentido, constata-se que **foram constituídos processos de contraordenação (PCO) em 72% das situações de ilícito**, o que, em valor absoluto, corresponde a 276 situações das 381 comunicadas e centralizadas.

114. Contudo, como mostra o Gráfico 14, no que respeita a tomadas de **decisão sobre os processos instruídos**, aqueles valores decrescem significativamente de entre a informação conhecida, **correspondente somente a**

41%. A análise por área de atuação das CCDR revela que o Centro logrou decidir 46% dos PCO ali instruídos, ao invés da LVT que não atingiu os 30%.

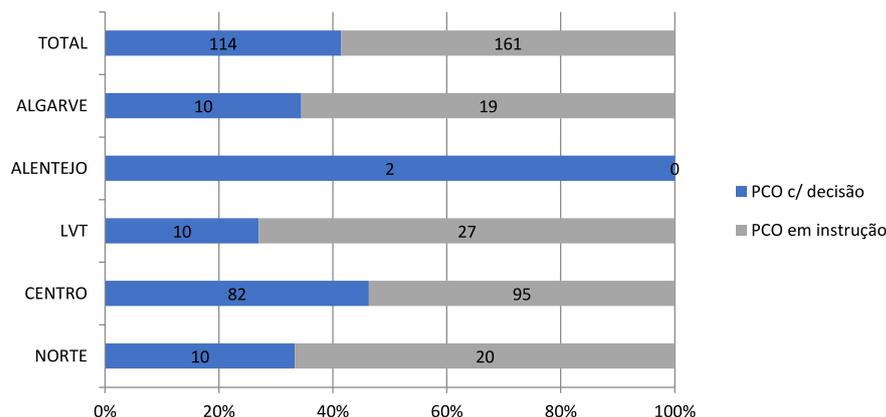


Gráfico 14 – PCO decididos relativamente aos instruídos

115. Observando o Gráfico 15, temos que foram aplicadas coimas em cerca de 28%, feitas admoestações em 11% e absolvidos 2%. Importa salientar que se encontram em instrução quase 60% do total de PCO constituídos.

116. Se bem que cientes de que o reduzido número destes processos decididos pela aplicação de coima, dá-se, mesmo assim, nota de que os valores presentes nas **77 coimas aplicadas se situam entre um mínimo de 100 euros no Centro e um máximo de 38 500 euros no Norte, Centro e LVT**, sendo estas últimas referidas a destruição do revestimento vegetal e a escavações e aterros e obras de construção ou de ampliação de edificações. Importa finalmente referir que em **6% dos casos** as entidades indicaram na informação prestada um valor nulo respeitante à coima, desconhecendo-se o motivo pelo qual o fizeram. Acrescem alguns casos em que a entidade não indicou o valor das coimas que aplicou.

117. O Gráfico 16 apresenta a análise da frequência dos valores das coimas aplicadas nos PCO que assim foram decididos. Revela que **42% de coimas se situam no intervalo de 100 a 500 euros**, onde se incluem os valores mínimos estabelecidos pelo RJREN²³.

²³ O RJREN constante do Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de março, na redação que lhe deu o Decreto-Lei n.º 180/2006, de 6 de setembro, estabelecia como valor mínimo de coima os 250 euros para pessoas singulares. Já o Decreto Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 124/2019, de 28 de agosto, remete, no seu artigo 37.º para a LQCOA que o situam entre os 500 (versão de 2006) e os 200 euros (versões atuais) para as infrações leves, praticadas por pessoas singulares e na ausência de dolo.

118. De igual modo, se constata que os **máximos conhecidos de coima aplicada são de 38 500 euros em 4% das decisões tomadas**. Este valor é superior aos máximos estabelecidos pela LQCOA²⁴, até ao ano de 2015, sendo inferior ao atualmente estabelecido para o caso ocorrido na LVT naquele mesmo ano.

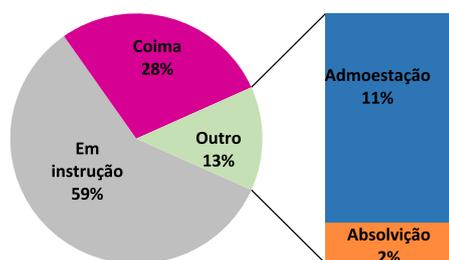


Gráfico 15 – Distribuição das decisões em PCO instruídos

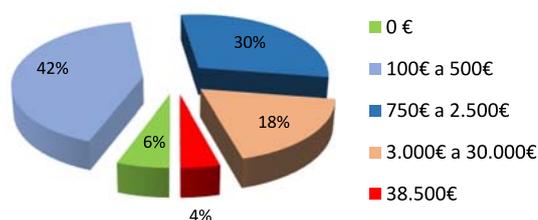


Gráfico 16 – Distribuição das coimas aplicadas

119. Ainda no tocante às decisões tomadas em sede de PCO, devem diferenciar-se aqui as absolvições decorrentes de impugnação judicial, ocorrentes no Norte, Centro e Algarve, das que resultam da conclusão do PCO pelo órgão administrativo competente. Estão neste caso decisões tomadas no Centro e no Algarve em processos iniciados pela respetiva CCDR.

120. Em síntese, como se pode evidenciar do Gráfico 17, **em 34% das comunicações foram sancionados** os usos e ações realizados à revelia do RJREN, através do pagamento de coima, de admoestação ou de absolvição, sendo que se encontram **pendentes de sancionamento 29%** e em **5% ocorreu prescrição do ilícito**. Restam ainda **4% de ilícitos que não deram origem a PCO e 18% para as quais não foi fornecida informação sobre este particular**.

121. O resultado final do sancionamento visto por área de atuação das CCDR, mostra que é no Centro que se verificam as maiores lacunas de informação neste domínio, em 25% das comunicações. No que concerne à ausência de PCO, é o Alentejo que lidera, com 82%, seguido do Centro com 14%.

122. De entre os PCO instaurados foi o Centro que mais sanções aplicou, ultrapassando os 40% do total das comunicações, enquanto o Alentejo e o Algarve rondam os 20%. No respeitante a pendentes, a LVT e o Algarve

²⁴ A LQCOA situava o valor máximo da coima referida a infrações muito graves, praticadas por pessoas singulares e na ausência de dolo em 30 000 euros até à alteração sofrida no ano de 2009, valor que, após a alteração operada em 2015, ascende aos 100 000 euros.

apresentam as percentagens mais elevadas. Quanto a prescrições, o Algarve e o Norte têm os valores mais elevados, com percentagens próximas dos 10%.

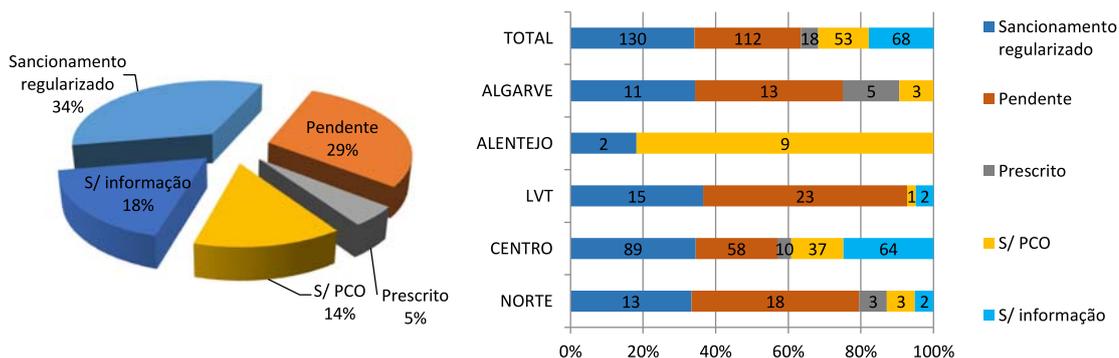


Gráfico 17 – Resultado global dos processos de contraordenação

123. Observe-se, agora, o que resulta do conjunto da informação obtida junto das entidades que participaram factos de que tomaram conhecimento no âmbito da fiscalização do cumprimento do RJREN, em matéria de reposição da legalidade violada.

124. Importa, avaliar, desde já, o que respeita à demolição, medida de reposição da legalidade explicitamente referenciada no n.º 4 do artigo 36.º do RJREN para integrar a informação relativa à fiscalização a centralizar.

125. O Gráfico 18 permite concluir que, no universo das 381 comunicações em análise, foram **ordenadas 103 demolições**, correspondendo a 46% dos processos de reposição da legalidade (PRL), tendo sido somente **efetivadas 22**, número que se mostra significativamente reduzido. Veja-se que o Norte e o Alentejo não lograram efetivar nenhuma das demolições ordenadas, enquanto o Centro e o Algarve alcançaram concretizar cerca de 1/4 das ordens dadas.

126. Conforme se retira do Gráfico 19 foi constituído **um número menor de PRL, comparativamente ao de PCO**, incidindo **sobre 225** das 381 comunicadas e centralizadas, valor que corresponde a 59% das situações de ilícito reportadas.

127. Não obstante a **reposição da legalidade ter sido alcançada para 143 comunicações**, este total inclui, para além das infrações para as quais foi constituído PRL, as situações de ilicitude que foram regularizadas mediante RRIP, alteração ou nova delimitação de REN e/ou alteração de PMOT aplicável, que tornaram possível aquele uso ou ação, ou, ainda, reposição voluntária, na sequência da ação de fiscalização.

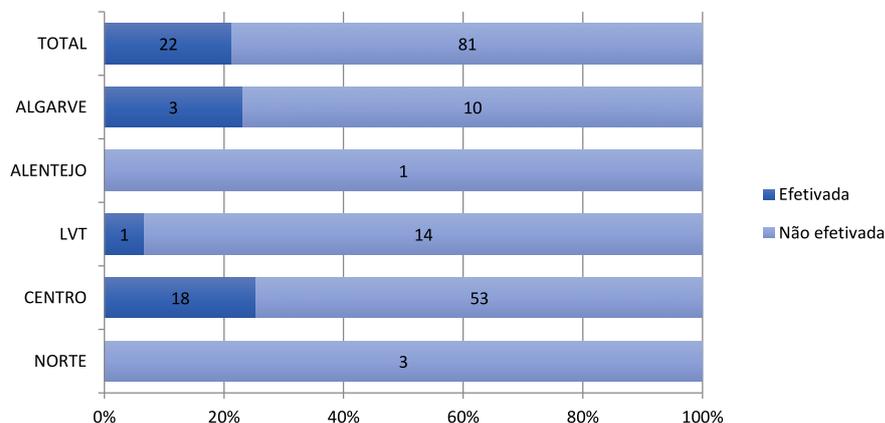


Gráfico 18 - – Demolições efetivadas e não efetivadas por área de atuação de CCDR

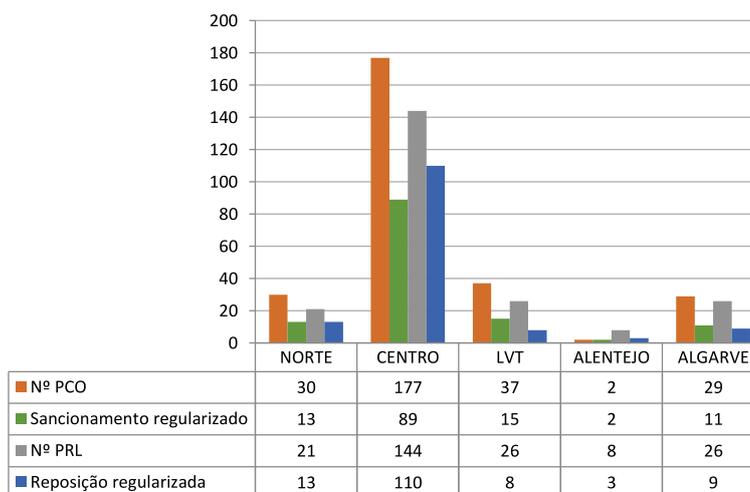


Gráfico 19 – Número total de PCO, de PRL e de regularizações efetivadas

128. Passando agora a apurar os resultados globais alcançados no domínio da reposição da legalidade, apresentados no Gráfico 20, há a registar a **regularização de 38% dos ilícitos** e a **pendência de regularização em cerca de 35%**. De notar que **em 9% dos casos as entidades não reportaram a existência de PRL** ou qualquer iniciativa da Administração para atingir esse propósito, e que para **18% não foi fornecida informação**.

129. Deste gráfico retira-se ainda que o Centro viu regularizado um número de infrações superior a 40%, sendo a LVT que apresenta a menor percentagem de regularizações, rondando os 20%. O Norte apresenta a percentagem mais elevada de ausências de PRL, rondando os 36%.

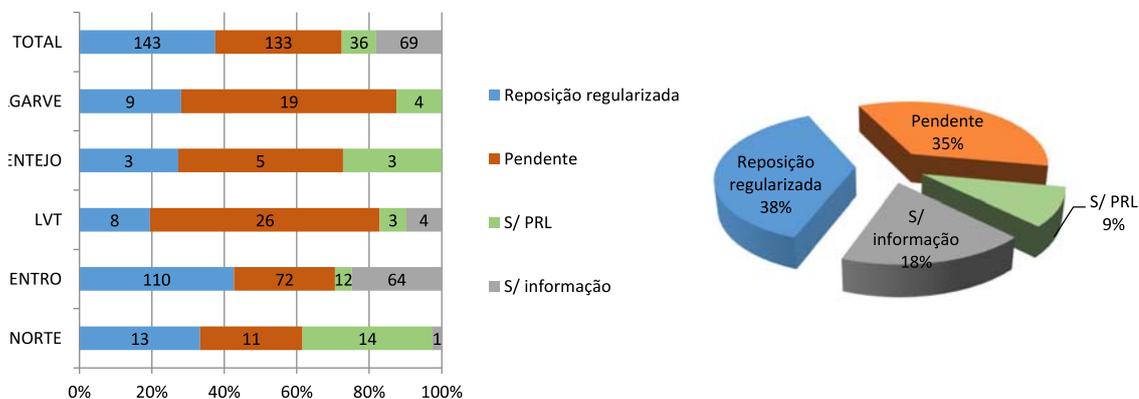


Gráfico 20 – Resultado global dos procedimentos de reposição da legalidade

130. Como patenteia o Gráfico 21, no conjunto das comunicações centralizadas e em todos os anos, quer o número de PCO constituídos quer o de PRL são inferiores ao total de ilícitos centralizados. É também possível concluir que o número anual de ilícitos com reporte de constituição de PRL é quase sempre inferior ao número dos que deram origem a PCO, com exceção do ano de 2016.

131. Este gráfico demonstra igualmente que o número de sancionamentos regularizados acompanha, ao longo do período em análise, os acréscimos e decréscimos dos PCO que foram constituídos, apresentando um desfasamento médio aproximado de 15 casos. Já o número de reposições da legalidade efetivadas só acompanha o de processos constituídos em três dos anos em estudo.

132. Tal significa que **em todos os anos permanecem ilícitos por regularizar**, mesmo em casos reportados nos primeiros anos da centralização, denotando a morosidade dos processos em ambos os indicadores e indiciando falta de atuação das entidades administrativas quer na vertente da reposição da legalidade quer do sancionamento dos ilícitos.

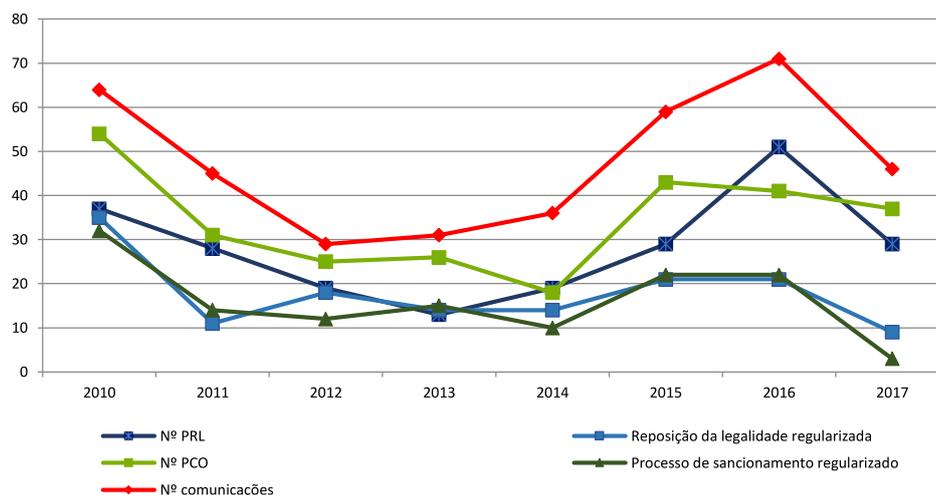


Gráfico 21 – Resultado do sancionamento e das medidas de reposição e relação aos PCO e PRL constituídos

3.3 Avaliação por área de atuação das CCDR

133. Passam agora a apresentar-se os resultados do apuramento a nível das áreas de atuação de cada uma das cinco CCDR, desenvolvendo-se a análise de norte para sul e fazendo-se remissões para a avaliação global quando tal se mostre necessário, evitando, assim, repetições desnecessárias.

134. Como se referiu aquando da avaliação global antes realizada, no período em análise foram rececionadas 413 comunicações, mas não foram consideradas 32 no cômputo dos resultados apresentados. O Quadro 4 apresenta a distribuição anual do número total de comunicações recebidas (NT) e do número de descartadas (ND) e respetivos totais, por área de atuação de cada uma das cinco CCDR, vendo-se que do Norte foram descartadas 18 comunicações, do Centro 10 e de LVT quatro.

Quadro 4 – Comunicações recebidas e descartadas por CCDR e por ano

2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		TOTAL	
NT	ND	NT	ND														
10	2	25	14	3	0	2	1	1	0	1	0	0	0	15	1	57	18
42	4	35	4	21	0	25	0	32	1	42	0	52	1	19	0	268	10
16	2	2	0	2	0	5	0	1	0	3	0	5	0	11	2	45	4
3	0	1	0	2	0	0	0	0	0	1	0	4	0	0	0	11	0
1	0	0	0	1	0	0	0	3	0	12	0	11	0	4	0	32	0
72	8	63	18	29	0	32	1	37	1	59	0	72	1	49	3	413	32
64		45		29		31		36		59		71		46		381	

3.2.1 Norte

135. Na área de atuação da **CCDR Norte**, durante os oito anos em avaliação, **foi participado um total de 39 violações ao RJREN**, com uma média de cinco comunicações por ano, tendo o **valor mais elevado ocorrido em 2017, com 14 reportes**. Como é possível observar no Gráfico 22 apenas foi rececionada uma comunicação em três anos consecutivos, entre 2013 e 2015, e **nenhuma comunicação em 2016**.

136. A observação do Gráfico 23, leva a concluir que as **câmaras municipais foram responsáveis pelo envio de metade dos ilícitos relatados**, situação que ao longo do período foi sofrendo alterações, verificando-se que, em 2017, a grande maioria das comunicações rececionadas são relativas a ilícitos autuados pela GNR e pela Polícia Marítima, cabendo-lhes, respetivamente, 13 e cinco daquelas.

137. A distribuição geográfica das infrações por entidade autuante, representada na Figura 3, permite constatar que foram rececionadas comunicações de 21 municípios, o que corresponde a cerca de **24,4% do total do Norte**, verificando-se que em quatro municípios as comunicações foram remetidas quer pelas autarquias quer por outras entidades fiscalizadoras, de entre as quais se destaca a GNR.

138. Por outro lado, a distribuição espacial das infrações participadas passíveis de georreferenciação (*vide* ponto 1.4), é apresentada na Figura 4, onde se denota uma maior **concentração em municípios do quadrante sudoeste**. Deve, porém, assinalar-se não ter sido georreferenciada uma²⁵, correspondente a 3% das comunicações em análise no Norte.

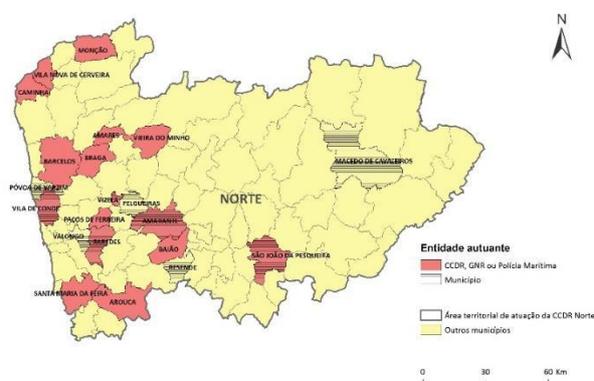


Figura 3 – Distribuição das infrações por entidade autuante

²⁵ Incidente no município de Vila do Conde.

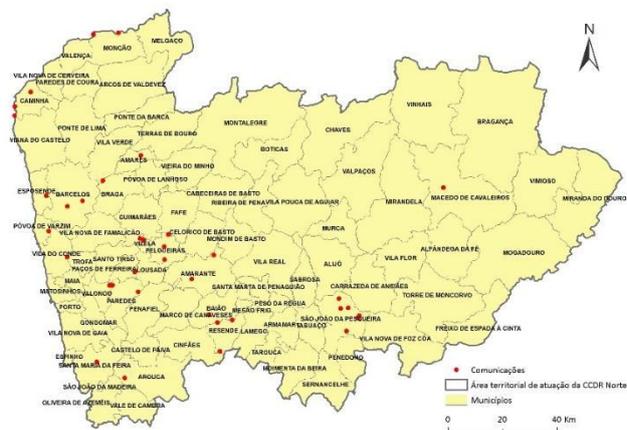


Figura 4 – Distribuição das comunicações georreferenciadas

139. Concluiu-se que **82% das comunicações** cumprem a forma consignada no n.º 4 do artigo 36º do RJREN, fazendo-se acompanhar dos **autos de notícia levantados ou das participações realizadas** no seguimento da tomada de conhecimento do ilícito. As restantes comunicações foram concretizadas de forma diversa, designadamente através de ofícios, de informações técnicas ou de relatórios.

140. O Gráfico 24 mostra a variação do número de comunicações segundo os elementos remetidos, evidenciando a predominância das comunicações que cumprem a disposição do diploma legal referido nos diversos anos em análise.

141. No que concerne aos usos ou ações realizadas em violação do n.º 1 do artigo 20º do RJREN, reconduzindo-os aos usos aí assinalados, constata-se que, nas comunicações rececionadas, a **predominância ocorre em obras de construção ou de ampliação (OC)**, perfazendo cerca de 56% das ocorrências. Acrescem as que, além destas, incluem escavações e aterros (ESC/AT+OC) com 7,7%, percentagem igualada pela destruição de revestimento vegetal (DEST) e pela sua conjugação com escavações e aterros (DEST+ESC/AT). De assinalar, ainda, com 2,6%, a destruição do revestimento vegetal conjugado com obras de construção ou de ampliação (DEST+OC), a que se aditam **5,1% de comunicações que nada informam sobre o uso ou ação** praticado.

142. O Gráfico 25 apresenta essa distribuição, bem como a evolução no período dos oito anos em análise, de onde se destaca o de **2011 quando as obras de construção ou de ampliação foram reportadas numa dezena de comunicações**.

143. As atividades que justificaram a concretização dos usos e ações referenciados à revelia do regime jurídico da REN, encontram-se patentes no Gráfico 26²⁶. Da sua observação pode verificar-se **não existir predominância de um dos grupos**, já que as atividades agrícolas, florestais e pecuárias são referidas em oito comunicações, as relacionadas com a habitação em sete, tal como as comerciais, industriais e de serviços, e os acessos, muros, pavimentos e vedações constam em seis. De notar que esta **informação não é fornecida em 10 das 39 comunicações enviadas**.

144. **As superfícies afetadas** pelas ilicitudes participadas **são indicadas em apenas 18 registos**, valor que equivale a 46% das comunicações centralizadas. Retira-se do Gráfico 27 que **mais de metade dos ilícitos abrangem áreas entre os 51 e os 300 m²**, seguindo-se o intervalo imediatamente anterior, respeitante a superfícies entre 11 e 50 m², e o que se refere a valores superiores a 5.000 m², ambos com 17% de ocorrências. Restam as intervenções muito pequenas, com áreas iguais ou inferiores a 10 m², que representam 11%.

145. Os valores conhecidos para os oito anos em análise conduzem a um total de pouco mais de quatro hectares consumidos no Norte, com um **máximo de três hectares**, referido a **escavações e aterros** materializados em tipologia que não foi dada a conhecer.

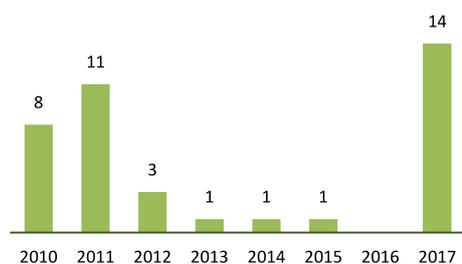


Gráfico 22 - Distribuição anual das comunicações

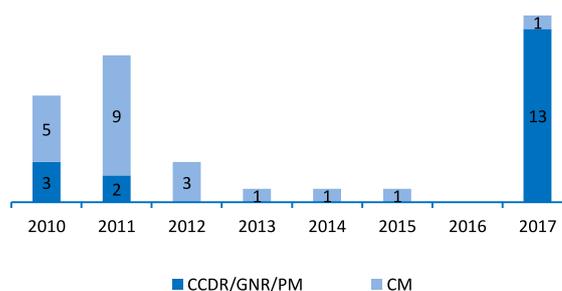


Gráfico 23 - Comunicações por entidade atuante

²⁶ São somente apresentadas aquelas que foi possível georreferenciar e que deram origem a UTN, tal como explicado na análise global. De assinalar a existência de uma comunicação onde esta informação está ausente.

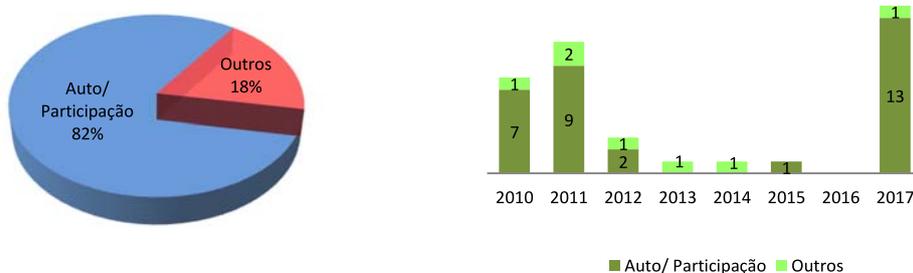


Gráfico 24 - Natureza das comunicações e variação anual segundo os elementos remetidos

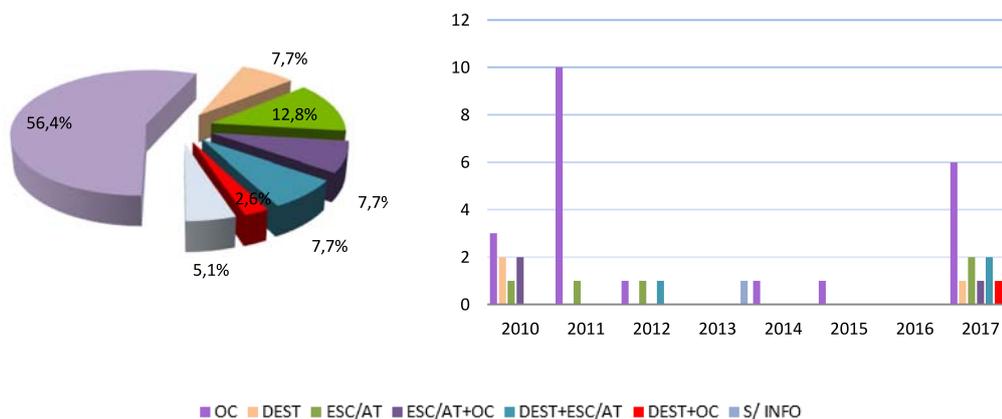


Gráfico 25 - Usos e ações realizadas em violação do RJREN

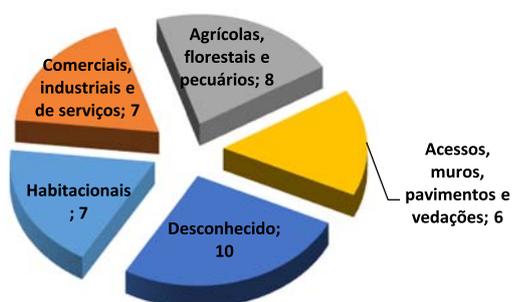


Gráfico 26 - Atividades na origem da infração

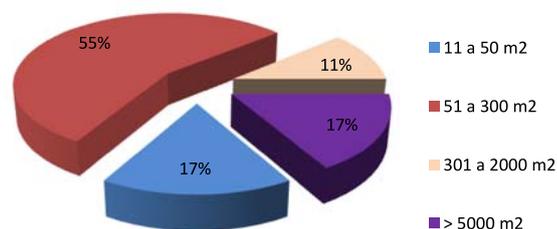


Gráfico 27 - Valores de superfície afetada

146.A análise das tipologias REN afetadas, atenta a classificação apresentada no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, revela que em **44% das comunicações as infrações recaem apenas numa tipologia** e em 13% em duas ou mais, sendo que **em 44% dos casos aquela não é indicada.**

147.A partir do Quadro 5 verifica-se serem as *áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos* (AEPRA) e as *áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo* (AEREHS) as tipologias onde recaem, respetivamente, 11 e 6 das infrações participadas que identificam a tipologia ocupada. As combinações da primeira com *cursos de água e respetivos leitos e margens* (AEREHS+CALM) e da segunda com *zonas ameaçadas pelas cheias* (AEPRA+ZAC) estão presentes em duas situações cada. Resta, ainda, um caso de combinação das duas tipologias mais expressivas (AEPRA+AEREHS).

Quadro 5 – Tipologias de área REN afetada

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total		
Sem especificação de tipologia	6	6	2	1	1	0	0	1	17	44%	44%
AEPRA	0	0	0	0	0	0	0	6	6	15%	
AEREHS	0	5	1	0	0	1	0	4	11	28%	13%
AEPRA+AEREHS	0	0	0	0	0	0	0	1	1	3%	
AEPRA+ZAC	0	0	0	0	0	0	0	2	2	5%	
AEREHS+CALM	2	0	0	0	0	0	0	0	2	5%	
SOMA	8	11	3	1	1	1	0	14	39	100%	

AEPRA - Áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos; **AEREHS** - Áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo; **CALM** - Cursos de água e respetivos leitos e margens; **ZAC** - Zonas ameaçadas pelas cheias

148.Como se observa no Gráfico 28, não obstante todas as ilicitudes participadas recaíam em solos integrados em REN, **verifica-se que apenas em 64% das comunicações a infração foi enquadrada no RJREN**, sendo que em 5% também o fazem no RJUE. Acrescem 36% que apenas as enquadraram neste último regime omitindo o visado pela centralização preconizada no n.º.4 do artigo 36.º do RJREN.

149.Como mostra o Gráfico 29, **quase 2/3 das comunicações recebidas não contêm informação sobre a gravidade da infração cometida**, verificando-se que as classificadas de **muito grave** totalizam cerca de **18%**, de graves 5% e de leves 15%.

150.No Gráfico 30, para além da repartição da gravidade das infrações, é ainda possível verificar a sua distribuição anual, sendo de assinalar que **a ausência de informação é recorrente em todos os anos**, o que condiciona a análise de todo o período em apreciação.

151.Em 2011 ocorreu o número de embargos mais elevado do período em análise, com seis casos contra apenas dois em 2010 e um nos anos de 2012 e de 2014. Como evidencia o Gráfico 31 **a linha de tendência desta medida é abruptamente decrescente**.

152. Do total das 39 comunicações oriundas do Norte foram **constituídos 30 PCO**, representando cerca de 77% do total. A análise anual, representada no Gráfico 32, denota uma **evolução marcadamente decrescente entre 2011 e 2016**, apresentando valores de sete e de um, com o valor mais elevado, correspondente à **constituição de 14 PCO em 2017**.

153. No período em análise contabilizam-se **10 PCO decididos**, correspondendo a **33% do total** dos constituídos, e cerca de **2/3 de processos em instrução**.

154. Verifica-se, também, que **nos anos de 2014, 2015 e 2017 o número de PCO é idêntico ao número de ilícitos** reportados, enquanto nos outros anos o número de PCO instruídos é inferior.

155. Foi aplicada **coima em 60% dos PCO com decisão**, a que acrescem 20% de decisões pela admoestação e igual percentagem de absolvições, como se retira do Gráfico 33. Quanto ao seu valor, regista-se que **as coimas entre os 100 e os 500 euros foram aplicadas em 50%** dos casos e que em quase 33% se situaram no intervalo de 750 a 2 500 euros, com se retira do Gráfico 34. Coimas superiores a 3 000 euros abrangem 17% dos casos, tomando concretamente o valor de 38 500 euros.

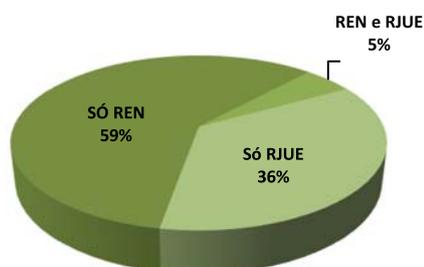


Gráfico 28 - Enquadramento do ilícito

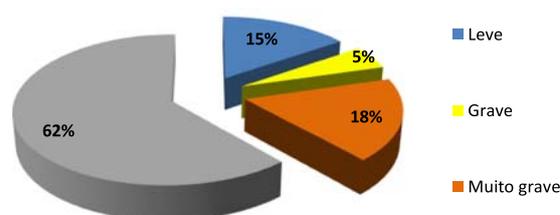


Gráfico 29 - Escalão de gravidade

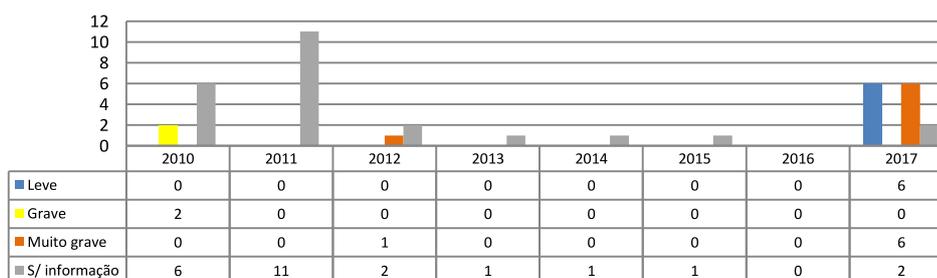


Gráfico 30 - Distribuição anual das infrações por escalão de gravidade

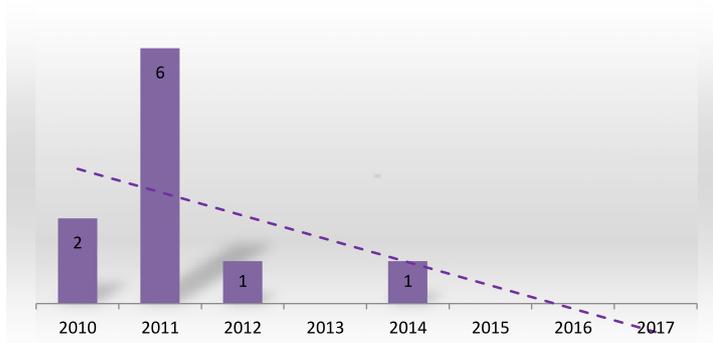


Gráfico 31 – Distribuição anual dos embargos

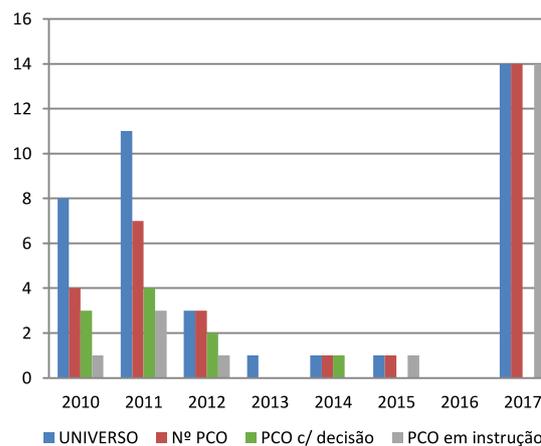
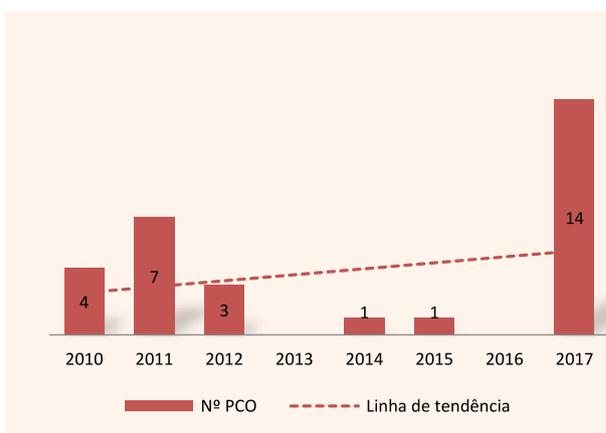


Gráfico 32 – Distribuição anual de PCO e PCO constituídos, decididos e em instrução

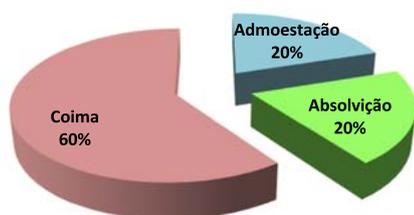


Gráfico 33- Distribuição das decisões em PCO instruídos

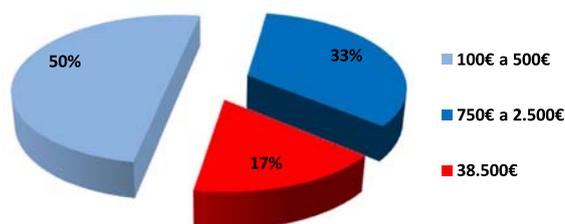


Gráfico 34 – Distribuição das coimas aplicadas

156.No Gráfico 35 é possível verificar que a **demolição foi ordenada em três das comunicações recebidas**, sendo que nenhuma delas foi efetivada.

157. Das **95%** de comunicações que permitiram apurar o resultado do processo de sancionamento, tem-se que em cerca de **8% dos casos não foi constituído PCO**, com relevo nos anos do 2017 e 2011, e que a **prescrição** da contraordenação **ocorreu na mesma percentagem**, tendo os correspondentes processos sido arquivados. Contudo, como igualmente se verifica na evolução retratada no Gráfico 36, os **PCO encontram-se regularizados em 33%** das comunicações, sendo que os valores mais expressivos no que respeita aos **46 % de processos pendentes** se reportam essencialmente ao ano de 2017.

158. Por outro lado, tendo sido possível apurar o resultado da reposição da legalidade em **97%** das comunicações reportadas, verificou-se que as **situações regularizadas perfazem 33%**, contra 28% que se encontram pendentes. Porém, há que acrescer **36% em que a entidade não reportou a existência de processo de reposição da legalidade e se desconhece qualquer iniciativa da Administração para atingir esse propósito**. O Gráfico 37 evidencia a evolução ocorrida no período em análise, verificando-se que **no ano de 2017 não foi constituído PRL para mais de metade dos ilícitos reportados**.

159. Em síntese, no Norte, no período **entre 2012 e 2017** o total anual de **PCO é idêntico ao dos ilícitos** centralizados, mas o total anual de **PRL constituídos é sempre igual ou inferior ao número de PCO**. No que respeita à respetiva regularização, o comportamento é diverso, sendo de destacar que em 2017 o número de ilicitudes com legalidade reposta é superior à efetivação de sancionamento. Veja-se a este respeito o Gráfico 38.

160. Não obstante, importa referir que permanecem por regularizar ilícitos reportados nos primeiros anos da centralização, indiciando morosidade no desenvolvimento de ambos os processos e falta de atuação das entidades administrativas quer na vertente da reposição da legalidade quer na do sancionamento dos ilícitos.

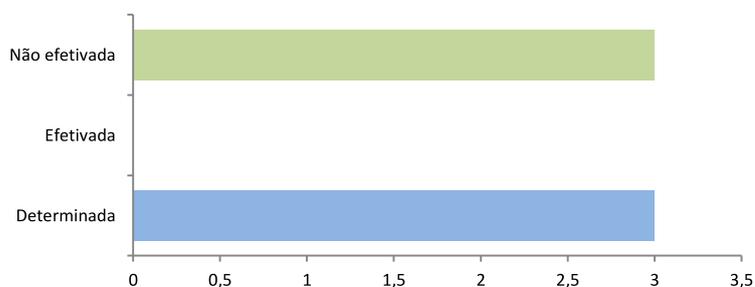


Gráfico 35 – Demolições determinadas, efetivadas e não efetivadas

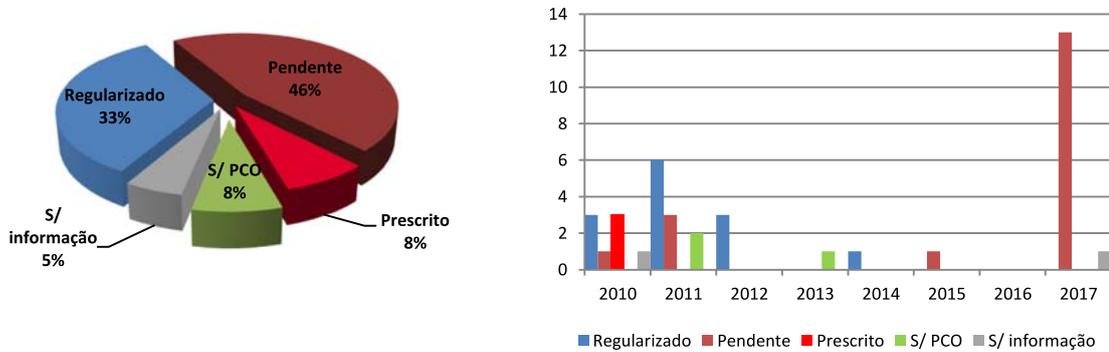


Gráfico 36 – Resultado do processo de sancionamento

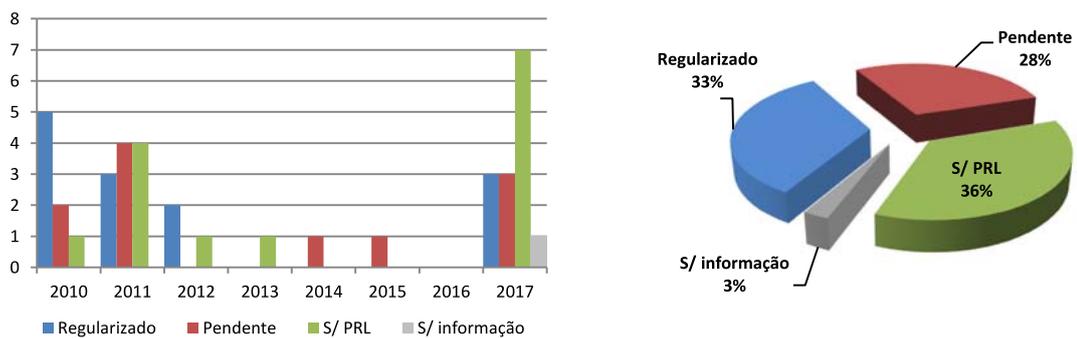


Gráfico 37 – Resultado do processo de reposição da legalidade

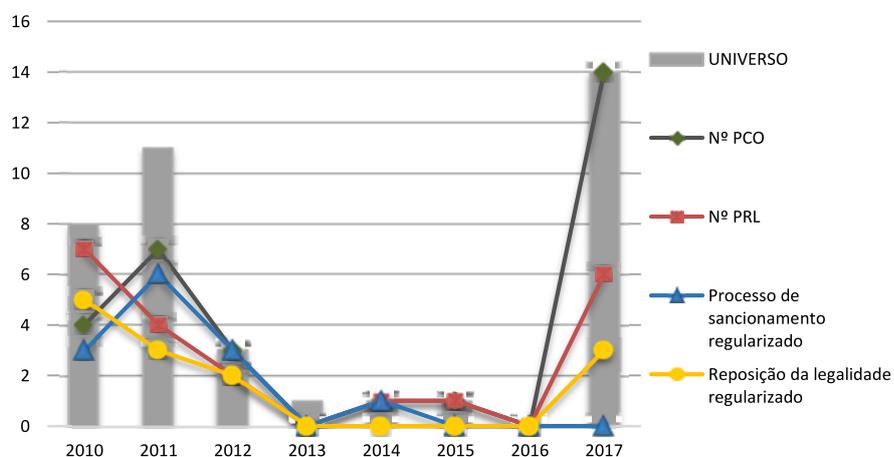


Gráfico 38 – Síntese comparativa PCO/PRL com referência ao universo de infrações participadas

3.2.2 Centro

161. Na área de atuação da CCDR Centro, durante os oito anos em avaliação, foi **participado um total de 258 violações ao RJREN**, com uma média de 32 comunicações por ano. Como é possível observar no Gráfico 39, o **valor mais elevado** ocorreu em **2016, com 51 reportes**, e o **valor mais baixo em 2017, com 19**.
162. Em termos globais, as **câmaras municipais foram responsáveis pelo envio de mais de metade dos ilícitos relatados**, situação que ao longo do período foi sofrendo alterações, evidenciadas no Gráfico 40, verificando-se um aumento das comunicações relativas a ilícitos autuados pela CCDR, ICNF, IP, APA, IP, GNR e Polícia Marítima nos anos de 2015 e 2016. De notar que à CCDR Centro coube participar 94% do total de comunicações.
163. A distribuição geográfica das infrações por entidade autuante, representada na Figura 5, indica terem sido rececionadas comunicações de 45 municípios, correspondendo a cerca de **58,4% do total do Centro**, verificando-se 12 municípios em que as comunicações foram remetidas quer pelas autarquias quer por outras entidades fiscalizadoras.
164. Por outro lado, a distribuição espacial das infrações participadas passíveis de georreferenciação (*vide* ponto 1.4) é apresentada na Figura 6, onde se observa uma maior concentração em municípios do litoral noroeste, sendo, porém, de assinalar que **não foram georreferenciadas 21²⁷**, correspondentes a 8% das comunicações em análise no Centro.
165. Conclui-se que **53% das comunicações** cumprem a forma consignada no n.º 4 do artigo 36º do RJREN, fazendo-se **acompanhar dos autos de notícia levantados ou das participações realizadas** no seguimento da tomada de conhecimento do ilícito. As restantes comunicações foram concretizadas de forma diversa, designadamente através de ofícios, de informações técnicas ou de relatórios.
166. O Gráfico 41 mostra a variação do número de comunicações de acordo com os elementos remetidos, verificando-se que em 2016 predominaram as comunicações que se afastam da disposição legal referida.

²⁷ Distribuídas pelos municípios de Albergaria-a-Velha, Alvaiázere, Gouveia, Marinha Grande, Montemor-o-Velho, Pombal e Viseu, com uma cada, Ovar, com duas e Mira com 12.

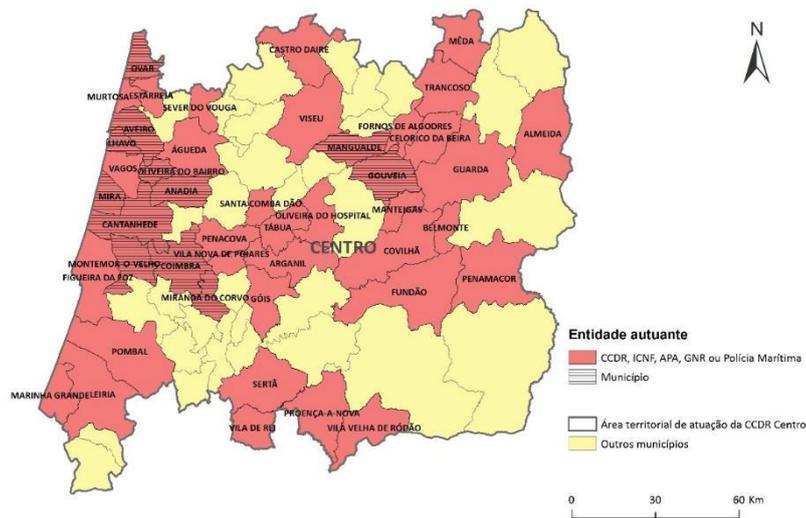


Figura 5– Distribuição das infrações por entidade atuante

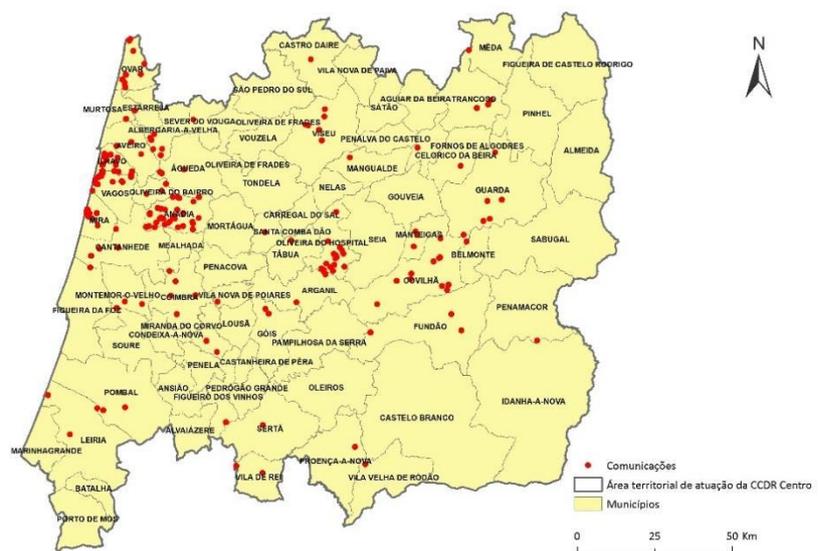


Figura 6 – Distribuição das comunicações georreferenciadas

167.No que concerne aos usos ou ações realizadas em violação no n.º 1 do artigo 20.º do RJREN, reconduzindo-os aos usos aí assinalados, constata-se que, nas comunicações rececionadas, a **predominância ocorre em obras de construção ou de ampliação (OC)**, perfazendo cerca de 2/3 das ocorrências. Acrescem as que, além destas, incluem escavações e aterros (ESC/AT+OC) com 6,6%, destruição de revestimento vegetal (DEST+OC), com 0,8%, e vias de comunicação (OC+VC), com 0,4%. De assinalar também com valores expressivos, os casos

referentes apenas a escavações e aterros, com 11,2%, e a destruição do revestimento vegetal, com 3,5%, destes últimos associados a escavações e aterros (DEST+ESC/AT), com 1,9%, e vias de comunicação (VC) com 0,8%, a que se adita uma percentagem equivalente que nada informa sobre o uso ou ação praticada.

168. O Gráfico 42 apresenta essa distribuição, bem como a evolução no período dos oito anos em análise, nele se destacando o ano de **2016** por terem sido **reportadas obras de construção ou de ampliação em quase quatro dezenas de comunicações**.

169. As atividades que justificaram a concretização dos usos e ações referenciados à revelia do regime jurídico da REN, encontram-se patentes no Gráfico 43²⁸. Nele se observa que as atividades relacionadas com a **habitação estão presentes em 96 das comunicações**, seguindo-se-lhes as atividades agrícolas, florestais e pecuárias, referidas em 68, as comerciais, industriais e de serviços em 22, as de lazer, mencionadas em quatro comunicações, e as relacionadas com turismo, restauração e similares, em 3. Foram ainda indicados acessos, muros, pavimentos e vedações em 15 situações, e equipamentos em 11.

170. As superfícies afetadas pelas ilicitudes participadas são indicadas em apenas 125 registos, valor que equivale a 48% das comunicações centralizadas. Retira-se do Gráfico 44 que mais de metade dos ilícitos abrangem áreas entre os 51 e os 300 m², seguindo-se os do intervalo imediatamente anterior, entre 11 a 50 m², com 28% de ocorrências. As intervenções muito pequenas, com áreas iguais ou inferiores a 10 m², e as muito grandes, superiores a 2 000 m², representam, respetivamente, valores de 8% e 9%. Ficam a restar 2% que ocupam áreas entre os 301 e os 2 000 m².

171. Os valores conhecidos nos oito anos em estudo conduzem a um total de 27 hectares consumidos no Centro, com um máximo de **12,5 hectares** referidos a **escavações e aterros** materializados em *áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo* (AEREHS).

²⁸ São somente apresentadas aquelas que foi possível georreferenciar e que deram origem a UTN, tal como explicado na análise global. De assinalar a existência de 32 comunicações onde esta informação está ausente.

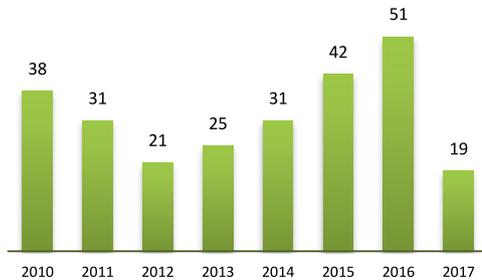


Gráfico 39 - Distribuição anual das comunicações

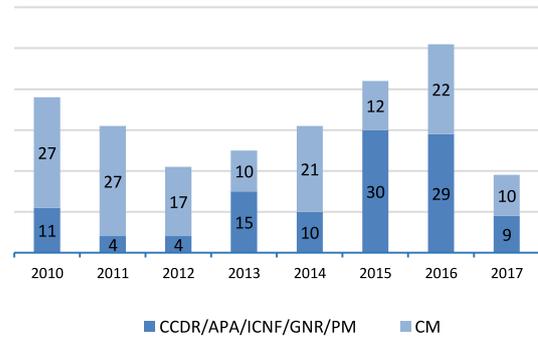


Gráfico 40 - Comunicações por entidade atuante

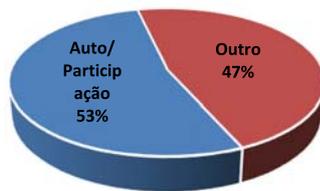


Gráfico 41 - Natureza das comunicações e variação anual segundo os elementos remetidos

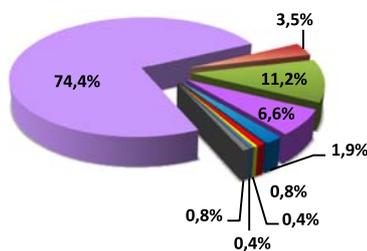
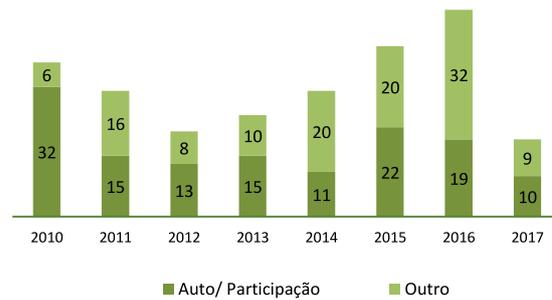


Gráfico 42 - Usos e ações realizadas em violação do RJREN

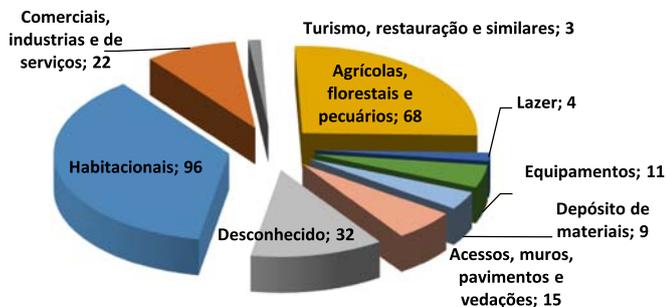


Gráfico 43 - Atividades na origem da infração

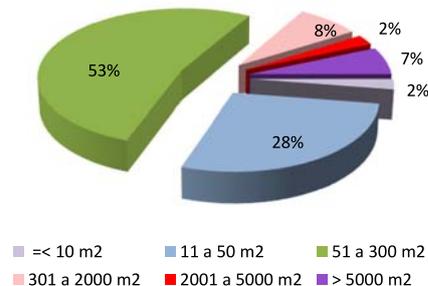


Gráfico 44 - Valores de superfície afetada

172.A análise das tipologias REN afetadas, atenta a classificação apresentada no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, revela que em **48% das comunicações as infrações recaem apenas numa tipologia** e em 16% em duas ou mais, sendo que em **36% dos casos aquela não é indicada**.

173.A partir do Quadro 6, verifica-se serem as *áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos (AEPRA)* e as *áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo (AEREHS)* aquelas onde recaem, respetivamente, 64 e 32 das infrações participadas que identificam a tipologia de área REN afetada. As combinações da primeira com *águas de transição respetivos leitões, margens e faixas de proteção (AEPRA+ATLMFP)* e com *zonas ameaçadas pelas cheias (AEPRA+ZAC)* estão presentes em, respetivamente, 17 e oito comunicações.

174.Como se observa no Gráfico 45, não obstante todas as ilicitudes participadas recaiam em solos integrados na REN, verifica-se que **só em 78% das comunicações a infração foi enquadrada no RJREN**, sendo que em 27% também as enquadram no RJUE. Acrescem 19% que apenas o fazem neste último regime, omitindo o visado pela centralização preconizada no n.º 4 do artigo 36.º do RJREN e 3% que referenciam regimes diversos.

175.Importa assinalar que diversas autarquias comunicaram à CCDR Centro a ocorrência de ilícitos em REN, porém remetendo-lhe autos de notícia identificando somente violação do RJUE. Nestes casos a CCDR, em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 36.º do RJREN, informou-as de que a lei lhes comete similantemente a fiscalização do cumprimento do RJREN e devolveu-lhes a responsabilidade de agirem à luz do preceituado neste regime jurídico.

Quadro 6 – Tipologias de área REN afetadas

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total		
Sem especificação de tipologia	21	21	12	7	13	10	5	4	93	36%	48%
AEPRA	9	1	4	9	6	15	14	6	64	25%	
AEREHS	2	3	2	3	2	6	9	5	32	12%	
ATLMFP	0	0	1	1	6	2	12	1	23	9%	
CALM	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0%	
DC	2	0	0	0	0	0	1	0	3	1%	
ZAC	0	1	0	0	1	0	0	0	2	1%	16%
AEPRA+ATLMFP	0	5	1	3	2	4	2	0	17	7%	
AEPRA+AEREHS	0	0	0	0	0	1	3	0	4	2%	
AEPRA+CALM	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0%	
AEPRA+DC	2	0	0	0	0	0	1	0	3	1%	
AEPRA+ZAC	2	0	1	0	1	2	2	0	8	3%	
AEPRA+AEREHS+AIV	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0%	
AEPRA+ATLMFP+SAP	0	0	0	1	0	1	0	0	2	1%	
AEPRA+ATLMFP+ZAC	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0%	
AEPRA+CALM+ZAC	0	0	0	0	0	1	0	1	2	1%	
CALM+ZAC	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0%	
SOMA	38	31	21	25	31	42	51	19	258	100%	

AEPRA - Áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos; AEREHS - Áreas de elevado risco de herosação hídrica do solo; ATLMFP - Águas de transição e respetivos leitos, margens e faixas de proteção; CALM - Cursos de água e respetivos leitos e margens; DC - Dunas Costeiras; ZAC - Zonas ameaçadas pelas cheias

176. Mais de 50% das comunicações recebidas não contêm informação sobre a gravidade da infração cometida, verificando-se que as classificadas de muito grave totalizam cerca de 26%, de graves 4% e de leves 15%, repartição patente no Gráfico 46.

177. De assinalar o 1% de comunicações recebidas que assinalam duas infrações em simultâneo, de gravidade leve e muito grave. No Gráfico 47, para além da repartição da gravidade das infrações, é ainda possível verificar a sua distribuição anual, assinalando-se a ausência de informação sobretudo em 2014 a 2016, o que condiciona a análise no período mais recente.

178. Em 2011 ocorreu o número de embargos mais elevado do período em análise, com 10 casos contra apenas dois em 2015 e em 2017. Como evidencia o Gráfico 48 a linha de tendência desta medida é claramente decrescente.

179. Das 258 comunicações oriundas do Centro foram constituídos 164 PCO, representando cerca de 64% do total. A análise anual, representada no Gráfico 49, denota uma evolução tendencialmente decrescente, com o valor

mais elevado em 2010, quando foram constituídos 37, e o valor mais baixo em 2017, com apenas 10. Pode ainda constatar-se que **o número de PCO é sempre inferior ao número de ilícitos reportados**, facto particularmente evidente nos anos de 2014 a 2016, e que se encontram **em instrução metade dos PCO constituídos**.

180. Como se observa no Gráfico 50, no período em análise, contabilizam-se **50% de PCO decididos**, o que corresponde a 82 processos. Nestes, foram **aplicadas coimas em 32%**, houve admoestação em 17% e **1% foram absolvidos**. Complementarmente ao que ficou dito há que mencionar a aplicação de sanções acessórias reconduzidas, nomeadamente à consignada na alínea a) do n.º 1 do artigo 30.º da LQCOA²⁹, em duas comunicações.

181. No que respeita às coimas aplicadas, em **50% dos casos os valores situam-se entre os 100 e os 500 euros** e em quase 30% no intervalo de 750 a 2 500 euros. As de valor superior a 3 000 euros abrangem 13% dos casos, estando 11% destas abaixo dos 30 000 euros e sendo 2% no valor de 38 500 euros. De notar que **em 8% dos casos a coima aplicada foi de zero euros**, desconhecendo-se o motivo que o possa ter justificado. O Gráfico 51 mostra esta distribuição.

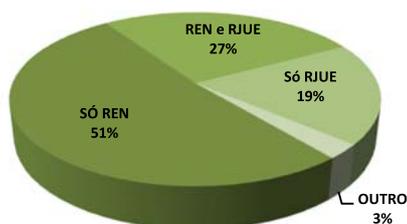


Gráfico 45 - Enquadramento do ilícito

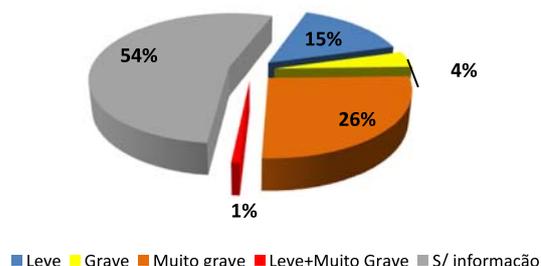


Gráfico 46 - Escalão de gravidade

²⁹ Cujas alínea a) do n.º 1 do artigo 30.º determina a apreensão e perda a favor do Estado dos objetos do arguido, utilizados ou produzidos aquando da infração.

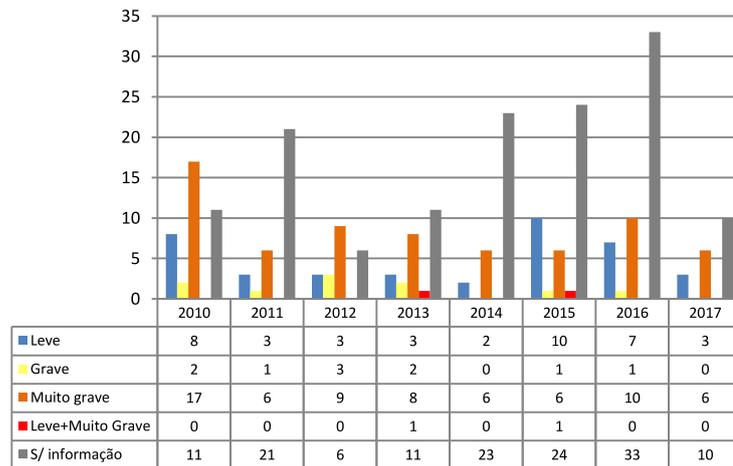


Gráfico 47 – Distribuição anual das infrações por escalão de gravidade

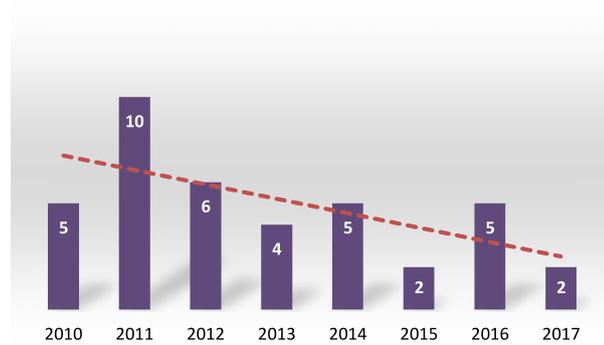


Gráfico 48 – Distribuição anual dos embargos

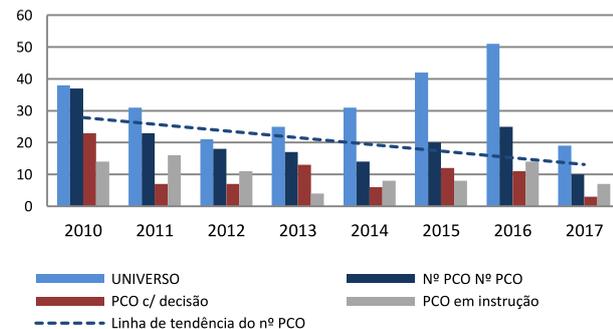
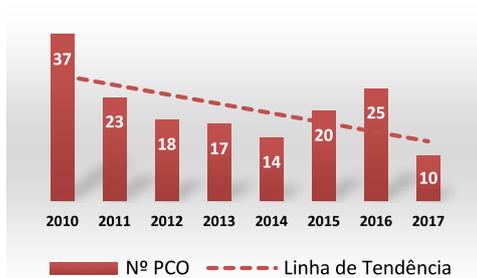


Gráfico 49 – Distribuição anual de PCO e PCO constituídos, decididos e em instrução

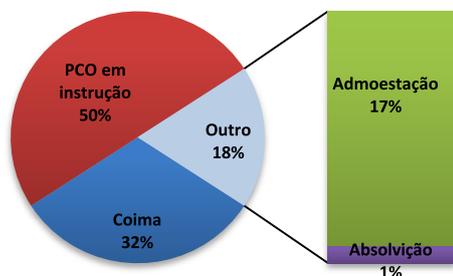


Gráfico 50- Distribuição das decisões em PCO

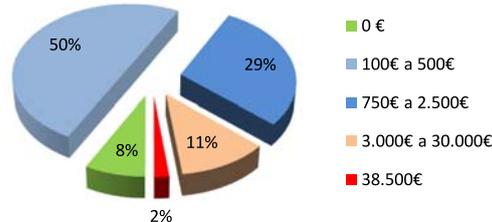


Gráfico 51 – Distribuição das coimas aplicadas

182. A **demolição foi ordenada em 71 das comunicações** recebidas, **mas somente em 18**, ou seja, em apenas 1/4 **ela foi efetivada**. Detalhando, a partir do Gráfico 52, foi no ano de 2011 que foram ordenadas mais demolições, em número de 19, muito embora só tenham sido concretizadas três, o que corresponde a uma taxa de efetivação de 16%. Em contrapartida, os anos de 2013 e de 2016 apresentam taxas de efetivação superiores a 70%.

183. Dos 75% das comunicações que permitiram apurar o resultado do processo de sancionamento, tem-se que **em cerca de 14% dos casos não foi constituído PCO**, situação que atingiu máximos nos anos do 2015 e 2016, e que a **prescrição da contraordenação ocorreu em 4%**, tendo os respetivos processos sido arquivados. Contudo, como também se verifica na evolução retratada no Gráfico 53, os **PCO encontram-se concluídos em 35% das comunicações**, sendo que os valores mais expressivos no que respeita aos 22% de processos pendentes reportam-se aos anos de 2010 a 2012.

184. De igual modo, tendo sido possível apurar o resultado da reposição da legalidade em 75% das comunicações reportadas, verificou-se que **as situações regularizadas perfazem 42%**, contra 28% que se encontram pendentes. Há, porém, a acrescer 5% em que a entidade não reportou a existência de processo de reposição da legalidade e se desconhece qualquer iniciativa da Administração para atingir esse propósito.

185. O Gráfico 54 evidencia a evolução ocorrida no período em análise, verificando-se **uma tendência crescente de processos regularizados entre os anos de 2011 e 2016**. Pese embora a tendência decrescente de processos pendentes entre 2011 e 2014, voltou a registar-se um aumento no período de 2015 a 2016, seguindo-se um evidente decréscimo quer de processos regularizados quer de pendentes entre 2016 e 2017.

186. Em síntese, no Centro, verifica-se que na maioria dos anos, o número de PCO e o de PRL é inferior ao total de ilícitos centralizados e que o total anual de ilícitos com PRL é quase sempre inferior ao de ilícitos com PCO. Não

obstante, em seis anos, o total anual de casos com legalidade reposta é superior, quando comparado com o sancionamento efetivado.

187. Contudo, importa aqui referir que **permanecem por regularizar ilícitos reportados nos primeiros anos da centralização**, indiciando morosidade no desenvolvimento de ambos os processos e falta de atuação das entidades administrativas quer na vertente da reposição da legalidade quer do sancionamento dos ilícitos. Veja-se a este respeito o Gráfico 55.

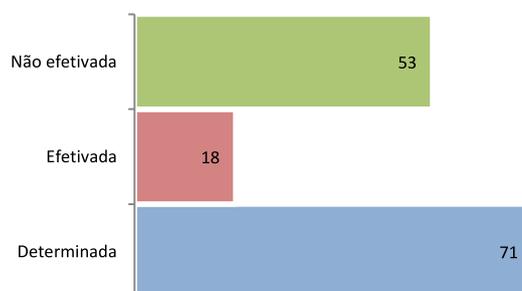


Gráfico 52 – Demolições determinadas, efetivadas e não efetivadas

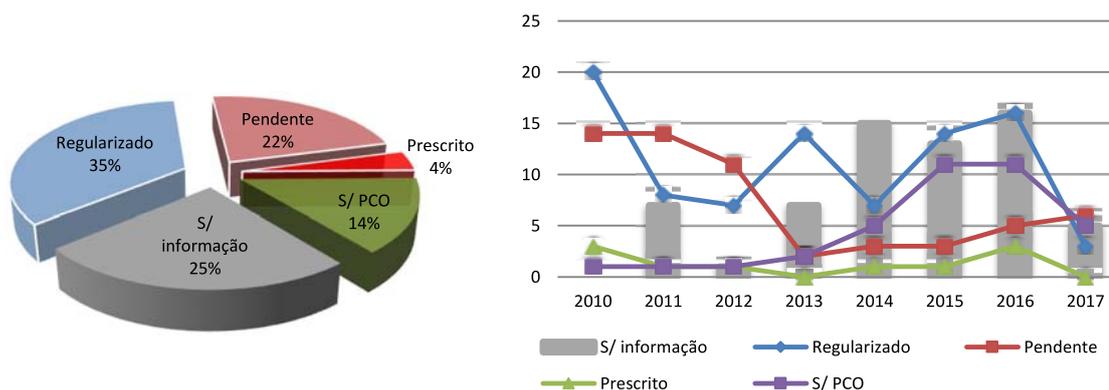


Gráfico 53 – Resultado do processo de sancionamento

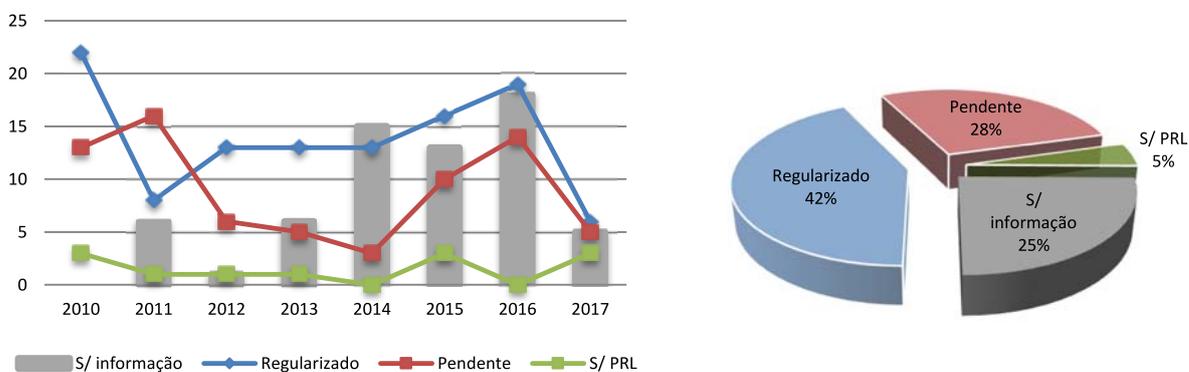


Gráfico 54 – Resultado do processo de reposição da legalidade

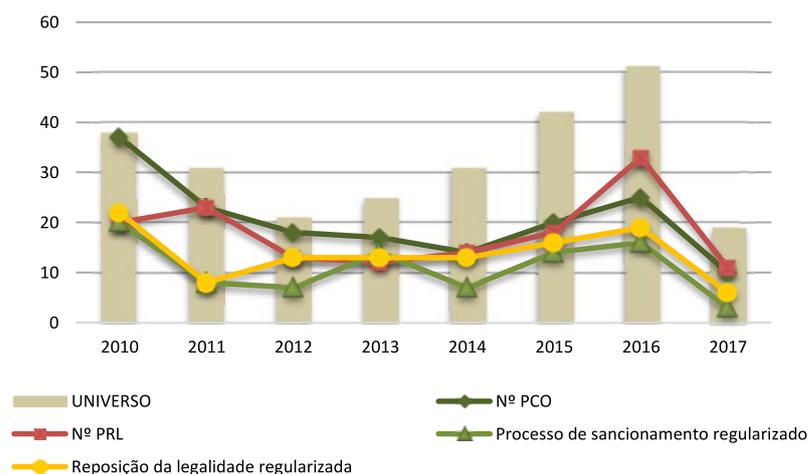


Gráfico 55 - Síntese comparativa PCO/PRL com referência ao universo de infrações participadas

3.2.3 Lisboa e Vale do Tejo

188. Na área de atuação da **CCDR LVT**, durante os oito anos em avaliação, foi participado um total de **41 violações ao RJREN**, com uma média de cinco comunicações por ano. Como também é possível observar no Gráfico 56, o valor mais elevado ocorreu em 2010, com 14 reportes. Nos anos de 2011, 2012 e 2014 o número de comunicações foi diminuto, tendo apenas sido rececionada uma comunicação em 2014 e duas em 2011 e em 2012.

189. Como evidencia o Gráfico 57, em termos globais, as **câmaras municipais foram responsáveis pelo envio da maioria dos ilícitos relatados**, verificando-se que, para além das autarquias só a CCDR LVT reportou dois ilícitos no ano de 2012.
190. A distribuição geográfica das infrações por entidade autuante, representada Figura 7, permite verificar que foram rececionadas comunicações de 10 municípios, correspondendo a **20% do total** de municípios da LVT, verificando-se dois municípios em que as comunicações foram remetidas quer pelas autarquias quer pela CCDR.
191. Por outro lado, a distribuição espacial das infrações participadas passíveis de georreferenciação é apresentada na Figura 8, onde se nota uma **maior concentração em municípios dos quadrantes norte e oeste**. Refira-se que, pelos motivos apontados no antecedente ponto 1.4. não foi possível georreferenciadas duas³⁰, correspondente a 4,8% das comunicações em análise na LVT.
192. Concluiu-se que **76% das comunicações** cumprem a forma consignada no n.º 4 do artigo 36.º do RJREN, fazendo-se acompanhar dos autos de notícia levantados ou das participações realizadas no seguimento da tomada de conhecimento do ilícito. As restantes comunicações foram concretizadas de forma diversa, designadamente através de ofícios, de informações técnicas ou de relatórios. O Gráfico 58 mostra a variação do número de comunicações de acordo com os elementos remetidos, verificando-se que **em 2010 ocorreu o número mais elevado de comunicações** que se afastam da disposição legal referida.
193. No que concerne aos usos ou ações realizadas em violação no n.º 1 do artigo 20.º do RJREN, reconduzindo-os aos usos aí assinalados, constata-se que, nas comunicações rececionadas, **a predominância ocorre em obras de construção ou de ampliação (OC)**, perfazendo cerca de 51% das ocorrências. Acrescem as que, para além destas, incluem escavações e aterros (ESC/AT+OC), com 10%, destruição de revestimento vegetal (DEST+OC), com 2%, e ainda a que conjuga esta última com escavações e aterros (DEST+ESC/AT+OC), com 5%. De assinalar também os casos referentes apenas a escavações e aterros, com 15%, e a destruição do revestimento vegetal, com 5%, e da conjugação destes dois últimos (DEST+ESC/AT), com 7%, havendo ainda 5% de comunicações que nada informam este particular.

³⁰ Incidentes no município de Vila Franca de Xira.

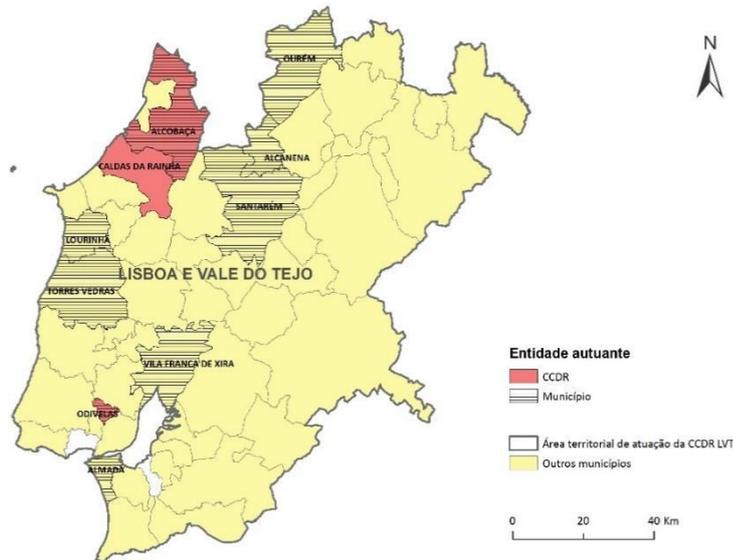


Figura 7 – Distribuição das infrações por entidade autuante

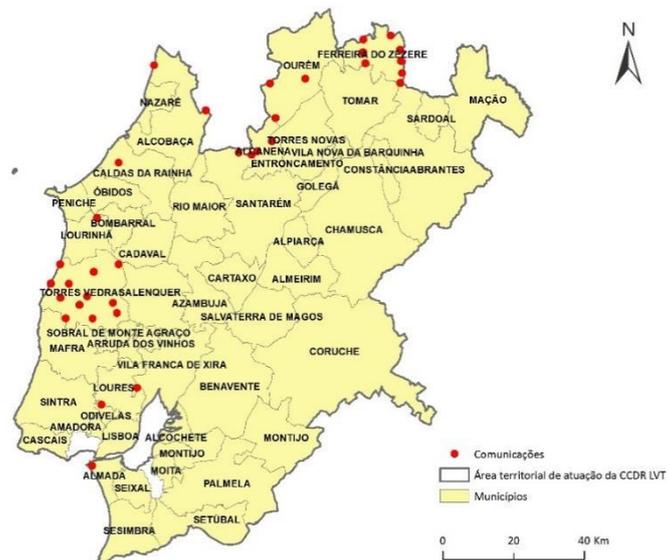


Figura 8 – Distribuição das comunicações georreferenciadas

194.O Gráfico 59 apresenta esta distribuição, bem como a evolução no período dos oito anos em análise, onde se destaca o ano de 2017 quando as obras de construção ou de ampliação foram reportadas em oito comunicações

195. As atividades que justificaram a concretização dos usos e ações referenciados, à revelia do regime jurídico da REN, encontram-se patentes no Gráfico 60³¹. Da sua observação pode concluir-se não existir predominância, já que as **atividades agrícolas, florestais e pecuárias** são referidas em oito comunicações, as relacionadas com a habitação em seis comunicações, as comerciais, industriais e de serviços em cinco e os acessos, muros, pavimentos e vedações em quatro situações. As relacionadas com turismo, restauração e similares, estão representadas em três casos e os equipamentos apenas em um. De notar que **esta informação não é fornecida em 10** das 41 comunicações enviadas.

196. **As superfícies afetadas pelas ilicitudes participadas são indicadas em apenas 27 registos**, valor que equivale a 66% das comunicações centralizadas. Retira-se do Gráfico 61 que cerca de 30% se situam entre os 11 e os 50 m², 26% dos ilícitos abrangem áreas compreendidas entre os 51 e os 300 m², seguindo-se o intervalo imediatamente superior, com 18% de ocorrências. As intervenções muito pequenas, com áreas iguais ou inferiores a 10 m², e as muito grandes, superiores a 5 000m², representam, respetivamente, valores de 4% e 15%, restando 7% com superfícies que variam entre os 2 001 e os 5 000 m².

197. Os valores conhecidos para os oito anos em avaliação conduzem a um **total de pouco mais de quatro hectares consumidos** em LVT, com um máximo de **mais de três hectares** referidos a escavações e aterros materializados em *áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo (AEREHS)* conjugadas com *áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos (AEPRA)*.

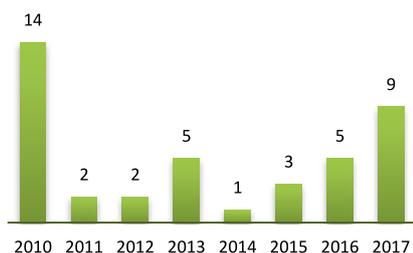


Gráfico 56 - Distribuição anual das comunicações

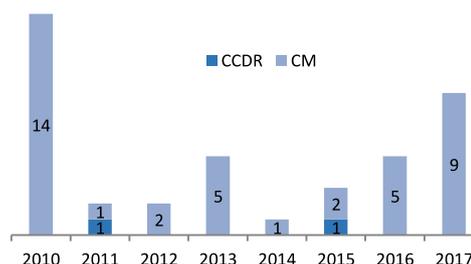


Gráfico 57 - Comunicações por entidade autuante

³¹ São somente apresentadas aquelas que foi possível georreferenciar e que deram origem a UTN, tal como explicado na análise global. De assinalar a existência de duas comunicações onde esta informação está ausente.

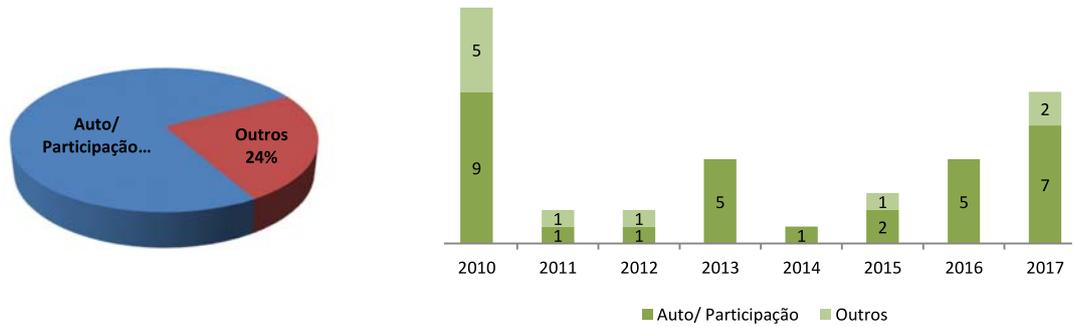


Gráfico 58 - Natureza das comunicações e variação anual segundo os elementos remetidos

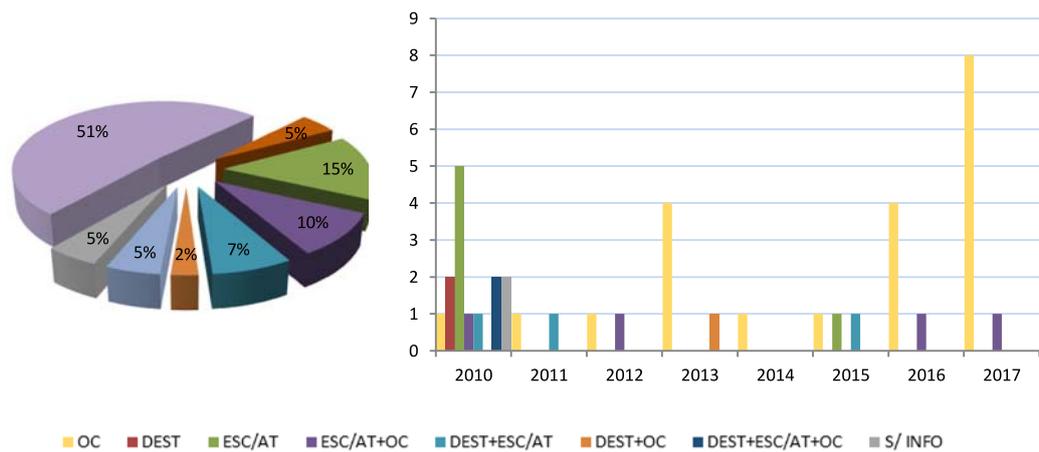


Gráfico 59 - Usos e ações realizadas em violação do RJREN

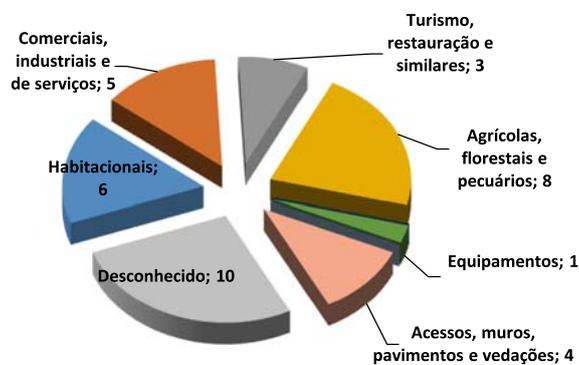


Gráfico 60 - Atividades na origem da infração

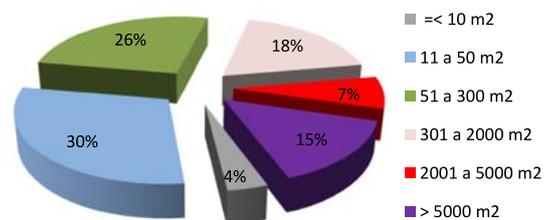


Gráfico 61 - Valores de superfície afetada

198.A análise das tipologias REN afetadas, atenta a classificação apresentada no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 66/2008, de 22 de agosto, revela que **em 37% das comunicações as infrações recaem apenas numa tipologia** e que em 2% em duas ou mais, sendo que **em 61% dos casos não é indicada a tipologia afetada**.

199.A partir do Quadro 7 verifica-se ser em *áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos (AEPR)* e as *áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo (AEREHS)* que recaem, respetivamente, oito e três das infrações participadas que a identificam, havendo também dois ilícitos participados em *albufeiras e respetivos leitos, margens e faixas de proteção (ALMFP)* e em *arribas e respetiva faixa de proteção (AFP)*, *zonas ameaçadas pelas cheias (ZAC)* e na conjugação de AEPR e AEREHS, uma ilicitude em cada.

Quadro 7 – Tipologias de área REN afetadas

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total		
Sem especificação de tipologia	13	0	1	5	0	3	2	1	25	61%	
AEPR	1	1	0	0	0	0	1	5	8	20%	37%
AEREHS	0	0	0	0	0	0	1	2	3	7%	
ALMFP	0	0	1	0	1	0	0	0	2	5%	
AFP	0	1	0	0	0	0	0	0	1	2%	
ZAC	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2%	
AEPR+AEREHS	0	0	0	0	0	0	1	0	1	2%	2%
SOMA	14	2	2	5	1	3	5	9	41	100%	

AEPR - Áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos; AEREHS - Áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo; ALMFP - Albufeiras que contribuem para a conectividade e coerência ecológica da REN, bem como os respetivos leitos, margens e faixas de proteção; AFP - Arribas e respetivas faixas de proteção; ZAC - Zonas ameaçadas pelas cheias

200.Como se observa no Gráfico 62, não obstante todas as ilicitudes participadas recaírem em solos integrados em REN, **só em 83% das comunicações a infração foi enquadrada no respetivo regime jurídico**, sendo que em 44% também as enquadram no RJUE. Acrescem 15% que o fazem neste último regime jurídico e 2% que referenciam regimes diversos.

201.**Quase 40% das comunicações recebidas não contêm informação relativa à gravidade da infração cometida**, verificando-se que as muito grave totalizam atingem aproximadamente 56% e que as graves se ficam pelos 3%. De registar que em 2% das comunicações são indicadas duas infrações com gravidade leve e muito grave. Veja-se a este respeito o Gráfico 63.

202.No Gráfico 64 é ainda possível verificar a sua distribuição anual, sendo de assinalar que a **ausência de informação é sobretudo evidente nos anos 2010**, coincidente com aquele em que foi reportada mais informação no âmbito da centralização.

203. **As ordens de embargo ocorreram em sete situações**, correspondendo a 17% dos ilícitos, tendo-se distribuído ao longo do período em apreciação, como se ilustra no Gráfico 65.

204. Das 41 comunicações oriundas da LVT **foram constituídos 37 PCO**, representando cerca de 90% do total. A análise anual, representada no Gráfico 66, mostra ter sido em 2010 que se constituíram mais PCO, num total de 11, contrariamente a 2011 com apenas um. Porém, nos anos subsequentes verifica-se uma tendência crescente, atingindo os nove em 2017. No período dos oito anos em análise, contabilizam-se **10 PCO com decisão**, correspondendo a **24% do total dos que foram constituídos**.

205. Pode ainda constatar-se que **o número de PCO é igual ao número de ilícitos reportados**, com exceção dos anos de 2010 e de 2011, nos quais este número é inferior ao de comunicações.

206. Em **90% dos PCO** decididos **foi aplicada coima** e em 10% houve lugar a admoestação. No respeitante às coimas, os valores compreendidos entre os 3 000 e os 30 000 euros foram aplicadas em 67% dos casos e as situadas no intervalo de 750 a 2 500 euros em 22%, tal como se mostra no Gráfico 67. Nos restantes 11% o valor da coima cifrou-se em 38 500 euros.

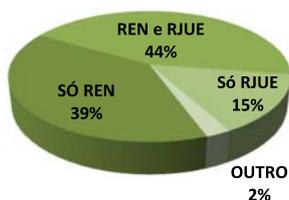


Gráfico 62 - Enquadramento do ilícito

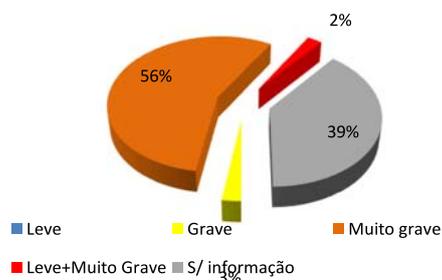


Gráfico 63 - Escalão de gravidade

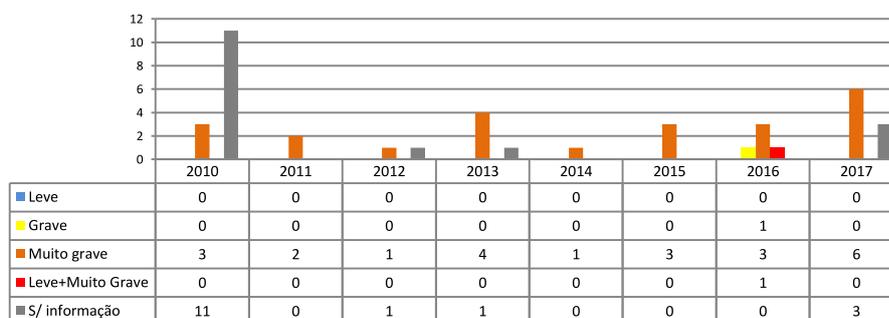


Gráfico 64 - Distribuição anual das infrações por escalão de gravidade

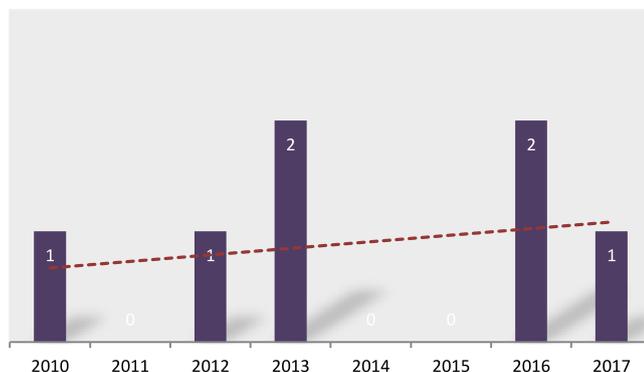


Gráfico 65 – Distribuição anual dos embargos

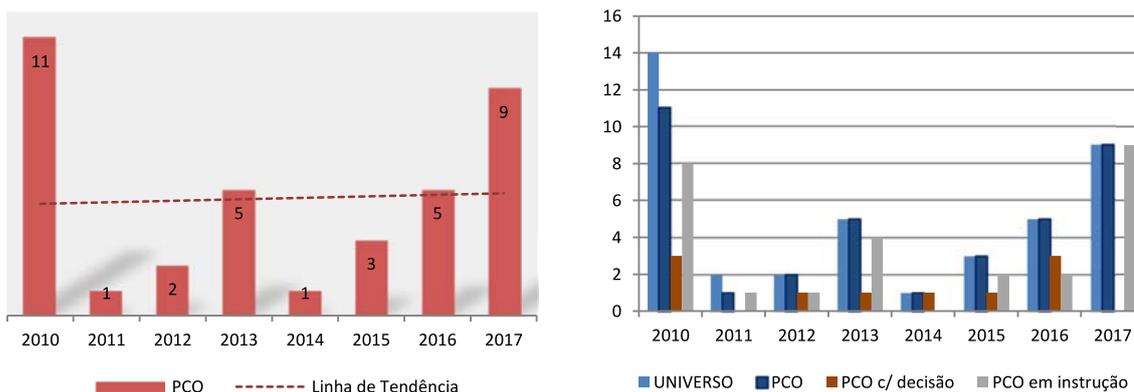


Gráfico 66 – Distribuição anual de PCO e PCO constituídos, decididos e em instrução

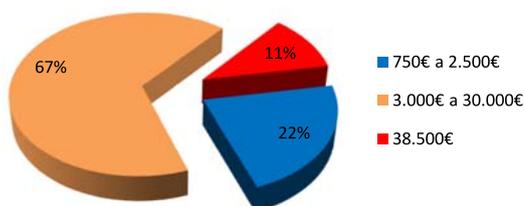


Gráfico 67 – Distribuição das coimas aplicadas

207.A demolição foi ordenada em 15 das comunicações recebidas, mas foi efetivada em apenas uma, ou seja, em 7% dos casos. Detalhando, a partir do Gráfico 68, foi no ano de 2010 que foram ordenadas mais demolições, em número de quatro.

208. Das 95% de comunicações que permitiram apurar o resultado do processo de sancionamento, tem-se que **em 2%, reportados ao ano de 2011, não foram constituídos PCO**. Contudo, como igualmente se verifica na evolução retratada Gráfico 69, os **PCO encontram-se regularizados em 37%** das comunicações, mantendo-se pendentes em 56%, tendo os valores mais expressivos ocorrido nos anos de 2017 e de 2013.

209. De igual modo, tendo sido possível apurar o resultado da reposição da legalidade em 90% das comunicações reportadas, verificou-se que as **situações regularizadas perfazem 20%**, contra **63% que se encontram pendentes**. Há, porém, a crescer 7% em que a entidade não reportou a existência de processo de reposição da legalidade e se desconhece qualquer iniciativa da Administração para atingir esse propósito. O Gráfico 70 evidencia uma **tendência crescente de processos pendentes a partir de 2013**. Veja-se igualmente que os ilícitos sem PRL apenas ocorrem em 2010 e 2011.

210. Em síntese, na LVT, em seis dos oito anos em análise, **o total de ilícitos centralizados coincide com o total anual de PCO**, o que acontece apenas em dois dos anos relativamente aos PRL instruídos. Acresce que o total anual de ilícitos com PRL é quase sempre inferior ao de ilícitos com PCO, com a agravante da legalidade ter sido reposta ser quase sempre inferior ao de sancionamentos efetivados. Veja-se a este respeito o Gráfico 71.

211. Tais constatações parecem indiciar uma maior atenção às medidas que visam o sancionamento do que às que pugnam pela restauração da legalidade, afigurando-se possível que a aplicação de sanções seja tomada pela regularização da infração, ou seja, que a pena comute a falta.

212. Não obstante, importa referir que permanecem por regularizar ilícitos reportados nos primeiros anos da centralização, indiciando morosidade no desenvolvimento de ambos os processos e falta de atuação das entidades administrativas quer na vertente da reposição da legalidade quer na do sancionamento dos ilícitos.

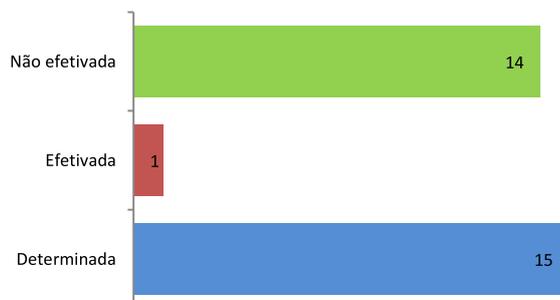


Gráfico 68 – Demolições determinadas, efetivadas e não efetivadas

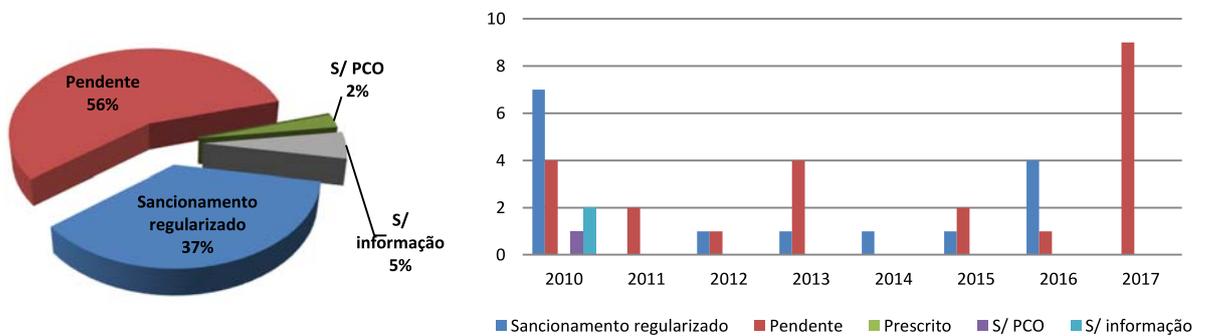


Gráfico 69 – Resultado do processo de sancionamento

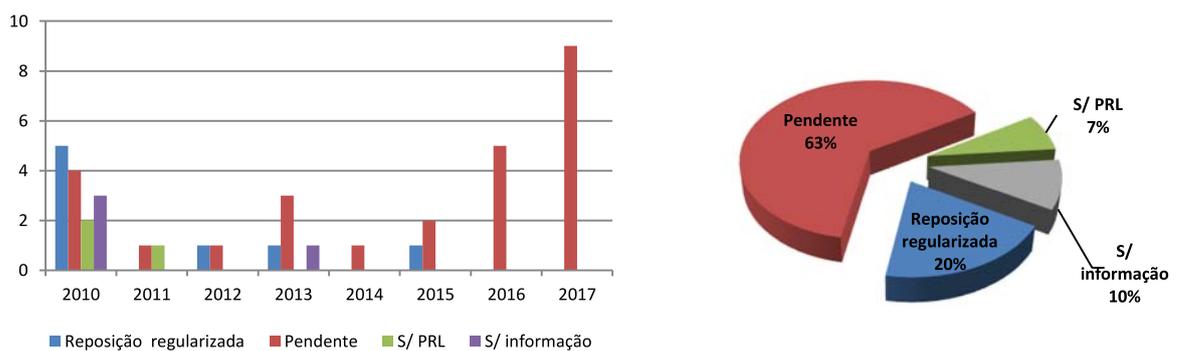


Gráfico 70 – Resultado do processo de reposição da legalidade

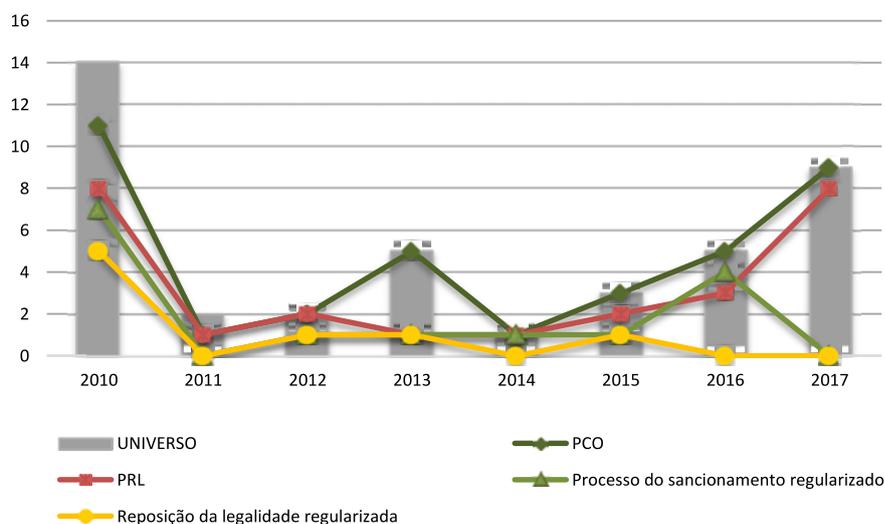


Gráfico 71 – Síntese comparativa PCO/PRL com referência ao universo de infrações participadas

3.2.4 Alentejo

213. Na área de atuação da **CCDR Alentejo**, durante os oito anos em avaliação, foi participado um total de **11 violações ao RJREN**, com uma média de 1,4 comunicações por ano, tendo o valor mais elevado ocorrido em 2016, com quatro reportes. Como também é possível observar no Gráfico 72, **nos anos de 2013, 2014 e 2017 não foram rececionadas quaisquer comunicações**, tendo apenas sido rececionadas duas comunicações em 2012 e uma comunicação nos anos de 2011 e 2015.

214. Em termos globais, **as câmaras municipais foram responsáveis pelo envio da quase totalidade das comunicações**, verificando-se que apenas numa os ilícitos foram autuados pela CCDR, tal como se observa no Gráfico 73.

215. A distribuição geográfica das entidades autuantes permite verificar que foram rececionadas comunicações de três municípios, ilustrados na Figura 9, correspondentes a cerca **de 6,4% do total** de municípios **do Alentejo**.

216. Por outro lado, como apresenta a Figura 10, verifica-se uma concentração das infrações participadas passíveis de georreferenciação num município do norte alentejano.

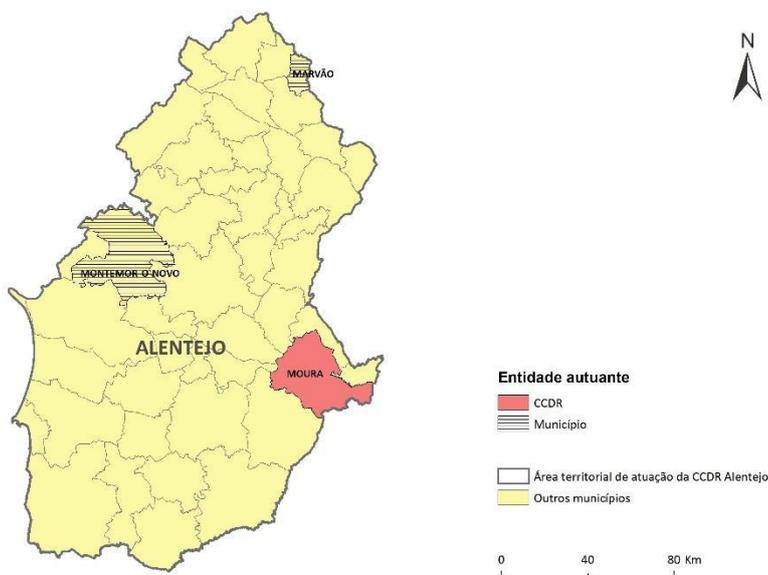


Figura 9– Distribuição das infrações por entidade autuante

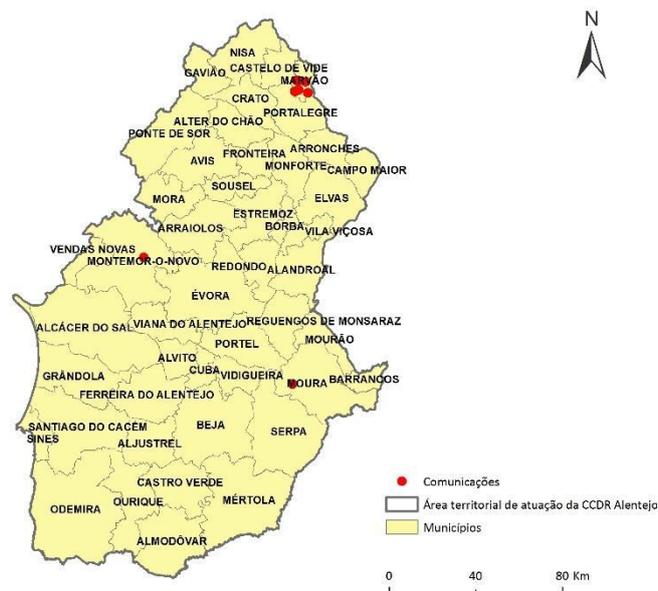


Figura 10– Distribuição das comunicações georreferenciadas

217. Concluiu-se que **82% das comunicações cumprem a forma consignada no n.º 4 do artigo 36º do RJREN**, fazendo-se acompanhar dos autos de notícia levantados ou das participações realizadas no seguimento da tomada de conhecimento do ilícito. Como igualmente se observa no Gráfico 74, as restantes comunicações foram concretizadas de forma diversa, designadamente através de ofícios, de informações técnicas ou de relatórios, sendo que só em 2012 e 2015 houve comunicações que se afastaram da disposição legal referida.

218. No que concerne aos usos ou ações realizadas em violação no n.º 1 do artigo 20.º do RJREN, reconduzindo-os aos usos aí assinalados, constata-se a **predominância das obras de construção ou de ampliação (OC)**, perfazendo cerca de 55% das ocorrências, seguindo-se a destruição de revestimento vegetal (DEST), com 18%. As vias de comunicação (VC) e escavações e aterros (EST/AC), bem como a conjugação desta com destruição de revestimento vegetal (DEST+ESC/AT) representam-se, em igualdade, em 9% das comunicações.

219. O Gráfico 75 apresenta essa distribuição bem como a evolução no período dos oito anos em análise.

220. As atividades que justificaram a concretização dos usos e ações referenciados, à revelia do regime jurídico da REN, encontram-se patentes no Gráfico 76³². Da sua observação pode concluir-se que as atividades **mais**

³² São somente apresentadas aquelas que foi possível georreferenciar e que deram origem a UTN, tal como explicado na análise global. De assinalar a existência de três comunicações onde esta informação está ausente.

expressivas, presentes em quatro das comunicações, **são as relacionadas com a habitação**, sendo que a realização de acessos, muros, pavimentos e vedações é identificada numa. Desconhecem-se as atividades associadas a três ilícitos dos 11 ilícitos participados.

221. **As superfícies afetadas pelas ilicitudes participadas são indicadas em apenas cinco registos**, valor que equivale a 45% das comunicações centralizadas. Retira-se do Gráfico 77 que 60% desses ilícitos abrangem áreas entre os 11 e os 50 m², 20% situam-se no intervalo imediatamente posterior, entre os 51 e os 300 m², tal como os superiores a 5 000m².

222. Os valores conhecidos para os oito anos em avaliação conduzem a um total de dois hectares consumidos no Alentejo, máximo referido a destruição do revestimento vegetal *em áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo* (AEREHS) conjugadas com *e cursos de água e respetivos leitos e margens* (CALM).

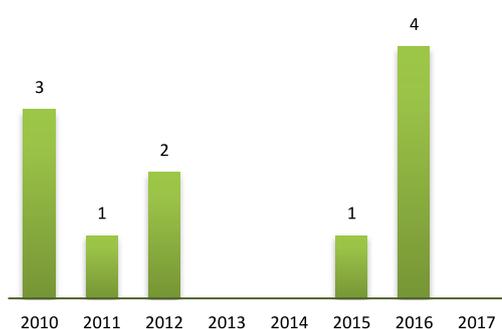


Gráfico 72 - Distribuição anual das comunicações

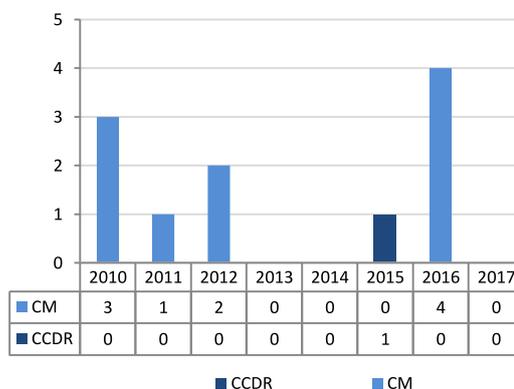
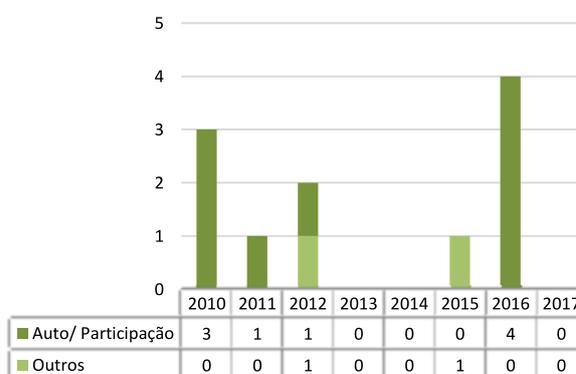


Gráfico 73 - Comunicações por entidade atuante



Gráfico 74 - Natureza das comunicações e variação anual segundo os elementos remetidos



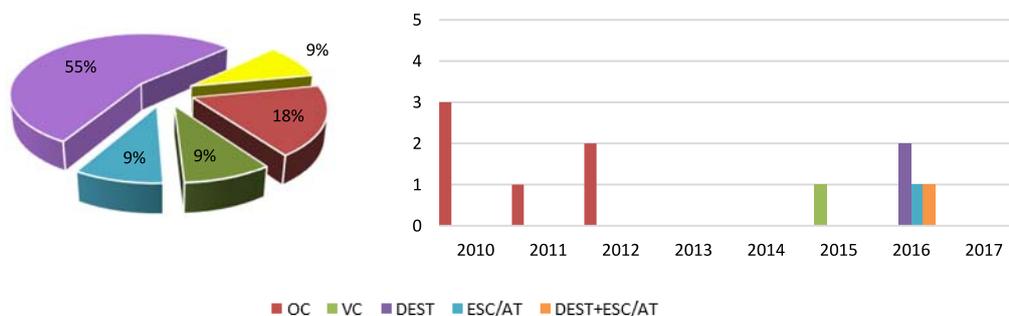


Gráfico 75 - Usos e ações realizadas em violação do RJREN

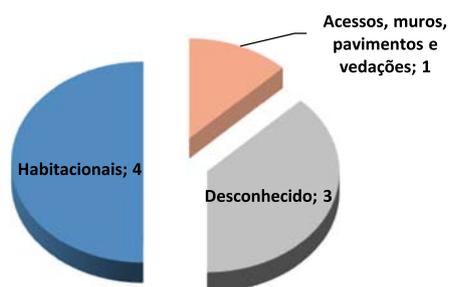


Gráfico 76 - Atividades na origem da infração

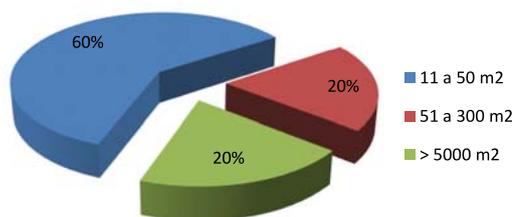


Gráfico 77 - Valores de superfície afetada

223.A análise das tipologias REN afetadas, atenta a classificação apresentada no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, revela que em **36% das comunicações as infrações recaem, simultaneamente, nas duas tipologias áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo e a cursos de água e respetivos leitos e margens (AEREHS+CALM)**. A partir do Quadro 8, verifica-se ainda que 9% dos reportes indicam áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos (AEPRA) e que **em 55% dos casos não é especificada a tipologia em causa**.

224.Como se observa no Gráfico 78, não obstante todas as ilicitudes participadas recaiam em solos integrados na REN, **só em 73% das comunicações a infração foi enquadrada no RJREN**, sendo que em 46% também as enquadram no RJUE. Acrescem 27 % das comunicações que o fazem somente neste último regime jurídico, sem que tenha sido efetuado o enquadramento preconizado no n.º 4 do artigo 36º do RJREN.

225.**Cerca de 64% das comunicações recebidas não contêm informação sobre a gravidade da infração** cometida, verificando-se que os restantes 36% assinalam duas infrações, uma leve e outra muito grave, como mostra o

Gráfico 79. De notar que neste último caso se encontram quatro ilícitos ocorridos em 2016, todos eles perpetrados por um mesmo infrator e com localização geográfica idêntica.

Quadro 8 – Tipologias de área REN afetadas

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total	
Sem especificação de tipologia	3	1	2	0	0	0	0	0	6	55%
AEPR	0	0	0	0	0	1	0	0	1	9%
AEREHS+CALM	0	0	0	0	0	0	4	0	4	36%
SOMA	3	1	2	0	0	1	4	0	11	100%

AEPR - Áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos; AEREHS - Áreas de elevado risco de herosação hídrica do solo; CALM - Cursos de água e respetivos leitos e margens

226.No período em análise **ocorreram cinco embargos**, o que corresponde a 45% das comunicações, sendo que o valor mais elevado ocorreu em 2010, com três casos. Todavia, como evidencia o Gráfico 80, a **tendência é claramente decrescente**, não se tendo registado embargos entre 2013 e 2017.

227.Como mostra o Gráfico 81, do total das 11 comunicações oriundas do Alentejo foram **constituídos dois PCO**, correspondendo a 18% das comunicações, um no ano de 2010 e outro no de 2012.

228.Os dois PCO foram decididos e, **em ambos foi aplicada coima**, uma delas no escalão entre os 100 e os 500 euros e a outra entre os 3.000 e os 30.000 euros.

229.A demolição foi ordenada apenas numa das 11 comunicações recebidas, não tendo sido efetivada.

230.Com base na informação disponível para o total das comunicações relativamente ao resultado do processo de sancionamento, tem-se que **em 18% dos casos a situação está regularizada** e que **em 82% não foi constituído PCO**, situação que atingiu máximos nos anos do 2016. Como também se verifica na evolução retratada no Gráfico 82, os processos regularizados ocorreram em 2010 e 2011 e **não existem processos pendentes**.

231.Por outro lado, do resultado da reposição da legalidade, verifica-se que **em 27% das comunicações as entidades não reportaram a existência de processo de reposição da legalidade** e desconhece-se qualquer iniciativa da Administração para atingir esse propósito.

232. Verifica-se que **as situações regularizadas perfazem também 27%, contra 45% em que se encontram pendentes**. O Gráfico 83 evidencia a evolução ocorrida no período em análise, verificando-se que o maior número de processos pendentes ocorre em 2016.

233. Em síntese, não obstante o reduzido número de comunicações limitar fortemente a realização de conclusões, importa assinalar que, no Alentejo, foram constituídos PRL em apenas quatro anos, contra dois no caso que verificam a constituição de PCO. Releva ainda que nem foram constituídos PCO nos anos mais recentes nem os PRL constituídos foram ainda regularizados, indiciando falta de atuação das entidades administrativas quer na vertente da reposição da legalidade quer do sancionamento dos ilícitos. Veja-se a este respeito o Gráfico 84.

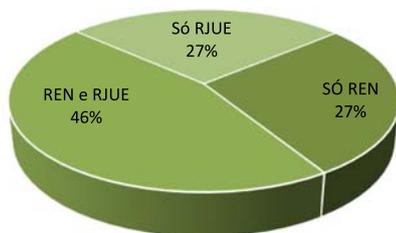


Gráfico 78 - Enquadramento do ilícito

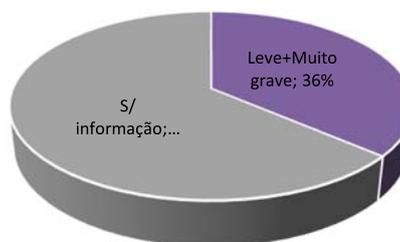


Gráfico 79 - Escalão de gravidade

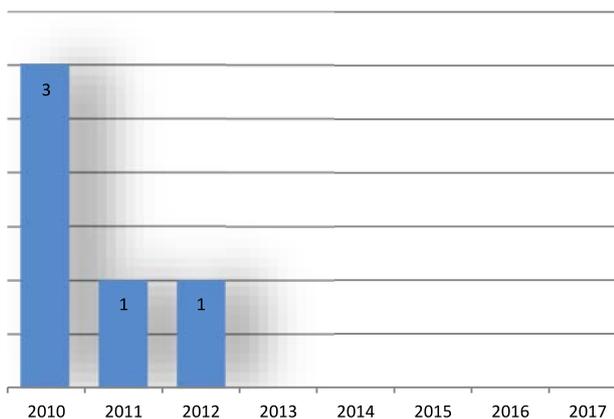


Gráfico 80 - Distribuição anual dos embargos

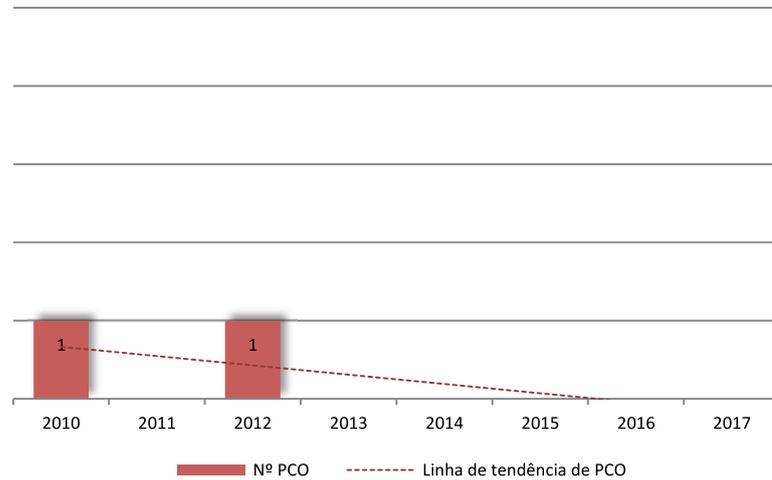


Gráfico 81 – Distribuição anual de PCO

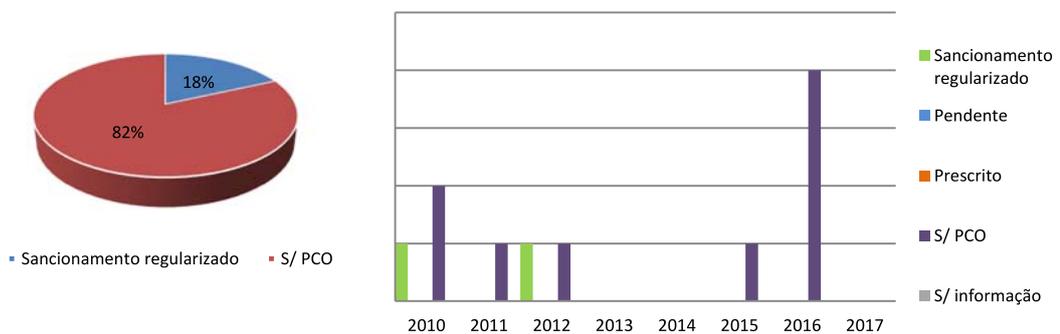


Gráfico 82 – Resultado do processo de sancionamento

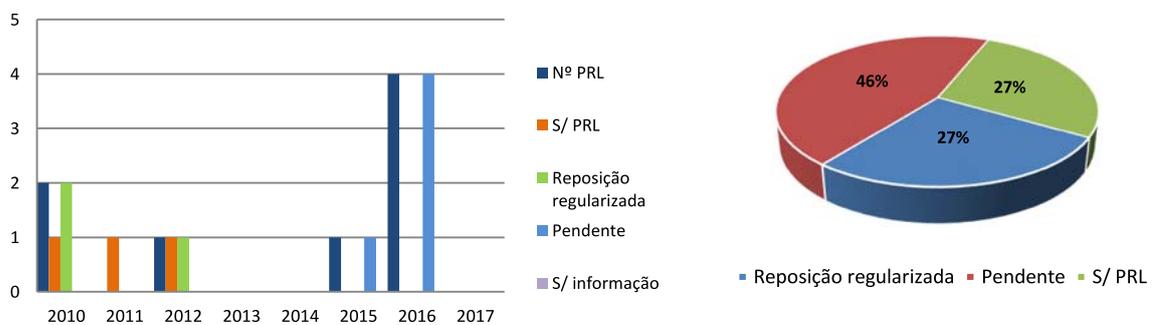


Gráfico 83 – Resultado do processo de reposição da legalidade

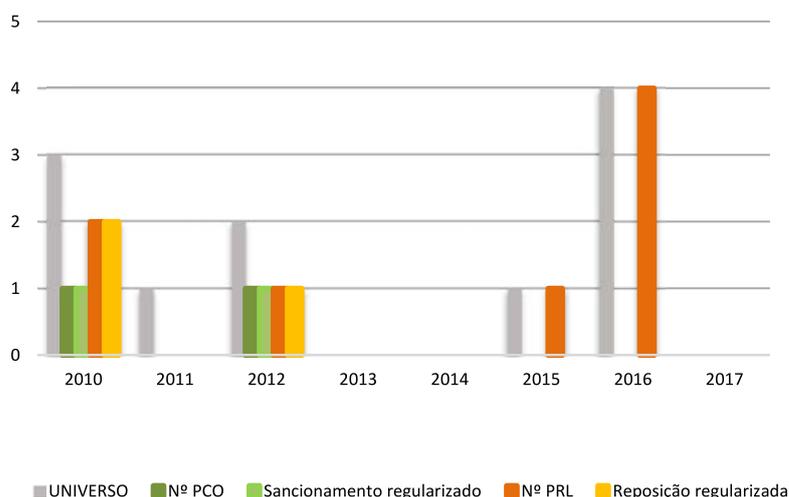


Gráfico 84 - Síntese comparativa PCO/PRL com referência ao universo de infrações participadas

3.2.5 Algarve

234. Na área de atuação da CCDR Algarve, durante os oito anos em avaliação, foi participado **um total de 32 violações ao RJREN**, com uma média de quatro comunicações por ano, tendo o valor mais elevado ocorrido em 2015, com 12 reportes. Como se observa no Gráfico 85, **nos anos de 2011 e 2013 não foi rececionada qualquer comunicação**, tendo o número de comunicações variado entre um e quatro nos restantes anos.

235. Conforme resulta do Gráfico 86, **as câmaras municipais foram responsáveis pela maioria dos ilícitos relatados**, tendo sido rececionadas, nos anos de 2014 e de 2015, oito comunicações relativas a ilícitos autuados pela CCDR e pela GNR.

236. Como se observa na Figura 11, a distribuição geográfica das entidades autuantes permite verificar que foram rececionadas comunicações de cinco municípios, correspondentes a cerca de **31% do total** de municípios do **Algarve**.

237. A distribuição espacial das infrações participadas georreferenciadas é apresentada na Figura 12, onde se observa uma concentração num município do litoral central algarvio. De assinalar que também as comunicações oriundas do Algarve se fizeram acompanhar dos elementos necessários à sua localização geográfica.

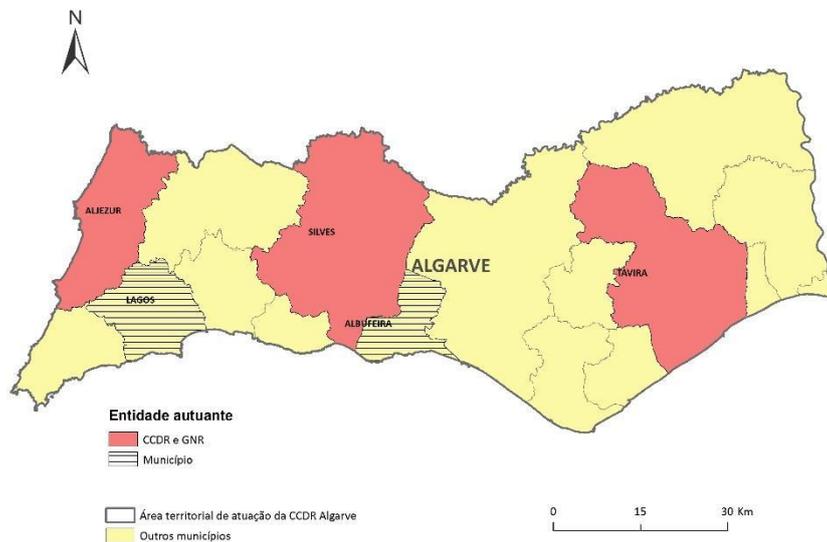


Figura 11– Distribuição das infrações por entidade atuante

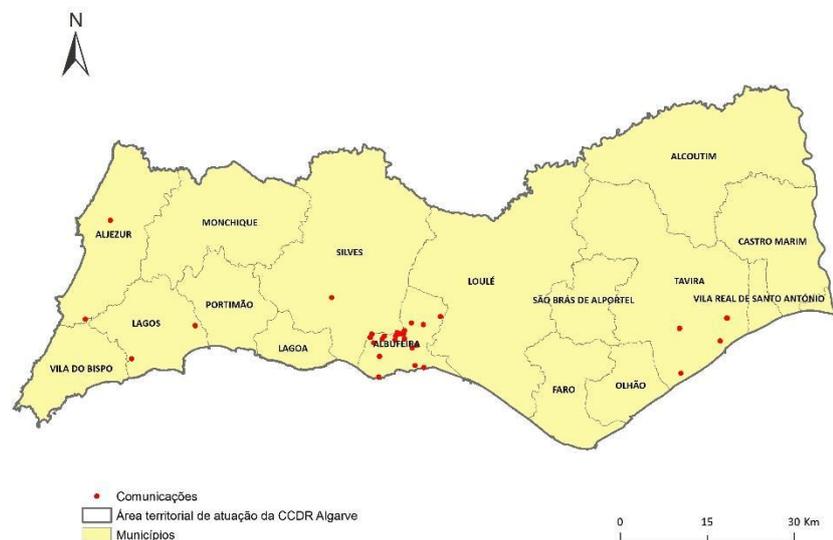


Figura 12– Distribuição das comunicações georreferenciadas

238. Concluiu-se que **87% das comunicações cumprem a forma consignada no n.º 4 do artigo 36º do RJREN**, fazendo-se acompanhar dos autos de notícia levantados ou das participações realizadas no seguimento da

tomada de conhecimento do ilícito. As restantes comunicações foram concretizadas de forma diversa, designadamente através de ofícios, de informações técnicas ou de relatórios.

239.No Gráfico 87 é possível observar a variação do número de comunicações segundo os elementos remetidos, verificando-se que entre 2015 e 2017 todas as comunicações cumpriram a disposição legal referida.

240.No que concerne aos usos ou ações realizadas em violação no n.º 1 do artigo 20.º do RJREN, reconduzindo-os aos usos aí assinalados, constata-se a **predominância das obras de construção ou de ampliação (OC)**, perfazendo cerca de 3/4 das ocorrências, seguidas das escavações e aterros (ESC/AT), com 19%. Acrescem 3% que conjugam estes dois usos ou ações com destruição de revestimento vegetal e vias de comunicação (DEST+ESC/AT+OC+VC). Restam igualmente 3% que associam destruição do revestimento vegetal e obras de construção ou de ampliação (DEST+OC).

241.O Gráfico 88 apresenta essa distribuição bem como a evolução no período dos oito anos em análise, de onde se destaca o ano de **2016 quando as obras de construção de ampliação foram reportadas mais de uma dezena de comunicações**.

242.As atividades que justificaram a concretização dos usos e ações referenciados, à revelia do regime jurídico da REN, encontram-se patentes no Gráfico 89³³. Nele se observa que **as atividades mais expressivas, presentes em 12 das comunicações, são as relacionadas com a habitação**, seguindo-se-lhes as atividades agrícolas, florestais e pecuárias, referidas em seis, as comerciais, industriais e de serviços em três e as relacionadas com turismo, restauração e similares e os depósitos de materiais, ambas com duas comunicações.

243.As superfícies afetadas pelas ilicitudes participadas são indicadas em apenas 14 registos, valor que equivale a 44% das comunicações centralizadas. Retira-se do Gráfico 90 que mais de metade dos ilícitos abrangem áreas entre os 51 e os 300 m², seguindo-se os do intervalo imediatamente anterior, entre 11 e 50 m², com 22% de ocorrências. As intervenções com superfícies a variar entre os 301 e os 2 000 m² representam 14%, restando as de muito grande dimensão, com mais de 5 000m², presentes em 7% de comunicações.

244.Os valores conhecidos nos oito anos em estudo conduzem a um total de 33 hectares consumidos no Algarve, com um máximo de **32,65 hectares** referidos a **obras de construção ou de ampliação**, a afetar a tipologia *lagoas e lagos e respetivos leitos, margens e faixas de proteção* (LLLMP).

³³ São somente apresentadas aquelas que foi possível georreferenciar e que deram origem a UTN, tal como explicado na análise global.

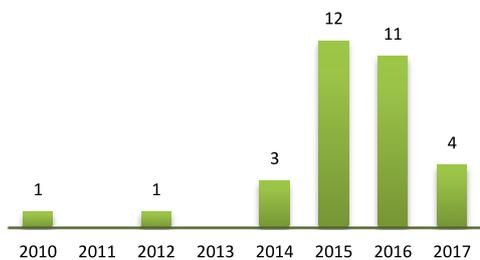


Gráfico 85 - Distribuição anual das comunicações

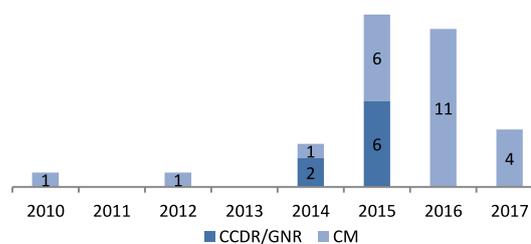


Gráfico 86 - Comunicações por entidade atuante



Gráfico 87 - Natureza das comunicações e variação anual segundo os elementos remetidos

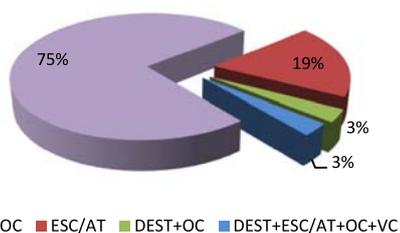
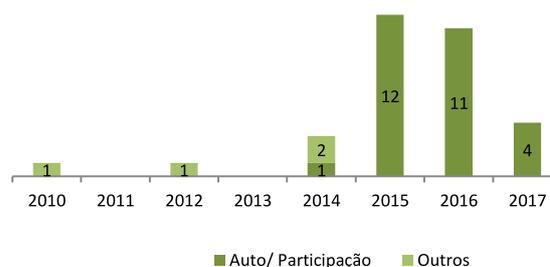
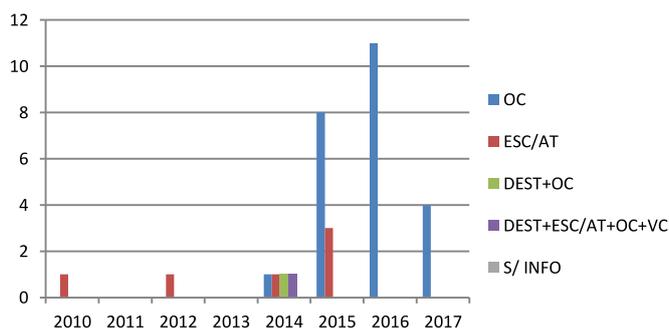


Gráfico 88 - Usos e ações realizadas em violação do RJREN



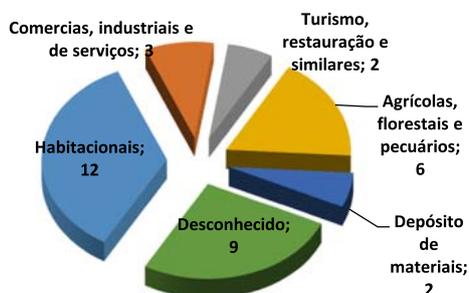


Gráfico 89 -- Atividades na origem da infração

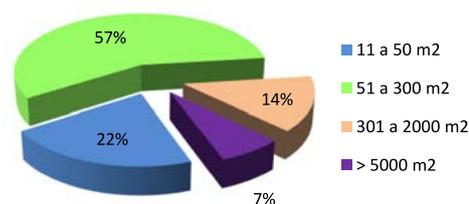


Gráfico 90 - Valores de superfície afetada

245.A análise das tipologias REN afetadas, atenta a classificação apresentada no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, revela que em **22% das comunicações as infrações recaem apenas numa tipologia** e em 9% em duas tipologias simultaneamente, sendo que em **69% dos casos não é indicada**.

246.A partir do Quadro 9, verifica-se duas ocorrências em três tipologias, no caso áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos (AEPRAs), albufeiras que contribuam para a conectividade e coerência ecológica da REN, bem como os respetivos leitos, margens e faixas de proteção (ALMFP) e lagoas e lagos e respetivos leitos, margens e faixas de proteção (LLLMFP).

247.De registar uma ocorrência em zonas ameaçadas pelas cheias (ZAC) e também nas conjugações áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos e áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo (AEPRAs+AEREHS), áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo e sapais (AEREHS+SAP) e cursos de água e respetivos leitos e margens e zonas ameaçadas pelas cheias (CALM+ZAC).

Quadro 9 – Tipologias de área REN afetadas

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total		
Sem especificação de tipologia	0	0	0	0	1	6	11	4	22	69%	22%
AEPRAs	0	0	1	0	1	0	0	0	2	6%	
ALMFP	0	0	0	0	0	2	0	0	2	6%	
LLLMFP	0	0	0		1	1	0	0	2	6%	
ZAC	1	0	0	0	0	0	0	0	1	3%	
AEPRAs+AEREHS	0	0	0	0	0	1	0	0	1	3%	
AEREHS+SAP	0	0	0		0	1	0	0	1	3%	9%
CALM+ZAC	0		0		0	1	0	0	1	3%	
SOMA	1	0	1	0	3	12	11	4	32	100%	

248. Como se observa no Gráfico 91, não obstante todas as ilicitudes participadas recaiam em solos integrados na REN, **só em 84% das comunicações a infração foi enquadrada no RJREN**, sendo que em 31% também a enquadram no RJUE. Acrescem 13% que apenas o fazem neste último regime jurídico, omitindo o visado pela centralização preconizada no n.º 4 do artigo 36.º do RJREN e 3% que referenciam regimes diversos.
249. **Quase 13% das comunicações recebidas não contêm informação relativa à gravidade da infração cometida**, verificando-se que as classificadas de muito grave totalizam cerca de 78% e de leves 13%. O Gráfico 92, para além da repartição da gravidade das infrações, apresenta também a sua distribuição anual, assinalando-se que a maioria das infrações muito graves ocorrem no período 2015-2017.
250. **As ordens de embargos foram três**, correspondendo a 9% dos ilícitos, e ocorreram nos anos de 2015 e de 2017.
251. Das 32 comunicações oriundas do Algarve foram **constituídos 29 PCO**, representando 91% do total. A análise anual, representada no Gráfico 93, denota uma **tendência crescente no período em análise**, tendo sido constituídos 11 processos em cada um dos anos de 2015 e 2016. Porém, em 2017 regista-se um decréscimo acentuado, com apenas quatro PCO constituídos.
252. Como se observa no Gráfico 94, no período dos oito anos em análise, contabilizam-se **10 PCO decididos**, o que corresponde a 34% do total. Há a acrescer **um caso de arquivamento** do processo por ter sido considerado, no decurso do procedimento de reposição da legalidade, que, **afinal, o uso ou ação não correspondia a uma operação urbanística**. A aplicação de **coima ocorreu em oito casos**, tendo os restantes **dois sido absolvidos**. Porque não foi disponibilizado o valor de seis das coimas, conhecem-se apenas duas no valor de 1 000 euros.
253. Pode ainda constatar-se, através do Gráfico 94, que **o número de PCO é igual ao número de ilícitos reportados em três dos anos**, estando a maioria dos PCO em instrução nos anos de 2016 e 2017.
254. **A demolição foi ordenada em 13 das comunicações** recebidas, mas somente foram **efetivadas três**, ou seja, em 23% dos casos. Detalhando a partir do Gráfico 95, foram nos anos de 2016 que foram ordenadas mais demolições, num de oito.

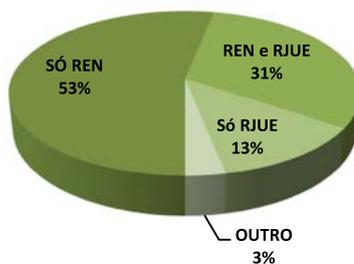


Gráfico 91 - Enquadramento do ilícito

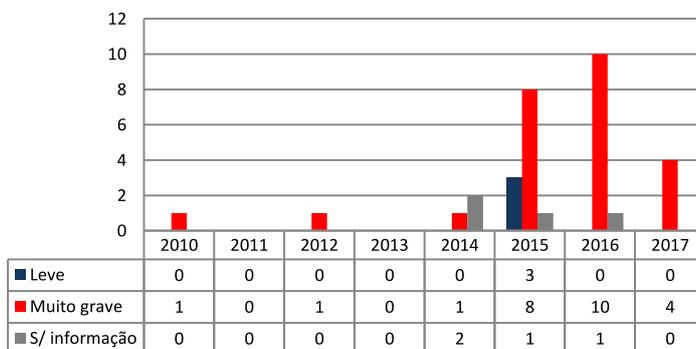
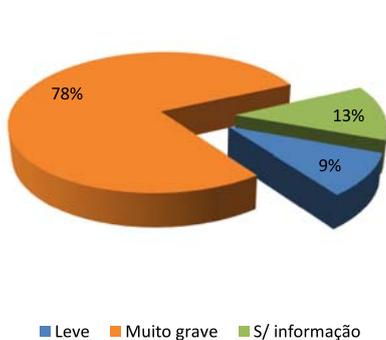


Gráfico 92 - Escalão de gravidade e respetiva distribuição anual

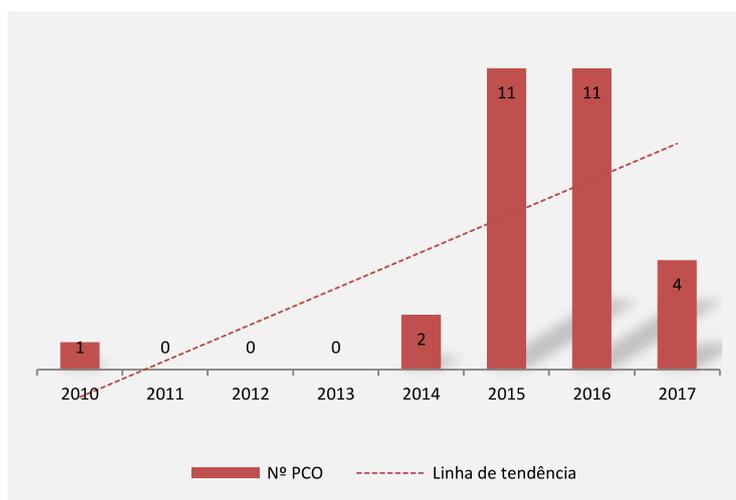


Gráfico 93 - Distribuição anual de PCO

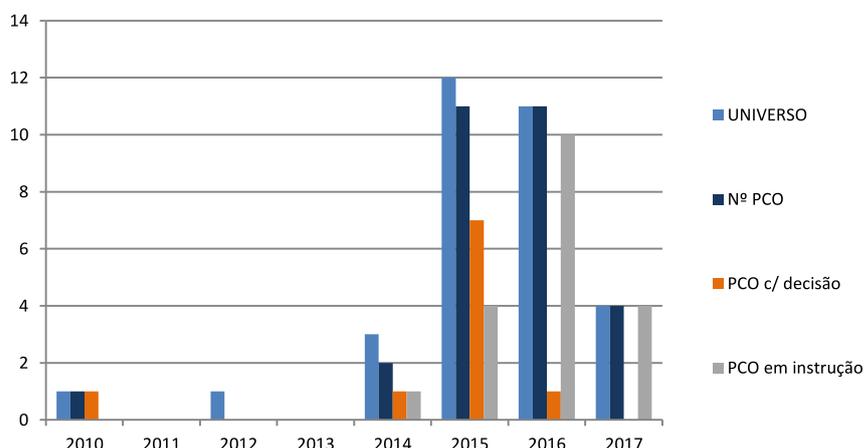


Gráfico 94 - PCO constituídos, decididos e em instrução

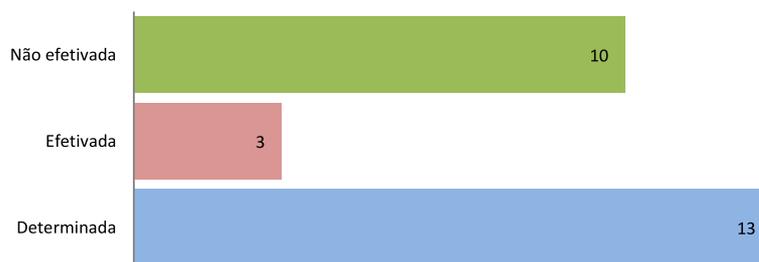


Gráfico 95 - Demolições determinadas, efetivadas e não efetivadas

255. Com base na informação disponível, no que respeita ao resultado do processo de sancionamento tem-se que **em 9% não foi constituído PCO**. Dos restantes, **34% encontram-se regularizados, 41% estão pendentes e 16% prescreveram**. Como também se verifica na evolução retratada no Gráfico 96, os valores mais expressivos dos processos pendentes reportam-se ao ano de 2016.

256. Por outro lado, do resultado da reposição da legalidade apurada, verifica-se não terem sido constituídos PRL apenas no ano de 2015. **As situações regularizadas perfazem 28%, contra 59% que se encontram pendentes**. Acrescem **13% em que a entidade não reportou a existência de processo de reposição da legalidade** e se desconhece qualquer iniciativa da Administração para atingir esse propósito. O Gráfico 97 evidencia a evolução ocorrida no período em análise, verificando-se uma **tendência crescente de processos pendentes a partir de 2014**.

257. Em síntese, não obstante o reduzido número de comunicações limitar fortemente a realização de conclusões, importa assinalar, no Algarve, a evolução crescente do número de PCO e de PRL constituídos no período de 2014 a 2016. Porém, em ambos os indicadores os processos de regularização apresentam um grande desfasamento relativamente aos processos constituídos, com ligeira vantagem para o sancionamento, denotando a morosidade dos processos em ambos os indicadores. Veja-se o Gráfico 98.

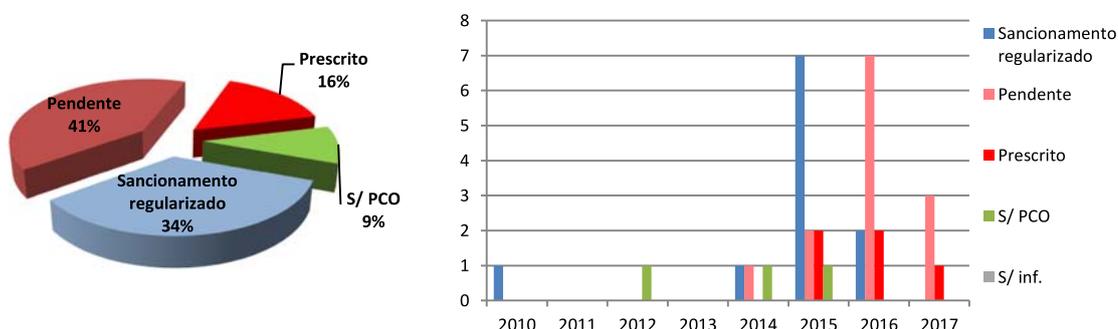


Gráfico 96 – Resultado do processo de sancionamento



Gráfico 97 – Resultado do processo de reposição da legalidade

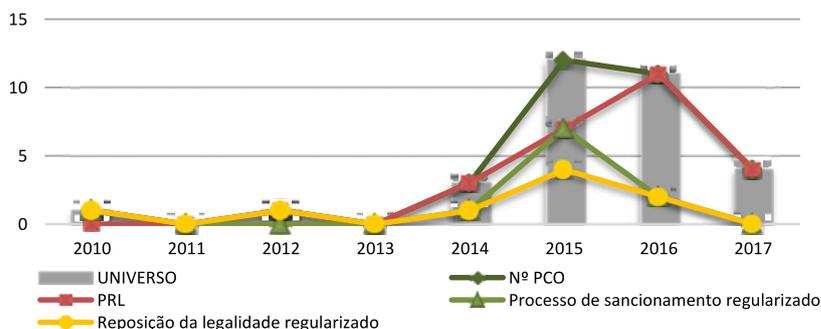


Gráfico 98 – Síntese comparativa PCO/PRL com referência ao universo de infrações participadas

4. PARTICIPAÇÕES RECECIONADAS E SITUAÇÕES AVALIADAS EM CONTEXTO DE INSPEÇÃO

258. Centrando a nossa atenção nas onze ações de inspeção que a IGAMAOT desenvolveu com o objetivo de avaliar o cumprimento do RJREN, constata-se que no decurso dos oito anos em análise foram identificadas várias situações de incumprimento daquele regime jurídico, consubstanciadas na realização dos usos ou ações interditas, consignadas no n.º 1 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, ou que, sendo compatíveis nos termos do disposto nos n.º 2 e 3 do mesmo artigo, foram executadas à revelia da lei.

259. O Quadro 10 relaciona o número de ações inspetivas realizadas em cada um dos anos em causa com o de situações avaliadas no âmbito da respetiva ação de inspeção e, destas, com as que se revelaram desconformes às disposições constantes do RJREN, bem como o número de comunicações rececionadas nos mesmos anos no âmbito da centralização imposta pelo n.º 4 do artigo 36.º do RJREN, provenientes dos municípios abrangidas por aquelas ações inspetivas.

Quadro 10 – Ações de inspeção realizadas nos anos de 2010 a 2017

ANO	Nº	AÇÕES INSPETIVAS REALIZADAS		CENTRALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO (N.º 4 DO ARTIGO 36.º DO RJREN)
		Nº SITUAÇÕES AVALIADAS	Nº DE SITUAÇÕES DESCONFORMES COM O RJREN	Nº COMUNICAÇÕES RECECIONADAS
2010	1	36	31	35
2011	2	22	17	0
2012	2	60	51	10
2013	1	49	46	0
2014	1	22	21	42
2015	2	48	39	44
2016	1	19	18	22
2017	1	27	19	0
TOTAL	11	283	242	153

260. Importa, desde logo, assinalar a inexistência de comunicações para efeito de centralização em quatro dos onze municípios objeto de ação inspetiva.

261. Por outro lado, deve ter-se presente que as ações inspetivas centraram a sua avaliação em períodos anteriores à data da sua realização, pelo que poderão ter considerado para avaliação operações urbanísticas realizadas

antes do ano de 2008, que, inclusive podem ter sido objeto de centralização realizada pela entidade competente ao abrigo do RJREN revogado. Ainda, algumas das infrações detetadas nas ações inspetivas a que nos referimos podem ter sido centralizadas no ano de 2009, tendo por essa razão consubstanciado o relatório temático então realizado por esta Inspeção-Geral.

262. Feitas as anteriores ressalvas, a análise do quadro em referência permite concluir terem sido avaliadas 283 situações nas onze ações inspetivas realizadas entre 2010 e 2017, das quais 242, ou seja 86% das situações avaliadas, se encontravam em violação do RJREN aplicável.

263. Por outro lado, com incidência nos onze municípios a que respeitaram as ações inspetivas, entre 2010 e 2017 foi rececionado um total de 153 comunicações visando a centralização da informação relativa à fiscalização, sendo que apenas em 12 delas as infrações coincidem com as situações apreciadas nas ações inspetivas.

264. Assim, das 384 infrações totais, 37% foram remetidas no âmbito da centralização, 60% foram identificadas em ações inspetivas e 3% foram reconhecidas em ambas, o que indicia existir um elevado número de ilícitos que não são reportados pelas entidades fiscalizadoras.

265. Estas conclusões resultam dum exercício expedito que poderia ser enriquecido. Porém, requerer-se-ia o desenvolvimento de diligências mais aprofundadas que, de entre outros, propiciassem a comparação da data de materialização da infração avaliada em sede de ação inspetiva com as comunicações reportadas para a área territorial equivalente, permitindo obter correspondências mais precisas, e devidamente ilustradas.

266. Por último, deve referir-se que as ações inspetivas incluem desde há alguns anos, como recomendação dirigida às diversas entidades fiscalizadoras, a necessidade de reportarem 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.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Em face dos resultados atrás expostos, sustentados nas comunicações e participações remetidas pelas entidades fiscalizadoras ao abrigo do n.º 4 do artigo 36.º do RJREN, entre os anos de 2010 e 2017, apresentam-se as seguintes conclusões e recomendações:

CONCLUSÕES		RECOMENDAÇÕES	
C1	No período compreendido entre 2010 e 2017 foram remetidos à IGAMAOT, para efeitos de centralização, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 36.º do RJREN, 381 comunicações respeitantes a 84 municípios.		
C2	A análise realizada permitiu observar grandes oscilações na repartição anual das comunicações rececionadas, com 71 no ano de 2016 e 29 no de 2012, e uma média anual de 48, valor substancialmente inferior ao apurado no relatório efetuado sobre a informação centralizada no ano de 2009, que totaliza 182 comunicações.	R1	CCDR Promover ações formativas e informativas que permitam às entidades fiscalizadoras ultrapassar dificuldades na aplicação do RJREN.
C3	As entidades competentes para a fiscalização possuem uma iniciativa de reporte muito variável, havendo algumas que raramente, ou mesmo nunca, o fazem, o que indicia uma atividade fiscalizadora genericamente irregular ou inexistente e que não se coaduna com a obrigatoriedade de cumprimento da lei e prossecução do interesse público a que se encontram vinculadas.	R2	Assegurar o suprimento de insuficiências na documentação enviada aos seus Serviços pelas entidades fiscalizadoras do RJREN, no plano do sancionamento e da reposição da legalidade, contribuindo para a correta prossecução da centralização da informação relativa à fiscalização deste diploma.
C4	As ações de inspeção visando a avaliação do cumprimento do RJREN, desenvolvidas no período em análise pela IGAMAOT, demonstram que as entidades fiscalizadoras deste regime legal não participam todos os factos relevantes para efeitos de centralização.	R3	Desenvolver e implementar ações de fiscalização, no âmbito da verificação do cumprimento do RJREN, preferencialmente e sempre que adequado, em articulação com outras entidades competentes em razão das servidões administrativas e restrições de utilidade pública presentes, em particular com a APA, IP, o ICNF, IP, os órgãos policiais e as autarquias municipais, eventualmente através do estabelecimento de protocolos de cooperação institucional.
C5	Necessidade de as entidades participarem todas as infrações de que tenham conhecimento no âmbito concreto da violação das prescrições que incidem sobre as áreas integradas em REN, reduzindo a sua discricionariedade na participação dos factos.	R4	Pugnar pela melhoria dos procedimentos internos no que respeita à atempada adoção de medidas de sanção e de reposição da legalidade, evitando a prescrição das infrações e o perdurar no tempo de situações de ilegalidade.
C6	Mais de 1/3 das comunicações não se fizeram acompanhar dos autos de notícia ou da participação e das ordens de embargo e de demolição, apesar da IGAMAOT ter informado as entidades fiscalizadoras, no ano de 2008, dos elementos a remeter para efeito de centralização	R5	APA, IP 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, passando a incluir nos autos de notícia emitidos as normas do RJREN que hajam sido violadas, em simultâneo com os outros normativos violados.
		R6	ICNF, IP Reportar à IGAMAOT a informação a que alude o n.º 4 do artigo 36.º do RJREN, tendo em vista a sua centralização, passando a incluir nos autos de notícia emitidos no contexto das áreas protegidas as normas do RJREN que hajam sido violadas, em simultâneo com os outros normativos violados.

CONCLUSÕES**RECOMENDAÇÕES**

	<u>CCDR</u>				
		R1	R2	R3	R4
C7 A falta de uniformização da informação recebida constituiu um elevado constrangimento ao desenvolvimento da avaliação aqui apresentada e condicionou a obtenção de resultados representativos, pelo que se considera que a apreciação global realizada no ponto 3.2. será mais fiável relativamente à realizada para cada uma das unidades territoriais das CCDR.					
C8 Subsistem autos de notícia ou participações remetidos que não integram toda a informação relevante para a caracterização do ilícito e nem sempre referenciam a totalidade das normas violadas.	<u>APA, IP</u>				
	R5				
C9 Morosidade das decisões conducentes à aplicação de medidas de reposição da legalidade, o que permite a permanência no território de situações de facto consolidadas em violação da lei.	<u>ICNF, IP</u>				
C10 Morosidade na tramitação dos processos contraordenacionais.	R6				
C11 As câmaras municipais foram as entidades que mais comunicaram as infrações detetadas, num total de 240, sendo que, das restantes entidades fiscalizadoras releva o número de comunicações remetidas pelas CCDR, num total de 104, em particular pela CCDR Centro.					
C12 Em comparação com os dados obtidos no relatório de centralização da informação elaborado no ano de 2009, há a destacar um maior número de participações provenientes de órgãos policiais da Região do Norte.					
C13 A identificação da tipologia de área REN afetada apenas foi obtida em cerca de 57% das comunicações ou participações, sendo estas maioritariamente decorrentes de obras de construção e de ampliação.					
C14 A utilização para fins habitacionais reporta-se a cerca de 1/3 das ilicitudes transmitidas, e as atividades relacionadas com a agricultura, a pecuária e a floresta estão presentes em quase 1/4 das comunicações ou participações, com ocupação de áreas superiores às primeiras.					

CONCLUSÕES

- C15** Da informação coligida, e nos casos em que foi possível obter essa informação, conclui-se que foram ocupados, à revelia da lei e no hiato de tempo avaliado, aproximadamente 76 hectares de solo da REN, a maioria resultando de intervenções com área inferior a 300 m².
- C16** Comparando os valores referidos em **C15** com os apurados no relatório realizado no ano de 2009, a média dos oito anos aqui em análise para o Centro e o Algarve, respetivamente de 3,5 e de 4,1 hectares, é muito inferior aos 17 ou aos 15 hectares ali apurados para as mesmas circunscrições territoriais.
- C17** Com exceção do ano de 2017, o número de processos instruídos conducentes à reposição da legalidade foi inferior ao dos processos contraordenacionais, aplicando-se a menos de 60% dos ilícitos. Neste âmbito, foram ordenadas demolições em menos de metade dos casos, tendo apenas sido efetivadas em cerca de 20%.
- C18** A reposição da legalidade ocorreu através do reconhecimento de relevante interesse público, da alteração ou de nova delimitação da REN e/ou de alteração de PMOT aplicável, e ainda por reposição voluntária da situação anterior à infração.
- C19** Deram origem a processos contraordenacionais 72% das comunicações ou participações.
- C20** Apenas em 44% dos processos contraordenacionais instruídos foi reportada a decisão proferida, com aplicação de coima em cerca de 2/3, cujo valor corresponde, em 40% dos casos, aos valores mínimos estabelecidos pelo RJREN, situando-se entre os 100 e os 500 €
- C21** Encontra-se pendente de decisão um maior número de processos conducentes à reposição da legalidade relativamente aos de natureza sancionatória: 36% e 29%, respetivamente. Facto a que não será alheio o arquivamento de 5% dos processos devido à prescrição do ilícito.
- C22** Em aproximadamente 2/3 das comunicações ou participações as infrações referem-se, igualmente, à violação de outros regimes legais e normativos. Circunstância que não se encontra refletida na documentação reportada.

RECOMENDAÇÕES

CONCLUSÕES		RECOMENDAÇÕES
C23	<p>A identificação incompleta do normativo violado tal como a autonomização das infrações em autos de notícia ou participações distintas, vem subverter o disposto no artigo 19.º do Regime Geral das Contraordenações e 27.º da Lei Quadro das Contraordenações Ambientais, podendo levar à multiplicação de processos contraordenacionais, compelindo à utilização excessiva de recursos da Administração e favorecendo a ocorrência de prescrições.</p>	
C24	<p>A inexistência de uniformização das participações no que respeita ao seu conteúdo, bem como a sua apresentação sem recurso a uma plataforma eletrónica de reporte, dificulta e, em alguns casos, inviabiliza, a obtenção de resultados comparáveis e inequívocos, obrigando a um tratamento manual de dados de difícil execução.</p> <p>Tratam-se de condicionamentos que também influenciaram os resultados do relatório de centralização elaborado no ano de 2009, e a sua manutenção revela não terem sobrevivido, desde então, melhorias quer na forma quer no conteúdo da informação rececionada, como seria desejável.</p>	
C25	<p>A realidade circunstanciada em C24, remete para a pertinência do desenvolvimento de um sistema de registo eletrónico para efeito de centralização a que alude o n.º 4 do artigo 36.º do RJREN, conferindo, assim, um propósito e utilidade à finalidade perspetivada pelo legislador.</p> <p>O seu desenvolvimento comportará vantagens, em particular, no plano da priorização quer de ações inspetivas, quer de ações fiscalizadoras.</p>	

6. PROPOSTAS

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

- 267.O envio do relatório final ao Gabinete de S. Ex^ª. o **Ministro do Ambiente e da Ação Climática**, tendo em vista a respetiva homologação nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, e n.º 3 do artigo 24.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGAMAOT, aprovado pelo Despacho n.º 10466/2017, de 30 de novembro, bem como, do n.º 5 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 169-B/2019, de 3 de dezembro.
- 268.O envio do relatório final, após homologação, **à CCDR Norte, à CCDR Centro, à CCDR LVT, à CCDR Alentejo e à CCDR Algarve, à APA, IP e ao ICNF, IP**, tendo em vista o desenvolvimento das recomendações consignadas no título 6.
- 269.O envio do relatório final, após homologação, para conhecimento da Comissão Nacional do Território.
- 270.A divulgação do relatório final, após homologação, no sítio eletrónico da IGAMAOT, dando dela conhecimento às entidades a quem foi solicitado o complemento da informação centralizada.

IGAMAOT, abril de 2020

A Inspetora

II.2 CONTRADITÓRIO RECONDUZIDO A RECOMENDAÇÕES

QUADRO 1 - CCDR NORTE

RECOMENDAÇÕES CONSTANTES DO PONTO 290 DO PROJETO DE RELATÓRIO	CONTRADITÓRIO APRESENTADO ATRAVÉS DO OFÍCIO DE REFERÊNCIA OF_DSOT_GB_941/2020 PE-INF_82/2018, DE 17.01.2020	PONDERAÇÃO/RESULTADO
<p>a. Promover ações formativas e informativas que permitam às entidades fiscalizadoras ultrapassar dificuldades na aplicação do RJREN, mormente no que concerne à participação para efeito de centralização.</p>	<p>Diz ter participado recentemente em ação formativa do SEPNA “<i>em matéria ambiental</i>” e que, sem prejuízo de uma nova ação de formação incidente em REN, que possa incluir também os municípios da “região” Norte, diz que irá informar o SEPNA da necessidade dos autos se fizerem acompanhar dos elementos constantes do ofício circular da 2008 da IGAOT (S/27990/08/SE), para além de referenciem a totalidade das normas violadas (RJREN e regimes de SRUP ou PEOT).</p>	<p>A CCDR acolhe as recomendações formuladas no projeto de relatório, informando e demonstrando atuações com elas consentâneas.</p>
<p>b. Remeter periodicamente recordatórias às entidades fiscalizadoras na sua área de jurisdição, informando-as dos procedimentos a adotar para efeitos de centralização das infrações de que tomem conhecimento.</p>	<p>Afirma que irá continuar a dar cumprimento ao n.º 4 do artigo 36.º do RJREN, remetendo à IGAMAOT a informação requerida, incluindo a relativa a ilícitos que sejam regularizados “[<i>quer por via da legalização, quer por via da reposição voluntária, ou até da alteração da legislação aplicável ou da própria delimitação da REN</i>]” (que exclua o espaço ocupado pela infração)]”.</p> <p>Após receção do relatório final irá remeter aos municípios da sua área de atuação cópia do ofício da IGAMAOT para que, também eles, remetam os autos de notícia por si levantados, bem como os embargos e demolições ordenados.</p>	<p>Todavia, pelos motivos aduzidos pela CCDR Centro, haverá que proceder à reformulação das recomendações constantes das alíneas a) e b) do parágrafo 290, em conformidade com a ponderação constante do Quadro 2</p>

QUADRO 1 - CCDR NORTE

RECOMENDAÇÕES CONSTANTES DO PONTO 290 DO PROJETO DE RELATÓRIO	CONTRADITÓRIO APRESENTADO ATRAVÉS DO OFÍCIO DE REFERÊNCIA OF_DSOT_GB_941/2020 PE-INF_82/2018, DE 17.01.2020	PONDERAÇÃO/RESULTADO
<p>c. Desenvolver e implementar ações de fiscalização, no âmbito da verificação do cumprimento do RJREN, preferencialmente e sempre que adequado, em articulação com outras entidades competentes em razão das servidões administrativas e restrições de utilidade pública presentes, em particular com a APA, IP, o ICNF, IP, os órgãos policiais e as autarquias municipais, eventualmente através do estabelecimento de protocolos de cooperação institucional.</p>	<p>Considera que, pese embora as suas competências em matéria de fiscalização e de instrução e decisão de processos contraordenacionais, as autarquias são, pela sua proximidade, as entidades privilegiadas para desencadear, em tempo, medidas preventivas dissuasoras da infração.</p> <p>Reafirma que a única atividade fiscalizadora do cumprimento do RJREN desenvolvida sistemática e continuamente resulta da colaboração com o SEPNA a quem propôs, conforme demonstra, estender a atuação à verificação do cumprimento de outros regimes legais (por ex. RAN, Rede Natura 2000, domínio hídrico, áreas protegidas e albufeiras de águas públicas), no seguimento de recomendação similar no âmbito de outra ação inspetiva.</p> <p>Enviou ainda cópia de ofícios enviados à APA, IP e a municípios da “região” Norte, manifestando a sua disponibilidade para, de forma articulada, desenvolverem e implementarem procedimentos de planeamento e execução de ações de fiscalização.</p>	<p>A CCDR acolhe as recomendações formuladas no projeto de relatório, informando e demonstrando atuações com elas consentâneas.</p> <p>Afigura-se, portanto, que o exercício do contraditório não determina alteração às recomendações constantes das alíneas c) e d) do parágrafo 290, devendo, todavia, ter reflexos no capítulo do contraditório.</p>
<p>d. Pugnar pela melhoria dos procedimentos internos no que respeita à atempada adoção de medidas de sanção e de reposição da legalidade,</p>	<p>Refere ter vindo a pugnar pelo atempado sancionamento dos ilícitos de que tem conhecimento e pela procura da reintegração da legalidade, atuação que irá manter.</p>	

QUADRO 1 - CCDR NORTE

RECOMENDAÇÕES CONSTANTES DO PONTO 290 DO PROJETO DE RELATÓRIO	CONTRADITÓRIO APRESENTADO ATRAVÉS DO OFÍCIO DE REFERÊNCIA OF_DSOT_GB_941/2020 PE-INF_82/2018, DE 17.01.2020	PONDERAÇÃO/RESULTADO
evitando a prescrição das infrações e o perdurar no tempo de situações de ilegalidade.	Remeteu, de novo, cópia da Comunicação Interna de 23.10.2018 da DROT contendo orientações em ordem ao exercício continuado e integral das competências da CCDR em matéria de fiscalização, regime sancionatório e medidas de tutela da legalidade urbanística previstas no RJREN.	

QUADRO 2 - CCDR CENTRO

RECOMENDAÇÕES CONSTANTES DO PONTO 290 DO PROJETO DE RELATÓRIO	CONTRADITÓRIO APRESENTADO ATRAVÉS DO OFÍCIO DE REFERÊNCIA DSF 897/19, de 18.12.2019	PONDERAÇÃO/RESULTADO
<p>a. Promover ações formativas e informativas que permitam às entidades fiscalizadoras ultrapassar dificuldades na aplicação do RJREN, mormente no que concerne à participação para efeito de centralização.</p>	<p>Não lhe compete promover ações de formação e informativas que permitam às entidades fiscalizadoras ultrapassar dificuldades na aplicação do RJREN, mormente no que concerne à participação para efeito de centralização, dado não ter nem superintendência sobre elas nem ter competências de centralização e tratamento da informação sobre a fiscalização no âmbito do RJREN.</p>	<p>Não obstante o RJREN cometa às CCDR um conjunto alargado de competências, incluindo a de fiscalizar o seu cumprimento e instaurar e decidir PCO, a centralização da informação relativa à fiscalização não está, com efeito, no leque das suas competências.</p> <p>Embora a correta aplicação do RJREN em todas as vertentes da sua atuação não possa deixar de ser do interesse da CCDR, tal como aliás deixa transparecer nos impactos benéficos que diz advirem da implementação da plataforma eletrónica que sugere (e.g. melhoria do sistema de fiscalização, identificação de áreas de risco, possibilitando intervenções <i>ex-ante</i>, e cooperação entre entidades fiscalizadoras, permitindo ultrapassar dificuldades na aplicação do RJREN), afigura-se que o contraditório determina a alteração da recomendação, eliminando a particularização referente à centralização.</p>
<p>b. Remeter periodicamente recordatórias às entidades fiscalizadoras na sua área de jurisdição, informando-as dos</p>	<p>Pelas mesmas razões não lhe compete remeter periodicamente recordatórias às entidades fiscalizadoras na sua área</p>	<p>A recomendação deve ser reconduzida ao contexto do procedimento adotado pelas entidades fiscalizadoras,</p>

QUADRO 2 - CCDR CENTRO

RECOMENDAÇÕES CONSTANTES DO PONTO 290 DO PROJETO DE RELATÓRIO	CONTRADITÓRIO APRESENTADO ATRAVÉS DO OFÍCIO DE REFERÊNCIA DSF 897/19, de 18.12.2019	PONDERAÇÃO/RESULTADO
<p>procedimentos a adotar para efeitos de centralização das infrações de que tomem conhecimento.</p>	<p>de jurisdição sobre os procedimentos a adotar para efeitos de centralização das infrações de que tomem conhecimento.</p>	<p>sempre que reportem às CCDR factos relevantes em sede de fiscalização do cumprimento do RJREN.</p> <p>Face ao exposto, haverá que aclarar o sentido e alcance da recomendação em apreço, nos termos seguintes:</p> <p><i>“Assegurar o suprimento de insuficiências na documentação enviada aos seus Serviços pelas entidades fiscalizadoras do RJREN, no plano do sancionamento e da reposição da legalidade, contribuindo para a correta prossecução da centralização da informação relativa à fiscalização deste diploma.”</i></p>
<p>c. Desenvolver e implementar ações de fiscalização, no âmbito da verificação do cumprimento do RJREN, preferencialmente e sempre que adequado, em articulação com outras entidades competentes em razão das servidões administrativas e restrições de utilidade pública presentes, em particular com a APA, IP, o ICNF, IP, os órgãos policiais e as autarquias municipais, eventualmente através do estabelecimento de protocolos de cooperação institucional.</p>	<p>Nada é referido a respeito desta recomendação.</p>	<p>A ausência de contraditório determina a manutenção da recomendação nos moldes constantes do projeto de relatório.</p>

QUADRO 2 - CCDR CENTRO

RECOMENDAÇÕES CONSTANTES DO PONTO 290 DO PROJETO DE RELATÓRIO	CONTRADITÓRIO APRESENTADO ATRAVÉS DO OFÍCIO DE REFERÊNCIA DSF 897/19, de 18.12.2019	PONDERAÇÃO/RESULTADO
d. Pugar pela melhoria dos procedimentos internos no que respeita à atempada adoção de medidas de sanção e de reposição da legalidade, evitando a prescrição das infrações e o perdurar no tempo de situações de ilegalidade.	Nada é referido a respeito desta recomendação.	A ausência de contraditório determina a manutenção da recomendação nos moldes constantes do projeto de relatório.

QUADRO 3 – APA, IP

RECOMENDAÇÕES CONSTANTES DO PONTO 291 DO PROJETO DE RELATÓRIO	CONTRADITÓRIO APRESENTADO ATRAVÉS DO OFÍCIO DE REFERÊNCIA S001052-202001-GAPS, de 10.01.2020	PONDERAÇÃO/RESULTADO
<p>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, passando a incluir nos autos de notícia emitidos as normas do RJREN que hajam sido violadas, em simultâneo com os outros normativos violados.</p>	<p>Através do seu ofício de referência, informa nada ter a referir, <i>“considerando, desde já, na sua atuação, as conclusões e recomendações explanadas na proposta de relatório, sendo que as mesmas são as decorrentes da legislação aplicável em vigor”</i>.</p>	<p>Não obstante o teor do contraditório apresentado afigura-se ser de manter a recomendação nos moldes constantes do projeto de relatório.</p>

QUADRO 3 – ICNF, IP

RECOMENDAÇÕES CONSTANTES DO PONTO 292 DO PROJETO DE RELATÓRIO	CONTRADITÓRIO APRESENTADO ATRAVÉS DO OFÍCIO N.º 4464/2020/GAD, DE 27.01.2020	PONDERAÇÃO/RESULTADO
<p>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, passando a incluir nos autos de notícia emitidos as normas do RJREN que hajam sido violadas, em simultâneo com os outros normativos violados.</p>	<p>O ICNF, IP diz que a adoção de medidas visando a implementação da recomendação tem consequências nos seus procedimentos, pois encerram alguma complexidade face às ferramentas/instrumentos de que dispõe para a prossecução das suas tarefas de fiscalização, adiantando, sinteticamente, que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - as plantas de condicionantes dos POAP não discriminam as tipologias da REN, para além de que outras matérias da sua competência, por exemplo a Rede Natura 2000, não possuem elementos para aferir os atos interditos pelo artigo 20.º do RJREN; - o devido enquadramento dos autos de notícia é, assim, muito limitada, carecendo da consulta da cartografia da REN, em posse das CCDR que têm atribuições específicas na matéria, desde logo na decisão de aceitação/rejeição das comunicações prévias previstas no artigo 24.º do RJREN, no âmbito das quais o ICNF, IP só é chamado a pronunciar-se quando as pretensões recaiam em áreas classificadas; - assim, os seus “<i>limites de competência</i>” no âmbito deste regime jurídico estão circunscritos à fiscalização. Porém, a ambiguidade do articulado do n.º 4 do artigo 36.º do RJREN, no que respeita à determinação da relevância da infração e da competência para a 	<p>Não obstante as alegações produzidas pelo ICNF, IP, sempre é necessário reconhecer que, em abono do entendimento da IGAMAOT, está a informação n.º 69/2015/MAOT, que sustentou o Despacho de Homologação do Relatório Final do Processo de Inspeção n.º AOT/02/13- Auditoria à Atuação do ICNF no âmbito da gestão da área de Paisagem Protegida da Serra do Açor -, transmitido ao ICNF para efeito de cumprimento das respetivas recomendações.</p> <p>Saliente-se, no entanto, que esta exigência só poderá ser reconduzida às Áreas Protegidas, motivo pelo qual se adere aos constrangimentos suscitados pelo ICNF, no que às restantes áreas diz respeito (de que é exemplo a rede Natura 2000). Face ao exposto, a recomendação deve ser reconduzida ao seguinte texto:</p> <p><i>“Competirá ao ICNF, IP 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,</i></p>

QUADRO 3 – ICNF, IP

RECOMENDAÇÕES CONSTANTES DO PONTO 292 DO PROJETO DE RELATÓRIO	CONTRADITÓRIO APRESENTADO ATRAVÉS DO OFÍCIO N.º 4464/2020/GAD, DE 27.01.2020	PONDERAÇÃO/RESULTADO
	<p>sua aferição, determina o envio do auto de notícia à entidade competente para aferição da suposta infração, instrução do respetivo PCO, ponderação da sua relevância e atuação em conformidade;</p> <p>- há que relevar o procedimento de recondução dos POAP em programas especiais, em resultado do que os PDIM e PDM passarão a integrar as ações vinculativas dos particulares, permitidas e interditas, estas últimas correspondendo a “<i>contraordenações do ordenamento do território por violação de plano municipal ou intermunicipal</i>”, tipificadas na LQCA, nos termos da qual a competência de fiscalização e de instauração e decisão de contraordenações de ordenamento do território é das câmaras municipais e CCDR territorialmente competentes.</p>	<p><i>passando a incluir nos autos de notícia emitidos no contexto das Áreas Protegida, as normas do RJREN que hajam sido violadas, em simultâneo com os outros normativos violados”.</i></p>