

Homologado  
30. 8. 18  
Paulo Alves

Anexo ao documento:  
I/00786/AOT/18

## Despachos e Pareceres Fernandes

Ministro do Ambiente

### Parecer:

2018-02-16:

Os resultados alcançados no âmbito desta ação, em nada se distanciam dos apurados no contexto da avaliação realizada à zona terrestre de proteção da albufeira do Carrapatelo.

Com efeito, as ilegalidades e as irregularidades aqui patentes e a escala em que estas se manifestam não se confinam apenas ao regime específico decorrente do POARC, com a particularidade de incidirem sobre a Região do Alto Douro Vinhateiro, classificada pela UNESCO como Património da Humanidade.

Face a este cenário de incumprimento, a reação a desencadear deve incidir tanto no plano da emissão de atos administrativos quanto no plano da própria atuação material, que constitui a ofensa substancial à prossecução de objetivos de interesse nacional que este plano pretende assegurar. Motivo pelo qual se justifica acolher as recomendações aqui propaladas.

Face ao exposto, submete-se à consideração superior a aprovação deste relatório e posterior reencaminhamento, para homologação, a S. Ex.<sup>a</sup> o Ministro do Ambiente.

Emitido por: Fernando Salvado Alves

Chefe de Equipa Multidisciplinar



Digitally signed by FERNANDO  
JORGE SALVADO ALVES  
Date: 2018.02.16 17:29:01 GMT  
Reason: Certificar  
Location: Lisboa

### Despacho:

2018-02-19:

Concordo, submetendo-se à consideração superior a aprovação deste relatório, com vista à sua homologação por S. Ex.<sup>a</sup> o Ministro do Ambiente.

Emitido por: Ana Cristina Jorge Branco

Inspetor Diretor



Digitally signed by ANA CRISTINA  
JORGE BRANCO  
Date: 2018.02.19 11:41:23 GMT  
Reason: Certificar  
Location: Lisboa

### Despacho:

2018-02-22:

Visto com o meu acordo.

Submeta-se à consideração de S.<sup>a</sup> Ex.<sup>a</sup> o Ministro do Ambiente com proposta de Homologação.

Emitido por: Nuno Miguel S. Banza

Inspetor-Geral



Digitally signed by Nuno Miguel  
Soares Banza  
Date: 2018.02.22 17:23:15 GMT  
Reason: Certificar  
Location: Lisboa

## Despachos e Pareceres

Página intencionalmente deixada em branco

**PROCESSO DE INSPEÇÃO N.º NUI/AA/OT/02/17.8.AOT**

**RELATÓRIO FINAL**

**I/00786/AOT/18**

**AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO PLANO DE ORDENAMENTO DAS  
ALBUFEIRAS DA RÉGUA E DO CARRAPATELO**

**ALBUFEIRA DA RÉGUA**

**VOLUME I**

FEVEREIRO DE 2018

PROCESSO DE INSPEÇÃO N.º NUI/AA/OT/02/17.8.AOT - AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO PLANO DE ORDENAMENTO DAS ALBUFEIRAS DA RÉGUA E DO CARRAPATELO: ALBUFEIRA DA RÉGUA

FICHA TÉCNICA

<b>Natureza</b>	Inspeção Extra ordinária
<b>Entidades abrangidas pela Ação de Inspeção</b>	CCDRN / ICNF / APA / Municípios de Alijó, Armamar, Carraceda de Ansiães, Peso da Régua, Sabrosa, São João da Pesqueira e Tabuaço
<b>Fundamento</b>	Proposta de Plano de Atividades – Ano 2017
<b>Âmbito Territorial</b>	Zona terrestre de proteção aprovada pela RCM n.º 84/2000, de 14 de julho
<b>Objetivos</b>	Avaliação do cumprimento do Plano de Ordenamento das Albufeiras da Régua e do Carrapatelo nos municípios supra mencionados, a realizar através da técnica de amostragem
<b>Instrumentos de Gestão Territorial aplicáveis (vinculativos dos particulares)</b>	Plano de Ordenamento das Albufeiras da Régua e do Carrapatelo PDM de Alijó, Armamar, Carraceda de Ansiães, Peso da Régua, Sabrosa, São João da Pesqueira e Tabuaço
<b>Regimes complementares e conexos do Sistema de Gestão Territorial</b>	Domínio hídrico Reserva Ecológica Nacional Reserva Agrícola Nacional Regime de proteção das albufeiras de águas públicas de serviço público, e das lagoas e lagos de águas públicas
<b>Despachos</b>	Ministro do Ambiente 13/02/2017
<b>Planeamento</b>	Despacho de concordância: 03/03/2016
<b>Ciclo de Realização</b>	Instrução do processo: março a junho 2017
	Elaboração do Relatório: novembro e dezembro 2017
<b>Contraditório</b>	Audiência dos interessados: agosto a outubro 2017
<b>Direção</b>	Equipa Multidisciplinar de Avaliação e Acompanhamento do Ordenamento do Território e da Conservação da Natureza
<b>Equipa</b>	<b>Coordenação:</b> Fernando Alves, Insp. CEM
	<b>Execução:</b> Alexandra Magalhães, Insp. / José Diniz Freire, Insp. / Olga Silva, Insp.
	<b>Colaboração:</b> António Graça de Oliveira, Insp.

**ÍNDICE**

	<b>Volume I</b>
Índice de Figuras e Tabelas	5
Siglas e abreviaturas	6
<b>Nota Introdutória</b>	9
<b>1. Enquadramento da Ação</b>	10
1.1. Âmbito e Objetivo	10
1.2. Enquadramento Territorial, Legal e Normativo	11
1.3. Nota Metodológica	14
1.4. Estrutura do Relatório	17
<b>2. Diligências Realizadas</b>	18
2.1. Âmbito e Condicionalismos	18
2.2. Do Contraditório	19
<b>3. Resultados da Ação</b>	21
3.1. Questões prévias	21
3.1.1. Natureza das operações urbanísticas	21
3.1.1.1. Ruínas	21
3.1.1.2. Tipologias de operações urbanísticas	25
3.1.2. Controlo sucessivo das operações urbanísticas	28
3.1.3. Apreciação do projeto de arquitetura	29

3.2. Síntese da Avaliação da Conformidade das Operações Urbanísticas e Ações com as Disposições Legais e Normativas Aplicáveis	29
3.2.1 Município de Alijó	30
3.2.2. Município de Armamar	34
3.2.3. Município de Carraceda de Ansiães	36
3.2.4. Município de Peso da Régua	38
3.2.5. Município de Sabrosa	41
3.2.6. Município de São João da Pesqueira	43
3.2.7. Município de Tabuaço	47
<b>4. Conclusões</b>	<b>50</b>
<b>5. Recomendações</b>	<b>56</b>
<b>6. Propostas</b>	<b>64</b>

**ÍNDICE DE FIGURAS E TABELAS**

Figura 1	Enquadramento territorial da ação	11
Tabela 1	Município de Alijó - Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas ou ações detetadas com as disposições legais aplicáveis	32-33
Tabela 2	Município de Armamar - Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas ou ações detetadas com as disposições legais aplicáveis	35
Tabela 3	Município de Carrazeda de Ansiães - Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas ou ações detetadas com as disposições legais aplicáveis	37
Tabela 4	Município de Peso da Régua - Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas ou ações detetadas com as disposições legais aplicáveis	40
Tabela 5	Município de Sabrosa - Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas ou ações detetadas com as disposições legais aplicáveis	42
Tabela 6	Município de São João da Pesqueira - Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas ou ações detetadas com as disposições legais aplicáveis	45-46
Tabela 7	Município de Tabuaço - Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas ou ações detetadas com as disposições legais aplicáveis	48-49

**SIGLAS E ABREVIATURAS****A**

APDL	Administração dos Portos do Douro, Leixões e Viana do Castelo, S.A.
APA	Agência Portuguesa do Ambiente, Instituto Público
ARHN	Administração da Região Hidrográfica do Norte

**C**

CCDRN	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte
CMAI	Câmara Municipal de Aljô
CMAr	Câmara Municipal de Armar
CMCA	Câmara Municipal de Carraceda de Ansiães
CMPR	Câmara Municipal de Peso da Régua
CMS	Câmara Municipal de Sabrosa
CMSJP	Câmara Municipal de São João da Pesqueira
CMT	Câmara Municipal de Tabuaço
CPA	Código do Procedimento Administrativo

**D**

DCIAP	Departamento Central de Investigação e Ação Penal
DGCP	Direção-Geral do Património Cultural
DGOTDU	Direção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano
DGT	Direção-Geral do Território
DGTurismo	Direção-Geral do Turismo
DPH	Domínio Público Hídrico



**E**

EM AOT/CN	Equipa Multidisciplinar de Avaliação e Acompanhamento do Ordenamento do Território e de Conservação da Natureza
EP, EPE/Visou	Estradas de Portugal, Entidade Pública Empresarial/Direção de Estradas de Visou
ETAR	Estação de Tratamento de Águas Residuais

**I**

ICNB	Instituto de Conservação da Natureza e da Biodiversidade, Instituto Público
ICNF	Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas, Instituto Público
IGAMAOT	Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
IGESPAR	Instituto de Gestão do Património Arquitectónico e Arqueológico
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
IGT	Instrumento de Gestão Territorial
IPPAR	Instituto Português do Património Arquitectónico
IPTM	Instituto Português e dos Transportes Marítimos

**M**

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

**N**

NPA	Nível de Pleno Armazenamento
-----	------------------------------

**P**

PCO	Processo de contraordenação
PDM	Plano Diretor Municipal
POAAP	Plano de Ordenamento de Albufeira de Águas Públicas
POARC	Plano de Ordenamento das Albufeiras da Régua e do Carrapateiro

PROZED Plano de Ordenamento do Território da Zona Envolvente do Douro

**R**

RAN Reserva Agrícola Nacional

RCM Resolução do Conselho de Ministros

REN Reserva Ecológica Nacional

RPAAP Regime de proteção das albufeiras de águas públicas de serviço público e das lagoas ou lagos de águas públicas

RJREN Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional

RJRN 2000 Regime Jurídico da Rede Natura 2000

RJUE Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação

RN 2000 Rede Natura 2000

RPOARC Regulamento do Plano de Ordenamento das Albufeiras da Régua e do Carrapatelo

**S**

SNIT Sistema Nacional de Informação Territorial

**T**

TAF Tribunal Administrativo e Fiscal

TURH Título de Utilização dos Recursos Hídricos

**U**

UNESCO Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## Nota Introdutória

- (1) A presente ação de inspeção decorre do despacho de autorização para o início das ações do primeiro semestre do ano de 2017 da Equipa Multidisciplinar de Avaliação e Acompanhamento do Ordenamento do Território e Conservação da Natureza (EMAOT/CN) da Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT), proferido por S. Ex.ª o Ministro do Ambiente em 13/02/2017.
- (2) Esta ação de inspeção surge na sequência de idêntica diligência ocorrida no ano de 2015, referente à avaliação do Plano de Ordenamento da Albufeira Crestuma-Lever, cujos resultados revelaram uma dinâmica urbanística de forte ocupação do território abrangido por este Plano de Ordenamento de Albufeira de Águas Públicas (POAAP), destacando-se, em especial, a realização de operações urbanísticas na zona reservada da albufeira, em potencial conflito com as normas daquele plano especial.
- (3) Deste modo, entendeu-se prosseguir a avaliação do plano abrangedor das áreas situadas a montante do Plano avaliado, já englobadas noutro POAAP, o das albufeiras de CarrapateLO e da Régua, por forma a sindicar a evolução urbanística ocorrida e, assim, confirmar ou não os fenómenos constatados a jusante.

## 1. Enquadramento da Ação

### 1.1. Âmbito e objetivo

- (4) A presente ação tem por objetivo de **avaliar e verificar o cumprimento do Plano de Ordenamento das Albufeiras da Régua e do Carrapatelo (POARC)** por parte das entidades integradas na Administração Central e Local, com vista a aferir da conformidade legal da sua atuação face ao estabelecido nesse instrumento de gestão territorial (IGT).
- (5) Face à sua extensão territorial, foram programadas duas ações de inspeção, a realizar em simultâneo, ambas com incidência na zona terrestre de proteção destas albufeiras, em particular na zona reservada instituída por este IGT.
- (6) O presente processo compreende parte da albufeira do Carrapatelo, na área abrangida pelo município do Peso da Régua, e a totalidade albufeira da Régua, que se estende pela área territorial dos municípios de Alijó, Armamar, Carrazeda de Ansiães, Peso da Régua, Sabrosa, São João da Pesqueira e Tabuaço.
- (7) O POARC regula o plano de água e a zona terrestre de proteção das albufeiras da Régua e do Carrapatelo, e o respetivo ordenamento tem como finalidade compatibilizar os diferentes usos e atividades existentes ou a criar, procurando conciliar a conservação dos valores ambientais, paisagísticos e ecológicos e o aproveitamento dos recursos, através de uma abordagem integrada das potencialidades e das limitações do meio, com vista à definição de um modelo de desenvolvimento sustentável para o território, parte dele classificado como património pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), com o estatuto de “Paisagem cultural, evolutiva e viva” e, consagrado na legislação nacional como Monumento Nacional.
- (8) Pretende-se, na senda da missão e atribuições conferidas pela lei a esta Inspeção-Geral<sup>1</sup>, assegurar o permanente acompanhamento e avaliação do cumprimento da legalidade no domínio do ordenamento do território, promovendo a indicação de medidas de natureza técnica, administrativa, sancionatória ou outra, a adotar numa área que, pelo valor e

---

<sup>1</sup> Corporizada no Decreto-Lei n.º 23/2012, de 1 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 153/2015, de 7 de agosto, que aprovou a orgânica da Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT).

sensibilidade ecológicas, a Administração considerou ser merecedora de proteção e valorização ambiental.

- (9) A ação consistiu, essencialmente, na inventariação dos usos e ações desenvolvidos por entidades públicas ou por particulares, recorrendo à análise fotointerpretativa e posterior validação em saída de campo, em fevereiro p.p., de que resultou uma amostra representativa, e na avaliação da sua conformidade com o regime de salvaguarda e gestão estabelecido pelo POARC.

## 1.2. Enquadramento Territorial, Legal e Normativo

- (10) O POARC, no troço correspondente à albufeira da Régua e parte da albufeira do CarrapateLO, na área abrangida pelo município de Peso da Régua, incide sobre o plano de água e respetiva zona terrestre de proteção com uma largura de 500 m, contados a partir do nível de pleno armazenamento (NPA), a uma cota de 46,5 m e 73,5 m, para as albufeiras do CarrapateLO e da Régua, respetivamente, medida na horizontal.

Figura 1 – Enquadramento territorial da ação



Fonte: APA e Carta Administrativa Oficial de Portugal

- (11) A área de intervenção desta ação de inspeção encontra-se repartida pelos municípios de Alijó, Armamar, Carrazeda de Ansiães, Peso da Régua, Sabrosa, São João da Pesqueira e Tabuaço. O âmbito territorial no qual são aplicáveis as prescrições decorrentes deste plano (Figura 1), abarca aproximadamente **6147 ha**, 5209 dos quais correspondentes à zona terrestre de proteção e 1016 ha abrangidos pela faixa de 100 m ao NPA, sendo aproximadamente 508 ha afetos à zona reservada da albufeira da Régua e do Carrapatelo, neste último caso apenas no município de Peso da Régua.
- (12) Muito embora não constituam o domínio desta avaliação, mas com reflexos na proteção dos recursos e valores naturais, foram ainda considerados os bens jurídicos merecedores de tutela que integram a denominada Rede Fundamental de Conservação da Natureza, consignada no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho<sup>2</sup>, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 242/2015, de 15 de outubro, mais concretamente a Reserva Ecológica Nacional (REN), a Reserva Agrícola Nacional (RAN), o Domínio Público Hídrico (DPH), a Rede Natura 2000 (RN 2000) e a Área Protegida do Parque Natural Regional do Vale do Tua.
- (13) O enquadramento dos usos e das ações a analisar pautou-se, do ponto de vista jurídico, pela verificação do cumprimento das disposições normativas decorrentes do Regulamento do POARC, aprovado pela **RCM n.º 62/2002, de 23 de março**, articulada com a expressão territorial que aqueles alcançam na Planta de Síntese que o acompanha.
- (14) Registe-se que a anteceder a aprovação deste IGT, o ordenamento e as regras de utilização do plano de água das albufeiras da Régua e do Carrapatelo e as regras de ocupação, uso e transformação do solo da respetiva zona envolvente, encontravam-se materializadas no Plano de Ordenamento do Território da Zona Envolvente do Douro (PROZED), aprovado pelo Decreto Regulamentar n.º 60/61, de 21 de novembro.
- (15) O POARC foi elaborado de acordo com os princípios definidos no Decreto-Lei n.º 502/71, de 18 de novembro, e no Decreto-Regulamentar n.º 2/88, de 20 de janeiro (alterado pelos Decretos-Regulamentares n.ºs 37/91, de 23 de julho, e 33/92, de 2 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 151/95, de 24 de junho), atualmente revogados pelo Decreto-Lei n.º 107/2009, de 15 de maio,

---

<sup>2</sup> Diploma que estabelece o Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade.

com a finalidade principal de ordenar o plano de água e a sua zona envolvente e assegurar a harmonização das atividades secundárias que ali se desenvolvem.

- (16) Na vigência do Decreto-Regulamentar n.º 2/88, de 20 de janeiro, ambas as albufeiras eram de utilização livre, todavia, por força da Portaria n.º 522/2009, de 15 de maio, foram ambas reclassificadas como de utilização protegida.
- (17) Deste modo, pretendeu-se assegurar a proteção destas albufeiras de águas públicas, incluindo os respetivos leitos e margens, bem como os terrenos integrados na zona terrestre de proteção.
- (18) Sobrepõe-se igualmente, em parte da área de intervenção do POARC, o Sítio de Importância Comunitária Alvão/Marão (PTCON0003), aprovado pela RCM n.º 142/97, de 28 de agosto, bem como a Área Protegida do Parque Natural Regional do Vale do Tua, criado através do Regulamento n.º 364-A/2013, de 24 de setembro, alterado pela Declaração de retificação n.º 28/2014, de 13 de janeiro.
- (19) Dando continuidade às anteriores ações com incidência em planos de natureza especial estabelecidos pela Lei n.º 48/98, de 11 de agosto, que aprovou as Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo, entretanto revogada pela Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, que veio estabelecer as Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo, procedeu-se, nesta sede, à avaliação do cumprimento do disposto no POARC.
- (20) Na base da conceção que tem norteado a atuação da Equipa Multidisciplinar de Avaliação e Acompanhamento do Ordenamento do Território e de Conservação da Natureza (EM AOT/CN) considerou-se, para além dos regimes específicos e normativos acima elencados, o regime jurídico que rege a realização das operações urbanísticas, consubstanciado no Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, com as diversas alterações introduzidas ao mesmo, que estabelece o regime jurídico da urbanização e da edificação (RJUE).

- (21) Deste modo, quer as infrações decorrentes de atos de gestão urbanística, quer as resultantes de atos materiais de realização de operações urbanísticas, foram objeto de ponderação no âmbito da presente avaliação<sup>3</sup>.
- (22) Note-se, com importância a este propósito, que, no domínio de atuação da Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT), não se podem descurar as questões específicas de *gestão urbanística* propriamente dita, do *planeamento vs ordenamento*, devolvendo à Inspeção-Geral de Finanças (IGF), quando aplicável<sup>4</sup>, os resultados apurados, para que esta acione as suas competências ao nível da tutela inspetiva relativa às autarquias locais<sup>5</sup>.

### 1.3. Nota Metodológica

- (23) Dada a dimensão da área geográfica materializada no POARC, e face aos objetivos anteriormente definidos, a metodologia desenvolvida para esta ação de inspeção partiu da análise da **zona reservada da albufeira da Régua e parte da albufeira do Carrapateiro** (com a largura máxima de 50 m, conforme resulta do artigo 33.º da RCM n.º 62/2002, de 23 de março), a qual perfaz 508 ha, como anteriormente mencionado.

Nas intervenções parcialmente integradas na zona reservada das albufeiras, a análise expandiu-se até aos 100 m de distância do NPA, medidos na horizontal, numa área de 1016 ha, correspondente a cerca de **20 % da zona terrestre de proteção**.

- (24) Ainda, atendendo ao regime de uso e ocupação definido pelo POARC e em função da ocorrência de valores naturais e paisagísticos, a análise acabou por se estender também às áreas que a Planta Síntese de Ordenamento do POARC qualifica como *Espaços naturais e de valor paisagístico*, até à largura plena da área terrestre, de 500 m.

---

<sup>3</sup> As primeiras contextualizadas no plano violado na assunção do determinado no Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, as segundas na esfera da fiscalização (procedimento contraordenacional) e das medidas de tutela da legalidade urbanística constantes quer deste regime jurídico quer do RJUE.

<sup>4</sup> No caso da violação do POARC, concretizada por atos administrativos, as questões jurídicas aí concorrentes pertencem tanto ao ordenamento do território como à gestão urbanística, na medida em que esta figura de planeamento, de âmbito nacional, constitui-se como um normativo imediatamente aplicável aos municípios através da sua integração nos PMOT.

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



- (25) O âmbito temporal da análise teve particular incidência sobre o período compreendido e entre **os anos 2007 e 2017**, pretendendo-se que o seu objetivo incidiu, concretamente, **na avaliação dos usos e ações empreendidos na zona de proteção das albufeiras, em especial os decorrentes de operações urbanísticas.**
- (26) No que concerne ao **período temporal balizador desta ação** foram considerados os ortofotomapas das coberturas aéreas digitais dos anos de 2007, 2010, 2012 e 2015, todos disponibilizados pela Direção-Geral do Território (DGT), bem como as coberturas disponíveis através do sítio *Bing Maps*, datadas de 2011, e as existentes no programa *Google Earth* e no sítio *Google Maps*, abrangendo o período de 2004 a 2013, complementados pelas operações urbanísticas referenciadas aquando da saída de campo realizada no mês de fevereiro p.p., a qual teve como intuito proceder a uma avaliação *in loco* através da circunvalação terrestre do perímetro em causa e da observação marítima processada no plano de água.
- (27) Para efeitos da **seleção de uma amostra representativa**, procedeu-se à execução dos seguintes procedimentos genéricos, tendo como referência momentos distintos de avaliação, que implicam, por sua vez, níveis diferentes de intervenção, a saber:
- a) Um primeiro, materializado no processo de fotointerpretação, à escala de 1:4000, desenvolvido em sistema de informação geográfica, sustentado nos ortofotomapas enviados pela DGT, além do *Bing Maps*, a partir do qual a informação gráfica e alfanumérica foi estruturada, tratada e uniformizada, recorrendo, entre outros, à ligação ao Sistema Nacional de Informação Territorial (SNIT), entre outras disponibilizadas por ligação *Web Map Service* às entidades detentoras, e ao formato digital, georreferenciado por esta Inspeção-Geral, das Plantas de Síntese e de Condicionantes do POARC disponibilizadas pela DGT em formato digitalizado a partir da cópia em papel.
- A produção de cartografia, a partir do armazenamento dos dados no sistema, para além de acelerar a avaliação do cumprimento dos objetivos estipulados neste domínio, permitiu a identificação das ações ou operações urbanísticas em potencial conflito com o estabelecido no POARC.
- b) Um segundo momento assente na apreciação *in situ*, trabalho de campo realizado em fevereiro p.p., das operações urbanísticas ou ações identificadas a partir da avaliação

anteriormente descrita e, bem assim, das demais, entretanto materializadas no terreno, mas não detetadas na análise fotointerpretativa por esta só ser possível efetuar até 2015, data da cobertura aérea mais recente disponibilizada pela DGT.

Foram então confirmadas **30 situações** justificadoras de uma análise pormenorizada dos respetivos procedimentos administrativos, quando existam, repartidas pelas albufeiras do CarrapateLO, **três situações**, e da Régua, **26 situações**; bem como, pelos Municípios de Alijó, com **oito situações**, Armamar com **uma situação**, Carrazeda de Ansiães com **uma situação**, Peso da Régua com **três situações**, Sabrosa com **três situações**, São João da Pesqueira com **10 situações** e Tabuaço com **quatro situações**.

De notar que o número de situações não tem correspondência com o número de operações urbanísticas ou ações detetadas, as quais ascendem a **54**, uma vez que sobrevêm casos em que a referência espacial da situação reúne um conjunto superior de ocupações conexas com o que aparenta ser a mesma propriedade, donde ser este total que guiou a análise inscrita no relatório da presente ação de inspeção.

- c) Um terceiro momento que envolveu, ainda na fase de planeamento, a compilação de todas as situações detetadas sob a forma de Fichas de Identificação, remetidas, em função da interferência daquelas com as respetivas condicionantes legais, à Agência Portuguesa do Ambiente, Instituto Público (APA), à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDRN), ao Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas, Instituto Público (ICNF) e aos sete Municípios com situações identificadas.

Pretendeu-se, nessa fase, essencialmente identificar todos os atos administrativos relevantes associados, por um lado, à eventual admissão daquelas operações urbanísticas e, por outro, ao regime sancionatório e de reposição da legalidade.

- d) Um quarto momento, que envolveu a apreciação dos processos instruídos junto das Câmaras Municipais, eminentemente associados a todos os processos de obras, sancionatórios ou de reposição da legalidade instruídos por aqueles Serviços, relacionados com as situações evidenciadas nas *Fichas de Identificação* enviadas. Sendo que, nos casos em que as ocupações recaiam, simultaneamente, em áreas integradas noutras servidões

administrativas e restrições de utilidade pública por elas tuteladas, indagou-se a APA, a CCDRN e o ICNF.

- (28) Após as fases do planeamento, de execução e de elaboração do relatório a presente ação compreendeu, ainda, o exercício do contraditório, nos termos e para os efeitos consignados nos artigos 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA) e do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, e, posteriormente, de elaboração do relatório final, homologação e acompanhamento.

#### **1.4. Estrutura do Relatório**

- (29) A organização deste documento, que constitui o Volume I do presente projeto de relatório, reflete os vários andamentos da sua elaboração, procurando sintetizar o conjunto de informação recolhida e tratada em sede da ação de inspeção, a formulação de problemas detetados e o enunciar de recomendações e propostas sobre este domínio de intervenção.
- (30) De notar que o projeto de relatório se desdobra por um outro Volume – o II -, no qual se encerraram as *Fichas de Análise das Situações*, que abordam cada uma *de per si* de um modo mais descritivo, a matéria de facto e de direito subjacente às situações com que se deparou no decurso da presente ação de inspeção, o qual é acompanhado de documentos anexos às mesmas, que se encontra segmentado por cada uma das situações verificadas.
- (31) Na senda do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGAMAOT, aprovado pelo Despacho n.º 15171/2012 (II Série), de 26 de novembro, a síntese da análise das situações foi reconduzida a cada um dos municípios no qual aquelas ocorrem, constituindo o título 3 deste Volume.
- (32) As tipologias de operações urbanísticas e ruínas, o seu controle sucessivo e a apreciação dos projetos de arquitetura, transversal a todos os municípios, justificaram a sua autonomização, a anteceder a síntese da avaliação empreendida.

## 2. Diligências Realizadas

### 2.1. Âmbito e Condicionalismos

- (33) As asserções e conclusões alcançadas foram sustentadas no POARC, em particular no respetivo regulamento e nas plantas de síntese e de condicionantes, às quais foram sobrepostos, individualmente e sob a forma de extrato, os polígonos de implantação das 29 situações selecionadas para avaliação, a partir da qual se procedeu à individualização, sob a forma de extrato, de todas as operações urbanísticas e ações identificadas em função da metodologia adotada<sup>6</sup>.
- (34) De ressaltar o facto de nenhuma das plantas referidas anteriormente incorporar a representação gráfica do limite da zona reservada da albufeira, mas tão-só uma representação esquemática da sua posição relativamente ao regolfo e à zona de proteção. Assim sendo, valeu a informação prestada a este respeito pela APA, a qual foi coadjuvada graficamente por extratos resultantes de um exercício realizado por esta entidade.
- (35) A conexão à informação do SNIT revelou-se útil, se bem que somente enquanto informação adicional e de referência, realçando-se que este conteúdo não detém força probatória nos termos e para os efeitos previstos no artigo 371.º do Código Civil, pelo que o recurso ao SNIT foi tido em conta enquanto informação adicional e de referência.
- (36) Registe-se, pela sua importância, que a identificação no terreno de todas estas situações contou com a colaboração da APA e da Polícia Marítima (Posto da Polícia Marítima da Régua), em particular na cedência de uma embarcação, sem a qual não teria sido possível avaliar e, até, identificar, a maioria das intervenções urbanísticas.
- (37) De notar que, para além da disponibilidade manifestada pelas demais entidades, convém assinalar a pronta partilha e cedência da informação pretendida, exceção feita à APA e à CCDRN, as quais volvidas várias semanas desde o início da ação, não corresponderam à exigência de celeridade por nós solicitada, sendo que, no primeiro caso só foram enviados os processos na semana antecedente à finalização do relatório e, no caso da CCDRN, o processo

---

<sup>6</sup> Note-se que, a tentas as atribuições desta Inspeção-Geral, constantes do n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 23/2012, de 1 de fevereiro, e a natureza das ações de inspeção desenvolvidas, a informação solicitada constitui um elemento imprescindível, não só para a sua preparação, mas também para a fundamentação e prova dos factos constatados no decurso da avaliação.

requerido foi por esta entidade enviado após o termo da instrução do processo de inspeção, tendo levado, inclusive, à alteração do projeto de relatório bem como da respetiva *Ficha de Análise da Situação* em questão.

## 2.2. Do Contraditório

- (38) O presente documento foi precedido de projeto de relatório sujeito às determinações expressas nos artigos 23.º e 24.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGAMAOT, aprovado pelo Despacho n.º 15171/2012 (2.ª série), de 26 de novembro, referentes ao exercício do contraditório, tendo-se notificado, para o efeito, a APA, a APDL, o ICNF, a CCDRN e as Câmaras Municipais de Alijó, Armamar, Carrazeda de Ansiães, Peso da Régua, Sabrosa, São João da Pesqueira e Tabuaço.
- (39) Decorrido o prazo de pronúncia foi rececionada a posição daquelas entidades (doc. de fls. 1 a 152), com exceção da APDL e das Câmaras Municipais de Alijó, Armamar e São João da Pesqueira que não enviaram a sua posição.
- (40) As respostas fornecidas determinaram a elaboração da Informação nº I/00076/AOT/18 que contém a síntese das alegações, os esclarecimentos e outras considerações feitas pelas entidades acima identificadas, bem como a ponderação da equipa de inspeção, tendo-se vertido neste relatório tudo o que de pertinente aquela contém (doc. de fls. 1 a 35).
- (41) Deve dizer-se que, globalmente, as respostas oferecidas pelas entidades não se revelaram suficientes para introduzir modificações substantivas ao projeto de relatório, em virtude de os argumentos aduzidos não serem de molde a infletirem as posições nele defendidas. Todavia justificaram a eliminação de três recomendações, conforme resulta da matriz anexa à informação identificada no parágrafo anterior (doc. de fls. 36 a 187).
- (42) Em sede de contraditório, foi alegado, por algumas das autarquias envolvidas, que havendo consulta a entidades externas tuteladoras de IGT, servidões administrativas e restrições de utilidade pública, os respetivos pareceres são vinculativos, pelo que o município não deveria interferir nos mesmos.

(43) Não se adere a esta tese, na medida em que apesar de os pareceres serem vinculativos os atos praticados pela autarquia seriam sempre nulos ao contraditarem aqueles IGT.

(44) Fazendo apelo ao esclarecedor Parecer da PGR n.º 42/2010, de 23/05/2012: “Em regra, os pareceres que devam, nos termos da lei, ser emitidos por entidades exteriores ao município no decurso de um procedimento de controlo prévio de operações urbanísticas são obrigatórios mas não vinculativos, **sendo que em matéria urbanística, mesmo quando qualificados como vinculativos, apenas o são quando emitidos em sentido negativo, implicando para a entidade decisora do procedimento a obrigação de indeferir a pretensão.**

**Sendo favorável o parecer emitido, a entidade decisora pode deferir o pedido de licenciamento ou de comunicação prévia da operação urbanística como pode, por motivos cuja apreciação lhe caiba efetuar, indeferi-lo”** (sublinhado nosso).

(45) Regista-se que a CCDR e a APA produziram um conjunto de alegações, as quais, efetuado o exercício de ponderação, sugerem as considerações que de seguida se explanam por temas, tratados no título designado por *Natureza das operações urbanísticas* (3.1.1).

### 3. Resultados da Ação

#### 3.1 Questões prévias

(38) Com o objetivo de proceder a uma reflexão no sentido de dirimir o quadro de referência que tem norteado as decisões da Administração em sede de controlo prévio das situações avaliadas nesta sede, introduzem-se duas questões prévias consideradas pertinentes no conjunto das que relevaram da apreciação dos factos e do direito no contexto da presente ação de inspeção.

##### 3.1.1 Natureza das operações urbanísticas

###### 3.1.1.1 Ruínas

(39) Com a introdução deste tema procede-se a uma reflexão sobre a figura jurídica das operações urbanísticas, na perspetiva da interpretação e da tradução convencionada pelo RJUE, que são que se reveste de relevante importância quando em causa estão intervenções a realizar sobre preexistências desprovidas de condições físicas que permitam a reconstituição das suas áreas de construção e de implantação, volumetria, cêrcea ou altura.

(40) Na base desta reflexão está a deteção de pedidos de licenciamento de operações urbanísticas, alguns mesmo objeto de deferimento, concretizados com fundamento em alegadas edificações existentes, muitas num estado de ruína que prejudica a capacidade para desempenhar as funções que lhe são atribuídas.

(41) Ora, numa situação destas, desaparecendo a edificação originária ou não sendo possível reconstituí-la, são de aplicar as novas regras, entretanto entradas em vigor, já que o regime especial para edifícios existentes, previsto no artigo 60.º do RJUE, não tem, nestas circunstâncias, qualquer aplicação.

(42) É que, visando o referido normativo evitar a aplicação de novas normas urbanísticas a edifícios que, por se encontrarem consolidados, não as podem cumprir, afigura-se dever ser feita uma interpretação restritiva das situações às quais o mesmo se aplica.

- (43) Deste modo, o regime da proteção do existente não deve ser aplicado sempre que a obra de reconstrução ocorra após a demolição total de uma preexistência ou a partir de uma ruína que não permita reconstituir o edifício original e o seu uso, com a particularidade de, nos casos avaliados, aquela ocorrer na zona reservada da albufeira, onde lhe está vedada essa possibilidade (cf. artigo 34.º do regulamento do POARC).
- (44) Com efeito, podendo tais intervenções contender com interesses públicos preponderantes, de que são exemplo a zona reservada acabada de elencar, a REN, a RAN e o domínio hídrico, é necessário que os serviços da Administração, em particular os municípios, adotem mecanismos de fiscalização preventiva, destinados a assegurar a conformidade das pretensões que possam prejudicar aqueles bens ou o regime de edificabilidade instituído nos IGT, mediante a confirmação *in loco* da existência e do estado das preexistências sobre as quais se pretende intervir.
- (45) Trata-se de um procedimento amplamente justificado, extensível a todos os municípios visados no âmbito desta ação, ainda que, em alguns deles, não se tenham detetado situações similares.
- (46) Também no caso de comprovada a existência de uma construção primitiva, a sua reconstrução terá de respeitar a solução que o legislador preconizou na alínea c) do artigo 2.º do RJUE, orientando-a para a sua dimensão, volumetria e implantação preexistente, indissociável à utilização que lhe era dada, uma vez que a garantia do existente, convencionada no artigo 60.º do RJUE, assim o exige.
- (47) E, em matéria de comprovação de preexistências, a Administração haverá de se tornar mais interventiva, por forma a garantir, em antecipação ao deferimento, a confirmação do que acerca daquelas é afirmado pelos particulares, procurando validar descrições abusivas ou erróneas, como as referenciadas em sede desta ação.
- (48) Sobre este assunto, deve dar-se nota de que a ausência de um suporte cartográfico que complemente e apoie as descrições prediais, permitindo, nomeadamente, conhecer com precisão e rigor a localização, geometria e dimensão dos artigos matriciais que compõem as parcelas sobre as quais recaem as pretensões de edificação, prejudica largamente a apreciação e conseqüentemente, a decisão que sobre eles deva recair.



- (49) De igual modo, a ausência de um levantamento rigoroso das edificações existentes à data de elaboração dos planos ou programas, que integre o seu conteúdo documental e, assim, possa constituir-se como referência na fase de apreciação dos processos, afigura-se um constrangimento que urge sanar, sobretudo quando estão em causa territórios sujeitos a especiais regras de gestão por via da sua afetação a plúrimos regimes específicos, como aquele em que incide esta ação.
- (50) Note-se que no âmbito desta ação inspetiva, subsistem casos em que são registados prédios urbanos sem que, nos levantamentos aerofotogramétricos ou coberturas aéreas ao dispor dos municípios, haja qualquer evidência de que as edificações tenham existido no momento em que o particular o asseverou ou que possuam as dimensões e geometria alegadas.
- (51) Ainda que, nos domínios do ordenamento do território e do urbanismo, as sucessivas alterações introduzidas no nosso ordenamento jurídico se pautem pela diminuição da intensidade da verificação que a Administração deve realizar em sede de controlo prévio, compensada pelo controlo sucessivo, tal não a exime de apreciar os projetos de obras de edificação no sentido de assegurar quer a sua coerência interna quer ainda a melhor adesão à realidade, na esteira, até, do consignado no artigo 20.º do RJUE.
- (52) Registe-se, por último, que a interpretação acima sustentada foi homologada por S. Exa. o Ministro do Ambiente, de 04/05/2017, no âmbito da ação de inspeção desenvolvida pela IGAMAOT ao Plano de Ordenamento da Albufeira da Caniçada.
- (53) No âmbito da audiência dos interessados veio a CCDRN, a propósito do conceito em revista, defender que as ruínas podem ser consideradas como preexistências desde que a partir delas e da prova a elas associada seja possível compreender o que é que lá existiu.
- (54) Em nossa opinião, não se regista uma discordância da posição tomada pela IGAMAOT que apenas exclui *“aquelas cujas condições físicas não permitem ”reconstituir os áreas de construção e de implantação, volumetria, cêrcea e altura”, ou seja, aquelas que não permitem fazer uma comparação entre o edificado existente e a nova intervenção de modo a aferir se estamos perante uma obra de reconstrução ou de alteração (e portanto abrangidos pelo garantia do existente) ou se estamos perante uma obra de ampliação ou de novo edificação (excluída deste regime).”*, donde nada haver a rever relativamente a este ponto do relatório.

- (55) O que se extrai do projeto de relatório **não é a exclusão de qualquer ruína do conceito de preexistência para efeitos da aplicação do artigo 60.º do RJUE**, mas apenas daquelas cujas condições físicas não permitem fazer uma comparação entre o edificado existente (visível nos ortofotomapas e nas fotografias que instruíram o processo de obras) e a nova intervenção.
- (56) Por outro lado a respeito dos meios de prova relacionados com as preexistências alega a CCDRN que a administração deve socorrer-se de qualquer meio de prova, seja ele considerado forte, complementar ou mesmo fraco, já que considera *“não haver a exigência de que a prova da preexistência legal tenha de ser absoluta e incontestada”*, defendendo que *“sabendo que em causa estão situações datadas e, muitas vezes, exauridas pelo tempo, o grau de exigência quanto à prova a produzir não pode ser tal que inviabilize a integração de qualquer edificação no conceito de preexistência legal; terá antes de ser medido pelos critérios de razoabilidade e de ponderação (...)”*.
- (57) Também aqui não se vislumbra discordância da prática da IGAMAOT, que não denota uma posição intransigente a respeito dos meios de prova, mas antes uma atitude cautelosa, assertiva e ponderada que visa efetivamente comprovar, até ao limite da razoabilidade, a veracidade dos factos alegados, tentando comprová-la através da aferição conjunta de meios de prova designadas por fracos complementares ou fortes, na aceção dada pela CCDR.
- (58) É este contexto que justifica a solicitação à DGT, sempre que a situação concreta o aconselhe, da avaliação da ocorrência da edificação alegada, descrita e/ou atestada, mediante fotointerpretação das coberturas aéreas na posse daquela entidade.
- (59) Relativamente à questão de se saber se a obra de reconstrução poder ser materializada em lugar distinto da edificação primitiva é avançado que o Ministério Público reconhece as ruínas como preexistências, *“admitindo a sua demolição e permitindo mesmo a reconstrução em local distinto. Neste contexto, não só atribuí claramente valor jurídico às ruínas, enquanto preexistências, como até permite que a edificação a reconstruir com base nessas mesmas ruínas, se deslocalize.”*.
- (60) Desde logo se dirá que não foi colocada pela IGAMAOT a questão da transferência da capacidade edificatória, todavia, sempre se há de afirmar que esta matéria foi recentemente tratada pelo Decreto-Lei n.º 130/2017, de 9 de outubro, que estabelece no regime excepcional

de controlo prévio relativo à reconstrução de edifícios destruídos ou gravemente danificados em resultado de catástrofe.

- (61) Com efeito, o seu artigo 6.º, respeitante a controlo especial de riscos, estabelece que, *havendo indícios de perigo para a segurança da edificação* (avaliada em sede do procedimento de controlo prévio excecional previsto por este diploma), *a câmara municipal deve determinar o embargo da obra* (cf. n.º 1), e o proprietário pode *apresentar nova comunicação prévia, transferindo a implantação da construção para outro local do mesmo prédio, com fundamento na eliminação ou na atenuação especial do risco, a qual é considerada como reconstrução, para efeitos de aplicação do presente regime excecional, desde que da mesma não resulte um aumento da altura da fachada, do número de pisos ou das áreas de implantação ou construção da edificação preexistente e se proceda à renaturalização da área ocupada com essa construção preexistente, observando os requisitos legais e regulamentares aplicáveis à operação urbanística* (cf. n.º 2), possibilidade que é vedada aos edifícios destinados ao exercício de atividade económica (cf. n.º 3).
- (62) Ora, se tal possibilidade é claramente expressa em regime excecional, é porque não resulta do regime geral, caso em que não seria necessário consigná-la no mencionado regime de exceção.

### 3.1.1.2 Tipologias de operações urbanísticas

- (63) Questão muito controvertida, que constitui alvo de comentários ao longo dos autos, é a que se prende com duas tipologias de operações urbanísticas aludidas no Regulamento do Plano de Ordenamento das Albufeiras da Régua e do Carrapatelo (RPOARC), as **obras de recuperação e a construção nova**, as quais interessam à totalidade dos intervenientes nos processos de aprovação de obras.
- (64) Com efeito, constata-se que o primeiro tipo é citado como permissor de operações urbanísticas no RPOARC, todavia, nada se adianta sobre o respetivo conceito nas definições estampadas no artigo 9.º do RPOARC, pelo que, houve que recorrer a um enquadramento constante de uma publicação da Direção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU), o qual consiste nas *“Obras que visam adequar, melhorar ou eventualmente adaptar a novos usos as condições de desempenho funcional de um edifício,*

*admitindo a reorganização do espaço interior, mantendo o esquema estrutural básico e o aspeto exterior original”<sup>7</sup>.*

- (65) É, pois, esta noção que se sugere que seja adotada, para o futuro, por todas as entidades envolvidas na gestão do POARC.
- (66) Quanto às construções novas verifica-se que o artigo 9.º alínea d) do RPOARC, contém uma redação ainda mais abrangente do que a vertida no RJUE sobre obras de construção.
- (67) Com efeito, o conceito em apreço vai mais longe do alusivo às obras de construção, porque, enquanto este se circunscreve às obras de criação de novas edificações, aquele, para além destas, ainda estende o seu alcance às edificações que sejam erguidas em áreas aonde já tenham existido outras construções.
- (68) Ou seja, na perspetiva da equipa de inspeção, as pré-existências e as ruínas não poderão, uma vez demolidas, possibilitar a implantação de construções novas em solo em que o POARC admite exclusivamente obras de “recuperação”.
- (69) Ora, constatou-se ao longo do relatório que esta definição nunca foi citada a propósito de situações em que se verificava existirem outras construções, porventura, por deficiente leitura do RPOARC, mas, o mais provável ter acontecido, é ter-se perspetivado as ruínas e as pré-existências pela adoção da atitude rotineira em relação a estas realidades construtivas, omitindo-se o conceito em causa.
- (70) Todavia, pode atender-se a esta visão conceptual do conceito em causa, na medida em que, uma vez ponderadas todas as razões avançadas pelas entidades, entende-se existir coerência no modo como estas interpretaram o conceito de obras de “recuperação” à luz do POARC, equiparando-o ao de “reconstrução”, situação à qual acresce um vazio legislativo do diploma em causa, o qual se poderá traduzir nas tais distintas abordagens jurídicas na ausência de interpretação autêntica, e ainda, a circunstância do diploma vigorar desde 2002, com uma interpretação que se julga manter uma certa continuidade.
- (71) Salvaguarda-se, no entanto, que se encontram excluídos da interpretação acabada de recortar os casos em que se admitiram obras de “recuperação/reconstrução” que implicaram a

---

<sup>7</sup> In “Vocabulário de termos e conceitos do ordenamento do território, edição da DGOTDU, ano de 2005, pág. 241.

modificação do que existia, com recurso a obras de ampliação, quer em termos de área de implantação, quer em número de pisos, com repercussões na zona reservada ou numa categoria de espaço onde este último tipo de intervenções se encontra vedado por força do RPOARC, sob pena de desvirtuação, por completo, da proibição, ínsita nas normas deste plano.

### 3.1.2. Controlo sucessivo das operações urbanísticas

- (72) Com interesse para todas as entidades envolvidas, nas distintas situações, deve abordar-se a questão do controlo sucessivo das operações urbanísticas em presença, o qual se configura quase como inexistente por parte das Administrações Central e Local.
- (73) É que, salvo raras exceções, não se vislumbrou uma atuação das entidades competentes no sentido do sancionamento das irregularidades, sendo que, ao contrário do constatado noutras ações de inspeção, nem após o envio das *Fichas de Identificação das Situações* se registou qualquer impulso em ordem a repor a legalidade, inclusive, quando ocorreram diligências nos locais das infrações não se procedeu ao levantamento de qualquer auto de notícia, quando o mesmo se afigurasse como tempestivo.
- (74) Deste modo, haverá que alterar o paradigma da atuação das entidades com competência no território, até porque a política legislativa na área do ordenamento do território e urbanismo tem-se guiado por uma desmaterialização e desagravamento dos procedimentos de aprovação e admissão, aguardando-se, em contrapartida, que se registasse um forte investimento ao nível da fiscalização, o que, conforme foi possível concluir pela equipa inspetiva não ocorreu, antes se verificando uma franca ausência de efetivos nesta área de atuação da Administração Central e Local.
- (75) Assim sendo, existem fortes razões para a permanência dos comportamentos infratores, agindo à revelia da legislação vigente, a que acresce uma diminuição das prerrogativas de poder público a cargo das autarquias e das entidades da Administração Local.
- (76) Não pode deixar-se de ainda dizer que, nesta área da atividade das diversas entidades envolvidas, a repressão das ilicitudes cometidas configura-se como um poder-dever e não uma mera faculdade da Administração, ou seja é de obrigatória prossecução, não havendo, em caso algum a superveniência do princípio da oportunidade, afastando assim a possibilidade de escolher as situações em que ela pode ou não sancionar.

### 3.1.3. Apreciação do projeto de arquitetura

- (77) Ainda se posta um outro aspeto a considerar na atuação dos distintos Municípios, porquanto, foi generalizada ausência de alusões às prescrições constantes do POARC nas informações elaboradas sobre as pretensões, sendo adotada uma redação em que se se limitam a transcrever o conteúdo dos pareceres externos emitidos sobre as petições.
- (78) Ora a este respeito não pode deixar-se de apelar ao artigo 20.º n.º 1 do RJUE, na medida em que impõe, expressamente, dever a apreciação do projeto de arquitetura incidir, entre outros, sobre a sua conformidade com os planos especiais de ordenamento do território.

### 3.2. Síntese da Avaliação da Conformidade das Operações Urbanísticas e Ações com as Disposições Legais e Normativas Aplicáveis

- (79) De seguida far-se-á uma breve análise das operações urbanísticas incidente sobre a conformidade das mesmas para com o POARC, em especial no que se refere à sua zona reservada, após o que serão adiantadas as conclusões recomendações e propostas a que a equipa de inspeção chegou.
- (80) De notar que ainda se operou o enquadramento das operações urbanísticas para com o Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional (RJREN), o domínio hídrico e o território do Alto Douro Vinhateiro considerado Monumento Nacional e respetiva zona especial de proteção.

### 3.2.1. Município de Alijó

- (81) No território do Município de Alijó deparou-se com **oito situações** passíveis de configurar em ações contrariadoras das prescrições do RPOARC, as quais se encontram numeradas de 4A a 6B nas *Fichas de Análise das Situações* constantes do Volume II do presente relatório.
- (82) A vertente turística da maioria destas intervenções encontra-se associada a empreendimentos concretizados nas denominadas “Quintas do Douro” (situações 4 e 5).
- (83) A informação compilada na **tabela 1** sistematiza as principais características da intervenção, reconduzida ao seu enquadramento com as disposições legais e normativas aplicáveis.
- (84) Registou-se, no caso das situações **4A, 5B e 5C** a ocorrência da realização de operações urbanísticas em desconformidade com os projetos admitidos.
- (85) No que respeita à ultrapassagem das disposições legais e normativas decorrentes de atos materiais de realização de operações, verificou-se que as **situações 4B, 5A, 5D, 6A e 6B** as obras não tramitaram no âmbito da Câmara Municipal de Alijó (CMAI), consistindo, assim, na execução de operações urbanísticas à revelia do exercício do controlo prévio por parte da autarquia.
- (86) A **situação 4A** inicialmente requerida como obra de conservação derivou antes para uma obra de ampliação, cujo resultado final traduziu-se numa área de implantação quase o dobro da anteriormente existente.
- (87) A **situação 4B** consistiu na execução de operações urbanísticas à revelia do exercício do controlo prévio por parte da CMAI, bem como, levadas a cabo à revelia do regime instituído pelo RPOARC, que se traduziram na ampliação da preexistência numa área de implantação/construção quase o triplo da anteriormente existente.
- (88) A **situação 5A**, consistiu, a exemplo da situação anterior, numa obra de alteração destituída de controlo prévio.
- (89) Já as **situações 5B e 5C** consistiram na execução de operações urbanísticas à revelia do projeto aprovado, das quais resultou a demolição total das preexistências e a posterior reconstrução e ampliação de duas edificações para fins turísticos integradas em *espaços naturais e de valor*



*paisagístico* pelo POARC, subsumíveis à zona reservada da albufeira e zona inundável do rio Douro, onde são interditas as ações desta natureza.

- (90) A **situação 5D**, indissociável ao empreendimento turístico concretizado numa das Quintas do Douro referenciadas, consiste num conjunto de atos materiais destituídos de controlo prévio, numa área superior a um hectare, atravessado por uma linha de água, em zona reservada da albufeira, em margem e zona inundável do rio Douro, que se traduziram em várias alterações no espaço exterior, consistindo em trabalhos de remodelação de terrenos e obras de construção e urbanização, como seja a construção de um cais e de uma plataforma sobrelevada na margem do rio Douro, a construção de muros de suporte e a pavimentação e alargamento de caminhos com interferência no domínio hídrico.
- (91) Registe-se, a propósito da construção do cais, que este obteve um TURH, emitido pela APDL à revelia das disposições do POARC e posteriormente a sucessivos indeferimentos da APA.
- (92) A inércia da atuação da APA/ARHN, patente numa informação produzida no âmbito da **situação 5D**, após fiscalização da obra, resvalou na consolidação desta situação, num momento em que se encontravam em curso, sem que esta entidade tivesse lançado mão dos mecanismos legais colocados ao seu dispor, mormente o embargo ou suspensão dos trabalhos, concretizados à revelia dos condicionamentos por ela impostos em sede de controlo prévio.



PROCESSO DE INSPEÇÃO N.º NUI/AA/OT/02/17.8.AOT - AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO PLANO DE ORDENAMENTO DAS ALBUFEIRAS DA RÉGUA E DO CARRAPATELO: ALBUFEIRA DA RÉGUA  
33/65

Situação	Tipo de obra / Tipo de ocupação	Número de processos associado (1)	Incidência em regimes especiais						A CM identificou processo de obras		A CM não identificou processo de obras	Síntese das ilegalidades decorrentes de:		Síntese da avaliação da conformidade			Fiscalização (antes do início desta ação)				Entidades que demonstram conhecimento da situação antes do início desta ação									
			Domínio hídrico	Zona Reservada	RAN	Monumento Nacional	REN	RN2000, SIC Alvão/Marão	Deferimento	Indeferimento/Sem decisão		Legal	Nulidade	Destituída de aprovação camarária	Auto de Notícia/Processo Contraordenacional	Medidas de Tutela da Legalidade Urbanística	desencadeadas	APA	Câmara Municipal	CCDRN	ICNF									
5D	Trabalhos de remodelação de terrenos e obras de construção e urbanização (destruição do revegetamento vegetal, alargamento de caminho, movimentos de terras, muros, piscinas, cais e plataforma; turismo)	13	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
6A	Construção (piscina)	-	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6B	Construção (armazém)	-	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Conformidade como POARC

Violação do POARC

(1)

Inclui Autos de Notícia e PCO

### 3.2.2. Município de Armamar

- (93) No Município de Armamar apenas foi identificada **uma situação** resultante de atos materiais realizados sem a prévia emissão das respetivas licenças, autorizações ou comunicações prévias, a qual ostenta o número 17 nas *Fichas de Análise das Situações* constantes do Volume II do presente relatório
- (94) A informação compilada na **tabela 2** sistematiza as principais características da intervenção, reconduzida ao seu enquadramento com as disposições legais e normativas aplicáveis.
- (95) Tratam-se de obras de construção de um armazém, destituídas do exercício do controlo prévio por parte da Câmara Municipal de Armamar (CMAr), integradas em *espaços naturais e de valor paisagístico* pelo POARC, onde este veda a realização de novas construções, pelo que, urge apelar ao recurso urgente às medidas de tutela da legalidade urbanística.

Tabela 2 –Município de Armamar - Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas ou ações detetadas com as disposições legais aplicáveis

Situação	17	Construção (armazém)	Número de processos associados (1)		0	Incidência em regimes especiais						A CM identificou processo de obras		Síntese das ilegalidades decorrentes de:		Síntese da avaliação da conformidade			Fiscalização (antes do início desta ação)		Entidades que demonstraram conhecimento da situação antes do início desta ação							
						Domínio hídrico	Zona Reservada	RAN	Monumento Nacional	REN	RN2000, SIC Alvão/Marão	Deferimento	Indeferimento/Sem decisão	A CM não identificou processo de obras		Atos administrativos de gestão urbanística	Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	Legal		Legal	Legal	Auto de Notícia/Processo Contrordenacional	Medidas de Tutela da Legalidade Urbanística	APA	Câmara Municipal	CCDRN	ICNF	
						<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

 Conformidade como POARC

 Violação do POARC

(1) Inclui Autos de Notícia e PCO

### 3.2.3. Município de Carrazeda de Ansiães

- (96) No território do Município de Carrazeda de Ansiães deparou-se com **uma situação** passível de configurar uma ação contrariadora das prescrições do RPOARC, a qual exibe o número 7 nas *Fichas de Análise das Situações* constantes do Volume II do presente relatório.
- (97) A informação compilada na **tabela 3** sistematiza as principais características da intervenção, reconduzida ao seu enquadramento com as disposições legais e normativas aplicáveis.
- (98) Trata-se de uma obra de construção e ampliação de uma habitação unifamiliar, sujeita ao exercício de controlo prévio por parte da Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães (CMCA), integrada em *espaços naturais e de valor paisagístico* pelo POARC, onde se encontra vedada a realização de novas construções.
- (99) Registou-se que a autarquia, assim como as entidades externas que se pronunciaram sobre o projeto, admitiram uma solução alcançada a partir do cálculo da majoração da área de ruínas sem capacidade estrutural ou inexistentes, com repercussões numa ampliação de 233 % da área de implantação e 243 % de área de construção preexistente.

**Tabela 3 – Município de Carrazeda de Ansiães - Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas ou ações detetadas com as disposições legais aplicáveis**

Situação	Tipo de obra / Tipo de ocupação	Número de processos associado (1)	Incidência em regimes especiais	A CM identificou processo de obras	A CM não identificou processo de obras	Síntese das ilegalidades de correntes de:	Síntese da avaliação da conformidade	Fiscalização (antes do início desta ação)	Entidades que demonstraram conhecimento da situação antes do início desta ação																																									
7	Obras de construção e ampliação (habitação unifamiliar)	6	<table border="1"> <tr> <td>Domínio hídrico</td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Zona Reservada</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>RAN</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Monumento Nacional</td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>REN</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>RN2000, SIC Alvão/Marão</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	Domínio hídrico	<input checked="" type="checkbox"/>	Zona Reservada	<input type="checkbox"/>	RAN	<input type="checkbox"/>	Monumento Nacional	<input checked="" type="checkbox"/>	REN	<input type="checkbox"/>	RN2000, SIC Alvão/Marão	<input type="checkbox"/>	<table border="1"> <tr> <td>Determinação</td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Indeterminação/Sem decisão</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	Determinação	<input checked="" type="checkbox"/>	Indeterminação/Sem decisão	<input type="checkbox"/>	A CM não identificou processo de obras	<table border="1"> <tr> <td>Atos administrativos de gestão urbanística</td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	Atos administrativos de gestão urbanística	<input checked="" type="checkbox"/>	Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	<input type="checkbox"/>	<table border="1"> <tr> <td>Legal</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td> <table border="1"> <tr> <td>Nulidade</td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Destituída de aprovação camarária</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </table> </td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Auto de Notícia/Processo Contraordenacional</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Medidas de Tutela da Legalidade Urbanística</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>desencadeadas</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	Legal	<input type="checkbox"/>	<table border="1"> <tr> <td>Nulidade</td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Destituída de aprovação camarária</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	Nulidade	<input checked="" type="checkbox"/>	Destituída de aprovação camarária	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Auto de Notícia/Processo Contraordenacional	<input type="checkbox"/>	Medidas de Tutela da Legalidade Urbanística	<input type="checkbox"/>	desencadeadas	<input type="checkbox"/>	<table border="1"> <tr> <td>APA</td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Câmara Municipal</td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>CCDRN</td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>ICNF</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	APA	<input checked="" type="checkbox"/>	Câmara Municipal	<input checked="" type="checkbox"/>	CCDRN	<input checked="" type="checkbox"/>	ICNF	<input type="checkbox"/>
Domínio hídrico	<input checked="" type="checkbox"/>																																																	
Zona Reservada	<input type="checkbox"/>																																																	
RAN	<input type="checkbox"/>																																																	
Monumento Nacional	<input checked="" type="checkbox"/>																																																	
REN	<input type="checkbox"/>																																																	
RN2000, SIC Alvão/Marão	<input type="checkbox"/>																																																	
Determinação	<input checked="" type="checkbox"/>																																																	
Indeterminação/Sem decisão	<input type="checkbox"/>																																																	
Atos administrativos de gestão urbanística	<input checked="" type="checkbox"/>																																																	
Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	<input type="checkbox"/>																																																	
Legal	<input type="checkbox"/>																																																	
<table border="1"> <tr> <td>Nulidade</td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Destituída de aprovação camarária</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	Nulidade	<input checked="" type="checkbox"/>	Destituída de aprovação camarária	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																																													
Nulidade	<input checked="" type="checkbox"/>																																																	
Destituída de aprovação camarária	<input type="checkbox"/>																																																	
Auto de Notícia/Processo Contraordenacional	<input type="checkbox"/>																																																	
Medidas de Tutela da Legalidade Urbanística	<input type="checkbox"/>																																																	
desencadeadas	<input type="checkbox"/>																																																	
APA	<input checked="" type="checkbox"/>																																																	
Câmara Municipal	<input checked="" type="checkbox"/>																																																	
CCDRN	<input checked="" type="checkbox"/>																																																	
ICNF	<input type="checkbox"/>																																																	

Conformidade como POARC

Violação do POARC

(1)

Inclui Autos de Notícia e PCO

### 3.2.4. Município de Peso da Régua

- (100) No território do Município do Peso da Régua deparou-se com **três situações** passíveis de configurarem ações contrariadoras das prescrições do RPOARC, as quais se encontram numeradas de 1 a 2B nas *Fichas de Análise das Situações* constantes do Volume II do presente relatório.
- (101) A informação compilada na **tabela 4** sistematiza as principais características das intervenções, reconduzidas aos seus enquadramentos com as disposições legais e normativas aplicáveis.
- (102) Acerca da **situação 1** dir-se-á que ocorreram diversos trabalhos de remodelação de terrenos, originadores da instalação de um estaleiro e parque de máquinas, sem que os diferentes atos de controlo sucessivo tenham tido sucesso.
- (103) Com efeito, merece especial destaque a circunstância de que a CCDRN, quer posteriormente a APA, apesar de terem adotado atos possibilitadores de uma recomposição da legalidade violada, nunca levaram o propósito subjacente aos mesmos até a um final obstaculizador e erradicador da ocupação e uso do território em causa.
- (104) Na verdade, apesar da intervenção de diversas entidades nos autos constata-se não só não terem chegado ao fim processual várias medidas sancionatórias e de tutela da legalidade urbanística, como da sua inércia resultou a ampliação das operações urbanísticas, dos usos e ações, o que não se pode deixar de verberar ao nível da satisfação das prerrogativas de poder público a seu cargo, com a inerente quebra de autoridade.
- (105) A **situação 2AB**, consistiu na execução de uma obra de remodelação, ampliação e construção de uma adega e a construção de uma Estação de Tratamento de Águas Residuais (ETAR), ambas as obras sujeitas ao exercício de controlo prévio por parte da Câmara Municipal de Peso da Régua (CMPR).
- (106) As duas obras, da adega e da ETAR, foram executadas em plena classe de Espaços naturais e de valor paisagístico do POARC, onde estava vedada a realização de novas construções pelo RPOARC. Atendendo a que ambas se inserem na RN 2000 a legislação vigente obriga à obtenção de parecer do ICNF, algo que não se vislumbrou na ETAR.



(107) Constatou-se que de uma área de implantação de preexistências subsistentes no local partiu-se para uma área muito superior das áreas de implantação das visadas no projeto de arquitetura, para além de, no lugar de se processar uma reconstrução e ampliação de uma adega, antes resultaram a execução obras novas, ficando postergada a hipótese de se tratar de obras de ampliação, porquanto, as mesmas não se executaram em edifícios existentes.

Tabela 4 – Município de Peso da Régua - Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas ou ações detetadas com as disposições legais aplicáveis

Situação	Tipo de obra / Tipo de ocupação	Número de processos associado (1)	Incidência em regimes especiais						A CM identificou processo de obras		A CM não identificou processo de obras	Síntese das ilegalidades de correntes de:		Síntese da avaliação da conformidade		Fiscalização (antes do início desta ação)		Entidades que demonstraram conhecimento da situação antes do início desta ação				
			Domínio hídrico	Zona Reservada	RAN	Monumento Nacional	REN	RN2000, SIC Alvão/Marão	Determinamento	Indeterminado/Sem decisão		Atos administrativos de gestão urbanística	Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	Legal	Nulidade	Destituída de aprovação camarária	Auto de Notícia/Processo Contraordenacional	Medidas de Tutela da Legalidade Urbânica	desencadeadas	APA	Câmara Municipal	CCDRN
1	Obras de construção e trabalhos de remodelação de terrenos (estaleiro)	5	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2AB	Remodelação, ampliação e construção (adega)/Construção (ETAR)	5	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		<div style="background-color: #90EE90; width: 20px; height: 15px; display: inline-block;"></div> Conformidade como POARC		<div style="background-color: #FFB6C1; width: 20px; height: 15px; display: inline-block;"></div> Violação do POARC		(1) Inclui Autos de Notícia e PCO																

### 3.2.5. Município de Sabrosa

- (108) No território do Município de Sabrosa deparou-se com **três situações** passíveis de configurarem ações contrariadoras das prescrições do RPOARC, todas associadas a um empreendimento turístico concretizado numa das Quintas do Douro referenciadas, as quais se encontram numeradas de 3A a 3C nas Fichas de Análise das Situações constantes do Volume II do presente relatório.
- (109) A informação compilada na **tabela 5** sistematiza as principais características das intervenções, reconduzidas aos seus enquadramentos com as disposições legais e normativas aplicáveis.
- (110) A **situação 3A** consistiu numa narrativa onde de umas ruínas com 80 m<sup>2</sup> e assumidas como detendo um só piso, se chegou à aprovação e execução de obras de construção, inicialmente para armazém de produto acabado e depois estabelecimento de restauração, com 297 m<sup>2</sup> de área de implantação e três pisos, para além de ter sido construído um elevador exterior a esta edificação, quando inicialmente era perspetivado como se encontrando inserido no interior. Esta Intervenção decorreu em zona reservada da albufeira, domínio hídrico e margem do rio Douro.
- (111) As **situações 3B e 3C** consistiram na execução de operações urbanísticas à revelia do exercício do controlo prévio por parte da Câmara Municipal de Sabrosa (CMS), bem como, levadas a cabo à revelia do regime instituído pelo RPOARC, tendo a autarquia já instaurado os competentes Processo de contraordenação (PCO).



### 3.2.6. Município de São João da Pesqueira

- (112) No território do Município de São João da Pesqueira deparou-se com **10 situações** passíveis de configurarem ações contrariadoras das prescrições do RPOARC, cinco das quais associadas a intervenções ocorridas nas denominadas “Quintas do Douro”, as quais se encontram numeradas de 8 a 13 nas Fichas de Análise das Situações constantes do Volume II do presente relatório.
- (113) A informação compilada na **tabela 6** sistematiza as principais características das intervenções, reconduzidas aos seus enquadramentos com as disposições legais e normativas aplicáveis.
- (114) As **situações 8 a 13** consistiram na execução de operações urbanísticas à revelia do exercício do controlo prévio por parte da Câmara Municipal de São João da Pesqueira (CMSJP), bem como, levadas a cabo à revelia do regime instituído pelo RPOARC.
- (115) Todas as situações consistiram na execução de operações urbanísticas executadas em sistemas biofísicos da REN, onde são interditas as ações que se traduzam em obras de construção.
- (116) Por outro lado, deve ainda dizer-se que as operações em causa se processaram ao arreiço do instituído no RJREN, com exceção da situação 9C.
- (117) A **situação 8** destinada a habitação, comércio e indústria foi executada numa área do POARC enquadrada na classe de *espaços naturais e de valor paisagístico*, pelo que, se encontrava interdita a sua construção, conforme prescreve o seu regime normativo.
- (118) As **situações 9ABCD** resultam da aglutinação de quatro intervenções incidentes sobre a mesma propriedade, pelo que, foi decidida a sua análise conjunta, da qual resultou tratar-se de três obras de construção e uma obra de conservação, destinadas a apoio agrícola, garagem, anexo e canil.
- (119) A exemplo da situação anterior também estas obras se encontravam interditas pelo RPOARC, sendo de notar que em face da classificação atribuída a tais trabalhos pela CMSJP, os quais se limitariam a consistir em coberturas em chapa ondulada, houve que recorrer à definição constante do artigo 2º alínea a) do RJUE, segundo a qual as edificações são “...a atividade ou resultado da construção...de um imóvel destinado a utilização humana, bem **como de qualquer**

*outra construção que se incorpore no solo com carácter de permanência.*”, como bem se revela na presente situação.

- (120) A **situação 10** consistiu na execução de um caminho, que se iniciava em plena zona reservada do POARC, para depois atravessar uma área englobada na classe de *espaços naturais e de valor paisagístico*, violando, assim, duas prescrições constantes do RPOARC.
- (121) Relativamente às **situações 11A e 11B** a equipa de inspeção recorreu à noção de edificação para este tipo de obras, as quais consistiram na execução de um miradouro e de uma plataforma em plena classe de *Espaços naturais e de valor paisagístico*, sendo a tal título interdita a sua construção.
- (122) Na **situação 12** erigiu-se um anexo em plena zona reservada do POARC, a qual se configura como *non aedificandi*, totalmente proibicionista de qualquer nova construção.
- (123) No tocante às **situações 13AB** ocorreu a construção de uma piscina em território aonde tal estava vedado pelo regime de interdições do RPOARC, para além de se encontrar em funcionamento um estaleiro com inegáveis impactos na paisagem, cuja atividade encontra-se destituída do indispensável título habilitante.

Tabela 6 – Município de São João da Pesqueira - Síntese da avaliação da conformidade das operações urbanísticas ou ações detetadas com as disposições legais aplicáveis

Situação	Tipo de obra / Tipo de ocupação	Número de processos associado (1)	Incidência em regimes especiais						A CM identificou processo de obras		Síntese das ilegalidades de correntes de:		Síntese da avaliação da conformidade		Fiscalização (antes do início desta ação)		Entidades que demonstraram conhecimento da situação antes do início desta ação					
			Domínio hídrico	Zona Reservada	RAN	Monumento Nacional	REN	RN2000, SIC Alvão/Marão	Determinação	Indeterminação/Sem decisão	Atos administrativos de gestão urbanística	Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras	Legal	Nulidade	Destituída de aprovação camarária	Auto de Notícia/Processo Contraordenacional	Medidas de Tutela da Legalidade Urbánstica	desencadeadas	APA	Câmara Municipal	CCDRN	ICNF
8	Construção e ampliação (habitação, comércio e indústria)	-	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9A	Construção (a poio agrícola)	0	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9B	Construção (garagem)	0	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9C	Conservação (anexo)	0	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9D	Construção (canil)	0	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>





### 3.2.7. Município de Tabuaço

- (124) No território do Município de Tabuaço deparou-se com **quatro situações** passíveis de configurarem ações contrariadoras das prescrições do RPOARC, todas associadas a intervenções ocorridas nas denominadas “Quintas do Douro”, as quais se encontram numeradas de 14 a 16 nas Fichas de Análise das Situações constantes do Volume II do presente relatório.
- (125) A informação compilada na **tabela 7** sistematiza as principais características das intervenções, reconduzidas aos seus enquadramentos com as disposições legais e normativas aplicáveis.
- (126) A **situação 14** consistiu na execução de operações urbanísticas, à revelia do projeto aprovado, das quais resultou a demolição total das preexistências e a posterior reconstrução e ampliação de um empreendimento turístico e habitação em *espaços naturais e de valor paisagístico* do POARC, onde são interditas as ações que deem lugar a novas construções e majorações de área superiores a 30 %.
- (127) Aquela intervenção, ocorrida numa das quintas referenciadas, foi alcançada a partir do cômputo de uma alegada ruína com cerca de 500 m<sup>2</sup>.
- (128) A **situação 15A**, trata-se de uma obra de construção e ampliação de uma adega e habitação, sujeito ao exercício de controlo prévio por parte da CMT em plena classe de Espaços naturais e de valor paisagístico do POARC, onde são interditas as ações que deem lugar a novas construções e em resultado das quais a majoração prevista no POARC (30 %) foi excedida, porquanto o edificado preexistente ocupava uma área de implantação e de construção muito inferior, cerca de metade, do que consta no processo de obra.
- (129) A obra referente à **situação 15B**, com interferência na REN e em domínio hídrico, consistiu na execução de uma operação urbanística à revelia do exercício do controlo prévio por parte da CMT, bem como, levada a cabo à revelia do regime instituído pelo RPOARC.
- (130) Quanto à **situação 16**, consistiu na execução de uma adega sem que os conceitos de recuperação e ampliação se encontrassem preenchidos, antes se tratando de uma inequívoca construção nova.



PROCESSO DE INSPEÇÃO N.º NUI/AA/OT/02/17.8.AOT - AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO PLANO DE ORDENAMENTO DAS ALBUFEIRAS DA RÉGUA E DO CARRAPATELO: ALBUFEIRA DA RÉGUA  
49/65

Situação	16	Construção e trabalhos de remodelação de terrenos (a dega, muros e aterro)	2	Número de processos associado (1)																							
Tipo de obra / Tipo de ocupação																											
Incidência em regimes especiais			Domínio hídrico		<input type="checkbox"/>	Zona Reservada		<input type="checkbox"/>	RAN		<input type="checkbox"/>	Monumento Nacional		<input checked="" type="checkbox"/>	REN		<input checked="" type="checkbox"/>	RN2000, SIC Alvão/Marão		<input type="checkbox"/>							
			Deferimento		<input checked="" type="checkbox"/>	Indeferimento/Sem decisão		<input type="checkbox"/>	A CM não identificou processo de obras						<input type="checkbox"/>												
			Atos administrativos de gestão urbanística		<input checked="" type="checkbox"/>	Atos materiais de realização de operações urbanísticas e outras		<input checked="" type="checkbox"/>	Legal		<input type="checkbox"/>	Nulidade		<input checked="" type="checkbox"/>	Destituída de aprovação camarária		<input checked="" type="checkbox"/>	Síntese da avaliação da conformidade				<input type="checkbox"/>					
			Auto de Notícia/Processo Contraordenacional		<input type="checkbox"/>	Medidas de Tutela da Legalidade Urbanística		<input type="checkbox"/>	Fiscalização (antes do início desta ação)				<input type="checkbox"/>	Entidades que demonstram conhecimento da situação antes do início desta ação		APA		<input checked="" type="checkbox"/>	Câmara Municipal		<input checked="" type="checkbox"/>	CCDRN		<input checked="" type="checkbox"/>	ICNF		<input type="checkbox"/>

Conformidade como POARC

Violação do POARC

(1) Inclui Autos de Notícia e PCO

#### 4. Conclusões

Face ao anteriormente descrito, conclui-se:

- (131) Existir um elevado número de operações urbanísticas ou ações concretizadas à revelia das prescrições impostas pelo POARC no que respeita ao cumprimento das normas edificatórias, decorrentes quer de atos de gestão urbanística quer de atos materiais destituídos de controlo prévio, concretizados numa área classificada como Património Mundial pela UNESCO.
- (132) Com efeito, do universo das **29 situações** detetadas, distribuídas por duas albufeiras, da Régua e do CarrapateLO, e pelos sete municípios abrangidos pela ação de inspeção, a grande maioria para fins turísticos e/ou comerciais e industriais, **apenas uma reúne as condições exigíveis em matéria de conformidade com as normas e disposições legais aplicáveis no domínio do ordenamento do território (situação 9C).**
- (133) A verificação da existência de situações ilegais, sem o conhecimento da Administração (Central e Local), constitui outra das falhas detetadas no plano da fiscalização, atividade que não se afigura de exercício sistemático, pelo menos no respeitante aos âmbitos versados na presente ação inspetiva.
- (134) Também em matéria de tramitação procedimental, conducente ao sancionamento dos comportamentos ilícitos, e de observância de decisões tendentes à reposição da legalidade se notam insuficiências na atuação dos serviços municipais, da APA e da CCDRN, que urge corrigir.
- (135) A falta de diligências no sentido de salvaguardar o cumprimento da legalidade, a que se adita a ausência de sancionamento do comportamento ilícito, bem como a inércia na concretização de medidas de tutela da legalidade, favorece a reincidência e cria a perceção de que compensa violar a lei, colocando irremediavelmente em crise bens jurídicos cuja proteção se pretende assegurar, designadamente através do POARC.
- (136) Por outro lado, constatou-se ao longo da análise dos processos consultados no âmbito da presente ação de inspeção, que os poucos autos de notícia lavrados só aludiam como legislação infringida o RJUE, quando é certo verificar-se, igualmente, a violação de restrições de utilidade pública máxime RJREN e o Regime de proteção das albufeiras de águas públicas de

serviço público e das lagoas ou lagos de águas públicas (RPAAP), porquanto não há consunção de infrações, sendo que cada ela deve ser elencada e reprimida autonomamente.

- (137) Genericamente, as ilegalidades e as irregularidades aqui patentes e a escala em que estas se manifestam não se confinam apenas ao regime específico decorrente do POARC, mas, também, e, concomitantemente, aos condicionalismos a que se encontram sujeitos certos solos, estabelecidos por regimes particulares, de que são exemplo a REN, a RN 2000, a zona reservada da albufeira, o domínio hídrico e as áreas abrangidas pelo património da UNESCO e, em simultâneo, Monumento Nacional, que é o Alto Douro Vinhateiro, bem como a respetiva zona especial de proteção.
- (138) Casos houve em que as áreas dos prédios consignadas na Conservatória do Registo Predial não correspondem às dimensões alegadas para a preexistência ou são modificadas após a deteção, em sede de controlo prévio, de aquelas não reunirem condições para ali se poder edificar à luz do regime de salvaguarda e gestão do POARC, sem que tal seja investigado pelos serviços municipais, mesmo quando estas áreas são colocadas em causa na análise técnica.
- (139) Ainda no domínio do controlo prévio foram detetadas situações em que os serviços municipais não apreciaram a conformidade dos projetos de obras de edificação com o normativo do POARC, vertido no seu regulamento e na Planta Síntese de Ordenamento, bem como com as servidões administrativas e restrições de utilidade pública que impendem sobre o local, algumas das quais constantes da Planta Atualizada de Condicionantes daquele plano, frustrando um dos objetivos prescritos no artigo 20.º do RJUE.
- (140) Outras situações houve em que, em zona reservada da albufeira, foram apreciadas e deferidas obra, cuja tipologia não é consentânea com a permitida pelo POARC. Com efeito são admitidas pela Administração obras de reconstrução quando o plano apenas admite obras de recuperação, sendo certo que, para a equipa inspetiva, os dois conceitos são distintos, como ficou demonstrado. Contudo, constata-se que, tanto nas informações como nos pareceres e decisões produzidos, os conceitos são aplicados indiscriminadamente, em resultado de uma interpretação instituída, em particular, na APA e na CCDRN.

- (141) De notar, em particular, que conforme se conclui nas distintas *Fichas de Análise das Situações* constantes do Volume II do presente relatório, não se posta a hipótese de alguma situação desconforme poder vir a ser legalizada à luz das prescrições do POARC.
- (142) Uma intervenção em concreto merece especial destaque, porquanto, o promotor persistiu e em executar obras e ações à revelia dos pareceres emitidos pelas entidades exteriores à autarquia, com a particularidade destas se localizarem em zona reservada da albufeira e zona inundável, tendo em vista a promoção de um empreendimento para fins turísticos (**situações 5B e 5C**).
- (143) De notar que, em duas situações com uma expressiva área afetada (**situações 1 e 13B**), nunca ao longo da sua implantação, superior a uma década, se registou a vontade firme de erradicar de tais territórios degradados as ações e usos antagónicos ao equilíbrio biofísico e paisagístico, implementado ações de reabilitação nos termos propugnados pelo artigo 35.º do RPOARC.
- (144) Em face do antecedente relato é possível extraírem-se diversas conclusões, que de seguida se explanam, desagregadas por município e por ordem numérica das situações detetadas.
- (145) Relativamente às situações identificadas no **município de Peso da Régua** pode-se constatar que:
- Das duas situações avaliadas nenhuma se conforma integralmente com os regimes de salvaguarda e de gestão impostos pelo POARC.
  - Acresce o facto de a grande maioria interferir com áreas sob restrição de utilidade pública, tal como a REN (**situação 2AB**), a RN 2000 (**situação 2AB**), o domínio hídrico (**situação 1**) e a zona reservada da albufeira (**situação 1**).
  - As obras em causa traduziram-se na realização de **operações materiais**, sendo que estas foram realizadas à revelia do controlo prévio das operações urbanísticas exercido pela câmara municipal, bem como sem que se encontrassem munidas do obrigatório das entidades externas ao município (**situação 1**).
  - Do ponto de vista da legalidade dos atos administrativos praticados, conducentes ao licenciamento de operações urbanísticas, haverá que suscitar, pelos motivos amplamente aduzidos nas respetivas

*Fichas de Análise*, a **nulidade** dos que conduziram ao deferimento e posterior materialização das construções a que se reportam a **situação 2AB**, com as suas consequências legais.

- e) A declaração de nulidade dos atos inválidos pela via contenciosa, determinará a demolição daquelas construções (no todo ou em parte), uma vez que elas são insuscetíveis de legalizar, em particular, à luz do POARC em vigor.

(146) Relativamente às situações identificadas no **município de Sabrosa** pode-se constatar que:

- a) Das três situações avaliadas nenhuma se conforma integralmente com os regimes de salvaguarda e de gestão impostos pelo POARC.
- b) Acresce o facto de a grande maioria interferir com áreas sob restrição de utilidade pública, tal como a REN (**situações 3A a 3C**), o domínio hídrico (**situações 3A a 3C<sup>10</sup>**) e a zona reservada da albufeira (**situações 3A a 3C<sup>10</sup>**).
- c) As obras em causa traduziram-se na realização de **operações materiais**, sendo que estas foram realizadas à revelia do controlo prévio das operações urbanísticas exercido pela câmara municipal, bem como sem que se encontrassem munidas do obrigatório das entidades externas ao município (**situações 3B e 3C**).
- d) Do ponto de vista da legalidade dos atos administrativos praticados, conducentes ao licenciamento de operações urbanísticas, haverá que suscitar, pelos motivos amplamente aduzidos na respetiva *Ficha de Análise*, a **nulidade** dos que conduziram ao deferimento e posterior materialização da construção a que se reporta a **situação 3A**, com as suas consequências legais.
- e) A declaração de nulidade dos atos inválidos pela via contenciosa, determinará a demolição daquela construção (no todo ou em parte), uma vez que ela é insuscetível de legalizar, em particular, à luz do POARC em vigor.

(147) Relativamente às situações identificadas no **município de Alijó** pode-se constatar que:

- a) Das oito situações avaliadas nenhuma se conforma integralmente com os regimes de salvaguarda e de gestão impostos pelo POARC.

---

<sup>10</sup> Parcialmente, segundo a APA.

- b) Acresce o facto de a grande maioria interferir com áreas sob restrição de utilidade pública, tal como a REN (**situações 4A a 6B**), o domínio hídrico (**situações 5A a 6B**) e a zona reservada da albufeira (**situações 5A a 6B**).
- c) As obras em causa traduziram-se na realização de **operações materiais**, sendo que estas foram realizadas à revelia do controlo prévio das operações urbanísticas exercido pela câmara municipal, bem como sem que se encontrassem munidas do obrigatório das entidades externas ao município (**situações 4B, 5D a 6B**),
- d) Do ponto de vista da legalidade dos atos administrativos praticados, conducentes ao licenciamento de operações urbanísticas, haverá que suscitar, pelos motivos amplamente aduzidos nas respetivas *Fichas de Análise*, a **nulidade** dos que conduziram ao deferimento e posterior materialização das construções a que se reportam as **situações 5B e 5C**, com as suas consequências legais.
- e) A declaração de nulidade dos atos inválidos pela via contenciosa, determinará a demolição daquelas construções (no todo ou em parte), uma vez que elas são insuscetíveis de legalizar, em particular, à luz do POARC em vigor.

(148) Relativamente à situação identificada no **município de Carrazeda de Ansiães** pode-se constatar que:

- a) Do ponto de vista da legalidade dos atos administrativos praticados, conducentes ao licenciamento das operações urbanísticas identificadas nesta área, haverá que suscitar, pelos motivos amplamente aduzidos na respetiva *Ficha de Análise*, a **nulidade** dos que conduziram ao deferimento e posterior materialização da construção a que se reporta a **situação 7**, com as suas consequências legais.
- b) A declaração de nulidade dos atos inválidos pela via contenciosa, determinará a demolição daquela construção (no todo ou em parte), uma vez que ela é insuscetível de legalizar, em particular, à luz do POARC em vigor.

(149) Relativamente às situações identificadas no **município de São João da Pesqueira** pode-se constatar que:

- a) Das 10 situações avaliadas, nove não se conformam integralmente com os regimes de salvaguarda e de gestão impostos pelo POARC, sendo que **apenas a situação 9C cumpre este IGT**.



- b) Acresce o facto de todas interferirem com áreas sob restrição de utilidade pública, tal como a REN (**situações 8 a 13AB**), o domínio hídrico (**situações 10, 11B, 12 e 13AB**) e a zona reservada da albufeira (**situações 10, 12 e 13AB**).
- c) As obras em causa traduziram-se na realização de **operações materiais**, sendo que estas foram realizadas à revelia do controlo prévio das operações urbanísticas exercido pela câmara municipal, bem como sem que se encontrassem munidas do obrigatório das entidades externas ao município (**situações 8 a 13AB**).

(150) Relativamente às situações identificadas no **município de Tabuaço** pode-se constatar que:

- a) Das quatro situações avaliadas nenhuma se conforma integralmente com os regimes de salvaguarda e de gestão impostos pelo POARC.
- b) Acresce o facto de a grande maioria interferir com áreas sob restrição de utilidade pública, tal como a REN (**situações 14 a 16**) e o domínio hídrico (**situação 15B**).
- c) As obras em causa traduziram-se na realização de **operações materiais**, sendo que estas foram realizadas à revelia do controlo prévio das operações urbanísticas exercido pela câmara municipal, bem como sem que se encontrassem munidas do obrigatório das entidades externas ao município (**situação 15B**).
- d) Do ponto de vista da legalidade dos atos administrativos praticados, conducentes ao licenciamento de operações urbanísticas, haverá que suscitar, pelos motivos amplamente aduzidos nas respetivas *Fichas de Análise*, a **nulidade** dos que conduziram ao deferimento e posterior materialização das construções a que se reportam as **situações 14, 15A e 16**, com as suas consequências legais.
- e) A declaração de nulidade dos atos inválidos pela via contenciosa, determinará a demolição daquelas construções (no todo ou em parte), uma vez que elas são insuscetíveis de legalizar, em particular, à luz do POARC em vigor.

(151) Relativamente à situação identificadas no **município de Armamar** pode-se constatar que as obras referenciadas se encontram desprovidas de controlo prévio e não são passíveis de legalização à luz do regime de salvaguarda e de gestão do POARC.

## 5. Recomendações

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

(152) Competirá à **APA**:

- a) Exercer, em articulação com as câmaras municipais envolvidas, as suas competências visando a restauração da legalidade das operações urbanísticas relativas às **situações 1, 3B, 3C, 4A, 4B, 5A, 5B, 5C, 5D, 6A, 6B, 8 a 13AB, 15B e 17**, substituindo-se na intervenção sanadora da autarquia, caso esta não actue conforme os comandos legais.
- b) Pugnar pela implementação dos procedimentos de reposição em curso nas **situações 1 e 13B**, conducentes à reabilitação biofísica e paisagística destas áreas, dando nota do ponto da situação dos mesmos **no prazo de 60 dias após a receção do relatório final**, que não dispensará o envio dos respetivos relatórios de fiscalização.
- c) Desenvolver e implementar procedimentos de planeamento e execução de ações de fiscalização, com vista a reprimir a edificação e atividades ilegais na sua área de competência, sempre que pertinente em articulação com as entidades igualmente competentes em face das servidões e restrições públicas aplicáveis, em particular com as autarquias e a CCDRN, reportando a esta Inspeção-Geral o resultado, **no prazo de 60 dias após a receção do relatório final**.
- d) Reportar a esta Inspeção-Geral a informação a que alude o n.º 4 do artigo 30.º do RPAAP, tendo em vista a sua centralização.
- e) Zelar para que os programas especiais de ordenamento do território incidentes sobre o território objeto da ação de inspeção, acautelem, expressamente, a utilização de conceitos não constantes do RJUE ou do Decreto-Regulamentar n.º 9/2009, de 29 de maio, evitando a dispersão e imprecisão de conceitos indeterminados e sem objeto de definição.

(153) Incumbirá à **CCDRN**:

- a) Perseverar no sentido da recomposição da legalidade violada, a propósito das **situações 2A, 3B, 3C, 4A, 4B, 5A, 5D, 6A, 6B, 8 a 13AB e 15B**, no âmbito das áreas que, pelo valor e

- sensibilidade ecológicas ou pela exposição e susceptibilidade se encontram sob a sua alçada, colaborando, para o efeito, com as câmaras municipais e a APA.
- b) Desenvolver e implementar procedimentos de planeamento e execução de ações de fiscalização, com vista a reprimir a edificação ilegal na sua área de jurisdição, sempre que pertinente em articulação com as entidades igualmente competentes em face das servidões e restrições públicas aplicáveis, em particular com as autarquias e a APA, reportando a esta Inspeção-Geral o resultado, **no prazo de 60 dias após a receção do relatório final.**
- c) 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.
- d) Zelar para que os programas especiais de ordenamento do território incidentes sobre o território objeto da ação de inspeção, acatelem, expressamente, a utilização de conceitos não constantes do RJUE ou do Decreto-Regulamentar n.º 9/2009, de 29 de maio, evitando a dispersão e imprecisão de conceitos indeterminados e sem objeto de definição.
- (154) Caberá ao **ICNF** demonstrar, **no prazo de 60 dias úteis a contar da data de receção do relatório final homologado**, ter levantado o respetivo auto de notícia a que se comprometeu em sede de contraditório (situação 2A-ETAR) bem como o seu reencaminhamento para a CCDRN, tendo em vista a instrução do respetivo PCO. Por último, esta entidade deverá acompanhar, junto da autarquia, a execução das medidas de reposição da legalidade.
- (155) Caberá à **APDL** demonstrar, **no prazo de 60 dias úteis a contar da data de receção do relatório final homologado**, ter emitido o TURH associado à **situação 5D** em conformidade com as disposições legais e normativas decorrentes do POARC.
- (156) Caberá à **Câmara Municipal de Alijó**:
- a) Demonstrar, **no prazo de 60 dias úteis a contar da data de receção do relatório final homologado**, e em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 102.º-A do RJUE, a

- ocorrência do apelo à legalização das operações urbanísticas no que concerne à **situação 5A**.
- b) Recorrer, **no prazo de 60 dias úteis a contar da data de receção do relatório final homologado**, às medidas de reposição da legalidade urbanística constantes do artigo 106.º do RJUE, quando se trate das **situações 4A, 4B, 5B (possibilitando a abertura do túnel técnico entretanto encerrado à revelia do projeto aprovado), 5C (possibilitando a abertura do túnel técnico entretanto encerrado à revelia do projeto aprovado), 5D, 6A e 6B**.
- c) Informar esta Inspeção-Geral, **no prazo de 60 dias úteis a contar da data de receção do relatório final homologado**, da tramitação entretanto ocorrida relativamente ao PCO n.º 3/2014, constante da **situação 5D**.
- d) Garantir que a apreciação dos projetos de obras de edificação se pronuncie, expressamente, sobre a conformidade da intervenção com os IGT aplicáveis e as servi dões administrativas e restrições de utilidade pública em presença.
- e) Perseverar pela completude dos processos instruídos junto dos seus serviços, sejam eles de obras, contraordenacionais ou de outra natureza, promovendo o arquivamento de todos os atos, documentos e peças rececionadas, remetidas e produzidas no seu âmbito.
- f) Instituir um procedimento interno que determine, em antecipação à apreciação dos projetos de obras, a deslocação ao local por parte dos seus serviços, sempre que a pretensão incida sobre aventadas preexistências, assegurando a verificação do seu estado, bem como das suas dimensões (planimétricas e altimétricas), que não dispensará o arquivamento, no respetivo processo de obras, das fotografias de todos os alçados do imóvel (a cores), com indicação em planta do ângulo do seu registo.
- g) Instituir um procedimento interno que determine que o interessado deverá fazer prova dos factos, em fase de instrução de licenciamento ou de comunicação prévia, e na esteira do artigo 116.º do CPA, consistindo esta na apresentação da(s) cobertura(s) aérea(s) da série mais antiga conhecida, demonstrativa(s) da existência do edificado sobre o qual se

pretende intervir, com a identificação precisa da sua implantação, assegurando a efetiva presença da construção primitiva à luz do artigo 60.º do RJUE.

- h) Reportar a esta Inspeção-Geral a informação a que alude o n.º 4 do artigo 36.º do RJREN e n.º 4 do artigo 30.º do RPAAP, tendo em vista a sua centralização.

(157) Caberá à **Câmara Municipal de Armamar**:

- a) Proceder, **no prazo de 60 dias úteis a contar da data de receção do relatório final homologado**, à instauração de processo de contraordenação, bem como das medidas de reposição da legalidade urbanística constantes do artigo 106.º do RJUE, relativamente à **situação 17**, se aquele ainda se revelar tempestivo.
- b) Reportar a esta Inspeção-Geral a informação a que alude o n.º 4 do artigo 36.º do RJREN e n.º 4 do artigo 30.º do RPAAP, tendo em vista a sua centralização.

(158) Caberá à **Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães**:

- a) Garantir que a apreciação dos projetos de obras de edificação se pronuncie, expressamente, sobre a conformidade da intervenção com os IGT aplicáveis e as servidões administrativas e restrições de utilidade pública em presença.
- b) Instituir um procedimento interno que determine, em antecipação à apreciação dos projetos de obras, a deslocação ao local por parte dos seus serviços, sempre que a pretensão incida sobre aventadas preexistências, assegurando a verificação do seu estado, bem como das suas dimensões (planimétricas e altimétricas), que não dispensará o arquivamento, no respetivo processo de obras, das fotografias de todos os alçados do imóvel (a cores), com indicação em planta do ângulo do seu registo.
- c) Instituir um procedimento interno que determine que o interessado deverá fazer prova dos factos, em fase de instrução de licenciamento ou de comunicação prévia, e na esteira do artigo 116.º do CPA, consistindo esta na apresentação da(s) cobertura(s) aérea(s) da série mais antiga conhecida, demonstrativa(s) da existência do edificado sobre o qual se

pretende intervir, com a identificação precisa da sua implantação, assegurando a efetiva presença da construção primitiva à luz do artigo 60.º do RJUE.

- d) Reportar a esta Inspeção-Geral a informação a que alude o n.º 4 do artigo 36.º do RJREN e n.º 4 do artigo 30.º do RPAAP, tendo em vista a sua centralização.

(159) Caberá à **Câmara Municipal de Peso da Régua**:

- a) Demonstrar, **no prazo de 60 dias úteis a contar da data de receção do relatório final homologado**, e no que concerne à **situação 1**, ter encetado as diligências tendentes ao sancionamento das diversas condutas desviantes, bem como, recorrer às medidas de reposição da legalidade urbanística constantes do artigo 106.º do RJUE, uma vez que foram executadas em territórios onde se encontrava vedada a sua realização.
- b) Informar esta Inspeção-Geral, **no prazo de 60 dias úteis a contar da data de receção do relatório final homologado**, da tramitação entretanto ocorrida relativamente aos PCO anteriormente instaurados, constantes da **situação 1**.
- c) Garantir que a apreciação dos projetos de obras de edificação se pronuncie, expressamente, sobre a conformidade da intervenção com os IGT aplicáveis e as servidões administrativas e restrições de utilidade pública em presença.
- d) Instituir um procedimento interno que determine, em antecipação à apreciação dos projetos de obras, a deslocação ao local por parte dos seus serviços, sempre que a pretensão incida sobre aventadas preexistências, assegurando a verificação do seu estado, bem como das suas dimensões (planimétricas e altimétricas), que não dispensará o arquivamento, no respetivo processo de obras, das fotografias de todos os alçados do imóvel (a cores), com indicação em planta do ângulo do seu registo.
- e) Instituir um procedimento interno que determine que o interessado deverá fazer prova dos factos, em fase de instrução de licenciamento ou de comunicação prévia, e na esteira do artigo 116.º do CPA, consistindo esta na apresentação da(s) cobertura(s) aérea(s) da série mais antiga conhecida, demonstrativa(s) da existência do edificado sobre o qual se pretende intervir, com a identificação precisa da sua implantação, assegurando a efetiva presença da construção primitiva à luz do artigo 60.º do RJUE.

- f) Reportar a esta Inspeção-Geral a informação a que alude o n.º 4 do artigo 36.º do RJREN e n.º 4 do artigo 30.º do RPAAP, tendo em vista a sua centralização.

(160) Caberá à **Câmara Municipal de Sabrosa**:

- a) Recorrer, **no prazo de 60 dias úteis a contar da data de receção do relatório final homologado** às medidas de reposição da legalidade urbanística constantes do artigo 106.º do RJUE, no tocante às **situações 3B e 3C**.
- b) Informar, **no prazo de 60 dias úteis a contar da data de receção do relatório final homologado** esta Inspeção-Geral da tramitação entretanto ocorrida relativamente aos PCO aludidos nas **situações 3B e 3C**.
- c) Garantir que a apreciação dos projetos de obras de edificação se pronuncie, expressamente, sobre a conformidade da intervenção com os IGT aplicáveis e as servidões administrativas e restrições de utilidade pública em presença.
- d) Instituir um procedimento interno que determine, em antecipação à apreciação dos projetos de obras, a deslocação ao local por parte dos seus serviços, sempre que a pretensão incida sobre aventadas preexistências, assegurando a verificação do seu estado, bem como das suas dimensões (planimétricas e altimétricas), que não dispensará o arquivamento, no respetivo processo de obras, das fotografias de todos os alçados do imóvel (a cores), com indicação em planta do ângulo do seu registo.
- e) Instituir um procedimento interno que determine que o interessado deverá fazer prova dos factos, em fase de instrução de licenciamento ou de comunicação prévia, e na esteira do artigo 116.º do CPA, consistindo esta na apresentação da(s) cobertura(s) aérea(s) da série mais antiga conhecida, demonstrativa(s) da existência do edificado sobre o qual se pretende intervir, com a identificação precisa da sua implantação, assegurando a efetiva presença da construção primitiva à luz do artigo 60.º do RJUE.
- f) Reportar a esta Inspeção-Geral a informação a que alude o n.º 4 do artigo 36.º do RJREN e n.º 4 do artigo 30.º do RPAAP, tendo em vista a sua centralização.

(161) Caberá à Câmara Municipal de São João da Pesqueira:

- a) Recorrer, **no prazo de 60 dias úteis a contar da data de receção do relatório final homologado**, às medidas de reposição da legalidade urbanística constantes do artigo 106.º do RJUE, no tocante às **situações 8 a 13AB**, com exceção da situação 9C.
- b) Reportar a esta Inspeção-Geral a informação a que alude o n.º 4 do artigo 36.º do RJREN e n.º 4 do artigo 30.º do RPAAP, tendo em vista a sua centralização.

(162) Caberá à Câmara Municipal de Tabuaço:

- a) Recorrer, **no prazo de 60 dias úteis a contar da data de receção do relatório final homologado**, às medidas de reposição da legalidade urbanística constantes do artigo 106.º do RJUE, no tocante à **situação 15B**.
- b) Adotar, **no prazo de 60 dias úteis a contar da data de receção do relatório final homologado**, as medidas de recomposição da legalidade no caso da **situação 16**, relativamente aos muros e à plataforma executados sem controlo prévio.
- c) Garantir que a apreciação dos projetos de obras de edificação se pronuncie, expressamente, sobre a conformidade da intervenção com os IGT aplicáveis e as servidões administrativas e restrições de utilidade pública em presença.
- d) Instituir um procedimento interno que determine, em antecipação à apreciação dos projetos de obras, a deslocação ao local por parte dos seus serviços, sempre que a pretensão incida sobre aventadas preexistências, assegurando a verificação do seu estado, bem como das suas dimensões (planimétricas e altimétricas), que não dispensará o arquivamento, no respetivo processo de obras, das fotografias de todos os alçados do imóvel (a cores), com indicação em planta do ângulo do seu registo.
- e) Instituir um procedimento interno que determine que o interessado deverá fazer prova dos factos, em fase de instrução de licenciamento ou de comunicação prévia, e na esteira do artigo 116.º do CPA, consistindo esta na apresentação da(s) cobertura(s) aérea(s) da série mais antiga conhecida, demonstrativa(s) da existência do edificado sobre o qual se



pretende intervir, com a identificação precisa da sua implantação, assegurando a efetiva presença da construção primitiva à luz do artigo 60.º do RJUE.

- f) Reportar a esta Inspeção-Geral a informação a que alude o n.º 4 do artigo 36.º do RJREN e n.º 4 do artigo 30.º do RPAAP, tendo em vista a sua centralização.

## 6. Propostas

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

- (163) O envio relatório final ao Gabinete de S. Exa. o **Ministro do Ambiente**, tendo em vista a respetiva homologação nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 24.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGAMAOT, aprovado pelo Despacho n.º 10466/2017, de 30 de novembro.
- (164) Tendo em vista a necessidade de desenvolvimento das recomendações consignadas no título 5 o envio deste relatório final à **APA**, à **CCDRN**, ao **ICNF**, à **APDL** e às **Câmaras Municipais de Alijó, Armamar, Carrazeda de Ansiães, Peso da Régua, Sabrosa, São João da Pesqueira e Tabuaco**, relativamente às situações ocorridas no respetivo território, nos termos e para os efeitos do artigo 15.º n.º 6 do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, e do artigo 29.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGAMAOT.
- (165) O envio aos **Serviços do MP do Tribunal da Comarca de Vila Real** das fichas de análise das situações **5A, 5B, 5C e 5D**, uma vez que neles corre termos o processo de inquérito n.º **90/16.4T9ALJ**.
- (166) Promover junto dos **Serviços do Ministério Público dos TAF de Mirandela** a via da impugnação contenciosa dos factos geradores das nulidades identificadas no contexto das situações **2AB, 3A, 5B, 5C, 7**, praticadas pelas autarquias, para efeitos de propositura das competentes ações administrativas, em que se cumule o pedido de demolição do edificado e a reposição do terreno.
- (167) Promover junto dos **Serviços do Ministério Público do TAF de Viseu** a via da impugnação contenciosa dos factos geradores das nulidades identificadas no contexto das situações **14, 15A e 16**, praticadas pelas autarquias, para efeitos de propositura das competentes ações administrativas, em que se cumule o pedido de demolição do edificado e a reposição do terreno.

Ressalva-se, no entanto, que o prazo para a interposição da competente ação administrativa, no que respeita à situação n.º 14, preclui em 02/03/2018 (cfr. n.º 4 do artigo 69.º do RJUE), pelo que a sua tempestividade estará dependente do momento da participação dos factos àquele órgão do MP.

- (168) A remessa do relatório final à **Inspeção-Geral de Finanças**, tendo em vista as competências em matéria de tutela das autarquias locais, e à **Direção-Geral do Património Cultural**, enquanto entidade com competência para autorização de projetos a realizar em imóveis classificados, designadamente monumentos, conjuntos e sítios, e pronunciar -se sobre os mesmos nas zonas de proteção dos imóveis que lhe estejam afetos

IGAMAOT, fevereiro de 2018

Pela Equipa de Inspeção,