

my

Recomendação n.º 3/2022

Nos termos da alínea c) do artigo 10.º do Estatuto do Provedor do Município da Câmara Municipal do Porto

Entidade visada: Pelouro das Finanças e da Fiscalização, Exmo. Senhor Vereador Dr. Ricardo Valente

Data: 01/06/2022

Preliminarmente

No âmbito das competências atribuídas pelo artigo 10.º do Estatuto do Provedor do Município, conjugado com o poder de iniciativa consagrado no artigo 12.º do mesmo Estatuto, a Provedora do Município pode, quer relativamente a factos que por qualquer via cheguem ao seu conhecimento, quer, ainda, pela especial acuidade com que analisa as situações, fazer recomendações aos órgãos, serviços e empresas municipais de modo a melhorar deficiências detetadas ou reparar situações que não sejam compatíveis com os deveres assumidos pelo Município, contribuindo para a melhoria dos procedimentos adotados.

Com efeito, a Provedora do Município tomou conhecimento do procedimento levado a cabo pelo Departamento Municipal de Fiscalização/ Divisão Municipal de Fiscalização Geral e de Atividade Comercial (DMF-DMFGAC), que, de acordo com a informação concedida pelo Departamento Municipal de Finanças/Divisão Municipal de Receita (DMRF-DMR), efetua a notificação a alegado infrator, por ilícito contraordenacional de ocupação de espaço público com rampa fixa, para fins particulares, sem que tenha título necessário, para, de forma voluntária, proceder à sua remoção.

Objeto da reclamação

A munícipe, residente na rua X, n.º 22- Porto, relata que, em 17/05/2022, foi afixado à sua porta um Edital, sem identificação de destinatário, no qual consta que *"foi determinada a remoção da rampa fixa colocada em frente ao n.º 24, uma vez que se encontra em violação do disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo A-2/1º e n.º 1 e 2 do artigo D-1/2º do Código Regulamentar do Município do Porto"*.

Segundo a reclamante, a colocação do Edital foi efetuada no n.º 22, mas reportava-se ao n.º 24, o que demonstra, claramente, falta de cuidado e empenho por parte da técnica que o afixou.

Diligências encetadas:

Constatando-se que a colocação do Edital ocorreu de forma incorreta no número 22 da Rua X, quando se destinava ao n.º 24 da referida rua, foi estabelecido contacto com o departamento emissor do Edital de forma a alertar para tal facto.

Nessa sequência fomos informados pelo DMF-DMFGAC de que atuam, nestas situações, em conformidade com a informação que lhes é transmitida pela DMRF-DMR.

No caso concreto, no dia 21 de abril de 2022, a DMRF-DMR identificando os processos cujos pagamentos de ocupação de espaço público com rampa fixa, relativos ao ano de 2021, não tinham sido efetuados, informou os serviços das DMF-DMFGAC.

Por contacto estabelecido, em 17 de maio, com o DMRF-DMR foi possível apurar que o pagamento da licença de ocupação de espaço público com a rampa fixa para o n.º 24 já se encontrava liquidada, informação que transmitimos ao DMF-DMFGAC.

Nesta sequência, através de consulta do processo in Porto Doc, foi possível aferir que a DMF-DMFGAC produziu a informação (NUD 297733/2022/CMP, datado de 19/05/2022) na qual determinou a "suspensão do processo até ao pagamento das taxas de ocupação" em virtude da "licença n.º 86011607" – correspondente à rampa do n.º 24, ter sido "cancelada em 18/02/2022" e por ter dado "entrada pedido de averbamento em 02/04/2022, que foi considerado pelo DMEP como novo pedido de ocupação de espaço público com rampa fixa, com parecer favorável."

Contudo, pese embora a informação apurada, constata-se que os serviços da DMF-DMFGAC continuam a laborar num manifesto erro, na medida em que, indevida e injustificadamente, continuam a referenciar a rampa do n.º 22, como alvo da suposta contraordenação de ocupação de espaço público, em vez da rampa do n.º 24, que, entretanto já fora paga a 14/06/2021 (NUD 198182/2022/CMP).

Considerando que:

A Divisão Municipal de Receita (DMRF-DMR), em 21 de abril por email, informa a DMF-DMFGAC que o processo referente à licença n.º 86011607, de ocupação de espaço público com rampa fixa, na rua X, n.º 24, relativamente ao ano de 2021, não se encontrava paga;

Nesta mesma data, já existiam evidências (NUD 198182/2022/CMP, processo a decorrer na DMR) de que a licença n.º 86011607, já se encontrava paga desde 14/06/2021;

Se constata que a atuação da DMR não foi cuidadosa, pois, fez desencadear uma ação de fiscalização ao local, que culmina com a imputação ao município da prática de um ilícito contraordenacional, punível nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo H/24º do Código Regulamentar do Município do Porto;

Considerando, ainda, que:

A DMF-DMFGAC teve conhecimento da informação da DMR em 21 de abril;

Após fiscalização ao local, a DMF-DMFGAC, em 2 de maio, elabora a informação com o NUD 258321/2022/CMP, na qual propõe, por despacho, que o infrator dispõe do prazo de 5 dias úteis para proceder à remoção voluntária da referida rampa fixa e, em caso de não remoção voluntária, a remoção seria realizada coercivamente pelo Município, sendo imputados ao infrator todas as despesas realizadas;

Fundamentado na *"impossibilidade de notificar o infrator"* a DMF-DMFGAC manda efetuar a notificação por Edital;

O edital foi assinado digitalmente em 13/05/2022;

O edital foi afixado a 17 de maio, na rua X, n.º 22, (quando se reportava ao n.º 24) com a indicação manuscrita de que *"nesta data foi afixado um Edital de igual teor no Gabinete do Município."*

O conteúdo do edital visava dar a conhecer a *"suposta"* prática do ilícito contraordenacional relativo ao n.º 24 da rua X;

Entre a informação prestada erradamente pela DMR (21 de abril) à DMFGA, e a colocação do Edital (17 de Maio), decorreu sensivelmente um mês;

Mais considerando que:

A notificação administrativa é o ato da Administração Pública através do qual se dá a conhecer uma decisão ou um facto a um destinatário certo, determinado ou determinável, e não uma informação de mero conhecimento geral, transmitida, por exemplo, através de um jornal oficial;

A notificação dos atos administrativos que afetem direitos ou interesses legalmente protegidos dos cidadãos constitui uma garantia constitucional (artigo 268.º, n.º 3, da Constituição da República Portuguesa);

Essa garantia visa a efetiva transmissão da comunicação ao seu destinatário e, no caso de este ser parte, garantir o direito de defesa;

A regra é que a Administração deve notificar cada ato administrativo ao seu destinatário, através da via postal para o seu domicílio ou para outro domicílio por si indicado, tendo como exceção à regra a notificação por contacto pessoal, por telefone, correio eletrónico, notificação eletrónica e por via edital, nos termos do artigo 112º do Código do Procedimento Administrativo (CPA);

Não existe no processo evidências de que o serviço tentou proceder à notificação na forma postal ou pessoal, antes da afixação do edital;

A notificação edital do ato administrativo referido, não só foi ilegal, como ineficaz e inoportuna, não tendo os serviços garantido que as informações prestadas e as medidas adotadas fossem congruentes com o objetivo em vista.

Acresce que:

Os serviços, com a sua atuação, impuseram restrições aos direitos dos cidadãos, impondo-lhes encargos, sem que tenha existido uma proporção razoável entre as limitações e a finalidade da ação em vista;

Se justifica que os serviços devam ter em consideração todas as circunstâncias e fatores, para que a sua atuação tenha sempre em vista garantir a mais correta resolução das situações, reduzindo os casos de insatisfação, em todas as situações;

Entende-se promover a seguinte

Recomendação

À luz das motivações precedentemente expostas, recomenda-se que os serviços municipais da DMR pautem a sua ação por um especial cuidado na análise das situações, devendo atender a todos os factos, sendo claros e fiáveis nas informações dadas aos outros serviços, assumindo uma cultura organizacional que promova a melhoria contínua da qualidade dos serviços prestados ao cidadão e, conseqüentemente, assegure total confiança no serviço prestado.

Também se recomenda que a DMF adote uma conduta mais atenta e diligente, certificando-se antecipadamente se a situação se encontra regularizada ou não, tendo em conta o tempo que medeia entre a informação da DMR e a sua atuação, bem como dê cumprimento, em casos futuros, ao que está estabelecido no código do processo administrativo, nomeadamente no que se refere às regras de notificação.

Recomenda-se ainda que os editais sejam colocados nos locais visados, garantindo uma mais ampla e efetiva defesa dos direitos dos cidadãos, numa ótica de um serviço de rigor, de qualidade e adequado às expectativas, que deve nortear a organização municipal, reforçando-se os princípios da confiança e da responsabilidade.

A Provedora do Município



Maria José Azevedo

Processo	NUP/45723/2022/CMP
Porto, 04/07/2022 NUD/386703/2022/CMP	

Exmo. Senhor Vereador

Dr. Ricardo Valente

Assunto: Recomendação nº 3/2022 de 1/06/2022 da Exma. Senhora Provedora do Município

Através da Recomendação acima identificada são apontadas deficiências na tramitação do processo de fiscalização de ocupação de espaço público com rampa, NUP/31018/2022/CMP, aberto na sequência da informação prestada pela Divisão Municipal de Receita (DMR).

Assim, sobre este assunto cumpre-nos informar:

1. O processo de fiscalização efetivamente tem início em 21/04/2022, por comunicação da DMR de um débito relativo a uma rampa fixa, situada na [REDACTED] nº 24, a que se refere o processo NUP/32331/2021/CMP a tramitar naquela unidade orgânica.

Conforme procedimento interno instituído sobre esta matéria, uma comunicação desta natureza da Divisão Municipal de Receita determina a abertura do respetivo processo de fiscalização implicando sempre a consulta dos documentos constantes daquele processo no sistema de gestão documental e pesquisas em Porto.Doc. Esta consulta tem por objeto verificar se o débito ainda continua ativo aquando do início das diligências do processo de fiscalização, o que sucedeu no caso em apreço. Aliás do processo NUP/32331/2021/CMP não consta ainda documento a comprovar o pagamento da referida licença.

2. Na Recomendação em causa questiona-se ainda o facto de ter sido utilizado o Edital como forma de notificação bem como o facto do mesmo ter sido colocado na porta do nº 22 onde mora a reclamante.

Relativamente a esta alegação há dois aspetos a salientar:

2.1 Quanto à utilização da notificação por Edital, apesar de algumas dúvidas que surgiram devido ao facto de naquele processo da DMR existir uma discrepância entre o notificado para pagamento da taxa [REDACTED] e o requerente que comprova o pagamento da taxa [REDACTED], efetivamente poderiam ter sido efetuadas diligências junto dos interessados não se justificando assim o recurso à notificação por Edital.

S07-02-IMP- 85 Rev.11

1/2

2.2 No que concerne à colocação do Edital na Porta com nº 22 cumpre esclarecer que esta afirmação não é rigorosa porquanto àquela data e naquele local não existia nem o nº 22 nem o nº 24, pelo que a fiscal constatou que existindo uma rampa com o número 26 então a rampa imediatamente antecedente correspondia ao nº 24. Assim, foi nesse local que afixou o Edital.

3. Acresce ainda que contrariamente ao que vem alegado na Recomendação, em momento algum é dito que a infração e contraordenação dizem respeito ao nº 22.

4. Por último e por forma a concluir é importante referir que a atuação do DMF no caso em apreço não poderia ter sido muito diferente no que diz respeito à notificação para regularização da ocupação, dado que o departamento trabalha com base na informação constante em Porto.Doc sendo determinante para os processos de fiscalização a inserção correta de dados no Porto.Doc, nomeadamente o preenchimento do campo da Toponímia.

Se aquele campo estivesse preenchido no requerimento registado com o NUD/198182/2022/CMP (em que o requerente vem entregar comprovativo da pagamento de licença de rampa nº 86011607) aquando da abertura do processo de fiscalização, momento em que se fazem pesquisa de antecedentes em Porto.Doc, teria sido detetado que estava aberto outro processo NUP/32773/2022/CMP, pelo que o de fiscalização teria sido arquivado.

Aliás o DMF tem vindo a alertar os diversos serviços designadamente a Direção Municipal dos Serviços ao Múncipe para a importância do preenchimento do campo Toponímia em Porto.Doc.

E demonstrativo daquilo que foi exposto é que para esta rampa estão abertos 3 processos, NUP/32331/2021, NUP/32773/2022 e NUP/28022/2022 sendo que apenas um tem o campo toponímia preenchida.

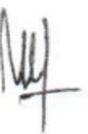
Verificamos que a situação ocorrida não foi derivada de qualquer deficiência no procedimento de reposição de legalidade de ocupação do espaço público adotado pelo DMF/DMFGAC, pelo que não implica qualquer ação corretiva no procedimento instituído.

É tudo quanto me cumpre informar.

Com os melhores cumprimentos,

S07-02-IMP- 85 Rev.11

2/2



Exmo. Senhor
Vereador Ricardo Valente
Pelouro das Finanças, Atividades Económicas e
Fiscalização e Pelouro da Economia, Emprego e
Empreendedorismo
Praça General Humberto
4049 - 001 - PORTO

Assunto: Resposta à pronúncia dos serviços, atinente à Recomendação n.º 3/2022- NUP 45723/2022/CMP, apresentada pela Provedora do Município.

Exmo. Senhor Vereador,

Acusamos a receção da informação produzida, quer pela Direção Municipal de Recursos Financeiros/DMR, quer pelo Departamento Municipal de Fiscalização/DMF, na qual é transmitida a posição dos serviços que V.Ex.ª superiormente dirige, relativamente à matéria em epígrafe, que mereceu a nossa melhor atenção.

Das respostas em análise, foi possível apurar que os serviços da DMRF (NUD 385641/2022/CMP) reconheceram ter existido um erro de atuação, tendo já promovido melhorias nos procedimentos de trabalho, o que nos apraz registar, já que poderão evitar que situações semelhantes à exposta se voltem a repetir.

Relativamente à pronúncia dos serviços da DMF (NUD 386703/2022/CMP), verificamos que existem algumas imprecisões que carecem de ser esclarecidas, por se verificar que há uma contradição entre o que é dito e o que foi feito.

Assim, no ponto 1, 2º parágrafo, é transmitido que *“conforme procedimento interno instituído sobre esta natureza (...) determina a abertura do respetivo processo de fiscalização, implicando sempre a consulta dos documentos constantes daquele processo no sistema de gestão documental e pesquisa em Porto Doc. (...) o que sucedeu no caso em apreço”*.

Ora, a Recomendação foi efetuada a partir da análise cuidada e à pertinência do caso, no que aos direitos e aos interesses do munícipe diz respeito. Para tal, procurou-se compreender a perspetiva do reclamante e prover a informação adicional junto dos serviços. Com esse fim, promoveu-se uma reunião presencial com o responsável pelo serviço visado, de forma a compreender o procedimento usualmente adotado, para, assim, se propor, se fosse caso disso, a redefinição da atuação.

Em resultado dessa reunião foi possível apurar que, quando existe uma comunicação da DMR à DMF, sobre matéria equivalente à que foi objeto da recomendação, não existe, posteriormente, qualquer verificação de que o débito ainda continua ativo, assumindo os serviços da DMF que a informação transmitida pela DMR é prova bastante de que aquele crédito subsiste, independentemente do tempo decorrido entre a comunicação e a promoção de edital. Por essa razão, a Recomendação alertou para a necessidade de os serviços se certificarem *“antecipadamente se a situação se encontra regularizada ou não, tendo em conta o tempo que medeia entre a informação da DMR e a sua atuação.”*

Serve isto para dizer que a posição do serviço deve ser garantida e não subentendida ou puramente implícita, para que, de futuro, os serviços possam agir de forma diligente e eficaz, permitindo o desfecho habitual do processo, evitando-se a incerteza que agora se invoca. Justamente por isto, e numa ótica de melhoria contínua, é que a Recomendação foi apresentada.

Acresce que, também relativamente ao ponto 2.2 não pode acolher-se a justificação de que *“àquela data e naquele local (...) não existia nem o n.º 22 nem o n.º 24, pelo que o fiscal constatou que existindo uma rampa com o n.º 26, então a rampa imediatamente antecedente correspondia ao 24”*, para justificar a colocação do edital no n.º 22.

Ora, s.m.o, os argumentos que levaram a que o fiscal não agisse com a devida diligência - com o fundamento de não existir *“nem o n.º 22 nem o n.º 24”* (i.e. ser a sua localização incerta), e escapasse à obrigação de averiguar se aquele lugar onde colocava o edital era de facto o local visado - é o aspeto que perturba o *“sentido de ser diligente”*. Neste caso em concreto, não podia dar como verificada a probabilidade, já que o grau de probabilidade e de improbabilidade eram equiparados. Foi exatamente a circunstância de o fiscal ter tido um comportamento arbitrário e pouco diligente que culminou com a *“cereja no topo do bolo”*, de um processo todo ele já inquinado deste o seu início, para, assim, justificar que a *“afirmação não é rigorosa”* quando de facto se atesta que o edital foi indevidamente colocado no portão nº 22.

De salientar, ainda, que relativamente ao ponto 3, uma leitura cuidada da Recomendação teria sido suficiente para constatar que em nenhum momento é referido que a *“infração e contraordenação dizia respeito ao n.º 22”*. Aquilo que se alude é que *“a colocação do edital foi efetuada no n.º 22”*, que *“ocorreu de forma incorreta no n.º 22, quando se destinava ao n.º 24”* e que *“continuam a referenciar a rampa do n.º 22, como alvo da suposta (reforça-se a negrito) contraordenação de ocupação de espaço público.”*

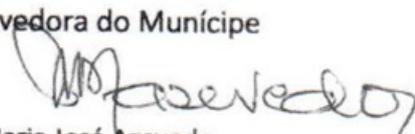
Do exame crítico da Recomendação é de concluir que toda a fundamentação expressa conduz, claramente, a que a decisão de colocar o edital não foi apreciada segundo critérios objetivos que permitissem estabelecer o substrato natural da fundamentação da convicção expressa, sendo certo que, assim, nunca poderia ter sido atingido o efeito que os serviços supostamente pretendiam. Logo, foi completamente ineficaz.

Como fica supra demonstrado, os procedimentos implementados ainda carecem de ajustes de modo a pôr em prática um constante processo de melhoria.

Em face do exposto reiteramos tudo quanto se expôs na Recomendação n.º 3/2022.

Com os melhores cumprimentos.

A Provedora do Município



Maria José Azevedo

Exma. Senhora
Provedora do Município
Professora Doutora Maria José Azevedo

Porto, 28-07-2022

N/Ref.: NUD/437618/2022/CMP

Assunto: Esclarecimentos relativos à resposta da Recomendação nº 3/2022 de 1/06/2022

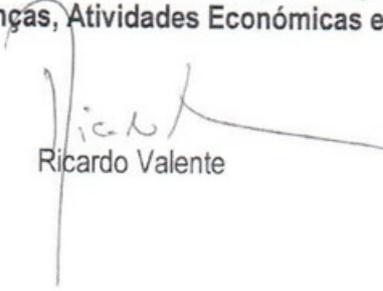
Relativamente ao assunto em epígrafe e remetendo-se para o enquadramento efetuado na resposta anteriormente prestada, cumpre esclarecer o seguinte:

1. Efetivamente da análise de todo o processo verificamos a necessidade de serem melhorados os procedimentos internos referentes à articulação entre a Divisão Municipal de Fiscalização Geral e Atividade Comercial e a Divisão Municipal de Receita de forma a permitir que todos os documentos relativos a um débito estejam no mesmo processo no sistema de gestão documental. De facto, se o comprovativo do pagamento da licença em causa se encontrasse inserido no respetivo processo, nunca teria existido notificação por parte da Fiscalização.
2. De igual modo também será sensibilizada a Direção Municipal dos Serviços ao Município para a importância do preenchimento do campo Toponímia em Porto.Doc, a fim de serem facilmente encontrados os dados relativos a determinado prédio, evitando-se situações de lapsos e erros processuais.
3. No que concerne à questão da reunião com o serviço visado (DMFGAC) admitimos que a informação transmitida poderá não ter sido clara. Na verdade, o que se pretendeu transmitir é que depois de aberto o processo de fiscalização a DMFGAC não volta a questionar a DMR no sentido de apurar se o débito se mantém (este procedimento seria impraticável para todos os serviços), mas consulta o processo no sistema de gestão documental para verificar se houve desenvolvimentos no mesmo, designadamente, se o pagamento já foi efetuado.

4. Por último, importa salientar que o processo fiscalização tramitou sempre relativamente à rampa do n.º 24, mantendo-se os esclarecimentos já prestadas quanto ao contexto em que ocorreu a colocação do Edital em apreço. E quanto ao recurso à notificação por edital (e tal como pronuncia do DMF) reitero que no presente caso poderiam e deveriam ter sido adotadas outras diligências para aferir com mais rigor o titular da licença e respetiva morada. E neste sentido já foram transmitidas orientações internas no sentido de, em situações semelhantes, serem realizadas outras diligências complementares a fim de se aferir com o rigor o destinatário da notificação.

Com os melhores cumprimentos,

**O Vereador do Pelouro da Economia, Emprego e Empreendedorismo
e do Pelouro das Finanças, Atividades Económicas e Fiscalização**


Ricardo Valente