



REPÚBLICA
PORTUGUESA

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO
DOS ASSUNTOS PARLAMENTARES

Por determinação de Sua Excelência o
Presidente da A.R. A. DAP.

21/10/18

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA Gabinete do Presidente
N.º de Entrada <u>617201</u>
Classificação <u>061021031</u>
Data <u>31 / 10 / 2018</u>

Exma. Senhora
Chefe do Gabinete de Sua Excelência o
Presidente da Assembleia da República
Dra. Maria José Ribeiro

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
		Nº: 3800 ENT.: 6880 PROC. Nº:	31/10/2018

ASSUNTO: Relatório de avaliação do sistema de informação cadastral simplificada

Encarrega-me o Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares de, considerando o disposto no artigo 32.º, da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto e, conforme solicitado pelo Gabinete do Senhor Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros enviar a versão final do Relatório de avaliação do sistema de informação cadastral simplificada, solicitando a substituição do referido Relatório, enviado através do nosso ofício 3788, de 30 de outubro, por este que se remete em anexo.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete


Marina Gonçalves

1000
1000
1000

1000
1000
1000



SISTEMA DE INFORMAÇÃO CADASTRAL SIMPLIFICADO

Relatório Final de projeto previsto na Lei 78/2017

30 de outubro de 2018

FICHA TÉCNICA

TÍTULO

Cadastro Simplificado / Balcão Único do Prédio

Relatório final de projeto previsto na Lei 78/2017

(2018/10/30– v.4)

SECÇÃO I ENQUADRAMENTO9

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	A INICIATIVA “CADASTRO SIMPLIFICADO DA PROPRIEDADE RÚSTICA”	13
	2.1. Sobre o Projeto	13
	2.2. Governança acordada para o Projeto.....	15
	2.3. Três momentos de balanço.....	16

SECÇÃO II OPERACIONALIZAÇÃO TÉCNICA.....17

3	O COMEÇO DO PROJETO.....	19
	3.1. Iniciativas anteriores.....	19
	3.2. O que muda com a nova abordagem	20
4	CRONOLOGIA PRÉ-PROJETO	23
	4.1. O que se conhecia do território	24
	4.2. Organização do HUB BUPI.....	26
5	PRIMEIRO BALANÇO – 3 MESES DE PROJETO – JANEIRO 2018	28
	5.1. Grandes números	28
	5.2. Conclusões	29
6	MELHORIAS CONTÍNUAS DECORRENTES DO PRIMEIRO BALANÇO	31
	6.1. Ativação do método indireto	35
7	PROVA DE CONCEITO (método indireto)	36
	7.1. Objetivo.....	36
	7.2. Aplicação dos resultados obtidos	37
8	SEGUNDO BALANÇO: 6 MESES DE PROJETO (novembro 2017 a maio 2018).....	38

8.1.	Grandes números	38
8.2.	Conclusões	39
8.3.	Ativação de Parcerias.....	41
9	O BALANÇO FINAL – OUTUBRO 2018.....	42
9.1.	Grandes Números.....	42
9.2.	Conclusões	43
9.3.	Resultados obtidos através do método direto.....	45
9.4.	Resultados obtidos através do método indireto.....	46
9.5.	Sobreposições já conhecidas	46
9.6.	Atividades em curso	47
10	INVESTIMENTO REALIZADO AO LONGO DO PROJETO.....	48
SECÇÃO III	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	51
11	RESULTADOS OBTIDOS	53
12	CONCLUSÕES	55
13	MODELO DE EXPANSÃO	61
	ANEXO A OS 2 PRIMEIROS MESES.....	63
	ANEXO B PRINCIPAIS DIFICULDADES.....	73
	ANEXO C PROVA CONCEITO.....	91
	ANEXO D ACERVO FOTOGRÁFICO
	ANEXO E RELATÓRIO NOVA SBE.....
	ANEXO F RELATÓRIO LabX.....

Sumário Executivo

O Sistema de Informação Cadastral Simplificado tem por objetivo aumentar o conhecimento do território, os seus proprietários e limites de propriedade, para melhor os proteger e contribuir para reforçar o ordenamento do território. Um desafio de longo prazo que só poderia ser bem-sucedido através da colaboração entre diferentes entidades e com a participação ativa dos proprietários e de quem melhor conhece o território local.

Com ele, pretende-se demonstrar que é possível, sem perder a segurança e fiabilidade, conhecer território com maior celeridade e com menor investimento, distinguindo-se de iniciativas anteriores que utilizaram abordagens diferentes.

É um projeto inovador:

- Em primeiro lugar, ao assentar numa base declarativa, incentivando os proprietários a identificarem e registarem as suas propriedades;
- Em segundo lugar, ao incluir o incentivo da gratuitidade do processo;
- Em terceiro lugar, ao simplificar procedimentos e utilizar ferramentas inovadoras para identificar propriedades, incluindo algumas de inteligência artificial, como a usada para desenvolvimento de um algoritmo dedutivo de auto-aprendizagem, que muito ajudou no acelerar da identificação das matrizes;
- Finalmente, por se tratar de um projeto totalmente colaborativo, resultado do trabalho integrado entre as Administrações central e local. Pela primeira vez, foi possível usar, através de mecanismos de interoperabilidade, informação que se encontrava dispersa por diversas fontes.

Em termos globais, este projeto mobilizou e interagiu com uma comunidade de cerca de 300 pessoas, desde as já referidas das Administrações central e local, técnicos (públicos e privados) e profissionais de várias especialidades tecnológicas.

É um projeto que se diferencia em vários fatores:

- Como ponto de partida, dez municípios, com diferentes características geográficas, que participaram no piloto, iniciado em novembro de 2017.
- Desde o início, o projeto foi acompanhado por especialistas em “desenho de serviços” (*service design*), que muito contribuíram para a identificação de barreiras e oportunidades para melhorar o serviço e a usabilidade das necessárias ferramentas tecnológicas.
- Isto significou muito trabalho de sensibilização no território, envolvendo serviços das Administrações central e local, autoridades locais, associações, proprietários de terras e população em geral. Mapearam-se caminhos e percepções para que a mensagem e a comunicação permitissem esclarecer dúvidas.
- Prepararam-se formas diversas de aproximação à população, usando, por exemplo, espaços móveis (carrinhas) para chegar mais próximo da residência dos cidadãos com maiores dificuldades de deslocação.
- A metodologia (*agile methodology*) usada foi sempre a de prototipar e testar antes de lançar novas funcionalidades, assim se reduzindo tempo de aprendizagem, dimensionando-se melhor os recursos e garantindo-se que a tecnologia era a mais adequada.
- Em termos tecnológicos, todo o processo assentou numa base de interoperabilidade, o que permitiu usar dados dispersos por fontes de informação com características diversas. Com isto, a própria plataforma desenvolvida para suporte da atividade dos técnicos, foi sendo enriquecida e tornada cada vez mais intuitiva, ajudando até mesmo o cidadão, que para o processo de identificação, bastantes vezes se sentava ao lado do técnico.
- Com o conhecimento acumulado foi igualmente possível desenvolver um algoritmo capaz de identificar novas propriedades, deduzindo e estimando as localizações,

dimensões, formas e proprietários. Com a sua disponibilização na plataforma BUPI foi possível, não só, localizar a totalidade das matrizes no território, como acelerou o processo de determinação da provável localização do prédio.

- Por último, referir o importante contributo que a monitorização deu ao projeto ao disponibilizar informação (*dashboards*) que, em tempo real, permitia a equipa de direção acompanhar o que se passava no terreno e responder de forma rápida aos alertas despoletados.

A 30 de outubro de 2018 já é conhecido metade deste território: 50,28% resultado do esforço conjunto e do envolvimento de cidadãos e entidades públicas.

Mas nem sempre evoluímos à mesma velocidade:

- Aos primeiros 3 meses de projeto, com recurso a declaração de proprietários e sem acesso a qualquer informação de entidades parceiras apenas conhecíamos 2,01% do território;
- No final de maio, resultante da ativação da interoperabilidade com as entidades parceiras e a aplicação do algoritmo dedutivo, já eram conhecidos 35,8% do território;
- Na reta final do projeto, beneficiando de linhas de financiamento que permitiram aumentar o número de técnicos habilitados (públicos e privados) no terreno, alcançou-se os já referidos 50,28%, em termos de área de território conhecido.

A combinação do **modelo direto** – declaração do cidadão, com o **modelo indireto** – interoperabilidade e algoritmo de dedução aproximada, demonstraram a complementaridade que se pressupunha mas que só era possível provar no terreno. Foi o que se fez, comprovando que se pode acelerar o processo de cadastro e registo de propriedade rústica, com investimento bastante controlado, como se pode ver no capítulo 10.

- Os resultados obtidos ao longo destes quase 12 meses sintetizam-se na tabela abaixo:

Ponto de partida	Resultados atingidos	Observações	Exemplo no território
Localização de 678.000 Matrizes	100%	Localização no território das matrizes e através da interoperabilidade é possível identificar os seus proprietários (Este foi o resultado mais expressivo do método indireto - prova de conceito Lab BUPI)	 Matrizes localizadas na freguesia de Podentes (Penela)
243.195 ha do território por georreferenciar	50,28% 114.939 ha	Ativação da interoperabilidade (acesso a fontes diversas) e método declarativo (por parte do cidadão)	 Município de Penela com as várias fontes de informação
Declarações individuais	18,44% 89.693 declarações 40.208 ha	Resultado da deslocação do cidadão por iniciativa própria. Acresce referir que nos primeiros 5 meses do projeto já existiam cerca de 45.000 agendamentos solicitados	 RCG ativadas no Município de Proença-a-Nova
Área pública conhecida	67.160 ha georreferenciados	Propriedade municipal, florestas, matas e baldios, e explorações florestais e agrícolas	 Áreas públicas de Carneia
Sobreposições	1,2% área sobreposta (da área conhecida declarada pelo cidadão de 16,38%)	Situações identificadas em 9.078 processos dos 82.860 entrados	 Sobreposição identificada em Proença-a-Nova

Reconhecemos que há ainda muito trabalho a ser realizado.

Mas este modelo, metodologia e resultados obtidos num tão curto espaço de tempo, provam a eficácia do projeto e a sua capacidade de conhecer mais território, em menos tempo e com menores custos.

Trata-se de um projeto inovador e em contínua melhoria, que tem todas as condições para se expandir aos restantes municípios com propriedade rústica.

Um desafio mantido e movido pela certeza que é possível avançar para além dos limites conhecidos.

SECÇÃO I

ENQUADRAMENTO

1. INTRODUÇÃO

O Programa do XXI Governo Constitucional preconiza na “Valorização do Território”¹ como prioridades:

- A promoção da coesão territorial e a sustentabilidade ambiental;
- A valorização da atividade agrícola e florestal e o espaço rural.

E nessa linha refere a ambição de transformar os territórios do chamado “interior” em áreas fortes de desenvolvimento e fixação de populações, incrementando “redes de conhecimento” e novas formas de cumprir um dos desígnios fundamentais do País, a coesão territorial.

Para tal, tem o Governo trabalhado transversalmente, preparando e implementando estruturas e planos estratégicos, um deles já preconizado no programa do Governo, com a constituição da Unidade de Missão para a Valorização do Interior -UMVI, outros, explicitando de forma clara as medidas a concretizar, a exemplo do Plano Operacional para o Interior (POPI).

Neste último, refere-se a importância do desenvolvimento das “Redes de Concelhos Empreendedores”, que, juntamente com as universidades, empresas ou novas *start-up*, promovam o desenvolvimento do interior, a partir do que existe localmente ou trazendo de fora a inovação que o mundo global virtualizado permite, a tudo isto juntando-se conceitos como “economia circular”, onde sustentabilidade ambiental se interliga com novos modelos de desenvolvimento agrícola, florestal e de preservação da natureza.

Mas para a consolidação de todos estes ecossistemas, o Governo também reconhece a necessidade de um conhecimento mais sistemático do território, do seu ordenamento, sobre o que existe, o que pode ser utilizado, o que tem ou pode vir a ter mais-valia

¹ In Programa do XXI Governo Constitucional, págs. 161 e seguintes,

económica. Para tal, necessita de instrumentos informacionais que, dos mais simples aos mais complexos, se organizem e se interliguem em conhecimento de suporte à decisão.

Um deles, e que desde a primeira hora tem sido referido como basilar, é o relativo ao cadastro da propriedade rústica.

2. A INICIATIVA “CADASTRO SIMPLIFICADO DA PROPRIEDADE RÚSTICA”

2.1. Sobre o Projeto

Tendo como pano de fundo a importância que o Programa do XXI Governo Constitucional atribui à floresta e ao papel que a mesma pode representar no desenvolvimento económico e criação de emprego, iniciaram-se em abril de 2016 os trabalhos preparatórios para uma reforma estrutural do setor florestal.

Com esse objetivo, foi preparado um pacote alargado de diplomas legislativos, oriundos de várias áreas governativas, todos focados na produtividade, sustentabilidade ambiental e rentabilidade dos ativos florestais, com base num melhor ordenamento dos espaços florestais e do território. Estes diplomas, onde se incluía o novo “**Sistema de Informação Cadastral Simplificada e Balcão Único do Prédio (BUPI)**” tiveram a sua apresentação e aprovação, na generalidade, no Conselho de Ministros temático das Florestas de 27 outubro de 2016.

É neste enquadramento alargado e do reconhecimento da falta de informação consistente da propriedade rústica e dos seus proprietários que se começou a desenhar a ideia de criar um novo modelo, simplificado, que absorvendo exemplos e conhecimento da Administração e da comunidade académica, permitisse de forma rápida e segura conhecer ‘**mais território com menos investimento**’.

Este trabalho tornou-se ainda mais importante e urgente após os trágicos incêndios de junho de 2017. Era necessário responder de forma rápida a questões como: Quem são os proprietários da propriedade rústica e mista, muita dela floresta? Onde está localizada? Qual a sua dimensão? Como chegar a esses proprietários? Como preparar um cadastro simplificado, por contraponto com os procedimentos cadastrais ditos “tradicional” cuja morosidade e custo continua a ser um óbice ao conhecimento do

“Quem o concretizar [o cadastro] poderá estar certo de que terá finalmente realizado um sonho nosso com mais de duzentos anos”

- Rodrigo Sarmiento de Beires (2013), in “Fazer Confrontações – Notas de terreno para um projeto cadastral” LABx, AMA – Agência para a Modernização Administrativa, 2017.

território? Como registar a propriedade de forma simples, a partir do conhecimento do registo predial e da matriz predial?

É assim que a 17 de agosto de 2017 é aprovada a Lei nº 78/2017 e respetiva regulamentação, Decreto Regulamentar nº 9-A/ 2017 de 3 de novembro, que cria **um sistema de informação cadastral simplificado** e regulamenta as ações que possibilitam a identificação dos limites e registo dos prédios rústicos e mistos desconhecidos, designadamente, ao consagrar a criação de:

1. **Um procedimento de representação gráfica georreferenciada**, que se diferencia por ser feito pelos titulares tendo por base ortofotomapas disponíveis através de uma plataforma eletrónica, com recurso a um técnico habilitado de base municipal;
2. **Um procedimento especial de registo de prédio rústico e misto omissivo**, que vem prever que parta de iniciativa da administração a notificação de titulares tendo por base a informação já conhecida nas bases de dados da públicas e que termina na atribuição da gratuitidade ao registo;
3. **Desenvolvimento do Balcão Único do Prédio (BUPI)** que se assume como uma plataforma de interoperabilidade para orquestração da informação disponível nas várias bases de dados públicas das entidades parceiras do projeto – Instituto dos Registos e Notariado, Autoridade Tributária, Instituto da Conservação da Natureza e Florestas, Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, e Direção Geral do Território e dez Autarquias, entre outras;
4. **Atribuição do Número de Identificação de Prédio (NIP)** que passará a ser o número de identidade unívoco do prédio. No futuro, depois de atribuído e disponibilizado aos vários intervenientes, passará a ser aquele pelo qual o cidadão identificará perante qualquer entidade pública ou privada o seu prédio.

O sistema de informação cadastral simplificado, vem cumprir, deste modo, os objetivos decididos pelo Governo de conhecer a maior área possível a partir de fontes de informação dispersas, localizar a totalidade das matrizes, os seus proprietários e georreferenciar e registar o máximo possível do território rústico.

2.2. Governança acordada para o Projeto

Na sequência da decisão da Assembleia da República de que esta lei deveria ter um tempo limitado de experimentação – 12 meses – e que deveria abranger os municípios afetados pelos incêndios de junho, o Governo decidiu o modelo de governança a prosseguir:

- **Primeiro**, através do dimensionamento do piloto, com os municípios de Castanheira de Pera, Figueiró dos Vinhos, Góis, Pampilhosa da Serra, Pedrógão Grande, Penela, Proença-a-Nova e Sertã, juntando-se mais dois - Alfândega da Fé e Caminha - que tinham, ainda antes destas ocorrências, mostrado interesse em participar no piloto;
- **Em segundo lugar**, através da articulação entre o poder político e executivo, com a participação dos ministros, secretários de estado, organismos e autarquias.

Assim, o projeto passou a ser, do ponto de vista político, coordenado pelo Ministro Adjunto e Ministra da Justiça, em articulação próxima com os Ministros da Agricultura, Ambiente, Finanças e Administração Interna na componente das Autarquias locais e com a Unidade de Missão para a Valorização do Interior (UMVI), através dos Secretários de Estado da Justiça, Florestas, Ordenamento do Território, Assuntos Fiscais e Autarquias Locais e Coordenador da Unidade de Missão.

- **Por último**, através da delegação, no Ministério da Justiça, da coordenação operacional do projeto, tendo, para tal, sido constituída uma estrutura de projeto, designada por *HUB BUI*, a partir da qual se coordenou, desenvolveu, testou e disponibilizou todas as componentes do projeto descritas nos capítulos seguintes.
- **Já em sede de coordenação operacional**, considerou-se que o acompanhamento e monitorização do trabalho por entidades externas com elevado reconhecimento científico e tecnológico, como o LABx e a Universidade Nova de Lisboa, através da Nova School of Business and Economics, seriam uma mais-valia. Não desmereceram essa expectativa, sendo que o relatório de diagnóstico preparado pelo LABx, muito ajudou a preparar o projeto, enquanto o da Business School, já num momento

posterior (depois dos 6 meses), ajudou a confirmar ou a alterar procedimentos instituídos. Ambos fazem parte da documentação apensa ao relatório.

- **Do lado da Administração Central**, a participação foi plena e aberta, estando envolvidas 7 entidades (IRN, IGFEJ, AT, DGT, ICNF, IFAP e AMA), que demonstraram como a Administração deve e consegue trabalhar – de forma aberta, colaborativa e focada num objetivo comum. No total são mais de 25 pontos focais que durante este período têm acompanhado o projeto a par e passo.
- **Do lado das Autarquias**, todos os Presidentes de Câmara indicaram, igualmente, os seus pontos focais, que continuam, até hoje, a trabalhar em total coordenação com a direção de projeto.

2.3. Três momentos de balanço

Não obstante o acompanhamento próximo e permanente, houve marcos de avaliação determinantes:

- **um primeiro**, que podemos apelidar de pré-projeto, o qual decorreu 2 meses após o arranque de novembro e que permitiu tirar conclusões sumárias sobre a sua evolução, constrangimentos e ações a tomar para que fosse cumprido o objetivo do Governo;
- **um segundo**, durante o primeiro semestre do ano em que, apesar das iniciativas desencadeadas, se enfrentou um problema a que foi necessário reagir - o encerramento massivo das agendas por excesso de procura face à capacidade instalada;
- **um terceiro**, agora, em que volvidos quase 12 meses de trabalho, é possível avaliar o já alcançado, perspetivar o resultado final e elaborar as recomendações que permitam alcançar as mais valias pretendidas em termos de conhecimento do território e de expansão do projeto.

SECÇÃO II

OPERACIONALIZAÇÃO

TÉCNICA

3. O COMEÇO DO PROJETO

3.1. Iniciativas anteriores

No passado foram desencadeadas duas iniciativas de reconhecimento do território, nenhuma delas abrangendo todo o território nacional:

O Cadastro Geométrico da Propriedade Rústica (CGPR), executado com finalidade essencialmente fiscal, desencadeado entre 1926 e 1995, visava dois objetivos principais: a execução do mapa cadastral pela identificação da propriedade rústica e, em articulação, avaliação dos prédios com vista ao lançamento da contribuição predial rústica.

Vigora em 128 concelhos, enquanto que mais de uma centena e meia de concelhos não têm qualquer CGPR. Permite, para além da delimitação dos prédios, o conhecimento das parcelas de cultura nestes existentes.

Atualmente, fruto do estabelecimento de um novo paradigma para o cadastro que determinou o conceito de cadastro predial, o CGPR é apenas objeto de informatização e de atualização individual dos dados que caracterizam e identificam cada um dos prédios. Dos 128 concelhos, 86 apresentam o trabalho concluído, 15 em execução e os restantes ainda sem trabalhos iniciados. É possível constatar que pelos números apresentados, quer pelo âmbito da sua atuação, que este processo de Cadastro iniciado há mais de 80 anos, não se encontra completo e apresenta limitações críticas: além da cobertura territorial insuficiente, a informação cadastral da maioria dos prédios não se encontra informatizada vectorialmente e nem sempre se encontra atualizada, face ao elevado volume de processos de reclamação que aguarda resolução.

O Cadastro Predial, uma operação executada no âmbito do Sistema Nacional de Exploração e Gestão de Informação Cadastral (SiNErGIC), criado em 2006, que evolui do entendimento do cadastro com uma finalidade tributária para um conceito multifuncional, que tem por objetivo caracterizar todos os prédios, rústicos e urbanos, identificando os seus limites, marcos e extremas, bem como os seus proprietários, ou

titulares de direitos, e efetuar a associação com os respetivos dados já existentes nas Conservatórias e nos Serviços de Finanças.

Decorre nos 7 concelhos de Loulé, Oliveira do Hospital, Paredes, Penafiel, São Brás de Alportel, Seia e Tavira.

Apesar da sua criação, desenvolvimento e implementação contar já com vários anos e investimentos significativos, os resultados alcançados são ainda insuficientes face aos objetivos definidos e, aparentemente, não se observando dinâmica para atingir os objetivos então propostos.

Qualquer uma destas iniciativas tem-se mostrado muito lenta de concretizar, projetando encargos muito significativos para a sua aplicação a todo o país, **por partirem do conceito tradicional de operação sistemática feita no terreno diretamente pelo Estado**, para o levantamento de informação sobre os prédios, o que se tem mostrado moroso e extremamente exigente em termos de recursos, fator que explica que até hoje não tenha sido possível concluí-los.

3.2. O que muda com a nova abordagem

Esta iniciativa do “Sistema de Informação Cadastral Simplificado” inova em três aspetos: no paradigma, no conceito e nas ferramentas.

1. Representa **uma mudança de paradigma** na forma de identificação dos prédios: o cadastro simplificado é um cadastro de **base declarativa**, elaborado a partir da leitura de ortofotomapas, sendo os proprietários os primeiros a tomar a iniciativa de identificação dos seus prédios, salvaguardando a intervenção do Estado para os casos de conflito na delimitação das confrontações. Pretende-se, desta forma, gerar o máximo de georreferenciações no menor espaço de tempo possível, de forma a que se possa dar a conhecer o território Português, os seus limites e proprietários;
2. Assenta num **novo conceito de base colaborativa** para atingir o grande objetivo deste projeto - o conhecimento do território, dos seus donos e onde se situa a sua

propriedade. O Balcão Único do Prédio, BUPi, tem na sua génese a **interoperabilidade de informação** já disponível nas bases de dados da Administração Pública, central, local, seguindo o princípio de “não pedir ao cidadão aquilo que a Administração já possui”. Por oposição a começar de uma base zero, definiu-se logo de início o princípio do aproveitamento da informação já existente, independentemente do seu formato ou características, para, deste modo, identificar a “área conhecida” e, por contraponto, a área sem dono conhecido.

3. Difere na **metodologia e ferramentas usadas** para o levantamento da informação sobre a localização e limites das propriedades ao criar um processo mais ágil e menos oneroso para o Estado - **por interpretação e não ida aos locais** - e com incentivos para os particulares, a começar, desde logo, pela **gratuidade do registo**, mas igualmente, ao simplificar procedimentos de localização e de identificação dos limites através de ferramentas tecnológicas mais intuitivas;

Assim, o que importa acentuar é que o “cadastro simplificado” e a criação do Balcão Único do Prédio não constituem apenas mais um projeto de cadastro, antes concretizando a ambição de conhecer o território, suas características, limites e titulares e, bem assim, as áreas sem dono conhecido, promovendo o seu registo de forma simplificada.

No Balcão Único do Prédio reúne-se a informação de áreas particulares, de áreas públicas e de áreas comunitárias, proveniente das várias fontes.

Entre as **áreas particulares**, são identificáveis **áreas com dono**, como tal designadas aquelas cujos donos vêm, numa base declarativa, identificar os prédios, respetivos limites e realizar as representações gráficas georreferenciadas; bem como áreas em relação às quais particulares detêm qualquer outra posição ativa, **parcelas agrícolas, florestais ou áreas arrendadas bem como as áreas demarcadas das Zonas de Intervenção Florestal**.

São igualmente identificadas no BUPi as **áreas públicas**, que constituem áreas conhecidas em relação às quais nenhum particular se pode arrogar proprietário: **florestas, matas nacionais, baldios camarários ou lagoas e albufeiras**.

Por último, são também representadas no BUPI, sempre que conhecidas, as **áreas comunitárias** que tem a sua maior representação nos **baldios de compartes**.

Este conhecimento só se torna possível através da recolha de todo o tipo de informação: da DGT (ortofotomapas); do IFAP (Parcelário); do ICNF (Florestas e Matas Nacionais); da AT (matrizes cadastrais); do IRN (registo predial); de outras entidades como o Centro Geoespacial do Exército (cartografia); das Estradas de Portugal (caminhos); das Associações Florestais (levantamentos efetuados) e dos Municípios (informação diversa incluindo baldios); estando em negociação a entrada do INE, numa área crítica para projeto, toponímia (moradas).

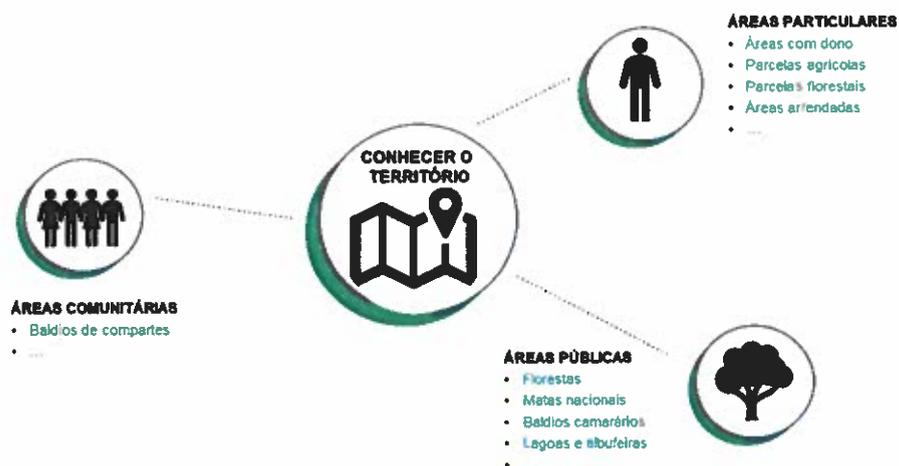
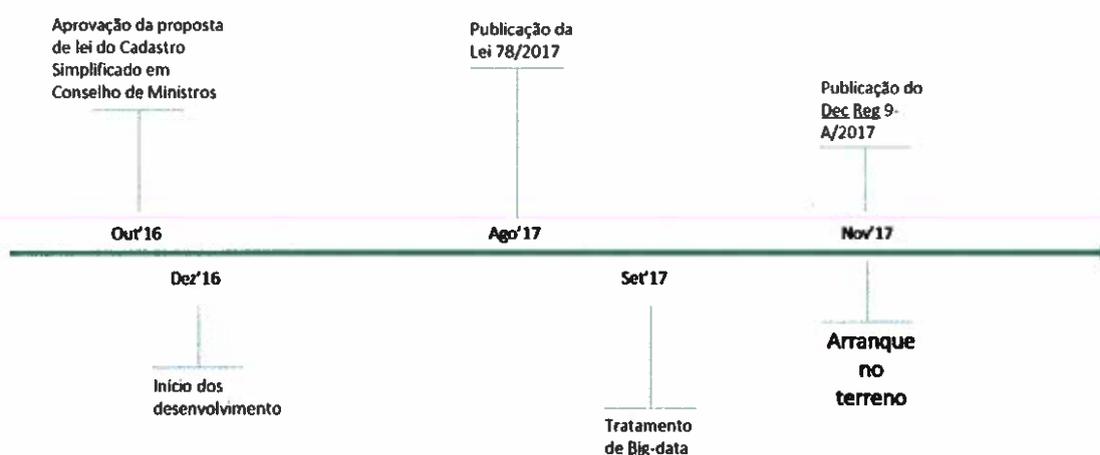


Figura 1 - Naturezas de área conhecida

4. CRONOLOGIA PRÉ-PROJETO

Até ao arranque do projeto foram desenvolvidos dois trabalhos preparatórios: a **iniciativa legislativa**, que contemplou a publicação de uma Lei e de um Decreto Regulamentar, e o **tratamento dos dados**.



Com efeito, para além da materialização em letra de Lei da ideia de **simplificação** do processo de identificação dos titulares e limites das propriedades, esta iniciativa é marcada pelo conceito da **interoperabilidade**, que se vem opor à criação de uma 'super base de dados' de informação pública, e que prima por não solicitar ao cidadão aquilo que a Administração já conhece.

Assim, um dos marcos importantes da cronologia que antecede o arranque do projeto foi o tratamento de *big data*, estabelecendo padrões comuns a partir das diferentes bases de dados, com dois objetivos:

1. **Saber de onde partimos**, que território conhecemos e em que medida as diferentes fontes de informação estão ou não convergentes.
2. **Incluir na plataforma BUPi o máximo de informação**, por forma a que sempre que um interessado indique os dados que tem na sua posse, a plataforma lhe devolva uma resposta com o que conhece das várias bases de dados públicas.

4.1. O que se conhecia do território

Desde o primeiro momento, verificou-se que os pontos de partida nos 10 municípios que integravam o projeto piloto, apresentavam entre eles características muito diferentes.

Desde logo pela **dimensão e organização**, com os 2 municípios a norte cada um com mais de dez freguesias e 8 municípios do Pinhal Interior que, com exceção de Proença-a-Nova, têm uma divisão administrativa significativamente menor.

As **estruturas orográficas** são também muito diferentes – apresentando os segundos (Pinhal Interior) maior densidade florestal e terreno acidentado, o que dificulta as operações de fotointerpretação.

Concelhos	Ha	Freguesias	População
Alfândega da Fé	32 195	12	5 104
Caminha	13 652	14	16 684
Castanheira de Pera	6 678	1	3 191
Figueiró dos Vinhos	17 344	4	6 169
Góis	26 330	4	4 260
Pampilhosa da Serra	39 646	8	4 481
Pedrógão Grande	12 875	3	3 915
Penela	13 249	4	5 983
Sertão	38 539	4	8 314
Proença-a-Nova	45 313	10	15 680
	245 821,0	64	73 981

Em termos de **conhecimento do território no momento do arranque**, as distinções entre os dois grupos de município são evidentes:

1. Os municípios do Pinhal Interior, com pouca área registada – com alguma exceção para Castanheira de Pera e Pedrógão Grande – e pouco coberta de parcelário agrícola;
2. Os municípios a norte do país, com pouquíssima área registada e muito elevada cobertura do parcelário agrícola;

Concelho	Registos Rústicos	Área DESCRITA ha	Cobertura por Concelho
Alfândega da Fé	14 113	2 800	8,7%
Caminha	26 625	700	5,1%
Castanheira de Pera	14 725	2 800	41,9%
Figueiró dos Vinhos	28 563	2 500	14,4%
Góis	26 857	3 900	14,8%
Pampilhosa da Serra	24 845	5 300	13,4%
Pedrógão Grande	24 264	4 400	34,2%
Penela	29 469	1 400	10,4%
Proença-a-Nova	32 333	4 600	11,6%
Sertão	39 941	5 100	11,4%
	261 735	33 500,0	13,8%

Concelho	Parcelas Agrícolas	Área PARCELAR ha	Cobertura por Concelho
Alfândega da Fé	24 726,00	24.335	75,6%
Caminha	3 270,00	10.611	77,7%
Castanheira de Pera	237,00	834	12,4%
Figueiró dos Vinhos	1 189,00	725	4,2%
Góis	521,00	1.971	7,5%
Pampilhosa da Serra	1 732,00	2.767	6,9%
Pedrógão Grande	2 310,00	792	6,1%
Penela	4 058,00	1.861	13,8%
Proença-a-Nova	14 922,00	5.641	14,3%
Sertão	7 993,00	4.425	9,9%
	60 958	53.966	22%

No arranque deste projeto, 86,2% da área das propriedades rústicas e mistas não era conhecida no registo.

Contudo, todos os municípios, de modo uniforme, apresentam uma **elevada área matricial inscrita nas Finanças** face à área do município, **sempre mais de 85%**, chegando mesmo dois deles (Castanheira de Pera e Pampilhosa da Serra) a ‘ultrapassar’ em área matricial a dimensão do concelho.

Há sobretudo um outro denominador comum que se destaca:

Em todos os municípios o primeiro processo de tratamento de *big data* das 677.000 matrizes e dos 261.735 registos resultou em **falta de correspondência**. Com efeito, cerca de 410.000 matrizes não foram encontradas nos registos, o que representou **60% dos prédios**. (Cenário 1)

É neste contexto que, através de um processo prévio de análise e tratamento, definição de regras de cruzamento e aplicação de regras de transformação e unificação, que passou, inclusivamente, pela análise de informação em papel, foi possível **fazer corresponder 95% dos registos a matrizes fiscais**. (Cenário 2)

Este primeiro trabalho de interoperabilidade de dados ‘em laboratório’ deu início à primeira base de conhecimento que sustentou o carregamento do Balcão Único do Prédio (BUPi).

Com este tratamento inicial, a equipa de projeto ficou com uma noção clara e quantificada do ponto de partida do projeto, a saber:

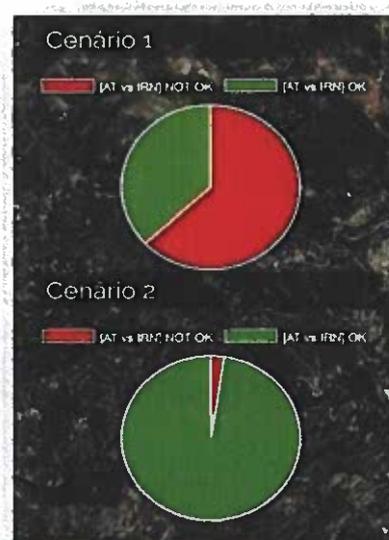
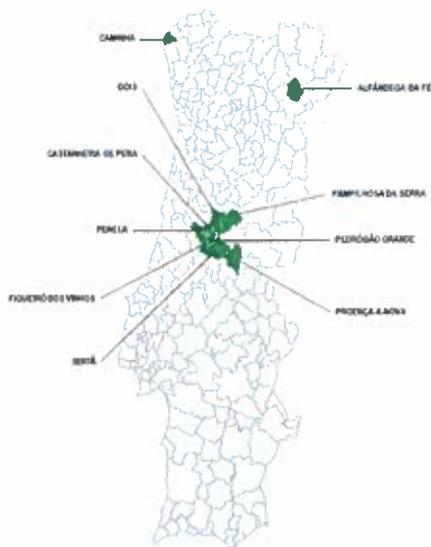


Figura 2 - Antes e depois do tratamento de correspondência



➤ 678.000 Matrizes por localizar e identificar os respetivos proprietários;

➤ 243.195,01 ha do território por georreferenciar.

4.2. Organização do HUB BUPi

O HUB BUPi, foi criado como um espaço vocacionado para acolher as equipas multidisciplinares

Numa área de trabalho onde cerca de 30 pessoas, entre gestores de programa e de projeto, programadores, *data scientists*, *service designers*, especialistas em georreferenciação, *help desk* e elementos do IRN e de outros organismos, quando solicitados, para apoio transversal, trabalharam e partilharam experiências. Muitos dos modelos aplicados no projeto, nasceram e foram testados neste HUB multidisciplinar.

Do ponto de vista de gestão, o HUB BUPi foi liderado, por uma equipa mista, composta por elementos do Gabinete da Secretária de Estado da Justiça e pelo IRN. No projeto estiveram sempre envolvidos, como parceiros a AT, o IRN, a DGT, o ICNF e o IFAP, entre outros, que disponibilizaram a informação necessária ao funcionamento do BUPi.

Foi preparado um modelo de reporte que incluiu:

1. reuniões de ponto de situação com todos os Secretários de Estado envolvidos e respetivas equipas operacionais, promovidas de forma muito próxima com o Ministro Adjunto e a equipa da Unidade de Missão para a Valorização do Interior;

2. reuniões regulares (físicas ou telefónicas) com os pontos focais municipais;
3. apresentação semanal em Conselho de Ministros de informação sucinta do desenvolvimento do projeto.

Ver anexo A – com detalhe dos 2 primeiros meses de projeto (novembro e dezembro de 2017)

5. PRIMEIRO BALANÇO – 3 MESES DE PROJETO – JANEIRO 2018

Após os primeiros 3 meses, e apesar de estarmos no início do projeto, e ainda não ter havido a possibilidade de recolher toda a informação dispersa pelas diversas fontes, começámos a avaliar o procedimento, tendo por fonte a **base declarativa** por parte do cidadão, essencialmente obtida nos 8 municípios do Pinhal Interior.

5.1. Grandes números

Em termos globais, em **finais de janeiro** tínhamos alcançado:

- **10.306** processos correspondentes a **4.898 ha**



Figura 3 - Área declarada (31/01/2018)

Observando a área coberta e a evolução destes resultados concluímos que **o resultado foi positivo para este período** em que verificámos o seguinte:

- A área de trabalho apresenta estruturas, fundiária e orográficas, bastante exigentes, com **propriedades mais fragmentadas e em terreno mais acidentado**, o que torna o processo mais demorado e de mais difícil fotointerpretação.
- Trata-se de um território de baixa densidade populacional e relutante em aderir a este tipo de “novidade”.
- Do lado dos municípios, a adesão não foi homogénea. Alguns avançaram de imediato com ações de mobilização da população e com a instalação de postos de atendimento com mais do que um técnico habilitado.

Outros, tiveram maiores dificuldades, por falta de meios materiais e financeiros para contratar técnicos, o que acabou por ter uma grande influência na sua disponibilidade para cativarem a população a fazerem as suas RGGs.

Proença-a-Nova destacou-se desde o primeiro dia. A essa data, já havia colocado 4% do seu território no mapa, correspondentes a mais de 4.600 matrizes, sendo que só no mês de fevereiro já havia acelerado para um total de 2.300 matrizes/mês.

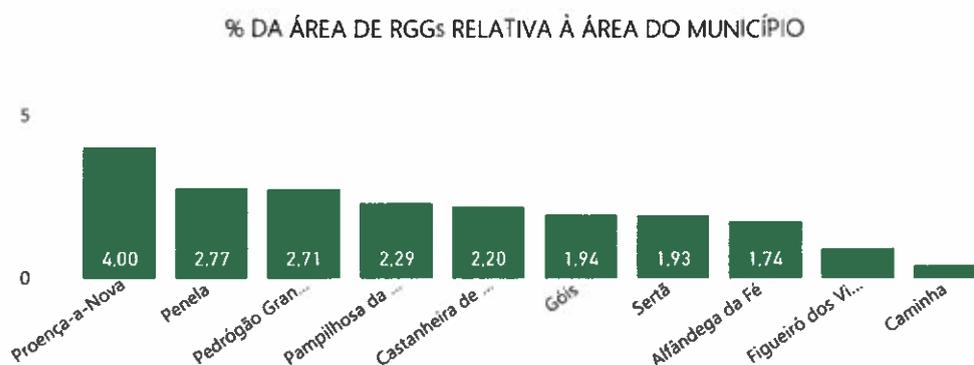


Figura 4 - % de área de RGGs efetuada relativa à área do município (31/01/2018)

5.2. Conclusões

Apesar de os resultados percentuais não serem altos, já indiciavam uma boa metodologia, apesar de começarmos a ter aquilo a que chamámos “um bom problema”. No total, começam a somar-se mais de 45.000 agendamentos em linha de espera.

Como atuar?

- A procura era muito maior que a oferta, faltavam técnicos habilitados para acompanhar os cidadãos na georreferenciação e as próprias conservatórias começavam a mostrar sinais de falta de capacidade de resposta.
- Foi o momento da equipa refletir que a abordagem tinha de mudar, não só pelas razões explicadas acima mas igualmente porque não era possível ficar de forma passiva à espera do proprietário. Algo mais precisava de ser feito para acelerar o conhecimento do território.

Aumentar o número de técnicos era a resposta óbvia e que era necessária concretizar, mas não era suficiente.

- Tornava-se necessário reforçar o trabalho de interligação das várias bases de dados, com a preparação do primeiro Protocolo de Interoperabilidade.
- Era, igualmente, o momento de se iniciar o modelo experimental de análise dedutiva com os dados das várias bases de dados, usando para tal o desenvolvimento de um algoritmo de Inteligência Artificial.
- No entanto, de forma positiva, verificou-se que a qualidade, estabilização do sistema e celeridade iam aumentando à medida que se estabilizavam as equipas e a aplicação BUPi continuava o seu robustecimento.

Ver anexo B – Resposta às dificuldades identificadas. Trabalho no terreno

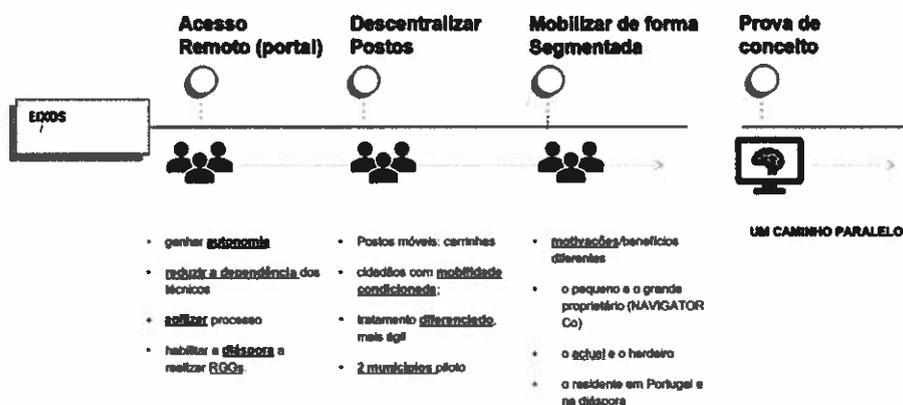
6. MELHORIAS CONTÍNUAS DECORRENTES DO PRIMEIRO BALANÇO

Tiradas as conclusões do primeiro balanço e assegurada a reação de resposta mais rápida às necessidades imediatas e principais constrangimentos, começou, em paralelo, a ser preparado um plano de reação mais estrutural.

Como referido, era necessário ir mais longe e usar meios ao dispor da Administração que permitissem aumentar o ritmo e alcançar os objetivos definidos para o **projeto piloto**: conhecer os proprietários e localização das matrizes e chegar ao máximo possível de território georreferenciado até 31 de outubro.

Foram assim identificados quatro grandes eixos de atuação:

1. Aumentar o foco nas funcionalidades de RGG, promovendo o **acesso remoto**;
2. Aumentar a proximidade aos interessados, **descentralizando os postos de atendimento**;
3. Melhorar a comunicação, **mobilizando de forma segmentada** os diferentes tipos de titulares em função dos seus perfis e interesses.
4. Trabalhar toda a informação disponível aos vários níveis da Administração (central e local, privados, outras entidades) e utilizando novos modelos de inteligência artificial, chegar rapidamente onde, só com técnicos no terreno, não conseguiríamos chegar.



Acesso Remoto (<https://bupi.gov.pt/>)

Tornou-se fundamental reduzir a dependência dos técnicos, num primeiro momento de desenho, de modo a conseguir acelerar o processo declarativo de representação georreferenciada das propriedades, que tem a sua maior demora no tempo que os interessados precisam para identificar o prédio por fotointerpretação e também criar condições a quem vive fora dos concelhos piloto e mesmo a diáspora possa realizar ou pelo menos iniciar o processo remotamente.

Com estas premissas começou então a ser desenvolvida e disponibilizada *online* durante o primeiro semestre de 2018, a **funcionalidade de ‘Esboço’**, que permite o desenho da propriedade no mapa pelo próprio, essencial a que estes ganhem autonomia para realizar a representação georreferenciada das suas propriedades.

Contudo, uma vez que esta funcionalidade, tal como prevista na lei que criou o cadastro simplificado, foi criada para estar disponível aos próprios, sempre que não for realizada em atendimento presencial assistido e for realizada *online*, carece de autenticação eletrónica - com cartão de cidadão ou chave móvel digital.

Assim, a esta opção foi associada a funcionalidade de **desenho em draft - o ‘Pré-Esboço’** – não deixando assim de fora aqueles que queiram começar *online*, o quanto antes, a identificação da localização e limites dos seus prédios no mapa e não têm forma de se autenticar eletronicamente ou também aqueles que não têm a certeza sobre toda a informação relativa ao prédio.

Nestes casos, haverá necessidade de uma deslocação ao balcão presencial para reconhecimento presencial do titular e correspondente assinatura do termo de responsabilidade.

Esta opção de “Pré-Esboço”, não implicando autenticação, tem ainda a vantagem de criar condições para que se complemente o modelo com parcerias com entidades que disponibilizem técnicos não habilitados, como universidades.



Descentralizar postos

Os postos de cidadão móveis surgem no contexto do projeto como uma possibilidade de descentralização dos serviços do balcão.

A localização dos balcões fixos em sede de Município, constitui uma clara barreira a titulares que habitam zonas mais afastadas - por vezes, com distâncias superiores a 100 km da sede de concelho - que tenham dificuldades de mobilidade (motora ou por escassez de transportes públicos) ou que apresentem restrições monetárias que os impossibilita de se deslocarem até ao Balcão fixo.

Tendo em consideração estes factos, começaram a ser preparadas, com recurso, primeiro aos Espaços Cidadão Móvel da AMA e depois, usando carrinhas disponibilizadas por alguns municípios, ações de deslocações às freguesias, lugares, onde fosse necessário ir ao encontro de cidadãos com **menor facilidade de deslocação**.

Esta atuação teve, para além das vantagens referidas, ganhos indiretos para o projeto ao:

- Captar a recolha de informação sobre a qual os particulares têm **incerteza** e que, por esse motivo, não os mobiliza a deslocar-se aos serviços;
- Permitir ir ao terreno através de equipamento móvel e fazer o levantamento das coordenadas em relação às quais os cidadãos têm em dúvida;
- Proporcionar um tratamento diferenciado, mais ágil, aos grandes proprietários, a partir de uma seleção prévia dos grandes titulares.

As primeiras ações arrancaram na 1ª semana de maio no Município de Góis. Foram traçados circuitos, freguesia a freguesia e nas carrinhas os técnicos prestaram esclarecimentos, elaboraram representações gráficas georreferenciadas ou, nos casos em que os interessados não tinham ainda a informação reunida, puderam elaborar um pré-esboço agendando a RGG para uma semana posterior.

Entre os dias 8 de maio e 8 de junho a carrinha percorreu várias localidades das freguesias de Vila Nova do Ceira, Colmeal, Alvares e Góis, com 4 técnicos em exclusiva

dedicação. Foram realizados um total de **861 processos**, que alcançaram **116 cidadãos**, tendo ficado demonstrado que estes cidadãos nunca se iriam deslocar ao balcão para fazer a RGG pois nenhum dos interessados tinha ainda agendamento feito.

Apesar de equipada com um posto no seu interior, a carrinha funcionou segundo um modelo de apoio com instituições locais.



Lar de Alvares

Algumas semanas depois seguiu-se Penela e no início de julho também Pedrógão Grande, onde se recorreu a um veículo da Câmara. Neste

município foram instalados postos de atendimento descentralizados nas juntas de freguesia com o apoio da equipa de projeto, nomeadamente através da disponibilização de equipamentos portáteis que permitiam a deslocação física aos terrenos quando a sua localização através dos mapas disponíveis em versão eletrónica na plataforma não era tão simples.

Comunicar de forma segmentada

Foi desenhada uma campanha de comunicação que através de mensagens diferenciadas conseguisse chegar a todos os públicos, focando nos benefícios percebidos para cada segmento alvo - o pequeno e o grande proprietário, o atual explorador e o herdeiro, o residente em Portugal e a diáspora – de modo não só a chegar à mobilização pretendida de todos como a clarificar os objetivos ainda menos bem percebidos do projeto e a dissipar os receios identificados da primeira fase de conclusões.

Totalmente concebida, até às artes finais, a campanha será ativada em fase posterior.

Aumentar o conhecimento deduzido sobre o território

Enquanto os primeiros 3 pilares constituem soluções de estímulo do **método direto** de obtenção de informação de base declarativa sobre a titularidade e limites dos prédios, através de soluções **dependentes da componente humana**, começa, paralelamente, a ser montada uma equipa especial focada no desenvolvimento de um **método indireto** de criação de conhecimento deduzido a partir de informação existente, através de uma **solução de inteligência artificial**.

6.1. Ativação do método indireto

O método indireto de determinação de conhecimento do território é operacionalizado através de uma **Prova de Conceito Lab BUPI**.

O Lab BUPI surge como um acelerador do processo do conhecimento do território, para:

- Localizar uma matriz sem depender do registo do titular;
- Agilizar o processo no balcão BUPI;
- Antecipar a necessidade de atuação em certas áreas, mediante um contato personalizado com titulares.

O Lab BUPI inicia a sua preparação em finais de dezembro de 2017, em paralelo com as demais iniciativas. Estando assente na criação de conhecimento a partir de informação existente, inicia a sua atividade com uma extensa recolha de informação e com a necessidade do estabelecimento de um novo protocolo com a Autoridade Tributária para, num determinado Município entre os 10, ter acesso a informação sobre titulares, que pudesse ser validada com o resultado obtido.

Este protocolo, depois de submetido e aprovado pela Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd), permitiu o início dos trabalhos em fevereiro 2018.

7. PROVA DE CONCEITO (método indireto)

7.1. Objetivo

O que se pretende, a esta altura, é provar o conceito de que através de Inteligência Artificial é possível determinar a posição das matrizes desconhecidas.

Assim, tendo por base, por um lado, a deteção remota de polígonos a partir dos mapas existentes e dos limites naturais e artificiais e, por outro, **um algoritmo que permite inferir, a partir dos polígonos desenhados e da sequenciação de matrizes, quais os titulares e a localização dos prédios com um determinado grau de confiança**, testar se é possível pré-preencher a informação a validar pelos titulares acelerando muito o processo de desenho.

Nesta fase pretendeu-se validar a utilização de algoritmos que permitem inferir (a partir dos polígonos desenhados e da sequenciação de matrizes) quais as localizações de cada prédio e respetivo titular, com um determinado grau de confiança.

Com eles, pretende-se pré-preencher a informação a validar pelos titulares no balcão BUPi, ou na aplicação web, acelerando significativamente todo o processo.

Ver anexo C- Detalhe Técnico da prova de conceito

"...a utilização de recentes técnicas de processamento e análise de dados (data science) e de autoaprendizagem do próprio sistema de informação (machine learning) para a localização e desenho (mesmo que aproximado) dos polígonos dos prédios dota esta plataforma de capacidades muito relevantes para auxiliar no registo dos mesmos, bem como para reduzir o tempo despendido para cada processo."

- Case Report, NovaSBE.

7.3. Aplicação dos resultados obtidos

Esta prova de conceito ajudou a alcançar três resultados principais:

- Distribuição de todas as matrizes no território

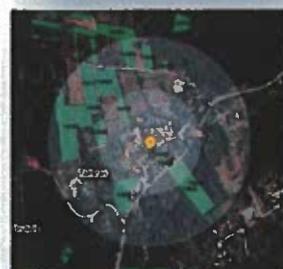
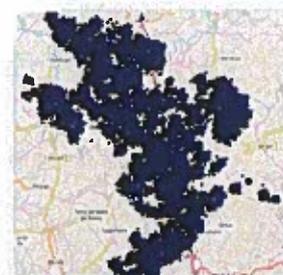
Agora, se um titular se dirigir ao balcão, é possível fazer zoom à localização possível do seu prédio, acelerando assim a sua identificação.

- Erro de localização estimado

O processo de validação produz um grau de confiança para cada lugar, correspondente à mediana das distâncias entre as localizações deduzidas e as localizações reais.

- Entender a quem pertence determinada área

Com maior grau de certeza é possível saber que matrizes estão num determinado local e, como tal, conhecer os seus prováveis donos.



Esta nova informação que passou a estar disponível nos postos BUPi tem, em muito, contribuído na facilidade de se encontrar os prédios e tem sido utilizada na agregação da informação necessária e passível de ser disponibilizada às entidades do projeto.

Alguma dela pode, inclusivamente, ser disponibilizada em fonte de dados abertos.

O sucesso desta primeira fase do Lab BUPi, permitiu a preparação da segunda fase da prova de conceito, onde se pretende obter uma maior precisão, determinando-se não somente o “raio de ação” a partir de um centróide mas proporá um desenho possível do polígono.

8. SEGUNDO BALANÇO: 6 MESES DE PROJETO (novembro 2017 a maio 2018)

Como resultado do trabalho descrito em 7., os resultados obtidos ao longo dos meses seguintes, conduziram aos seguintes resultados agregados, em maio de 2018:

8.1. Grandes números

No final de maio tinha sido alcançado **35,8%** de conhecimento georreferenciado do território:

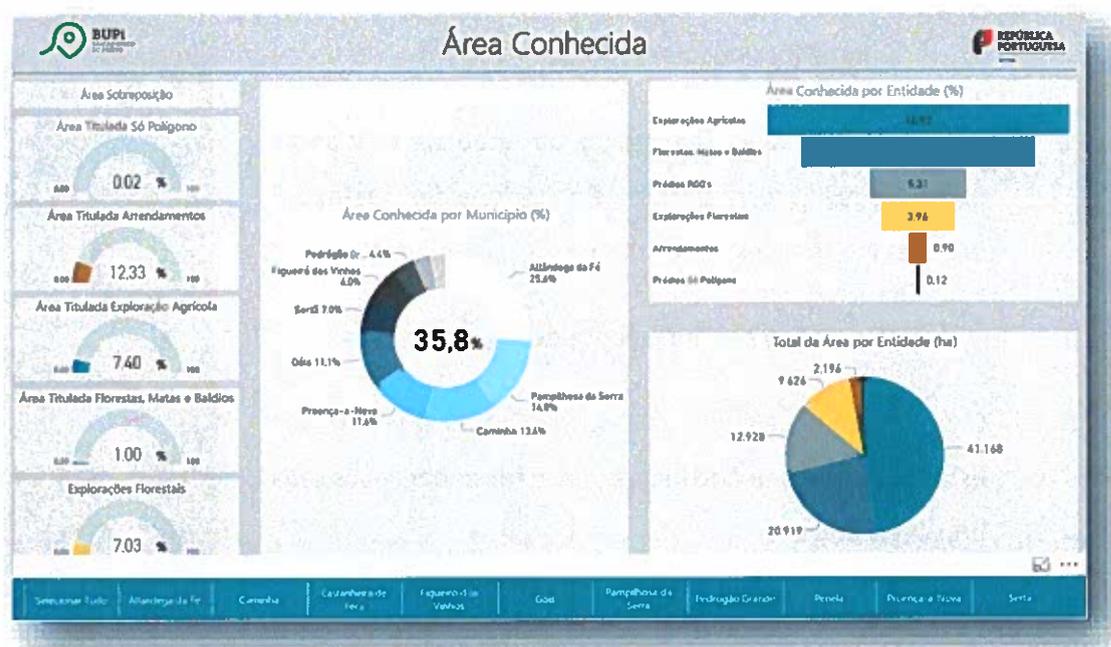


Figura 5 - Área conhecida (maio 2017)

Ativando os processos de interoperabilidade entre as várias entidades parceiras BUPI conseguimos dar visibilidade a toda a informação dispersa, considerando a área pública e outra conhecida.

A área conhecida de **35,8% da totalidade da área** dos 10 municípios piloto, distribui-se da seguinte forma:

- **41.168 ha** em explorações agrícolas;
- **20.919 ha** em matas nacionais florestas e baldios;

- 9.626 ha em explorações florestais;
- 2.196 ha em prédios arrendados (levantamento georreferenciado dos prédios arrendados);
- 12.928 ha em prédios titulados com RGG exclusivamente declarados pelos titulares interessados

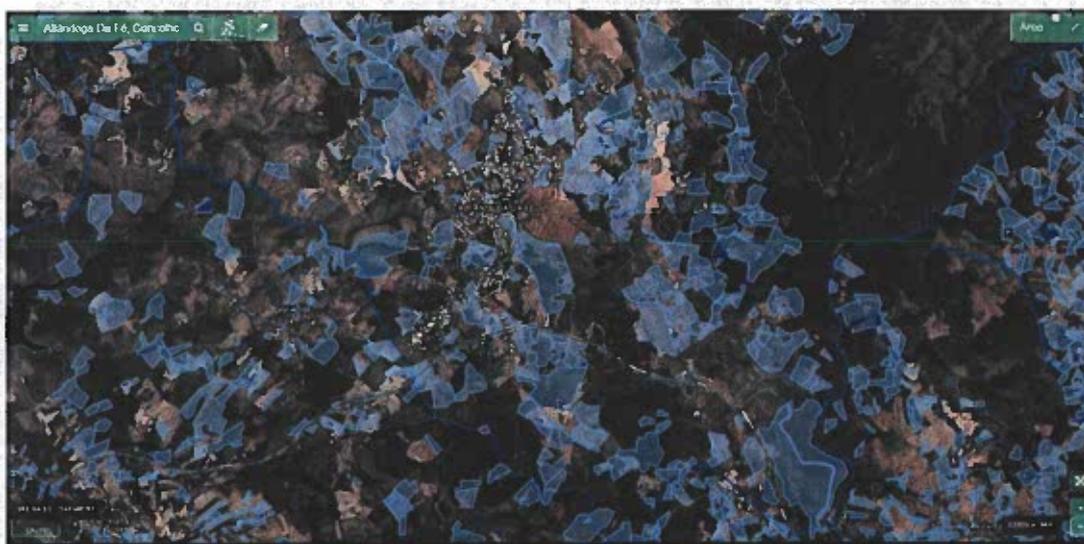


Figura 6 - Exemplo: Território identificado em Alfandega da Fé (31/05/2018)

8.2. Conclusões

- Apesar do trabalho efetuado, focando a atenção na recolha de informação de forma indireta (existente, mas dispersa, na AP), subsistia a dificuldade de responder às solicitações diretas dos cidadãos.

Nesta data, havia 11 agendas esgotadas em 7 municípios até final da vigência da Lei e aquelas que não estavam, passado pouco tempo também ficaram igualmente completas. **Ou seja, chegámos ao ponto de o projeto estar a ser vítima do seu próprio sucesso.**

- Apesar das várias ações, com as carrinhas móveis e estabelecimento de novos balcões disponibilizados em locais diversos, edifícios das câmaras municipais ou em

juntas de freguesia, todas estas ações estavam dependentes do reforço de meios humanos. Nesta altura o projeto deparou-se com a dificuldade de afetação de mais recursos por limitações de contratação das Autarquias.

Eram necessários mais recursos humanos e tecnológicos para equipar novos postos de atendimento.

- Nesse momento, o Governo decidiu recorrer a fundos existentes, designadamente nos Ministérios da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e do Ambiente e Ordenamento do Território.
 - Através do **Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural** – o recurso ao Fundo Florestal Permanente (250.000€), possibilitou ao IRN, como entidade gestora, celebrar protocolo com os **10 municípios** disponibilizando recursos financeiros, com base em objetivos definidos, para reforçar a capacitação dos balcões do Cadastro Simplificado em cada município.
 - Através do **Ministério do Ambiente** – o recurso ao Fundo Ambiental (300.000€) permitiu celebrar um protocolo com a OSAE (Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução) em que, em completa articulação com o projeto BUPi, foram criados novos postos físicos nos escritórios dos Solicitadores.

A resposta rápida, permitiu obter financiamento que disponibilizou meios para as Autarquias avançarem com as contratações necessárias, aumentando, deste modo, a sua capacidade de resposta à procura.

8.3. Ativação de Parcerias

Quando deparada com a falta de técnicos nos municípios, a direção do projeto considerou que era um bom momento para testar a utilização de técnicos privados que devidamente credenciados pela DGT, aumentaram a capacidade de resposta.

A primeira parceria privada foi feita com a Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução (OSAE), com quem foi assinado um protocolo de colaboração que previa o uso do seu sistema GeoPredial para recolha de informação, enviando-a para a base de dados BUPi através de *webservice*.

O começo foi lento, com a adesão de 50 solicitadores com escritórios nos 10 municípios ou limítrofes. Passados 2 meses já tinham aderido cerca de 192 solicitadores, tendo contribuído com a georreferenciação de cerca de 6951 prédios.

Encontra-se igualmente em análise a oportunidade de parceria com o **Ministério da Defesa** para disponibilização de recursos humanos para prestar um serviço de *backoffice* ao projeto, através do CIGEO - **Centro de Informação Geoespacial do Exército** - que permite a validação de esboços por parte de recursos com as valências definidas na Lei 78/2017.

9. O BALANÇO FINAL – OUTUBRO 2018

9.1. Grandes Números

A 30 de outubro 2018, estão mapeados no BUPI **50,28%** da área dos 10 Municípios, num total de **114.939 ha**.

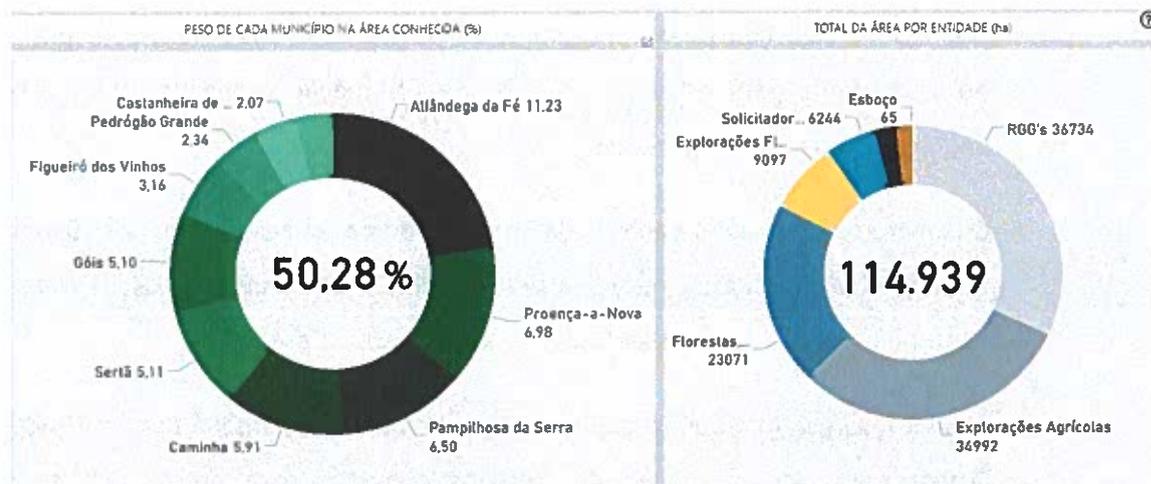


Figura 7 - área conhecida face à área total e em hectares

	Allândega da Fé	Caminha	Castanheira de Pera	Figueiró dos Vinhos	Góis	Pampilhosa da Serra	Pedregão Grande	Penela	Proença a Nova	Sertão
Área do Município (ha)	32 193	14 380	5 283	17 123	26 043	39 636	12 035	13 374	37 901	42 506
Área Conhecida (ha)	25 613	13 224	3 709	7 587	12 308	15 458	4 927	4 535	15 513	10 193
Execução	79,56%	91,96%	70,21%	44,31%	47,26%	39,00%	40,94%	33,91%	40,93%	23,98%

Figura 8 - Execução por Concelho

A área conhecida distribui-se da seguinte forma:

- 34.992 ha em explorações agrícolas;
- 23.071 ha em matas nacionais florestas e baldios;
- 9.097 ha em explorações florestais;
- 2.713 ha em prédios arrendados;

- **36.734** ha em prédios titulados com RGG exclusivamente declarados pelos titulares interessado

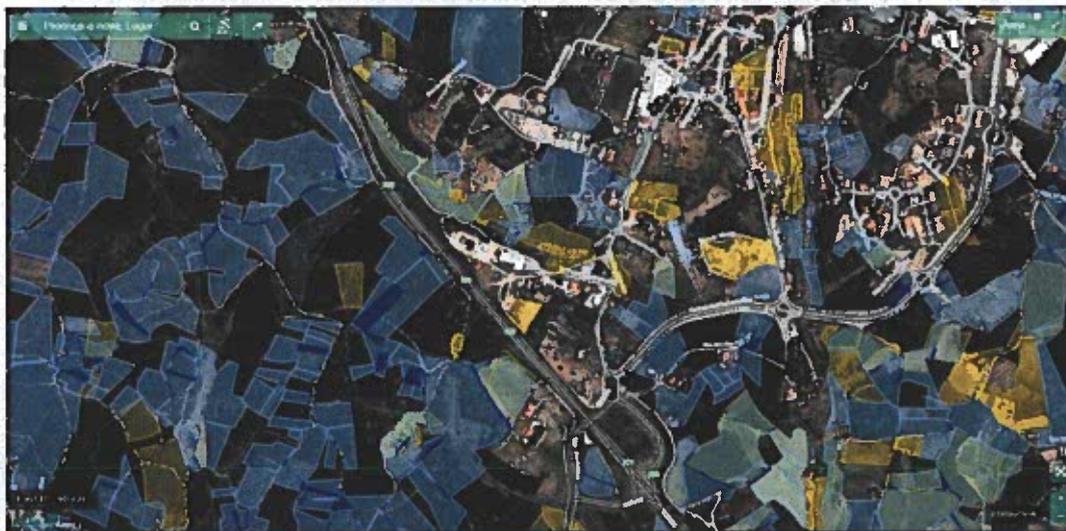


Figura 9 - Exemplo do Território georreferenciado em Proença-a-Nova (30/10/2018)

9.2. Conclusões

- Por ser um processo gradual que implica tratamento e harmonização, nem todas as áreas cujos limites estão identificados pelas entidades locais nos municípios estão já refletidas no BUPi.

A título de exemplo, concorrem para esta área os baldios geridos por Associações de Compartes que terão que ser obtidos Município a Município - pois ao contrário dos baldios geridos pelo ICNF estes não se encontram centralizados.

- Por outro lado, não foi possível obter a informação disponível na maioria das Associações Florestais, sendo necessário continuar a trabalhar no sentido de encontrar o melhor modelo de negócio para a disponibilização da informação.
- Para além desta visão global, se olharmos para cada um dos municípios encontramos diferentes interpretações consoante a configuração do território analisado.

Exemplos:

- O Município de **Caminha** que, apesar de concorrer com uma pequena fatia para a área declarada pelos proprietários - 4,8% dos 38,01% totais, como evidencia o gráfico acima - apresenta um resultado ao nível do município bastante impressionante, com mais de 85,5% de área conhecida própria; esta realidade deve-se à elevada área de (1) florestas e matas e (2) parcelário agrícola.

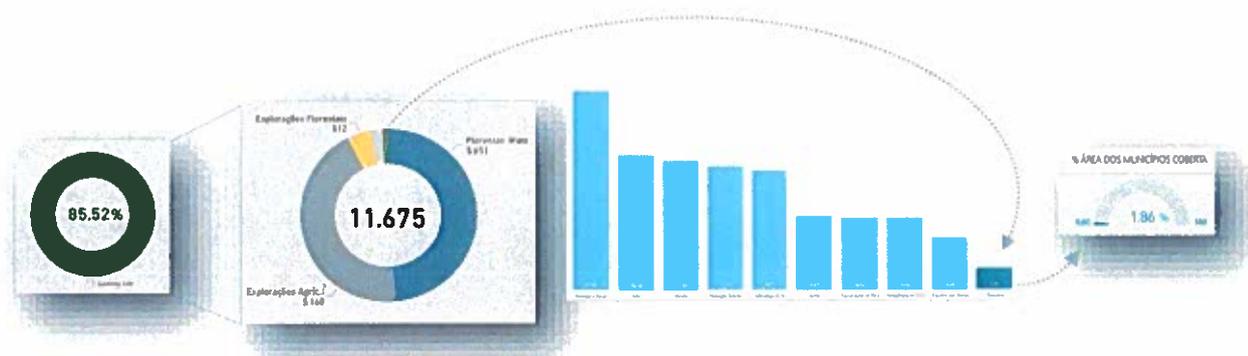


Figura 10 - Área conhecida de Caminha, respetiva distribuição por natureza e desagregação na componente de RGG

Em termos globais, Caminha é o único município que atinge praticamente os 100% de área conhecida.

- O concelho **Proença-a-Nova** que concorre com uma parcela idêntica a Caminha para a área conhecida total - 4,96% dos 38,01% totais - mas quase exclusivamente devida a representações gráficas georreferenciadas feitas pelos cidadãos - dimensão onde apresenta o melhor resultado dos 10 Municípios mas não tendo área em Florestas e Matas, concorre com um resultado mais baixo em termos área conhecida - 31,8%.

Proença-a-Nova foi, durante o piloto, o melhor exemplo em termos de mobilização dos cidadãos, metodologia utilizada e postos de atendimento ativos.

- Por último, o município **Alfândega da Fé** que é o dos 10 que mais concorre para a área conhecida do piloto (9,26%), resultado da combinação de dois fatores - (1) uma grande cobertura por parcelário e (2) ser um dos 10 maiores municípios.

Tendo iniciado os seus trabalhos mais tarde, Alfândega pode recuperar muito no que se refere ao processo de recolha direta por declaração dos cidadãos, tendo em conta as melhores condições de trabalho que entretanto conseguiu.



Figura 11 - Indicadores estatísticos BUI (30/10/2018)

9.3. Resultados obtidos através do método direto

O método direto, ou seja, a área georreferenciada por cidadãos, apresenta à data:

- mais de **89.693 prédios** identificados
- o que corresponde a quase **90.663 matrizes**
- **40.208 hectares**
- que cobrem 18,44% da área georreferenciável dos 10 municípios

Uma boa referência, é o facto de entre estas representações gráficas georreferenciadas efetuadas, já terem sido efetuados *online*, por particulares, 293 esboços, com recurso à ferramenta de acesso disponibilizada no site do BUPi.

Mantém-se a tendência, desde o primeiro balanço, para a posição destacada de Proença-a-Nova em termos de número de prédios georreferenciados, por método direto.

"... é de realçar claramente que a percentagem de propriedades já identificadas é muito significativa tendo em conta o curto período de cerca de 6 meses deste piloto até a data, principalmente se comparado com (longas) iniciativas anteriores."

- Case Report, NovaSBE

9.4. Resultados obtidos através do método indireto

No final do projeto piloto está à disposição de técnicos e interessados o posicionamento deduzido de matrizes em todos os concelhos.

Estão posicionadas nos municípios **100% das matrizes**.

Na prática, sempre que um titular se desloca a um balcão com a certidão de inscrição matricial, é possível fazer uma aproximação (zoom) ao local onde o prédio se encontra com uma margem de erro de cerca de 25 metros – medida pela mediana (valor do meio) de todas as diferenças entre os pontos deduzidos e os pontos reais. (Vide Anexo C para mais informação sobre a prova de conceito).

9.5. Sobreposições já conhecidas

À data do presente balanço, apenas **1,2% de toda a área identificada** por particulares apresenta situações de sobreposição. Correspondem a 4.500 situações identificadas em 9.078 representações.

9.6. Atividades em curso

- **Notificações iniciais:** serão ainda testadas as notificações remetidas através da Autoridade Tributária, através do envio de convites à realização de RGGs.
- **Novo site:** Foi recentemente disponibilizado um novo site, mais apelativo e desenvolvido de forma orientada à participação e disponibilização de informação pública. Incluirá a ferramenta que permite a elaboração online do Esboço e Pré-Esboço do prédio.

10. INVESTIMENTO REALIZADO AO LONGO DO PROJETO

O investimento total realizado não atinge ainda 2M€ de execução, entre 2017 e 2018.

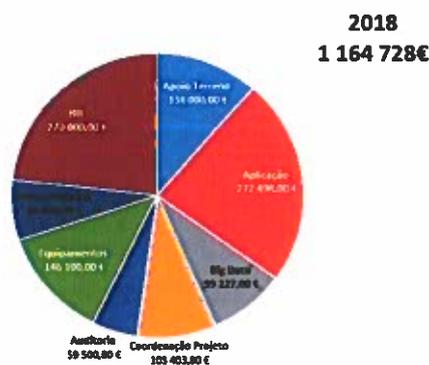
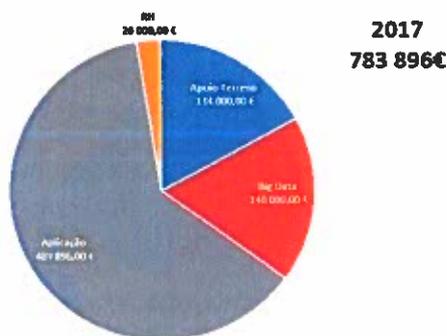
2017		2018	
Área	Valor	Área	Valor
Apoio Terreno	134 000,00 €	Apoio Terreno	134 000,00 €
Big Data	140 000,00 €	Aplicação	272 498,00 €
Aplicação	489 896,00 €	Big Data	99 227,00 €
RH	20 000,00 €	Coordenação Projeto	103 403,00 €
Total...	783 896,00 €	Auditoria	59 500,00 €
		Equipamentos	146 100,00 €
		Postos Privados	80 000,00 €
		RH	270 000,00 €
		Total...	1 164 728,00 €

Para este efeito foram considerados os encargos com as várias componentes de despesa, tanto de investimento como de funcionamento, incluindo com recursos humanos.

O BUpi foi financiado em 889.632,00€ pelo sistema de apoio à transformação digital da administração pública (SAMA2020).

A estes valores soma o financiamento obtido pelo Fundo Florestal Permanente e Fundo Ambiental, no valor de 550.000,00€, os quais permitiram capacitar os municípios em recursos humanos, bem como a celebração de protocolo para reforço de técnicos habilitados.

No que toca à componente de Recursos Humanos, foi considerado o número de FTEs (*full time equivalents*) afetos ao projeto



A diferença corresponde ao facto de aquando do lançamento do projeto, em novembro de 2017, tenha sido alocado, em média, 1 Técnico Habilitado (TH) por município.

Atualmente, existem cerca de **60 técnicos** registados na plataforma. Em 2018 **27 técnicos** encontravam-se **alocados a tempo inteiro** ao projeto. A este número acrescem os 192 solicitadores.

Nas conservatórias, procedeu-se a algum reforço, mas foi sobretudo no backoffice que mais se fez sentir o aumento de processos, levando à sua distribuição a nível nacional.

SECÇÃO III

CONSIDERAÇÕES

FINAIS

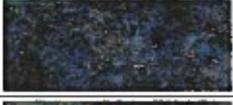
11. RESULTADOS OBTIDOS

Os resultados atingidos, sintetizados na tabela abaixo, permitem-nos desde já afirmar que sem sombra de dúvida, com o tempo e os meios disponibilizados, **o Governo atingiu os objetivos a que se propôs e excedeu o inicialmente previsto.**

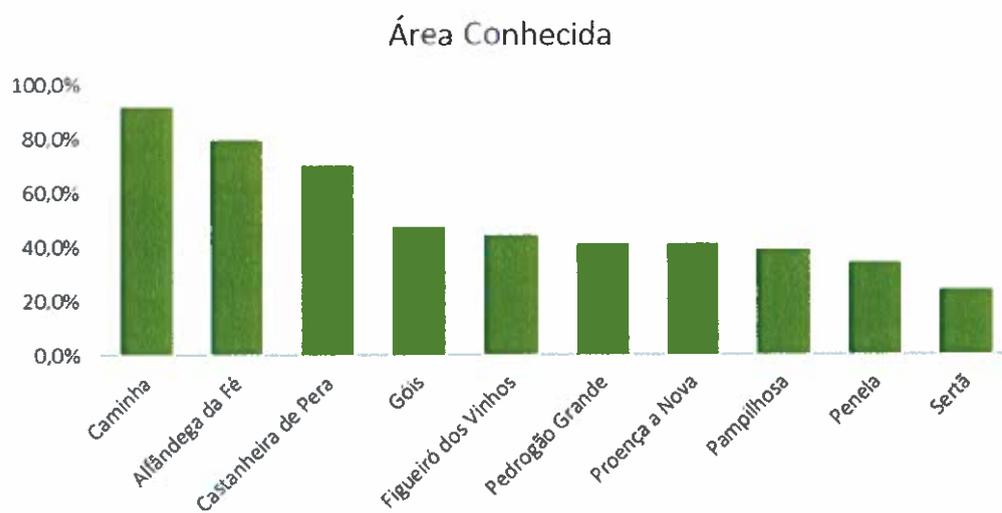
Tendo em conta que inicialmente pretendia-se saber - a localização das matrizes, a identificação dos proprietários e fazer o máximo de georreferenciações possíveis no território – como se pode comprovar na tabela abaixo, outros resultados interessantes se vieram juntar.

Em todo o caso, respondendo ao desígnio inicial pode-se verificar que se atingiram resultados assinaláveis, onde se incluem **100% da localização das matrizes e identificação dos respetivos proprietários; 50,28% do território totalmente georreferenciado**, para além de outros resultados explicitados na tabela infra, que demonstram o potencial que um projeto desta natureza tem e pode ter ainda mais, com mais tempo, mais informação, logo mais “inteligência” associada a ferramentas tecnológicas inovadoras. Aliás, prova disso, ainda que necessitando de mais trabalho técnico, é o facto de já ser possível identificar no mapa, a área de terra sem dono conhecido.

De onde partimos e os resultados atingidos (outubro 2018)

Ponto de partida	Resultados atingidos	Observações	Exemplo no território
Localização de 678.000 Matrizes	100%	Localização no território das matrizes e através da interoperabilidade é possível identificar os seus proprietários (Este foi o resultado mais significativo do método indireto - prova de conceito Tab BUP)	 Matrizes localizadas na Freguesia de Podivertes (Ponte)
243.195 ha do território por georreferenciar	50,28% 114.939 ha	Abrangência da interoperabilidade (acesso a fontes diversas) e método declarativo por parte do cidadão	 Município de Penela com as veias fontes de informação
Declarações Individuais	18,44% 89.693 declarações 40.208 ha	Resultado da deslocação do cidadão por iniciativa própria. Acresce referir que nos primeiros 5 meses do projeto existiam cerca de 45.000 agendamentos solicitados	 MGS efetuadas no Município de Proença-a-Nova
Área pública conhecida	67.160 ha georreferenciados	Propriedades municipais, florestais, matas e baldios, e explorações florestais e agrícolas	 Áreas públicas de Caminha
Sobreposições	1,2% área sobreposta (da área conhecida declarada pelo cidadão de 16,38%)	Situações identificadas em 9 078 processos dos 87 860 entrados	 Sobreposição identificada em Proença-a-Nova

Apesar da área conhecida estar nos 50,28%, a mesma não está distribuída uniformemente pelos municípios. A tabela abaixo salienta o trabalho que ainda há a realizar com alguns dos municípios pilotos.



12. CONCLUSÕES

Todos os projetos com caráter inovador implicam intrinsecamente risco e incerteza.

No caso particular do BUPi, a abordagem inovadora à forma de localização e identificação das propriedades, bem como a dedução através de ferramentas complexas de *data science e machine learning* como instrumentos auxiliares, associada a outros imponderáveis, tornou este projeto desafiante:

- pelo desconhecimento da localização da propriedade rústica e mista;
- pelo facto de não se saber qual seria a adesão, quer do cidadão, quer dos próprios municípios;
- pelo conhecimento das dificuldades há muito sentidas na partilha de dados entre entidades públicas detentoras dos mesmos;
- pela novidade das tecnologias que se pretendiam utilizar.

Os bons resultados obtidos apontam visivelmente para um projeto que correspondeu às expectativas, e que tem condições para ser expandido a todo o País.

De entre os fatores que influenciaram este projeto um deles foi, decisivamente, a **colaboração**.

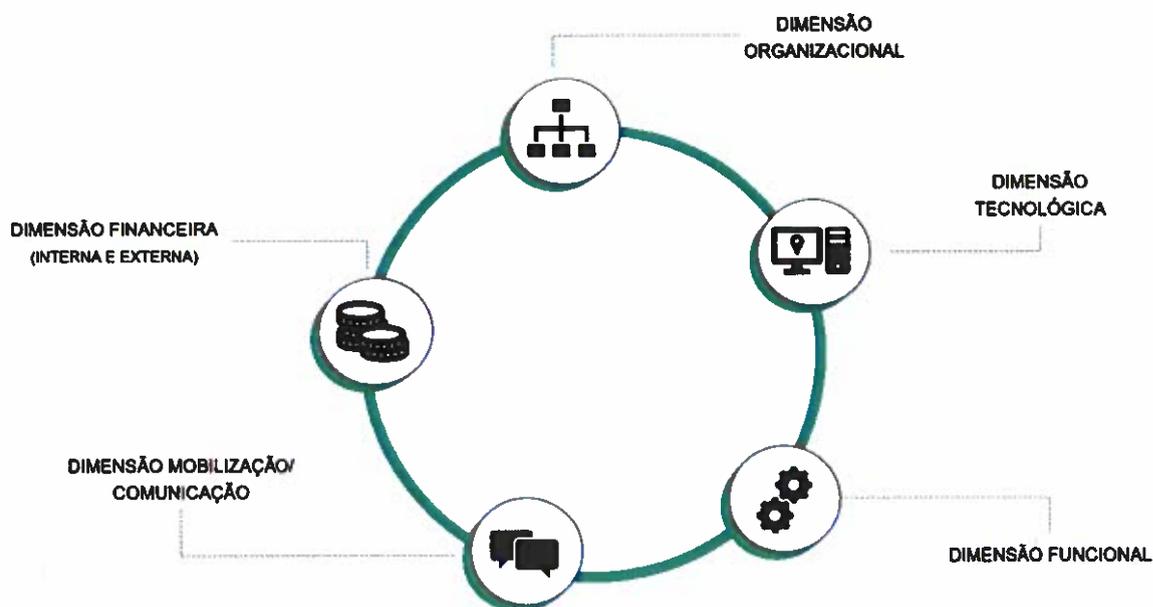
- Colaboração por parte do **cidadão** ao aderir, numa área de tão baixa densidade populacional e mesmo de literacia onde, pelo menos 80.000 pessoas passaram pelos balcões BUPi.
- Colaboração por parte dos **municípios**. O seu entusiasmo, a sua capacidade de se reinventarem para prestar um melhor serviço de proximidade, mesmo quando não tinham meios para tal, demonstram que é no território, que são nos municípios que tudo começa em termos de ordenamento do território.
- Colaboração por parte das **entidades públicas**. Em alguns casos, este projeto poderia ter sido interpretado como podendo colocar em causa competências e atribuições específicas de alguns organismos. O resultado deste trabalho colaborativo, do

reconhecimento que, em conjunto, ganhamos muito mais do que separados, permitiu criar uma equipa coesa que partilhou informação como nunca antes o tinha feito e que está disponível para o continuar a fazer no futuro.

- Colaboração e confiança por parte de todo o **governo**, do Primeiro-ministro, aos Ministros, Secretários de Estado e UMVI. Em conjunto, trabalharam pragmaticamente, monitorizando resultados, realinhando caminhos e, por isso, chegamos ao fim com a total confiança de que é possível expandir este projeto a todo o País.

Apesar dos bons resultados obtidos, subsistem constrangimentos e áreas onde necessariamente há que melhorar, outras que teremos que repensar e ainda outras que teremos que construir.

Do trabalho efetuado, identificaram-se alguns temas relevantes a ter em linha de conta e que em jeito de conclusões se sintetizam do seguinte modo:



ORGANIZACIONAL – o modelo de organização utilizado ao longo do piloto integrou uma articulação em três níveis: (i) estratégico-político; (ii) coordenação interministerial e municipal; (iii) direção operacional (tecnológica, técnica e funcional).

- Do ponto de vista operacional, apesar das especificidades de cada um dos municípios, verificou-se que é possível definir objetivos e procedimentos comuns que permitem o desenvolvimento de projetos transversais;
- No caso concreto de projetos de cariz territorial, faz todo o sentido que os mesmos sejam desenvolvidos em corresponsabilização com os municípios. O projeto de cadastro simplificado é um dos casos onde deverá ser ponderada a possibilidade da sua integração nas atribuições dos municípios. A forma de organização pode ser livre, ou seja, por município, por conjuntos de municípios, por CIMs ou até pelo desenvolvimento de centros de competências multidisciplinares;
- Do ponto de vista de articulação interministerial e entre esta e a administração local, o modelo seguido demonstrou-se adequado à operacionalização do projeto piloto. Mas salienta-se que a mesma só foi bem sucedida pela existência de uma clara definição de responsabilidades e um patrocínio político ao mais alto nível.

Assim, no contexto da expansão deste projeto, o futuro modelo organizacional não deverá ter mais do que dois níveis: uma componente **central** e outra **local**.

A componente **central** deverá ser constituída por uma estrutura flexível, com mandato definido, para deste modo orquestrar as diferentes entidades, focando-se em articular, facilitar, incorporar inovação, encontrar fontes de financiamento, contratar perfis altamente especializados, que garantam o cumprimento dos objetivos.

A componente **local**, tal como referida nos parágrafos anteriores, de cariz eminentemente operacional, deverá ficar assente nos municípios.

TECNOLÓGICA – o projeto tecnológico desenvolvido, tem as condições necessárias para garantir a escalabilidade a nível nacional.

- Deve manter-se o foco em desenvolvimentos, o mais possível, em *opensource*, mantendo-se a lógica de interoperabilidade entre todas as fontes de informação identificadas ou a identificar;
- No contexto da cartografia deverá estudar-se a melhor solução para a utilização em tempo real dos ortofotomapas e outra informação cartográfica das diversas entidades parceiras;
- Desenvolver de forma continuada informação em formato aberto para uso público (*Open Data*);
- Inovação, experimentação e novas provas de conceito deverão estar sempre presentes no futuro do projeto. O HUB BUPi foi criado com este propósito e assim deve continuar, o que significa dotá-lo dos meios necessários ao seu funcionamento, incluindo recursos humanos com perfis não usuais na Administração Pública (ex: *Service Design, Data Science*).

Em síntese, as ferramentas existentes já apresentam um grau de maturidade suficientemente elevado que permite um grau de confiança na sua expansão.

FUNCIONAL - nesta componente destacamos o esforço de simplificação procedimental e legislativa efetuada no âmbito do projeto, a procura de harmonização legislativa de diferentes regimes jurídicos, o desenvolvimento de manuais de procedimentos, criação de um *helpdesk* multidisciplinar, preparação de ações de formação direcionadas para diferentes públicos-alvo.

- Deve manter-se e aprofundar-se todas as ações acima referidas com especial ênfase para duas: simplificação do procedimento de registo incluída na alteração necessária ao código do registo predial e reforçar significativamente a estrutura de *helpdesk*.
- Manter e assegurar a transparência dos resultados através de indicadores de monitorização de gestão interna e para disponibilização pública.

Em síntese, os procedimentos adotados as ferramentas existentes já apresentam um grau de maturidade suficientemente elevado que permite um grau de confiança na sua expansão.

MOBILIZAÇÃO/COMUNICAÇÃO – um dos aspetos mais relevantes que nos permitiu entender como chegar ao cidadão foi a componente de Service Design, ou seja, ouvir, acompanhar e experimentar com os cidadãos a melhor forma de receber o serviço que necessita. Este modelo usualmente chamado de coprodução teve neste projeto resultados entusiasmantes ao trazer mais cidadãos aos postos de atendimento BUPi. Um outro aspeto muito interessante foi utilizar os postos móveis de atendimento que se mostraram muito importantes para chegar perto de pessoas que nunca viriam regularizar as suas propriedades.

- A mobilização só será possível se for acompanhada de uma forte promoção internacional (diáspora), nacional, e local. Fatores determinantes para o sucesso de qualquer iniciativa que se venha a promover no futuro;
- É necessário reforçar o número de equipas no terreno, bem como capacitá-las com os meios necessários (carrinhas equipadas desde computadores a GPS).

Não é demais reforçar que a metodologia usada neste projeto de “ouvir/processar/experimentar/aplicar” foi determinante para ganhar conhecimento rápido da realidade em cada território, e sobretudo para ganhar confiança no trabalho efetuado. Por isso se reafirma a necessidade da sua continuidade, bem como, da contratação de novos perfis técnicos.

FINANCEIRA – um dos fatores que inibiu o desenvolvimento do projeto foi a falta de capacidade financeira dos municípios para reforçar as equipas e adquirir novos equipamentos. Do ponto de vista de estrutura central, as candidaturas a fundos comunitários aliadas ao diploma que excecionou o BUPi dos trâmites normais da contratação pública, permitiram concretizar o projeto.

- A estrutura organizacional a adotar só terá sucesso se, associada aos princípios acima enunciados, tiver formas expeditas e céleres de contratar bens, serviços e recursos humanos;

A sustentabilidade financeira da estrutura é o garante do seu sucesso e perenidade. Para isso, a componente orçamental deve ficar definida desde o primeiro momento.

13. MODELO DE EXPANSÃO

Pelas informações disponíveis, estima-se em 150 os concelhos com propriedade rústica. Assim e tendo por base a experiência com o piloto e concertadas que estejam as condições necessárias à expansão do projeto, considera-se que o **alargamento deve ocorrer em simultâneo em todos os municípios onde não exista outra forma de cadastro.**

O modo previsto para a adesão à iniciativa inclui os seguintes passos:

1. Publicitação dos requisitos necessários à adesão, entre outras, na página do BUPi;
2. Os municípios manifestam o seu interesse em aderir à iniciativa do Sistema de Informação Cadastral Simplificada em formulário disponibilizado na página do BUPi;
3. Reunidas as condições de adesão, será celebrado o acordo de colaboração interinstitucional;
4. A operacionalização dos referidos acordos será definida em tempo oportuno, tendo em conta o volume de adesões.

ANEXO A

OS 2 PRIMEIROS MESES

OS 2 PRIMEIROS MESES (NOVEMBRO E DEZEMBRO 2017)

O que fizemos

Arrancámos em 3 momentos, muito próximos, de modo a conseguir acompanhar com maior proximidade os técnicos no terreno:

- 1º momento: dia 02/11/2017

Castanheira de Pera; Penela; Pedrógão Grande; Sertão.

- 2º momento: dia 06/11/2017

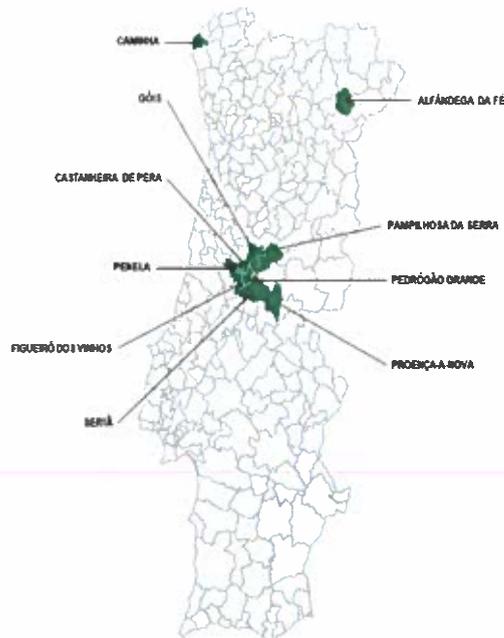
Caminha; Alfândega da Fé.

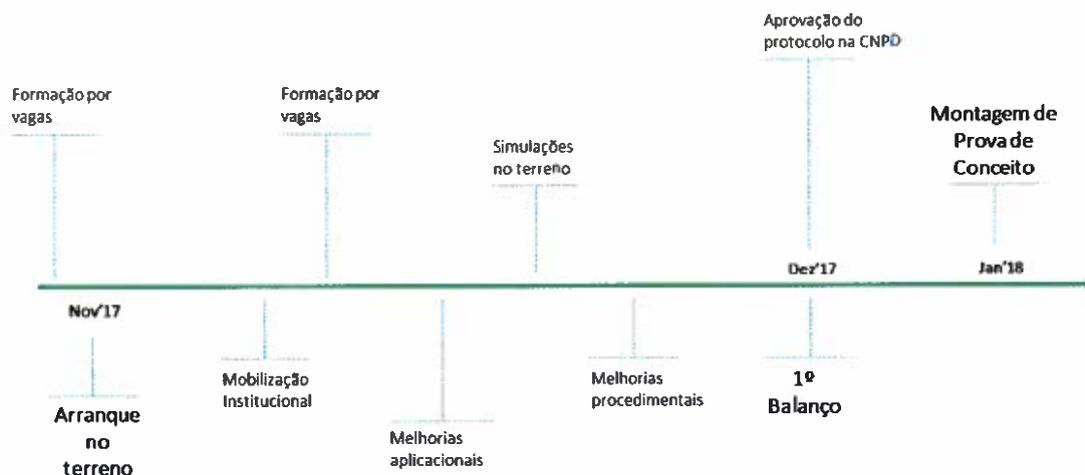
- 3º momento: dia 13/11/2017

Góis; Pampilhosa da Serra, Figueiró dos Vinhos; Proença-a-Nova.

Sobretudo nos primeiros meses da **fase de consolidação** do projeto houve a preocupação de direcionar ações em 4 sentidos:

1. Realizar iniciativas institucionais de divulgação
2. Melhorar do serviço em termos **aplicacionais** e **procedimentais**
3. Reforçar a **formação**
4. Avaliar e obter **feedback** no terreno.





Iniciativas institucionais

Após o *kick off* do projeto, em 17 de agosto de 2017, em Pedrógão Grande que contou com a presença do Senhor Presidente da República, do Senhor Primeiro Ministro e vários membros do Governo iniciou-se um período de ações de mobilização em todos os municípios, contando sempre com a presença de membros do Governo e do Coordenador da UMVI.

Também em Coimbra e Lisboa foram realizadas ações de mobilização concentrando representantes de todos os serviços locais de Registo envolvidos.



Foram ainda envolvidos, sempre que possível, as associações florestais, cujo conhecimento do terreno e com sistemas de informação próprios, poderão vir a ser de grande utilidade. Tivemos boa receptividade mas ainda assim, é necessário fazer mais trabalho de aproximação e de definição do modelo de negócio futuro.

Entendeu-se, igualmente, que se deveria envolver os órgãos de comunicação social, nacionais e locais, tendo sido possível, em momentos chave ter a oportunidade de relatar o que se estava a fazer, convidando jornalistas a acompanharem as ações no terreno.

Entre as iniciativas institucionais assinalam-se ainda as ações de mobilização com autarcas, na Sertã e em Penela, idas ao terreno a todos os municípios e, que culminou, já no final do ano de 2017 com a assinatura do **protocolo de interoperabilidade**, entre 7 entidades da Administração central e os 10 municípios envolvidos, o que nos permitiu deixar de trabalhar somente com dados declarados pelo cidadão, conseguindo, assim, passar a recolher toda a informação que está distribuída pelas autarquias e

administração central para aumentar o principal objetivo, área conhecida para estes municípios piloto..



Melhorias aplicacionais e procedimentais

A plataforma BUPi foi evoluindo ao longo do projeto, recolhendo e incorporando as recomendações dos utilizadores. Passou a ser possível entregar novos formatos de ficheiros geográficos a quem traz levantamentos prévios em formato eletrónico; foram introduzidas diversas melhorias na ferramenta de desenho de polígonos; iniciou-se um processo de carregamento em lotes para grandes proprietários, em backoffice; e foi melhorado o nível da fotointerpretação com novas *layers*, designadamente informação cartográfica municipal.

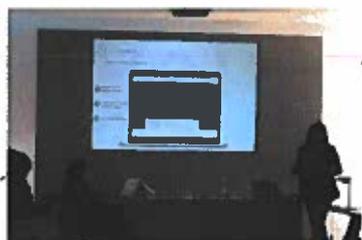
A nível procedimental foram harmonizados os procedimentos nas Conservatórias e clarificadas matérias, designadamente, os níveis e âmbito das gratuitidades, os procedimentos de legitimidade, nomeadamente no contexto de compropriedade e heranças indivisas.

Com a aprovação do protocolo de interoperabilidade pela CNPD, no final do ano, passou-se para um modelo de interconexão de dados em tempo real, abandonando definitivamente a necessidade de carregamentos sequenciais de dados anonimizados.

Formação inicial e contínua

Depois da formação inicial, manteve-se a sua continuidade, num total de 250h e mais de 60 destinatários, ministrados em 2 ciclos onde para além dos conteúdos a atualizar, foram partilhadas experiências, dificuldades e boas práticas.

Neste ponto é de salientar a importância de se encontrarem os *champions*, aqueles capazes de motivar e de partilhar boas práticas com colegas de outros municípios. Proença-a-Nova foi um exemplo e um dos elementos mais ativos participou em várias ações de formação, partilhando a abordagem que seguiam naquele município.



Criação do helpdesk

Foi disponibilizada, no HUB BUPI, uma equipa técnica e de negócio, para resposta rápida às questões colocadas quer pelos técnicos no terreno, quer pelas conservatórias.

Avaliação no terreno

O projeto desenvolveu-se, em termos procedimentais, a partir de uma abordagem de *Service Design*², acompanhando, avaliando e propondo melhorias ao desempenho aos vários níveis, organizacional, funcional, tecnológico e de comunicação.

O desenvolvimento de novos serviços foi sempre feito tendo por base as reais necessidades das pessoas - titulares de prédios rústicos – mas não só; também os demais *stakeholders* envolvidos no projeto: câmaras municipais, IRN, técnicos. O objetivo foi conhecer a fundo quais as motivações e barreiras associadas à identificação georreferenciada e registo de prédios rústicos, com o intuito de desenvolver uma estratégia e um conjunto de soluções que permitissem mobilizar os titulares e facilitar todo o processo.

Metodologia utilizada

Esta abordagem passa pelo entendimento do contexto e envolvimento de forma participativa da comunidade local de cada município, através de entrevistas de profundidade (titulares e serviços), observações locais, imersão em contexto, sessões de trabalho com as câmaras e Juntas de Freguesia e ações junto da população, com vista a:

- Criar empatia com os titulares locais para entender as suas **necessidades, motivações e barreiras** existentes ao registo.
- Conhecer as histórias e experiências no processo de registo e gestão de prédios, trazendo um **cariz humano** para o processo.
- Entender **perceções relacionadas ao registo**, a forma como hoje em dia os prédios rústicos são delimitados e geridos pelos titulares.

² Service design – uma metodologia de construção de novos serviços e modelos que se baseia na criação de soluções numa base colaborativa que levam a melhor atender às necessidades dos utilizadores do serviço.

- Conhecer os **constrangimentos locais** (prédios, entidades, parceiros locais)



Deste modo, tornou-se possível entender o contexto específico dos municípios abrangidos pelo projeto piloto e as razões porque as pessoas não se sentem motivadas a fazer georreferenciação e muito menos registo: desconfiança do que pode vir a seguir (ex. impostos); não entenderem a linguagem usada; sentirem-se desmotivados e não verem valor para os descendentes. Estas foram algumas, das muitas histórias de vida que a equipa ouviu e interiorizou.

Com o conhecimento no terreno foi possível passar a fase seguinte do projeto, a **fase de reação** onde se passou a atuar de forma incremental:

- **Nos procedimentos:** i) a nível do registo, sobre a legitimidade do declarante nas heranças; ii) sobre como lidar com as compropriedades; iii) quanto à articulação com a AT; iv) sobre a abrangência das gratuitidades;
- **Na comunicação:** i) fomos clientes mistério para avaliar a informação conhecida; ii) identificamos mobilizadores; iii) testámos soluções de comunicação; iv) entendemos a importância da diferença de sentimento de posse versus propriedade;

- *Na plataforma aplicacional:* i) introduzimos melhorias incrementais; ii) completámos as funcionalidades previstas na lei e regulamentação; iii) introduzimos novas capacidades, como a introdução de informação por ficheiro para agilizar processos de carregamento em massa.