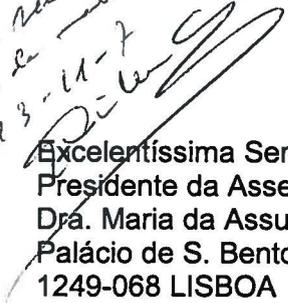


PETIÇÃO Nº 299/XII / 3^A

A favor da base da lei n.º 183-XII, para a Assembleia da República, por determinação de Sua Excelência a Presidente da A.R., Sr. Vítor Gaspar, Deputado Guilherme Silva

06.11.2013



Assembleia da República Gabinete da Presidente
Nº de Entrada <u>478689</u>
Classificação <u>15.02</u>
Data <u>06/11/2013</u>

Excelentíssima Senhora
Presidente da Assembleia da República
Dra. Maria da Assunção Andrade Esteves
Palácio de S. Bento
1249-068 LISBOA

Lisboa, 5 de novembro de 2013

Assunto:

Petição: Colocação em discussão pública da proposta de lei n.º 183/XII,
Aprova a lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo

Excelência

No dia 23 de Outubro do corrente ano, deu entrada na Assembleia da República a proposta de lei n.º 183/XII, Aprova a lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo.

Pelas razões aduzidas na petição em anexo, o referido ato é fruto de um processo legislativo desenvolvido com preterição do direito dos cidadãos participarem na avaliação da política de ordenamento do território nacional, entendimento que é comprovado, designadamente, pelo facto de o legislador não colocado o anteprojecto da proposta de lei em discussão pública.

A presente petição visa reparar uma omissão procedimental com potenciais reflexos negativos na qualidade da futura lei de bases e na sua capacidade de sustentar o desenvolvimento territorial de que Portugal carece.

Com os melhores cumprimentos



Fernando Luís Roxo Carqueja Gonçalves
BI: _____, válido até _____



Zélia Pinheiro
BI: _____



Anja Bothe
BI: _____

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA Divisão de Apoio às Comissões
Nº Único <u>GAOTPI 478689</u>
Entrada Cidadã <u>456</u> Data <u>06/11/13</u>

Bo

Petição:

**Colocação em discussão pública da proposta de lei n.º 183/XII:
Aprova a lei de bases gerais da política pública de solos,
de ordenamento do território e de urbanismo**

Excelentíssima Senhora Presidente da Assembleia da República
Dra. Maria da Assunção Andrade Esteves

Excelência

§ 1. No dia 23 de Outubro do corrente ano, deu entrada na Assembleia da República a proposta de lei n.º 183/XII, Aprova a lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo (LBGPSOTU), ato cujo anteprojecto foi objecto de apreciação pelas seguintes entidades:

1. A título obrigatório:

- Órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira;
- Associação Nacional de Municípios Portugueses¹.

2. A título facultativo:

- Associação dos Urbanistas Portugueses;
- Associação Portuguesa dos Arquitectos Paisagistas;
- Associação Profissional dos Urbanistas Portugueses;
- Confederação do Comércio e Serviços de Portugal;
- Confederação do Turismo Português;
- Confederação dos Agricultores de Portugal;
- Confederação Empresarial de Portugal;
- Ordem dos Arquitectos²;
- Quercus - Associação Nacional de Conservação da Natureza;
- União Geral de Trabalhadores.

¹ O parecer da ANMP sobre o "anteprojecto da proposta de lei de bases da política pública de solo, de ordenamento do território e de urbanismo" é datado de 2 de julho de 2013 e pode ser acedido em: <http://www.anmp.pt/files/dsq/2013/div/LeiBasesPol%C3%ADticaPSolo-ParecerANMP.pdf>

² No sítio da Ordem dos Arquitectos apenas é acedível um "parecer sobre o projecto de diploma que procede a alterações à Lei de Bases da Política do Ordenamento do Território e do Urbanismo", isto é, sobre uma versão preliminar do anteprojecto de proposta de LBGPSOTU. <http://www.arquitectos.pt/documentos/1181316369N0qQO2uu9Xq23LQ9.pdf>

- § 2. O anteprojecto da proposta de lei de bases da política de ordenamento do território e de urbanismo (LBPOTU)³ – diploma que o Governo pretende substituir com a presente iniciativa legislativa – foi objecto de **discussão pública** aberta a todos os cidadãos e entidades interessadas, durante o período de tempo compreendido entre 17 de fevereiro e 15 de abril de 1997⁴.
- § 3. Enquanto responsável inicial pelo *dossier* da LBGPSOTU, a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, Assunção Cristas, assumiu o compromisso de submeter a versão preliminar da proposta de lei de bases a uma **ampla discussão pública**, aprazada para abril de 2012⁵.
- § 4. Se entendermos que a lei é o principal instrumento de gestão territorial ao dispor do Governo⁶, encerrar a discussão pública do seu anteprojecto num círculo restrito de entidades e, ao mesmo tempo, ignorar os cidadãos interessados na concretização de tal iniciativa legislativa, equivale a inverter a ordem estabelecida no vigente Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT) em matéria de direito de participação, designadamente quando aí se afirma que “todos os cidadãos bem como as associações representativas dos interesses económicos, sociais, culturais e ambientais têm o **direito de participar na revisão e avaliação** dos instrumentos de gestão territorial”⁷.
- § 5. Circunstância agravante do menosprezo de direitos dos cidadãos legalmente protegidos é o facto de o Governo não ter solicitado o parecer do **Conselho Económico e Social**, assim prescindindo de ouvir o órgão constitucional de consulta e concertação social que tem por principais objetivos a promoção da participação dos agentes económicos e sociais nos processos de tomada de decisão dos órgãos de soberania, no âmbito de matérias socioeconómicas, sendo, por excelência, o espaço de diálogo entre o Governo, os Parceiros Sociais e restantes representantes da sociedade civil organizada⁸.

³ Lei n.º 48/98, de 11 de agosto.

⁴ Veja-se o número temático dedicado ao ordenamento do território pela *Revista Jurídica*, n.º 22, março 1998, nova série, editada pela Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa.

⁵ Veja-se a entrevista publicada no *Público* de 26 fevereiro 2012.

⁶ Em termos de direito comparado, veja-se o caso da Alemanha, onde se entende que o Código Federal de Urbanismo (Baugesetzbuch, BauGB) é “the most relevant instrument of national planning”, nos termos perflhados pelo Technische Universität Berlin, URDN, Urban and Rural Development Network, *Country Profile - Germany*. <http://urdn.tu-berlin.de/activities/country-profiles/germany.php>

⁷ Veja-se o artigo Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro, artigo 6.º, Direito de participação, n.º 1.

⁸ Recorde-se que o Conselho Económico e Social compreende uma Comissão Especializada Permanente do Desenvolvimento Regional e do Ordenamento do Território (CDROT), destinada a tratar de temas relacionados com o desenvolvimento territorial.

TR bo

- § 6. Além do mais, caso a vigente lei de bases tivesse sido respeitada, os cidadãos teriam tido a oportunidade de discutir e a Assembleia da República teria tido a ocasião de apreciar, de dois em dois anos, **Relatórios sobre o Estado de Ordenamento do Território Nacional (REOTN)**⁹, ou seja, o Parlamento disporia hoje de sete documentos destinados a avaliar o desempenho das políticas de ordenamento do território praticadas desde de 1999 até à actualidade¹⁰.
- § 7. Entretanto, em matéria de avaliação técnica das políticas de ordenamento do território, devemos sublinhar que o RJIGT atribui um evidente protagonismo às **instituições de investigação**¹¹, uma opção em linha com as orientações acordadas entre os Estados membros da União Europeia, designadamente no Esquema de Desenvolvimento do Espaço Europeu (EDEC), aprovado em 1999¹².
- § 8. Entre as entidades obrigatória ou facultativamente ouvidas pelo Governo sobre o anteprojecto da proposta de LBGPSOTU, enumeradas no § 1, não figura qualquer unidade de investigação ou associação científica dedicadas ao estudo e ao desenvolvimento da legislação urbanística.
- § 9. Os resultados da avaliação constante dos REOTN – incluindo a ponderação dos resultados da sua discussão pública – deveriam constituir um dos principais fundamentos para a revisão ou substituição da LBOTU, caso a génese da nova lei de bases fosse mais consentânea com o princípio constitucional que determina a **organização democrática e descentralizada** do Estado português¹³.

⁹ Veja-se a LBOTU (capítulo V, Avaliação da política de ordenamento do território, artigo 28.º, Relatórios sobre o estado do ordenamento do território, n.º 1: O Governo apresenta de dois em dois anos à Assembleia da República um relatório sobre o estado do ordenamento do território, no qual é feito o balanço da execução do programa nacional da política de ordenamento do território e são discutidos os princípios orientadores e as formas de articulação das políticas sectoriais com incidência territorial) e o RJIGT (capítulo VI, Avaliação, artigo 146.º Relatório sobre o estado do ordenamento do território, n.º 5: Concluída a sua elaboração, os relatórios sobre o estado do ordenamento do território são submetidos a um período de discussão pública de duração não inferior a 30 dias).

¹⁰ Este flagrante e inexplicado incumprimento da lei urbanística contrasta com a atempada e regular publicação dos Relatórios sobre os Estado do Ambiente.

¹¹ Veja-se o RJIGT (capítulo VI, Avaliação, artigo 144.º, Avaliação, n.º 5. Sempre que a entidade responsável pela elaboração o considere conveniente, a avaliação pode ser assegurada por entidades independentes de reconhecido mérito, designadamente instituições universitárias ou científicas nacionais com uma prática de investigação relevante nas áreas do ordenamento do território.).

¹² Veja-se European Commission, *ESDP, European Spatial Development Perspective Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union. Agreed at the Informal Council of Ministers responsible for Spatial Planning in Potsdam, May 1999.* § 173. Spatial research institutes of the Member States should prepare and exchange information by means of a network, and initiate political co-operation between national spatial development authorities and with the Commission. The results could provide the Committee on Spatial Development (CSD) with basic material for its deliberations.

¹³ Recorde-se que o procedimento de elaboração, discussão pública e aprovação do REOTN, tal como previsto na vigente LBOTU, inspira-se no direito urbanístico dinamarquês. Nos termos da Lei do Plane-

- § 10. Para além de incumprimento das disposições legais em matéria de avaliação das políticas de ordenamento do território nacional, os sucessivos governos que tiveram a seu cargo a aplicação da LBOTU não asseguraram a adequada participação de Portugal no Programa ESPON 2013¹⁴, com prejuízo para a nossa capacidade de intervir, com conhecimento de causa, na formulação e avaliação das políticas europeias de desenvolvimento territorial e de coesão.
- § 11. Em suma: no passado recente, o persistente e sistemático incumprimento do dever de avaliação da política de ordenamento do território foi um dos factores que, por via da ignorância, conduziu Portugal ao corrente estado de necessidade. No presente imediato, persistir no incumprimento do referido dever é negar à actual e às futuras gerações uma reforma do Estado conhecedora do desempenho dos órgãos de governo do território¹⁵.
- § 12. Face à gravidade do exposto, e no entendimento que cabe à Assembleia da República reparar, na medida possível, a inadequada legisprudência do Governo, solicitamos que a proposta de lei n.º 183/XII (Aprova a lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo) seja imediatamente colocada em discussão pública.
- § 13. Para melhor esclarecimento do objecto da presente petição, mais solicitamos que a Assembleia da República:
1. Solicite ao Governo a publicação do relatório ou relatórios respeitantes à avaliação da política de ordenamento do território, documentos cuja exis-

amento (*Planloven, Kap. 2, Landsplanlægning*), após a eleição de um novo Parlamento, o Governo deve aprovar um relatório sobre o estado do planeamento nacional, incluindo a sua articulação com o planeamento de âmbito regional e municipal. Na elaboração do relatório e do respectivo programa de acompanhamento participam os municípios e o sector privado. O relatório é sujeito a debate público. Embora a tanto não seja obrigado por lei, o Governo tem ouvido o Parlamento antes de proceder à aprovação final deste documento. O primeiro relatório sobre o estado do planeamento foi publicado em 1975. Presentemente está em curso a discussão do relatório intitulado *Transição Verde: novas oportunidades para a Dinamarca. Anteprojecto de Relatório Nacional de Planeamento 2013 (Forslag til Landsplanredogørelse 2013. Grøn omstilling – nye muligheder for hele Danmark)*, elaborado pelo Ministério do Ambiente (Miljøministeriet). http://www.naturstyrelsen.dk/pv_obj_cache/pv_obj_id_418E3B821B41D405A3AA78DB932A9EEF319E2E00/filename/ForslagTilLandsplanredogørelseSKAERM.pdf

¹⁴ Programa aprovado pela União Europeia em 2007 e desde então desenvolvido pelo European Observation Network for Territorial Development and Cohesion. Segundo informação disponibilizada no site da Direcção-Geral do Território, pelo menos até meados de outubro do corrente ano, o ponto de contacto de Portugal na referida rede europeia encontrava-se "temporariamente suspenso".

¹⁵ Veja-se o recente documento da SEDES: Cortes "horizontais" [na despesa pública] são pouco eficazes e podem mesmo ser prejudiciais, porque penalizam os organismos que trabalham eficientemente e não perturbam os que têm excesso de recursos. Os cortes mais eficazes são os "verticais", mas esses exigem uma avaliação de desempenho dos organismos, das pessoas, de reavaliação de processos... Mas fazê-la repartição a repartição, instituto a instituto, leva tempo e pressupõe visão e competência políticas. Uma vez mais, deveria ter sido iniciada há anos.

tência é aludida na exposição de motivos que encabeça a proposta de lei n.º 183/XII¹⁶;

2. Solicite o parecer do Conselho Económico e Social sobre a supra citada proposta de lei, a emitir nos termos das competências constantes do artigo 2.º da Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, nomeadamente das alíneas e) e f).

§ 14. Finalmente, solicitamos ainda:

1. A audição dos peticionários, nos termos do n.º 2 do artigo 21.º da Lei n.º 43/90, de 10 de agosto;
2. A apreciação da presente petição em Plenário, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 24.º da lei supra referida;
3. A publicitação da presente petição, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 26.º da lei supra referida.

Lisboa, 5 de novembro de 2013



Fernando Gonçalves



Zélia Pinheiro



Anja Bothe

¹⁶ Designadamente no parágrafo em que o Conselho de Ministros afirma o seguinte: "Partindo da avaliação da situação atual e do regime em vigor, é imperioso definir instrumentos que permitam disciplinar, reconduzir e induzir a correta distribuição do solo rústico e urbano e a execução eficiente dos planos territoriais, evitando o aumento excessivo e irracional dos perímetros urbanos, assegurando a salvaguarda dos valores naturais, e promovendo a exploração dos recursos florestais e agrícolas bem como o melhor aproveitamento dos recursos do solo urbano, centrado na reabilitação dos fogos existentes, em detrimento de nova construção e na regeneração de áreas do território".