

LEI DE BASES DO SOLO, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E URBANISMO

Comissao.11A-CAOTPLXII@ar.parlamento.pt

Contributo do Departamento de Urbanismo da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias. Professor Mário C. Moutinho

Reflexão sobre a Proposta de Lei n.º 183/XII/3ª (GOV) - *Bases das políticas de solos, de ordenamento do território e de urbanismo*, elaborada em cumprimento de um dos objetivos do Programa do XIX Governo Constitucional e das Grandes Opções do Plano 2012-2015, aprovadas pela Lei n.º 64-A/2011, de 30 de dezembro.

Desconhece-se a existência de estudos substantivos ou de processos de avaliação de eficácia, que justifiquem a necessidade de alterar a lei em vigor. O preâmbulo da proposta é mudo sobre este assunto. Nenhuma razão substantiva fundamenta a necessidade da atual proposta. Para este facto contribuirá a ausência do Observatório do Ordenamento do Território, previsto na Lei de Bases do Ordenamento do Território e de Urbanismo desde 1998. Sem conhecimento efectivo do estado do território torna-se inconsistente a alteração de legislação estruturante. Neste contexto, a Proposta de Lei n.º 183/XII parece resultar de um processo de ruminância jurídica, cuja racionalidade se limita à revisão permanente de legislação estruturante e respetiva legislação vinculada, sem passar por estudos aprofundados que avaliem a necessidade efectiva de revisão e, nesse sentido, estabeleçam objetivos e metodologias consistentes.

Não sendo claro onde o legislador pretende chegar, resta-nos enunciar alguns princípios e valores que uma **Lei de Bases das políticas de solos, de ordenamento do território e de urbanismo** deveria consagrar, tendo como referência o “estado real” do Território e do Urbanismo em Portugal, de modo a tentar evitar e repetir, porventura com nova arte, aquilo que provadamente não tem sido bom para País.

Nestes termos, importa antes de mais pensar princípios que possam sustentar não só a recuperação territorial e urbanística do País, como também definir claramente o enquadramento basilar de uma nova política pública que sustente práticas e valores que defendam o território e as cidades em Portugal. Assim, tendo em conta o estado atual a que o nosso território e cidades chegaram, e algumas das razões, que não podem ser ignoradas e

que objetivamente conduziram à presente situação, uma Nova Lei de Bases deveria assumir, entre outros, os seguintes princípios:

Princípio - Qualquer política para o Território e para o Urbanismo implica que as mais-valias resultantes de atos administrativos com incidência no Urbanismo e no Ordenamento do Território, não podem e não devem ser objeto de apropriação privada. Está por demais demonstrado que essa apropriação está na origem do agora consensual caos urbanístico em que o País mergulhou desde há 40 anos. Definir novos termos da "partilha" não altera a natureza predatória do ato.

Princípio - Qualquer política para o Território e para o Urbanismo implica a revogação do Decreto-Lei nº 555/99 de 16 de Dezembro, (com as alterações subsequentes) e tudo o que ele carrega no seu bojo. A "figura de loteamento" foi utilizada como recurso verdadeiramente exclusivo de "Planeamento" Urbanístico em Portugal. Importa referir que este instrumento não consta, e bem, do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (Decreto-Lei nº. 380/99 e posteriores redações), sendo inclusivamente carente de enquadramento constitucional. Definir novos termos para a manutenção dos processos de LOTEAMENTO, também não altera a natureza predatória do ato.

Princípio 1- Qualquer política para o Território e para o Urbanismo, sendo da responsabilidade pública tal como definido na Constituição da República, decorre de práticas profissionais que obrigam à aceitação de um código deontológico que traduza inequivocamente a relação dos profissionais para com o Estado, em tudo distinta da relação deontológica para com clientes privados, existente por sua própria natureza noutras profissões. Sobre esta questão a Proposta de Lei não se pronuncia de forma transparente sobre a promiscuidade atual entre códigos e práticas.

Princípio 2- Qualquer política para o Território e para o Urbanismo relativamente à responsabilização dos agentes envolvidos, implica os mais elevados níveis de profissionalização situação que em Portugal está comprovadamente muito aquém do mínimo necessário. Como assinalou o Papa Francisco, na sua mensagem de Natal de 2013 à Curia Romana: "*Quando não há profissionalismo, lentamente vai-se escorregando para o nível da mediocridade. A resolução dos casos reduz-se a informações estereotipadas e comunicações sem fermento de vida, incapazes de gerar horizontes grandes*".

Princípio 3 - Qualquer política para o Território e para o Urbanismo deverá assentar na formação de recursos humanos devidamente qualificados especificamente na área do Urbanismo e do Ordenamento do Território (1º, 2º, 3º ciclos e formação ao longo da vida) de acordo com as consolidadas orientações internacionais sobre esta matéria. European Council of Spatial Planners (ICTP), Association of European Schools of Planning (AESOP), Global Planning Education Association Network (GPEAN) entre outras.

Sobre esta matéria podem ser analisados também com proveito, entre outros, os seguintes documentos:

1-Classificação Portuguesa de Profissões 2010 (CPP2010), integrada no mais recente quadro internacional (CITP/ISCO/2008), distinguindo claramente as competências das profissões de Urbanista de cidade e tráfego, Arquitecto de edifícios, Arquitecto paisagista e Engenheiros civis

2-Classificação Nacional das Áreas de Educação e Formação (Portaria nº 256/2005 de 16 de Março) do Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho, onde se descreve na entrada 581 - Arquitetura e urbanismo que: *"Os programas de **formação em arquitectura** dizem respeito à arte, à ciência e às técnicas de desenho de construção civil. Engloba tanto os fins utilitários, tais como a solidez da estrutura e a eficácia funcional e económica da construção, como as considerações estéticas.*

*A **formação em urbanismo** diz respeito ao crescimento ordenado e à melhoria das cidades, quer no plano funcional quer no plano estético".*

3- Revision of NACE and CPA. Statistical Office of the European Communities. Operation 2007 distinguindo claramente os serviços que é legítimo esperar das seguintes profissões: referências 71.11.3 Urban and Land Planning Services. 71.11 Architectural services, 71.11.4 Landscape architectural services.

4- Também pode ser estudado o exemplo contido na Lei de Bases da Saúde (Aprovada pela Lei n.º 48/90, com as alterações seguintes) que assume inequivocamente na Base XV que "A lei estabelece os **requisitos indispensáveis ao desempenho de funções e os direitos e deveres dos profissionais de saúde, designadamente os de natureza deontológica, tendo em atenção a relevância social da sua atividade**"(...) e na Base XVI que "A formação e o aperfeiçoamento profissional, incluindo a formação permanente, do pessoal de saúde constituem um objectivo fundamental a prosseguir..." ;

5- Bem avisado seria, que a presente proposta tivesse em consideração o conteúdo da Ata da Reunião Plenária de 09 de Dezembro de 2004 [Diário da AR, I Série - Nº 21 - 10 de Dezembro de 2004 IX Legislatura - 3.ª Sessão Legislativa (2004-2005)], onde todos os grupos parlamentares reconheceram a necessidade de fixação de regras relativas ao acesso e ao exercício da profissão de Urbanista. Mas entre o reconhecimento e a vontade de agir enfrentando os interesses estabelecidos, já passaram 10 anos (!!!)

A proposta em análise, nada traz de novo (nem de velho) sobre estas matérias. Como assinalou Vital Moreira, em 2001, "Quando o Estado é fraco e os governos débeis, triunfam os poderes fácticos e os grupos de interesse corporativos".

Princípio 4 - Qualquer política para o Território e para o Urbanismo obriga à existência de um Cadastro Nacional completo, rigoroso e fiável sem o qual qualquer ordenamento jurídico é falacioso;

Princípio 5 - Qualquer política para o Território e para o Urbanismo obriga à criação de políticas específicas de desocupação urbanística de todos os espaços inadequados para este fim (leitos de cheias, estabilidade de terrenos, riscos sísmicos, subida previsível do nível dos mares num horizonte de 100 anos ...);

Princípio 6- Qualquer política para o Território e para o Urbanismo implica o estabelecimento de sistemas e processos de avaliação permanente da qualidade por referência à melhoria da própria qualidade de vida, em tudo distintos da já estafada e inconsequente "monitorização";

Princípio 7- Qualquer política para o Território e para o Urbanismo implica uma política pública para a População, definindo uma estratégia demográfica que consagre entre outros, o princípio que o território é um bem finito, que importa requalificar e gerir de forma sustentável, a fim de sustentar diferentes formas de desertificação e estabelecer equilíbrios capazes de assegurar a sustentabilidade ambiental e social do país.

Princípio 8 - Qualquer política para o Território e para o Urbanismo deverá reconhecer a existência de processos e recursos de comunicação que estruturam novas redes de cidadania e de responsabilidade social (locais e globais) essenciais para uma verdadeira, ou pelo menos possível, participação mesmo em tempos de multifacetados retrocessos

Assim, parece-nos improdutivo a alteração da Legislação que se propõe pois, não havendo razão objectiva, devidamente comprovada, contribuir-se-á para gerar mais entropias no Ordenamento do Território e no Urbanismo, sem qualquer valia substantiva, numa área que, acima de tudo, requer estabilidade. Qualquer proposta de alteração à legislação em matéria de Ordenamento do Território e de Urbanismo merece uma análise aprofundada à situação atual, com participação ativa de todos os profissionais envolvidos, nos limites de cada formação, das entidades responsáveis pela elaboração dos instrumentos (autarquias), das forças políticas, associativas e económicas. Essa análise/reflexão, assegurará que as alterações a efetuar se enquadram com as especificidades de cada Território, gerando a sua valorização e pugnando pela estabilidade e segurança legislativa que se exige num Estado (minguante e autoritário) mas que se pretende desenvolvido.

Como dizia Eça de Queiroz em 1880, nas *Cartas de Inglaterra*: “Bom Deus, não! Eu não reclamo que o país escreva livros, ou faça arte: contentar-me-ia que lesse os livros que já estão escritos, e que se interessasse pelas artes que já estão criadas”.