

LEI DE BASES DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO URBANISMO - COMENTÁRIOS -

ASPECTOS PARTICULARES

ARTIGO 2º

Alínea d) – deveria ser utilizado apenas o termo paisagem, como síntese destes aspectos, materializando a visão da Convenção Europeia da Paisagem;

ARTIGO 3º

> Nº 1

Alínea b) – é fundamental esta visão das funções sociais do solo. No entanto, esta redacção não passa de uma boa intenção, na medida em que a Constituição da República Portuguesa, na sua actual redacção, não a sustenta;

> Nº 2

Alíneas a), b) e f) – princípios positivos;

Alínea c) – a sustentabilidade financeira pode jogar a favor ou contra os interesses de um correcto ordenamento do território, dependendo do horizonte temporal considerado;

Alínea e) – há questões que não podem ser avaliadas localmente, nem ser deixadas ao escrutínio e decisão deste nível. Ponderação sim, decisão, não;

Alínea g) – este princípio constitui uma hipocrisia, na medida em que os cidadãos e suas associações representativas foram excluídas da constituição das diferentes Comissões de Acompanhamento;

Alínea h) – importa também incluir os riscos para o potencial produtivo e para a qualidade ambiental;

Alínea i) – é fundamental que os regimes legais estabilizem, efectivamente. Da redacção pelo respeito pelos direitos pré-existentes deve constar a obrigação de ponderação com o interesse público;

Alínea j) – também aqui a concertação de interesses deve indicar a necessidade de salvaguarda do interesse público.

ARTIGO 4º

> Nº 1

Conforme anteriormente indicado, a Constituição da República Portuguesa, na sua actual redacção, não prevê a função social da propriedade privada, pelo que esta referência é vã e enganadora;

> Nº 2

Princípio positivo, mas a resolução do conflito entre um direito difuso (interesse público) e um direito concreto (propriedade privada) tende a favorecer o privado, por força da fragilidade decorrente da ausência da função social na Constituição;

> Nº 3

Este número é uma redundância, face às disposições do Artº 8º da Lei nº 56/2008, de 4 de Setembro (Código das Expropriações). Embora o princípio seja compreensível, esta redacção deixa a porta aberta à interpretação da possibilidade de, não havendo disponibilidade financeira

para o pagamento da “justa indemnização”, ser levantada a servidão que origina os limites e restrições. Ou seja, há um preço para o interesse público?

ARTIGO 5º

O “respeito pelos direitos pré-existentes e consolidados de cada um” não pode constituir obstáculo ao interesse geral das populações, e esta redacção não o assegura, perpetuando a possibilidade do todo ficar refém do interesse das partes.

ARTIGO 6º

> Nº 2

Acrescentaria a salvaguarda dos sistemas que asseguram o funcionamento dos ciclos fundamentais da paisagem, conferindo uma visão mais sistémica, e não de somatório de partes.

ARTIGO 9º

Neste artigo, o primeiro dever da Administração deveria ser dar o exemplo na defesa dos valores consagrados no diploma, assumindo a sua função de bitola para o comportamento da Sociedade.

Alínea c) – deveria ser incluída a referência à fertilidade e sua salvaguarda.

ARTIGO 10º

> Nº 1

A definição do conceito de “justo valor do solo”, e seus elementos constituintes, é fundamental para regulação dos fenómenos e processos especulativos, devendo a fertilidade e a capacidade produtiva ser determinantes, pela necessidade de assegurar a alimentação da população (segurança alimentar do País e sua soberania – quando se depende dos outros para comer, não há liberdade ou independência) e pela sua natureza de investimentos reprodutivos e capazes de gerar bens transaccionáveis.

ARTIGO 12º

> Nº 1

Deve ser reforçada a subsidiariedade entre os níveis do ordenamento.

> Nº 4

É positivo fazer depender a classificação do solo como urbano da indispensabilidade e adequação quantitativa e qualitativa.

ARTIGO 13º

> Nº 2

A REN deveria poder formular decisões de planeamento, como forma de representar uma ferramenta de gestão pró-activa da paisagem;

> Nº 3

A redacção deste número dá a entender que o nível municipal pode sobrepor-se aos níveis hierarquicamente superiores, desvirtuando uma estratégia nacional ou regional em nome de interesses locais, o que é perverter todo o princípio do ordenamento territorial integrado.

ARTIGO 14º

> Nº 3

Aqui não é claro se é considerada a regeneração de áreas rústicas através de urbanização. Caso o seja, é prenúncio de uma perversão, uma vez que esta apenas faz sentido em áreas urbanas, onde a urbanização já existe ou está prevista.

ARTIGO 15º

Aqui é referido, com propriedade, o conceito de aptidão do solo para fins produtivos.

ARTIGO 16º

Ao contrário do que se passa com o solo rústico, o solo urbano é isentado de qualquer enquadramento ao nível da sua aptidão para este fim, o que constitui um erro crasso. É assumir que a urbanização é um desígnio quase sacrossanto, impossível de condicionar e justificativo de todos os atropelos face à realidade da paisagem.

Alínea e) – aceitar esta possibilidade na lei é validar a existência de urbanização em áreas inaptas para o efeito, ou sujeitas a projectos excessivos, face à aptidão e capacidade de carga;

Alínea f) – como se comprometem os privados com a manutenção continuada? Através da tributação geral, ou existem mecanismos específicos?

ARTIGO 18º

Princípio positivo, mas que carece do balizamento dos horizontes temporais.

ARTIGO 20º

> Nº 1

Não é aceitável que seja imposto um limite de caducidade à materialização de equipamentos que traduzem um interesse público. Os interesses privados, esses sim, até para evitar que se revistam de natureza especulativa, devem ser regulados no tempo, o que não acontece nesta proposta de lei. Ou seja, há um sentido único de fragilizar o interesse público em relação ao interesse privado;

> Nº 3

Aqui, ao contrário de casos anteriores, é desde logo avançado um prazo.

ARTIGO 21º

> Nº 2

Deveria ser estabelecido um princípio análogo (unidade mínima de urbanização, por exemplo) para o solo urbano, de forma a evitar que haja uma excessiva densidade ou ausência de espaços exteriores, fundamentais à salubridade e equilíbrio do tecido urbanístico.

ARTIGO 24º

Bom princípio de distribuição dos interesses.

ARTIGO 26º

Alínea a) – é positiva a referência à prevenção da especulação fundiária. Pena é que, nos anteriores artigos, não haja nenhum mecanismo de controlo neste sentido.

ARTIGO 28º

Princípio fundamental.

ARTIGO 30º

Deveria ser explicitada uma lógica de competitividade territorial integrada e solidária (entre regiões, litoral e interior, Norte e Sul), para reforço da coesão nacional, caso exista. Caso não exista, deveria existir.

ARTIGO 34º

> Nº 1

Como pode a Administração ceder, mesmo que a título precário e oneroso, a sua responsabilidade de prosseguir, através dos seus bens privados, uma política pública do solo? É um contra-senso e uma alienação insustentável dos deveres fundamentais do Estado!

ARTIGO 35º

Todo este artigo se dedica à possibilidade de alienação completa, por parte do Estado, das suas responsabilidades e deveres fundamentais.

Não é, nem pode ser, aos agentes privados que cabe a defesa do interesse público ou dos serviços fundamentais do Estado. É à Administração.

É para isso que existe um sistema de tributação fiscal, e é para essa função que a Administração está mandatada pelo Estado. Esta é uma visão inaceitável, que coloca nas mãos dos privados os aspectos mais básicos da organização social: o abastecimento de água, o saneamento, a limpeza urbana, a segurança. Por um lado é o assumir da incompetência da Administração Pública, por outro é o assumir da sua inutilidade – para quê cobrar seja o que for pelas concessões destes serviços, quando depois a Administração fica sem o que fazer? E para quê pagar impostos?

Não é próprio de um Estado democrático e de Direito demitir-se das suas funções, entregando-as de mão beijada aos interesses privados e suas dinâmicas, colocando toda a população numa situação de refém.

ARTIGO 36º

Este artigo constitui a antítese do anterior. Se, por um lado, a Administração aliena todas as suas responsabilidades, entregando-as a interesses privados, por outro pretende condicionar o normal funcionamento da Sociedade através de servidões administrativas, em nome do interesse público.

Este artigo faz todo o sentido, devendo o anterior ser eliminado.

ARTIGOS 38º E 39º

Excelentes princípios, de forma a não permitir que a operacionalização de interesses públicos de desenvolvimento ou materialização de políticas de ordenamento do território fiquem reféns de interesses privados, inércias, incapacidades ou faltas de entendimento.

Importa no entanto regulamentar a sua aplicação e obrigar a uma cuidada fundamentação, de modo a evitar que estes mecanismos se transformem em instrumentos de arbitrariedade e prepotência por parte da Administração.

No entanto, e pese embora o interesse e relevância destes princípios, acabam por entrar em contradição, e soar como “corpos estranhos”, face à restante visão da proposta de lei.

ARTIGO 41º

Princípio positivo.

ARTIGO 42º

> Nº 2

Apenas são referidas as opções europeias de desenvolvimento territorial, sem que haja sequer um enquadramento ou articulação destas com os interesses e particularidades nacionais. Inaceitável!

ARTIGO 43º

> Nº 1

Deixam de existir planos regionais de ordenamento do território, sendo substituídos por programas. Esta terminologia poderá fragilizar o poder de enquadramento deste nível hierárquico face aos níveis inferiores.

ARTIGO 44º

> Nº 2

Não é considerado o Plano de Intervenção em Espaço Rural? Desaparece?

ARTIGO 47º

> Nº 1

A redacção apresentada não elimina a contradição, não a resolve, e elimina a noção de prevalência hierárquica, substituindo-a pela pré-existência e ponderação, o que fragiliza todo o edifício legal do ordenamento do território, bem como o princípio da subsidiariedade;

> Nº 3

A possibilidade expressa de ponderação de opções de anteriores planos por planos mais recentes é positiva, mas apresenta riscos de deturpação consideráveis...

ARTIGO 48º

> Nº 2

Para efeitos de contratualização entre a Administração e os privados, seria preferível, em nome da transparência e do interesse público, a constituição de um fundo no qual seriam depositadas verbas por parte dos privados, cabendo à Administração a gestão dos processos.

ARTIGO 49º

É inaceitável que desapareça a ratificação, por parte do Governo (tornada “excepcional”, nos termos do Artº 82º desta proposta de lei), dos planos de ordenamento do território de âmbito municipal, pois fragiliza a coesão nacional e a solidariedade inter-regional preconizada pelas políticas nacionais, minando a sua materialização. Representa a municipalização do País, e a legitimação de um sistema neo-feudal, em que o interesse e as estratégias nacionais são condicionadas pelas visões e conveniências locais.

ARTIGO 56º

É positiva a preocupação com a execução sistemática das políticas expressas nos instrumentos de gestão territorial, bem como o confinamento preferencial da execução não sistemática a áreas classificadas como solo urbano.

ARTIGO 58º

É positiva preocupação com a monitorização da aplicação dos instrumentos de gestão territorial. Ficam a faltar mecanismos que tornem consequente esta monitorização e seus resultados, em termos do desenvolvimento posterior do exercício de ordenamento, bem como das consequências para os gestores da Administração.

ARTIGO 59º

> Nº 2

Esta redacção é perfeitamente arbitrária, prestando-se a todo o tipo de interpretações. Devem ser claras as condições e pressupostos que dão origem a uma isenção de controlo prévio, e não completamente subjectivas, como são aqui apresentadas.

ARTIGO 60º

> Nº 3

Novamente uma redacção arbitrária e geradora de interpretações perfeitamente subjectivas. Pior, legítima e premeia aqueles que, por inércia ou má-fé tenham negligenciado o cumprimento do normativo, vindo depois alegar que se tornou impossível o seu cumprimento. É a legitimação da política do facto consumado.

ARTIGO 63º

Visão positiva.

ARTIGO 64º

> Nº 2

Muito importante a introdução do interesse económico e sustentabilidade financeira de infra-estruturas públicas;

> Nº 3

Igualmente importantes são os mecanismos de planeamento financeiro de execução e manutenção;

> Nº 4

A discriminação tributária com base nos serviços e equipamentos disponibilizados e nas opções de ordenamento do território é uma importante ferramenta de gestão.

ARTIGOS 70º A 73º

Apesar da intenção apresentada, em artigos anteriores (Artº 4º), de ponderar o valor do solo com a sua função social, os critérios definidos são meramente economicistas e mercantilistas, sem qualquer ponderação de factores estratégicos, de fertilidade ou aptidão.

Ou seja, mantém-se e perpetua-se o problema especulativo, até porque não é estipulada uma obrigação de concertação entre proprietários para materialização dos planos (única forma de assegurar a eficácia dos mecanismos de perequação).

ARTIGO 82º

A ratificação de programas e planos de ordenamento territorial de âmbito municipal e intermunicipal por parte do Governo, como algo de carácter excepcional, apenas em situações de desconformidade, retira à Administração o seu papel de fiel depositária da salvaguarda do interesse público na implementação da política nacional de ordenamento do território e do urbanismo, ao longo da totalidade dos diferentes níveis hierárquicos.