



A equidade e eficiência no processo de urbanização: Modelo de execução perequativa

Newsletter 2

Maio 2013

Práticas de Perequação em Portugal

Para conhecer a realidade nacional da aplicação de mecanismos de perequação, a equipa do projecto PERCOM tem vindo a desenvolver um conjunto de actividades com o objectivo de compreender quais as vantagens e os obstáculos que são reconhecidos pelos municípios na aplicação da perequação e quais os seus efeitos na elaboração e execução de planos de pormenor.

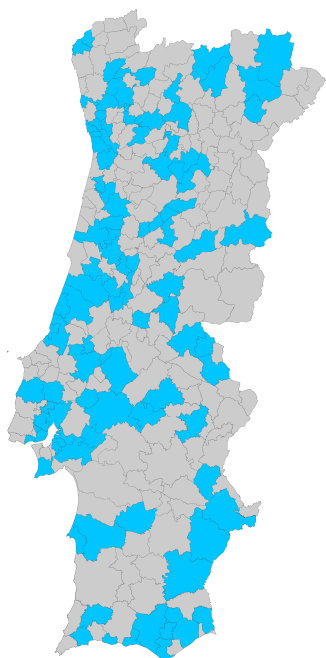


Figura 1 – Municípios identificados que responderam ao inquérito

No passado mês de Fevereiro foi lançado um inquérito aos técnicos responsáveis pelo planeamento territorial de todas as câmaras municipais de Portugal Continental, contando com uma elevada participação. Foram obtidas mais de 100 respostas, correspondendo a cerca de 38% dos municípios de Portugal Continental (representados na Figura 1).

O inquérito era constituído por 14 questões, das quais sintetizamos nesta *newsletter* os principais resultados. No site do projecto (<http://projectopercom.ist.utl.pt>) poderá encontrar um relatório com os resultados totais do inquérito.

Neste momento, inicia-se um conjunto de deslocações a 15 Municípios seleccionados, no sentido de efectuar entrevistas e levantar informação sobre a implementação de planos de pormenor com mecanismos de perequação.

Ficha técnica

Início: 01-02-2012

Duração: 36 meses

Coordenação:

Beatriz Condessa
CESUR

Equipa de Investigação:

Ana Marta Costa
Ana Morais de Sá
António Costa
Beatriz Condessa
Carina Pais
Isabel Loupa Ramos
Joana Castro Almeida
José Antunes Ferreira
Marco Rodrigues
Miguel Abrunhosa
Ricardo Tomé
Teresa Prudêncio

No próximo dia 20 de Junho irá realizar-se no Complexo Interdisciplinar do Instituto Superior Técnico, entre as 09:00 e as 13:00, o 1º Workshop do projecto PERCOM. Está será uma oportunidade para conhecer o trabalho já desenvolvido, bem como ouvir especialistas na matéria (ver programa na última página).



Fundação para a Ciência e a Tecnologia
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR

Este trabalho é financiado por Fundos Nacionais através da FCT - Fundação para a Ciência e Tecnologia no âmbito do projecto PTDC/AUR-URB/120509/2010

As práticas de perequação em Portugal:

[1.1] Eficácia que um Plano de Pormenor pode ter para atingir determinados objectivos.

	Objectivos	Média
↑	Criar condições para a salvaguarda de património	4,0
	Planear a reestruturação de um tecido urbano consolidado	3,9
	Planear a reconversão de uma AUGI (área urbana de génese ilegal)	3,9
↓	Alterar o regime do uso do solo definido no PDM	3,4
	Planear a expansão urbana de larga escala, a médio/longo prazo	2,5

Nota de Leitura: A resposta dada pelos técnicos encontrava-se graduada numa escala linear entre 1 (menor eficácia) e 5 (maior eficácia).

Adicionalmente, os técnicos municipais referem que o Plano de Pormenor é totalmente eficaz na definição do desenho urbano, qualificação do espaço urbano e reabilitação urbana, bem como na promoção da reestruturação fundiária e na avaliação dos recursos disponíveis, programação das acções de concretização das propostas do plano e articulação das negociações necessárias aos seus objectivos.

[1.2] Alterações que deveriam ser introduzidas na legislação actual, de modo a aumentar a cobertura territorial de Planos de Pormenor.

No entender dos inquiridos deveria haver uma simplificação dos processos inerentes à elaboração do Plano de Pormenor, o que inclui a redução do conteúdo material do plano, bem como a flexibilização dos seus conteúdos. De realçar que na opinião de 63% dos técnicos municipais, o Plano Director Municipal não deverá definir conteúdos de perequação, dado a não adequação da escala e a sua natureza estratégica. São ainda sugeridas alterações legislativas, em vários domínios, nomeadamente, na criação de uma nova Lei de Solos, a revisão do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial e o término da obrigatoriedade de utilização de cartografia de base homologada.

[2.1] Factores que influenciam a escolha do sistema de execução (imposição administrativa, cooperação ou compensação) no âmbito do Plano de Pormenor.

	Factores	% (Det. + Imp.)
↑	Disponibilidade financeira do município	93
	Número de proprietários/promotores envolvidos	87
	Importância estratégica dos objectivos propostos pelo plano	84
↓	Dinâmica urbanística (expansão, reestruturação, consolidação...)	74
	Proporção de espaços públicos previstos no plano	62

Nota de Leitura: A resposta dada pelos técnicos encontrava-se categorizada em Irrelevante, Desprezável, Secundário, Importante e Determinante (ordem de apresentação da menos para a mais relevante).

Os técnicos municipais indicam ainda as dificuldades de mobilização e participação dos agentes privados, bem como a orgânica da administração e a fraca capacitação dos recursos técnicos (interna e externamente) nas matérias de perequação.

[2.4] Eficácia da aplicação de mecanismos de perequação compensatória para assegurar:

	Aspectos	% (Det. + Imp.)
↑	Equidade entre proprietários na redistribuição dos benefícios e encargos gerados pelo plano	86
	Disponibilização de terrenos e edifícios ao município para a implementação, instalação ou renovação de infraestruturas, equipamentos e espaços urbanos de utilização colectiva, bem como para compensação de particulares nas situações em que tal se revele necessário	68
	Promoção de desenho urbano qualificado	65
↓	Redução do risco financeiro associado à execução do plano	37
	Agilização do processo de execução	37

Resultados do inquérito aos técnicos municipais

De referir também que, através de outras duas perguntas realizadas neste inquérito, é possível concluir que os princípios-base do conceito de perequação estão assimilados, na medida em que 94% reconhece que este mecanismo conduz a uma maior equidade no processo de perequação. Contudo, na sua aplicação prática, apenas 63% reconhece que a perequação origina uma maior eficiência no processo de urbanização.

[2.5] Classificação dos possíveis obstáculos à perequação.

	Obstáculos	% (Det. + Imp.)
↑	Ausência de uma cultura cívica de ordenamento do território	92
	Falta de concertação entre interesses privados	92
	Falta de concertação entre os interesses privados e o interesse público	86
↓	Desarticulação entre os diplomas legais que regulam a actividade urbanística	59
	Ineficácia dos instrumentos de execução previstos no RJIGT	59
	Predominância de uma estrutura de propriedade heterogénea	52

A falta de *know-how* das equipas técnicas, a inexistência ou dificuldade de acesso à informação cadastral, as deficientes respostas dos diplomas legais e a falta de interesse e concertação entre agentes para as práticas do planeamento territorial são os principais obstáculos à aplicação de mecanismos de perequação compensatória. Estes dois últimos aspectos correspondem às sugestões adicionais apresentadas pelos técnicos municipais para a melhoria destas práticas.

Ainda a propósito do conhecimento específicos nas áreas da perequação compensatória de benefícios e encargos, gestão de conflitos/negociação e avaliação imo-

biliária foi possível constatar que apenas 40 técnicos no universo de 108 autarquias receberam formação em cada um dos domínios referidos.

[2.8] Eficácia das medidas para a melhoria da aplicação de mecanismos de perequação compensatória.

	Medidas	Média
↑	Redefinição do código das expropriações de forma a aumentar a capacidade do município recorrer a este instrumento	4,1
	Aplicação do instrumento de venda forçada relativamente a proprietários que não aceitem participar na execução, ou que não cumpram compromissos assumidos com o município	3,9
↓	Definição de mecanismos de perequação com base na estimativa da valorização económica das propriedades resultante do plano	3,6
	Participação de instituições bancárias que assegurem o risco financeiro da execução do plano	3,4

Caracterização dos concelhos inquiridos:

Dos concelhos que se identificaram na resposta, 50 são de pequena dimensão (< 20.000 habitantes), 39 de média dimensão (≥ 20.000 e < 100.000 habitantes) e 16 de grande dimensão (≥100.000 habitantes).

No que concerne ao levantamento cadastral da propriedade — um tema referido pelos inquiridos frequentemente nas respostas abertas — foi possível aferir que somente 21% dos concelhos tem o seu território totalmente cadastrado e 49% têm parcialmente.

Quanto ao cadastro da propriedade em solo classificado como urbano, 2% tem a informação recolhida na totalidade, 69% tem parcialmente e 29% não tem nenhuma.



20 de Junho

Complexo Interdisciplinar



Instituto Superior Técnico

Contacto

Beatriz Condessa
CESUR— Instituto Superior Técnico
Avenida Rovisco Pais
1049 - 001 Lisboa | Tel. 21 841 83

AGENDA

EQUIDADE E USO DO SOLO: a perequação nos Planos de Pormenor

- 09:30** **Sessão de boas-vindas**
- 09:40** **Apresentação do projecto PERCOM**
Beatriz Condessa
- 09:50** **Inovações no quadro legal do ordenamento do território e urbanismo**
Paulo V. D. Correia
- 10:10** **Perequação: da “teoria” da igualdade à prática da equidade**
Fernando Nunes da Silva
- 10:40** **Pausa para Café**
- 11:00** **Caracterização da prática de perequação em Planos de Pormenor**
Marco Couto Rodrigues
- 11:40** **Usos do solo e desafios perequativos: da escala global à local**
Jorge Carvalho
- 12:00** **Debate**
Moderado por José Antunes Ferreira

Inscrições obrigatórias em

<http://projectopercom.ist.utl.pt/>

