



A perequação nos Planos de Pormenor: da prática nacional às propostas de melhoria de aplicação

Beatriz Condessa, Marco Rodrigues, Ana Morais de Sá e Ricardo Tomé

Instituto Superior Técnico - Universidade de Lisboa

Centro de Sistemas Urbanos e Regionais (CESUR)

Núcleo de Urbanismo e Ambiente

Projeto PERCOM - Objetivos

- **Caracterização e análise crítica da prática nacional de perequação em Planos de Pormenor (PP).**
- **Contribuir para a proposta de um modelo de execução perequativa mais eficaz face ao problema de conjugação de interesses no processo de urbanização:**
 - **Desenvolver um modelo de avaliação de valores do solo;**
 - **Definir alterações a efetuar no quadro legal (conteúdo material e documental dos planos e procedimentos administrativos de elaboração, acompanhamento e aprovação de PP);**
 - **Identificar formas alternativas de financiamento ao processo de urbanização.**

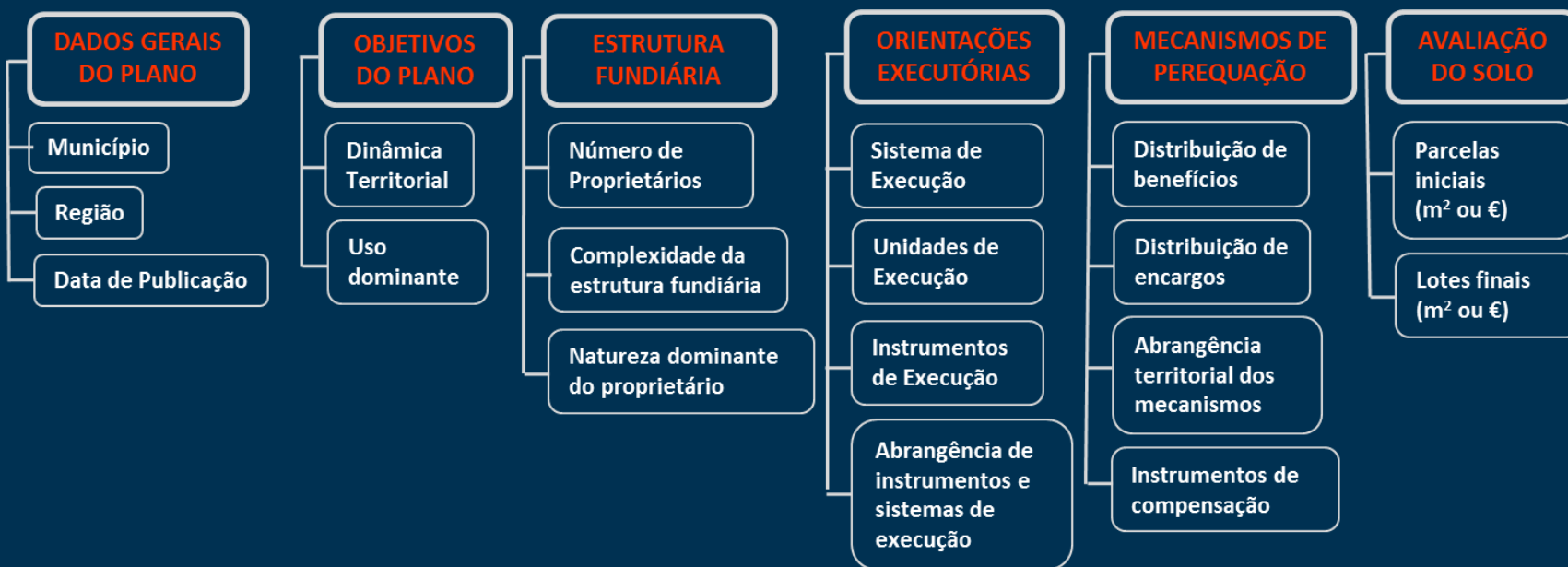
Projeto PERCOM - Desafios

- **Que modelos e mecanismos perequativos são propostos nos PP que têm vindo a ser aprovados em Portugal?**
- **Qual o grau de eficiência dos procedimentos de elaboração, acompanhamento e aprovação dos PP? Como ultrapassar a tradicional morosidade destes procedimentos?**
- **Qual o grau de execução do PP e quais os principais obstáculos com que se depara esta execução?**
- **Como ultrapassar a inércia e desinteresse dos proprietários e promotores em estabelecer parcerias e aderir ao processo perequativo?**

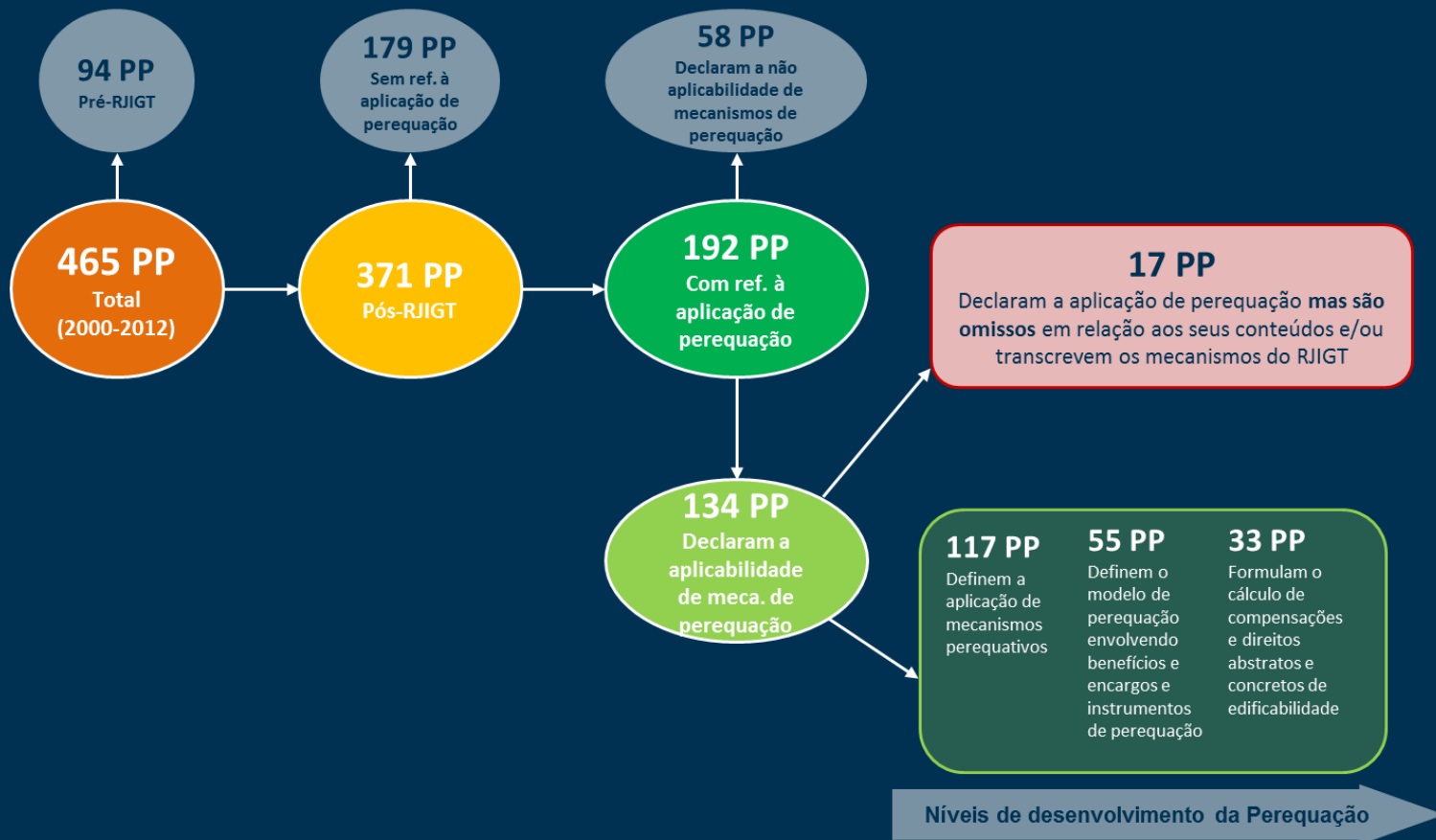
Análise dos PP: metodologia

- Foram analisados todos os PP publicados desde a entrada em vigor do RJIGT até ao final de 2012.

Grelha de análise dos PP



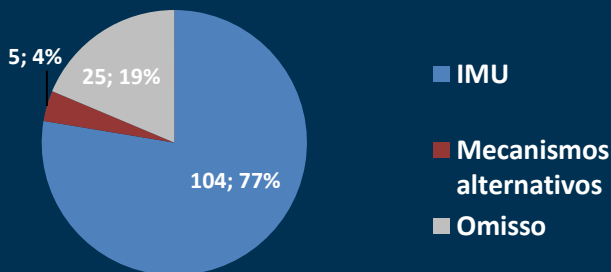
Análise dos PP: resultados



Análise dos PP: resultados

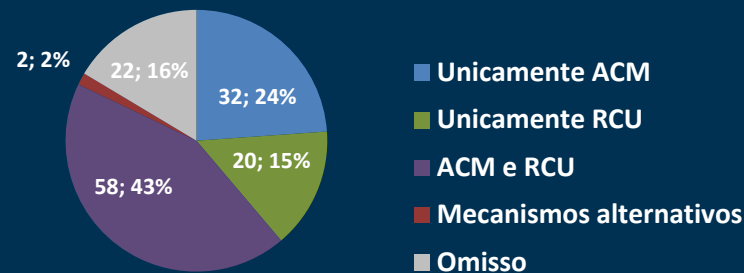
• Mecanismos de Perequação

Benefício-padrão



Fixa valor do IMU: 88 PP (66%)

Encargo-padrão

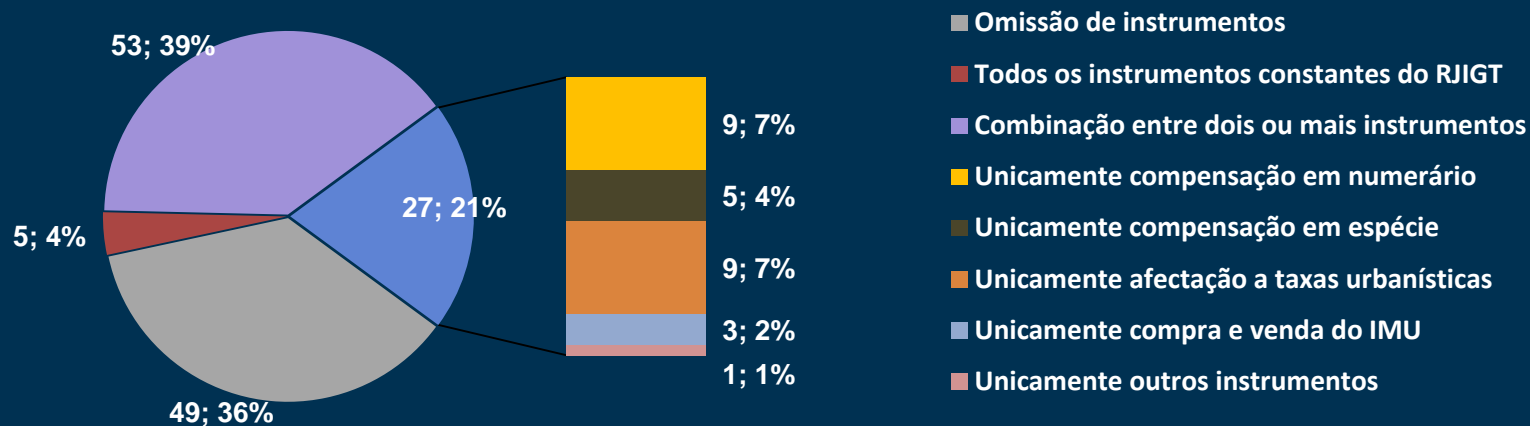


Fixa valor da ACM: 73 PP (54%)

Fixa valor da RCU: 8 PP (6%)





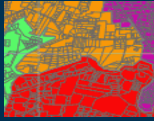

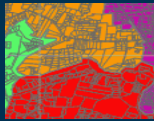

Análise dos PP: resultados

• Instrumentos de perequação



Análise dos PP: resultados

- Modelo de cálculo de compensações

		DESIGUALDADES PÓS-PLANO			
		NÃO CONSIDERA		CONSIDERA	
DESIGUALDADES PRÉ-PLANO	NÃO CONSIDERA		 57 PP 77%		 4 PP 5%
	CONSIDERA		 9 PP 12%		 4 PP 5%

- 74 PP (56%) apresentam o modelo de cálculo de compensações em regulamento

Recolha direta de informação

- **Inquéritos aos técnicos municipais de Portugal Continental**
 - **Objetivo:** identificar a utilidade, as vantagens, os obstáculos e as dificuldades da operacionalização da perequação.
 - **Resultados:** 110 respostas (40% das Câmaras Municipais).
- **Entrevistas a 16 CM previamente selecionadas**
 - **Universo de PP:** 64 PP ao abrigo do RJIGT (17% do total de PP); 34 PP com perequação no conteúdo regulamentar (25%).
 - **Objetivos:** conhecer as experiências de conceção e de implementação de modelos de perequação em PP, bem como aferir os tempos e a percentagem de execução dos PP.

PP: utilidade e utilização



MAIS
EFICAZ

- Salvaguarda do património;
- Reconversão de áreas urbanas de génese ilegal;
- Reestruturação do tecido urbano consolidado.



MENOS
EFICAZ

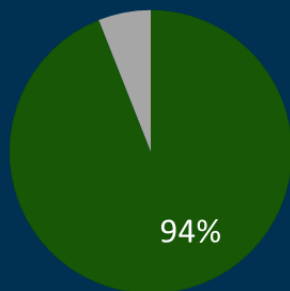
- Planeamento da expansão urbana de larga escala, a médio/longo prazo;
- Alteração do regime de uso do solo definido no PDM.

Contudo, cerca de 80% das operações urbanísticas na última década não estavam enquadradas em PP ou em Unidades de Execução.

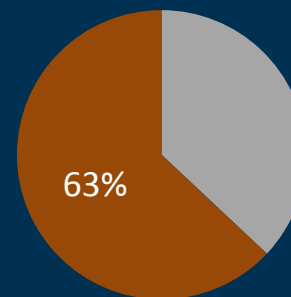
PP: utilidade e utilização

- **Obstáculos:**
 - Rigidez do processo de elaboração e dos seus conteúdos;
 - Morosidade no tempo de elaboração e de tramitação;
 - Dificuldade em enquadrar processos societários.
- **Propostas de melhoria:**
 - Simplificação do processo de elaboração;
 - Flexibilização legislativa e das imposições do plano;
 - Simplificação e redução do conteúdo material.

Perequação: da teoria à(s) prática(s)



Reconhecimento de que os mecanismos de perequação promovem em teoria a equidade (94%).



Reconhecimento de que os mecanismos de perequação promovem a eficiência no processo de urbanização (63%).



MOTIVOS ELENCADOS NAS ENTREVISTAS:

- *Experiência na aplicação da perequação (ainda) insuficiente;*
- *Não consideração dos impactos dos planos sobre o imobiliário;*
- *Fraca execução dos planos, que condiciona a sustentabilidade económico-financeira da intervenção.*

Perequação: da teoria à(s) prática(s)



**MAIS
EFICAZ
PARA
ASSEGURAR**

- Equidade entre proprietários na redistribuição de benefícios e encargos;
- Desenho urbano qualificado;
- Disponibilização de terrenos (p.e., infraestruturas/equipamentos ou compensação de particulares).



**MENOS
EFICAZ
PARA
ASSEGURAR**

- Viabilidade económica da execução urbanística (privados e município);
- Agilização do processo de expropriação;
- Redução do risco financeiro da execução do plano;
- Financiamento municipal (p.e., infraestruturização, indemnização e expropriação).

PP com perequação: obstáculos

- **Ausência de cultura cívica e de ordenamento do território;**
- **Inexistência e desatualização de cadastro;**
- **Falta de concertação entre interesses privados e entre privados e município;**
- **Falta de know-how dos técnicos municipais e/ou equipas externas sobre mecanismos perequativos.**

PP com perequação: propostas de melhoria

- **Redefinição do código de expropriações;**
- **Introdução legal da venda-forçada de proprietários que não queiram participar na execução ou não cumpram os compromissos assumidos.**

- **Como ultrapassar os obstáculos dos PP e da Perequação?**
 - Só se devem elaborar PP quando há certezas da sua efetiva execução;
 - Devem ser identificados os mecanismos e os instrumentos para garantir os meios necessários à execução dos PP, nomeadamente, os recursos financeiros;
 - É necessário envolver todos os agentes (públicos e privados) desde o início da elaboração do PP, fomentando uma política de cooperação;
 - Introdução de uma figura legal que permita à administração substituir-se aos proprietários (p.e., venda-forçada), quando já não existe margem de negociação;

Reflexões

- Enquadramento da perequação noutros instrumentos, como as Unidades de Execução;
- Nova postura da administração pública: mais ativa, mais trabalho de campo com as populações, mais persuasiva, mais “marketeer” .

Sem o esforço coletivo e cooperante na (re)construção da cidade utilizando instrumentos que garantam a equidade e eficiência dos processos de urbanização, é muito difícil desenvolver e ordenar o espaço urbano e, por conseguinte, promover a justiça territorial.



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

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

Beatriz Condessa

beatriz.condessa@ist.utl.pt

Ana Morais de Sá

ana.morais.sa@ist.utl.pt

Marco Rodrigues

marco.couto@ist.utl.pt

Ricardo Tomé

ricardo.tome@ist.utl.pt