

Parecer relativo ao Relatório do Estado do Ordenamento do Território 2024

- 2/01/2025 -

No âmbito da discussão pública do Relatório do Estado do Ordenamento do Território 2024 (REOT) de âmbito nacional, a Associação Portuguesa de Urbanistas (APU) vem emitir o seu parecer nos termos constantes nos pontos seguintes, para os efeitos previstos no artigo 189º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14/5, na sua redação atual, e do Aviso n.º 25920/2024/2, de 20/11, que determina o período de discussão pública.

Considerações prévias

1. **A APU congratula-se com a elaboração do REOT, louvando o trabalho desenvolvido pela Direção-Geral do Território (DGT), desde logo na execução da árdua tarefa de coligir e integrar de forma coerente informação de inúmeras instituições do Estado e respetivas tutelas políticas.**
2. **Consideramos que não é aceitável um documento técnico com a relevância do REOT para a definição de políticas, medidas legislativas e práticas das instituições seja levado a discussão pública incompleto, sem apresentar o capítulo de conclusões, situação que deve ser sanada e objeto de nova discussão pública.**
3. **Assinalamos que se desconhece a publicação da versão final do REOT 2022, já com a ponderação dos contributos da discussão pública, pelo que solicitamos a sua divulgação nos termos da lei.**
4. **A discussão pública do REOT deveria incluir a organização de debates públicos, com envolvimento das principais entidades responsáveis para implementação e monitorização da Agenda para o Território, contribuindo para a reflexividade e cooperação institucional na concretização das medidas, ou atualização destas, quando se justifique, aperfeiçoando continuamente os mecanismos de monitorização e avaliação. Por outro lado, assinala-se a reduzida duração do período de discussão pública (agravado por coincidir com as quadras de Natal e festas de Ano Novo). A APU solicitou oportunamente a prorrogação do período de discussão pública junto do Ministério da Coesão Territorial, não tendo obtido resposta até ao dia de hoje.**
5. **A pronúncia da APU relativamente ao REOT 2024 centra-se em aspetos metodológicos visto que a dimensão e complexidade dos temas objeto do relatório requerem um tempo de análise e debate que lamentavelmente não foi proporcionado, o que limita as potencialidades do período de discussão pública com os profissionais do ordenamento do território.**

Aspetos positivos mais significativos

6. **Clareza de organização e sistematização do conteúdo, de leitura e compreensão acessíveis, respeitando a estrutura de organização do próprio PNPOT.**

7. O REOT permite identificar situações e temas de elevada criticidade para o desenvolvimento e resiliência dos territórios, nomeadamente os assinalados no sumário executivo.

Aspetos a melhorar mais significativos

8. **Alguns dos nossos comentários à versão do REOT 2022 (em 2023) mantêm-se, porém, válidos**, razão pela qual - nesses casos - são repriminados para o presente parecer.
9. Tal como disposto na Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo, aprovada pela Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, na sua redação atual, **o REOT deve integrar o estado dos programas e planos territoriais e a execução do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)**, questionando os princípios orientadores e as formas de articulação das políticas setoriais e regionais com incidência territorial, **o que não é totalmente conseguido**.
10. Neste contexto, também a análise dos sistemas considerados no PNPOT **deveria ser articulada com uma leitura crítica dos instrumentos das políticas setoriais** que concorrem para esses sistemas, **não sendo relevante a mera caracterização desses instrumentos**.
11. Igualmente **não é suficiente que o REOT apresente um mero retrato da situação existente**, sendo essencial que o mesmo contenha uma reflexão que contribua para o entendimento das razões dessa situação e das dinâmicas que lhe são subjacentes, **sobretudo em temáticas que exigem políticas públicas concertadas e convergentes ao longo do tempo**, o que poderia ser alcançado com debates em sede de discussão pública com especialistas e entidades pertinentes.
12. **Alguns temas deviam merecer uma análise mais detalhada e/ou contextualizada**, recorrendo a séries de dados longas, sempre que possível, de modo a escarpelizar o diagnóstico do tema e **compreender a dinâmica das variáveis em causa para além do período estrito a que se reporta cada REOT**, sob pena de permitir conclusões erróneas e descontextualizadas. **O REOT poderia, ainda, remeter para análises complementares de maior profundidade a disponibilizar no sistema de monitorização do PNPOT ou Observatório do Território da DGT**.
13. **O REOT deve incluir uma versão executiva** (ou reformulação do sumário executivo atual), em que **devem ser assinaladas as situações críticas para o desenvolvimento do País** e que requerem maior atenção dos decisores políticos e das entidades competentes em razão de matéria, bem como da sociedade em geral, devendo ainda **ser assinaladas as medidas do PNPOT que estarão a contribuir de forma relevante para a prossecução dos respetivos objetivos** e que – por isso - devem ser mantidas. **A versão executiva do REOT deve evoluir para o formato de “painel de bordo” alertando de forma infográfica para indicadores e temas relativamente aos quais urge intervir**. Desde modo, estar-se-ia também a promover uma maior divulgação do ordenamento do território na sociedade civil.

14. **O REOT deve apresentar¹ informação sobre a área de solo urbano que se encontra disponível para urbanizar / edificar ao nível das NUT III, com estimativa da capacidade construtiva disponível** (medida em m²), bem como informação sobre a evolução da área de solo rústico e de áreas sujeitas a regime especial de proteção (REN e RAN), considerando o período temporal a partir de 2018 em que passa a ser tecnologicamente possível fazer estas avaliações. As situações que se destaquem pela sua criticidade ou anormalidade face ao padrão dominante devem ser identificadas e quantificadas à escala do concelho, com remissão para informação sobre todos os concelhos no sistema de monitorização do PNPT disponibilizada pela DGT. Parece-nos útil a divulgação desta informação num momento em que estão a ser tomadas medidas sobre o quadro jurídico do ordenamento do território para as quais se desconhecem os dados de base.
15. **A monitorização dos indicadores do PNPT e dos dados apresentados no REOT devem estar disponíveis para análise cruzada entre temas e variáveis**, com espacialização territorial e possibilidade de descarregar as respetivas coberturas em *shape file*, ficheiro *PDF* e ainda os respetivos quadros de dados em formato *XLS* e *CSV*, de forma mais dinâmica, **orientada aos utilizadores potenciais**, desde logo às entidades com poder legislativo e regulamentar, decisores políticos, entidades intervenientes em cada domínio temático, comunidade técnica e científica e ainda entidades da tutela da legalidade administrativa.
16. **A monitorização do PNPT carece de melhorias significativas que permitam apoiar o processo legislativo e sindicar os efeitos no território das políticas que vão sendo definidas, nomeadamente face aos objetivos do PNPT e seus indicadores.** A título de exemplo, **deve passar a ser monitorizado o efeito da recente alteração ao RJIGT através do Decreto-Lei n.º 117/2024, de 30/12, que veio a aumentar as situações em que se pode reclassificar o solo rústico para solo urbano de forma expedita, alegadamente para promover o acesso a habitação.**
17. **Propomos que a DGT passe a publicar boletins informativos periódicos, tipo “painel de bordo”, com monitorização temática e cruzamento de temas**, com apoio nos indicadores do PNPT, análise de tendências, à semelhança dos boletins informativos do Instituto Nacional de Estatística ou do Banco de Portugal, a disponibilizar on line e a remeter para as entidades pertinentes do sistema de gestão territorial.

Gostaríamos de reafirmar a disponibilidade da APU para participar e dar contributos sobre as matérias que a DGT considere pertinentes.

Com os melhores cumprimentos, pelo Conselho Diretivo,

Manuel Miranda

(Presidente do Conselho Diretivo)

¹ Sendo apresentada informação de alguns dos indicadores listados de seguida (como área de RAN e REN) opta-se por listar toda a informação que consideramos relevante e que foi solicitada à DGT por mail no dia 17 de dezembro de 2024