

Em defesa dos planos especiais de ordenamento do território

Por **José Mário Ferreira de Almeida**
publicado em 22 Jan 2014 - 05:00

O esforço que o novo quadro vai exigir, em especial aos impreparados pequenos e médios municípios, jamais encontrará contrapartida no apoio que a administração central estiver disposta a prestar

A Assembleia da República aprovou na generalidade, nos finais de Novembro do ano que passou, a proposta de lei que visa substituir a velha e ineficaz Lei dos Solos (Decreto-Lei 794/76, de 5 de Novembro) e a Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo (Lei 48/98, de 11 de Agosto). A par de algumas proposições positivas que por si justificam a alteração do actual quadro legal, o governo propôs e a Assembleia da República aceitou quase sem discussão, uma solução infeliz quanto ao papel da administração central no planeamento do território. Papel que já hoje é supletivo, mas ainda assim essencial no quadro do sistema de gestão territorial que conjuga e articula competências do Estado, das regiões autónomas e dos municípios em razão da natureza dos interesses públicos a defender e perseguir.

A iniciativa que a AR acolheu extingue a figura dos planos especiais de ordenamento do território enquanto instrumentos de carácter regulamentar, directamente vinculativos dos particulares. O elevador da responsabilidade do Estado que em 1999 tinha subido ao patamar certo e que ao longo de década e meia vinha sendo afinado e aperfeiçoado vê-se agora substituído por um modelo em que essa responsabilidade é endossada aos municípios. Ao Estado passará a caber, somente, a definição de directrizes que as autarquias verterão para os seus planos locais, adquirindo aí normatividade.

Abdicar da força jurídica plena dos planos especiais é enfraquecer a vertente do sistema de gestão territorial em vigor, que assegura a prevalência do interesse geral sobre os interesses locais. Passaremos a ter o planeamento do nosso litoral repartido pelos mais de 60 planos directores municipais, contrariando todos os diagnósticos que consideram a pulverização de poderes administrativos sobre a costa portuguesa um dos factores responsáveis pela fraca resposta dada aos problemas do litoral português e das zonas estuarinas. Passaremos a ter as albufeiras, e, logo, a garantia da qualidade da água para usos primários, entregues ao poder planificador dos municípios e à mercê da sua capacidade de transformarem directrizes em boas e efectivas normas. O mesmo ocorrerá com a defesa de recursos bióticos e abióticos de interesse primevo, da biodiversidade presente nos parques e reservas naturais e nas áreas

protegidas. É pois uma opção que ignora que estes valores e recursos não conhecem as fronteiras administrativas dos municípios, nem estas foram traçadas em função daqueles.

A avaliação das políticas ambientais das últimas décadas demonstra que a demissão por parte da administração central das responsabilidades de intervenção em defesa de valores e bens de interesse nacional, longe de contribuir para a coesão nacional, faz com que se exacerbem os localismos e se gerem desigualdades gritantes entre os municípios que prosseguem políticas de ocupação racional dos solos e outros que optam por as secundarizar (com o paradoxal benefício financeiro destes últimos). O legislador parece igualmente desconhecer este dado.

Uma nota final para assinalar uma falácia. A alteração é feita com o argumento do reforço do poder local. Mas não é assim. Em primeiro lugar porque quando o Estado se exonera de responsabilidades nunca existe verdadeira descentralização. Descentralização não significa demissão ou desrespeito pela repartição constitucional de poderes e funções, sendo um movimento que só deve ocorrer quando se reconheça que o interesse geral é mais bem defendido noutros patamares de administração. Depois porque, como os municípios cedo descobrirão, é mais uma oferenda embrulhada no lustroso e atraente papel da autonomia, mas corresponde, como outros no passado, a um presente envenenado. O esforço que o novo quadro vai exigir, em especial aos impreparados pequenos e médios municípios (em cujos territórios se situa a maior parcela dos valores e recursos a preservar), jamais encontrará contrapartida no apoio que a administração central estiver disposta a dar.

Eis, pois, uma daquelas opções políticas que à razão tudo deve, com a agravante de não ser, como outras, neutra nos seus efeitos. Com a sua consumação, todos ficam a perder.

Advogado. Foi secretário de Estado Adjunto e do Ordenamento do Território do XV Governo Constitucional.