

O PLANO AINDA VALE A PENA?

INCERTEZA E
FLEXIBILIDADE
NA GESTÃO
TERRITORIAL



Ficha Técnica

Título

O Plano ainda vale a Pena?
Incerteza e Flexibilidade na Gestão Territorial

ISBN

978-989-98057-4-3

Coordenação

Fernanda Paula Oliveira & João Cabral

Autores

Agostinho de Sousa, Alberto Manuel Miranda, Ana Barroco, Ana Blanco, Ana Cláudia Guedes, Ana Morais de Sá, Ana Veneza, António Ramalho, Beatriz Condessa, Carina Pais, Carina Pais, Carla Gonçalves, Carlos Gaivoto, Fátima Bacharel, Fernando Nogueira, Francisca Magalhães, Frederico Moura e Sá, Helda Mendes Ramalho, Helena Terêncio, Joana Almeida, João Mourato, João Pedro Reis, Jorge Carvalho, José Antunes Ferreira, José, Patrício Martins, Luís Bernardo, Luís Grave, Magalhães Cardoso, Marco Rodrigues, Maria José Curado, Paulo Pardelha, Paulo Silva, Pedro Trindade Ferreira, Ricardo Tomé, Rita Maurício, Rui Campino, Rui Figueiredo, Rute Afonso, Sofia Leitão, Susana Magalhães e Teresa Marques.

Edição

Ad Urbem – Associação para o Desenvolvimento do Direito do Urbanismo e da Construção
A/c LNEC, Av. do Brasil, 101, 1700-066 Lisboa

Página web: www.adurbem.pt / E-mail: adurbem@adurbem.pt

Projecto Gráfico

v–a studio (www.v-a.pt)

© Propriedade da Ad Urbem – Associação para o Desenvolvimento do Direito do Urbanismo e da Construção.
Reservados todos os direitos de acordo com a legislação em vigor.

As opiniões expressas são da exclusiva responsabilidade dos seus autores.

O PLANO AINDA VALE A PENA?

INCERTEZA
& FLEXIBILIDADE
NA GESTÃO
TERRITORIAL

**Actas do Encontro Anual da Ad Urbem
Coimbra, 22 Novembro 2013**

Coordenação

Fernanda Paula Oliveira

João Cabral

AD URBEM

Associação para o Desenvolvimento do Direito do Urbanismo e da Construção
a/c LNEC, Av. do Brasil, 101, 1700-066 Lisboa, Portugal

Prefácio

A Ad Urbem publica as actas do Encontro Anual de 2013 dedicado ao tema *O plano ainda vale a pena? Incerteza e flexibilidade na gestão territorial*.

A emergência deste tema, como explicitado no editorial de apresentação do Encontro (ver anexo), decorria de um quadro, que continua presente, de grande contenção da despesa pública e da expansão urbanística e de cenários de liberalização no controle e gestão dos recursos públicos bem como de incerteza generalizada sobre o desenvolvimento social e económico do país.

Ao mesmo tempo o Governo preparava-se para fazer, como se veio a verificar, importantes alterações no quadro legislativo do ordenamento do território e do urbanismo em paralelo com a já iniciada Reorganização Administrativa do Território e com a publicação do novo regime jurídico das autarquias locais. Estas reformas e alterações têm sido implementadas com pouca discussão e atenção às críticas e recomendações que lhe vêm sendo feitas, tendo resultados e impactos ainda difíceis de antever.

Considerando estas circunstâncias a pergunta sobre a validade do plano na tripla perspectiva – como instrumento de coesão territorial, de regulação e desenvolvimento e de exercício do poder público – fazia, e ainda faz, todo o sentido.

A publicação das comunicações então apresentadas, que ilustram e refletem as questões levantadas pelo tema do Encontro, é aqui organizada respeitando a sua distribuição por cada um dos três painéis.

Neste sentido, na questão da validade do plano como instrumento de coesão territorial (painel 1), são apresentados exemplos e discutidos, entre outros temas, o papel da territorialização das políticas, das redes estruturantes e da eficácia dos instrumentos de gestão territorial.

Quanto à perspetivação do plano como instrumento de regulação e desenvolvimento (painel 2), são discutidos os temas da flexibilidade versus rigidez, da prevenção, da programação e da capacidade para constituir e construir uma estratégia para o desenvolvimento.

No que concerne ao papel do plano como mecanismo de delimitação da ação pública (painel 3), são apresentados exemplos que representam temas críticos como o da eficácia da governança urbana, da discricionariedade das tutelas e do papel das parcerias e dos instrumentos de execução dos planos.

A Ad Urbem agradece o apoio de todos, convidados, conferencistas e técnicos, que contribuíram para a realização e sucesso do Encontro e para a produção deste livro de actas, em particular ao Conselho Distrital de Coimbra da Ordem dos Advogados que disponibilizou o seu Auditório para a realização do evento.

Lisboa, Novembro de 2014

Fernanda Paula Oliveira

João Cabral

Comissões

Comissão Organizadora

Fernanda Paula Oliveira
Universidade de Coimbra,
Faculdade de Direito

João Cabral
Universidade de Lisboa,
Faculdade de Arquitectura

Manuel Miranda
Universidade do Porto,
Faculdade de Engenharia

Elisa Vilarés
Direcção Geral do Território

Nuno Norte Pinto
Universidade de Manchester,
Escola de Ambiente,
Educação e Desenvolvimento

Comissão Científica

António Pérez Babo
Universidade do Porto,
Faculdade de Engenharia

João Miranda
Universidade de Lisboa,
Faculdade de Direito

Jorge Carvalho
Universidade de Aveiro, Departamento
de Ciências Sociais, Políticas e do Território

João Ferrão
Universidade de Lisboa, Instituto
de Ciências Sociais

Dulce Lopes
Universidade de Coimbra,
Faculdade de Direito

Margarida Pereira
Universidade Nova de Lisboa,
Faculdade de Ciências Sociais e Humanas

Paulo Pinho
Universidade do Porto,
Faculdade de Engenharia

Teresa Sá Marques
Universidade do Porto,
Faculdade de Letras

Índice Geral

Painel 1

O Plano como Instrumento de Coesão Territorial

A explosão das formas e dos planos: o exemplo da região urbana do Porto
António Ramalho..... 15

A territorialização das políticas públicas e o papel dos instrumentos
de gestão territorial. O caso particular dos territórios rurais em zonas
de baixa densidade.
Fátima Bacharel 21

Prática de Perequação nos Planos de Pormenor: características,
críticas e novas perspetivas.
Beatriz Condessa, Marco Rodrigues, Ana Morais de Sá
& Ricardo Tomé 33

Redes estruturantes e articulação de escalas no quadro de plano
(ensaio metodológico aplicado na elaboração do PU de Abrantes)
Ana Blanco, Jorge Carvalho, Carina Pais & Frederico Moura e Sá 47

A reclassificação do solo urbano em solo rural,
teoria e aplicação: o caso de Sesimbra
Paulo Silva 59

Reestruturação territorial, planos municipais e regeneração
dos centros urbanos: problemas e desafios do planeamento
numa época de mudança
José Patrício Martins 69

As atuais revisões dos Planos Diretores Municipais
são uma missão possível? O caso de Vila Nova de Famalicão
Francisca Magalhães & Helda Mendes Ramalho 75

Novas oportunidades para o planeamento: a transposição da Convenção Europeia da Paisagem para o contexto nacional e a revisão dos PDM Carla Gonçalves, Maria José Curado & Paulo Silva	83
---	----

Painel 2

O Plano como Instrumento de Regulação e Desenvolvimento

Uma prática de planeamento flexível e centrada na ação – Abordagem Exploratória José Antunes Ferreira & João Pedro Reis	97
Imprevistos/Oportunidades e Plano Normativo, como articular? Carina Pais, Jorge Carvalho & Agostinho de Sousa.....	109
Vocação Preventiva dos Planos – Princípios e Regras de Organização do Território Rita Maurício.....	121
Desenvolvimento e Regulação: os desafios dos planos territoriais de âmbito municipal Ana Barroco, Rui Figueiredo, Rute Afonso & Susana Magalhães.....	130
Nem planos sem programação nem programação sem plano - Alcance e resiliência do plano como Instrumento de eficiente regulação e desenvolvimento urbano Luís Grave.....	138
Para uma clarificação do valor e utilidade do plano Pedro Trindade Ferreira.....	153
Rigidez e flexibilidade na qualificação funcional do uso do solo Alberto Manuel Miranda	165
A construção da flexibilidade no sistema de ordenamento do território português Ana Veneza, Teresa Marques, Magalhães Cardoso, Helena Terêncio, Rui Campino	171

Painel 3

O Plano como Mecanismo da Ação Pública

Discricionariedade no Planeamento: da perspetiva de entidades que tutelam o acompanhamento de elaboração de planos diretores municipais
Ana Cláudia Guedes 207

O Plano e a Governança Urbana: o caso de Lisboa – Bases para uma Metodologia de Plano e novo Modelo de Governança Urbana
Carlos Gaivoto 219

O PDM como instrumento de desenvolvimento: haverá saídas?
Fernando Nogueira 233

Referencial metodológico para o arranque de Unidade de Execução (ilustrado por UE do Monte da Caparica, Almada)
Jorge Carvalho, Paulo Pardelha, Luís Bernardo & Sofia Leitão..... 245

Limites ao uso de parcerias na gestão territorial em Portugal: o caso da gestão de conflitos
Joana Almeida & João Mourato 259

Anexo

Incerteza e flexibilidade na gestão territorial
Ad Urbem, Lisboa, Maio 2013 277