

PARECER SOBRE A PROPOSTA DE REVISÃO DA REN

Para compreendermos o sentido real de diplomas como o da REN, é necessário recuarmos até à década de 60 para observar o que se passou na legislação urbanística, nomeadamente no que diz respeito à concessão de alvarás de loteamento e licenciamento de obras de urbanização, que, a partir de 1964, passaram a poder ser executadas por promotores privados.

Se a legislação urbanística no início dos anos 40, lavrada ainda sob o magistério de Duarte Pacheco, tinha como instrumento operativo fulcral a gestão das mais-valias simples utilizadas como fonte de financiamento da qualificação e expansão urbana, a partir dos anos 60 todos os discursos disciplinares do Urbanismo, incluindo o do Direito e até mesmo o da Economia, omitiram qualquer referência à questão da formação do preço do imobiliário em geral e das mais-valias em particular. A forma como se efectua a concessão de alvarás e de licenças de urbanização entregou à DGPU e aos organismos que depois lhe sucederam o poder de gerar, dar ou sonegar mais-valias, sem qualquer explicitação das valorizações monetárias envolvidas. Este poder de emitir moeda à margem de qualquer controlo e procedimentalização passou a ser exercido e disputado pelos mais diversos serviços nos bastidores da Administração Pública, pervertendo até hoje todo o processo de planeamento do território.

Neste contexto em que o Estado e os municípios deixaram em larga medida de poder parametrizar e reter pelo menos uma parte das mais-valias simples, toda a promoção imobiliária para o mercado da procura solvente passou a ser dominada pelo sector privado, ficando para o sector público a promoção da habitação social através de organismos como o Fundo de Fomento de Habitação (FFH) que, obviamente, não podiam ter viabilidade económica. A missão do FFH oficializou a política solos segundo a qual a promoção de solo urbanizado para o mercado solvente ficava a cargo da iniciativa privada, reduzindo a iniciativa do Estado e dos municípios à produção de solo urbano para a habitação social. Esta dicotomia passou despercebida e ninguém deu pela semente de segregação social e de ruína económica para o erário público que foi gerada com esta política e que, na prática, se mantém ainda hoje perante uma surpreendente incapacidade crítica.

Nos anos 70, os proprietários que não tinham as suas pretensões de urbanização aprovadas pela DGOTDU e depois também pelas CCDR, ou que simplesmente não se queriam dar ao trabalho de formalizar o pedido, recorreram à venda de terrenos em avos

indivisos e deram origem aos “loteamentos clandestinos” que estragaram grandes parcelas do território, principalmente na Área Metropolitana de Lisboa.

As urbanizações legais ou clandestinas tornaram-se um negócio extremamente lucrativo e neste quadro o solo em geral passou a ser intensamente procurado como um investimento de carácter especulativo e contrário ao normal sentido útil da propriedade imobiliária. O poder de aprovar ou indeferir urbanizações e de decidir em geral sobre os usos do solo deixou gradualmente de ser exercido de forma transparente na esfera política, passando a ser administrado de uma forma ínvia ao nível dos serviços técnicos com pareceres e argumentos impostos a partir de uma suposta legitimidade científica.

É nesta linha que surgem diplomas como a RAN e a REN, os quais não escondem que visam tão e somente interditar as urbanizações nos terrenos que lhes são afectos e, conseqüentemente, dão uma acrescida legitimação às urbanizações fora das “manchas” da RAN e da REN. Nos últimos vinte e muitos anos, qualquer terreno que não esteja na RAN e na REN está, por essa razão, a mais de meio caminho para poder ser urbanizável ou edificável. A REN, que nunca serviu para proteger qualquer valor ecossistémico ou paisagístico, pela simples razão de tais valores não serem tidos em conta na sua demarcação, de facto, serviu apenas para legitimar urbanizações a esmo, subvertendo o conceito de perímetro urbano e rebentando com todos eles. Daí que a REN e a RAN sejam dois grandes embustes, que ajudaram e ajudam a ocultar a questão essencial do planeamento do território que se prende com as mais-valias associadas ao poder de decidir sobre a alteração dos usos do solo e em particular sob as urbanizações. Não se deve subestimar o facto da Reserva Ecológica Nacional ser um determinante dos conteúdos dos PDM, criando uma total confusão na classificação dos usos do solo.

A REN é um hábil golpe de ilusionismo que tem servido para enganar a opinião pública que ingenuamente acredita nas suas supostas virtudes ecologistas e no seu sagrado carácter nacional.

O país necessita de um processo de planeamento que dê transparência e objectividade à demarcação das áreas urbanas e urbanizáveis, tendo sempre presentes os valores e os preços dos terrenos envolvidos nessas operações. É também importante que nestas contas se parametrizem alguns preços, para informação e regulação do mercado imobiliário em geral e do mercado fundiário em particular.

A procedimentalização da emissão de mais-valias está a ser impedida e iludida por instrumentos fraudulentos como a REN e é à luz desta realidade que a “questão das compatibilidades” se apresenta como mais uma manobra ardilosa para esconder a

essência do problema e prolongar, senão mesmo aumentar, os poderes interessados em manter esta situação patológica do sistema de planeamento, responsável em larga medida pelo desordenamento do território a nível nacional.

Professor Doutor Sidónio Parda