

A RAN e o problema da edificação dispersa

Professor Doutor Sidónio Pardal

Com este texto dou demonstracão e aviso de até que ponto a Reserva Agrícola Nacional - RAN - é um instrumento que, entre muitos desacertos, promove e legitima a edificação dispersa.

O Plano Director Municipal, assumido como instrumento de referênciã para a classificacão do solo, depende da lógicã dos critérios taxonómicos onde a distincão e separacão, entre o solo urbano e o solo rústico se impõe como uma asserçãõ. Tudo o que diz respeito ao sistema urbano deve ser circunscrito aos perímetros das aldeias, vilas e cidades, concebidas como tecidos agregados e apoiados numa rede de infra-estruturas que cumpre ao urbanismo arquitectar e otimizar. Quando há elementos do sistema urbano presentes em solo rústico estamos perante intrusões que formam hiatos, barreiras, singularidades *sui generis* e descontinuidades, geralmente negativas para o uso agrícola e silvestre, mas necessárias por razões funcionais e ambientais. Todas as edificações e utilizações que fazem parte dos conjuntos urbanos e que possam ser localizadas dentro dos perímetros do aglomerado urbano devem ser ai resolvidas e, por princípio, não devem dar origem a edifícios e utilizações deslocadas, construcão dispersa, *sprawl*, o que cria sérios problemas ao ordenamento do espaço agro-florestal, mas os maiores estragos ocorrem nos custos e perdas de mobilidade, na expansão irracional das redes de infra-estruturas e na descomposiçãõ da paisagem.

Conclui-se assim que a protecção do solo rústico, onde os solos agrícolas de elevada fertilidade são uma parte relativamente pequena (cerca de 12% do território em Portugal), assegura-se controlando, em primeira linha, o sistema urbano, delimitando o seu espaço com base numa política de solos apoiada em **planos gerais de urbanizaçãõ – PGU¹** para todos os aglomerados urbanos,

¹ A política de elaborar planos gerais de urbanizaçãõ, para os aglomerados com mais de 2500 habitantes, foi assumida desde 1936, por iniciativa de Duarte Pacheco com a participaçãõ de uma geraçãõ de arquitectos e manteve-se, com realizaçãõ mitigada é certo, até aos

existentes ou a criar. A recuperação deste instrumento, o PGU, aplicado a uma gestão urbanística aberta e desdobrada para responder com soluções às necessidades de urbanizar e de edificar em meio urbano, neutralizando as pretensões para promover empreendimentos deslocados fora dos perímetros urbanos, actuando por antecipação, com argumentos estruturados e acções aplicadas no terreno com efeitos práticos no sistema económico do imobiliário.,

A edificação dispersa sendo desastrosa para a estruturação fundiária dos sectores agrícola e florestal, é ainda mais nefasta para a qualidade de vida urbana que se degrada em manchas de casario isolado, disseminado a esmo, com graves custos e desconfortos.

A questão da “edificação dispersa” é deturpada e agravada pelo regime da Reserva Agrícola Nacional – RAN – que, ao contrário do que aparenta, é uma patologia desordenadora do território que deve ser abolida e dar lugar a uma disciplina de estruturação agrária alicerçada na configuração evolutiva de um mosaico de explorações agrícolas com identidade cadastral que agregue e consolide a conexidade do seu parcelário. Actualmente o parcelário das explorações é um conjunto de prédios e de artigos soltos e fragmentados onde nada obsta ao seu desmantelamento, sendo os prédios e artigos onde há direitos de edificação constituídos, os mais expostos e apetecidos por procuras estranhas à actividade agrícola.

Acresce que as unidades territoriais de solo vinculado ao uso agrícola não são demarcadas apenas com base em informação pedológica e o facto de uma parcela do território, nas suas circunstâncias, não interessar directamente à actividade agrícola, isso não dá motivo, mais ou menos implícito, para legitimar a sua disponibilização para ser urbanizado ou edificado como acontece, em parte, com recurso ao argumentaria da RAN.

Assim, antes de nos debruçarmos sobre as características das “Áreas de Edificação Dispersa” Vamos escrutinar os propósitos e desígnios da RAN,

anos 90 quando a figura do PGU é abandonada. A Lei 208/82 ainda considerava o plano geral de urbanização, mas os conteúdos do plano imagem, onde o desenho urbano se completa com a expressão arquitetónica, eram já raros e a prática resvalava para as manchas e os regulamentos abstratos, destrinando a arte do urbanismo.

principalmente os que, mais directamente, têm implicações no domínio do planeamento do território.

A Lei da RAN, desde a sua primeira versão datada de 1982, faz, de forma abusiva e descontextualizada, referência aos solos da classe A, B e Ch, constantes na “Carta de Capacidade de Uso do Solo” do CNROA elaborada sob a supervisão de Carvalho Cardoso.² Os critérios, subjacentes à referida carta foram elaborados tendo em vista os solos evoluídos, de pedogénese natural e bons para a cultura do trigo, não se aplicam a outras culturas como a da vinha nem, por exemplo, a solos que podem ser melhorados com relativa facilidade, como é o caso dos terrenos arenosos do quaternário que, depois de trabalhados, dão excelentes terras de cultivo, por exemplo, para o milho, ou a batata, entre outras culturas que querem solos leves e friáveis e as areias que estão na sua origem seriam classificadas na classe E, a que correspondem solos muito pobres.

A partir de solos arenosos insipientes, que na Carta de Capacidade de Uso do Solo do CNROA seriam da classe E, não é difícil, através de práticas agronómicas, com recurso à incorporação de matéria orgânica, como tradicionalmente se faz com o moliço nos campos das margens da ria de Aveiro, alterar da textura e estrutura do solo e adapta-lo para uma boa utilização agrícola. Esta questão em nada tem a ver com o controlo da urbanização e da construção e querer associar urbanismo com pedologia para fazer desta o determinante das decisões sobre o processo de urbanização e de construção é errado e perverso, como se constata volvidos 40 anos de vigência do regime da RAN.

A RAN utiliza uma carta de base pedológica, discutível e cientificamente datada ³, não para ordenar o uso agrícola ou ajudar a estruturar as explorações agrícolas e a escolher culturas compatíveis com as condições edafocológicas existentes, mas para criar, a despropósito, um perverso jogo de proibicionismos que atraem e encobrem o mais perverso assédio aos solos de uso agrícola por parte de não

² J Carvalho Cardoso ilustre pedologista, autor de extensa obra sobre a análise e classificação dos solos em Portugal, na especialidade da pedologia.

³ Consultar a este propósito o texto do pedologista Manuel Madeira onde argumenta que, para a análise agronómica, o importante é equacionar as limitações do solo em causa para cada cultura específica e não faz sentido a ideia de uma capacidade de uso do solo em abstracto. A “ Classificação da Capacidade de Uso do Solo” (Escala 1: 25 000 SROA/CNROA) é confusa, não tem em consideração o clima e é referenciada à cultura cerealífera de sequeiro com cartografia de solos de escala não suficientemente detalhada.

Na linha do que disse Georges Duby: “ il n'y a pas de vocation de sol”, in La France Rural, vol I pg

agricultores, para urbanizar, edificar e especular. Desde que foi instituída a RAN, implicitamente, dá-se a entender ao país que os solos rústicos, fora dos perímetros urbanos, pelo facto de não estarem incluídos na RAN, podem ser ocupados com urbanizações, construções e utilizações à margem dos princípios do urbanismo e do ordenamento agro-florestal, matéria ausente e ignorada na feitura e na aplicação do regime da RAN. Esta inferência é comum nas apreciações dos casos em que a pretensão de edificação num prédio rústico é indeferida com o argumento de estar na RAN e de haver alternativa para a implantação da construção em partes de terreno, no mesmo prédio, que não fazem parte da RAN. Dá-se assim um argumento oficializado para a implantação da edificação por “haver alternativa fora da RAN”.

Até 2009 as cartas da RAN eram elaboradas pelos serviços do Ministério da Agricultura mas, a partir da versão DL 73/2009 esse encargo foi transferido para o orçamento dos municípios ficando o poder de decisão dependente do “parecer vinculativo” da administração central.

O legislador, para se defender do conchavo da classificação A, B e Ch, da Carta de Capacidade de Uso do solo, complementa-o, em alternativa, com a “metodologia de **classificação da aptidão da terra** recomendada pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO)” que tem por finalidade ajudar a identificar os solos de forma casuística, face às circunstâncias sociais e económicas locais e é uma recomendação sem qualquer intento determinístico na classificação do solo em sede de planeamento do território e desligada de qualquer obediência pedológica, dogmática e determinística para o urbanismo. A RAN confunde o significado de solo na vertente pedológica com o conceito de solo enquanto espaço socio-territorial e explora essa confusão, invertendo a ordem dos valores para subordinar “criminalmente” a determinação social dos usos e utilizações do solo às características pedológicas dogmatizadas pelo legislador.

As cartas pedológicas são constatações objectivas do **pedon**, da sua estrutura, textura e composição biofísica, é uma informação científica e como tal neutra. A classificação do solo em sede de planos territoriais, condicionando e em muitos casos determinando o seu uso, utilização e parâmetros de construção, interferindo com direitos de propriedade e valores fundiários, é um outo domínio com implicações económicas e financeiras e é precisamente a este domínio que a RAN

quer aceder com uma máscara pedológica descabida, para se outorgar e apoderar de vantagens e de poderes no tabuleiro das negociações sobre a apropriação do território. Acontece, surpreendentemente, que esse poder é exercido para anunciar que numa parcela de uma exploração agrícola integrada na RAN há o direito de construir um edifício, com 600 m² de área coberta, destinado a “Turismo em Espaço Rural” e em razão disso, em solo rustico, por estar fora da RAN e fora do perímetro urbano essa área de construção pode aumentar até 2000 m². Note-se que o regime da RAN tece um poder tecnocrático e administrativo que chama a si a decisão de legitimar a edificação para “Turismo em Espaço Rural” na RAN e fora da RAN e com uma generosidade que não tem para os edifícios de apoio à agricultura.

A Portaria 162/2011 faz referência à exploração agrícola e explana as condições para aprovar a construção de uma habitação em terrenos da RAN exigindo que se “
e) Justifique que a habitação a integrar na exploração agrícola seja necessária à actividade aí desenvolvida pelo requerente;

f) A área máxima de implantação e impermeabilização do solo não exceda 300 m²;

g) Conste do requerimento inicial declaração de que a construção se destina a residência própria e permanente do requerente;”

Esta referência não constava nas versões anteriores.

Na versão da Lei de 1982 lê-se:” *Artgº 3 – b) As habitações para fixação dos agricultores nos prédios rústicos, quando estes forem constituídos unicamente por solos de reserva agrícola, desde que daí resultem comprovados benefícios para a agricultura;*”

Por esta ordem de ideias e considerando que a **unidade mínima de cultura**, tem sido invocada como critério para se reconhecer a escala de uma exploração agrícola, que nas zonas mais povoadas, é de 2,5 hectares, resulta que a RAN legitima uma moradia em 5 ha de terreno integrado no seu regime e, implicitamente, dá argumento para que fora da RAN o critério seja menos exigente e se possa aprovar uma moradia, em solo rústico, numa parcela de 2,5 há.

A limitação da área de implantação e impermeabilização a 300 m² faz parte de um grave vício instalado que consiste em reduzir a questão a parâmetros numéricos, simplórios que aviltam os princípios e a arte inerente ao planeamento do território, ao urbanismo e às arquitecturas. A questão está na equação da política de povoamento e na concepção e gestão do sistema urbano em contraponto com o ordenamento dos espaços de uso agrícola e de uso silvestre.

As limitações que a RAN quer por aos direitos da propriedade privada, além de se afigurarem inconstitucionais e de, com um decreto-lei, se estar a desdizer o que

está em Lei, não se vislumbra como ser possível impedir o proprietário de parar a actividade agrícola, de dissolver a empresa e de vender o prédio misto, com os respectivos artigos urbanos e rústicos. Qualquer impedimento só agrava a situação que teve origem nos critérios da RAN.

Vem a propósito lembrar que à luz do Direito do Urbanismo a prerrogativa de construir configura-se atendendo às características do prédio e das necessidades funcionais inerentes à sua utilização, independentemente da condição e perfil do seu proprietário. O uso do solo e o direito de edificar não são “analíticos”, no sentido em que não atendem à condição, estatuto ou outras características particulares do proprietário. A RAN não respeita este princípio e institui um “direito de edificar analítico” o que contraria os princípios do Direito do Urbanismo. Para o mesmo terreno não pode haver direitos de edificar diferentes em função da situação financeira, ou outra, do seu proprietário. Segundo a RAN para o mesmo prédio os direitos de edificar são deferentes consoante esteja na posse de um proprietário rico ou de um proprietário pobre. A questão da discricionariedade nas decisões sobre a alteração dos usos e utilizações do solo e parametrização dos volumes e áreas de construção convocam uma casuística a resolver em sede de decisão política, matéria mal tratada que força o recurso a figuras como a dos PIN – planos de interesse nacional – que não resultaram bem e deixaram uma nuvem de suspeição por fatal suposição de falta de transparência nos procedimentos.

A RAN constrói uma equação em que se dá a subentender que, se não fora o solo ser das “classes A, B e CH”, nada há a obstar a que esses terrenos sejam sacrificados, à urbanização e à construção, para fins estranhos à agricultura. A mensagem transcende o ponto de vista estritamente agronómico na medida em que se invoca um “interesse público” que se sobrepõe a qualquer outra apreciação do uso e utilização do solo em sede de PDM, não obstante este plano ter o exclusivo da definição da classificação do solo. A violação dos atributos do PDM e os mal-entendidos são cultivados e explorados de uma forma puramente administrativa e irreflectida, impondo-se como uma dogmática no processo de planeamento do território. A RAN alimenta proselitismos ideológicos e emocionais, de cariz ruralista e ambientalista, avessos a qualquer interpelação crítica e

promovem comportamentos de seita defensores de valores de uma ruralidade imaginária, em consonância com o discurso da Lei.

O direito de construção que deve ser fundamentado na lógica urbanística e atribuído ao prédio em concreto, considerando o seu programa económico e financeiro de uso e utilização, abstraindo do estatuto social do proprietário, atendendo estritamente a critérios de ordenamento territorial, é tratado no diploma da RAN como um direito analítico e assim, para o mesmo prédio pode ser deliberada a permissão de construir uma moradia, se o proprietário em causa for pobre, em estado de extrema necessidade e será deliberada a proibição de construir, se o requerente for um proprietário não carenciado ou, por maior razão, abastado. Concluindo, os proprietários pobres e necessitados podem desordenar o território e construir uma casa pobrezinha com uma puxada de energia e demais infra-estruturas pobrezinhas que custarão dezenas de milhares de euros, longe dos transportes e dos serviços públicos urbanos de proximidade. A desafecção da RAN inspira-se em valores caritativos, tratando o pobre como alguém digno de ser proprietário de uma moradia como qualquer rico que se prese e, como os pobres são uma grande parte da população, fica, porventura, entendida e fundamentada uma das *“profundas alterações geopolíticas que as sociedades actuais têm sofrido”* devido à construção dispersa, para a qual a RAN dá o seu contributo com uma dimensão bíblica ao querer fazer que seja mais difícil um rico construir na RAN do que passar um camelo pelo fundo de uma agulha, já o proprietário pobre pode construir na RAN ficando assim ressalvada a sua virtude.

Na realidade a construção de habitação em meio rústico implica um investimento elevado numa exploração agrícola com uma dimensão que, para justificar a permanência do agricultor, aponta para mais de 40 hectares e mesmo assim é duvidoso se vale a pena suportar os custos e o desconforto de habitar permanentemente, com a família, numa casa isolada que traz problemas de mobilidade e de contacto social. Mesmo na tradição rural o agricultor vivia preferencialmente na aldeia, na unidade de vizinhança que lhe trazia segurança e ajuda em qualquer emergência. Os campos de cultivo formavam o termo da aldeia. A febre da edificação dispersa é uma patologia urbana de que a RAN faz parte.

A RAN é assumida como uma **“restrição de utilidade pública”** colocando-se à margem e acima do processo integrado de análise e de decisão sobre a

classificação e afectação do solo nos planos territoriais, impõe-se com total desconsideração das regras do ordenamento agrário e do urbanismo e apresenta-se como instrumento *“fundamental e estratégico, pelas profundas alterações geopolíticas que as sociedades atuais têm sofrido, pelo reflexo nas sociedades humanas e nos ecossistemas em geral que as alterações climáticas têm produzido, pela necessidade da manutenção de condições estratégicas básicas de vida das populações e da garantia da sustentabilidade dos recursos, que se promovam políticas de defesa e conservação dos terras e solos.”* Pugnando por *“uma abertura para uma gestão mais eficaz e consensual dos espaços agrícolas, assente em cartografia digital como ferramenta de rigor e apoio à decisão, assegurando um maior controlo na gestão do território”* visando sobretudo os objectivos previstos no artigo 4.º do RJRAN.

Este discurso palavroso e perdido em generalidades e adjectivações gratuitas, faz eco devido à ausência de conteúdos urbanístico nos instrumentos de planeamento, onde falta a lógica e arte inerentes ao trabalho dos urbanistas.

Se forem instituídos os PGU – planos gerais de urbanização – elaborados por urbanistas competentes, pondo em prática a contenção dos perímetros urbanos, condição necessária para controlar a urbanização e construção, tal daria um bom contributo para se por fim à irracionalidade da edificação dispersa garantindo, sem conflitos, o ordenamento harmonioso do território, estabelecendo uma arrumação coerente dos aglomerados urbanos, das explorações agrícolas e dos perímetros de uso florestal.

Mas a RAN e os PDM, onde ela se acoberta, ignoram os agricultores, desconhecem as explorações agrícolas e têm como único fito trazer à sua esfera de poder a decisão sobre o sim, o não, ou o talvez, na apreciação dos licenciamentos de edificações, de actividades e outras certificações onde há interesses económicos em jogo incluindo o acesso a subsídios. Veja-se o caso espantoso dos olivicultores estarem na dependência de um parecer favorável do Município para aceder aos fundos europeus e os vícios de mercado e desigualdades que daqui, obviamente, advêm. Os “programas” e planos territoriais não fazem qualquer avaliação de mérito urbanístico dos seus conteúdos, as vertentes estéticas, funcional e económica são descartadas e desprezadas, ficando os planos contrafeitos e falseados numa “sopa de pedra”, como criticou o Professor

Manuel da Costa Lobo referindo que na elaboração do PDM se discutia tudo menos o planeamento do território, a razão de ser do planeamento é ignorada e reina um processo burocrático cabalístico.

A RAN e, com mais desprante ainda, a REN são dois instrumentos de subversão urbanística e de chantagem sobre a economia do território, que estão na origem do grave desordenamento e destruição de recursos que empobrece o país. As irracionalidades estruturais destes regimes envenenam as instituições, levam-nas a perder o juízo e o respeito pela razão e, assim, é vê-las a derrapar para um administrativismo degradado e degradante que corrói a ética e os valores da deontologia profissional dos urbanistas, cujo estatuto e responsabilidades há muito que vêm a ser desprezados, instalando uma indigência sistémica nos procedimentos do planeamento do território.

Para bem compreender a situação é necessário ler todas as versões do RJRAN que se sucederam desde o DL 451/82 , contextualiza-las politicamente e interpretar o sentido táctico das suas mutações⁴.

A RAN não tem nenhum procedimento, ou acção de que resulte a disponibilização do solo para os agricultores, pelo contrário, dá a entender que os terrenos com solos pobres, no seu entender, por serem pedologicamente incipientes são impróprios para a agricultura e não são merecedores da sua protecção e institui, oficialmente, que não estão sujeitos à dita “restrição de utilidade pública”. Depreende-se assim que no solo rústico, localizado fora da RAN, estão mais **facilitadas** a urbanização e a construção o que cria expectativas e alimenta ilusões que elevam os valores e preços no mercado fundiário. Estas “restrições” obscuras e enganosas têm efeitos perversos no mercado fundiário e no sistema financeiro que são sempre e absolutamente ignorados, num jogo de ocultações que defrauda o processo de planeamento.

⁴ Lê-se na versão actual da Lei datada de 2015, no “art.º 3º i) 'Habitação para residência própria e permanente' a edificação que se destina a satisfazer as necessidades de habitação própria do proprietário e do agregado familiar, na qual tem centralizada a organização da sua vida pessoal, familiar e social, com carácter de habitualidade e estabilidade.” Na versão de 1989 lê-se no Art.º 9º c) Habitações para utilização própria e exclusiva dos seus proprietários e respectivos agregados familiares, quando se encontrem em situação de extrema necessidade sem alternativa viável para a obtenção de habitação condigna e daí não resultem inconvenientes para os interesses tutelados pelo presente diploma;

Ditam as boas regras que os espaços de uso agrícola deveriam estar, todos eles, integrados em explorações agrícolas as quais, por sua vez, deveriam ter uma identidade cadastral correspondente ao agregado do seu parcelário, salvaguardado como unidade territorial significativa. Assim uma exploração só poderia ser vendida e comprada no seu todo cortando o passo à venda avulsa de parcelas e conseqüente fragmentação e provável destruição da exploração. Note-se que a parcela mais fragilizada e mais valiosa é aquela onde está o centro de lavoura, especialmente atraente para a procura de 2ª residência.

A RAN pretende dificultar, não impedir, o fraccionamento da propriedade ao impor que nos seus domínios a “unidade mínima de cultura” tem o triplo da área fixada pela Lei geral. A possibilidade de fragmentar, dividir e dismantelar explorações agrícolas não é beliscada com esta parca medida que se aplica apenas a prédios e não a explorações agrícolas e isso faz toda a diferença. O direito de preferência é também equacionado entre prédios confinantes, rústicos ou mistos, sem qualquer considerando relativo à exploração agrícola.

Acresce o problema da usucapião, figura anacrónica, ao abrigo da qual ocorrem de forma sistemática, divisões da propriedade rústica, em número surpreendente, com efeitos equivalentes a operações de loteamento feitos nos cartórios, à revelia do controlo urbanístico da Câmara Municipal.

A razão para impedir a ocupação de espaço rústico por urbanizações, construções e utilizações estranhas e conflituantes com o uso agrícola, ocorre sempre que se apresentem aí deslocadas, devido ao facto da sua natureza remeter para a localização dentro de perímetros urbanos. A RAN comete o pecado de esconder esta razão e subverte os princípios do urbanismo ao abrir o solo rústico à construção e urbanização dispersas invocando como argumento único, o facto de o solo ser pobre, de estar fora dos padrões de fertilidade associados aos solos da classe A; B e Ch e por isso fora do seu regime, pondo o critério dos solos férteis na primeira linha das decisões sobre o ordenamento do território. Em boa verdade o primado deve ser dado ao controlo do solo urbano em sede de PGU, à contenção dos perímetros dos aglomerados ficando o negativo destes, qualquer que seja a qualidade do solo, predominantemente estruturado com base no uso Silvestre e no uso agrícola. Desta forma todo o solo rústico fica protegido independentemente de

os solos serem férteis ou não e, dentro desta regra qualquer intrusão será uma intrusão a tratar como excepção à regra.

O direito de edificar em solo rústico afecto ao uso agrícola deve ser legitimado pelas necessidades da exploração agrícola as quais informam a programação arquitectónica dos espaços edificados do “**centro e lavoura**” e este direito deve constituir-se e ser atribuído à exploração agrícola que, para tal, deveria ter uma **identidade cadastral**, que não tem e isso faz toda a diferença. O direito de edificar ser configurado para ser atribuído não ao agricultor nem ao proprietário do prédio, mas ao prédio em si como parte da sua identidade cadastral e, no caso vertente, o fundamento de base deve ser equacionado a partir da estrutura operativa de uma exploração agrícola.

A intrusão no espaço das explorações agrícolas de utilizações ou actividade, estranhas ao seu objecto e normal funcionamento, deve ser interdita e acautelada recorrendo a medidas de prevenção por antecipação, oferecendo, de forma avisada, em sede de planeamento positivo, espaços convenientemente localizados e preparados para satisfazer com vantagem essas pretensões e procuras urbanas que ficam deslocadas quando implantadas em solo rústico.

O conceito de “interesse público”, que se associa a intervenções desenvolvidas na “esfera pública” em contraponto com as que têm lugar na “esfera privada”, tem vindo a ser desvirtuado dando origem a uma confusão de conceitos e de interpretações que desconcertam a linguagem do urbanismo e do Direito. Nesta confusão dá-se amplo domínio à arbitrariedade, à incerteza e à irracionalidade. Lembremos que ao interesse público deve, por princípio estar associado o direito à expropriação com justa indemnização.

As cartas da RAN são elaboradas com base numa grosseira fotointerpretação, comparada com cartas pedológicas, geralmente de pequena escala – 1: 50.000 – sem atender à divisão cadastral ou qualquer outra informação temática nomeadamente a referente à estrutura agrária. Tampouco observa os seus efeitos nas actividades existentes no terreno e, portanto, conflituam com a situação e necessidades de inúmeras empresas cujas instalações ficam sitiadas pelos solos classificados na RAN impedindo o normal crescimento e expansão dessas empresas. É frequente a RAN entrar em partes de prédios relativamente

pequenos e ocupados com edifícios de indústria, logística, e mesmo logradouros de habitações e outras utilizações dissociadas da agricultura e que, assim, têm o seu espaço exterior condicionado, pasme-se, pela “restrição de utilidade pública” que impede a expansão das empresas, a normal organização funcional do espaço, criando situações absurdas e conflituosas.

A feitura das cartas da RAN é uma operação displicente, uma formalidade administrativa e, por vezes, uma missão guiada por um espírito de crença. Os prosélitos da RAN não entendem que estão a agravar e a legitimar a ocupação desordenada do território, a promover a construção dispersa e a degradar a estrutura do povoamento urbano, e a destruir a ordem do espaço de uso agrícola e de uso silvestre. A RAN faz parte de uma estratégia de poder contextualizada e datada, ignora a realidade socio-territorial que não analisa nem reconhece e quer chamar a si o poder de decisão sobre a economia do território, apresentando-se como a medida de todas as coisas. É a partir da RAN que tudo se avalia, se aprova ou reprovava e esta postura de poder sobre a economia do território é complementada e secundada por outras figuras com a mesma origem política, como a REN e propagam-se por toda a administração pública dando pretexto para a emissão de **pareceres técnicos vinculativos**, uma das causas de perda de autoridade do poder político democrático. Note-se que esses pareceres vinculam os órgãos políticos eleitos a começar pelos municípios mas não param aí e é ver políticos eleitos a serem acusados de “crime” por não obedecerem ao parecer técnico sobre assuntos que remetem para o domínio da apreciação e decisão na esfera política. **O RARAE -**

O solo, sob o ponto de vista da sua “capacidade de uso agrícola”, caracteriza-se e avalia-se observando a sua adequação para uma determinada cultura, no contexto da gestão da exploração agrícola em tempo real, tendo em vista a maximização do seu rendimento. A informação pedológica é feita *in loco* à escala natural, independentemente do apoio das Cartas Geológicas e Pedológicas de grande escala, com leituras e interpretações circunstanciais que convocam o foro da engenharia agrónoma.

O RJRAN ao considerar que” é estendida a sanção de nulidade aos atos administrativos violadores do disposto em matéria de acções de relevante interesse público”, deveria assumir o direito à expropriação à semelhança do que acontece,

ou acontecia, com o Regime Florestal, com a ressalva de não ter sentido o Estado chamara a si a actividade agrícola ao contrário do que sucede com a condução das matas nacionais ao abrigo do “regime florestal total”. Se há um interesse público explícito e “disposto em matéria de acções de relevante interesse público” e se isso constrange de alguma forma os direitos de propriedade, ou simplesmente desmotiva o proprietário em causa, a entidade pública actuante deveria invocar e respeitar o direito à expropriação com justa indemnização⁵ cultivando relacionamentos harmoniosos e cooperantes no bom ordenamento do território e evitando conflitos, sanções de nulidade e coimas. A RAN faz parte de um comportamento doente que se propaga nos órgãos do Estado focado no seu suposto carácter “fundamental e estratégico”⁶, dando ao desprezo o controlo da urbanização e a separação do solo urbano e do solo rústico. Oferece-se assim uma ampla abertura para a ocupação indevida do solo rústico a pretexto de estar fora da RAN e apesar de estar incluído na RAN.

Quando se torna evidente o despropósito das Classes A;B e Ch, a Lei da RAN de 1989 alarga os critérios de forma indeterminada como se lê no *artgº 2º j)* “Áreas cujo aproveitamento é determinante da viabilidade económica de explorações agrícolas: as que, embora não correspondendo a solos das classes A e B, tenham uma ocupação cultural tal que, se forem desanexadas, afectam significativamente ou comprometem a economia da exploração”. Acontece que no processo nunca foi, nem é, identificada a exploração agrícola e, infelizmente, nada há que impeça a sua fragmentação enquanto agregado de parcelas em que cada uma corresponde a um prédio rústico autónomo. A RAN não tem qualquer implicação ou acção impeditiva da fragmentação e desanexação de parcelas de uma exploração agrícola a qual, em Portugal só teve identidade cadastral, ***sui generis***, no morgadio. Nunca a RAN sequer identifica a exploração agrícola como entidade física, cadastral, económica ou jurídica. Não identifica nem atende às diferenças entre o prédio autónomo, onde estão localizados o centro de lavoura e os prédios dependentes deste. É falso que a RAN seja impedimento, ou tenha

⁵ Este princípio do direito de propriedade é atendido e respeitado no Regime Florestal na sua versão original que remonta a 1900 e 1901 e que infelizmente está esquecido, mas não perdeu razão nem sentido actual.

⁶ Vem a propósito referir o artigo de António Barreto – Estratégias – in Jornal Público 23 – Outubro- 2021, cuja leitura se recomenda e onde se lê: “Assim é que para quase todos os problemas nacionais, há estratégias, pode mesmo dizer-se que a grande estratégia consiste em ... elaborar estratégias.”

alguma influência que obste, à desanexação e venda de parcelas de explorações agrícolas com direitos de construção constituídos, onde geralmente está o centro de lavoura e que, por isso, são as mais procuradas para serem reconvertidas em 2ª residência.

Os critérios de demarcação da RAN remetem para um pretenso ordenamento do território determinado por uma dogmática pedológica, à margem dos princípios do urbanismo que são ignorados e subvertidos.

Os objectivos que estão na génese da RAN tendem a cair no esquecimento e a ser obnubilados, sendo necessário recorrer à investigação histórica dos interesses e da política que estiveram na sua origem e que, curiosamente, se tecem na disputa pelo poder sobre a economia do território com destaque para as mais-valias geradas no processo dos loteamentos urbanos, formalmente liberalizados a partir de 1966. São esses interesses e não a “protecção da natureza” que inspiraram em 1974 o [Ministério do Equipamento Social e Ambiente](#) com a nova Secretaria de Estado do Ambiente e que nada têm a ver com a Comissão Nacional do Ambiente – CNA (1971), cuja seriedade não questionamos, chefiada pelo engenheiro José Correia da Cunha (1927-2017). A RAN surge fitada no poder sobre os licenciamentos urbanos e nunca teve nem tem qualquer preocupação com a estrutura fundiária das explorações agrícolas, nem com a construção dispersa que as ameaça e desagrega, nem com a protecção de valores naturais ou ambientais.

Os espaços de **Edificação Dispersa**, são uma singularidade problemática onde a propriedade está fragmentada e ocupada por construções de forma desordenada. Não tendo correspondência com os padrões de tecidos urbanos, também não podem ser equiparados a “solo agrícola ou florestal a proteger”. Em boa verdade são “espaços de uso urbano com problemas”. Querer colocar as zonas de **Edificação Dispersa** sob as restrições cegas da RAN, além de não ter nada a ver com as unidades de terra agrícola, só vai dificultar e mesmo impedir, o seu tratamento no contexto das lógicas urbanísticas que aqui devem ser convocadas.

A gestão destas zonas problemáticas requer um diagnóstico para avaliar a relação e a tensão entre a dinâmica urbana presente e os espaços agro-florestais

afectados por essa dinâmica descontrolada. A cooperação entre o Município e a DRA (Direção Regional de Agricultura) requer capacidade de análise e clarividência política para decidir sobre o rumo que vai ser seguido. Ou há ainda uma estrutura agrária com escala a merecer ser salvaguardada e mantida, o que implica estar-se a tempo de travar a proliferação da edificação dispersa, ou, se tal já não for possível como conduzir a configuração da urbanização em curso.

A clarividência desta análise é fundamental sob pena de se agravar a situação e todos (Município, DRA, proprietários e moradores) se verem enredados numa conflitualidade presa a uma teia burocrática sem fim.

A RAN a partir de 2014 não pode “definir”, classificar solo no que diz respeito ao planeamento do território pois a Lei nº31/2014 estabelece no seu **Artigo 20.º - Uso do solo e edificabilidade**:

“O uso do solo é definido exclusivamente pelos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal, através da definição de áreas de construção ou, na impossibilidade dessa definição, pela aplicação de parâmetros e índices quantitativos e qualitativos, de aproveitamento ou de edificabilidade, nos termos da lei”.

No artigo 17.º do regime da RAN, distinguem-se o “espaço agrícola” das “outras categorias de Solo Rústico”, ditando a se destina um e outro e entrando assim no domínio da “definição” e classificação dos usos do solo em flagrante confronto com as competências e lógicas que devem informar a elaboração do PDM ao qual se anexam as cartas da RAN e da REN criando uma trapalhada irresolúvel.

Contribuíssem os PDM para estruturar e valorizar as explorações agrícolas apoiando emparcelamentos, promovendo melhoramentos na infraestruturação necessária à operacionalização da agricultura e demarcando as unidades territoriais de uso agrícola de modo a impedir intrusões abusivas e deslocadas e de algum modo prejudiciais à estabilidade social, territorial e económica das explorações agrícolas. Acontece que os PDM não dão este contributo, pelo contrário, todo o conteúdo dos PDM está focado numa esfumada e perversa regulamentação jurídica e administrativa, para criar indeterminações e dificuldades no labirinto da burocracia e assim alimentar incertezas e

conflitualidades que chegaram ao cúmulo do “crime urbanístico” escamoteando o facto do direito de urbanizar ser uma competência exclusiva dos Municípios e ignorando que o mérito da urbanização depender da arte plasmada na sua arquitectura.

O art.º 25 da Lei da RAN - **Ações de relevante interesse público** contempla uma ampla margem de arbitrariedade para aprovar ou indeferir pretensões, as mais diversas, gerando mais-valias que nunca são consideradas, nem referidas em nenhuma fase do processo, é assunto oculto embora esteja em causa sonegar ou dar valores elevados de mais-valias nunca avaliadas ou de algum modo consideradas. É um não assunto! Mas pode também negar a empresas instaladas a sua necessária expansão com graves prejuízos e riscos e sem qualquer motivo que não seja a dogmática insana da RAN e as idiossincrasias de funcionários e outros decisores que entram no processo.

A incerteza é grande embora na Entidade Nacional predomine o bom senso, quando o Presidente, nomeado pelo Ministério da Agricultura e que geralmente é o Director Geral da Agricultura e os outros membros, têm capacidade crítica e experiência profissional. Mesmo assim, as deliberações desproporcionadas e caricatas acontecem a todo o momento como a de dar parecer favorável à expansão de uma indústria envolvendo milhares de m², ao abrigo do Artgº 25 e, na mesma cessão indeferir a construção de uma piscina, na parcela de uma moradia, por estar meia dúzia de m² na RAN que entrou no logradouro de uma habitação. Assim determina a Lei sem dar margem para que seja tomada uma decisão com a necessária margem de discricionariedade fundamentada na razão e razoabilidade na apreciação dos factos.

A interpretação taxativa dos traçados das cartas feitos a esmo e dos parâmetros atribuídos presumindo um rigor que não lhes assiste e que nem faria sentido nesta sede, é posta e imposta como ditames jurídicos que remetem para o “crime urbanístico” gerando uma insanidade administrativa sistémica e o caos nas políticas territoriais.

O Decreto Regulamentar nº15/2015 - artigos 17.º, 18.º e 23.º define as áreas de edificação dispersa como “*espaços existentes, **com características híbridas e uma ocupação de carácter urbano-rural**, devendo ser objecto de um regime de*

*uso do solo que garanta a sua contenção e o seu ordenamento e infra-estruturação numa óptica de sustentabilidade, com recurso a soluções apropriadas às suas características.” Não se confundindo com os espaços agrícolas, especificando o decreto que **“O uso dominante dos espaços agrícolas é o que decorre das potencialidades e das limitações para o desenvolvimento das atividades agrícolas e pecuárias com base no aproveitamento do solo e dos demais recursos e das condições biofísicas que garantem a sua fertilidade.”** (negrito e sublinhado nosso).*

O discurso deste decreto-lei esvai-se em generalidades e não respeita a lógica da taxonomia necessária para dar ordem e coerência a qualquer processo de identificação e arrumação classificativa⁷.

Em vez de identificar a situação problemática da edificação dispersa e equacionar formas de a travar e reverter para dar lugar a uma reconstituição do uso agrícola ou silvestre, ou de constatar que a situação é irreversível e se tem de avançar para uma configuração urbana, fica na indeterminação. Neste jogo de disputa sobre a gestão do território, quase tudo pode estar na RAN com *“As utilizações não agrícolas de áreas integradas na RAN para as quais seja necessária concessão, aprovação, licença, autorização administrativa ou comunicação prévia estão sujeitas a parecer prévio vinculativo das respectivas entidades regionais da RAN”*. A disputa do poder sobre a economia do território é evidente e feita sem qualquer propósito compreensível e atendível que não seja o de obedecer de uma forma obstinada e acrítica a Leis e procedimentos irracionais e nefastos.

A reclassificação de solo urbanizado para solo rústico é uma hipótese académica que, a fazer-se, teria sempre custos sociais e financeiros difíceis de justificar e suportar. Por isso é ingénuo o disposto no *“Artigo 11.º - Reclassificação para solo rústico - A reclassificação do solo urbano como solo rústico pode ser feita a todo o tempo, em resultado da aprovação de plano territorial que a determine,*

⁷ O conceito de uso dominante tem a ver com as relações de agregação entre classes de uso do solo que se constituem dentro de uma categoria de uso do solo. Este conceito decorre da topologia onde a categoria se define como um agregado de classes e propõe-se, para o planeamento do território, que a categoria tome a designação da classe de uso dominante e estruturante do conjunto – I volume das Normas urbanísticas -1989 – Manuel da Costa Lobo, Sidónio Pardal e Alt. A tese apresenta-se mais desenvolvida no artigo *“A classificação do solo”* 2016 – Sidónio Pardal, Lynn Miller e Carlos Lobo. O sentido em que o termo é empregue no articulado da RAN e na legislação urbanística em geral é difuso e destituído de coerência taxonómica.

devendo a área objecto de reclassificação obedecer aos critérios previstos no artigo 6.º”

Uma coisa é alterar o registo predial de um prédio, ou de um artigo, em sede cadastral passando-o de rustico a urbano. As finanças têm aqui um aumento de receita fiscal e raramente colocam obstáculos. O caso contrário, passar de urbano a rústico é um processo difícil e dificultado que decorre sempre no âmbito do exercício dos direitos do respectivo proprietário. A reclassificação do solo nos instrumentos de planeamento do território e afins quando interfere e altera direitos de propriedade deve informar e consultar o proprietários e respeitar os seus direitos, entre eles o direito fundamental à expropriação com justa indemnização.

É surpreendente o facto desta legislação, mesmo a mais recente, sobre a classificação e reclassificação do solo, não ter consciência de que está a interferir de forma directa na esfera dos direitos da propriedade, tampouco tem noção das suas implicações sobre os valores do solo na vertente económica dos mercados fundiário e do imobiliário em geral.

Os espaços de “Edificação Dispersa”, observando as características do parcelamento em sede de cadastro geométrico, tendem a imporem-se, de facto, como solo urbano problemático. Não os classificar como tal implica por em prática uma reversão difícil que deve ser avaliada em termos de custos e benefícios e mostrada a capacidade de a levar a cabo. Querer classificá-los como solo rústico é um eufemismo grosseiro que só agrava as patologias urbanísticas, dificulta a contenção desses perímetros urbanos difusos e impede o Município de satisfazer as necessidades de infra-estruturação e de procurar controlar os factores ambientais e assegurar qualidade de vida. A consideração de “usos múltiplos em actividades compatíveis com espaços agrícolas, florestais ou naturais” presta-se a permissividades incontroláveis e é uma forma perversa de legitimar a degradação do meio rústico colocando em desvantagem o uso agrícola e florestal. A clara separação dos espaços de uso silvestre, de uso agrícola e de uso urbano é uma regra fundamental do planeamento do território e assegura-se a partir do controlo e resolução do sistema urbano com base em “Planos Gerais de Urbanização” - PGU – figura retirada da legislação urbanística em vigor após 1982 e sem a qual é impossível fundamentar os PDM e programar o desenvolvimento urbano.

Compete ao Município avaliar as situações de forma casuística e decidir quando é de classificar estes espaços de edificação dispersa como solo urbano, ou como solo rústico se a estrutura fundiária se prestar para configurar e manter explorações agro-florestais significantes e com escala para constituírem uma unidade territorial de uso agrícola. Há ainda a considerar a possibilidade de se estar perante uma singularidade caracterizada por um “uso do solo” dirigido à vilegiatura acolhida nas “Outras categorias de Solo Rústico” e não estritamente para o “Uso Agrícola” e assim dá-se enquadramento conceptual e legal à situação.

Uma unidade territorial ocupada com edificação dispersa que, pelas suas características e por opção do Município, não é assumida e definida como solo urbano e é classificada como solo rústico, tem de se apresentar com edificação pouco densa e ter campos agrícolas ou povoamentos arbóreos expressivos a ponto de dar sentido ao uso agrícola ou florestal caso contrário, forçar uma classificação de solo agrícola onde na realidade existe uma ocupação urbana, é provocar conflitos, disfuncionalidades, enfim patologias socio-territoriais.

É caricato vincular de forma radical ao cultivo, espaços desordenados com problemas de **Edificação Dispersa**, onde não é possível configurar explorações agrícolas e onde a própria agricultura, como actividade económica, perdeu sentido como uso do solo. Mesmo que a actividade agricultura possa coexistir como utilização do solo, se esses terrenos, no mercado fundiário tiverem valores muito superiores ao valor de rendimento do solo agrícola a ponto de os tornar inacessíveis a empresários agrícolas ou, simplesmente, a procuras que assegurem a manutenção da actividade agrícola, é enganoso querer classifica-los como sendo de uso agrícola. Mesmo que se classifiquem estes espaços como solo rústico será sempre um erro afectá-los ao perverso regime da RAN o qual, na realidade actua no sentido de dar cobertura legal e perversa a muita construção dispersa onde não deve.

Inspirados pelos critérios da RAN muitos proprietários são aliciados pela doutrina desta dita “restrição de utilidade pública” a constituírem empresas agrícolas com escassos hectares de terra para daí apresentarem um pedido de edificação destinada a “turismo em espaço rural” e adquirem a faculdade de aceder ao licenciamento de projetos de edificações até 2000 m² de área coberta. A RAN passou a promover e legitimar a fragmentação cadastral das explorações agrícolas

desvirtuando o uso do solo agrícola a favor de uma utilização turística descontrolada e desordenada.

A edificação dispersa não acontece se for posta em prática uma política urbanística de oferta atempada de solo urbanizado, bem localizado e com desenho e arquitetura de excelência. Os PGU deveriam ser recuperados e assegurar um desenho urbano atraente e que permita uma disponibilização de solo e de espaço edificado para os mercados de venda e de arrendamento público a preços justos. A informação sobre os inconvenientes e custos da edificação dispersa para as famílias e empresas devia ser divulgada e debatida na comunicação social avisando do risco, do desconforto e das perdas associadas à edificação deslocada, fora de uma rede urbana otimizada. Assuma-se que a urbanização é uma competência exclusiva dos Municípios que pode ser delegada num promotor privado, mas não transferida. A responsabilidade de qualquer operação urbanística é sempre da Câmara Municipal. O ordenamento do território é um desafio em que o planeamento, para ser eficiente tem de se afirmar por antecipações.

Os destaques de partes de prédios são também uma forma de fragmentação da propriedade rústica com efeitos negativos favoráveis ao surgimento de edificação dispersa.

A figura anacrónica da usucapião está a ser utilizada em larga escala para divisões da propriedade rústica dando cobertura a operações de loteamento urbano encobertas.

O ordenamento do solo de uso agrícola convoca um processo de planeamento que transcende a vertente pedológica e parte de uma base eminentemente económica alicerçada numa equação complexa de factores onde pesa a componente fundiária, a geologia e o microclima as técnicas agrónomicas, as redes de distribuição e as políticas de subsídios associadas à PAC – Política Agrícola Comum que, de forma muito dinâmica, se desdobra em variantes difíceis de acompanhar pelos agricultores, tais são as suas especificidades e exigências burocráticas.

São frequentes os prédios rústicos de pequena dimensão, cercados por tessituras urbanas ou simplesmente por casario e edificações de indústrias e logística, tendo perdido sentido para o uso agrícola, mas essa circunstância,

determinante para o planeamento do território, é desprezada na elaboração das cartas da RAN e, num gesto de missão corporativa e de proselitismo ruralista, esses retalhos rústicos são classificados como pertencentes à RAN. Resulta daí uma distorção perversa dos valores desses solos no mercado, dando origem a uma ampla banda no valor da avaliação, onde o valor actual para uma transacção imediata e tendo em consideração a utilização presente licenciável, é muitíssimo inferior ao valor potencial, garantido a médio prazo, que o terreno terá quando, fatalmente, sair da RAN o que vai seguramente acontecer, sendo uma questão de tempo. Acresce o facto de, com a legislação urbanística de 2014 e 2015, ter acabado a figura do solo urbanizável e todo o solo rústico, por regra, agora está aberto à urbanização através de um plano de urbanização ou plano de pormenor. A previsão do crescimento e desenvolvimento urbano, programada, e tratada com desenho e arte em PGU não existe, foi descartada. A urbanização e construção avulsas e dispersas permanecem e as restrições e classificações anormais em sede de planeamento do território continuam desordenando o território e causando atrasos e perdas brutais para a economia.

Nas comissões técnicas e administrativas que exercem os poderes que estes instrumentos criam e alimentam, nunca há qualquer referência à empresa agrícola e à sua estrutura fundiária, à unidade territorial de uso agrícola, à divisão cadastral e parcelamento, à compartimentação da paisagem, à rede hidrográfica e suas derivações associadas a sistemas de regadio. Tudo se resume e reduz às famigeradas manchas de "solo de elevada fertilidade" subentendendo-se que nos solos de baixa fertilidade a RAN não tem nada a dizer, nem a salvaguardar para o ordenamento agrário e, ao colocar-se na frente, como elemento superlativo, do processo de classificação do solo dentro do sistema de planeamento do território, volvidos 40 anos de obediência, temos uma subversão dos critérios e princípios do urbanismo e instalada uma irracionalidade sistémica cujas consequências estão à vista e podemos, também, avaliar.

A Lei quer ignorar o facto de que grande parte do território está sob uma procura urbana intensificada pelo caos instalado no mercado imobiliário desde o início da década de 60 do sec XX. Qualquer parcela de terreno, na envolvente rústica das maiores cidades e no litoral referenciado pela procura turística e de 2ª residência, beneficia de uma valorização acima dos 75.000 euros, mas que pode ser da ordem

das centenas de milhares, com a aprovação de uma moradia. Quando passamos para a indústria e a logística a escala dos valores em jogo sobe para a casa dos milhões. Perante esta situação é estúpido optar por Leis espúrias e perversas no seu enviesado proibicionismo. A solução está em elaborar um planeamento urbano conseguido, com o mérito que só pode advir das engenharias e das arquitecturas, de modo a gerar uma oferta de solo urbanizado, bem localizado e a preço justo. É esta oferta estratégica que vai permitir regular os mercados fundiários e neutralizar as pressões sobre o solo agrícola e florestal onde, por princípio e não por estar na RAN ou na REN, não há lugar para edificações e utilizações que conflituem com o uso agrícola ou com o uso silvestre e, o que é ainda mais relevante, que sofram os problemas inerentes à sua má localização.

O discurso da RAN dá a subentender que é uma benesse habitar no campo, ter uma moradia isolada num sítio ermo, ou localizar uma indústria a esmo num prédio rústico fora da rede urbana. Em boa verdade isso é geralmente falso e um dos pecados destas leis é não informarem sobre as graves desvantagens de uma localização fora-de-portas. A RAN alimenta assim ilusões, é enganosa.

Durante décadas muitos prédios rústicos localizados dentro da malha urbana, dos perímetros urbanos, mas não classificados como solo urbanizável no PDM de 1ª geração, foram incluídos na RAN. As Câmaras Municipais que, em sede de revisão do PDM ou em sede de plano de urbanização ou de plano de pormenor pretenderam resolver a urbanização desses prédios, enfrentaram oposições e poderes administrativos obstinados. Os proprietários de prédios nestas situações que, por necessidade se renderam ou, que na sua boa-fé acreditaram na RAN e venderam a baixo preço devido à “restrição de utilidade pública” sentem-se defraudados e ludibriados quando a realidade e a sua razão se impõem e na última versão da RAN, displicentemente, sem mea-culpa, se estipula e bem, no **Artigo 10.º -Solos não integrados na RAN – 1 - Não integram a RAN as terras ou solos que integrem o solo urbano identificado nos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal.**

O obscurantismo teatral de não querer ver os factores económicos e financeiros que estão em jogo na primeira linha destas leis e nos poderes administrativos que elas tecem e suportam, coexiste com a espantosa ocultação, como se não existissem,

dos valores, do dinheiro, que estão associados a estas manobras de suposto planeamento do território.

A questão dos destaques que, para cada prédio rústico, pode ser efectuada na condição de não ter havido nenhum destaque desse prédio nos últimos 10 anos, é outra forma de divisão da propriedade que tem servido para fragmentar muitos prédios rústicos.

O juízo sobre a divisão da propriedade, sobre a edificação, parâmetros de construção e utilização dos espaços remete para princípios de urbanismo que, por sua vez, adquirem sentido quando conceptualizados, desenhados e aplicados ao caso concreto. Vem a propósito lembrar a Lei de 1934 (Duarte Pacheco) que preconizava a elaboração de planos gerais de urbanização para todos os aglomerados urbanos do país com mais de 2000 habitantes. Hoje, fossem os planos territoriais, em particular os PDM, conjuntos de estudos de desenho e composição do território, trabalhando o sentido útil e a beleza arquitectónica do edificado e da paisagem e teríamos todos os espaços configurados, ordenados e definidos os seus direitos e deveres constituídos com transparência, segurança e cultura. Sem esta base a sociedade move-se no escuro onde o proibicionismo encobre e alimenta uma permissividade desbragada e perversa assim se saiba interpretar e cumprir os meandros da Lei e respeitar a Administração, com maiúscula como era uso.

*Estamos perante um labirinto de Leis e de procedimentos que ignoram os padrões das estruturas agrárias, que são muito diversificadas em função da região climática, da geomorfologia local, das culturas a que a exploração se dedica, da estrutura do povoamento e de mais factores onde a base pedológica nem é a mais determinante⁸. Há um desequilíbrio no conhecimento e na prática do urbanismo que prima pela raridade de urbanistas capazes de arquitectar o território, de desenhar e projectar soluções espaciais com engenho e, em contrapartida, temos uma profusão de espontâneos de todas as especialidades e mais alguma, que desenvolvem *gigabits* de estudos inúteis, desviantes, deturpadores e que impedem e agriem a entrada em cena do urbanismo. Caricaturando, mas não muito, a*

⁸ "Terrenos ricos explorados extensivamente apresentam frequentemente produtividades inferiores à de solos pobres explorados intensivamente". É esta a conclusão publicada no estudo "Produtividade do Trabalho e da Terra no Continente" Mário Pereira e Fernando Estácio ed: Centro de Estudos de Economia Agrária da Fundação Calouste Gulbenkian 1968.

situação é comparável à de um hospital onde os doentes são tratados por curandeiros que, obviamente, tudo farão para afastar e impedir a entrada da medicina e de médicos na instituição. A interdisciplinaridade trazida para o urbanismo nos anos 60 e que se deslumbra com os devaneios dos modelos matemáticos aplicados, por exemplo, no “Gabinete de Sines” para decidir a localização da nova cidade; as prolíferas previsões e projecções demográficas feitas nos PDM de 1ª geração; os holísticos e bem pagos, estudos de avaliação ambiental que tratam e vigiam tudo menos a poluição que, na realidade, está a ser feita; a escusa dos estudos económicos sobre o imobiliário que contribuiu para ocultar a relação explosiva dos planos territoriais com o crédito hipotecário; a subordinação excessiva do acesso à habitação à compra através de crédito, com diversos vínculos associados, de longo prazo e muito mais se poderia referir para questionar a qualidade dos contributos trazidos pelas diversas disciplinas ao planeamento e concluir que reina uma confusão generalizada, fortemente competitiva e má para a prática do urbanismo o qual, em ultima instância, se avalia através do sentido útil da estrutura física dos espaços arquitectados, do conforto dos lugares e do acolhimento que proporcionam às comunidades que eles acolhem.

A instrumentalização da Lei jurídica para impor ideias e dar legitimidade a doutrinas falsas a irracionalidades que envenenam nos procedimentos administrativos a ponto de lhes retirar a capacidade crítica para se defenderem ..

Em vez de se aplicar à apresentação de respostas para a localização acertada das actividades e suas edificações com vantagem para quem as procura, fazem-se leis que ignoram as dinâmicas territoriais e as suas economias e com total alheamento de responsabilidades, há uma instrumentalização das leis jurídicas para lançar um amplo proibicionismo ao mesmo tempo que se tecem formas de o contornar sempre a título de excepção para acolher uma realidade que se impõe no vazio das soluções urbanísticas. Assim os planos inflacionam o preço do solo urbano -- desse elevado valor ser um obstáculo à implantação dos programas do plano que são simplistas vagos mas, destituídos de conteúdos urbanísticos mas pródigos na atribuição, em abstracto, de parâmetros de construção e nº de pisos. Esta inflação restringe a acessibilidade ao solo urbano e convida a fomenta a procura de

alternativas fora dos perímetros urbanos normais. A força da realidade clandestina mais concentrada impõe uma política pragmática de recuperação e legalização das AUGI, a construção dispersa ilegal fica mais fragilizada e exposta a futuros incertos e muito casuísticos. Os instrumentos de planeamento, raramente trabalham para ajudar a resolver os problemas reais das populações que os vêem como regras de um poder opressor, plasmadas em planos negativos que, em vez de trazerem harmonia e bem-estar, cultivam **inconformidades e antagonismos**.

Termino com esta citação de Georges Duby:

Il n'y a pas de « vocation » des terres.

Les études successives de la fertilité et de la praticabilité montrent, d'une part, que la terre de culture est en grande partie une création humaine qui a évolué avec l'histoire agraire, d'autre part, que l'affectation du sol à telle ou telle culture est avant tout un problème de décision socio-économique.

In Histoire de la France Rurale, Georges Duby - Editions Seuil vol I

Lisboa, 11 de Janeiro 2022

