PNPOT

Programa Nacional
da Política de Ordenamento do Território

Avaliação do Programa de Ação 2007-2013

Relatório

GOVERNO DE PORTUGAL | MINISTÉRIO DO AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E ENERGIA
dgTerritório Direção-Geral do Território
POAT FEDER programa operacional assistência técnica
QREN QUADRO DE REFERÊNCIA ESTRATÉGICO NACIONAL PORTUGAL 2007.2013
UNIÃO EUROPEIA Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

Ficha Técnica

Título

Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território
Avaliação do Programa de Ação 2007-2013 - Relatório

Entidade responsável pela edição

Direcção-Geral do Território

Coordenação Geral
Cristina Cavaco

Coordenação Operacional
Elisa Vilares

Equipa
António Oliveira
Cristina Barbosa
Cristina Gusmão
Luís Pedroso
Margarida Nicolau
Marta Afonso
Marta Magalhães
Nuno Esteves
Rosário Gaspar

Edição digital | Setembro de 2014

Direcção-Geral do Território

Rua Artilharia Um, n.º 107, 1099-052 Lisboa
Tel. +351.21.381.96.00 | www.dgterritorio.pt |dgterritorio@dgterritorio.pt

Capa

LABDESIGN

***ISBN*: 978-989-98477**

© Propriedade da DGT – Direcção-Geral do Território

Reservados todos os direitos de acordo com a legislação em vigor

Índice geral

Índice geral 3
Índice de Figuras e Quadros 5
Siglas e acrónimos 8
Nota de apresentação 13
Nota introdutória 15
Sumário executivo 17
Introdução 27
PARTE I. QUESTÕES GERAIS 29
1. Plano e método de avaliação 30
1.1. Enquadramento, objeto e propósitos da avaliação 30
1.2. Coordenação e gestão da avaliação 36
1.3. Faseamento e calendarização da avaliação 38
1.4. Ferramentas de avaliação 41
2. O PNPOT no contexto das políticas públicas para o território: notas de reflexão 45
2.1. O PNPOT e a participação e mobilização dos agentes para o desenvolvimento territorial 45
2.2. O PNPOT e o planeamento sectorial e regional 47
2.3. O PNPOT e as políticas europeias de coesão territorial 52
2.4. A execução e monitorização do PNPOT 54
3. Relação entre o PNPOT e os outros Instrumentos de Gestão Territorial 57
3.1. Introdução 57
3.2. A dinâmica dos instrumentos de gestão territorial 58
3.3. A dinâmica dos IGT de âmbito nacional 61
3.4. PROT: instrumentos de charneira entre o PNPOT e os PMOT 64
3.5. A dinâmica dos PMOT em geral e no período de referência do PA-PNPOT 72
3.6. Dinâmica do solo urbano 81
PARTE II. PROGRAMA DE POLÍTICAS 2007-2013 85
Considerações preliminares 86
Objetivo Estratégico 1 92
Objetivo Específico 1.1 96
Objetivo Específico 1.2 102
Objetivo Específico 1.3 107
Objetivo Específico 1.4 111
Objetivo Específico 1.5 119
Objetivo Específico 1.6 124
Objetivo Específico 1.7 129
Objetivo Específico 1.8 133
Objetivo Específico 1.9 137
Objetivo Específico 1.10 144
Objetivo Específico 1.11 148
Objetivo Estratégico 2 155

Objetivo Específico 2.1 ... 158
Objetivo Específico 2.2 ... 162
Objetivo Específico 2.3 ... 170
Objetivo Específico 2.4 ... 176
Objetivo Específico 2.5 ... 184
Objetivo Específico 2.6 ... 192

Objetivo Estratégico 3 ... 196
Objetivo Específico 3.1 ... 199
Objetivo Específico 3.2 ... 201
Objetivo Específico 3.3 ... 207
Objetivo Específico 3.4 ... 213

Objetivo Estratégico 4 ... 218
Objetivo Específico 4.1 ... 222
Objetivo Específico 4.2 ... 226
Objetivo Específico 4.3 ... 237
Objetivo Específico 4.4 ... 243
Objetivo Específico 4.5 ... 249
Objetivo Específico 4.6 ... 252
Objetivo Específico 4.7 ... 256
Objetivo Específico 4.8 ... 259
Objetivo Específico 4.9 ... 264

Objetivo Estratégico 5 ... 268
Objetivo Específico 5.1 ... 269
Objetivo Específico 5.2 ... 273

Objetivo Estratégico 6 ... 280
Objetivo Específico 6.1 ... 282
Objetivo Específico 6.2 ... 287
Objetivo Específico 6.3 ... 294
Objetivo Específico 6.4 ... 298

PARTE III. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES ... 302

1. Dos resultados alcançados pelo Programa de Ação 2007-2013 ... 303
1.1. Recursos naturais e gestão de riscos ... 305
1.2. Desenvolvimento urbano e rural ... 307
1.3. Transportes, energia e alterações climáticas ... 309
1.4. Competitividade dos territórios ... 310
1.5. Infraestruturas e serviços coletivos ... 311
1.6. Cultura cívica, planeamento e gestão territorial ... 312

2. Das condições necessárias para uma efetiva programação e implementação do PNPOT ... 314

Bibliografia ... 324

APÊNDICES ... 326
Apêndice 1. Listagem dos Pontos Focais ... 327
Apêndice 2. Entidades consultadas ... 329
Apêndice 3. Modelo do Questionário e Auxiliares de Preenchimento ... 332

Índice de Figuras e Quadros

Figura 1. Distribuição das Medidas Prioritárias pelos 6 Objetivos Estratégicos consoante estado das realizações..... 20

Figura 2. Distribuição das Medidas Prioritárias pelos 6 Objetivos Estratégicos em termos de taxas de execução..... 21

Figura 3. Distribuição das Medidas Prioritárias pelos 6 Objetivos Estratégicos em termos de resultados atingidos .. 21

Figura 4. Objeto da avaliação, arquitetura esquemática do Programa de Ação do PNPOT 35

Figura 5. Arquitetura esquemática do roteiro da entrevista/questionário 42

Figura 6. Fluxograma da metodologia adotada na realização da 2.ª fase de inquérito 44

Figura 7. Distribuição das 1.as publicações e revisões dos PDM nos 4 períodos em análise..... 73

Figura 8. Distribuição das 1.as publicações e revisões dos PU nos 4 períodos em análise 74

Figura 9. Distribuição das 1.as publicações e revisões dos PP nos 4 períodos em análise 75

Figura 10. Situação da revisão dos PDM, nos municípios do Continente, em 2013-12-31 78

Figura 11. Situação da revisão dos PDM, nos municípios do Continente, em 31-12-2013 79

Figura 12. Distribuição dos tempos de vigência dos PDM de 1.ª geração, por data de publicação da revisão..... 80

Figura 13. Variação do solo urbano, entre a 1ª geração e revisão dos PDM, e proporção do solo urbano no município, por data de publicação dos PDM 83

Figura 14. Variação do solo urbano, entre a 1ª geração e a revisão do PDM, e da proporção do solo urbano na revisão do PDM, ordenado da menor para a maior variação do solo urbano 84

Figura 15. Estrutura da avaliação do Programa das Políticas..... 86

Figura 16. Distribuição das Medidas Prioritárias por tipologia de ação pública consoante estado das realizações 89

Figura 17. Distribuição da Medidas Prioritárias pela tipologia de ação pública em termos de taxas de execução 90

Figura 18. Distribuição das Medidas Prioritárias pela tipologia de ação pública em termos de resultados atingidos. 91

Figura 19. Centrais dedicadas à biomassa florestal 116

Figura 20. Potência instalada de centrais dedicadas a biomassa florestal..... 117

Figura 21. Variação da ineficiência nacional no uso da água entre 2000 e 2009 122

Figura 22. Número de projetos aprovados em regadios na medida 1.6 do PRODER..... 123

Figura 23. Investimento aprovado em projetos de regadios na medida 1.6 do PRODER 123

Figura 24. Recursos geológicos - licenças e concessões 2007/2013 134

Figura 25. Estabelecimentos em atividade de minerais 2008/2012 134

Figura 26. Capacidade instalada de produção de eletricidade a partir de FER (MW) 138

Figura 27. Percentagem das FER no consumo final bruto de energia 142

Figura 28. Número de ligações aéreas ao Aeroporto Sá Carneiro (Porto) 163

Figura 29. Implementação de AIDU 178

Figura 30. Variação da população residente por Município de Portugal Continental (2007-2013) 188

Figura 31. População que mudou de Município de residência em Portugal Continental (%) 189

Figura 32. População emigrante em 2011 face a 2009 por Município de Portugal Continental (%)..... 190

Figura 33. População residente com curso superior em 2011por Município de Portugal Continental (%)..... 191

Figura 34. Evolução das receitas turísticas em Portugal 193

Figura 35. Número de USF por região – evolução entre 2009 e 2013..... 229

Figura 36. % de inscritos em USF por região – evolução entre 2009 e 2013..... 229

Figura 37. Número de lugares por tipo de unidade 232

Figura 38. Nº de camas contratadas no âmbito das RNCCI – evolução..... 232

Figura 39. Encargos com o apoio social da NCCI (Euros) – evolução 233

Figura 40. Despesas dos Municípios com Recintos Culturais (M€) 253

Figura 41. Nº de mortos no local do acidente - evolução 262

Figura 42. Número de conservatórias com Serviço Casa Pronta (2008) 265

Figura 43. Nº de serviços de registo a que é alargado o Balcão Documento Único Automóvel (2008) 266

Quadro 1. Cronograma dos trabalhos de avaliação do PA-PNPOT 41

Quadro 2. IGT em vigor 58

Quadro 3. IGT revogados 59

Quadro 4. IGT elaborados 59

Quadro 5. IGT revistos 60

Quadro 6. Dinâmica dos planos sectoriais 62

Quadro 7. Dinâmica dos planos especiais/elaboração..... 63

Quadro 8. Dinâmica dos planos especiais/revisão..... 63

Quadro 9. Dinâmica dos planos especiais/alteração 63

Quadro 10. Dinâmica dos planos especiais/alteração por adaptação 64

Quadro 11. Resumo da situação dos PROT..... 65

Quadro 12. Dinâmica dos PDM dos municípios abrangidos por PEOT até 2013-12-31 76

Quadro 13. Situação da revisão dos PDM, nos municípios do Continente, em 2013-12-31 77

Quadro 14. Dados das revisões dos PDM publicados entre 05-09-2007 e 31-12-2013 82

Quadro 15. Indicadores de monitorização das massas de água 98

Quadro 16. Indicadores sobre estrutura SIARL 99

Quadro 17. Indicadores sobre a monitorização da qualidade do ar 101

Quadro 18. Sítios de Importância Comunitária e Zonas de Proteção Especial em Portugal 104

Quadro 19. PDM revistos e publicados com Estrutura Ecológica Municipal na região (2013)..... 105

Quadro 20. Indicadores de defesa da floresta contra incêndios..... 115

Quadro 21. POOC em vigor em 2013 126

Quadro 22. Planos municipais de emergência de proteção civil..... 154

Quadro 23. Indicadores RUCI (2013) 171

Quadro 24. Indicadores de realização sobre regeneração urbana em 2013 210

Quadro 25. Indicadores sobre redes sociais 2007-2013 245

Quadro 26. Execução dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social 247

Quadro 27. Indicadores 2013 do Programa Escolhas 247

Quadro 28. Evolução do número de visitas ao portal da DGOTDU entre 2010-2013 283

Quadro 29. Realizações de adensamento da malha geodésica 2007-2013 284

Quadro 30. Entidades e registos no SNIG em 2013 284

Quadro 31. Consultas on-line ao SNIT 285

Quadro 32. Grau de utilização do SIRJUE – Câmaras Municipais de Portugal Continental (outubro 2013) 288

Quadro 33. Atividade geral das entidades externas no SIRJUE 288

Quadro 34. Balcões únicos e lojas de cidadão criados por região 289

Quadro 35. Acessos aos serviços Web no âmbito do SNIT 295

Quadro 36. Agendas 21 local por região 296

Quadro 37. Ponto de situação sobre conferências de serviços em 2009 296

Quadro 38. Investigação científica ex-IGP 2007-2013 299

Siglas e acrónimos

AAE	Avaliação Ambiental Estratégica
ACEPI	Associação do Comércio Eletrónico e Publicidade Interativa
ACES	Agrupamento de Centros de Saúde
ACIDI	Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural
ACSS	Administração Central do Sistema de Saúde
ADC	Agência para o Desenvolvimento e Coesão
AIA	Avaliação de Impacte Ambiental
AIDU	Ações Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano
AIFM	Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos
ALDV	Área de Leitura para Deficientes Visuais
AMA	Agência para a Modernização Administrativa
AML	Área Metropolitana de Lisboa
AMPEDV	Área Metropolitana do Porto e entre Douro e Vouga
AMTL	Autoridade Metropolitana de Transportes de Lisboa
AMTP	Autoridade Metropolitana de Transportes do Porto
ANA	Aeroportos de Portugal
ANACOM	Autoridade Nacional de Comunicações
ANAM	Aeroporto da Madeira
ANMP	Associação Nacional de Municípios Portugueses
ANPC	Autoridade Nacional de Proteção Civil
ANSR	Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária
APA	Agência Portuguesa do Ambiente
APARL	Área Protegida de Âmbito Regional/Local
APD	Agenda Portugal Digital
ARH	Administrações das Regiões Hidrográficas
ARS	Administrações Regionais de Saúde
ASR	Auditorias de Segurança Rodoviária
BCAA	Boas Condições Agrícolas e Ambientais
BND	Biblioteca Nacional Digital
BNP	Biblioteca Nacional de Portugal
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CDH	Contrato de Desenvolvimento de Habitação
CEFA	Fundação para os Estudos e Formação Autárquica
CIAM	Comissão Interministerial para os Assuntos do Mar
CIM	Comunidade Intermunicipal
CLAII	Centro Local de Apoio à Integração dos Imigrantes
CLAS	Conselho Local de Ação Social
CLCA	Centro Logístico de Carga Aérea
CLDS	Contratos Locais de Desenvolvimento Social
CLPC	Comissão de Limites da Plataforma Continental
CODU	Centros de Orientação de Doentes Urgentes
CRUS	Carta do Regime dos Usos do Solo
CSF	Comissões Sociais de Freguesia
DGA	Direção-Geral das Artes
DGADR	Direção-Geral da Agricultura e Desenvolvimento Rural
DGAE	Direção-Geral das Atividades Económicas
DGAJ	Direção-Geral da Administração da Justiça
DGAL	Direção-Geral das Autarquias Locais
DGAM	Direção-Geral da Autoridade Marítima
DGE	Direção-Geral de Educação
DGEEC	Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência
DGEG	Direção-Geral de Energia e Geologia
DGES	Direção Geral do Ensino Superior
DGESTE	Direção Geral dos Estabelecimentos Escolares
DGIE	Direção-Geral de Infraestruturas
DGLAB	Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas
DGOTDU	Direção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano
DGPC	Direção-Geral do Património Cultural
DGPGF	Direção-Geral de Planeamento e Gestão Financeira
DGPM	Direção-Geral de Política do Mar
DGRM	Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos
DGRSP	Direção-Geral de Reinserção e Serviços

	Prisionais
DGS	Direção-Geral da Saúde
DGT	Direção-Geral do Território
DL	Decreto-Lei
DPH	Domínio Público Hídrico
DQEM	Diretiva-Quadro da Estratégia Marinha
DRAP	Direção Regional de Agricultura e Pescas
DUA	Documento Único Automóvel
ECC	Estações Centrais de Camionagem
ECS	Entidade Coordenadora do Cumprimento dos Critérios de Sustentabilidade
EDEC	Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário
EDM	Empresa de Desenvolvimento Mineiro
EEM	Estrutura Ecológica Municipal
ELA	Estrutura Local de Apoio
EMT	Estudo de Mobilidade e Transportes
ENAAC	Estratégia Nacional para Adaptação às Alterações Climáticas
ENDEF	Estratégia Nacional para a Deficiência
ENEI	Estratégia Nacional de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente
ENF	Estratégia Nacional para as Florestas
ENGIZC	Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira
ENH	Empresa na Hora
ENM	Estratégia Nacional para o Mar
ENSR	Estratégia Nacional de Segurança Rodoviária
EPAV	Equipas de Proximidade e de Apoio à Vítima
EPES	Equipas do Programa Escola Segura
ERPVA	Estrutura Regional de Proteção e Valorização Ambiental
ERRAN	Entidades Regionais da Reserva Agrícola Nacional
ERT	Entidades Regionais do Turismo
ESPON	Rede Europeia de Observação do Desenvolvimento e da Coesão Territoriais
EURATOM	Comunidade Europeia da Energia Atómica
EUROSUR	Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras
FCT	Fundação para a Ciência e Tecnologia
FER	Fontes de Energia Renováveis
FFP	Fundo Florestal Permanente
FGM	Fundo Geral Municipal
GAL	Grupos de Ação Local
GAT	Gabinetes de Apoio Técnico
GeOP	Entidades autorizadas para a prática de atos de gestão operacional da Bolsa de Terras
GEP	Gabinete de Estratégia e Planeamento
GEPAC	Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais
GML	Gabinetes de Medicina Legal
GNR	Guarda Nacional Republicana
GNSS	Global Navigation Satellite Systems
GPP	Gabinete de Planeamento e Políticas
GRA	Governo Regional dos Açores
GRM	Governo Regional da Madeira
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
GTIEVA	Grupo de Trabalho para as Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado
HCC	Habitação a Custos Controlados
IAPMEI	Agência para a Competitividade e Inovação
IBC	Iniciativa Bairros Críticos
ICHS	Inquérito de Caracterização da Habitação Social em Portugal
ICNB	Instituto de Conservação da Natureza e da Biodiversidade
ICNF	Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas
IDE	Infraestrutura de Dados Espaciais
IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional
IFAP	Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas
IFN	Inventário Florestal Nacional
IGAMAOT	Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
IGT	Instrumentos de Gestão Territorial
IHRU	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana
IMT	Instituto da Mobilidade e dos Transportes
INAC	Instituto Nacional de Aviação Civil
INE	Instituto Nacional de Estatística
INIAV	Instituto Nacional de Investigação Agrária e Veterinária
INML	Instituto Nacional de Medicina Legal

INSA	Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge
IPDJ	Instituto Português do Desporto e Juventude
IPMA	Instituto Português do Mar e da Atmosfera
IPQ	Instituto Português da Qualidade
IPSS	Instituições Privadas de Solidariedade Social
IPTM	Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos
IRN	Instituto dos Registos e do Notariado
ISR	Inspeções de Segurança Rodoviária
ISS	Instituto de Segurança Social
ITI	Investimentos Territoriais Integrados
JESSICA	Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas
JUL	Janela Única Logística
LBPOTU	Lei de Bases da Política Ordenamento do Território e Urbanismo
LBPPSOTU	Lei de Bases da Política Pública do Solo, Ordenamento do Território e Urbanismo
LNEC	Laboratório Nacional de Engenharia Civil
LNEG	Laboratório Nacional de Energia e Geologia
LVT	Lisboa e Vale do Tejo
MRI	Matriz de Responsabilidades e Indicadores
NRJRU	Novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana
ONG	Organização Não Governamental
PAC	Política Agrícola Comum
PADE	Programa de Apoio ao Doente Estrangeiro
PAEF	Programa de Assistência Económica e Financeira
PAIPDI	Plano de Ação para a integração das Pessoas com Deficiências ou Incapacidade
PANCD	Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação
PA-PNPOT	Programa de Ação do Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território
PAT	Programa de Ação Territorial
PCGT	Plataforma Colaborativa da Gestão Territorial
PDS	Plataforma de Dados de Saúde
PE	Parque Escolar
PEC	Plano Estratégico de Cultura
PEH	Plano Estratégico de Habitação
PEIF	Plano Específico de Intervenção Florestal
PENT	Plano Estratégico Nacional de Turismo
PEOT	Plano Especial de Ordenamento do Território
PER	Programa Especial de Realojamento
PERH	Plano Estratégico dos Resíduos Hospitalares
PERSU	Plano Estratégico dos Resíduos Sólidos Urbanos
PESGRI	Plano Estratégico de Gestão de Resíduos Industriais
PETI3+	Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas
PGF	Planos de Gestão Florestal
PGRH	Plano de Gestão da Região Hidrográfica
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PIER	Plano de Intervenção no Espaço Rural
PII	Plano para a Integração dos Imigrantes
PLNM	Programa Português Língua Não Materna
PMDFCI	Planos Municipais de Defesa da Floresta Contra Incêndios
PMOT	Plano Municipal de Ordenamento do Território
PMP	Plano Mar-Portugal
PNA	Plano Nacional da Água
PNAAS	Plano Nacional de Ação Ambiente e Saúde
PNAC	Programa Nacional para as Alterações Climáticas
PNAI	Plano Nacional para a Inclusão
PNAP	Política Nacional de Arquitetura e Paisagem
PNDFCI	Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios
PNMP	Plano Nacional Marítimo Portuário
PNPA	Plano Nacional de Promoção da Acessibilidade
PNPOT	Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território
PNRH	Plano Nacional da Rede Hospitalar
PNSR	Plano Nacional de Segurança Rodoviária
PNUEA	Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água
POAP	Plano de Ordenamento das Áreas Protegidas

POE	Plano de Ordenamento dos Estuários
POEMA	Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo dos Açores
POOC	Plano de Ordenamento da Orla Costeira
POPH	Programa Operacional Potencial Humano
POVT	Programa Operacional Temático da Valorização do Território
PPAR	Planos e Programas para a Melhoria da Qualidade do Ar Ambiente
PPP	Parceria Público-Privada
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
PREMAC	Plano de Redução e Melhoria da Administração Central
PRN	Plano Rodoviário Nacional
PRODER	Programa de Desenvolvimento Rural
PROF	Plano Regional de Ordenamento Florestal
PROGRIDE	Programa para a Inclusão e Desenvolvimento
PROHABITA	Programa de Financiamento para Acesso à Habitação
PROMAR	Programa Operacional Pesca
PROT	Plano Regional de Ordenamento do Território
PROVERE	Programa de Valorização Económica de Recursos Endógenos
PRU	Parcerias para a Regeneração Urbana
PSOT	Plano Setorial de Ordenamento do Território
PSP	Polícia de Segurança Pública
PSPRR	Plano sectorial de Prevenção e Redução de Riscos
PSQQA	Plano de Segurança, de Qualidade e Quantidade do recurso Água
PTD	Programa Territorial de Desenvolvimento
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RAA	Região Autónoma dos Açores
RAM	Região Autónoma da Madeira
RAN	Reserva Agrícola Nacional
RAVE	Rede de Alta Velocidade
RCCTE	Regulamento das Características de Comportamento Térmico dos Edifícios
RCD	Resíduos de Construção e Demolição
RCM	Resolução de Conselho de Ministros
RCTS	Rede de Ciência, Tecnologia e Sociedade
RECRIA	Regime Especial de Comparticipação na Recuperação de Imóveis Arrendados
RECRIPH	Regime Especial de Comparticipação e Financiamento na Recuperação de Prédios Urbanos em Regime de Propriedade Horizontal
REOT	Relatório de Estado do Ordenamento do Território
REFER	Rede Ferroviária Nacional
REHABITA	Regime de Apoio à Recuperação Habitacional em Áreas Urbanas Antigas
REN	Reserva Ecológica Nacional
ReNEP	Rede Nacional de Estações Permanentes
RFCN	Rede Fundamental de Conservação da Natureza
RFN	Rede Ferroviária Nacional
RJAAR	Regime Jurídico Aplicável às Ações de Arborização e Rearborização
RJERU	Regime Jurídico Excecional da Reabilitação Urbana
RJIGT	Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
RMQA	Rede de Monitorização da Qualidade do Ar
RNAP	Rede Nacional de Áreas Protegidas
RNCCI	Rede Nacional de Cuidados Continuados e Integrados
RNEA	Reserva Nacional Estratégica de Água
RNOD	Registo Nacional de Objetos Digitais
RNG	Rede Comunitária de Nova Geração
RRH	Rede de Referenciação Hospitalar
RRN	Rede Rodoviária Nacional
RSECE	Regulamento dos Sistemas Energéticos de Climatização dos Edifícios
RTT	Rede Transeuropeia de Transportes
RUCI	Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação
RUME	Rede Unificada de Educação
SATA	Gestão de Aeródromos
SCE	Sistema Nacional de Certificação Energética e da Qualidade do Ar nos Edifícios
SEOTCN	Secretário de Estado do Ordenamento do Território e da Conservação da Natureza
SEPNA	Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente
SIALM	Sistema de Incentivos de Apoio Local a Microempresas
SIARL	Sistema de Administração do Recurso

	Litoral
SIC	Sítios de Importância Comunitária
SIG	Sistemas de Informação Geográfica
SIGPS	Sistema de Informação Geográfica de Saúde
SIM-PD	Serviços de Informação e Mediação para Pessoas com Deficiências
SINAVE	Sistema Nacional de Vigilância Epidemiológica
SIOPS	Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro
SIPNAT	Sistema de Informação do Património Natural
SIRESP	Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal
SIRIC	Sistema Integrado do Registo e Identificação Civil
SIRJUE	Sistema de Informação do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação
SIRP	Sistema Integrado de Registo Predial
SI-SiNErGIC	Sistema de Informação do Sistema Nacional de Exploração e Gestão de Informação Cadastral
SIVIC	Sistema de Vigilância da Orla Costeira
SNAC	Sistema Nacional de Áreas Classificadas
SNIC	Sistema Nacional de Informação Cadastral
SNIG	Sistema Nacional de Informação Geográfica
SNIRF	Sistema Nacional de Informação sobre Recursos Florestais
SNIRH	Sistema Nacional de Informação de Recursos Hídricos
SNIRLit	Sistema Nacional de Informação dos Recursos do Litoral
SNIT	Sistema Nacional de Informação Territorial
SNS	Serviço Nacional de Saúde
SOLARH	Programa de Solidariedade de Apoio à Recuperação de Habitação
SPMS	Serviços Partilhados do Ministério da Saúde
SRTTA	Sistema Regional de Transferência de Tecnologia do Alentejo
SRU	Sociedade de Reabilitação Urbana
SRUP	Servidões e Restrições de Utilidade Pública
SSAIGT	Sistema de Submissão Automática para publicação e depósito dos Instrumentos de Gestão Territorial
SUN	Sistema Urbano Nacional
TP	Turismo de Portugal
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
TRH	Taxa de Recursos Hídricos
UESP	Unidade de Apoio à Autoridade de Saúde Nacional e à Gestão de Emergências em Saúde Pública
USF	Unidade de Saúde Familiar
VMER	Viatura Médica de Emergência e Reanimação
ZER	Zona de Emissão Reduzida
ZIF	Zona de Intervenção Florestal
ZPE	Zona de Proteção Especial

Nota de apresentação

O Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) apresenta-se como um instrumento essencial para a estratégia governativa. Nele são estabelecidas as grandes opções de desenvolvimento territorial, na medida em que consubstancia o quadro de referência a considerar na gestão do território nacional e das políticas de investimento público, assumindo-se como um importante instrumento de participação na integração europeia e na cooperação internacional.

Ao longo das últimas décadas e por todo o país, os sistemas de planeamento urbano e territorial promovidos no âmbito das políticas públicas têm vindo a enfrentar inúmeros desafios, designadamente nas perspetivas do desenvolvimento urbano e rural, na eficaz proteção dos recursos naturais e gestão de riscos, na promoção da competitividade dos territórios, na garantia da eficiência energética e da mobilidade sustentável, na resposta às consequências das alterações climáticas, na programação do investimento nas infraestruturas e serviços coletivos e, bem assim, na implementação de uma verdadeira cultura cívica no planeamento e na gestão territorial.

Neste sentido, o PNPOT, aprovado pela Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro, tem desempenhado um papel fundamental na promoção da coesão territorial e na convergência com os parceiros europeus, contribuindo para o sucesso económico e político da construção de um território integrado e mais sustentável.

O documento de avaliação do Programa de Ação do PNPOT 2007-2013, aqui apresentado, é um documento essencial para o desenvolvimento das políticas públicas, assumindo-se como um desígnio nacional fundamental para que Portugal possa contribuir para o desenvolvimento económico, convergindo com os parceiros europeus no âmbito da coesão territorial.

O correto desenvolvimento do país apenas pode ser conseguido através de mecanismos de monitorização e de avaliação das políticas existentes. Conhecer as propostas então apresentadas e a sua efetividade, torna-nos capazes que projetar o futuro.

Apresentam-se, deste modo, três desafios territoriais para o próximo ciclo de vigência do Programa de Ação do PNPOT 2020:

1. Informação
2. Governação
3. Racionalização

O primeiro desafio tem a sua base na constatação de que o território se assume como um sistema complexo, no qual uma multiplicidade de relações e valores coexistem, interagem e criam sinergias positivas. Desta forma, para a mobilização do crescimento e reforço da capacidade de inovação é fundamental que a tomada de decisões para o desenvolvimento territorial seja feita em tempo real, tanto do ponto de vista do planeamento, como da sua gestão.

Com efeito, a obtenção de dados é apenas um pequeno passo para a tornar em informação operacional e útil ao desenvolvimento territorial. Pretende-se, assim, apostar no desenvolvimento de uma base fundamental de conhecimento dos fenómenos da cidade, recorrendo a métodos avançados de pesquisa e cruzamento de dados associados aos sistemas e às pessoas, para orientar melhor a decisão de gestão

urbana e territorial. Esta base de informação deve estar assente em sistemas, redes e plataformas de conhecimento de inovação urbana, contribuindo assim para a construção de "Cidades Analíticas".

O segundo desafio advém da conclusão de que a coordenação das políticas com impacto territorial é essencial para a coerência territorial e para a eficiência na utilização dos recursos. O planeamento urbano, já estabilizado nas diferentes figuras de planos, ainda não conseguiu garantir o equilíbrio da estabilidade das grandes decisões de planeamento e a celeridade das decisões de investimento e a sua adequação aos ciclos económicos. A Lei de Bases da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e do Urbanismo, recentemente aprovada, traduz esta necessidade, através da dotação de um planeamento flexível adequado às necessidades de cada momento.

Por fim, como terceiro desafio, impõe-se a racionalização dos equipamentos e das infraestruturas, que é particularmente pertinente na programação do território, contribuindo para que as decisões da administração sejam coordenadas, promovendo um PNPOT e um programa de ação capaz de gerar, efetivamente, sinergias e valor acrescentado, ao invés do mesmo somatório de medidas sectoriais.

Por fim, salienta-se que o novo programa de ação do PNPOT, tal como o anterior, está coordenado com o período de aplicação dos fundos europeus estruturais e de investimento, neste caso, o Portugal 2020, traduzindo assim uma oportunidade para a determinante valorização do território, para o fortalecimento dos sistemas urbanos e para o estímulo de modelos sustentáveis de desenvolvimento.

O Secretário de Estado do Ordenamento do Território e da Conservação da Natureza

Miguel de Castro Neto

Nota introdutória

O Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), aprovado pela Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro, é "o instrumento de desenvolvimento territorial de natureza estratégica que estabelece as grandes opções com relevância para a organização do território nacional, consubstancia o quadro de referência a considerar na elaboração dos demais instrumentos de gestão territorial e constitui um instrumento de cooperação com os demais Estados membros para a organização do território da União Europeia"[1].

Terminado o período de vigência do Programa de Ação 2007-2013 do PNPOT, encontrando-se em fase de conclusão o Acordo de Parceria – Portugal 2020 e se inicia o novo ciclo de programação comunitário 2014-2020, este é o momento próprio para se fazer o balanço da execução e dos resultados alcançados pelo instrumento de política que constitui a cúpula de todo o sistema de gestão territorial português.

Este processo de avaliação ganha particular relevância e significado porque, por circunstâncias várias, a estrutura e o sistema de avaliação previstos para efeitos de acompanhamento do PNPOT não chegaram a ser implementados. O Observatório do Ordenamento do Território e Urbanismo (OT&U) acabou por não ser criado, nos termos previstos no quadro legal do ordenamento do território, e com ele ficaram por realizar a monitorização sistemática e a avaliação regular do PNPOT e seu programa de políticas.

O Programa de Ação (PA) do PNPOT estabelece que as competências de acompanhamento, avaliação e revisão do PNPOT sejam exercidas pelo Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia (MAOTE) que, no plano administrativo, as prossegue através da Direção-Geral do Território (DGT).

Nesse sentido, no exercício das atribuições que lhe estão legalmente cometidas e com a concordância da respetiva tutela política, a Direção-Geral do Território levou a cabo nos últimos meses um intenso processo de avaliação, conduzido por uma equipa interna e envolvendo uma rede de pontos focais de cerca de 60 organismos da administração pública, que nele colaboraram de forma estreita, evidenciando a latitude e a natureza transversal do PNPOT.

O presente relatório é resultado desse processo de avaliação que passou, não apenas pela auscultação dos diversos organismos envolvidos na implementação das várias medidas prioritárias e pela disponibilização de um documento de síntese sobre as principais ações executadas e respetivos resultados, numa ótica de transparência e escrutínio público, mas também por uma profunda ponderação e reflexão crítica sobre o significado e a natureza deste instrumento de desenvolvimento territorial, no que se refere aos seus objetivos e modelos de governação e execução.

A ambição é, desde logo, dar cumprimento ao imperativo legal da avaliação contribuindo, de forma séria e sustentada, para a racionalidade e eficácia das políticas públicas, designadamente a política de ordenamento do território e urbanismo, e para reforço do corpo de conhecimento sobre o território e os processos e instrumentos de governação que nele incidem.

Estando em curso a preparação a plataforma tecnológica de suporte ao Observatório OT&U, que permitirá, doravante, assegurar de forma permanente a observação, o acompanhamento e a monitorização das dinâmicas territoriais e urbanas e das políticas de desenvolvimento territorial ao nível nacional, este relatório e o processo de avaliação que lhe esteve na génese pretendem afirmar-se como um marco importante na transição para uma nova fase da Política de Ordenamento do Território e de

[1] Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro, publicada no Diário da República, 1.ª série – n.º 170, artigo 1.º, n.º 2.

Urbanismo, desde logo marcada pela reforma em curso do quadro legal do OT&U e pela intenção do XIX Governo em proceder à elaboração do novo Programa de Ação do PNPOT 2014-2020, num quadro de maior integração e responsabilização da administração pública, em clara convergência com os objetivos e prioridades gizados no Acordo de Parceria – Portugal 2020.

Pela frente há um caminho a percorrer para o qual o presente relatório traz contributos úteis. Deste processo de avaliação transparecem, desde logo, as fragilidades inerentes ao próprio instrumento de política e ao processo da sua implementação. Esse é certamente um dos propósitos e a consequência direta de uma avaliação.

Na verdade, para além das conclusões parciais que resultam da ponderação crítica de cada uma das medidas no âmbito da prossecução dos objetivos estratégicos e específicos onde se enquadram, e que revelam níveis de concretização variáveis e resultados mais ou menos satisfatórios consoante as matérias e áreas de intervenção, em função da exposição à crise económico financeira que espoletou em 2008, há aspetos de natureza transversal, intrínsecos ao PNPOT e à sua arquitetura, que importa ressalvar numa perspetiva reflexiva e de aprendizagem para o futuro.

O PNPOT teve o mérito de, pela primeira vez, envolver num esforço conjunto os diversos setores da administração responsáveis por políticas públicas com incidência territorial, com vista à sua tradução integrada numa política de desenvolvimento de base territorial. Todavia, os sete anos de vigência do PNPOT evidenciam o fosso cultural e de mentalidades que, no âmbito da governança territorial e da territorialização das políticas públicas setoriais, é ainda um fator limitador à utilidade deste instrumento. Esta situação não se verifica apenas na ótica da articulação concertada das políticas setoriais e da tradução espacial das estratégias de desenvolvimento social e económico, mas também no sentido inverso, ou seja, na forma como o mapa e o modelo territorial concertado transpiram orientações e um referencial estratégico para os diversos setores, em geral, e para os outros instrumentos de gestão territorial, em particular. O desenho do PNPOT e a sua implementação entre 2007 e 2013, agora escrutinados no âmbito da presente avaliação, revelam este claro desfasamento.

Este será, pois, o momento para reacender o debate e reavaliar o papel do PNPOT, na articulação entre níveis de governação e entre a atuação de diferentes setores e o ordenamento do território, na coordenação estratégica entre os instrumentos de programação e desenvolvimento económico e social e os programas e planos territoriais, e na definição de uma Estratégia de Desenvolvimento Territorial âncora para a aplicação integrada e territorializada dos fundos nacionais e comunitários, designadamente no âmbito das novas Abordagens Integradas de Desenvolvimento Territorial.

O Diretor-Geral

Rui Manuel Amaro Alves

Sumário executivo

Este Relatório de Avaliação condensa o trabalho realizado pela Direção-Geral do Território (DGT) sobre a implementação do Programa de Ação 2007-2013 do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT).

Avaliar o programa de ação delineado para o horizonte 2007-2013

O PNPOT, aprovado pela Lei n.º 58/2007, constitui o instrumento de cúpula do sistema de gestão territorial português, estabelecendo as grandes opções para o ordenamento do território nacional numa perspetiva estratégica e de longo prazo. Trata-se de um instrumento que se aplica a todo o território nacional, sendo as suas orientações destinadas a ser prosseguidas pelos restantes instrumentos de gestão territorial (IGT), tendo ainda influência em programas públicos ligados ao financiamento das atividades económicas e ao desenvolvimento regional.

O PNPOT constitui-se como o instrumento de cúpula do sistema de gestão territorial português

O PNPOT é composto por dois documentos: o Relatório que apresenta o modelo territorial de referência para o horizonte 2025 e o Programa de Ação para o período 2007-2013.

6 Objetivos estratégicos incidentes sobre diferentes domínios

O Programa de Ação 2007-2013, objeto da presente avaliação, dá continuidade às orientações e opções de estratégia que constam do Relatório, sob a forma de seis objetivos estratégicos:

Objetivo Estratégico 1.

"Conservar e valorizar a biodiversidade, os recursos e o património natural, paisagístico e cultural, utilizar de modo sustentável os recursos energéticos e geológicos, e monitorizar, prevenir e minimizar os riscos";

Objetivo Estratégico 2.

"Reforçar a competitividade territorial de Portugal e a sua integração nos espaços ibérico, europeu, atlântico e global";

Objetivo Estratégico 3.

"Promover o desenvolvimento policêntrico dos territórios e reforçar as infraestruturas de suporte à integração e à coesão territoriais";

Objetivo Estratégico 4.

"Assegurar a equidade territorial no provimento de infraestruturas e de equipamentos coletivos e a universalidade no acesso aos serviços de interesse geral, promovendo a coesão social";

Objetivo Estratégico 5.

"Expandir as redes e infraestruturas avançadas de informação e comunicação e incentivar a sua crescente utilização pelos cidadãos, empresas e Administração Pública";

Objetivo Estratégico 6.

"Reforçar a qualidade e a eficiência da gestão territorial, promovendo a participação informada, ativa e responsável dos cidadãos e das instituições".

No seu Programa das Políticas, o Programa de Ação desdobra estes 6 objetivos estratégicos em 36 objetivos específicos, que integram 197 medidas prioritárias, associadas a um quadro de compromissos emanados do conjunto das políticas públicas com incidência territorial para o período 2007-2013.

Exercício exemplar em contexto de crescente preponderância de modelos abertos de participação e governança

A aprovação do PNPOT constituiu um marco significativo nas políticas de ordenamento do território em Portugal. A sua elaboração teve por base um processo fortemente participado, com uma equipa interdisciplinar de especialistas, pontos focais representantes da administração central e regiões autónomas e uma comissão consultiva, constituindo um exercício exemplar num contexto de crescente preponderância de modelos abertos de participação e governança.

Repositório de ações relevantes

A visão partilhada para o desenvolvimento territorial foi sustentada num conjunto alargado de princípios orientadores base, tendo havido significativos ganhos de aprendizagem e capacitação institucional com o processo. Construiu-se assim um repositório de ações relevantes para o desenvolvimento socioeconómico do país com um papel estratégico e orientador para a definição das políticas públicas.

Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo

Com a entrada em vigor do PNPOT em 2007, previa-se o início do seu acompanhamento e avaliação regulares, numa responsabilidade partilhada entre o Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo e a ex-DGOTDU. No entanto, esse Observatório não chegou a ser implementado e a plataforma eletrónica de comunicação aberta e o sistema de pontos focais que acompanharam a elaboração do PNPOT acabaram por ser desativados.

Impossibilidade de avaliar integralmente o PNPOT

Este conjunto de circunstâncias resultou na impossibilidade prática de garantir uma monitorização assídua e, nesta fase, uma avaliação integral, i.e, extensível ao modelo territorial e às opções estratégicas expressas no Relatório. Deste modo, e tendo terminado o horizonte temporal previsto para a execução do Programa das Políticas estabelecido no Programa de Ação do PNPOT, afigurou-se de toda a pertinência uma focagem na avaliação da execução das medidas prioritárias e na análise do seu contributo para a concretização dos respetivos objetivos específicos e estratégicos.

O PNPOT não identificou as entidades responsáveis pela execução das medidas e não definiu um sistema de indicadores

Para além destas circunstâncias, o processo de avaliação do Programa de Ação deparou-se com ainda outros constrangimentos:

- a programação original do PNPOT não identificou as entidades responsáveis pela execução das medidas prioritárias;
- O PNPOT não integrou um sistema de indicadores de realização e de resultados com metas quantitativas ou qualitativas mensuráveis.
- A Administração Pública foi objeto de uma profunda reorganização nos últimos anos, provocando alguma descontinuidade do Sistema de Pontos Focais constituído.

A avaliação do Programa de Ação 2007-2013 do PNPOT pretende dar resposta a um imperativo legal e simultaneamente constituir um instrumento de trabalho e escrutínio das políticas públicas em questão, informando futuras conceções e revisões no contexto, quer de um novo período de programação operacional, quer de revisão do quadro jurídico da Política de Solos, Ordenamento do Território e Urbanismo. Nesta aceção, constituíram-se como objetivos fundamentais deste trabalho:

A avaliação foi conduzida de forma a dar resposta a um imperativo legal e informar a revisão do Programa de Ação

- A avaliação das realizações alcançadas no âmbito das 197 medidas prioritárias e do grau de execução que decorre da sua análise agregada;
- A avaliação crítica do alcance efetivo dessas realizações e dos impactos funcionais e institucionais mais relevantes que resultaram da sua execução;
- A avaliação de fatores críticos na concretização de resultados dos 36 objetivos específicos e dos 6 objetivos estratégicos estabelecidos face ao grau de execução das respetivas medidas prioritárias;
- A avaliação do ajustamento da natureza e inserção do Programa das Políticas do Programa de Ação no PNPOT e sua formatação em face das finalidades inerentes a este instrumento de política;
- A análise crítica da execução do PNPOT enquanto quadro de referência orientador para o desenvolvimento do conjunto dos instrumentos de gestão territorial;
- A formulação de recomendações que poderão orientar a elaboração de um novo Programa de Ação do PNPOT para o período 2014-2020.

Objetivos da avaliação: realizações e resultados alcançados e formulação de recomendações para o futuro Programa de Ação 2014-2020

Neste processo foram consultadas 71 entidades num universo que integrou organismos da Administração Central direta e indireta, as Regiões Autónomas, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e empresas concessionárias, tendo sido realizados com sucesso inquéritos a 56 entidades e 50 entrevistas presenciais.

Foram consultadas 71 entidades, realizados 56 inquéritos e 50 entrevistas

Em termos de dinâmica do sistema de gestão territorial durante o período de execução do Programa de Ação (2007-2013), destaca-se o seguinte:

- 25% dos Planos Sectoriais (PSEOT) em vigor foram aprovados neste período;
- 40% dos Planos Especiais de Ordenamento do Território (PEOT) em vigor foram elaborados e aprovados neste período;
- Foram aprovados os Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT) do Alentejo e do Oeste e Vale do Tejo e revisto o do Algarve durante este período, tendo ainda sido elaboradas as propostas técnicas para as regiões do Centro e Norte;

- 23% dos municípios em Portugal Continental tiveram os seus Planos Diretores Municipais revistos durante este período, mas nalguns casos foram publicados logo após a entrada em vigor do PNPOT, não tendo forçosamente integrado as suas orientações nessas revisões;

Muitos dos PDM revisto foram publicados logo após a entrada em vigor do PNPOT

Dos PROT aprovados no período 2007-2013 constata-se a adoção de disposições no sentido apontado pelo PNPOT: a consolidação urbana como uma prioridade; a contenção da edificação dispersa em solo rural; a afirmação do caráter excecional da reclassificação do solo rural em urbano; a definição das condições para a concretização das Estruturas Regionais de Proteção e Valorização Ambiental.

Dos PROT aprovados constata-se a adoção de disposições no sentido apontado pelo PNPOT

Relativamente às realizações e resultados alcançados no conjunto dos 6 objetivos estratégicos, 36 objetivos específicos e 197 medidas prioritárias, destaca-se em termos globais que 157 das medidas prioritárias se encontram em curso, 12 não foram iniciadas e 20 foram concluídas, não tendo sido possível obter informação para 8 delas. Das 197 Medidas Prioritárias, apenas 44 não conseguiram alcançar 50% de execução. Contudo, é de relevar que, atendendo à sua natureza, este parâmetro não é aplicável a outras 45 Medidas, não tendo também sido possível obter informação sobre 32 das 197 Medidas.

157 Medidas em curso; 12 medidas não iniciadas; 20 medidas concluídas.

44 das Medidas prioritárias com taxas de execução inferiores a 50%

Figura 1. Distribuição das Medidas Prioritárias pelos 6 Objetivos Estratégicos consoante estado das realizações

Figura 2. Distribuição das Medidas Prioritárias pelos 6 Objetivos Estratégicos em termos de taxas de execução

Dos resultados alcançados pelas 197 Medidas Prioritárias que integram o Programa de Políticas, destaca-se que 110 delas atingiram resultados francamente satisfatórios, evidenciando-se em particular a plenitude neste parâmetro alcançada pelo Objetivo Estratégico 5, bem como a expressão atingida nos Objetivos Estratégicos 1 e 4.

110 Medidas prioritárias com resultados francamente satisfatórios

Figura 3. Distribuição das Medidas Prioritárias pelos 6 Objetivos Estratégicos em termos de resultados atingidos

As realizações e resultados obtidos numa perspetiva sintética referente a cada um dos objetivos estratégicos são descritos de seguida.

Objetivo Estratégico 1

Conservar e valorizar a biodiversidade, os recursos e o património natural, paisagístico e cultural, utilizar de modo sustentável os recursos energéticos e geológicos, e monitorizar, prevenir e minimizar os riscos

No período 2007-2013 o paradigma da sustentabilidade e da gestão integrada dos recursos ganhou centralidade. O sector energético observou importantes progressos em matéria de produção de energia elétrica a partir de fontes renováveis, bem como o sector florestal, com a consolidação de uma nova estratégia nacional para as florestas, na sequência das épocas de incêndio de 2003 e 2005. A conservação da natureza e da biodiversidade assistiu à progressiva internalização do valor dos ecossistemas e dos seus serviços e muitas paisagens foram objeto de renaturalização e alvo de projetos de conservação emblemáticos. Verificou-se um aumento significativo do conhecimento e informação sobre o património natural, o ambiente e os recursos naturais e uma crescente sensibilização para a defesa da biodiversidade. Também na prática legislativa e no planeamento estratégico e operacional se registaram avanços transversais a todas as áreas. O mar passou a constituir um grande objetivo unificador do país. As alterações climáticas afirmaram-se como agenda fundamental no quadro das políticas de ambiente e de ordenamento do território, conformando resultados relevantes na mitigação, ainda que parcos desenvolvimentos em matéria de adaptação.

Realizações

Resultados

[mín 0,0 ; máx 4,0]

Objetivo Estratégico 2

Reforçar a competitividade territorial de Portugal e a sua integração nos espaços ibérico, europeu, atlântico e global

O período 2007-2013 foi marcado pelo fim de um ciclo de investimento público na infraestruturação do território, tendo ficado por realizar duas grandes obras públicas estruturantes: a Rede de Alta Velocidade Ferroviária e o Novo Aeroporto de Lisboa. Não obstante, foram realizados importantes investimentos materiais e imateriais, com vista à melhoria do sistema logístico nacional e a uma integração ibérica e continental. Neste período é manifesta a tendência de posicionamento do Estado como agente regulador e facilitador, mais do que planeador e investidor direto.

A relevância relativa do sistema urbano e das cidades para a competitividade territorial e a projeção externa económica do país apresentou sinais dúbios. Por um lado, os instrumentos POLIS XXI vieram dar enfoque à promoção de redes territoriais de parcerias entre agentes públicos e privados e à construção de visões estratégicas supralocais. Por outro lado, a estruturação urbana do território e o Sistema Urbano Nacional têm tido um peso muito limitado patente na escassez de estratégias supramunicipais e inter-regionais. A concretização de uma agenda de robustecimento das cidades médias continua a ser crítica.

Realizações

Resultados

[mín 0,0 ; máx 4,0]

Objetivo Estratégico 3

Promover o desenvolvimento policêntrico dos territórios e reforçar as infraestruturas de suporte à integração e à coesão territoriais

A expansão urbana desordenada é um dos principais problemas identificados no PNPOT. No período 2007-2013 foram essencialmente três as medidas de política que concorreram para sua mitigação:

- A definição de um modelo territorial e de opções estratégicas de base territorial a nível nacional e regional, constituindo um referencial para a estruturação e regulação das formas de ocupação do território;
- A definição de uma agenda de valorização territorial no âmbito do QREN, associada em particular aos instrumentos estabelecidos pelo programa POLIS XXI;
- O recurso a Intervenções Territoriais Integradas do PRODER para promoção do desenvolvimento integrado dos territórios rurais.

Realizações

Resultados

[mín 0,0 ; máx 4,0]

Não obstante a bondade das iniciativas, a sua concretização incorreu em grandes constrangimentos, que resultaram, tanto da fraca capacidade de afirmação dos instrumentos de política na mobilização conjunta dos agentes, como da incipiente institucionalização de mecanismos de governança e contratualização ao nível sub-regional.

A promoção de uma ocupação urbana compacta do território ficou ainda cerceada pela ausência de uma revisão legislativa nque tivesse limitado a captação privada das mais-valias urbanísticas e demovido o investimento massivo em novas urbanizações. Foi o contexto de crise económico-financeira que mais contribuiu para a desaceleração da expansão urbana nos últimos anos.

Objetivo Estratégico 4

Assegurar a equidade territorial no provimento de infraestruturas e de equipamentos coletivos e a universalidade no acesso aos serviços de interesse geral, promovendo a coesão social

Não obstante os investimentos realizados, entre os quais se destacam a modernização e requalificação da rede escolar e os ganhos de eficiência e racionalidade no planeamento da rede hospitalar, observou-se, neste período, uma incipiente articulação intermunicipal na programação dos equipamentos e serviços de interesse geral, decorrente tanto da fraca afirmação do sistema urbano nacional, como da limitada coordenação intersectorial e insuficiente quadro de acompanhamento nacional dos investimentos municipais, com riscos reais de sobredimensionamento, duplicação e insustentabilidade. Também ao nível das acessibilidades e da mobilidade interurbana foram parcos os desenvolvimentos.

Realizações

As políticas públicas de habitação e inclusão social incidiram em intervenções

mais integradas, multidimensionais e de base territorial, orientadas para modelos de mobilização da sociedade e capacitação cívica, de que se destacam a Iniciativa Bairros Críticos, as Parcerias para a Regeneração Urbana e os Contratos Locais de Desenvolvimento Social.

O período ficou ainda marcado por uma forte expansão da oferta habitacional, assente nas condições de financiamento para aquisição de casa própria, e pela incapacidade de firmar uma visão estratégica para a política nacional de habitação na sequência do espoletar da crise financeira global e do esgotamento do anterior modelo.

Resultados

[mín 0,0 ; máx 4,0]

Objetivo Estratégico 5

Expandir as redes e infraestruturas avançadas de informação e comunicação e incentivar a sua crescente utilização pelos cidadãos, empresas e Administração Pública

No período 2007-2013 garantiu-se uma cobertura territorial integral por rede de banda larga, a disponibilização de uma rede densa de pontos de acesso público e a acessibilidade quase integral dos equipamentos públicos estruturantes, como escolas, hospitais e Câmaras Municipais. Expandiu-se de forma muito significativa a oferta de serviços públicos *online* e a utilização intensiva destas tecnologias por parte da Administração Pública, com ganhos de produtividade e flexibilidade evidentes, com destaque para as áreas da saúde e justiça.

Estas ações contribuíram para a mitigação das assimetrias territoriais em algumas áreas de política, sendo que Portugal apresenta hoje um dos melhores resultados europeus, tanto em termos de infraestruturação das TIC, como na oferta de serviços *online.*

Não obstante o posicionamento de liderança do país a este nível e no contexto europeu, há ainda indicadores que se situam aquém da média europeia, como é o caso da utilização pela população idosa de computador e internet, uma limitação particularmente crítica para potenciar ganhos de acessibilidade e equidade no acesso a esses mesmos serviços.

Realizações

Resultados

[mín 0,0 ; máx 4,0]

Objetivo Estratégico 6

Reforçar a qualidade e a eficiência da gestão territorial, promovendo a participação informada, ativa e responsável dos cidadãos e das instituições

Assistiu-se neste período a um reforço das condições para o exercício dos direitos à informação e à participação pública, com o desenvolvimento de um conjunto de plataformas eletrónicas, a nível nacional (SNIT), regional e local para facultar o acesso aos instrumentos de gestão territorial e a participação dos cidadãos nos processos da sua elaboração ou revisão. A desmaterialização dos processos foi extensível às operações urbanísticas com a implementação do SIRJUE.

Também a nível local se destaca a crescente abertura e experimentação de novas modalidades participativas na gestão urbanística, como é o caso dos orçamentos participativos.

Ficou por concretizar o reforço da capacidade operacional dos órgãos supervisores e inspetivos, uma limitação considerada crítica num quadro de forte autonomia municipal no planeamento e gestão urbanística. Destaca-se ainda a ausência de implementação do Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo e de elaboração dos Relatórios de Estado de Ordenamento do Território.

Não obstante a relevância na vida quotidiana das populações, a política pública de ordenamento do território não conseguiu ainda obter, por parte da sociedade civil, a atenção e compromisso necessários à sua boa execução e aprofundamento.

Realizações

Resultados

[mín 0,0 ; máx 4,0]

Finalmente, conclui-se a avaliação com um conjunto de recomendações com vista à superação dos constrangimentos detetados na implementação do PNPOT e ao estabelecimento de orientações para elaboração de um novo Programa de Ação do PNPOT para o período 2014-2020:

a) Investir numa estrutura de governança permanente que assegure a adequada cooperação institucional e mantenha a atualidade e o agenciamento vertical e horizontal das opções estratégicas de base territorial do PNPOT nas políticas públicas com incidência territorial.

Estrutura de governança permanente

b) Estabelecer critérios e orientações de base territorial, fundamentados em parâmetros de coesão e desenvolvimento territorial, que constituam referencial para o planeamento e programação das políticas setoriais e prossecução dos seus interesses específicos.

Critérios de base territorial para as políticas sectoriais

c) Constituir suporte estratégico e institucional para abordagens territoriais integradas e consensualizadas e intervenções concertadas e coordenadas horizontalmente, que permitam superar visões estritamente setoriaiss e potenciar coerências e complementaridades funcionais, bem como racionalizar o uso e aproveitamento dos recursos territoriais, resolvendo ou mitigando potenciais conflitos de interesses.

Suporte estratégico para abordagens territoriais integradas

d) Assegurar que o planeamento e programação das diversas redes de equipamentos e serviços coletivos de interesse geral sejam alicerçados em critérios articulados de eficiência e equidade territorial e estruturados pelo Sistema Urbano Nacional, promovendo soluções integradas e espacialmente equilibradas das funções urbanas.

Critérios de eficiência e equidade territorial na programação de equipamentos e serviços coletivos

e) Robustecer o quadro de contratualização e programação das ações territoriais, mormente no cumprimento das responsabilidades e compromissos assumidos pelos diversos agentes envolvidos, capitalizando as aprendizagens coletivas que resultaram das experiências de constituição de redes e parcerias urbanas.

Quadro de contratualização e programação das ações territoriais

f) Articular os instrumentos de programação operacional com os instrumentos de gestão territorial, assegurando que a compatibilidade com as opções e orientações estratégicas de base territorial constitua referencial e critério regulamentar da programação operacional do

Articulação com a programação operacional do

financiamento nacional e europeu dos grandes investimentos públicos com incidência territorial	*financiamento comunitário*
g) Estabelecer um quadro estável e harmonizado de prestação sistemática de informação de base territorial sobre os equipamentos e serviços coletivos de interesse geral coligida numa plataforma de informação geográfica partilhada entre as entidades públicas.	*Informação de base territorial*
h) Reforçar os mecanismos impositivos e as condições técnicas para a prestação sistemática de informação padronizada e geográfica de base local necessária para o acompanhamento nacional das tendências e resultados globais e das possíveis assimetrias territoriais no âmbito das políticas de ordenamento do território e de urbanismo da competência municipal.	*Prestação de informação de base municipal*
i) Assegurar a adequada arquitetura e operacionalização institucional com vista a um virtuoso equilíbrio de poderes na gestão territorial, aprofundando os mecanismos de participação e de prestação de informação e os meios de avaliação e de fiscalização.	*Participação, avaliação e fiscalização*
j) Desenvolver práticas e instrumentos que permitam a monitorização sistemática e avaliação das tendências territoriais e, bem assim, da adequação das opções estratégicas de base territorial e modelo territorial do PNPOT, suportando e assegurando as bases técnicas para a elaboração de REOT com a periodicidade exigida legalmente.	*Monitorização das tendências territoriais*
k) Adequar as diretrizes para os instrumentos de gestão territorial às necessidades atuais, atento o nível de maturidade do sistema de gestão territorial, os instrumentos entretanto aprovados, bem como a revisão em curso do quadro legislativo da política de ordenamento do território.	*Adequar as diretrizes para os IGT*
l) Assegurar instrumentos de monitorização regular e especificações para a avaliação das realizações e resultados das medidas programadas e da eficiência e dos impactes das orientações estratégicas definidas, incluindo quanto às suas declinações e especificações regionais.	*Monitorização das realizações e dos resultados*
m) Identificar claramente as responsabilidades e os responsáveis pela execução das ações e implementação das diretrizes constantes do Programa de Ação, bem como os meios materiais necessários para a sua prossecução, ponderando uma maior seletividade e hierarquização das prioridades nas medidas a incluir no próximo ciclo de programação.	*Identificação dos responsáveis e dos meios materiais necessários*

Introdução

Este relatório condensa a avaliação que a Direção-Geral do Território (DGT) realizou sobre a implementação do Programa de Ação 2007-2013 do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), tendo como móbil consubstanciar uma ferramenta de informação e de conhecimento que permita, por um lado, formar leituras fundamentadas sobre as realizações e resultados alcançados nesse período e, por outro lado, tecer considerações úteis e alicerçar uma reflexão crítica para o horizonte e ciclo de programação 2014-2020. Visou-se promover um esforço aprofundado de análise e uma avaliação rigorosa do caminho percorrido nestes últimos sete anos, procurando aprender com os êxitos e com os erros da primeira experiência de aplicação deste instrumento de cúpula, em larga medida pioneiro no sistema de gestão territorial português.

Os constrangimentos que condicionaram a situação de partida do processo de avaliação não permitiram seguir um modelo de avaliação clássico, desde logo devido à ausência, na programação original do PNPOT, de uma identificação e alocação concreta de responsabilidades e de responsáveis pela execução das medidas prioritárias, à inexistência de um sistema de indicadores de realização e de resultados, com metas quantitativas ou qualitativas mensuráveis, e à falta de operacionalização de uma estrutura de monitorização contínua da execução do PNPOT e do seu Programa de Ação.

A estas limitações de base acresceram outras decorrentes dos efeitos das constrições orçamentais e da profunda reorganização prosseguida nos últimos anos da Administração Pública, a que não terá certamente sido alheio o quadro de grave crise nacional e internacional que atravessamos. Este contexto de fortes mudanças administrativas concorreu, em parte, para a descontinuidade do Sistema de Pontos Focais constituído aquando do processo de elaboração do PNPOT e para a desativação da plataforma eletrónica de comunicação e de partilha de informação criada no período de discussão pública. Tendo em conta este conjunto de condicionantes *a priori*, as quais são, naturalmente, muito limitadoras da avaliação de um instrumento de programação do desenvolvimento territorial com grande amplitude e heterogeneidade, optou-se por prosseguir um modelo de avaliação apoiado fundamentalmente no discurso direto com os organismos e as entidades que, particularmente no plano administrativo, mostraram ser os mais bem posicionados detentores de informação ou os protagonistas da mobilização do quadro de compromissos plasmados no Programa das Políticas do PNPOT. A avaliação preconizada permitiu fazer uma análise sistemática e um balanço profundo, ainda que necessariamente numa base sobretudo qualitativa, da implementação, significado e alcance do Programa de Ação, procurando alimentar o debate informado, diversificado e aberto sobre o território e sobre as políticas nele incidentes.

Assim, na primeira parte do relatório, apresenta-se o roteiro metodológico da avaliação levada a cabo, explicitando os aspetos-chave do seu enquadramento, objeto, coordenação, gestão, faseamento, calendarização e ferramentas de avaliação adotadas. Avança-se também com notas de reflexões sobre a inserção do PNPOT no contexto das políticas públicas, nomeadamente no que concerne ao seu papel na participação e mobilização dos agentes para o desenvolvimento territorial, e à sua articulação com o planeamento sectorial e regional e com as políticas europeias de coesão territorial. Destacam-se igualmente aspetos relevantes no âmbito da sua execução e monitorização, rematando-se com a análise da relação entre o PNPOT e outros instrumentos de gestão territorial.

Na segunda parte do relatório, elabora-se uma síntese crítica das principais ações previstas e executadas no âmbito das medidas prioritárias elencadas no Programa das Políticas no período 2007-2013, das

dificuldades encontradas, dos impactos produzidos e dos resultados alcançados relativamente aos objetivos específicos e aos objetivos estratégicos estabelecidos, bem como alguns trabalhos em curso e referenciais futuros. As respostas sectoriais que se obtiveram às perguntas colocadas mereceram toda a atenção, constituindo sobretudo um contributo valioso para fundamentar um juízo crítico integrado, sempre com a preocupação de procurar compreender o conjunto das políticas com incidência territorial na sua complexidade e nas suas interdependências.

Finalmente, na terceira e última parte do relatório, apresenta-se um conjunto de observações e recomendações, tendo em consideração os principais resultados emanados da avaliação e ponderando perspetivas e necessidades futuras com vista à elaboração de um novo Programa de Ação para o horizonte temporal 2014-2020, em especial levantando algumas questões consideradas especialmente críticas sobre a sua natureza, configuração, acompanhamento, avaliação e articulação em face das finalidades inerentes a este instrumento nacional de políticas.

PARTE I. QUESTÕES GERAIS

1. Plano e método de avaliação

1.1. Enquadramento, objeto e propósitos da avaliação

O Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território, abreviadamente designado por PNPOT, aprovado pela Lei n.º 58/2007[1], apresenta-se como o instrumento de cúpula do sistema de gestão territorial português. Este instrumento estabelece as grandes opções para o ordenamento do território nacional, numa perspetiva estratégica e de longo prazo, e traça o enquadramento para o seu desenvolvimento territorial integrado e sustentável tendo em consideração, designadamente, as especificidades das suas diversas regiões e a integração de Portugal no contexto europeu.

Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro aprova o PNPOT

O PNPOT aplica-se a todo o território nacional, abrangendo o território continental e os arquipélagos dos Açores e da Madeira, bem como as águas territoriais legalmente estabelecidas. As orientações emanadas por este Programa destinam-se a ser prosseguidas nos demais instrumentos de gestão territorial: planos regionais de ordenamento do território (PROT), planos sectoriais com incidência territorial (PSOT), planos especiais de ordenamento do território (PEOT) e planos municipais de ordenamento do território (PMOT), tendo também influência em programas públicos ligados ao financiamento das atividades económicas e do desenvolvimento regional.

Aplicação a todo o território nacional e a todos os Instrumentos de Gestão Territorial

O PNPOT é constituído, em conformidade com o art.º 29.º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial[2] (RJIGT), por dois documentos: o Relatório e o Programa da Ação.

Constituído documentalmente por Relatório e Programa de Ação

O Relatório[3] identifica, a partir da análise das condicionantes e tendências de desenvolvimento territorial, um elenco de vinte e quatro grandes problemas para o ordenamento do território agrupados em seis domínios: recursos naturais e gestão de riscos; desenvolvimento urbano e rural; transportes, energia e alterações climáticas; competitividade dos territórios; infraestruturas e serviços coletivos; e cultura cívica, planeamento e gestão territorial. Apresenta o diagnóstico e fornece opções estratégicas para o desenvolvimento territorial das várias regiões e das suas subunidades territoriais. Estabelece ainda o modelo territorial de referência para o horizonte 2025, fundamentado na visão, ambição, desígnios e opções estratégicas de desenvolvimento do território nacional e estruturado em quatro vetores de identificação e organização espacial dos recursos territoriais: riscos; recursos naturais e ordenamento agrícola e florestal;

Estabelecimento das opções estratégicas de desenvolvimento territorial e do modelo territorial de referência

[1] Publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 170, de 4 de setembro de 2007.

[2] Decreto-Lei (DL) n.º 380/99, de 22 de setembro na redação dada pelo DL n.º 46/2009, de 20 de fevereiro. O RJIGT encontra-se em revisão, prevendo-se que seja aprovado no prazo de seis meses a contar da data da entrada em vigor da Lei n.º 31/2014.

[3] Anexo à Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro, retificado pelas declarações n.º 80-A, de 7 de setembro de 2007 e n.º 103-A/2007, de 2 de novembro de 2007.

sistema urbano; e acessibilidade e conectividade internacional.

Visa reforçar a compatibilização de princípios de sustentabilidade, competitividade e coesão, consubstanciados nos desígnios "Um espaço sustentável e bem ordenado", "Uma economia competitiva, integrada e aberta" e "Um território equitativo em termos de desenvolvimento e bem-estar", remetendo, nomeadamente, para a territorialização de estratégias e políticas, a complementaridade funcional dos centros urbanos estruturantes, a cooperação territorial, a articulação de políticas sectoriais e a adoção de novas formas de governança.

O PNPOT visa compatibilizar os princípios de sustentabilidade, competitividade e coesão

Na sua formulação, o Relatório do PNPOT organiza-se em quatro capítulos:

1. "Portugal no mundo", que traça o enquadramento do país nos contextos ibérico, europeu, atlântico e mundial;
2. "Organização, tendências e desempenho do território", que caracteriza as condicionantes, problemas, tendências e cenários de desenvolvimento territorial de Portugal e identifica os 24 problemas para o ordenamento do território;
3. "As regiões: contexto e orientações estratégicas", que procede ao diagnóstico estratégico das regiões de Portugal Continental e das regiões autónomas dos Açores e da Madeira;
4. "Portugal 2025: estratégia e modelo territorial", que estabelece as opções estratégicas territoriais e o modelo de organização espacial para o ordenamento do território nacional no horizonte 2025.

Relatório do PNPOT organizado em 4 capítulos

O Programa de Ação[4] dá continuidade às orientações e opções de estratégia plasmadas no Relatório, sob a forma de seis objetivos estratégicos, que especificam o rumo traçado no PNPOT para o ordenamento do território de Portugal no horizonte 2025:

6 Objetivos Estratégicos do Programa de Ação

Objetivo Estratégico 1. "Conservar e valorizar a biodiversidade, os recursos e o património natural, paisagístico e cultural, utilizar de modo sustentável os recursos energéticos e geológicos, e monitorizar, prevenir e minimizar os riscos";

Objetivo Estratégico 2. "Reforçar a competitividade territorial de Portugal e a sua integração nos espaços ibérico, europeu, atlântico e global";

Objetivo Estratégico 3. "Promover o desenvolvimento policêntrico dos territórios e reforçar as infraestruturas de suporte à integração e à coesão territoriais";

Objetivo Estratégico 4. "Assegurar a equidade territorial no provimento de infraestruturas e de equipamentos coletivos e a universalidade no acesso aos serviços de interesse geral, promovendo a coesão social";

[4] Anexo à Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro, retificado pela declaração n.º 80-A, de 7 de setembro de 2007.

Objetivo Estratégico 5. "Expandir as redes e infraestruturas avançadas de informação e comunicação e incentivar a sua crescente utilização pelos cidadãos, empresas e Administração Pública";

Objetivo Estratégico 6. "Reforçar a qualidade e a eficiência da gestão territorial, promovendo a participação informada, ativa e responsável dos cidadãos e das instituições".

3 pilares do modelo territorial

Afirmação da estruturação urbana do território

É igualmente retomado no Programa de Ação o modelo territorial que se organiza em três grandes pilares: sistema de prevenção e gestão de riscos; sistemas de conservação e gestão sustentável dos recursos naturais e dos espaços agroflorestais; e sistemas urbano e de acessibilidades. O terceiro pilar relativo ao sistema urbano e acessibilidades é assumido pelo PNPOT como a estrutura determinante da organização territorial e da sua conectividade e competitividade internacional, constituindo o esteio fundamental da estratégia nacional de desenvolvimento do território.

36 objetivos específicos e 197 medidas prioritárias

Programação das ações 2007-2013

O Programa de Ação integra também o Programa das Políticas com incidência territorial, que desenvolve os 6 objetivos estratégicos em 36 objetivos específicos e correspondentes 197 medidas prioritárias. Este congrega um quadro de compromissos do conjunto das políticas com incidência territorial para o período 2007-2013, consubstanciando ainda o quadro de referência e as diretrizes a considerar na elaboração dos demais instrumentos de gestão territorial.

Programa de Ação do PNPOT organizado em 3 capítulos

O Programa de Ação do PNPOT contempla três capítulos:

1. "Orientações gerais", que prossegue a visão, as opções estratégicas e o modelo territorial apresentados no Relatório;
2. "Programa das Políticas", que reúne os objetivos estratégicos que definem o rumo traçado para Portugal pelo PNPOT para 2025, os objetivos específicos que desdobram estes objetivos estratégicos e que podem corresponder a iniciativas de natureza distinta, de acordo com a definição e execução de políticas e estratégias, desenvolvimento e implementação de programas, incentivo de iniciativas, comportamentos ou valores específicos, produção legislativa e organização administrativa, corporizando cada objetivo específico num conjunto de medidas prioritárias calendarizadas no horizonte do período de programação 2007-2013;
3. "Diretrizes para os instrumentos de gestão territorial", que apresenta orientações específicas que derivam das propostas de intervenção, sistematizando o modo como estas devem ser acolhidas e concretizadas nos diversos instrumentos de gestão territorial.

Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo

Na sequência da entrada em vigor do PNPOT em 2007, previa-se que fosse iniciado o seu respetivo acompanhamento e avaliação regulares, com a criação do Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo, no

âmbito da ex-Direção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU), dando-se, assim, cumprimento ao estabelecido no quadro legal sobre essa matéria. Com efeito, a avaliação regular das políticas de ordenamento do território e urbanismo, bem como dos instrumentos de desenvolvimento e planeamento territorial que suportam a sua execução, decorre, desde logo, da Lei de Bases da Política Ordenamento do Território e Urbanismo (LBPOTU)[5] (cfr., designadamente, o seu art.º 28.º) e do RJIGT (cfr. art.º 144.º), estando o dever do acompanhamento e avaliação do PNPOT expressos também noutros diplomas e documentos, de que se destaca a Lei n.º 58/2007 (cfr. art.º 8.º). Nos termos da referida lei, compete ao Governo proceder à avaliação do PNPOT, nomeadamente através do Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo e da criação do correspondente sistema de indicadores, submetendo à apreciação da Assembleia da República, de dois em dois anos, relatórios sobre o estado do ordenamento do território.

Relatórios sobre o estado do ordenamento do território

Não obstante, o Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo, apesar de ter ficado previsto no âmbito do quadro legislativo que regula o ordenamento do território e a gestão territorial, não chegou a ser efetivamente implementado, não tendo sido por isso possível reunir as condições que teriam permitido desempenhar as funções de estrutura multidisciplinar responsável pela recolha, tratamento e divulgação de informação de caráter estatístico, técnico e científico com relevância para a avaliação das dinâmicas e das práticas de gestão territoriais. Pela mesma razão, os relatórios nacionais sobre o estado do ordenamento do território, previstos no quadro regulamentar da Lei de Bases então em vigor e do RJIGT, não chegaram a ser elaborados. Acrescem a desativação da plataforma eletrónica de comunicação aberta e a concomitante descontinuação do sistema de pontos focais que acompanhou a elaboração do PNPOT e que integrou um grande número de representantes de serviços e entidades da Administração Pública Central com atribuições relevantes num espectro largo de matérias de caráter sectorial com incidência territorial. Numa lista que não pretende ser exaustiva, refira-se que abrangeram a indústria, energia, turismo, comércio, agricultura, desenvolvimento rural, florestas, pescas, administração portuária, transportes, comunicações, habitação, recursos geológicos, conservação da natureza, património arquitetónico e arqueológico, educação, saúde, desporto, segurança, proteção civil e defesa nacional, e ainda representantes das Regiões Autónomas.

Desativação do sistema de pontos focais da elaboração do PNPOT

Inexistência de um sistema de acompanhamento, monitorização e avaliação do PNPOT desde 2007 até 2013

Com efeito, após quase sete anos de vigência do PNPOT, constata-se que o seu sistema de acompanhamento, monitorização e avaliação não foi estruturado nem implementado nos moldes previstos, não obstante

[5] Lei n.º 48/98, de 11 de agosto, alterada pela Lei n.º 54/2007, de 31 de agosto. A Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo, Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, que veio revogar a Lei n.º48/98, mantém a ênfase no acompanhamento e avaliação de programas e planos territoriais.

poderem ter sido asseguradas avulsamente diversas vertentes sectoriais. Desta forma, a impossibilidade prática de se proceder, num curto período de tempo, a um exercício de avaliação *ex-post* exaustiva e integral do PNPOT decorre, desde logo, não apenas da elevada complexidade inerente à sua própria natureza e alcance, mas também, e sobretudo, dos constrangimentos resultantes da incipiência do sistema de acompanhamento e monitorização, como as já referidas dificuldades de operacionalização do Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo e inexistência de um sistema nacional de dados sobre o território (cf. previsto no art.º 29.º da LBPOTU), bem como a descontinuação da rede de pontos focais constituída aquando da preparação e aprovação do programa.

Inexistência de um sistema nacional de dados sobre o território

Nestas circunstâncias e tendo-se atingido o término do horizonte temporal previsto para a execução do Programa das Políticas estabelecido no Programa de Ação do PNPOT, que, configurado em articulação com outros instrumentos políticos de caráter estratégico e, particularmente, com o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), se reporta ao final de 2013 (prevendo-se mesmo metas temporais mais curtas de realização para algumas das medidas prioritárias programadas), afigura-se a todos os títulos premente proceder à avaliação da execução dessas medidas prioritárias e à análise do seu contributo para a concretização dos respetivos objetivos específicos e estratégicos.

Avaliação prioritária da componente do PNPOT cuja execução e eficácia termina em 2013: o Programa de Políticas

A delimitação do objeto de avaliação à execução e à eficácia do Programa de Ação fundamenta-se, assim, na necessidade de prioritariamente ser assegurada a avaliação desta componente do PNPOT, cuja meta de concretização se encontra concluída, em contraste com o horizonte, mais amplo, traçado para as opções estratégicas e modelo territorial, o qual se estende até 2025.

A avaliação como um instrumento de conhecimento e escrutínio público

No entanto, a avaliação do Programa de Ação do PNPOT não decorre apenas de um imperativo legal ou de uma prioridade conjuntural. Pretende constituir um instrumento de conhecimento e de escrutínio público, dando corpo a uma cultura de comunicação transparente e visível dos meios utilizados e dos resultados alcançados pelas políticas públicas, e também um veículo de inovação e de aprendizagem institucional, enquanto componente fundamental do processo de otimização e adequação das opções de desenvolvimento, dos programas e instrumentos de política.

Por um Programa de Ação 2014-2020 articulado com a programação dos fundos comunitários

A necessidade de se avançar para uma avaliação focada neste objeto e referência temporal restritos (*vide* Figura 4) colhe, deste modo, justificação enquanto alicerce informativo e instrumento útil no processo de definição de um novo Programa de Ação para os próximos sete anos, em consonância e articulação com o novo Quadro Comunitário de Apoio - *Portugal 2020* (2014-2020) e a preparação em curso do novo ciclo de programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, onde ganham particular relevância as abordagens integradas de desenvolvimento territorial de que o

Reforma em curso do quadro jurídico das políticas de ordenamento do território e urbanismo

PNPOT constitui o principal quadro de referência estratégico. Para além da preparação do novo ciclo comunitário, também a reforma do quadro jurídico das políticas de ordenamento do território e urbanismo atualmente em curso (está já em vigor a nova Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo[6]), bem como a recomendação exarada pela Assembleia da República para a elaboração de um Plano Nacional para Coesão Territorial[7], justificam a necessidade premente de atualizar o PNPOT e preparar um novo programa de ação.

PNPOT como a Estratégia de Desenvolvimento Territorial que enquadra as Abordagens Integradas de Desenvolvimento Territorial do QEC 2014-2020

Figura 4. Objeto da avaliação, arquitetura esquemática do Programa de Ação do PNPOT

O principal desiderato deste exercício de avaliação é, pois, fazer um balanço fundamentado da execução e da eficácia do Programa de Ação do PNPOT para o período 2007-2013, que permita recolher as conclusões e lições resultantes da sua experiência de aplicação e tecer um conjunto de recomendações que possam constituir uma ferramenta profícua para a sua programação futura. Com esse propósito, balizam-se e definem-se os seguintes objetivos:

- A avaliação das realizações alcançadas no âmbito das 197 medidas prioritárias e do grau de execução que decorre da sua análise agregada;
- A avaliação crítica do alcance efetivo dessas realizações e dos impactos funcionais e institucionais mais relevantes que resultaram da sua execução;
- A avaliação de fatores críticos na concretização de resultados dos 36 objetivos específicos e dos 6 objetivos estratégicos estabelecidos

Avaliar as realizações e os resultados alcançados pelo Programa de Ação do PNPOT, os fatores críticos e a adequação da sua

[6] Lei n.º 31/2014, de 30 de maio.

[7] Resolução da Assembleia de República n.º 129/2011, de 19 de outubro.

face ao grau de execução das respetivas medidas prioritárias;

natureza e estrutura

- A avaliação do ajustamento da natureza e inserção do Programa das Políticas do Programa de Ação no PNPOT e sua formatação em face das finalidades inerentes a este instrumento de política;
- A análise crítica da execução do PNPOT enquanto quadro de referência orientador para o desenvolvimento do conjunto dos instrumentos de gestão territorial;
- A formulação de recomendações que poderão orientar a elaboração de um novo Programa de Ação do PNPOT para o período 2014-2020.

Modelo territorial e opções estratégicas de base territorial excluídas da avaliação

Exclui-se, assim, deste processo, muito embora dele possa ser subsequente, a avaliação do modelo territorial e das opções estratégicas de base territorial expressas no Relatório.

1.2. Coordenação e gestão da avaliação

Nos termos da Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro, compete ao Governo proceder à avaliação permanente da adequação e concretização do PNPOT, sendo no quadro da sua orgânica tais atribuições exercidas pelo Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia (MAOTE). No plano administrativo, cabe à Direção-Geral do Território, abreviadamente designada por DGT, organismo que é tutelado pelo MAOTE, com competências delegadas no Secretário de Estado do Ordenamento do Território e da Conservação da Natureza (SEOTCN), prosseguir e coordenar os trabalhos com vista à avaliação do Programa de Ação, no exercício das suas atribuições e competências herdadas da ex-DGOTDU no que respeita ao acompanhamento e avaliação do PNPOT[8]. Para cumprimento dessa incumbência, foi constituída uma equipa interna, a qual tem por missão assegurar a coordenação técnica do processo de avaliação e a dinamização dos trabalhos, garantir a recolha, sistematização e análise crítica da informação, bem como a formulação de conclusões e recomendações.

Coordenação dos trabalhos de avaliação pela DGT

Tendo o PNPOT um campo de ação abrangente, que agrega, no quadro do ordenamento e desenvolvimento territorial, diversos domínios (económico, social, ambiental e cultural) e dimensões (competitividade, coesão e sustentabilidade), a sua avaliação requer a formalização de um modelo de articulação entre os vários organismos envolvidos na implementação das medidas prioritárias previstas no Programa das Políticas e a sua operacionalização através da constituição de uma "rede de pontos focais". Neste sentido, foi revisto e atualizado o sistema de pontos focais, agora designado "rede de pontos focais", integrando representantes das entidades

Constituição da rede de pontos focais

[8] Cfr. alínea b) do n.º 2 do art.º 2.º do Decreto Regulamentar n.º 30/2012, de 13 de março, e alínea e) do art.º 2.º da Portaria n.º 224/2012, de 27 de julho.

da Administração direta e indireta do Estado e das Regiões Autónomas, que constituem interlocutores privilegiados em áreas relevantes para a execução do Programa das Políticas. A DGT assume, neste contexto, uma dupla função, uma vez que, além de ser a entidade coordenadora do processo de avaliação, se constitui também como um dos pontos focais.

A reconstituição da rede de pontos focais, primeiro passo do processo de avaliação, resulta de um levantamento exaustivo das entidades cujas atribuições e competências são, de algum modo, afins do escopo das medidas prioritárias enunciadas no Programa de Ação, seja por deterem responsabilidades sobre as matérias em causa, seja por possuírem informação relevante sobre a sua execução. Sendo certo que o PNPOT não explicita quais os agentes territoriais, públicos e privados, a mobilizar para a consecução do Programa das Políticas, fornece, não obstante, algumas pistas quando identifica os "domínios de ação governativa/ministérios" alocados a cada objetivo específico (ou correspondentes secretarias regionais, no caso das Regiões Autónomas). Acresce também, como ponto de partida para a atualização desta rede de pontos focais, o elenco inicial das entidades envolvidas diretamente na fase de conceção do programa, com as necessárias adaptações ao presente quadro institucional.

O PNPOT não explicita as entidades responsáveis pela execução de cada Medida Prioritária

Releva-se ainda que a própria formulação das medidas prioritárias, cuja natureza é muito variável quanto ao seu grau de especificação operacional, sendo, por vezes, extremamente genérica ou reportando-se à figura do "legislador", figura forçosamente abstrata, dificultou de sobremaneira a identificação cabal das entidades que melhor se prefigurariam para responder, no âmbito do presente processo de avaliação, pela implementação das medidas. Pelos motivos expressos, a reconstituição da rede de pontos focais configurou-se, como um processo de aproximações sucessivas, com ajustamentos contínuos, muitas vezes decorrentes da participação ativa e propositiva das entidades que foram sendo inquiridas ao longo do processo de avaliação.

197 Medidas Prioritárias com graus de especificação operacional muito variáveis

Na sua atual composição, a rede de pontos focais é constituída por 60 organismos da Administração Pública e por representantes dos Governos Regionais da Madeira e dos Açores (*vide* Apêndice 2, Listagem dos Pontos Focais), aos quais acresceram outras entidades que foram sendo consultadas no decurso do processo de avaliação. A participação de um número elevado de instituições no elenco dos pontos focais, ligadas a um amplo leque de domínios de ação governativa e sectores de intervenção, foi particularmente relevante para o bom andamento dos trabalhos de avaliação. Não se tratando, obviamente, de uma tentativa de hierarquização, destaca-se neste âmbito o papel das comissões de coordenação e desenvolvimento regional (CCDR) que, para além da participação prevista para os restantes pontos focais, contribuíram também ativamente em aspetos da fase de preparação do processo de avaliação.

60 pontos focais constituídos

Papel crítico das CCDR

1.3. Faseamento e calendarização da avaliação

O faseamento do processo de avaliação estabelece a estrutura do método preconizado e elenca as principais tarefas a empreender, com base numa orientação e estrutura preliminares que foram sendo posteriormente ajustadas e especificadas com maior detalhe no decurso da própria avaliação e à luz de novas informações entretanto recolhidas.

Avaliação em 4 passos:

— Planeamento e programação da avaliação;

— Recolha da informação;

— Análise dos dados;

— Apreciação, conclusões e recomendações.

A avaliação foi conduzida genericamente em quatro passos distintos, que se relacionam sucessivamente de modo iterativo, com o intuito de uma melhoria contínua do processo: estruturação da avaliação, recolha de informação, análise dos dados e formulação de apreciações, conclusões e recomendações. Tomando em consideração os constrangimentos anteriormente referidos inerentes ao objeto desta avaliação, a que acrescem as restrições de tempo e de orçamento disponíveis para o desenvolvimento do processo, a opção passou por promover a recolha da informação através de dois inquéritos dirigidos aos pontos focais identificados e a outros interlocutores considerados relevantes, o primeiro por questionário em plataforma eletrónica e o segundo acompanhado, em regra, pela realização de uma entrevista presencial. Foram consultadas mais de 71 entidades neste processo, conforme Anexo 1.

As respetivas fases, componentes do processo de avaliação e inerentes tarefas são desenvolvidas nos seguintes termos:

FASE I — Trabalhos preparatórios e 1.º Inquérito

Reconstituição da rede de pontos focais

Identificação das entidades a integrar na rede de pontos focais

— Levantamento e identificação das entidades da Administração direta e indireta do Estado e das Regiões Autónomas e ainda de outras entidades responsáveis pela execução e/ou detentoras de informação sobre a execução das 197 medidas prioritárias estabelecidas no Programa das Políticas do Programa de Ação para o período de 2007-2013;

Reuniões preparatórias com representantes-chave

— Reconstituição da rede de pontos focais e do modelo de articulação com as várias entidades acima referidas, incluindo a designação dos seus representantes para efeitos de acompanhamento do processo de avaliação ---> *Rede de Pontos Focais*;

Elaboração da estrutura do 1.º inquérito

— Realização de reuniões preparatórias com parte dos representantes dos pontos focais, designadamente com os representantes das CCDR.

Preparação e realização do 1.º inquérito, por questionário

Respostas ao 1.º inquérito mediante plataforma eletrónica

— Elaboração de questionário base, para aferição preliminar das responsabilidades relativas à implementação das medidas prioritárias e avaliação do correspondente grau de execução;

- Disponibilização "on-line" do questionário em plataforma eletrónica criada para o efeito às entidades inicialmente identificadas como pontos focais e solicitação de submissão das respetivas respostas ----------> *1.º Inquérito*.

Recolha, sistematização e análise crítica dos resultados do 1.º inquérito

Relatório preliminar com base nos resultados do 1.º inquérito

- Recolha das respostas ao questionário e elaboração de relatório de progresso consubstanciando a sistematização da informação e a análise crítica do significado e da relevância dos resultados obtidos ---------> *Relatório Preliminar*;
- Envio do Relatório Preliminar aos pontos focais para conhecimento e apreciação, após realização de eventuais ajustamentos à rede face aos resultados do 1.º inquérito.

FASE II — 2.º Inquérito

Preparação do 2.º inquérito

Elaboração da estrutura do 2.º inquérito

- Estruturação das componentes a integrar no 2.º inquérito para entrevista presencial e realização de reuniões exploratórias com parte dos representantes dos pontos focais, para aferição preliminar dos seus conteúdos;
- Configuração do grupo A do 2.º inquérito, mediante a definição de uma grelha fina de questões (A1 a A8), para aferição da execução das medidas prioritárias, das principais dificuldades encontradas na sua realização, dos impactos funcionais, institucionais e de governação detetados, bem como recolha de informação complementar eventualmente considerada relevante;
- Configuração do grupo B do 2.º inquérito, mediante a definição de uma grelha fina de questões (B1 a B3), para aferição dos resultados alcançados relativamente aos objetivos específicos e aos objetivos estratégicos estabelecidos face à execução das correspondentes medidas prioritárias, bem como recolha de informação complementar eventualmente considerada relevante;

Elaboração de guia de preenchimento

- Configuração de dois anexos aos grupos de questões do 2.º inquérito, abrangendo o guia auxiliar de preenchimento e a explicitação da organização geral e elenco dos objetivos estratégicos, objetivos específicos e medidas prioritárias do Programa das Políticas;

Matriz entidades por medida prioritária e objetivo específico

- Elaboração da matriz de identificação das entidades a inquirir por medida prioritária e objetivo específico, por motivos de responsabilidade na execução ou detenção de informação relevante, ajustada iterativamente ao longo da fase II tendo em consideração os posicionamentos e indicações resultantes do 1.º inquérito, bem

como das consultas e interações com os representantes dos pontos focais;

Construção de roteiros de inquérito por entidade a consultar

- Construção final dos roteiros de inquérito específicos de cada entidade a consultar, integrando as fichas resultantes da agregação dos grupos A e B, referentes às medidas prioritárias, objetivos específicos e objetivos estratégicos correspondentes, de apoio à condução da entrevista presencial ----------> *Roteiro da Entrevista;*

Definição do cronograma de entrevistas e envio do inquérito às entidades

- Definição do cronograma de entrevista e envio dos grupos de questões do 2.º inquérito e respetivos anexos às entidades integrantes dos pontos focais e outras com responsabilidade ou informação relevante na execução de medidas prioritárias, para dar início aos processos internos de recolha dos dados e informação nos respetivos organismos e serviços.

Consolidação do 2.º inquérito, por entrevista presencial

- Recolha das respostas preliminares obtidas e sua análise crítica e identificação das lacunas e necessidades de informação adicional a esclarecer em sede de entrevista presencial;

Realização de entrevistas e consolidação dos resultados do 2.º inquérito

- Realização das entrevistas presenciais às entidades integrantes da rede de pontos focais e, eventualmente, também a outros interlocutores considerados relevantes para efeitos de avaliação ----------> *2.º Inquérito*;
- Validação final, por parte das entidades inquiridas, de eventuais adendas e alterações decorrentes da entrevista, bem como pedido de esclarecimentos suplementares e complemento pontual de informação considerada pertinente.

FASE III — Resultados da Avaliação

Síntese dos resultados globais da avaliação, balanço crítico e recomendações

Elaboração do relatório final de avaliação

- Elaboração do Relatório Final da avaliação do Programa de Ação do PNPOT, integrando um balanço crítico profundo, ainda que numa vertente essencialmente qualitativa, da sua execução no período de 2007-2013 e incluindo também recomendações e orientações para a elaboração de um novo Programa de Ação para o período 2014-2020 ----------> *Relatório Final*;

Apreciação pelos pontos focais do relatório final

- Envio do Relatório Final aos pontos focais para conhecimento e apreciação, após realização de eventuais ajustamentos à rede, face aos resultados do 2.º inquérito.

Disseminação dos resultados da avaliação

- Identificação dos principais interessados nos resultados da

avaliação, designadamente decisores políticos e outras partes institucionais interessadas, e ponderação dos canais preferenciais para a sua divulgação;

— Disseminação dos resultados da avaliação, tendo em conta a seleção anteriormente realizada dos seus destinatários-alvo e canais de divulgação preferenciais.

Cronograma dos trabalhos de avaliação

No que diz respeito à calendarização, o processo de avaliação do Programa de Ação do PNPOT iniciou-se no segundo trimestre de 2013, prevendo-se que seja concluído no terceiro trimestre de 2014, permitindo tirar partido de uma eventual concomitância cronológica com o processo de elaboração do novo Programa de Ação para o período 2014-2020.

Fases	2013			2014		
	2.º Trim.	3.º Trim.	4.º Trim.	1.º Trim.	2.º Trim.	3.º Trim.
I						
II						
III						

Quadro 1. Cronograma dos trabalhos de avaliação do PA-PNPOT

1.4. Ferramentas de avaliação

A metodologia adotada para a avaliação do Programa de Ação do PNPOT procurou assegurar a participação alargada e substantiva dos pontos focais constituídos e de outras entidades e obter respostas representativas sobre a execução e eficácia das medidas prioritárias no horizonte 2007-2013 e sobre a contribuição dessas medidas para a prossecução dos correspondentes objetivos específicos e objetivos estratégicos. Visou também recolher observações e sugestões no que diz respeito à arquitetura e governação do Programa das Políticas e aos objetivos e medidas com incidência territorial calendarizáveis para o período 2014-2020, que permitissem fornecer perspetivas e elencar necessidades futuras no âmbito de um novo Programa de Ação.

2.ª fase de inquérito: grelha fina de questões e realização de entrevistas presenciais

A 2.ª fase de inquérito baseou-se numa grelha fina de questões, dispondo de documentos auxiliares ao seu preenchimento, preconizando-se também a realização de entrevistas presenciais, tendo como suporte um roteiro/guião contemplando um conjunto de questões preliminarmente remetidas aos inquiridos. O roteiro desta entrevista presencial abrangeu dois grandes grupos de questões organizados por blocos relacionados com cada objetivo estratégico, o primeiro reportando-se às medidas prioritárias (questões A1 a A8) e o segundo grupo respeitando aos correspondentes objetivos específicos (questões B1) e objetivos estratégicos (questões B2/B3)

(*vide* Figura 5).

Figura 5. Arquitetura esquemática do roteiro da entrevista/questionário

Em cada bloco foram apresentadas as questões referentes às medidas prioritárias relativamente às quais se considerou que a entidade em causa poderia partilhar responsabilidades e/ou deter informação relevante, tendo sido, seguidamente, colocadas as questões do objetivo específico que enquadra essas medidas. Após terem sido colocadas todas as questões sobre as medidas prioritárias e objetivos específicos correspondentes a um determinado objetivo estratégico, concluiu-se o respetivo bloco com as questões gerais desse objetivo estratégico (*vide* Apêndice 3, Modelo do Questionário e Auxiliares de Preenchimento).

Inquérito com campos de resposta fechada e de resposta aberta

A avaliação foi registada em dois tipos de campos de resposta: campos de resposta fechada, contendo opções ou escalas-tipo admissíveis, qualitativas ou quantitativas, e campos de resposta em texto aberto, correspondentes a um registo qualitativo, através da inclusão de informações, justificações, observações ou sugestões em caixas de texto previstas para o efeito. Ainda que a parte maioritária das questões colocadas tenha sido configurada para resposta em texto aberto, procurou-se balizar as questões e encadear a sua ordem de forma favorecer a obtenção de informação suficientemente objetiva para permitir aferir da implementação das medidas prioritárias e das respetivas ações desenvolvidas no seu âmbito, da trajetória da concretização dos resultados, da natureza dos desvios encontrados face ao previsto, assim como das necessidades de atuação e prioridades de intervenção na programação para 2014-2020.

Este roteiro sob a forma de questionário escrito visou a obtenção preliminar de respostas para efeitos de agilização e de maximização dos resultados das entrevistas presenciais, tendo também o objetivo de promover maior eficiência na recolha de informação. A realização destas entrevistas presenciais fundamentou-se na necessidade de:

Entrevistas presenciais para robustecer e clarificação a informação dos inquéritos

- Aumentar a taxa de adesão dos respondentes ao inquérito, tipicamente mais baixas nos inquéritos realizados apenas por questionário (recorde-se que responderam ao 1.º inquérito apenas 31 entidades (74%) dos 42 pontos focais então constituídos[9]);
- Limitar o grau de omissão e de incongruências nas respostas obtidas (no 1.º inquérito ficaram por responder, *grosso modo*, 46% das questões[10]);
- Obter informação tendencialmente mais detalhada e fiável sobre as questões inquiridas, recolhendo conteúdos de interesse que poderiam passar despercebidos em técnicas de recolha de dados menos personalizadas;
- Colocar questões complementares adicionais consideradas pertinentes para confirmação ou clarificação das respostas.

A correção e o complemento destas respostas preliminares ao questionário foram efetuados em etapas que se encadearam de forma sucessiva até à sua validação final, em articulação permanente com a equipa técnica responsável pela avaliação (*vide* Figura 3):

1. *Antes da entrevista presencial*, identificando previamente eventuais lapsos e omissões de preenchimento para ulterior retificação e aditamento de resposta por parte dos pontos focais e demais entidades a inquirir;
2. *Em sede de entrevista*, mediante alterações e adendas efetuadas presencialmente, sempre que tal se mostrou pertinente e exequível;
3. *No seguimento da entrevista*, por meio da identificação de necessidades remanescentes de preenchimento, esclarecimento adicional e informação suplementar.

[9] O apuramento preliminar de resultados da 1.ª fase do inquérito e sua análise estatística podem ser consultados em PORTUGAL. DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO — *Avaliação do Programa de Ação do PNPOT. Relatório Preliminar*. Lisboa: DGT, outubro de 2013. 64 p.

[10] Ressalve-se, porém, que 19% destas situações de incompletude de resposta correspondem a casos em que as entidades previamente identificadas não se reconheceram como responsáveis pela execução das respetivas medidas prioritárias.

Figura 6. Fluxograma da metodologia adotada na realização da 2.ª fase de inquérito

Acompanhamento estreito junto dos pontos focais

O acompanhamento estreito junto dos pontos focais e de outras entidades inquiridas por parte da equipa técnica refletiu-se em todas as etapas do inquérito, desde o envio do roteiro da avaliação, à receção do preenchimento dos campos de resposta, subsequente entrevista presencial e seu seguimento ("follow-up"), até à validação final das respostas e conclusão do inquérito. Tratando-se de um procedimento particularmente exaustivo, revelou-se, não obstante, essencial para o bom andamento dos trabalhos de avaliação, possibilitando o diagnóstico a montante de incongruências e lacunas numa parte substancial dos casos em apreço, com o intuito de corrigir em tempo estas insuficiências que, de outra forma, ficariam cristalizadas até à fase de apuramento, compilação e tratamento final dos resultados.

2. O PNPOT no contexto das políticas públicas para o território: notas de reflexão

2.1. O PNPOT e a participação e mobilização dos agentes para o desenvolvimento territorial

A elaboração e aprovação pela Assembleia da República do PNPOT constituiu um marco significativo nas políticas de ordenamento do território em Portugal. Pela primeira vez desde o início da década de 1970, os diversos serviços do Estado Português envolveram-se num esforço significativo de tradução territorial da política de desenvolvimento socioeconómico, agora num quadro de maior complexidade face à integração europeia e à competitividade num contexto de globalização da economia e, também, à necessidade de cumprimento de diversos tratados internacionais nos mais diversos domínios, designadamente do ambiente, mar e património cultural.

Um exercício histórico de tradução territorial da política de desenvolvimento socioeconómico

O processo de elaboração foi marcado por amplo debate e participação, desde logo na fase de realização da proposta técnica apresentada pelo então criado Gabinete PNPOT (uma equipa interdisciplinar de especialistas coordenada pelo Professor Doutor Jorge Gaspar e contando com as contribuições resultantes do acompanhamento do Sistema de Pontos Focais, composta por representantes de entidades da Administração Central e das Regiões Autónomas, e da Comissão Consultiva, integrando entidades da sociedade civil representando os interesses económicos, sociais e ambientais pertinentes. Seguiu-se a promoção de reuniões de concertação com a Administração Pública e com entidades da secção da sociedade civil, tendo em vista ultrapassar as objeções formuladas e melhorar a proposta, a aprovação em Conselho de Ministros da proposta técnica do PNPOT e a abertura do período de discussão pública, cuja condução foi responsabilidade da ex-DGOTDU. Foram, nesta instância, recolhidas observações e sugestões diversificadas de um grande número de entidades e cidadãos em geral. Após o apuramento e ponderação dos resultados, sucedeu-se a aprovação em Conselho de Ministros da versão final da proposta de lei do PNPOT e, por último, a aprovação por lei da Assembleia da República[11].

Um processo fortemente participado pelas entidades da Administração Pública e pela sociedade civil

O culminar na aprovação por Lei da Assembleia da República

[11] Este processo traduziu-se, em termos legislativos, nos seguintes passos:

- RCM n.º 76/2002, determina a elaboração do PNPOT e indica os princípios orientadores da sua elaboração, dando cumprimento ao disposto no n.º 2 do artigo 30.º do DL n.º 380/99 de 22 de setembro;
- Declaração de Retificação n.º 23-G/2002, retifica a RCM n.º 76/2002, que determinou a elaboração do PNPOT;
- RCM n.º 162/2004, altera a RCM n.º 76/2002, de 11 de abril, que determinou a elaboração do PNPOT;
- RCM n.º 41/2006, aprova, para efeitos de discussão pública, a proposta técnica do PNPOT;
- Proposta de Lei n.º 113/X;
- Lei n.º 58/2007, aprova o PNPOT;
- Declaração de Retificação n.º 80-A/2007, retifica a Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro.

O PNPOT aprovado foi, assim, o resultado de uma reflexão profunda, de um debate com base em informação fundamentada e de uma ampla participação. Ainda que não seja possível afirmar que as suas opções e orientações estratégicas resultem absolutamente consensuais, o processo de elaboração do PNPOT representou um forte avanço no entendimento do acompanhamento e participação pública como um "ato continuado", e dimensão essencial do desenvolvimento do próprio programa, que vai muito para além de uma simples formalidade.

Uma visão partilhada para o desenvolvimento territorial

Este trabalho conjunto permitiu o encontro e a articulação de um vasto leque de especialistas e organismos, representando a globalidade das políticas com impacte territorial e todas as regiões do país, com vista à conceção de uma visão comum que incorporasse o espectro de preocupações e pudesse determinar a evolução da ocupação e desenvolvimento do território, através do sistema de gestão territorial estabelecido pela LBPOTU. Salientam-se as discussões técnicas sectoriais e regionais no processo de elaboração, a troca de informação e a sua reunião num acervo comum, universalmente acessível, os debates sobre as diferentes perspetivas do que deveria ser o PNPOT e sobre as versões sucessivamente apresentadas. Para além disso, a elaboração do PNPOT desencadeou, dentro de cada sector e região, a produção de contributos e posições com o objetivo de reforçar uma posição no concerto nacional, mobilizando recursos técnicos e humanos e permitindo a criação de abordagens inovadoras resultantes da necessidade de articulação intersectorial; um processo de governança pouco comum há data no seio de muitos sectores da Administração.

Um exercício exemplar em contexto de crescente preponderância de modelos abertos de participação e governança

Numa altura em que a governança ou governação participativa registam um enfoque crescente e que se discute qual o contributo das instituições num novo quadro regulatório mais aberto, parece importante reter o procedimento da elaboração do PNPOT como exemplo de uma participação consequente nos processos de formulação das políticas, abrangendo não apenas o Governo e entidades públicas, mas também um vasto leque de outras entidades, agentes territoriais e cidadãos. Note-se que, independentemente do resultado final, o PNPOT conseguiu obter a efetiva convergência e concertação de inúmeros sectores da Administração e da sociedade em geral, o que não pode deixar de ser salientado como um ponto forte que permitiria, inclusivamente, encetar desde logo um processo permanente de reflexão sobre a atuação no território e os respetivos instrumentos de planeamento e intervenção.

Os ganhos de aprendizagem e capacitação institucional com o processo para além da eficiência e eficácia da política definida

Instrumentos programáticos e estratégicos como o PNPOT não se configuram apenas como "metas de política", valem também como "processo", pelo ponto de encontro que promovem, juntando entidades da Administração Pública (que continuam a registar carências em matéria de cooperação estratégica entre si e com os restantes agentes), académicos, cidadãos interessados no território e nas suas políticas, organizações não governamentais, etc., num contínuo que se pretende que acompanhe não só

a "execução", mas também a sua adaptação às permanentes mudanças e desafios que Portugal tem de enfrentar, os quais têm sido de magnitude bem superior à prevista no Programa.

A descontinuidade do processo na fase de implementação

Não descurando o papel do PNPOT enquanto instrumento mobilizador no momento da sua elaboração, é no período de implementação, naturalmente, que se esperam as consequências mais relevantes. No entanto, uma das principais condicionantes à implementação do PNPOT e do seu Programa de Ação foi exatamente a descontinuidade deste processo de alinhamento e de concertação, após a inevitável "descompressão" que se seguiu à sua aprovação e publicação em *Diário da República*.

2.2. O PNPOT e o planeamento sectorial e regional

2.2.1. A implementação do Programa de Ação do PNPOT

A complexidade inerente aos programas intersectoriais de nível nacional

A complexidade é inevitável em planos e programas intersectoriais de nível nacional, atendendo à grande diversidade de sectores e entidades públicas e privadas cuja ação incide no território e, ainda, à forma como estes interagem entre si, com base em modelos de governação raramente explicitados. A compreensão dos fatores em jogo, das tendências e evolução recentes, bem como das condicionantes internas e externas, implicam necessariamente uma análise extensa que fundamente a visão a construir e as medidas que se identifiquem como as mais apropriadas para a estratégia.

Um plano ou programa com vasta abrangência e elevada complexidade torna-se, geralmente, de mais difícil gestão, podendo perder agilidade e deixar de acompanhar e de se adaptar às mudanças e desafios que, cada vez com maior frequência, interpelam instituições com poder de decisão e os respetivos planos e programas. Nestes casos, a tendência é para o seu progressivo esquecimento e, posteriormente, ao fim de vários anos, para uma cristalização face à necessidade de investir recursos avultados na "recuperação" do processo, na revisão das suas bases e conteúdos programáticos.

O conjunto alargado de princípios orientadores que serviram de base à elaboração do PNPOT

A elaboração do PNPOT fundou-se em "princípios orientadores" traduzidos num conjunto já muito alargado de "objetivos" e "orientações estratégicas" definidos pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 76/2002[12], que determina o início dos trabalhos. Com efeito, para além do estabelecido pela lei de bases e pelo regime jurídico (Lei n.º 48/98 e Decreto-Lei n.º 380/99), a Resolução incorpora um número muito alargado e desenvolvido de normas e determinações que pretendiam orientar, não o só a elaboração do PNPOT, mas, igualmente, a própria ação dos serviços do Estado no acompanhamento

[12] Retificada pela Declaração de Retificação n.º 23-G/2002, de 29 de junho, e alterada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 162/2004, de 11 de novembro

dos PMOT (Cfr. n.º 16).

A amplitude de objetivos estratégicos, objetivos específicos e medidas prioritárias

Sobre o conteúdo e missão potenciais avultavam, desde a década de 1990, perspetivas bastante distintas quanto à sua forma e missão: desde um formato de plano regulamentar, mais formal, até ao de um programa de índole estratégica e mais orientador, traduzindo opções que seriam concretizadas nos planos sectoriais e regionais e, mais tarde, traduzidas nos planos municipais. O enquadramento jurídico onde o Programa se integrava e as expectativas criadas em seu redor teve, contudo, como efeito o adensamento do conteúdo e, particularmente, do conjunto de orientações que se pretendiam constituir o "vértice" normativo superior do sistema de planeamento territorial português. É assim que os 6 objetivos estratégicos (que se previam ser 5 na RCM n.º 76/2002) se desdobram em 36 objetivos específicos e em 197 medidas prioritárias, cobrindo uma vasta área temática que traduziu a perceção dos sectores e das regiões quanto à importância da sua "representação" no Programa de Ação desse Programa Nacional.

O Programa das Políticas enquanto repositório de ações relevantes

Note-se que uma parte significativa das "medidas prioritárias" já havia sido definida nas políticas ou planos sectoriais, em parte conferindo ao PNPOT um cariz de repositório, mais ou menos datado, dos principais programas e ações sectoriais em vigor em meados da década de 2000.

Por outro lado, o Programa de Ação do PNPOT, e particularmente o seu Programa das Políticas, foi em parte encarado como um repositório de ações relevantes, já existentes ou em fase final de formulação, que interessava fazer sobressair no conjunto nacional, as quais foram aceites e integradas em função da necessidade de gerir "equilíbrios intersectoriais" (e mesmo intrassectoriais), sobretudo nos casos em que existem visões concorrenciais sobre o território e sobre a utilização dos recursos.

Carências de hierarquização e de articulação intersectorial das orientações

Dadas as limitações temporais e as pressões da representação sectorial no Programa das Políticas, muitas das ações não sofreram um processo de validação do seu interesse nacional e da sua articulação com as demais. Na sua formulação, o Programa das Políticas tendeu a conformar-se, horizontalmente, por áreas sectoriais relevantes de ação, e não a hierarquizar orientações a acolher pelos diversos sectores e a transparecer nas respetivas estratégias e instrumentos de política tendo em vista a concretização do modelo territorial do PNPOT. Neste contexto de somatório mais ou menos avulso de políticas sectoriais, dificilmente se poderá defender que a existência do Programa das Políticas, na sua atual formulação, constitui um elemento essencial para a concretização de abordagens integradas de políticas sectoriais e regionais. Neste contexto, coloca-se a questão de avaliar em que medida a existência do Programa das Políticas do Programa de Ação influenciou a efetiva concretização das estratégias constantes do Relatório do PNPOT, o que dependeria, à partida, de uma articulação específica entre as medidas prioritárias constantes no Programa das Políticas e as opções de ordenamento traçadas no Relatório, Outra questão ainda seria ponderar em

que medida a enunciação das "medidas prioritárias" sectoriais e regionais no Programa das Políticas aumentou a sua probabilidade de execução ou se essa execução decorreu de forma mais ou menos independente face a este Programa. Os sectores e as regiões assumiram o PNPOT e o seu Programa de Ação como a referência para a sua atuação? Esse é um processo que interessará retomar aquando da elaboração de um novo Programa de Ação para o período 2014-2020, depurando aquelas medidas que se encontram presentemente desatualizadas ou que sejam menos relevantes para os fins preconizados pelo PNPOT. Importará também pesar as opções que devem permanecer no PNPOT (ainda que eventualmente sujeitas a ajustamentos), a desenvolver ao abrigo do Programa de Ação e na sua direta dependência, e o que fará sentido deslocar para os PROT e planos sectoriais com incidência territorial, ou mesmo transferir para o nível da "normal" produção legislativa e regulamentar.

O alinhamento, a natureza e a operacionalização do Programa das Políticas

Porém, uma ação sectorialmente relevante pode, por vezes, não o ser no quadro da visão estratégica de desenvolvimento territorial a nível nacional, em que opções na utilização de recursos cada vez mais escassos têm de ser feitas. Uma das condicionantes radica na imperfeita perceção dos diferentes sectores sobre a função do PNPOT e a visão que lhe está subjacente. A tendência natural terá sido contribuir com as ações que cada sector considerou mais relevantes na sua participação para o desenvolvimento nacional, independentemente do maior ou menor alinhamento dessas ações com os grandes objetivos estratégicos do Programa das Políticas.

Necessidade de priorização de opções sobre o território e a utilização dos recursos

O número de ações prioritárias no Programa de Ação torna-o, assim, dificilmente gerível, podendo ser repensada a metodologia com que as ações foram definidas e avaliar aquelas que interessa manter ou mesmo reforçar, após a experiência de vigência do programa e do restante sistema de gestão territorial e tendo em consideração a situação socioeconómica de Portugal.

Devem ser identificadas as ações que permitam superar bloqueios ao normal desenvolvimento territorial dos sectores e à conservação dos recursos naturais, cujo campo de ação seja nacional e que preferencialmente intersete vários sectores, e que situem na esfera de um suficientemente restrito conjunto de direções-gerais ou outras entidades públicas, designadamente da DGT.

Um pressuposto fundamental para a eficácia dos planos e programas é a sua ligação direta (ou indireta) a meios e atribuições institucionais para a concretização da visão neles previstas. No caso de um programa como o PNPOT, o seu objetivo não é garantir ou orientar diretamente a realização de ações que diariamente são executadas por múltiplos agentes e sectores, mas sim assegurar a sua articulação e a correta aplicação de normas e de fundos que, subsidiariamente, outros instrumentos aplicam.

Previsão de meios e de atribuições institucionais para a implementação do Programa das Políticas

É o caso, em especial, dos fundos comunitários de apoio aos diversos sectores ou ligados a políticas de nível comunitário, cuja distribuição sectorial

e regional durante cada período de programação tem um efeito poderoso nas dinâmicas territoriais, muitas vezes a longo prazo. Neste aspeto interessa aprofundar a capacidade demonstrada pelo PNPOT de condicionar os instrumentos de programação nacional desses fundos e políticas comunitárias que, atendendo à difícil situação das finanças do Estado e dos diversos agentes, tenderão a ser cada vez mais determinantes para a execução das políticas públicas e investimentos privados com incidência territorial.

Integração das orientações territoriais na aplicação dos programas e políticas comunitárias

A aprovação do PNPOT ocorreu já após a definição do QREN e demais programas que vigoraram no período 2007-2013; neste momento, está-se no início do período 2014-2020, tendo a negociação do atual quadro decorrido num contexto muito especial de crise económico-financeira e demográfica, para o qual o PNPOT não foi especificamente concebido, não obstante ser um dos desafios abordados pelo Programa a questão associada à necessidade de revitalizar o crescimento e a competitividade económica do país, num contexto de crescente globalização.

Neste quadro, é prioritária a atualização do Programa de Ação do PNPOT no mais breve prazo (logo que o novo regime jurídico estabelecido pela Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, Ordenamento do Território e Urbanismo (LBPPSOTU) seja convenientemente regulamentado), de forma a permitir a integração das orientações territoriais na aplicação dos programas e políticas comunitárias.

2.2.2. As principais mudanças de contexto

A situação do país, e do contexto internacional em que se insere, mudou radicalmente desde a aprovação do PNPOT. Não obstante terem sido considerados em parte, nos exercícios de cenarização realizados aquando da elaboração do PNPOT, os processos de transformação estrutural que se têm registado nos últimos anos — demográficos, de envelhecimento, de inovação tecnológica, de pobreza e risco de pobreza, migratórios, económicos, ambientais — importa ajustar agora as propostas do Programa de Ação do PNPOT para a acrescidas exigências de competitividade de Portugal à escala internacional, garantindo que o território e os seus recursos possam ter um contributo relevante para alcançar essa competitividade.

Intensos processos de transformação estrutural registados

Muito embora grande parte destas mudanças tenha sido antecipada pelo próprio PNPOT, tanto no seu Relatório como nos demais elementos constituintes, importará agora fazer uma (re)leitura do percurso do país nas últimas décadas, incluindo a sua evolução mais recente, e analisar (e repensar) o papel dos sectores tratados pelo PNPOT na atual situação económico-financeira do Estado, das famílias e das empresas, assim como na melhoria sustentada da competitividade da economia portuguesa e no equilíbrio desejável de promoção da coesão.

A nova LBPPSOTU reforça o enquadramento e objetivos do PNPOT, consubstanciando-o como um instrumento de programação estratégico e orientador do investimento público, de que releva um alinhamento mais estreito entre o ordenamento do território e a programação financeira e operacional do investimento. Neste âmbito, define que cabe ao Programa estabelecer as "opções estratégicas de organização do território nacional e o modelo de estruturação territorial" e "as grandes opções de investimento público, com impacte territorial significativo, suas prioridades e programação", sobretudo no âmbito da aplicação de fundos europeus e nacionais. Tal deverá ser aprofundado na atualização do PNPOT, sendo certo que há que garantir uma visão essencialmente nacional nas opções que sejam assumidas, independentemente de no PNPOT se considerarem todas as condicionantes decorrentes da inserção no espaço comunitário (através da ligação ao Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC) e aos documentos subsequentes) e mesmo da fronteira marítima com o Norte de África.

O PNPOT como instrumento de programação estratégico e orientador do investimento público

Recorde-se que a missão do PNPOT, e do seu Programa de Ação, é concretizar territorialmente a estratégia nacional de desenvolvimento e de conservação dos recursos naturais e não as opções europeias de desenvolvimento territorial, muito embora constitua "um instrumento de cooperação com os demais Estados-Membros para a organização do território da União Europeia" e a aplicação dos fundos comunitários possa estar em grande parte dependente destas mencionadas "opções europeias de desenvolvimento territorial". Porém, tal não implica que essas opções e referências europeias não sejam consideradas no PNPOT, como, aliás, já sucede, mas sempre numa ótica nacional, mesmo porque não existe uma "política comum de ordenamento do território" ou de "desenvolvimento urbano", ao contrário do que sucede, por exemplo, no caso do sector agrícola, com a Política Agrícola Comum (PAC), não obstante existirem diversos denominadores comuns nestes domínios

Opções e referências europeias numa ótica nacional

2.2.3. Coesão e competitividade territoriais

As políticas de cariz territorial, a uma escala nacional ou supranacional, muitas vezes lidam com a tensão coesão territorial vs. competitividade das regiões, e, no caso do PNPOT, estes dois objetivos, potencialmente antagónicos e concorrenciais no que ao tipo de estratégias e medidas diz respeito, tiveram também de ser ponderados.

Ponderação das tensões potenciais entre coesão e competitividade

A aprovação do PNPOT, em 2007, permitiu pela primeira vez associar as medidas de um período de programação de fundos comunitários (que incluem o QREN 2007-2013 e os fundos para o desenvolvimento rural, entre outros) a um programa de ordenamento do território válido para todo o território nacional, o qual se desmultiplicaria em diversos planos regionais e sectoriais. No Acordo de Parceria *Portugal 2020*, o PNPOT surge de novo em

O PNPOT e os períodos de

programação comunitária

evidência como o referencial para o desenho do programa e a aplicação dos fundos comunitários enquanto a Estratégia de Desenvolvimento Territorial que oferece coerência e orientação estratégica às abordagens integradas de desenvolvimento territorial que marcarão, enquanto novos instrumentos inovadores de territorialização apresentados pela Comissão Europeia, o período de programação 2014-2020.

O PNPOT adotou uma estratégia de valorização das cidades e da organização policêntrica do território ancorada nos centros urbanos, apostando numa lógica de fortalecimento das duas áreas metropolitanas e no seu papel de "motores" do desenvolvimento do todo nacional, complementadas numa segunda linha por cidades médias litorais e interiores com relevantes funções ao nível económico e do conhecimento (e também com conexões internacionais), e ainda por uma densa rede de cidades médias e pequenas, que assegura a cobertura total do território, mesmo em regiões de baixa densidade demográfica.

A estratégia de compatibilização preconizada pelo modelo territorial do PNPOT

Assim, conjugam-se as duas vertentes de política de desenvolvimento: com a aposta no litoral e nas áreas metropolitanas pretende-se retirar os maiores dividendos dos investimentos realizados (em termos de desenvolvimento socioeconómico), numa linha estratégica de afirmação marítima do país, mas cujos efeitos têm de permitir uma ocupação sustentável (também ela estratégica) de todo o território.

2.3. O PNPOT e as políticas europeias de coesão territorial

O início da elaboração do PNPOT, em 2002, decorreu na sequência da aprovação e adoção do Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC) pelos governos dos estados-membros da União Europeia e pela Comissão, em maio de 1999, o qual tem por objetivo o "desenvolvimento equilibrado e sustentável do território europeu".

Princípios gerais estabelecidos no âmbito do EDEC

Este "Esquema de Desenvolvimento" pretendeu, à escala da União e numa perspetiva simultânea de ordenamento do território e desenvolvimento regional, responder aos desafios da coesão económica e social, do bom uso dos recursos naturais e património cultural e de uma competitividade equilibrada do espaço europeu, visando constituir um "quadro de orientação adequado" não só para as políticas sectoriais com impacto territorial, mas também à "ação das coletividades regionais e locais.

No EDEC é explicitado um conjunto de "objetivos e opções políticas" (ao todo, 60), ligado a 13 vertentes das políticas territoriais, desde a política urbana e de cidades, passando pelas infraestruturas, até à gestão dos recursos hídricos ou das paisagens.

O PNPOT integrou e adaptou a Portugal grande parte dessas opções políticas, as quais se traduziram em orientações, tais como as ligadas à defesa das redes europeia e nacional de valorização do património natural, o controlo

da expansão urbana ou a ligação entre as cidades e metrópoles e as zonas rurais envolventes. A própria organização do relatório do Programa de certa forma segue a fórmula de análise do EDEC, numa abordagem que privilegia o estudo das grandes tendências, a constatação da diversidade regional e funcional das cidades e a identificação das ligações e redes entre os pólos territoriais nos mais diversos sectores.

A coerência entre o PNPOT e as opções preconizadas pelo EDEC

Muitas das asserções presentes no EDEC mantêm-se válidas, mas igualmente grandes alterações ocorreram no espaço europeu desde 1999: não pode ser esquecida a adesão de 13 novos países, que representam 46% dos estados-membros, 25% da superfície da União e 20% da sua população, nem 15 anos de evolução de um sistema económico mundial cada vez mais globalizado e que, a partir de 2008, deu sinais de grande instabilidade no caso dos países ocidentais.

As alterações profundas que tiveram lugar no contexto da União Europeia

No Tratado de Lisboa e, mais recentemente, com a Estratégia Europa 2020, a dimensão territorial da coesão junta-se às dimensões económica e social como grande desiderato político e fonte de legitimidade política, almejando garantir um desenvolvimento que tenha em consideração as características específicas de todas as regiões europeias.

É assim que na década de 2010 surgem novos desafios relativos ao desenvolvimento equilibrado do espaço europeu, em especial os ligados à simultânea necessidade de manter a competitividade económica no concerto mundial e, ao mesmo tempo, assegurar a conservação dos recursos naturais, a autossuficiência energética ou a viabilidade de regiões europeias mais pobres.

Não existindo uma política europeia de "ordenamento do território", os efeitos das diversas políticas sectoriais (comunitárias e nacionais) no território são, no entanto, considerados na sua formulação e execução, estando na origem de estudos e orientações como a "Agenda Territorial para a União Europeia 2020", aprovada em 2007 e revista em 2011, o Livro Verde da Coesão Territorial (Comissão), a iniciativa ESPON — Rede Europeia de Observação do Desenvolvimento e da Coesão Territoriais ou ainda o programa INTERREG, entre muitos outros.

A dimensão da coesão territorial enquanto objetivo estratégico

O PNPOT, ao constituir a estratégia de desenvolvimento territorial base para a aplicação dos fundos previstos para o período 2014-2020, tal como vem explícito na proposta de *Acordo de Parceria Portugal 2020*, deverá ver a sua adequação às principais correntes e orientações europeias atualizada, de forma a permitir um aproveitamento eficiente dos recursos comunitários que serão disponibilizados para o apoio ao desenvolvimento socioeconómico das regiões e ao equilíbrio territorial na União Europeia.

Para tal, o PNPOT deverá ser reconduzido para um nível mais estratégico e, simultaneamente, mais orientador das políticas públicas no que respeita às grandes opções para a ocupação e utilização do território nacional. A focalização deverá estar na visão comum para o território, na existência de parâmetros nacionais para a equidade territorial, na dimensão estratégica de inserção no espaço europeu e internacional, na resolução de um limitado

O papel estratégico e orientador do PNPOT para

número problemas estruturais que radiquem nos domínios do ordenamento territorial, no enquadramento da aplicação dos fundos estruturais e, eventualmente, na promoção de projetos autónomos de grande impacte nacional.

a definição das políticas públicas

2.4. A execução e monitorização do PNPOT

Atendendo à missão do PNPOT, a sua monitorização e avaliação revestem-se de um cariz especial: dada a sua abrangência, os resultados da aplicação do Programa traduzem-se em indicadores gerais de utilização do território, de desenvolvimento económico e social das várias regiões e de bem-estar geral da população, confundindo-se em grande medida com a avaliação geral do país.

O acompanhamento e a monitorização das dinâmicas territoriais e urbanas e das políticas de gestão territorial

O acompanhamento do PNPOT deverá incidir sobre diversas componentes, designadamente a monitorização das dinâmicas territoriais e a avaliação do modelo territorial do PNPOT em função das tendências verificadas, bem como a monitorização do Programa das Políticas, respetivas realizações, resultados e impactos territoriais, ponderando em que medida têm contribuído para prosseguir o modelo previsto. Acresce a componente relativa às orientações para os instrumentos de gestão territorial que, no âmbito do Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo, diz respeito à avaliação das políticas de gestão territorial e ao acompanhamento do funcionamento do sistema de gestão territorial.

É também relevante o acompanhamento da evolução (e da eventual resolução) de problemas identificados pelo PNPOT, através do seguimento de indicadores básicos que traduzam essa evolução. É o caso, por exemplo, dos problemas associados aos "recursos naturais e gestão de riscos", cujos sectores dispõem de sistemas de informação que possuem séries robustas de estatísticas sobre a caracterização e utilização dos recursos naturais água, solo e florestas.

A importância dos indicadores nos vários domínios e dimensões de observação

A seleção deste conjunto de indicadores, os quais deveriam estar englobados num conjunto mais vasto de indicadores essenciais de desenvolvimento do país, é uma condição essencial para a avaliação do sucesso da estratégia do PNPOT, a qual se deverá estender por um período alargado de tempo. Note-se que um programa como o PNPOT deverá ser avaliado à escala dos decénios e das gerações, sem prejuízo da sua permanente monitorização e ajustamento às necessidades conjunturais do país.

Por outro lado, o Programa de Ação contempla um conjunto muito alargado de medidas prioritárias, cuja execução é instrumental para o alcançar dos objetivos estratégicos do PNPOT e que igualmente deve ser acompanhada pela estrutura de monitorização.

Essa estrutura poderia ser englobada pelo designado "Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo", que teria como missão a recolha e tratamento, incluindo interpretação e análise críticas, dos dados

associados ao território e ao sistema de gestão territorial, neles se incluindo a informação referente à execução do PNPOT. Trata-se, naturalmente, de informação que interessa não só aos domínios do Ordenamento do Território e Urbanismo, mas à fundamentação de muitas outras políticas sectoriais e mesmo gerais de condução do país. A estrutura permanente de monitorização e reflexão sobre a realidade territorial e sobre a eficácia das políticas públicas deverá congregar não só as entidades da Administração produtoras de estatísticas e informação, mas também a Academia e demais organizações da sociedade civil com interesse nas políticas territoriais públicas. Deverá constituir um espaço de divulgação e partilha de conhecimento e informação sobre o território e sobre as metodologias de observação e análise territorial, contribuindo para a inovação científica e a formalização e fortalecimento de redes de conhecimento, disponibilizando o acesso a um conjunto de informação e dados territoriais, produzido pela DGT e por outras entidades da Administração Pública que detêm informação relevante para a observação do território e para o acompanhamento das políticas públicas com impacto territorial, designadamente o Instituto Nacional de Estatística.

O Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo

De igual modo, a elaboração de relatórios sobre o estado do ordenamento do território (REOT) permitirá uma mais fácil compreensão e divulgação dos resultados obtidos e dos problemas a resolver, com reflexos relevantes na troca de informação entre sectores, na orientação da produção de instrumentos de gestão territorial e na fundamentação de políticas públicas. Para além dessas vantagens, permitiria a manutenção de uma rede de pontos focais ativa e a interiorização, nos diferentes serviços da Administração, da necessidade da sua contribuição para o conhecimento da utilização do território e para a melhor utilização dos recursos públicos.

Os relatórios sobre o estado do ordenamento do território

Deve salientar-se que em processos de longa duração, como devem ser as políticas públicas de ordenamento e planeamento de recursos naturais, deve ser assegurada a necessária estabilidade às estruturas que, nas direções-gerais e outros serviços do Estado, asseguram a recolha dos dados, a produção de informação e a permanente atualização dos instrumentos de gestão territorial. Essa estabilidade é essencial, também, para a criação de um corpo de especialistas, altamente treinados, que garanta a necessária fundamentação das políticas a adotar e a correção e atualização dos planos e programas com relevante impacte no território e na aplicação dos recursos nacionais para o desenvolvimento.

Identificação clara de atribuições, competências e meios

Para ser efetivo, um Programa de Ação como o do PNPOT carece de entidades claramente identificadas para assegurar a sua concretização, às quais se associam atribuições, competências e meios. A não observância desta condição básica é a causa mais vulgar de insucesso nos processos formais de programação e de planeamento, mormente em matéria de ordenamento do território e gestão de recursos naturais.

A responsabilidade de execução do Programa de Ação 2007-2013 está distribuída, embora não explicitamente, por dezenas de entidades, as quais,

As reformas administrativas e a descontinuação do sistema de pontos focais do PNPOT

no decurso da fase de execução do Programa, sofreram as mais diversas dificuldades de funcionamento (até ao momento, e neste curto período, dois programas de reforma da Administração Pública), severas restrições financeiras e, em alguns casos, um demorado arranque dos programas de financiamento do quadro comunitário. Desde logo, a descontinuação da rede de pontos focais resultou também, em certa medida, da profunda reestruturação decorrente das reformas administrativas sistémicas e transversais que ocorreram. Com efeito, durante a aplicação destas reformas, que se sucederam sensivelmente entre 2006 e 2012, registou-se uma redução em cerca de 50% do total de estruturas da Administração Central[13].

A manutenção e o desenvolvimento da rede de pontos focais

Neste contexto, a reconstituição da rede de pontos focais, que se iniciou no decurso desta avaliação, é o primeiro passo de um processo que se pretende que venha a ter continuidade e desenvolvimento e que se entende ser essencial para a execução e monitorização do PNPOT.

[13] Note-se, no entanto, não houve propriamente uma extinção de competências e atribuições na Administração Pública, tendo estas sido quase sempre transferidas para outras estruturas, com reenquadramento e redistribuição por um número comparativamente mais reduzido de organismos (em números absolutos, o número de estruturas passou de 444 para 220). Desta forma, optou-se predominantemente por reorganizar a Administração através de processos de fusão.

Para um conhecimento mais detalhado destas reformas estruturais, vide PORTUGAL. DIREÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO E DO EMPREGO PÚBLICO — Análise da evolução das estruturas da administração pública central portuguesa decorrente do PRACE e do PREMAC. Lisboa: DGAEP, fevereiro de 2013. 123 p. [Consultado em 22 de junho de 2014]. Disponível na Internet: <URL:

http://www.dgaep.gov.pt/upload/Estudos/Evolucao_estruturas_AP_Web.pdf>

3. Relação entre o PNPOT e os outros Instrumentos de Gestão Territorial

3.1. Introdução

O PNPOT, na sua qualidade de instrumento de cúpula do sistema de gestão territorial, desempenha um papel fundamental no enquadramento estratégico dos demais instrumentos de gestão territorial (IGT), constituindo a sua visão estratégica e o seu modelo territorial elementos de referência para a elaboração, alteração e revisão daqueles instrumentos.

No seu Programa de Ação, o PNPOT propõe um vasto conjunto de medidas prioritárias, estruturadas em função de 6 objetivos estratégicos e 36 objetivos específicos, cuja concretização passa, em muitos casos, pela sua implementação através de outros IGT.

Por essa razão, o Programa de Ação dedica o seu capítulo 3 à relação e interação do PNPOT com os IGT definidos na LBPOTU e no RJIGT, no qual traça um conjunto de diretrizes para a elaboração de cada tipo de IGT.

A concretização do Programa de Ação em diretrizes específicas para a elaboração dos IGT encontra-se traduzida e sintetizada na matriz incluída no seu Anexo III (Medidas Prioritárias e IGT) que cruza as medidas prioritárias com as diversas figuras de plano que as podem implementar.

Da leitura da referida matriz, verifica-se que, de um total de 197 medidas prioritárias, só 61 têm repercussão direta nos IGT, o que corresponde a 31% das medidas propostas pelo Programa de Ação. Das 61 medidas, 33 recaem nos PROT e 47 recaem nos PDM, sendo 22 as que recaem em ambos os tipos de plano, o que evidencia uma forte incidência no planeamento de âmbito regional e de âmbito municipal.

Das 197 medidas prioritárias, 61 têm repercussão direta nos IGT

No presente capítulo traça-se uma perspetiva da dinâmica dos IGT nos períodos que antecederam e sucederam a aprovação do PNPOT e da forma como esta se relaciona com a entrada em vigor deste Programa.

O capítulo organiza-se em 4 partes. Na primeira parte, faz-se uma descrição geral da dinâmica dos IGT nos períodos pré e pós RJIGT e no período de referência do Programa de Ação do PNPOT (PA/PNPOT) - 2007-09-05 a 2013-12-31 - seguida de uma segunda parte onde se descreve a dinâmica dos IGT de âmbito nacional, constituídos pelos instrumentos de política sectorial - Planos Setoriais (PS) e pelos instrumentos de natureza especial - Planos Especiais , e a forma como estes se relacionam com o PNPOT.

A terceira parte aborda o papel dos PROT como instrumentos de charneira entre o PNPOT e os PMOT e procura descrever, com base numa análise comparativa dos modelos de estruturação territorial por estes propostos, a forma como estes planos se articulam com os quatro grandes vetores que estruturam o modelo territorial do PNPOT: (i) riscos; (ii) recursos naturais e

ordenamento agrícola e florestal; (iii) sistema urbano; (iv) acessibilidade e conectividade internacional.

A quarta parte é dedicada à dinâmica dos PMOT, destacando-se a que se encontra diretamente relacionada com a figura do PDM, sem dúvida o principal instrumento de gestão territorial de âmbito municipal, não só por ser de elaboração obrigatória como também por constituir o instrumento de referência para os demais planos municipais de ordenamento do território, ou seja os Planos de Urbanização (PU) e os Planos de Pormenor (PP).

Na quinta e última parte procura-se dar uma perspetiva da evolução da dinâmica do solo urbano com base na Carta do Regime de Uso do Solo (CRUS) e a partir dos PDM revistos após a entrada em vigor do PNPOT.

3.2. A dinâmica dos instrumentos de gestão territorial

O sistema de gestão territorial, de que faz parte o PNPOT e no qual ele é um instrumento chave na articulação entre as políticas de ordenamento do território e de desenvolvimento económico e social, e na coerência do próprio sistema, foi criado em 11 de agosto de 1998 pela LBPOTU e posteriormente desenvolvido pelo RJIGT a partir de 22 de setembro de 1999. Até então vigoraram outros sistemas de planeamento com base nos quais foram sendo elaborados e aprovados vários tipos de planos que se foram mantendo em vigor até muito para além da vigência dos respetivos regimes ao abrigo dos quais se formaram.

O Quadro 2 representa o número de IGT em vigor em quatro momentos fundamentais: (i) o da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 69/90 (7 de março de 1990); (iI) o da entrada em vigor do RJIGT (23 de novembro de 1999); (iii) o da entrada em vigor do PNPOT (5 de setembro de 2007); (iv) o do termo do período de referência do PA/PNPOT (31 de dezembro de 2013), encontrando-se os IGT desagregados pelas respetivas tipologias.

IGT	Em 07-03-1990	Em 23-11-1999	Em 05-09-2007	Em 31-12-2013
PS	0	0	36	45
PEOT	1	20	50	76
PROT	0	4	7	6
PIOT	0	0	1	2
PDM	4	265	275	277
PU	136	133	169	248
PP	137	516	677	858
TOTAL	**278**	**938**	**1215**	**1512**

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Quadro 2. IGT em vigor

O Quadro 3 representa o número de IGT revogados: (i) até 7 de março de 1990; (ii) no período compreendido entre 8 de março de 1990 e 23 de novembro de 1999; (iii) no período compreendido entre 24 de novembro de 1999 e 5 de setembro de 2007; (iv) no período compreendido entre 6 de setembro de 2007 e 31 de dezembro de 2013.

IGT	Até 06-03-1990	Entre 07-03-1990 e 22-11-1999	Entre 23-11-1999 e 04-09-2007	Entre 05-09-2007 e 31-12-2013
PS	0	0	0	0
PEOT	0	1	4	5
PROT	0	0	1	3
PIOT	0	0	0	0
PDM	0	1	8	54
PU	0	86	24	35
PP	0	76	35	112
TOTAL	**0**	**164**	**72**	**209**

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Quadro 3. IGT revogados

Os Quadro 4 e Quadro 5 apresentam para os mesmos períodos atrás referidos, respetivamente, o número de IGT elaborados e o número de IGT revistos.

IGT	Até 06-03-1990	Entre 07-03-1990 e 22-11-1999	Entre 23-11-1999 e 04-09-2007	Entre 05-09-2007 e 31-12-2013
PS	0	0	36	9
PEOT	1	19	30	26
PROT	0	4	3	2
PIOT	0	0	1	1
PDM	4	261	9	2
PU	68	143	51	100
PP	45	522	185	266
TOTAL	**118**	**949**	**315**	**406**

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Quadro 4. IGT elaborados

IGT	Até 06-03-1990	Entre 07-03-1990 e 22-11-1999	Entre 23-11-1999 e 04-09-2007	Entre 05-09-2007 e 31-12-2013
PS	0	0	0	0
PEOT	0	1	4	5
PROT	0	0	1	0
PIOT	0	0	0	0
PDM	0	1	8	54
PU	0	8	9	14
PP	0	24	11	26
TOTAL	**0**	**34**	**33**	**99**

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Quadro 5. IGT revistos

Da análise conjugada dos 4 quadros, verifica-se o seguinte:

- Em 7 de março de 1990 encontravam-se em vigor:
  - 1 PEOT que corresponde ao primeiro plano de ordenamento de uma área protegida (Parque Natural das Serras de Aires e Candeeiros);
  - 4 PDM, cuja elaboração e aprovação decorreu ainda ao abrigo do Decreto-Lei n.º 208/82, de 26 de maio;
  - 136 PU (Planos Gerais e Planos Parciais de Urbanização) e 137 PP, constituindo estas duas últimas figuras de plano os únicos instrumentos de disciplina e promoção urbanística existentes até então;

A figura do PDM surge em 1982, tendo sido elaborados 4 até1990

- Em 23 de novembro de 1999 passaram a estar em vigor:
  - 20 PEOT, ou seja mais 19 novos planos;
  - 4 PROT, que correspondem aos primeiros a serem elaborados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 176-A/88, de 18 de maio;
  - 265 PDM, tendo ficado a dever-se este expressivo aumento do número de planos à aplicação do Decreto-Lei n.º 69/90, de 3 de março, que tornou a elaboração dos PDM obrigatória;
  - 133 PU e 516 PP, tendo sido muitos destes planos sujeitos a registo e publicação no Diário da República pelo Decreto-Lei n.º 69/90, que assim os manteve em vigor, não obstante terem sido elaborados e aprovados ainda ao abrigo de regimes anteriores.

Entre 1988 e 1999 foram elaborados os primeiros PROT

A grande maioria dos PDM (265) foi elaborada entre 1990 e 1999

- Em 5 de setembro de 2007, data da entrada em vigor do PNPOT, encontravam-se já em vigor:
  - 36 PS, os primeiros definidos como tal pelo sistema de gestão territorial estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro;
  - 50 PEOT, ou seja mais 30 do que em 23 de novembro de 1999, tendo-se verificado ainda 4 revisões, as quais implicaram a revogação das

versões anteriores;
- 7 PROT, sendo 2 deles novos e 1 uma revisão;
- 1 PIOT;
- 274 PDM, o que significa que todos os municípios de Portugal Continental, à exceção de Lagos, passaram a dispor deste tipo de instrumento;
- 169 PU e 677 PP

- Em 31 de dezembro de 2013, findo o período de vigência do PA/PNPOT, a situação dos IGT em vigor era a seguinte:
  - 45 PS, constituídos pelos 36 planos preexistentes que se mantêm em vigor e por mais 9 planos novos;
  - 76 PEOT, também eles constituídos por 45 planos preexistentes que se mantêm em vigor, acrescidos de 5 planos revistos e de 26 novos planos;
  - 6 PROT, o que significa que, apesar da entrada em vigor de 2 novos planos, esta implicou a revogação de três PROT preexistentes, reduzindo assim o seu número;
  - 2 PIOT, o que revela uma baixíssima utilização desta figura de plano por parte dos municípios;
  - 276 PDM, dos quais 54 correspondem a revisões e 2 aos PDM de dois dos novos municípios – Vizela e Trofa – criados, respetivamente, em setembro de 1998 e em dezembro de 1998;
  - 248 PU e 858 PP, sendo de realçar o aumento significativo do número de planos em vigor destas duas tipologias, não obstante as revogações ocorridas e que decorreram, em grande parte, da entrada em vigor dos PDM.

A grande maioria dos PEOT foi elaborada entre 1999 e 2013, já durante a vigência do RJIGT

3.3. A dinâmica dos IGT de âmbito nacional

3.3.1. Planos sectoriais

O PNPOT e os PSEOT devem traduzir um compromisso recíproco de compatibilização das respetivas opções, encontrando-se a elaboração daqueles planos condicionada pelas orientações definidas no PNPOT.

No capítulo 3 do Programa de Ação refere-se que o PNPOT "acolhe e desenvolve orientações e medidas enquadradas por instrumentos de política sectorial com incidência territorial, nomeadamente Planos sectoriais", tendo aquele Programa contribuído como "plataforma de encontro e resultado de uma forte concertação de políticas sectoriais com implicação na organização e ocupação do território".

O Quadro 6 revela que desde a entrada em vigor do RJIGT (1999-11-23) até à entrada em vigor do PNPOT (2007-09-05) foram elaborados e entraram em vigor 36 PS, sendo 15 do domínio dos recursos hídricos (Planos de Bacia Hidrográfica) e 21 do domínio das florestas (Planos Regionais de Ordenamento

Florestal).

No entanto, curiosamente, os PS não fazem parte do conjunto de IGT chamados a contribuir para a concretização do PA/PNPOT, conforme se constata da leitura da matriz constante do Anexo III, onde estes não surgem como uma das figuras de IGT destinatárias das 61 medidas prioritárias.

A grande maioria dos PS em vigor é dos domínios dos recursos hídricos e das florestas

Da leitura do Quadro 2 verifica-se, porém, que a partir de 2007-09-05 (data da entrada em vigor do PNPOT) foram aprovados e entraram em vigor 9 novos PS, sendo 1 do sector do ambiente (Plano da Rede Natura 2000) e 8 do domínio dos recursos hídricos (Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica).

Podemos todavia afirmar, não obstante o atrás exposto, que a elaboração do Plano Setorial da Rede Natura 2000 dá cumprimento à medida prioritária 1.2.3 e a elaboração dos Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica à medida prioritária 1.5.4, medidas prioritárias, concorrendo estas, respetivamente, para o Objetivo Específico 1.2 – Aperfeiçoar e consolidar os regimes, os sistemas e as áreas fundamentais para proteger e valorizar a biodiversidade e os recursos naturais, e para o Objetivo 1.5 – Executar a política de gestão integrada da água.

Apenas 9 PS entraram em vigor no período de referência do PNPOT

PLANOS SETORIAIS	Até 06-03-1990	Entre 07-03-1990 e 22-11-1999	Entre 23-11-1999 e 04-09-2007	Entre 05-09-2007 e 31-12-2013
PBH	0	0	15	0
PGBH	0	0	0	8
PROF	0	0	21	0
PSRN2000	0	0	0	1
TOTAL	**0**	**0**	**36**	**9**

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Quadro 6. Dinâmica dos planos sectoriais

3.3.2. Planos especiais de ordenamento do território

O PNPOT estabelece os princípios e as regras orientadoras da disciplina a definir por novos PEOT e implica a alteração dos PEOT preexistentes que com o mesmo não se compatibilizem.

Das 61 medidas prioritárias que constam da matriz do Anexo III do Programa de Ação, 15 encontram-se relacionadas com os PEOT, salientando-se aquelas que apontam para a elaboração e implementação destes planos, como sejam as medidas 1.2.3, 1.6.3 e 1.6.5 ou as medidas 1.11.2 e 1.11.3 que apontam para que, em sede de elaboração ou revisão dos mesmos, se proceda ao reforço da avaliação de riscos naturais, ambientais e tecnológicos e se defina, para cada um destes riscos, as áreas de perigosidade, os usos compatíveis nessas áreas e as medidas para a sua prevenção e mitigação.

De acordo com os Quadro 7 e Quadro 8, verifica-se que, dos 76 PEOT que se encontravam em vigor no final do período de referência do Programa de Ação (2013-12-31), apenas 31 – 5 dos quais correspondem a revisões – entraram em vigor naquele período. Verifica-se também que os Planos de Ordenamento da

Dos 76 PEOT em vigor, apenas 31 foram elaborados e

aprovados no período de referência do PNPOT

Orla Costeira (POOC) foram todos concluídos e aprovados até à entrada em vigor do PNPOT e que nenhum Plano de Ordenamento de Estuário (POE) foi elaborado até 2013-12-31.

Importa ainda salientar que nenhum dos PEOT em vigor, quer à data de início do período de referência do Programa de Ação (2007-09-05), quer à data do termo deste mesmo período (2013-12-31), foi objeto de alteração por adaptação, conforme demonstra o Quadro 10. Dinâmica dos planos especiais/alteração por adaptação), e que nenhuma das alterações identificadas no Quadro 9 teve por objetivo a compatibilização destes planos com o PNPOT, como o poderá comprovar uma análise mais detalhada de cada uma das referidas alterações.

Poder-se-á assim concluir que, dos 76 PEOT em vigor em 2013-12-31, aparentemente só 31 estariam em condições de assegurar a necessária compatibilização com o PNPOT, não podendo, todavia, pressupor-se que os restantes 45 sejam incompatíveis com a disciplina e as regras orientadoras estabelecidas por aquele Programa, pois só uma análise aprofundada de cada um desses planos o poderia confirmar.

PLANOS ESPECIAIS	Até 06-03-1990	Entre 07-03-1990 e 22-11-1999	Entre 23-11-1999 e 04-09-2007	Entre 05-09-2007 e 31-12-2013
POAP	1	5	8	**11**
POAAP	0	9	18	**15**
POOC	0	5	4	**0**
POE	0	0	0	**0**
TOTAL	**1**	**19**	**30**	**26**

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Quadro 7. Dinâmica dos planos especiais/elaboração

PLANOS ESPECIAIS	Até 06-03-1990	Entre 07-03-1990 e 22-11-1999	Entre 23-11-1999 e 04-09-2007	Entre 05-09-2007 e 31-12-2013
POAP	0	0	1	**5**
POAAP	0	1	3	**0**
POOC	0	0	0	**0**
POE	0	0	0	**0**
TOTAL	**0**	**1**	**4**	**5**

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Quadro 8. Dinâmica dos planos especiais/revisão

PLANOS ESPECIAIS	Até 06-03-1990	Entre 07-03-1990 e 22-11-1999	Entre 23-11-1999 e 04-09-2007	Entre 05-09-2007 e 31-12-2013
POAP	0	1	0	**1**
POAAP	0	0	0	**1**
POOC	0	0	1	**3**
POE	0	0	0	**0**
TOTAL	**0**	**1**	**1**	**5**

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Quadro 9. Dinâmica dos planos especiais/alteração

PLANOS ESPECIAIS	Até 06-03-1990	Entre 07-03-1990 e 22-11-1999	Entre 23-11-1999 e 04-09-2007	Entre 05-09-2007 e 31-12-2013
POAP	0	0	0	**0**
POAAP	0	0	0	**0**
POOC	0	0	0	**0**
POE	0	0	0	**0**
TOTAL	**0**	**0**	**0**	**0**

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Quadro 10. Dinâmica dos planos especiais/alteração por adaptação

3.4. PROT: instrumentos de charneira entre o PNPOT e os PMOT

Os PROT são instrumentos de desenvolvimento territorial, de natureza estratégica, que traduzem, em estreita articulação com o PNPOT, as grandes opções com relevância para o desenvolvimento, organização e gestão dos territórios regionais.

Os PROT ocupam assim uma posição de charneira fundamental entre o PNPOT e os PMOT, constituindo-se como o quadro de referência para as intervenções da administração, aos níveis Central e Local, e para o planeamento municipal, em particular para a alteração e revisão dos PDM, estabelecendo, através de Normas Orientadoras, as diretrizes de caráter genérico sobre o modo de uso do território.

Tendo sido instituídos pelo DL n.º 338/83, de 20 de julho como "instrumentos programáticos e normativos (...) visando a caracterização e o desenvolvimento harmonioso das diferentes parcelas do território", os PROT começaram a ser elaborados a partir de 1988, já no quadro jurídico definido pelo Decreto-Lei n.º 176-A/88, de 18 de maio.

Entre 1988 e 2002, foram aprovados e publicados 7 PROT:

- O PROT do Algarve (DR n.º 11/91, de 21 de março);
- O PROT da Zona Envolvente do Douro (DR n.º 60/91, de 21 de novembro);
- O PROT da Zona Envolvente das Albufeiras da Aguieira, Coiço e Fronhas (DR n.º 22/92, de 25 de setembro);
- O PROT do Litoral Alentejano (PROTALI) (DR n.º 26/93, de 27 de agosto);
- O PROT da AML (RCM n.º 68/2002, de 8 de abril);
- O PROT da Zona Envolvente da Albufeira do Alqueva (RCM n.º 70/2002, de 9 de abril);
- O PROT da Zona dos Mármores (RCM n.º 93/2002, de 8 de maio).

Em 2006, tendo em conta o estabelecido pelo novo quadro legal em vigor – LBPOTU e RJIGT – no que se refere aos instrumentos de desenvolvimento de âmbito regional, o Governo determinou, através de Resoluções do Conselho de Ministros, a elaboração simultânea de Planos Regionais de Ordenamento do Território para todas as regiões do continente que não tinham ainda PROT em vigor. Em 2008, o Governo determinou ainda a alteração do PROT da Área Metropolitana de Lisboa, tendo em consideração a evolução das perspetivas de desenvolvimento económico e social que lhe estão subjacentes, e a necessidade de estabelecer um quadro de referência atualizado para a revisão dos PDM desta área metropolitana.

Dos 5 PROT cuja elaboração foi iniciada em 2006, apenas 3 foram aprovados

Dos 4 PROT cuja elaboração teve início em 2006, foram aprovados e entraram em vigor apenas 2: o PROT do Oeste e Vale do Tejo (RCM n.º 64-A/2009, de 6 de agosto) e o PROT do Alentejo (RCM n.º 53/2010, de 2 de agosto), tendo ficado os restantes concluídos e a aguardar aprovação pelo Governo.

O PROT do Algarve, revisto, estava em vigor, tendo sido aprovado pela RCM n.º 102/2007, de 3 de agosto, alterada pela RCM n.º 188/2007, de 20 de dezembro, bem como o PROT AML, aprovado pela RCM nº 68/2002, de 8 de Abril.

Com a entrada em vigor do PROT do Algarve e do PROT do Alentejo foram revogados o PROT do Algarve, de 1991 e os PROT da Zona Envolvente do Alqueva, da Zona dos Mármores e do Litoral Alentejano (Quadro 11).

Região	Decisão de Elaborar/Rever/Alterar o PROT	Situação
Norte	RCM n.º 29/2006, de 23 de março, determina a elaboração do PROT Norte	Proposta elaborada, a aguardar aprovação
Centro	RCM n.º 31/2006, de 23 de março, determina a elaboração do PROT Centro	Proposta elaborada, a aguardar aprovação
OVT	RCM n.º 30/2006, de 23 de março, determina a elaboração do PROT OVT	**PROT em vigor**, aprovado pela RCM n.º 64-A/2009, de 6 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 71-A/2009, de 2 de outubro
AML	RCM n.º 92/2008, de 5 de junho determina a alteração do PROT AML	**PROT em vigor**, aprovado pela RCM nº 68/2002, de8 de Abril. Proposta de alteração elaborada, a aguardar aprovação
Alentejo	RCM n.º 28/2006, de 23 de março, determina a elaboração do PROT Alentejo	**PROT em vigor**, aprovado pela RCM n.º 53/2010, de 2 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 28-A/2006, de 19 de maio
Algarve	RCM n.º 126/2001, de 3 de agosto determina a revisão do PROT Algarve	**PROT em vigor**, aprovado pela RCM n.º 102/2007, de 3 de agosto, alterada pela RCM n.º 188/2007, de 20 de dezembro

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Quadro 11. Resumo da situação dos PROT

Para efeitos da presente avaliação, consideraram-se apenas os PROT cuja elaboração, aprovação e entrada em vigor ocorreu no contexto que envolveu a conclusão, aprovação e entrada em vigor do PNPOT, sendo eles: (i) o PROT Algarve; (ii) o PROT do Oeste e Vale do Tejo e (iii) o PROT do Alentejo.

Das 197 medidas prioritárias, 33 relacionam-se diretamente com os PROT

Conforme anteriormente referido, o PA/PNPOT, na matriz incluída no seu anexo III, assinala 33 medidas prioritárias que se relacionam diretamente com a elaboração e implementação dos PROT, as quais se distribuem por 18 objetivos específicos.

Nos quadros que integram os Anexos A e B do presente capítulo apresentam-se as orientações estratégicas e normativas dos PROT em vigor, sistematizadas de forma a explicitar o modo como estas tiveram em consideração aqueles objetivos específicos do PNPOT.

Com base na análise comparativa global e sintética das orientações estratégicas e normativas dos PROT em vigor, apresentam-se as seguintes conclusões, ordenadas de acordo com as seguintes temáticas:

- Sistema urbano/delimitação de perímetros urbanos;
- Povoamento rural, incluindo as questões da habitação isolada;
- Localização de atividades económicas em espaço rural (áreas empresariais e turísticas);
- Estrutura regional de proteção e valorização ambiental - ERPVA;
- Litoral/zona costeira.

3.4.1. Sistema urbano/delimitação de perímetros urbanos

Relativamente ao Sistema Urbano (SU), o PNPOT consagra expressamente como objetivo para os IGT: "promover o desenvolvimento urbano mais compacto e policêntrico no Continente, contrariar a construção dispersa, estruturar a urbanização difusa e incentivar o reforço de centralidades intra-urbanas" (Obj. estratégico 3 / Obj. específico 3).

Prévia demonstração da necessidade da expansão dos perímetros urbanos

Tendo em conta esta orientação, os PROT consagram disposições no sentido apontado pelo PNPOT mas, dadas as diferentes realidades territoriais em presença por um lado, e as diversas opções tomadas (de referir expressamente os dispositivos a adotar ou de remeter a sua regulamentação para os PDM) por outro, existe alguma diversidade na forma de expressar as orientações normativas para os PDM.

A consolidação urbana é, a título de exemplo, uma prioridade comum a todos os PROT em vigor ainda que sejam diversos os mecanismos veiculados por cada um. No caso do Algarve e do Oeste e Vale do Tejo é feita menção expressa à prévia demonstração da necessidade de expansão dos perímetros urbanos, a qual deve ter como considerandos a evolução demográfica, o grau de execução dos PMOT, a necessidade de novas áreas para atividades económicas e a disponibilidade de áreas suscetíveis de reconversão ou

reabilitação. Se, no caso do Oeste e Vale do Tejo e também na região do Alentejo, se condiciona a expansão às áreas consolidadas e comprometidas no interior dos perímetros urbanos, na região do Algarve a opção foi para a parametrização do dimensionamento das áreas de expansão em função da unidade territorial a que respeita. Nessa medida, o PROT do Algarve caracteriza ainda os espaços urbanos de baixa densidade, definindo limites máximos para áreas de baixa ou muito baixa densidade.

Existência de normas orientadoras para a integração das áreas de edificação dispersa no solo urbano ou para a sua manutenção no solo rural

Para além disso, os PROT do Alentejo e do Oeste e Vale do Tejo fazem ainda referência expressa ao princípio da reversão do solo urbano em rural.

No que diz respeito às áreas de edificação dispersa, e não obstante integrarem a classe de solo rural ao abrigo da legislação então em vigor, os PROT admitem uma possível integração destes territórios em solo urbano.

Na região do Algarve, por exemplo, dos três tipos de áreas de edificação dispersa previstos no respetivo PROT, dois deles (definidos pela dimensão e densidade) são desde logo enquadrados no solo urbano e apenas um no solo rural. Também na região do Alentejo se prevê a possibilidade das áreas de edificação dispersa passarem a integrar o solo urbano, cumprida uma carga mínima de ocupação estabelecida para o efeito. Para a região do Oeste e Vale do Tejo, o respetivo PROT não define parâmetros, mas expressa orientações para os PDM sobre a edificação nestas áreas, incluindo a sua proibição.

As áreas periurbanas – áreas de edificação em solo rural periurbano - são, por sua vez, um conceito exclusivo do PROT do Alentejo. Trata-se de solo rural, ainda que articulado com o solo urbano, cuja carga e dimensão surgem expressas no plano regional.

Áreas periurbanas, um conceito exclusivo do PROT Alentejo

Quanto aos pequenos aglomerados populacionais, todos os PROT definem atributos e critérios com vista à sua delimitação em PDM como aglomerados rurais. A este respeito, o PROT do Algarve admite, no entanto, a possibilidade de classificar estas áreas como solo urbano, o que se justifica pelo facto de ser anterior à entrada em vigor do DR nº 11/2009 que estabelece os critérios de classificação e qualificação do solo. Também o PROT OVT, apesar de enquadrar estas áreas no solo rural, admite que, dependendo do seu grau de consolidação, as mesmas poderão, aquando da revisão dos PDM, vir a ser consideradas como solo urbano, caso reúnam os requisitos necessários a esta classificação.

3.4.2. O povoamento rural, incluindo as questões da habitação isolada

Todos os PROT apresentam a contenção da edificação dispersa como um dos principais objetivos e estratégia de intervenção no espaço rural. Nos PROT do Algarve e do Oeste e Vale do Tejo chega-se mesmo um pouco mais longe ao estabelecer-se "*um regime de proibição da edificação dispersa fora dos perímetros urbanos*" (PROT do Algarve p.37) ou ao "*Proibir a edificação*

dispersa, concentrando esse tipo de procura em espaços urbanos de baixa densidade, aglomerados rurais e outras tipologias específicas de povoamento rural (…)" (PROT do Oeste e Vale do Tejo, Normas específicas de caráter territorial, p. 84).

Relativamente à edificação em solo rural, todos os PROT seguem uma linha que aponta para a sua contenção, prevendo medidas e diretrizes que levem à concentração, consolidação, requalificação e reabilitação dos núcleos edificados existentes. Apesar do alinhamento com esta abordagem, o PROT do Algarve apresenta algumas especificidades que se destacam dos restantes Planos, ao admitir que deve ser estimado o número de fogos necessário à satisfação da procura habitacional fora dos centros urbanos e, em consonância, definir a expressão espacial destas áreas.

A reclassificação do solo rural em urbano encontra-se prevista quer no PROT do Alentejo, quer no PROT do Algarve, embora como medida de caráter excecional, tendo este último definido, de forma muito objetiva, os critérios para a reclassificação do solo rural em solo urbano.

Contenção da edificação dispersa

No que se refere ao solo rural, todos os PROT estabelecem critérios gerais para a sua qualificação, embora seja no PROT do Algarve que esses mesmos critérios ganham maior grau de pormenorização.

Os PROT do Alentejo e do Algarve apresentam alguns índices e parâmetros para a edificação em solo rural, sem prejuízo de outros que venham a ser definidos em sede de PDM. Como pontos comuns há a destacar o número máximo de pisos (em todos os casos igual a 2, embora a altura máxima da fachada possa variar) e a área máxima de construção em solo rural - esta última comum apenas às regiões do Alentejo e Algarve - no valor de 500 m2.

Contenção da expansão dos aglomerados urbanos

A reabilitação das edificações existentes em espaço rural é referida nos PROT do Algarve, Alentejo e Oeste e Vale do Tejo.

Quanto à questão da habitação isolada, todos os PROT condicionam a sua aprovação para fins habitacionais à residência própria e permanente do agricultor, não admitindo outra alternativa. Cumulativamente, e no caso dos três PROT, a edificação em solo rural encontra-se condicionada à dimensão do prédio.

Caráter excecional da reclassificação do solo rural em urbano

3.4.3. Localização de atividades económicas em espaço rural

Ainda que a localização de atividades económicas em espaço rural abranja a temática das áreas empresarial e turística, a generalidade dos PROT integra essencialmente orientações para a atividade turística, tendo em conta a relevância deste sector para o desenvolvimento socioeconómico das regiões.

A implementação de uma estratégia de desenvolvimento do potencial turístico de Portugal às escalas nacional, regional e local, numa ótica de sustentabilidade, constitui, aliás, um dos objetivos do PNPOT (objetivo 2.6)

São várias as figuras previstas nos PROT para enquadrar o ordenamento do

turismo. Também a este nível não existem critérios harmonizados na forma como os diferentes PROT tratam a questão. Apesar de haver mecanismos comuns, como é o caso dos Núcleos de Desenvolvimento Turístico (NDT) transversal aos três planos regionais, nem sempre a sua concretização é análoga e convergente.

No caso do Alentejo e do Oeste e Vale do Tejo, por exemplo, prevê-se uma materialização dos NDT através, designadamente, de PP ou PU, ao passo que no Algarve, a sua implementação requer o recurso a procedimento concursal. Também a reclassificação do solo como urbano no âmbito dos NDT é tratada de forma divergente: admitida na região do Alentejo, mas vedada pelo PROT do Oeste e Vale do Tejo.

Habitação isolada destinada apenas a servir de residência própria e permanente do agricultor

Já na região do Algarve, são admitidos NDT em áreas da Rede Natura 2000 e em áreas protegidas, desde que compatíveis com a conservação dos valores sob regime de proteção, assumindo-se contratualmente a sujeição do projeto ou projetos turísticos a Avaliação de Impacte Ambiental (AIA).

Núcleos de Desenvolvimento Turístico (NDT)

A concretização dos NDT em áreas classificadas como Sítios de Importância Comunitária e Zonas de Proteção Especial da Rede Natura 2000, implica, ao nível dos diferentes instrumentos de gestão territorial, um levantamento rigoroso dos valores naturais em presença, designadamente os tutelados pelas Diretivas Aves e Habitats, com o acompanhamento do agora Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas.

Implementação dos NDT através de PU e PP e mediante procedimento concursal no caso do Algarve

Tanto o PROT do Algarve como o PROT OVT referem as tipologias turísticas e os parâmetros a utilizar nos NDT; já o PROT do Alentejo remete a definição de uma parte dos parâmetros para os PDM.

Para além dos NDT, um conjunto de outras figuras enquadra nos PROT o desenvolvimento turístico. É o caso das Áreas de Vocação Turística – AVT, que correspondem a áreas alargadas integrando um ou mais NDT, dos Empreendimentos Turísticos Isolados no PROT do Algarve. Também o PROT OVT prevê estas Áreas de Vocação Turística, sendo que a tipologia de Núcleo de Desenvolvimento Económico de Turismo e Lazer – NDETL, embora podendo ocorrer dentro destas áreas, não necessita da prévia identificação como AVT.

Áreas de Vocação Turística (AVT)

Exclusiva do PROT do Algarve é a figura de Núcleo de Desenvolvimento Económico (NDE) – NDE.

Núcleos de Desenvolvimento Económico (NDE) e de Desenvolvimento Económico, de Turismo e Lazer(NDEL)

3.4.4. Estrutura regional de proteção e valorização ambiental - ERPVA

O conceito de "Estrutura Regional de Proteção e Valorização Ambiental" surge pela primeira vez, nos Arts.53º e 54ª do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (DL 380/99, 22 de setembro) onde se refere que os estudos relativos à caracterização da ERPVA fazem parte do conteúdo documental dos PROT. Na génese desde conceito estão as orientações do mesmo regime jurídico, relativamente à identificação da "Estrutura Ecológica" nos IGT (Arts.

14º).

Estrutura Regional de Proteção e Valorização Ambiental (ERPVA)

Contudo, o conceito técnico de ERPVA não está fixado em decreto regulamentar e, como tal, surgem várias discrepâncias quanto à sua constituição e delimitação.

Da análise dos diferentes PROT, conclui-se que este conceito não é claramente identificado, como aliás demonstram as diferentes abordagens e componentes seguidas pelos diversos PROT. Ainda assim, a definição de uma estrutura ecológica de nível regional significa um passo fundamental no sentido da prossecução de alguns dos objetivos específicos consagrados no PNPOT, designadamente no que respeita à consolidação dos sistemas e das áreas fundamentais para proteger e valorizar a biodiversidade e os recursos naturais (objetivo 1.2.), e à proteção e valorização das paisagens e do património (1.10.), não deixando de ter também relevância no âmbito de outros objetivos relacionados com a política de gestão integrada água (1.5.), com a prossecução de uma política sustentada para as alterações climáticas (1.9.) ou a prevenção de riscos e mitigação dos seus efeitos (1.11.).

Tendo em conta as diferenças na constituição e delimitação da ERPVA, importa analisar o denominador comum e as especificidades de cada PROT relativamente às componentes da ERPVA.

3.4.4.1. Denominadores comuns e normas orientadoras

São comuns aos três PROT as seguintes componentes da ERPVA:

- Sistema Nacional de Áreas Classificadas, identificadas como as áreas fundamentais para a proteção e valorização ambiental – 'Áreas nucleares', 'Rede Primária';
- Domínio Público Hídrico/Linhas de água – áreas de continuidade, corredores ecológicos;
- Vales, baixas aluvionares e outras zonas húmidas – áreas de continuidade, corredores ecológicos;
- Litoral – Na generalidade é identificado como componente complementar da ERPVA - corredores ecológicos e o seu papel de conectividade;
- Áreas florestais – corredores ecológicos secundários ou redes complementares.

ERPVA constituída por áreas nucleares, áreas de conetividade ecológica (estruturantes ou secundárias)e litoral

Todos os PROT apresentam Orientações/Diretrizes para concretização da ERPVA e para a adequação da regulamentação do uso do solo aos seus objetivos. Contudo, o grau de desenvolvimento é díspar entre eles, sendo o PROT do Oeste e Vale do Tejo mais generalista e o do Alentejo mais concreto no estabelecimento de orientações para os PMOT.

3.4.5. Litoral/zona costeira

Em linha com o PNPOT e, nomeadamente, com o seu objetivo específico 1.6. - "definir e executar uma política de ordenamento e gestão integrada da zona costeira, nas suas componentes terrestre e marítima", todos os PROT evidenciam o reconhecimento da importância estratégica do litoral/zona costeira, bem como da necessidade de proceder à sua proteção e gestão integrada. Da análise das normas orientadoras para o litoral, destacam-se um conjunto de questões comuns: a importância estratégica da zona costeira em termos ambientais, económicos, sociais, culturais e recreativos, bem como a sua significativa fragilidade e a situação de risco em que se encontra e que se tem vindo a agravar progressivamente.

Nesta ótica, os PROT apresentam como denominador comum relativamente às normas orientadoras, o seguinte:

- Na orla costeira, interditar novas edificações fora de perímetros urbanos com exceção de infraestruturas, equipamentos coletivos e de apoio balnear em conformidade com o estabelecido nos POOC;
- Interditar a construção de novas edificações em áreas de risco suscetíveis a fenómenos de erosão costeira;
- Fomentar a ocupação urbana em forma de "cunha" (alargar para o interior) e assegurar o afastamento da linha de costa;
- Na generalidade dos PROT, na zona costeira (500m - 2km) não é permitida a criação de novos aglomerados e novos Núcleos de Desenvolvimento Turístico (NDT), apesar do PROT do Algarve e PROT do Oeste e Vale do Tejo apresentarem algumas exceções.

Interdita a construção na orla costeira de novas edificações fora dos perímetros urbanos

No quadro destas orientações comuns, detetam-se algumas especificidades que merecem ser destacadas:

- No PROT do Oeste e Vale do Tejo é restringida e condicionada a ocupação edificada na zona costeira, garantindo que as áreas passíveis de edificação que venham a ser integradas em perímetro urbano ou suscetíveis de configurar espaços de ocupação turística têm um caráter excecional. No caso das áreas suscetíveis de configurar espaços de ocupação turística admite-se hotéis de 4 e 5 estrelas, em conjunto turístico, localizados na área mais recuada face à linha de costa, neste caso com dedução de 30% da capacidade total de alojamento do Conjunto Turístico;

Proibida a criação de novos aglomerados e de novos NDT na zona costeira

- No PROT do Alentejo, num capítulo específico sobre "outros condicionalismos à edificação na Costa Alentejana, é referido que: "*dada a importância patrimonial e a elevada sensibilidade ambiental do litoral e a consequente necessidade de se estabelecerem medidas*

especiais com vista à sua proteção e valorização, o PROT define uma faixa do território litoral, designada por Costa Alentejana, para efeitos de ordenamento e condicionamento da urbanização e edificação, nomeadamente, para fins residenciais e turísticos";

- No PROT do Algarve, na faixa entre os 500 e 2000m, as novas ocupações fora dos perímetros urbanos de aglomerados tradicionais, isto é, de génese não turística, ficam *condicionadas ao regime de edificabilidade dos Espaços de Ocupação Turística* (EOT) ou a novos NDT, mas com especificidades, reduzindo as tipologias de empreendimentos turísticos admissíveis e eliminando a componente imobiliária. Excetuam-se, também nesta faixa, as ocupações relativas a infraestruturas e equipamentos coletivos de iniciativa pública e de inequívoco interesse público.

3.5. A dinâmica dos PMOT em geral e no período de referência do PA-PNPOT

A análise da dinâmica dos planos municipais de ordenamento do território (PMOT) na presente avaliação recai sobre os seguintes quatro períodos:

- Período de vigência dos regimes anteriores ao regime estabelecido pelo DL n.º 69/90 - desde os anos 40 até 6 de março de 1990;
- Período de vigência do regime estabelecido pelo DL n.º 69/90, de 2 de março - de 7 de março de 1990 a 22 de novembro de 1999;
- 1º Período de vigência do RJIGT (estabelecido pelo DL nº 380/99, de 22 de setembro, com a redação dada pelos DL nº 310/2003, de 10 de dezembro) - de 23 de novembro de 1999 a 4 de setembro de 2007;
- 2º Período de vigência do RJIGT (estabelecido pelo DL nº 380/99, de 22 de setembro, com a redação dada pelos DL nº 316/2007, de 19 de setembro, nº 46/2009, de 20 de fevereiro, e nº 2/2011, de 6 de janeiro), coincidente com a vigência do PA/PNPOT - de 5 de setembro de 2007 a 31 de dezembro de 2013.

A quantificação dos PMOT entrados em vigor nos períodos atrás referidos é a que consta dos anteriores Quadro 2, Quadro 4 e Quadro 5.

261 PDM entraram em vigor no período de vigência do DL n.º 69/90

Relativamente aos PDM, os valores mostrados nos Quadro 4 e Quadro 5, e especialmente o gráfico da Figura 7, patenteiam que no período de 9 anos de vigência do regime estabelecido pelo DL n.º 69/90, entraram em vigor a maior parte dos PDM do Continente que perfizeram 261 PDM, correspondentes a cerca de 93% dos municípios, enquanto no período de vigência do RJIGT (de 1999-11-24 a 2013-12-31) essas 1.as publicações são compreensivelmente diminutas (apenas 12 PDM de 1.ª geração, correspondentes a cerca de 4% dos municípios), prevalecendo as revisões

dos PDM (62 revisões de PDM, correspondentes a cerca de 24% das 1.as publicações que entraram em vigor do período anterior).

A prevalência das revisões dos PDM sobre a 1ª publicação de PDM é ainda mais notória no 2º período de vigência do RJIGT, correspondente ao período de vigência do PA/PNPOT (entre 6 de setembro de 2007 e 31 de dezembro de 2013).

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Figura 7. Distribuição das 1.as publicações e revisões dos PDM nos 4 períodos em análise

Os valores dos Quadro 4 e Quadro 5 evidenciam que na vigência dos regimes anteriores ao regime estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 69/90 - desde os anos 40 até 7 de março de 1990, havia uma clara prevalência dos PU em relação aos PDM.

O gráfico da Figura 8 mostra que a entrada em vigor de PU não manifesta variações tão notórias como os PDM nos períodos em análise. O aparente grande crescimento de entrada em vigor de PU no período de vigência do Decreto-Lei n.º69/90 dever-se-á à regularização de situações dúbias no que diz respeito à vigência desses planos, transitadas dos regimes anteriores, e que conduziram ao seu registo e publicação em Diário da República ao abrigo daquele regime, após consulta às Câmaras Municipais.

Não deve, no entanto, deixar de se assinalar que o número de novos PU parece ter merecido um reforço no 2º período de vigência do RJIGT, coincidente com a vigência do PA/PNPOT.

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Figura 8. Distribuição das 1.as publicações e revisões dos PU nos 4 períodos em análise

No período anterior ao regime estabelecido pelo DL n.º69/90, o número de PP elaborados foi diminuto, por comparação com os períodos seguintes, como se pode observar nos Quadro 4 e Quadro 5 e no gráfico da Figura 9.

É notável, o facto de ter sido o regime estabelecido pelo DL n.º69/90 que assinala a maior quantidade de novos PP para quase todas as regiões, com exceção do Algarve. No entanto, referira-se que esse número se deverá em muito à regularização de situações de vigência dúbia transitadas dos regimes anteriores, que foram registadas e publicadas ao abrigo desse regime após consulta às Câmaras Municipais.

Assinalam-se ainda números muito diminutos de revisão de Planos de Pormenor, fenómeno que é comum aos diversos regimes em análise.

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Figura 9. Distribuição das 1.as publicações e revisões dos PP nos 4 períodos em análise

3.5.1. Adaptação dos PDM aos PEOT

A prevalência dos PEOT sobre os PMOT, prevista na lei, implica a necessidade dos PMOT preexistentes, e especialmente dos PDM, se adaptarem aos primeiros no que sejam incompatíveis ou desconformes. A adaptação dos PDM aos PEOT pode processar-se através dos procedimentos de alteração por adaptação ou através de alterações ou revisões.

Como se pode ver no Quadro 12, foram publicados 35 procedimentos de PEOT. Destes, apenas em 2 casos o diploma de aprovação do PEOT não remete para a adaptação dos IGT preexistentes quando estes não se conformem com as disposições do PEOT aprovado.

35 procedimentos de PEOT publicados no PR

Esses 2 casos correspondem a alterações de PEOT. Um deles não refere nada sobre a necessidade dos IGT abrangidos carecerem de adaptação e o outro refere que o PDM de Cascais não tem que ser adaptado à alteração do POOC da Cidadela ao Forte de São Julião da Barra porque já é conforme com aquela alteração ao PEOT.

Tipo de proced.[4] de dinâmica	Proc. PDM publ. no PR[1] (continente)	Municípios abrangidos por PEOT com procedimentos publicados no PR[1]									
		PEOT[3]		Proced. de PDM publicados após entrada em vigor de proced. de PEOT[3]							
		N.º PEOT	N.º Proced. PEOT	Municípios abrangidos PEOT		PDM com dinâmica após PEOT		Proc. dinâmica dos PDM após PEOT		Proc. dinâmica dos PDM (pós PEOT) para adaptação ao PEOT	
				N.º Munic.[2]	N.º Proced. PDM[5]	N.º	%	N.º	%	N.º	%
1ª Publicação	2	35	26	85	0	41	48%	-	-	-	-
Revisão	54		5		10			8	80%	8	100%
Alteração	156		6		50			39	78%	0	0%
Alt. Adaptação	156		0		59			36	61%	5	14%
Totais	**368**	**35**	**37**	**85**	**119**	**41**	**48%**	**83**	**70%**	**13**	**16%**

(1) PR - período de referência para a avaliação do PA-PNPOT: de 05-09-2007 a 31-12-2013.
(2) Quando um município é abrangido por mais do que um PEOT apenas conta uma vez.
(3) Apenas os procedimentos de 1ª publicação, revisão e alteração.
(4) Não foram considerados os tipos de procedimentos que não se mostram adequados à adaptação de um PMOT a outro IGT.
(5) Apenas foram considerados os procedimentos de PDM que podem servir de meio para adaptar o PDM a outros IGT: 1ª publicação, revisão e alteração, e alteração por adaptação.

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Quadro 12. Dinâmica dos PDM dos municípios abrangidos por PEOT até 2013-12-31

No PR, apenas 41 PDM em 85 registaram dinâmica após entrada em vigor dos PEOT

Apenas 13 dos 85 municípios abrangidos por PEOT no PR conformaram os seus PDM com estes planos

Dos 85 PDM dos municípios abrangidos por PEOT, apenas 48% (41 PDM) registaram dinâmica após a entrada em vigor do PEOT. Os 41 PDM com dinâmica após PEOT registaram 83 procedimentos de revisão, alteração ou alteração por adaptação.

Dos 83 procedimentos de PDM publicados após PEOT, apenas 5 se destinaram expressamente à adaptação dos respetivos PDM aos PEOT, todos eles correspondendo a alterações por adaptação. Das 5 alterações por adaptação apenas 2 correspondem a adaptação ao mesmo PEOT.

Pressupõe-se que as 8 revisões de PDM dos municípios abrangidos por PEOT, registadas no PR, se conformam com todos os PEOT previamente aprovados para área dos respetivos municípios.

Em resumo, dos 85 municípios abrangidos por PEOT, apenas 13 (16%) conformaram os seus PDM com PEOT.

Não se pode no entanto pressupor, com base nesta análise, que 72 (78%) dos 85 PDM estão desconformes com os PEOT que abrangem a sua área de intervenção, pois só uma análise comparada e aprofundada de cada um desses PDM com os PEOT poderia confirmar a sua conformidade ou desconformidade. Não obstante, não deixa de se estranhar que apenas 12% dos PDM carecessem de adaptação a PEOT.

- Os 5 PDM que receberam alterações por adaptação para conformação, expressa, com o(s) PEOT que abrangem a área do município foram:
- Os PDM de Porto de Mós e de Santarém, para adaptação ao Plano de

Ordenamento do Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros;

- O PDM de Odemira, para adaptação ao Plano de Ordenamento do Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina;
- O PDM de Peniche, para adaptação ao Plano de Ordenamento da Albufeira de São Domingos;
- O PDM de Santa Comba Dão, para adaptação ao Plano de Ordenamento da Albufeira da Aguieira.

3.5.2. Situação da revisão dos PDM

Os 278 municípios do Continente, estavam em 2013-12-31, cobertos por PDM, encontrando-se a área do atual município de Odivelas coberta pelo PDM de Loures, ratificado pela RCM n.º 54/94, publicada no DR, 1.ª Série-B, n.º 161, de 14 de julho, na parte respeitante ao seu território.

O município de Lagos não está coberto por PDM, pois este encontra-se ainda em elaboração na sequência do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 39/2002, de 31 de janeiro, que anulou a deliberação da Assembleia Municipal de Lagos, de 10 de novembro de 1994, que aprovou o PDM de Lagos, ratificado pela RCM n.º 28/95, de 3 de abril.

No final do PR, apenas 23% dos municípios do Continente tinham revisto os seus PDM

Em 2013-12-31, apenas 23% dos municípios do Continente tinham o seu PDM revisto em vigor, mas esse valor sobe para 42% na região Norte. O Algarve não tinha qualquer PDM revisto em vigor.

SITUAÇÃO EM 2013-12-31	CONTINENTE	NORT	CENTR	LVT	ALENTEJO	ALGARVE
N.º DE MUNICÍPIOS	**278**	**86**	**77**	**52**	**47**	**16**
SEM PDM DE 1ª GERAÇÃO	2	0	0	0	0	1
PDM DE 1ª GERAÇÃO SEM REVISÃO EM CURSO	26	4	4	1	12	5
PDM DE 1ª GERAÇÃO COM REVISÃO EM CURSO	187	46	59	47	26	10
PDM REVISTO EM VIGOR	63	36	14	4	9	0

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Quadro 13. Situação da revisão dos PDM, nos municípios do Continente, em 2013-12-31

É na região Centro que um maior número relativo de PDM, que atinge 76% dos municípios da região (59), estão com o processo de revisão em curso mas ainda não concluído, em comparação com a média do Continente que é de 67%.

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Figura 10. Situação da revisão dos PDM, nos municípios do Continente, em 2013-12-31

Como se pode observar no Quadro 13 e no gráfico da Figura 10, apenas 26 municípios (9%) do Continente ainda não iniciaram o procedimento de revisão do respetivo PDM de 1.ª geração.

No Algarve regista-se uma percentagem de 31% (5) de PDM de 1.ª geração que não iniciaram a revisão, mas é no Alentejo que se regista o maior número de municípios, 9 (19%) nas mesmas condições.

Apresenta-se na Figura 11 o cartograma mostrando a distribuição geográfica da situação da revisão dos PDM.

Os municípios que não iniciaram a revisão da 1ª geração dos respetivos PDM, até 2013-12-31, foram:

- Região Norte: Alijó, Paredes, Trofa, Vizela[14];
- Região Centro: Figueira de C. Rodrigo, Góis, Alvaiázere, Soure;
- Região de Lisboa e Vale do Tejo: Amadora;
- Região do Alentejo: Almodôvar, Arronches, Avis, Barrancos, Castro Verde, Mourão, Odemira, Portel, Redondo, Reguengos de Monsaraz, Sousel, Vendas Novas;
- Região do Algarve: Alcoutim, Aljezur, Castro Marim, Lagoa, Olhão.

O município Lagos ainda não possui PDM de 1ª geração pelo facto de ter sido anulado por decisão judicial.

[14] Os PDM de 1ª geração dos novos municípios, Trofa e Vizela, entraram em vigor em 2013.

Figura 11. Situação da revisão dos PDM, nos municípios do Continente, em 31-12-2013

3.5.3. Tempos médios de vigência da 1.a geração dos PDM

15,44 anos era o tempo médio de vigência dos PDM em vigor no final do PR

Em 2013-12-31, o tempo médio de vigência da 1ª versão dos 63 PDM já revistos, era de 15,44 anos, portanto, bastante acima dos 10 anos de vigência previstos no RJIGT. No mesmo conjunto, registou-se uma moda de 13 anos do tempo de vigência da 1ª geração dos PDM já revistos.

Até àquela data, na região do Algarve não se registou qualquer revisão de PDM. Nas restantes 4 regiões do território do Continente, os tempos médios de vigência da 1ª geração dos PDM já revistos não registam disparidades notórias em relação à média do Continente:

- Norte - 15,39 anos;
- Centro - 16,17 anos;
- Lisboa e Vale do Tejo - 15,97 anos;
- Alentejo - 14,25 anos.

Vendo com mais pormenor, verifica-se que foi no Alentejo que se registou um tempo médio de vigência mais baixo, mas que foi também nesta região que se registaram os dois casos de PDM de 1ª geração com tempos de vigência mais elevados: Évora - 23 anos, e Mora - 20,6 anos. O tempo de vigência mais baixo de um PDM de 1ª geração foi de 6,7 anos (Braga).

Quando se observa a Figura 12, não se conclui haver tendência para a diminuição dos tempos de vigência dos PDM da 1.ª geração, apesar de as alterações ao RJIGT, introduzidas em 2007, terem contribuído para alguma simplificação dos procedimentos de revisão dos PDM.

Fonte DGT/SNIT - 2013-12-31

Figura 12. Distribuição dos tempos de vigência dos PDM de 1.ª geração, por data de publicação da revisão

Os 187 PDM de 1ª geração com revisão em curso, até 2013-12-31, tinham um tempo médio de vigência de 18,22 anos, portanto, também muito superior à média da vigência da 1ª geração dos PDM já revistos. Este tempo médio é ainda superior ao tempo médio de vigência dos PDM que ainda não iniciaram a sua revisão.

18,22 anos era o tempo médio de vigência dos PDM com revisão em curso no final do PR

Neste conjunto de 187 PDM, 15 estão em vigor há mais de 20 anos, 158 estão em vigor há mais de 15 e menos de 20 anos, e os restante 14 PDM estão em vigor há mais de 11 e menos de 15 anos.

Os 26 PDM de 1ª geração que não iniciaram a sua revisão, até 2013-12-31, tinham naquela data um tempo de vigência médio de 16,42 anos, portanto, superior à média de vigência dos PDM já revistos (15,44 anos). Mas se não forem considerados os 2 PDM de 1ª geração dos novos municípios (Trofa e Vizela), que entraram em vigor em 2013, o tempo médio de vigência do mesmo conjunto de PDM sobe para 17,71 anos.

Dos 26 PDM que não iniciaram a revisão 18 (cerca de 70%) foram publicados entre 1994 e 1995, portanto com tempo de vigência de 18 a 20 anos.

3.6. Dinâmica do solo urbano

Dos PDM cuja revisão foi publicada entre 2007-09-05 e 2013-12-31, período de vigência do PNPOT em avaliação, apurou-se para efeitos de aferição da dinâmica do solo urbano, com base na Carta do Regime do Uso do Solo:

- A variação do solo urbano entre a 1ª geração e a revisão do PDM;
- A proporção do solo classificado como urbano em relação à área do município - neste caso calculado em relação aos valores da revisão, uma vez que nem todos os municípios apresentavam valores respeitantes à área do município nos seus PDM de 1ª geração.

Para o presente estudo utilizaram-se ainda os dados do INE relativos à variação da população entre os Censos de 2001 e 2011, bem como a densidade populacional do Censo de 2011, como forma de tentar perceber as razões dos crescimentos de solo urbano entre as duas gerações de PDM.

Os valores dos indicadores atrás mencionados apresentam-se no Quadro **14**.

		Revisão do PDM (Dados: CRUS)					Dados INE (Dados:Censos 2001 e 2011)	
CCDR	Município	Data de public.	Solo Urbano	Total Limite do Plano	Variação solo urbano	Proporção do solo urbano no município	Var. da pop. 2001-2011	Dens. Pop/Km^2 2011
			(Ha)	(Ha)	%	%	%	N.º
NORTE	ARCOS DE VALDEVEZ	10-12-2007	7.896,50	33.527,60	186%	13%	-7,73%	51,00
	AROUCA	30-11-2009	967,26	20.675,89	28%	7%	-7,71%	67,90
	BOTICAS	08-10-2008	5.813,75	44.770,99	23%	4%	-10,39%	17,90
	CABECEIRAS DE BASTO	15-12-2008	2.427,82	33.194,25	57%	10%	-6,37%	69,10
	MELGAÇO	03-09-2013	452,34	14.498,91	6%	4%	-7,83%	38,70
	MESÃO FRIO	11-03-2010	1.213,99	32.194,80	43%	10%	-10,01%	166,40
	MONÇÃO	20-05-2009	2.365,25	24.182,58	60%	17%	-3,64%	91,00
	OLIVEIRA DE AZEMÉIS	06-02-2013	2.217,04	63.138,34	4%	34%	-2,98%	425,90
	PENAFIEL	12-10-2007	2.515,69	130.828,20	38%	24%	0,65%	340,50
	PONTE DA BARCA	15-07-2013	8.438,55	8.438,55	-60%	4%	-6,57%	66,20
	SANTO TIRSO	18-01-2011	1.601,77	13.876,33	21%	35%	-1,20%	195,20
	VALE DE CAMBRA	27-03-2008	2.860,20	21.927,42	21%	13%	-7,80%	120,60
	VALENÇA	18-06-2010	1.020,79	23.839,20	41%	21%	-0,42%	430,30
	VILA NOVA DE CERVEIRA	04-06-2012	257,44	2.665,44	66%	17%	4,53%	42,70
	VILA NOVA DE GAIA	12-08-2009	3.669,25	21.127,07	14%	69%	4,69%	54,50
CENTRO	ÁGUEDA	01-03-2012	433,75	44.340,44	11%	24%	-2,68%	142,40
	AGUIAR DA BEIRA	15-03-2013	5.447,59	16.110,42	49%	5%	-12,39%	26,50
	LOUSÃ	09-07-2013	5.060,34	21.223,11	20%	12%	11,75%	127,20
	MANGUALDE	06-08-2013	1.098,30	13.480,59	2%	13%	-5,29%	90,70
	PENELA	16-08-2013	746,92	18.211,67	6%	8%	-9,27%	44,40
	VAGOS	14-04-2009	1.755,01	44.731,72	41%	21%	3,79%	155,20
	VOUZELA	27-12-2012	4.836,24	13.680,95	11%	7%	-11,35%	523,60
LISBOA E VALE DO TEJO	LISBOA	30-08-2012	8.592,03	40.707,39	0%	100%	-3,00%	6 448,2
	TORRES VEDRAS	26-09-2007	3.492,56	16.493,12	77%	21%	9,99%	138,60
	VILA FRANCA DE XIRA	18-11-2009	1.975,21	14.646,03	26%	14%	11,37%	1 794,4
ALENTEJO	BORBA	08-01-2008	2.316,32	11.177,34	77%	3%	-5,77%	50,50
	ELVAS	02-02-2010	4.555,63	31.769,06	64%	4%	-1,21%	36,60
	ÉVORA	25-01-2008	1.824,08	10.846,50	106%	2%	0,14%	43,30
	MORA	08-02-2008	11.546,60	16.802,51	110%	1%	-13,99%	11,20
	PORTALEGRE	26-11-2007	568,67	19.499,56	-11%	4%	-4,04%	55,80
	VILA VIÇOSA	15-12-2008	1.424,93	19.368,65	-11%	3%	-6,22%	85,30

Fonte DGT/SNIT/CRUS - 2013-12-31

Quadro 14. Dados das revisões dos PDM publicados entre 05-09-2007 e 31-12-2013

(ordenados por data de publicação por cada CCDR)

No gráfico da Figura 13 nota-se que os 5 maiores crescimentos de solo urbano (entre 77% e 186%), aconteceram nas 7 primeiras revisões de PDM publicadas logo após a entrada em vigor do PNPOT, isto é entre 26 de setembro de 2007 e 8 de fevereiro de 2008.

Nesse intervalo de tempo há duas exceções: municípios que apresentam uma variação dos seus perímetros urbanos bastante inferior à média então registada (um com crescimento do solo urbano de 38% e outro com decrescimento de 11%).

Fonte DGT/SNIT/CRUS - 2013-12-31

Figura 13. Variação do solo urbano, entre a 1ª geração e revisão dos PDM, e proporção do solo urbano no município, por data de publicação dos PDM

Dificilmente as orientações do PNPOT teriam condições de ser vertidas nas revisões dos PDM com publicação logo após a sua entrada em vigor, uma vez que a elaboração técnica do PDM está normalmente fechada vários meses antes da sua publicação.

Não obstante o número de municípios e o intervalo temporal serem muito diminutos, pode, eventualmente, inferir-se daquele gráfico que as orientações do PNPOT para a contenção do crescimento dos perímetros urbanos tenham produzido efeito nas revisões dos PDM publicadas a partir de março de 2008. Esta tendência terá no entanto que ser estudada com maior profundidade e com um universo mais alargado de PDM para eventual confirmação.

O gráfico da Figura 14 mostra a variação do solo urbano, entre a 1ª geração e a revisão do PDM, e da proporção do solo urbano na revisão do PDM.

Do mesmo gráfico verifica-se que, tendencialmente, a menor proporção de solo urbano na revisão do PDM está muitas vezes relacionada com o maior crescimento do solo urbano entre a 1ª geração e a revisão do PDM, isto é, que os municípios mais "rurais" apresentam maiores crescimentos do solo urbano na revisão do PDM.

Fonte DGT/SNIT/CRUS - 2013-12-31

Figura 14. Variação do solo urbano, entre a 1ª geração e a revisão do PDM, e da proporção do solo urbano na revisão do PDM, ordenado da menor para a maior variação do solo urbano

Uma hipotética explicação para a situação atrás referida pode assentar no facto daqueles municípios não terem delimitado no seu primeiro PDM os pequenos aglomerados rurais, o que vieram a fazer na revisão, classificando-os como urbanos e, por outro lado, terem optado, na revisão, pela colmatação de dois ou mais pequenos aglomerados próximos. Trata-se no entanto de uma situação que carece de uma análise mais aprofundada, por forma a que dela se possa retirar qualquer conclusão.

Por último, importa referir, como exceções assinaláveis, os municípios de Ponte da Barca, Vila Viçosa e Portalegre, onde se verificou um decrescimento das áreas urbanas, apesar de apresentarem uma pequena proporção de solo urbano na revisão do PDM.

PARTE II. PROGRAMA DE POLÍTICAS 2007-2013

Considerações preliminares

A Parte II do relatório de avaliação respeita especificamente à apreciação da implementação, no período 2007-2013, do Programa das Políticas do Programa de Ação do PNPOT. Esta avaliação alicerçou-se fundamentalmente nos resultados do 2.º inquérito realizado, cujo teor e metodologia foram anteriormente explicitados no capítulo 1 da Parte I.

Para o tratamento e análise das respostas ao inquérito, desdobrou-se a avaliação numa chave dicotómica que seguiu a hierarquia estrutural do Programa das Políticas, de acordo com o esquematizado na figura seguinte (*vide* Figura 15).

Figura 15. Estrutura da avaliação do Programa das Políticas

A análise realizada é apresentada em fichas de avaliação individuais, as quais foram organizadas em correspondência direta com o conjunto de 6 objetivos estratégicos e 36 objetivos específicos:

- 6 fichas de avaliação respeitantes a cada um dos objetivos estratégicos, onde se procede a uma síntese crítica das tendências gerais e cumprimento geral destes objetivos no período de aplicação 2007-2013, a que acrescem também algumas ideias-chave que poderão vir a informar um novo programa para o horizonte seguinte 2014-2020;
- 36 fichas de avaliação dos resultados de cada um dos objetivos específicos em que se desdobram aqueles objetivos estratégicos, integrando também a avaliação das realizações das respetivas 197 medidas prioritárias.

No cabeçalho destas fichas de avaliação é feita uma apreciação esquemática geral, com o intuito de providenciar uma síntese prévia, a qual não substitui a leitura integral da ficha. No caso das fichas de avaliação dos objetivos estratégicos, este cabeçalho reporta à agregação ponderada das realizações e resultados dos correspondentes objetivos específicos, espelhada em escalas qualitativas, variando de "0" a "4". Nas fichas de avaliação dos objetivos específicos, o cabeçalho remete para a execução das respetivas medidas prioritárias, especificando-se qual a tipologia da medida prioritária a que se refere, a fase em que se encontra a sua execução material ("não iniciada", "em curso" ou "concluída"), a taxa de execução respetiva e os resultados alcançados numa escala qualitativa entre "0" e "4". Surgem ainda discriminadas as entidades consultadas no âmbito de cada objetivo específico, assim como as demais fontes de informação a que se recorreu para a sua avaliação.

Estas fichas de avaliação constituem mais do que uma mera compilação ou súmula das respostas obtidas no âmbito do inquérito, procurando fazer uma ponderação integrada e crítica dos pontos mais relevantes da implementação do Programa das Políticas, os quais foram examinados em diferentes níveis de análise, desde o nível mais operativo, reportado à execução das medidas prioritárias

estabelecidas, até ao nível mais orientador, relativo ao prosseguimento dos seus objetivos específicos e estratégicos.

Este balanço crítico fundamentou-se, não só nas respostas das entidades consultadas, mas também noutras fontes de informação, de diversas naturezas, nomeadamente diplomas legislativos, documentos de avaliação, documentos estratégicos, planos de ação, guias técnicos e demais documentos considerados com utilidade para a avaliação na esfera das medidas ou dos objetivos do Programa das Políticas.

Apesar de se ter registado uma adesão francamente positiva ao inquérito, em termos quantitativos e qualitativos, a qual terá resultado também do esforço significativo efetuado de acompanhamento personalizado e regular no sentido de se assegurar uma participação substantiva das entidades inquiridas, verificou-se, não obstante, uma quantidade não despicienda de lacunas no que se refere a algumas medidas e objetivos, bem como omissões e incongruências em parte dos conteúdos das respostas efetivamente obtidas. A utilização de fontes de informação complementar mostrou ser especialmente valiosa para suprir a maioria destes casos de omissão, total ou parcial, de resposta às questões colocadas, ainda que, evidentemente, não pretenda equivaler à participação de interlocutores diretos.

No que concerne às fichas de avaliação dos objetivos específicos, há ainda outro aspeto a relevar. Alguns objetivos designados no Programa das Políticas como "específicos" não o são de facto, pelo menos nos termos em que foram redigidos, o mesmo sucedendo numa parte apreciável de medidas prioritárias, cuja redação vaga e abstrata dificulta uma avaliação objetiva de realizações. Não cabendo no âmbito desta avaliação apreciar o valor das medidas e dos objetivos específicos estabelecidos em 2007, o que corresponderia a uma avaliação *ex-ante* da própria conceção do Programa de Ação que não está aqui em causa, o que se pretendeu nestes casos foi aferir das realizações e dos resultados que os inquiridos consideraram relevantes e inseridos no espectro do descritivo dessas medidas e objetivos, bem como da sua atualidade e pertinência face ao contexto atual e ao horizonte futuro 2020. A grelha fina de questões que se colocaram procurou *a priori* balizar o âmbito das respostas, de forma a promover maior objetividade e homogeneidade da informação recolhida, aspeto particularmente importante nestes casos de alguma ambiguidade na redação das medidas e dos objetivos específicos, que facilmente propicia distintos entendimentos do seu teor por parte das várias entidades. Nas fichas de avaliação visou-se apresentar uma leitura global que considerasse essa amplitude de visões.

Acresce ainda uma chamada de atenção para o facto de as fichas de avaliação dos objetivos estratégicos apresentarem a apreciação da sua prossecução com base numa análise integrada a partir de uma seleção das evidências efetivamente recolhidas e consideradas mais críticas no que se refere ao cumprimento dos respetivos objetivos específicos. Assim, a elaboração destas fichas de avaliação contemplou, necessariamente, uma discricionariedade acrescida. Tal aconteceu, primariamente, porque para o cumprimento dos objetivos específicos concorrem várias medidas prioritárias implementadas por diversas entidades, o que significa que os interlocutores responsáveis ou detentores de informação relevante são-no, em regra, somente por um número restrito ou mesmo muito restrito de medidas, o que se traduziu, expectavelmente, em dificuldades várias nas respostas por parte dos inquiridos, por falta de informação de conjunto.

A síntese seguinte reflete uma ponderação global por cada um dos seis objetivos estratégicos das realizações e resultados alcançados no conjunto dos respetivos objetivos específicos. Esta ponderação integrou a apreciação sustentada das matérias que puderam ser objeto de avaliação, excluindo aqueles objetivos específicos que, por lacuna de informação, não se atingiu alcançar uma avaliação. Acresce também o pressuposto de que todos objetivos específicos concorrem em igual proporção para a

prossecução do respetivo objetivo estratégico, o que sobrevém da não priorização ou hierarquização de medidas e objetivos do próprio Programa das Políticas. Faz-se notar, portanto, que esta síntese agregada, tal como salvaguardado anteriormente a propósito das súmulas que constituem os cabeçalhos das fichas de avaliação, não substitui a leitura da avaliação mais detalhada que se lhe sucede quanto a cada um dos objetivos estratégicos, objetivos específicos e medidas prioritárias.

Realizações		*Resultados*
2,4	**Objetivo Estratégico 1.** Conservar e valorizar a biodiversidade, os recursos e o património natural, paisagístico e cultural, utilizar de modo sustentável os recursos energéticos e geológicos, e monitorizar, prevenir e minimizar os riscos	2,5
2,2	**Objetivo Estratégico 2.** Reforçar a competitividade territorial de Portugal e a sua integração nos espaços ibérico, europeu, atlântico e global	2,2
2,0	**Objetivo Estratégico 3.** Promover o desenvolvimento policêntrico dos territórios e reforçar as infraestruturas de suporte à integração e à coesão territoriais	2,3
2,3	**Objetivo Estratégico 4.** Assegurar a equidade territorial no provimento de infraestruturas e de equipamentos coletivos e a universalidade no acesso aos serviços de interesse geral, promovendo a coesão social	2,4
3,0	**Objetivo Estratégico 5.** Expandir as redes e infraestruturas avançadas de informação e comunicação e incentivar a sua crescente utilização pelos cidadãos, empresas e Administração Pública	3,0
2,5	**Objetivo Estratégico 6.** Reforçar a qualidade e a eficiência da gestão territorial, promovendo a participação informada, ativa e responsável dos cidadãos e das instituições	2,0
[mín 0,0 ; máx 4,0]		[mín 0,0 ; máx 4,0]

Em termos globais, em resultado de uma análise agregada da informação recolhida sobre o estado das realizações alcançadas pelas 197 Medidas Prioritárias que integram o Programa de Políticas e conforme Figura 1, destaca-se que 157 dessas se encontram em curso, 12 não foram iniciadas e 20 foram concluídas, não se tendo conseguido obter informação sobre 8 delas.

Figura 1. Distribuição das Medidas Prioritárias pelos 6 Objetivos Estratégicos consoante estado das realizações

Tendo em consideração a tipologia de ação pública de cada uma das 197 Medidas Prioritárias e tendo presente que uma mesma Medida Prioritária pode acumular mais do que uma destas tipologias, destaca-se que foram as ações legislativas (cf. Figura 16) que alcançaram maior percentagem relativa de conclusão, não sendo no entanto destacáveis outras conclusões evidentes na diferenciação tipológica.

Figura 16. Distribuição das Medidas Prioritárias por tipologia de ação pública consoante estado das realizações

Ainda quanto às realizações alcançadas, mas em termos de taxas de execução, e conforme Figura 2, destaca-se que apenas 49 Medidas Prioritárias não atingiram alcançar 50% de execução, mas também que, pela sua natureza, não é aplicável este tipo de parâmetros a 47 das 197 Medidas e que não se conseguiu obter informação sobre 27.

Figura 2. Distribuição das Medidas Prioritárias pelos 6 Objetivos Estratégicos em termos de taxas de execução

Analisando a taxa de execução consoante a tipologia de ação pública (*vide* Figura 17), podemos concluir que as Medidas Prioritárias na tipologia "Administração, Execução, Incentivo" constituíram o universo de maior incidência de lacunas de informação e que as desta e da tipologia " "Estratégia, Planeamento, Regulação" constituem aquelas onde é menos aplicável a definição de uma taxa de execução.

Figura 17. Distribuição da Medidas Prioritárias pela tipologia de ação pública em termos de taxas de execução

Em termos globais dos resultados alcançados pelas 197 Medidas Prioritárias que integram o Programa de Políticas e conforme Figura 3., destaca-se que 111 delas atingiram resultados francamente satisfatórios, destacando-se em particular a plenitude neste parâmetro alcançada pelo Objetivo Estratégico 5, bem como a expressão atingida nos Objetivos Estratégicos 1 e 4.

Figura 3. Distribuição das Medidas Prioritárias pelos 6 Objetivos Estratégicos em termos de resultados atingidos

Analisando os resultados atingidos consoante a tipologia de ação pública (*vide* Figura 18), destaca-se um balanço de relativos resultados satisfatórios em particular nas Medidas Prioritárias na tipologia "Informação, Coordenação, Avaliação", sem prejuízo de terem sido aquelas na tipologia "Administração, Exceução, Incentivo" que mais contribuíram, em termos absolutos, para resultados positivos com a execução do Programa de Políticas.

Figura 18. Distribuição das Medidas Prioritárias pela tipologia de ação pública em termos de resultados atingidos

Objetivo Estratégico 1

Conservar e valorizar a biodiversidade, os recursos e o património natural, paisagístico e cultural, utilizar de modo sustentável os recursos energéticos e geológicos, e monitorizar, prevenir e minimizar os riscos.

Objetivo Específico	*Realizações*	*Resultados*
1.1. Desenvolver os sistemas de conhecimento e informação sobre o ambiente e os recursos naturais	2	2
1.2. Aperfeiçoar e consolidar os regimes, os sistemas e as áreas fundamentais para proteger e valorizar a biodiversidade e os recursos naturais	3	3
1.3. Definir e executar uma Estratégia Nacional de Proteção do Solo	2	2
1.4. Promover o ordenamento e a gestão sustentável da silvicultura e dos espaços florestais	2	3
1.5. Executar a política de gestão integrada da água	3	3
1.6. Definir e executar uma política de ordenamento e gestão integrada da zona costeira, nas suas componentes terrestre e marítima	2	2
1.7. Executar a Estratégia Nacional para o Mar	3	3
1.8. Definir e executar uma política de gestão integrada dos recursos geológicos	3	3
1.9. Executar a Estratégia Nacional para a Energia e prosseguir a política sustentada para as alterações climáticas	2	3
1.10. Proteger e valorizar as paisagens e o património cultural	2	2
1.11. Avaliar e prevenir os fatores e as situações de risco, e desenvolver dispositivos e medidas de minimização dos respetivos efeitos	2	2

Este Objetivo Estratégico remete para dois grandes domínios de problemas de ordenamento do território identificados pelo PNPOT : as insuficientes salvaguarda e valorização dos recursos naturais e gestão de riscos e a insustentabilidade ambiental e económica nos domínios dos transportes e energia que contribuem negativamente para as alterações climáticas. Este é, assim, o objetivo estratégico mais amplo e, porventura, também o mais ambicioso do Programa das Políticas, dando especial enfoque a uma visão de gestão integrada dos recursos orientada pela ação sobre as causas da insustentabilidade, mais do que sobre os seus efeitos.

Um objetivo estratégico orientado sobretudo para as causas da insustentabilidade

Analisando a evolução do país nos seus padrões de produção, consumo e valorização dos recursos naturais e de energia, ainda que Portugal continue desfasado da média europeia em diversos aspetos, nomeadamente no balanço consumo-produção de recursos e na sua utilização eficiente,

registou-se nos últimos anos um aumento da centralidade do paradigma da sustentabilidade e da gestão integrada dos recursos. A ideia de que o desenvolvimento sustentável depende sobretudo de um modelo de governação (e de governança) mais temático do que sectorial, no sentido de uma ação concertada na promoção da conservação, da valorização e da eficiência na utilização dos recursos, tem vindo a ganhar expressão prática, não obstante a persistência de alguma falta de visão integrada e descoordenação, nomeadamente das áreas de energia e clima.

Centralidade do paradigma do desenvolvimento sustentável

A elevada dependência energética do exterior, cerca de 80% em 2012, em particular do petróleo, motivada sobretudo pela escassez de recursos energéticos fósseis endógenos, continua a justificar apreensão relativamente à segurança de abastecimento. Não obstante os avanços alcançados na produção de energia elétrica por fonte renováveis, há ainda um caminho a percorrer para a materialização das políticas energéticas europeias, traduzidas em objetivos quantificados para Portugal no horizonte 2020 no que se refere à redução das emissões, eficiência energética e contributo das energias renováveis no consumo final bruto de energia, tornando essa aposta mais eficiente, coerente e competitiva.

Uma ainda elevada dependência energética do exterior

Este período de programação representou um período de consolidação de uma nova estratégia nacional de florestas, na sequência das profundas mudanças operadas após as desastrosas épocas de incêndios de 2003 a 2005. No sector florestal foi desenvolvido o sistema de planeamento para a concretização das medidas de política, estendido a todo o Continente, cuja concretização requer porém uma maior eficiência na aplicação dos fundos do próximo quadro comunitário de apoio. As florestas, com fileiras silvo industriais fortemente exportadoras, continuam a ser um esteio da economia nacional (10% das exportações e 2% do PIB), mas diversos fatores de pressão (incluindo os incêndios, as pragas e doenças e a volatilidade dos mercados) condicionam um melhor aproveitamento e valorização dos recursos, os quais apresentam um enorme potencial na recuperação económica das regiões mais deprimidas.

Profundas mudanças na estratégia para as florestas na sequência das épocas de incêndio 2003 e 2005

No sector da conservação da natureza e da biodiversidade assiste-se à progressiva internalização do valor dos ecossistemas e dos seus serviços para o desenvolvimento regional, em parte através dos instrumentos de planeamento e de programas sectoriais que cobrem todo o Sistema Nacional de Áreas Classificadas. A renaturalização de muitas paisagens em forte regressão demográfica tem criado oportunidades para o incremento da diversidade biológica e para a execução de projetos de conservação emblemáticos, que também beneficiam do aumento significativo do conhecimento sobre o património natural e da maior sensibilização da sociedade para a defesa da biodiversidade.

Progressiva internalização do valor e serviços de ecossistemas para o desenvolvimento regional

Portugal dispõe da maior Zona Económica Exclusiva (ZEE) da União Europeia e de uma vasta Plataforma Continental. Em 2009, duas estruturas de missão

Um repto mobilizador para a economia do mar

apresentaram ao Secretário-Geral da ONU uma proposta de extensão da Plataforma Continental, um imenso espaço marítimo que requer a reconsideração da relação do país com o mar, tirando partido da convergência de acentuada entre intenções e meios para realizar este desígnio. No horizonte 2007-2013, sucessivos governos produziram orientações convergentes no sentido de tornar o mar num grande objetivo unificador do país. Porém, muito falta ainda fazer para que o mar se cumpra como desígnio nacional: em 2013, as atividades marítimas portuguesas representavam apenas cerca de 2,5% do PIB. As condições estão criadas para responder ao apelo do mar, salientando-se a aprovação da Lei de Bases de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional, já em abril deste ano, resta trilhar essa rota de forma prudente e sustentável.

Uma incipiência do ordenamento do território à data da publicação do PNPOT para a agenda das alterações climáticas

As alterações climáticas têm vindo a afirmar-se como agenda fundamental no quadro das políticas ambientais e de ordenamento do território. No entanto, no Programa de Ação do PNPOT, as duas linhas de atuação - a mitigação e a adaptação – não surgiram claramente distintas e ancoradas nos respetivos instrumentos, denotando uma incipiência do planeamento nestes domínios à data. Não obstante, o Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC), o Plano Nacional de Atribuição de Licenças de Emissão para o período 2008-2012 (PNALE II) e o Fundo Português de Carbono conformaram elevados investimentos e resultados relevantes na mitigação. No entanto, registaram-se ainda parcos desenvolvimentos e incorporação das matérias de adaptação, nomeadamente nos casos de fenómenos climáticos extremos e stress hídrico, desertificação, incêndios florestais, cheias e segurança alimentar.

Progressos da prática legislativa e de planeamento estratégico e operacional

Transversais a quase todos os objetivos específicos, observaram-se avanços de prática legislativa e de planeamento estratégico e operacional, de que são exemplo a criação da rede fundamental de conservação da natureza, a aprovação do Plano sectorial Rede Natura 2000, a definição da estrutura regional de proteção e valorização ambiental em sede de PROT e das orientações para a delimitação da estrutura ecológica nos PMOT, a revisão dos regimes da reserva agrícola e da reserva ecológica nacionais, a gestão florestal sustentável dos espaços florestais na esfera dos PROF, PGF, ZIF e SNDFCI, a publicação do novo quadro normativo e institucional de gestão da água e da lei de bases do património cultural e demais legislação complementar.

Desenvolvimento da informação de base territorial

No que se refere ao conhecimento e informação sobre o ambiente e os recursos naturais, registaram-se também resultados importantes, embora quase sempre aquém dos propósitos iniciais, em regra mais ambiciosos. O desenvolvimento da informação de base territorial e a integração generalizada das tecnologias, incluindo sistemas de informação geográfica, indicadores e questões dominiais, em benefício do território, dos cidadãos e da economia, sustentando as políticas a adotar, continuam a ser desafios a

vencer.

Alguns propósitos exigem ainda esforços importantes

Alguns propósitos na esfera deste Objetivo Estratégico exigem ainda esforços importantes, não obstante terem sido registados progressos, com realizações e resultados complementares relevantes durante o período em apreço ou ainda em desenvolvimento. É o caso:

- Da proteção do solo, onde se destaca a continuidade da implementação da disciplina da fertilização agrícola;
- Da prevenção e minimização de riscos, com a consagração de preocupações em matéria de riscos em sede de IGT e nos processos de avaliação ambiental, assim como com a elaboração, em curso, do Plano sectorial de Prevenção e Redução de Riscos e do Plano Nacional de Emergência e Proteção Civil;
- Da conservação do património cultural, com o desenvolvimento da inventariação, classificação e registo do património cultural existente;
- Da salvaguarda e valorização da paisagem, com o documento de Política Nacional de Arquitetura e Paisagem, apresentado ao Governo apenas em abril deste ano, mas reclamando algum protagonismo para a implementação de estratégias integradas nestes domínios.

Objetivo Específico 1.1

Desenvolver os sistemas de conhecimento e informação sobre o ambiente e os recursos naturais

Entidades consultadas: DGRM, ICNF, LNEG [NR], APA, DGT, DGEG [NR], CCDR, GRM [NR] e GRA.

Outras fontes: *sipnat.icnf.pt; geo.snirh.pt; www.lneg.pt; www.azoresbioportal.angra.uac.pt; sig.srrn.azores.gov.pt/azmoniamb*

MP	Tipologia	Realizações	[taxa de execução]	Resultados
1.1.1	L EPR **ICA** AEI	**NI** EC C		**0**
1.1.2	L EPR **ICA** AEI	NI **EC** C	SI	**1**
1.1.3	L EPR **ICA** AEI	NI EC **C**		**4**
1.1.4	L EPR **ICA** AEI	NI **EC** C	SI	SI
1.1.5	L EPR **ICA** AEI	**NI** EC C		**0**
1.1.6	L EPR **ICA** AEI	NI **EC** C		3
1.1.7	L EPR **ICA** AEI	NI **EC** C		**3**
1.1.8	L EPR **ICA** AEI	NI **EC** C	SI	SI
1.1.9	L EPR **ICA** AEI	NI **EC** C	SI	SI
1.1.10	L EPR **ICA** AEI	NI **EC** C		SI
1.1.11	L EPR **ICA** AEI	NI EC **C**		**3**

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações 2

O desenvolvimento sustentável pressupõe a existência de conhecimento sobre o estado do ambiente e dos recursos naturais existentes e disponíveis para as gerações futuras, facto pelo qual foram programadas as presentes medidas. A recolha, tratamento, atualização permanente, monitorização e simplificação da informação constitui uma tarefa complexa, razão pela qual não foram identificadas taxas de execução para a maioria das medidas. Ainda assim, da apreciação geral resulta uma avaliação positiva, embora apresentando realizações aquém das expetativas.

Medida Prioritária 1.1.1. Implementar um sistema de indicadores da biodiversidade e a recolha de dados para avaliar e monitorizar os ecossistemas costeiros e marinhos, recorrendo aos contributos inovadores da ciência e tecnologia (2007-2013).

No âmbito da aplicação da Diretiva Quadro da Estratégia Marinha (DQEM) e

No âmbito da Diretiva

na fase de preparação das estratégias marinhas foi estabelecido um conjunto de metas e indicadores para as águas marinhas portuguesas, com vista à obtenção ou manutenção do bom estado ambiental do maio marinho.l. O programa de monitorização para a avaliação contínua do estado ambiental das águas marinhas encontra-se em elaboração.

Quadro da Estratégia Marinha: metas e indicadores ainda estão por implementar

Medida Prioritária 1.1.2. Realizar o levantamento do potencial efetivo e da taxa de renovação natural dos recursos renováveis, incluindo a conclusão do levantamento do potencial energético renovável, e das pressões a que estão sujeitos (2007-2010).

Apesar de não ter sido obtida informação suficiente com os inquéritos realizados, foi possível identificar, através de pesquisa complementar ao portal do LNEG, no âmbito dos projetos de investigação, o SIGEolos – "Mapeamento do potencial renovável em SIG" que tem como objetivo o mapeamento georreferenciado do potencial renovável em plataformas SIG, de forma a permitir a gestão e atualização de informação, sobretudo do recurso eólico. No futuro esta plataforma permitirá identificar o potencial eólico e solar sustentável de uma área urbana. Acrescem ainda estudos de potencial energético renovável ao nível regional, como o realizado para o Oeste e Vale do Tejo no âmbito do seu PROT e para a região do Norte no âmbito do POR ON2.

SIGEolos – Mapeamento do potencial renovável

Medida Prioritária 1.1.3. Complementar e aperfeiçoar o Sistema de Informação do Património Natural do ICN sobre o território continental, designadamente através do inventário, cartografia e cadastro de habitats e valores naturais classificados, assim como os sistemas de informação das Regiões Autónomas relativos a aspetos específicos da sua vulnerabilidade e da sua biodiversidade (2007-2013).

Desde os anos 90 que o ex-ICNB (atual ICNF) dispõe de um sistema de informação sobre os valores naturais, o Sistema de Informação do Património Natural (SIPNAT) criado com o objetivo de sistematizar e divulgar a informação sobre o património natural em Portugal.

Sistema de Informação do Património Natural desde os anos 90

No âmbito do Projeto QREN "Modernização do SIPNAT" foram realizadas ações de conceção do sistema, de recolha e processamento de informação sobre diferentes temáticas do património natural, interoperabilidade de bases de dados, divulgação, formação, etc., procurando transformá-lo numa plataforma de referência de informação georreferenciada relativa ao património natural. O SIPNAT está disponível em : http://sipnat.icnf.pt.

Na Região Autónoma dos Açores foi criado o SIGAM – Sistema de Informação Geográfica do Ambiente e do Mar que integra informação cartográfica de todas as áreas classificadas na região, o Portal da Biodiversidade (http://www.azoresbioportal.angra.uac.pt) com a sistematização da informação dos organismos terrestres e marinhos dos Açores e o AzMoniAmb – Portal de Monitorização Ambiental dos valores naturais dos Açores (http://sig.srrn.azores. gov.pt/azmoniamb/).

Açores: SIG Ambiente e Mar; Portal da Biodiversidade; AzMoniAmb

Medida prioritária 1.1.4. Completar e atualizar a cobertura do território continental, com as cartas de solos à escala adequada e com o levantamento do património geológico e mineiro, incluindo a identificação e classificação dos respetivos elementos notáveis (2007-2013).

Não foi possível reunir, junto da entidade competente, informação que permita avaliar o grau de execução desta medida. No entanto, no geoPortal do LNEG existe uma base de dados de geo-sítios que constitui um inventário de património geológico e de locais com interesse geológico.

GeoPortal do LNEG

Medida prioritária 1.1.5. Avaliar e monitorizar a evolução do estado e qualidade dos solos, numa perspetiva preventiva e de mitigação das ameaças à sua degradação (2007-2013).

É escassa a informação recolhida no âmbito da prossecução desta medida, sendo no entanto possível registar que se encontra em preparação um projeto legislativo que estabelece o regime jurídico relativo à proteção e remediação dos solos, visando a fixação do processo de avaliação da qualidade dos solos, a identificação dos locais contaminados e o estabelecimento do seu modelo de reconversão. A medida foi, pelas razões apresentadas, considerada como não iniciada.

Inexistência de avaliação e monitorização da evolução do estado e qualidade dos solos

Medida prioritária 1.1.6. Estabelecer e implementar um programa de monitorização do estado químico e ecológico das águas de superfície e do estado químico e quantitativo das águas subterrâneas, incluindo as massas de água classificadas como zonas protegidas, visando o cumprimento dos objetivos ambientais definidos na Lei da Água (2007-2013).

No período de execução não foi implementado um programa integrado de monitorização, mas foram realizadas iniciativas avulsas que contribuem para a sua execução, nomeadamente as campanhas de amostragem e avaliação do estado das massas de água, que convergem no sentido do cumprimento das diretivas do sector: Diretiva-Quadro da Água, Diretiva Nitratos, Origens de água para consumo humano, Diretivas relativas às águas subterrâneas, Diretiva das substâncias prioritárias e outros poluentes. De 2007 a 2013 foram gastos cerca de 6.500.000 € nos processos de monitorização.

Realização de iniciativas complementares:

Campanhas de avaliação e monitorização do estado das massas de água para cumprimento das diretivas comunitárias

Ainda assim, e perante a ausência de meios financeiros, humanos e logísticos para a recolha e análise específica das amostras, não foi possível estabelecer e implementar uma rede de monitorização que incluísse todas as categorias de massas de água para dar cumprimento à Lei da Água e às diretivas comunitárias aplicáveis.

Designação	Unid	Base (2007)	Meta (2015)	Resultados (2013)
Massas água monitorizadas relativas à qualidade	%	13	50	30
Massas água monitorizadas relativas à quantidade	%	100	100	100
Estações monitorização investigação	N.º	0	30	5

Quadro 15. Indicadores de monitorização das massas de água

1.1.7. Implementar a recolha de dados para avaliar e monitorizar a fisiografia costeira, em particular as zonas de risco de erosão costeira, e fundamentar as opções para essas áreas e os planos de ação necessários a uma adequada proteção, prevenção e socorro (2007-2013).

Durante o período 2007-2013 foram realizadas ações de monitorização regular das arribas, levantamento periódico de perfis de praia e registo de

Ações de monitorização regular das arribas,

níveis de maré em situações extremas em sistemas lagunares. No caso de situações de risco, associadas à geodinâmica das arribas ou erosão de zonas dunares, foram, sempre que possível, executadas intervenções de sinalização, balizamento, saneamento e contenção de arribas, de recuperação dunar e de alimentação artificial de praias.

levantamento periódico de perfis de praia e registo de níveis de maré

Foi criado o Sistema Nacional de Informação dos Recursos do Litoral (SNIRLit) (geo.snirh.pt/snirlit/site/) que disponibiliza dados sobre o litoral, nomeadamente sobre a monitorização da fisiografia costeira. É ainda possível consultar neste sistema dados das estações das redes de monitorização, caracterização das unidades e estruturas do litoral, informação sobre as praias e bases de dados sobre águas costeiras e de transição. Em complemento foi desenvolvida uma Infraestrutura de Dados Espaciais (IDE) para a disponibilização de informação relevante sobre a gestão do litoral em Portugal continental - SIARL (Sistema de Administração do Recurso Litoral). Trata-se de um instrumento que promove a gestão integrada e sustentável da zona costeira continental onde é disponibilizado um geoortal com informação sobre diferentes temas, serviços , fóruns de discussão e notícias.

Sistema Nacional de Informação dos Recursos do Litoral (SNIRLit)

Sistema de Administração do Recurso Litoral (SIARL) para a gestão do litoral

Contudo, não foi possível realizar a avaliação geotécnica de detalhe, definição e implementação de um plano de monitorização para as arribas que registam indícios de instabilização.

Designação	Unid	Base		Meta (2013)	Resultados (2013)
		Valor	Ano		
Aquisição da infraestrutura de suporte (SIARL) - hardware adquirido (servidores e workstations)	nº	0	2009	26	23
Digitalização de fotografia antiga (rolos)	nº	85	2008	435	435
Cobertura integral anual da costa com fotografia oblíqua - nº de coberturas	nº	1	2007	6	6
Utilizadores regulares envolvidos na exploração da IDE	nº	0	2009	>40	>40
Instituições que realizam registos na IDE (licenciamentos, pareceres, ocorrências, intervenções e irregularidades)	nº	0	2009	7	2

Quadro 16. Indicadores sobre estrutura SIARL

1.1.8. Identificar, classificar e conservar os leitos oceânicos profundos, as fontes hidrotermais e o relevo submarino (2007-2013).

Não foi possível reunir informação que permita avaliar o grau de execução desta medida. Contudo, no âmbito da aplicação da DQEM, estão contempladas ações relativas ao desenvolvimento de estudos para a colmatação de lacunas de conhecimento sobre o meio marinho e à elaboração de planos de gestão para as Áreas Marinhas Protegidas que integram e sistematizam os conhecimentos que têm sido produzidos sobre os ecossistemas de mar profundo.

Ausência de informação específica

1.1.9. Completar a cartografia geoquímica do sistema rocha-solo de todo o território, através do reconhecimento das concentrações de fundo geoquímico do solo (2007-2013).

O geoPortal do LNEG disponibiliza um catálogo dos recursos geotérmicos de Portugal Continental, dirigido ao público em geral e divulga informação sobre os recursos geotérmicos reconhecidos e potenciais numa perspetiva de angariação de eventuais interessados na sua exploração e utilização. Para além disso, a base de dados de ocorrências termais portuguesas (TERMALBASE) com informação sobre a localização, indicações terapêuticas e características geoquímicas, não foi atualizada durante este período.

Catálogo dos recursos geotérmicos disponível no geoPortal

Base de dados de ocorrências termais em Portugal desatualizada

1.1.10. Completar e atualizar o levantamento geológico na escala de 1:50 000 e identificar e classificar os elementos notáveis do património geológico e mineiro (2007-2013).

Não foi possível reunir informação através dos inquéritos realizados, mas da consulta ao portal do LNEG (http://www.lneg.pt) foi possível identificar que o levantamento geológico à escala 1/50.000 está incompleto e com necessidade de revisão e atualização.

Levantamento geológico à escala 1/50.000 incompleto

Relativamente à especificidade de identificação e classificação de elementos notáveis do património geológico e mineiro, existe no geoPortal do LNEG uma base de dados de geo-sítios que constitui um inventário de património geológico e de locais com interesse geológico e um sistema de informação de ocorrências e recursos minerais portugueses.

geo-Sítios no geoPortal do LNEG

1.1.11. Redefinir e densificar a rede básica de recolha de dados da qualidade do ar, especialmente nas áreas urbanas (2007-2008).

No contexto regional destaca-se a densificação da Rede de Monitorização da Qualidade do Ar (RMQA) nas Regiões de Lisboa e Vale do Tejo e Centro. Após 2008, as CCDR centraram-se na gestão e manutenção da rede existente, incluindo a redefinição na Região Norte, Lisboa e Vale do Tejo e Algarve.

Densificação da rede básica nas regiões de Lisboa e Vale do Tejo e no Centro

Até final de 2013, foram realizadas ações importantes para a execução da medida, nomeadamente a aprovação da maioria das redes de medição, a redefinição da delimitação do zonamento do território para efeitos de gestão da qualidade do ar e ainda ações com vista ao controlo e garantia dos equipamentos de medida.

Aposta na redefinição da rede existente nas regiões do Norte e Algarve

Indicador	Unid	Base (2007)	Meta (2008)	Resultados (2008)
Estações de monitorização da qualidade do ar por região				
LVT	n.º	23	25	25
Alentejo	n.º	SI	SI	SI
Algarve	n.º	4	4	4
Centro	n.º	7	9	9
Norte	n.º	SI	SI	24

Indicador	Unid	Base (2007)	Meta (2008)	Resultados (2008)
N.º médio de parâmetros medidos por estação em cada região				
LVT	n.º	5,1	5,3	5,4
Alentejo	n.º	SI	SI	SI
Algarve	n.º	4	4	4
Centro	n.º	4,3	4,8	4,8
Norte	n.º	SI	SI	5

Quadro 17. Indicadores sobre a monitorização da qualidade do ar

Resultados **2**

Os resultados alcançados ficaram aquém das expetativas perante as reduzidas taxas de execução das medidas inicialmente previstas. As iniciativas desenvolvidas permitiram, contudo, a obtenção de resultados positivos, designadamente no que respeita ao desenvolvimento de sistemas de conhecimento e informação sobre o ambiente e os recursos naturais, de que se destacam o SPINAT, o SNIRH, o SNIRLit e o SIARL.

Aperfeiçoamento do SIPNAT

O aperfeiçoamento do SIPNAT permitiu melhorar a interoperabilidade e partilha de informação com outras instituições públicas e privadas.

Disponibilização de informação sobre a água através do SNIRH

O Sistema Nacional de Informação de Recursos Hídricos (SNIRH) contribuiu significativamente para a disponibilização de informação diversa sobre essa temática, incluindo o atlas da água com informação nacional e até dos países lusófonos.

O desenvolvimento da plataforma SIARL, que pretende apoiar a gestão e monitorização da orla costeira, agregando numa única IDE o acesso a informação alargada de diferentes instituições com competências no litoral, constitui uma mais-valia para a gestão integrada da orla costeira, para apoiar a elaboração e acompanhamento dos IGT e potencia o conhecimento sobre as dinâmicas costeiras.

Desenvolvimento do SIARL para apoio à gestão e monitorização da orla costeira

A redefinição e densificação da rede de recolha de dados sobre a qualidade do ar permitiu melhorar a qualidade da informação disponível, nomeadamente concentrações de poluentes, fundamental para a adoção de medidas de redução da poluição atmosférica e nos seus efeitos na saúde humana e no ambiente e para a definição de estratégias de planeamento e desenvolvimento das regiões e das suas áreas urbanas e para dar cumprimento às obrigações legais na matéria.

Melhoria da informação disponível sobre a qualidade do ar

Finalmente, importa salientar que, aquando da elaboração do PNPOT, bem como da execução do seu Programa de Ação, não se almejou uma desejável estreita articulação com os laboratórios do Estado por forma a potenciar sinergias e permitir o melhor acompanhamento do desenvolvimento das ações inscritas. Estas lacunas levaram a resultados algo limitados no âmbito deste objetivo específico.

Limitada articulação com os laboratórios nacionais do Estado aquando da elaboração e implementação do PNPOT

Objetivo Específico 1.2

Aperfeiçoar e consolidar os regimes, os sistemas e as áreas fundamentais para proteger e valorizar a biodiversidade e os recursos naturais

Entidades consultadas: DGT, ICNF, CCDR, GNR, GRM[NR] e GRA.

Outras fontes: Lei n.º2/2007, de 15 de janeiro; RCM n.º115-A/2008, de 21 de julho; DL n.º 142/2008, de 24 de julho; DL n.º 166/2008, de 22 de agosto; RCM n.º 81/2012, de 3 de outubro; DL n.º 239/2012, de 2 de novembro; Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
1.2.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
1.2.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
1.2.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	3
1.2.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	2
1.2.5	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
1.2.6	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		4

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações 3

Da apreciação geral resulta uma avaliação positiva perante a conclusão de 2 medidas de âmbito legislativo – a revisão do Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional (REN) e publicação do Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade – fundamentais para a concretização das demais medidas, em execução, de intervenção estratégica e de aplicação no território.

Medida Prioritária 1.2.1. Rever o regime jurídico da Reserva Ecológica Nacional, atualizando os conceitos, aperfeiçoando os critérios técnicos e permitindo formas de gestão mais eficazes e consentâneas, em articulação com as Administrações Regional e Local, com o objetivo de preservação dos recursos e valores em causa (2007-2008).

A REN foi criada em 1983 e constitui uma restrição de utilidade pública a que se aplica um conjunto de condicionamentos ao uso, ocupação e transformação do solo. Em 2008 foi aprovado o novo Regime Jurídico da REN (Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto) mas apenas em 2012 foram aprovadas as orientações estratégicas de âmbito nacional e regional para a sua delimitação a nível municipal (RCM n.º 81/2012, de 3 de outubro) no território continental.

Aprovado o novo Regime Jurídico da REN em 2008, mas orientações estratégicas para a sua delimitação municipal apenas em 2012

A alteração ao regime da REN introduzida pelo DL n.º 239/2012, de 2 de

novembro teve como uma das principais consequências a eliminação da obrigatoriedade dos municípios procederem à adaptação das delimitações da REN a nível municipal às orientações estratégicas de âmbito nacional e regional. Porém, para os municípios sem delimitação de REN em vigor, a revisão dos respetivos PDM apenas poderá ocorrer se a delimitação municipal da REN for efetuada ao abrigo das referidas orientações estratégicas.

Nova alteração ao Regime Jurídico da REN em 2012

O disposto no referido DL aplica-se às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, sem prejuízo da adequação às especificidades regionais.

Medida Prioritária 1.2.2. Elaborar uma Lei-Quadro de Conservação da Natureza e da Biodiversidade que clarifique o conteúdo, o regime jurídico e os instrumentos da política de conservação da natureza (2007-2008).

Esta medida foi concretizada com a publicação em 2008 do Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, incluindo a Rede Natura 2000 e a Rede Nacional de Áreas Protegidas (RNAP) (Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho).

Publicado o Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade

A Rede Fundamental de Conservação da Natureza (RFCN) é constituída pelo somatório devidamente articulado de diferentes regimes já existentes, incluindo o Sistema Nacional de Áreas Classificadas (SNAC, a REN, a Reserva Agrícola Nacional (RAN) e Domínio Público Hídrico (DPH).

A implementação operacional do regime jurídico tem-se deparado com a insuficiência de recursos da autoridade nacional da conservação da natureza, que limitam a capacidade de assegurar uma gestão de proximidade do SNAC, mas também com a extensão das áreas classificadas no território continental (abrangendo cerca de ¼ da área), e com a dificuldade de articulação entre diferentes entidades e instituições que intervêm nesses territórios.

Cerca de ¼ do território continental integrado em áreas classificadas

Medida Prioritária 1.2.3. Elaborar e implementar os Planos sectoriais da Rede Natura 2000 e os Planos de Ordenamento das Áreas Protegidas, no território do continente e nas Regiões Autónomas, tendo por objetivo estabelecer as orientações para a gestão territorial dos Sítios de Importância Comunitária e Zonas de Proteção Especial e os usos compatíveis com a salvaguarda dos recursos e dos valores naturais respetivos (2007-2013).

O Plano Setorial da Rede Natura 2000 (PSRN2000) foi adotado em 2008 (RCM n.º115-A/2008, de 21 de julho) e constitui um documento estratégico onde são definidos objetivos e orientações de gestão específicas que permitem nortear a sua integração vertical nos IGT de nível regional e municipal e horizontal nos planos e programas sectoriais. Contudo, a sua implementação territorial é ainda reduzida, pois depende da sua integração nos PMOT, em particular os PDM.

Plano Setorial da Rede Natura 2000 (PSRN2000) adotado em 2008

Em Portugal, encontram-se classificados 96 Sítios de Importância Comunitária (SIC) e 59 Zonas de Proteção Especial (ZPE), conforme Quadro 18.

Tipo	N.º total	N.º com área marinha	Área total (km2)	Área terrestre (km2)	Área marinha (km2)
ZPE - Zonas de Proteção Especial	59	10	11.486,23	9.930,77	1.555,46
SIC - Sítios de Importância Comunitária	96	24	16.844,31	16.130,33	713,98

Fonte: http://www.icnf.pt/portal/naturaclas/rn2000/rn-pt/rn-PT

Quadro 18. Sítios de Importância Comunitária e Zonas de Proteção Especial em Portugal

Planos de Ordenamento das Áreas Protegidas de Portugal Continental em implementação

Os Planos de Ordenamento das Áreas Protegidas (POAP) são instrumentos fundamentais para a conservação e valorização da biodiversidade, dos recursos e do património natural, paisagístico e cultural, que consolidam os regimes, os sistemas e as áreas fundamentais, instituindo a política de salvaguarda e conservação da biodiversidade e dos recursos naturais. No período em análise foram concluídos os POAP de Portugal continental estando a sua implementação ainda em curso, em fase de avaliação preparatória de posterior revisão.

Complementarmente, o ICNF está a realizar uma avaliação da conformidade dos PDM com o PSRN2000 e a promover a atualização do guia metodológico de integração das orientações de gestão do PSRN2000 para PMOT.

Implementação os Planos de gestão da RN2000 e de POAP na RAA

Na Região Autónoma dos Açores foi constituída uma unidade de gestão da Rede Regional de Áreas Protegidas com a criação, em 2011, de 9 Parques Naturais de Ilha e o Parque Marinho dos Açores. Para além da integração das orientações do Plano Setorial RN2000 e seus Planos de Gestão, foi ainda aprovado o Plano de Ação para a conservação das áreas terrestres do Parque Natural de São Miguel (Portaria n.º1530/2012, de 10 de outubro) e alterado o Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Cultura da Vinha do Pico.

Na Região Autónoma da Madeira, também foi criada a Rede de Áreas Marinhas Protegidas do Porto Santo e em 2012 foi renovado o único diploma do Conselho da Europa de área protegida nacional para as Ilhas Selvagens.

Medida prioritária 1.2.4. Instituir medidas de discriminação positiva para os municípios com maior incidência de áreas classificadas integradas na Rede Fundamental de Conservação da Natureza, incluindo as medidas previstas nos Planos de Desenvolvimento e de Ordenamento das Regiões Autónomas (2007-2013).

Lei das Finanças Locais: discriminação positiva dos municípios com áreas protegidas e Rede Natura 2000

Na Lei das Finanças Locais (Lei n.º2/2007, de 15 de janeiro) foi integrada a necessidade de promoção da sustentabilidade local através da discriminação positiva dos municípios com área afeta à Rede Natura 2000 e áreas protegidas, no âmbito do Fundo Geral Municipal (FGM). O FGM corresponde a uma transferência financeira do Estado que visa dotar os municípios de condições financeiras adequadas ao desempenho das suas atribuições, em função dos respetivos níveis de funcionamento e investimento. No entanto, não foi obtida informação complementar que permita avaliar a efetiva implementação das medidas de discriminação positiva no território nacional.

Na definição de Intervenções Territoriais Integradas (ITI) no âmbito do PRODER foram aplicados critérios de discriminação positiva enquadrados numa abordagem conjugada de vários instrumentos de política coerentemente aplicados num território condicionado a um objetivo dominante: a conservação de valores naturais ou paisagísticos.

Critério de discriminação positiva no âmbito das ITI do PRODER

Medida prioritária 1.2.5. Definir nos Planos Regionais de Ordenamento do Território e nos Planos Municipais de Ordenamento do Território as estruturas ecológicas, respetivamente, regionais e municipais, assegurando a sua coerência e compatibilidade (2007-2013).

As Estruturas Ecológicas congregam um conjunto de áreas classificadas no âmbito de legislação específica e áreas não classificadas mas de interesse ecológico e dão-lhes coerência e continuidade, garantindo uma visão holística dos sistemas ecológicos e serviços dos ecossistemas e facilitando modelos governativos que envolvam as várias entidades com responsabilidades na gestão dessas áreas.

Identificação da ERPVA nos PROT e PMOT

Foram definidas as Estruturas Regionais de Proteção e Valorização Ambiental (ERPVA) no âmbito da elaboração ou revisão dos PROT, salientando-se contudo que esta cobertura do território continental está por definir no que diz respeito aos municípios do Norte e do Centro pela ausência de aprovação e publicação dos respetivos PROT.

As Estruturas Ecológicas Municipais (EEM) foram sendo definidas no âmbito das revisões dos PDM, tendo como referencial de escala superior o esquema territorial da ERPVA e os critérios definidos pelos PROT.

Estrutura Ecológica Municipal (EEM)

	N.º total de municípios	N.º PDM revistos com EEM	Proporção dos Municípios com EEM definida
LVT	51	3	6%
Alentejo	47	9	19%
Algarve	16	0	0%
Centro	78	11	14%
Norte	86	37	43%

Quadro 19. PDM revistos e publicados com Estrutura Ecológica Municipal na região (2013)

Esta medida permitiu que se uniformizassem, ao nível regional, procedimentos na delimitação das estruturas ecológicas municipais capazes de integrar os valores necessários para a continuidade dos sistemas e fluxos naturais e de definir uma estrutura territorial coerente e consistente. No entanto, o número reduzido de revisões de PDM e a decorrente falta de definição integrada das EEM e de transposição completa da ERPVA para a escala municipal constituíram severas limitações na execução da medida.

Medida prioritária 1.2.6.Reforçar os mecanismos de prevenção e fiscalização do ambiente e, em especial, o Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente da GNR (SEPNA), beneficiando da integração naquela força de segurança do Corpo Nacional da Guarda Florestal, melhorando a eficácia do Corpo dos Vigilantes da Natureza (CVN), no território continental, e as entidades correspondentes nas Regiões Autónomas, impulsionando a cooperação entre as diversas entidades envolvidas (2007-2008).

No período definido foram desenvolvidas ações de sensibilização ambiental

SEPNA: Desenvolvimento de

dirigidas à população em geral e à comunidade escolar em particular e realizadas operações de fiscalização, executadas pela GNR através do SEPNA (Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente criado em 2006) ou conjuntamente com outras entidades com competências e responsabilidades na área ambiental. Em 2007, as entidades competentes pela segurança realizaram 1.077 ações, nas quais estiveram presentes 98.716 pessoas e em 2008 realizaram 1.635 envolvendo 110.517 pessoas.

ações de sensibilização e fiscalização

Relativamente à situação nas Regiões Autónomas não foi obtida informação suficiente que permita avaliar as respetivas realizações.

Resultados

3

Na generalidade, as realizações das medidas permitiram aproximar-se dos resultados esperados: por um lado, foi desenvolvido um quadro legislativo de suporte à conservação da natureza e à valorização da biodiversidade e dos recursos naturais do território; por outro lado, as realizações no âmbito do desenvolvimento da componente estratégica e operacional deste objetivo específico (ex. planos sectoriais e regionais, discriminação positiva de Municípios e mecanismo de prevenção e fiscalização do ambiente) vieram aumentar o seu grau de proteção dos recursos naturais. Será no entanto necessário aprofundar a avaliação dos impactes neste âmbito.

Avanços nos quadros legislativos:

A alteração ao regime da REN contribuiu para reforçar a sua importância estratégica na proteção dos recursos essenciais para a manutenção e preservação de uma estrutura biofísica indispensável ao uso sustentável do território, mantendo-lhe a natureza de restrição de utilidade pública. Permitiu ainda clarificar e objetivar as tipologias das suas áreas, distinguindo funcionalmente as que visam satisfazer objetivos de conservação da natureza e da biodiversidade das que visam satisfazer objetivos de prevenção de situações de risco.

- Reserva Ecológica Nacional

A criação da RFCN contribuiu para a concretização de opções estratégicas da Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade, a adequada proteção dos recursos naturais, a continuidade espacial e a coerência ecológica das áreas classificadas.

- Rede Fundamental de Conservação da Natureza

Foi dado um passo significativo na consolidação do SGT no âmbito da conservação da natureza, biodiversidade e paisagem: a RFCN de âmbito nacional tem hoje cobertura total por PEOT; O PSRN 2000 foi aprovado; os PROT vieram dar forma e conteúdo à ERPVA, cobrindo todo o território continental e estabelecendo orientações para os PMOT no âmbito das suas EEM. No entanto, a falta de aprovação de 2 PROT, bem como a escassa dinâmica de revisão de PDM vieram limitar os resultados obtidos, em particular no que respeita à sua capacidade de vinculação direta e imediata dos agentes urbanísticos.

Progresso na consolidação do sistema de gestão territorial no âmbito da conservação da natureza, biodiversidade e paisagem

Objetivo Específico 1.3

Definir e executar uma Estratégia Nacional de Proteção do Solo

Entidades consultadas: DGADR, CCDR, GPP, IFAP [NR], ICNF, INIAV [NR] e DGEG.

Outras fontes: Rosário, L. (2004) - *Indicadores de desertificação para Portugal continenta*, Direção-Geral dos Recursos Florestais; DL n.º 73/2009, de 31 de março; Portaria n.º 304/2013, de 16 de outubro; Louro, V., Rosário, L. (2007) - *Combate à Desertificação: Orientações para os Planos Regionais de Ordenamento do Território*, DGOTDU; www.dgadr.mamaot.pt; http://geoportal.lneg.pt

MP	Tipologia	Realizações	[taxa de execução]	Resultados
1.3.1	L, EPR, **ICA**, AEI	NI, **EC**, C	NA	**2**
1.3.2	L, EPR, ICA, **AEI**	NI, EC, **C**		**3**
1.3.3	L, EPR, **ICA**, AEI	NI, **EC**, C	NA	3
1.3.4	L, **EPR**, **ICA**, **AEI**	NI, **EC**, C	NA	SI
1.3.5	L, **EPR**, ICA, AEI	NI, **EC**, C		**2**

]0%;25%] |]25%;50%] |]50%;75%] |]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não Respondeu

Realizações **2**

O presente objetivo específico foi definido na consideração das funções vitais do solo, demonstrando um nível de execução positivo. As medidas centram-se na implementação de programas, políticas e/ou estratégias relativamente às quais não houve plena execução, bem como na monitorização e avaliação, no âmbito das quais se salientam lacunas na compilação, sistematização de informação e produção de indicadores.

Medida Prioritária 1.3.1. Avaliar e monitorizar a evolução da Reserva Agrícola Nacional (RAN), salvaguardando a conservação e o uso agrícola do solo e as condições favoráveis à sustentabilidade das explorações agrícolas (2007-2008).

A aplicação do atual Regime da Reserva Agrícola Nacional (RAN) tem sido desenvolvida com a cooperação das Entidades Regionais da Reserva Agrícola Nacional (ERRAN), mas não são apresentados dados específicos que permitam concluir sobre a avaliação e monitorização da sua evolução. Os relatórios anuais das ERRAN apresentam dados relativos à atividade das mesmas e não à monitorização da dinâmica da RAN no território.

Ausência de sistemas de monitorização da evolução da RAN no território

Após o período inicialmente previsto para a concretização da presente medida (2007-2008), foi aprovado o novo regime jurídico da RAN (DL n.º 73/2009, de 31 de março que revoga o DL n.º 196/89, de 14 de junho). Mas, perante a constatação da ausência de procedimentos que permitam monitorizar anualmente as áreas da RAN, nas cinco regiões do continente, foi elaborada uma proposta de alteração ao referido diploma. Para além

Novo regime RAN em 2009

disso, foi submetida uma candidatura à AMA para a criação de uma plataforma de integração de informação cartográfica e gestão documental dos processos RAN, com o objetivo, não só de melhorar a gestão dos processos administrativos, como também de implementar um processo de avaliação e monitorização.

A fiscalização compete aos municípios e Direções Regionais de Agricultura e Pescas

A fiscalização do cumprimento do regime da RAN e instrução dos processos de contraordenação compete aos municípios, em conjunto com a respetiva Direção Regional de Agricultura e Pescas (DRAP), não tendo sido possível agregar dados para a sua avaliação nacional.

Medida Prioritária 1.3.2. Implementar as orientações da Política Agrícola Comum de incentivo às boas práticas de conservação do solo, através do cumprimento das regras de condicionalidade ambiental na execução dos regimes de ajudas diretas e do pagamento único e da aplicação do regulamento comunitário de apoio ao desenvolvimento rural (2007-2013).

A execução do Programa de Desenvolvimento Rural (2007-2013) tem sido fundamental para a concretização desta medida, nomeadamente na componente agroambiental, através da prestação de apoio específico à conservação do solo e da promoção de formas de exploração das terras agrícolas compatíveis com a proteção do ambiente, da paisagem e dos recursos naturais.

A execução do Programa de Desenvolvimento Rural

As Boas Condições Agrícolas e Ambientais (BCAA) fazem parte de um conjunto de obrigações e normas que o Regulamento (CE) nº 73/2009, de 19 de janeiro, impõe aos agricultores beneficiários de ajudas, com o objetivo de assegurar que todas as terras agrícolas, especialmente as que não são utilizadas para fins produtivos, sejam mantidas em boas condições agrícolas e ambientais, de forma a evitar o seu abandono. A aplicação das BCAA, através da definição de normas/obrigações, tem permitido regular a atividade agrícola de forma continua e permanente com o objetivo de proteger e conservar o solo.

A aplicação de normas/obrigações referentes às Boas Condições Agrícolas e Ambientais (BCAA)

Medida Prioritária 1.3.3. Promover a aplicação do Código de Boas Práticas Agrícolas, com caráter obrigatório nas zonas vulneráveis à poluição de nitratos de origem agrícola, e do Código de Boas Práticas Florestais, em articulação com outras medidas de conservação do solo e de utilização sustentável dos pesticidas (2007-2013).

A aplicação do Código de Boas Práticas Agrícolas e de Boas Práticas Florestais tem sido promovida por via da sensibilização junto das entidades intervenientes e por via legal, através do aperfeiçoamento contínuo das normas técnicas enquadradoras dos Planos de Gestão Florestal (PGF) e dos projetos executados com o apoio comunitário FEADER.

Da sensibilização às normas técnicas

A aplicação da Diretiva Nitratos tem sido melhorada com o objetivo de impedir ou reduzir a propagação da poluição das massas de água por nitratos de origem agrícola, através da adoção de boas práticas, nomeadamente em zonas vulneráveis. Foram realizadas ações de informação e divulgação do Programa de Ação das Zonas Vulneráveis de Portugal Continental e da implementação do Código de Boas Práticas

Diretiva Nitratos e o Programa de Ação das Zonas Vulneráveis de Portugal Continental

Agrícolas, cuja informação está disponível em www.dgadr.mamaot.pt.

Relativamente à utilização sustentável dos pesticidas, importa ainda referir a aprovação do Plano de Ação Nacional para o Uso Sustentável dos Produtos Fitofarmacêuticos (Portaria n.º 304/2013, de 16 de outubro) que vem dar cumprimento ao disposto no art.º 51.º da Lei n.º 26/2013 de 11 de abril, que regula as atividades de distribuição, venda e aplicação de produtos fitofarmacêuticos e define os procedimentos de monitorização da sua utilização.

Plano de Ação Nacional para o Uso Sustentável dos Produtos Fitofarmacêuticos

Medida prioritária 1.3.4. Implementar e avaliar o Programa Nacional de Combate à Desertificação (PANCD), considerando nesse âmbito medidas de discriminação positiva para as áreas e municípios mais afetados ou vulneráveis (2007-2008).

A concretização desta medida ainda não está totalmente finalizada uma vez que os eixos de intervenção e as linhas de ação do Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação (PANCD) (RCM n.º 69/99, de 17 de junho) estão em permanente execução.

Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação em execução

O Observatório Nacional da Desertificação não tem funções de acompanhamento, monitorização e avaliação do PANCD nem apresenta dados que permitam avaliar da sua execução, seja a nível nacional, seja no que concerne a abordagens mais detalhadas de âmbito municipal.

Ausência de dados para avaliação do PANCD

Os projetos DISMED (*Desertification Information System for the Mediterranean) e DesertWatch* (I e Extensão) desenvolveram sistemas de informação com indicadores de desertificação para Portugal Continental, mas não foram materializados processos que permitam avaliar e monitorizar a evolução da implementação do PANCD.

DISMED e DesertWatch

Medida prioritária 1.3.5. Definir e executar uma Estratégia Nacional de Geoconservação (2007-2013).

Não foi definida uma Estratégia Nacional de Geoconservação, mas foram concretizadas diversas iniciativas associadas aos recursos geológicos, nomeadamente, a Estratégia Nacional dos Recursos Geológicos (RCM 78/2012, de 11 de setembro) que estabelece um plano de ação, com um horizonte temporal até 2020, integrando nesta política sectorial as vertentes social, económica e ambiental.

Ausência de uma Estratégia Nacional de Geoconservação

No âmbito específico da geoconservação foram executadas as seguintes medidas: classificações de locais com relevância geológica e mineira no âmbito do património cultural (ex. mina de S. Domingos, gruta do Escoural, etc.); integração nos PDM de normas orientadas para a salvaguarda dos recursos e património geológico; geoPortal (http://geoportal.lneg.pt/), uma ferramenta de acesso a informação georreferenciada relacionada com as diferentes atividades do LNEG; constituição do Fórum Português de Geoparques e a afirmação internacional da Rede Portuguesa de Geoparques através da Comissão Nacional da Unesco; iniciativas municipais de inventariação, caracterização e avaliação do património geológico, etc.

A importância do património geológico e sua integração em sede de PDM

O geoPortal

Rede Portuguesa de Geoparques

Resultados 2

Durante a elaboração do PNPOT, esteve em ponderação a possibilidade de uma diretiva comunitária para proteção dos solos, que enquadraria uma "Estratégia Temática para a Proteção do Solo", que acabou por não se concretizar.

Estratégia nacional de proteção do solo não aprovada mas executada através de medidas complementares

Pese embora a ausência de uma efetiva estratégia nacional de proteção do solo, foram realizadas medidas e iniciativas complementares que permitiram alcançar resultados relevantes para a proteção do solo, existindo maior sensibilização do público em geral e das entidades gestoras do território, com destaque para as autarquias. Esta estratégia compreende um vasto número de sectores e atores que contribuem para a defesa do solo, mediante um conjunto de instrumentos: a RAN, a REN, o Código de Boas Práticas Agrícolas, o PANCD e a aplicação das respetivas orientações nos IGT.

O papel fundamental da RAN

Apesar da ausência de uma caracterização da evolução da RAN, as atividades relacionadas com o reforço da fiscalização e controlo, a coresponsabilização das entidades na definição do relevante interesse público, a simplificação processual e a melhoria da articulação com os IGT contribuíram genericamente para o alcance de resultados positivos.

A operacionalização das medidas através do PDR

O Programa de Desenvolvimento Rural 2007-2013, no âmbito das medidas agroambientais, teve um papel relevante na conservação do solo e na adoção de formas de exploração das terras agrícolas compatíveis com a proteção e a melhoria do ambiente, da paisagem e dos recursos naturais. Em finais de 2012, 20.577 hectares assumiram esta prática.

Afirmação do valor económico e cultural dos recursos geológicos

Para além da vertente marcadamente económica, as iniciativas realizadas ao nível da geoconservação refletem o valor cultural dos recursos geológicos e a necessidade de os salvaguardar no contexto de uma estratégia de proteção do solo.

Objetivo Específico 1.4

Promover o ordenamento e a gestão sustentável da silvicultura e dos espaços florestais

Entidades consultadas: ICNF, ANPC, GNR, CCDR, DGEG, GRM [NR], GRA.

Outras fontes: Lei n.º 33/96, de 17 de agosto; DL n.º 204/99, de 9 de junho; DL n.º 134/2006, de 25 de julho; RCM n.º114/2006, de 15 de setembro; DL n.º 65/2011, de 16 de maio; DL n.º 114/2011, de 30 de novembro; Autoridade Florestal Nacional e Instituto de Estudos Sociais e Económicos (2012) – *Estudo de avaliação da implementação da Estratégia Nacional para as Florestas – sumário executivo*, MAMAOT; Autoridade Florestal Nacional (2012) – *Plano Municipal de Defesa da Floresta contra Incêndios (PMDFCI) - Guia Técnico*; DL n.º 72/2013, de 31 de maio; ICNF (2013) – *IFN6 – Áreas dos usos do solo e das espécies florestais de Portugal continental. Resultados preliminares*; Despacho n.º 782/2014, de 17 de janeiro.

MP	Tipologia	Realizações	[taxa de execução]	Resultados
1.4.1	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C	NA	3
1.4.2	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		3
1.4.3	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		3
1.4.4	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		3
1.4.5	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		2
1.4.6	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		2

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu.

Realizações 2

A apreciação geral das realizações neste objetivo específico é positiva pelo facto de as medidas prioritárias estarem maioritariamente com taxas de execução elevadas, tendo assegurado intervenções de âmbito estratégico à escala nacional, regional e local.

Medida Prioritária 1.4.1. Executar a Estratégia Nacional para as Florestas, melhorando a competitividade, a eficiência e a sustentabilidade da produção florestal com base, por um lado, na especialização do território segundo a função dominante de produção lenhosa ou do aproveitamento e gestão multifuncional, designadamente dos espaços com menor valia económica direta e, por outro, na aplicação do conhecimento científico e na qualificação dos agentes do sector florestal (2007-2013).

A Estratégia Nacional para as Florestas (ENF) foi aprovada pela RCM n.º 114/2006, de 15 de setembro, com a finalidade de estabelecer um quadro orientador da concretização da política florestal nacional. Esta estratégia foi delineada em consonância com as orientações comunitárias e pan-europeias (resoluções do processo Conferência Ministerial para a Proteção das Florestas na Europa - FOREST EUROPE) que conferem um caráter multifuncional à floresta, salvaguardando a vocação económica, ambiental e social dos sistemas florestais, a desenvolver numa perspetiva competitiva e sustentável.

Implementação da ENF avaliada em 2012

A avaliação das realizações desta medida beneficia do facto de a ENF ter sido objeto de um processo específico de avaliação (entre 2010 e 2012), cujas observações mais pertinentes no contexto do PNPOT se destacam de seguida.

Problemas na conceção e implementação da ENF

A Matriz de Responsabilidades e Indicadores (MRI) da ENF contempla 55 indicadores referentes às suas ações e subações mas os seus níveis de execução são relativamente baixos.

Os problemas identificados na conceção da ENF prendem-se com a reduzida seletividade na definição de prioridades e na identificação de objetivos e ações; inexistência de uma perspetiva clara de monitorização; capacidade limitada para inspirar políticas e influenciar a tomada de decisão pública essencial para as suas opções-chave. Contudo, existe uma articulação genérica com as opções estratégicas do PNPOT, a ENDS 2015, o PNAC e a Estratégia Nacional para a Energia.

Financiamento das ações da ENF: PRODER, QREN e Fundo Florestal Permanente

Em contexto de regressão acentuada dos recursos de financiamento, as ações têm sido concretizadas através das medidas florestais do PRODER, do Fundo Florestal Permanente (FFP) e dos Programas Operacionais do QREN, com destaque para o COMPETE - investimentos no segmento da transformação e em projetos de I&DT. Contudo, persistem indefinições em matéria de financiamento público de intervenções-chave do sector florestal, como a prevenção e combate aos incêndios, controlo dos agentes bióticos, promoção da competitividade, inovação, gestão sustentável, etc.

Na sequência da avaliação da implementação da ENF foi identificada a necessidade de proceder à sua atualização, tendo em conta as modificações do contexto económico-financeiro, a definição de uma nova estratégia florestal da EU e os novos dados resultantes dos 5.º e 6.º Inventários Florestais Nacionais (IFN5 e IFN6). Esta atualização, em auscultação pública entre 2 e 30 de maio de 2014, visa incorporar informação mais recente, introduzir temas emergentes, focar as ações e reformular indicadores, facilitando a monitorização e a avaliação da EFN.

Medida Prioritária 1.4.2. Implementar o Sistema Nacional de Informação sobre Recursos Florestais (SNIRF) e o sistema permanente de Inventário Florestal Nacional e realizar o cadastro florestal (2007-2013).

Resultados preliminares do Inventário Florestal Nacional 6

O IFN é um processo de natureza estatística e cartográfica, que tem por objetivo avaliar a abundância, estado e condição dos recursos florestais nacionais. O processo do IFN6 teve início em maio de 2010, no âmbito das atividades da então Autoridade Florestal Nacional (atual ICNF) e em fevereiro de 2013 foram apresentados os resultados preliminares do IFN6 - Áreas dos usos do solo e das espécies florestais de Portugal continental para os anos de referência de 1995, 2005 e 2010.

Foram ainda realizadas outras ações, nomeadamente as especificações técnicas e funcionalidades do módulo Regime Jurídico aplicável às Ações de Arborização e Rearborização (RJAAR) no âmbito do Sistema Integrado de

Informação para a Conservação da Natureza e Florestas (SIICNF) e o início do cadastro em áreas predominantemente florestais, em 2009 (protocolo IGP-AFN, projeto SiNErGIC para 7 concelhos).

Considerando a natureza transversal do Sistema Nacional de Exploração e Gestão de Informação Cadastral (SINERGIC) (RCM n.º 45/2006, de 4 de maio) foi determinada a criação de um subprojecto relativo ao cadastro das áreas de floresta pelo que foi publicado o DL n.º 65/2011, de 16 de maio, que estabelece as entidades gestoras de Zonas de Intervenção Florestal (ZIF), como entidades executantes do cadastro na área territorial da respetiva ZIF.

Por concretizar ficou a implementação de um sistema permanente de IFN

No âmbito da RCM n.º 56/2012, e legislação subsequente, foram também adotadas diversas medidas de fomento e partilha da informação predial existente no país.

SNIRF será substituído pelo SIICNF

Por concretizar ficou a implementação de um sistema permanente de IFN, uma subação da ENF que pretendia atualizar a informação dos recursos florestais a cada 3 anos e a implementação do Sistema Nacional de Informação sobre Recursos Florestais (SNIRF) que será substituído pelo futuro SIICNF através da aquisição do sistema de informação do RJAAR.

Medida Prioritária 1.4.3. Implementar os Planos Regionais de Ordenamento Florestal, nomeadamente através da elaboração e aplicação dos Planos de Gestão Florestal, em articulação com os Planos Regionais de Ordenamento do Território, os Planos Municipais de Ordenamento do Território e os diversos instrumentos de planeamento ambiental e os planos e instrumentos equivalentes nas Regiões Autónomas (2007-2013).

Em 1996 foi publicada a Lei de Bases da Política Florestal (Lei n.º 33/96, de 17 de agosto) e com ela a criação da figura dos Planos Regionais de Ordenamento Florestal (PROF) como instrumentos sectoriais de gestão territorial que desenvolvem, a nível regional, as opções e os objetivos da ENF e de outros instrumentos de política, definindo as respetivas normas de intervenção sobre a ocupação e a utilização dos espaços florestais e a expressão da política definida, articulando-se com os restantes IGT. Com a publicação do DL n.º 204/99, de 9 de junho, foi regulamentado o seu processo de elaboração, de aprovação, de execução e de alteração.

Os PROF regulam as intervenções nos espaços florestais

Os PROF identificam as explorações florestais ou agroflorestais privadas em que é obrigatória a elaboração de Planos de Gestão Florestal (PGF) e fornecem as orientações técnicas para essa elaboração.

Foram aprovados 21 PROF que abrangem todo o território continental: do Alto e do Baixo Minho, do Barroso e Padrela, do nordeste transmontano, da Área Metropolitana do Porto e entre Douro e Vouga (AMPEDV), do Tâmega, do Douro, de Dão-Lafões, da Beira interior do norte e do sul, do pinhal interior do norte e do sul, do Centro litoral, do Oeste, da Área Metropolitana de Lisboa (AML), do Ribatejo, do Alto Alentejo, do Alentejo Central, do Alentejo litoral, do Baixo Alentejo e do Algarve.

21 PROF aprovados

A experiência de elaboração e aplicação dos PROF no território continental

Nova delimitação territorial

tem demonstrado que a delimitação territorial (com referência à delimitação das NUTS III) e o número de planos definidos, embora tenham permitido uma maior proximidade no tratamento das particularidades florestais regionais, também conduziram a uma significativa multiplicação de custos e de complexidade administrativa, não só para a entidade responsável pela sua elaboração e aplicação, como também para todos os agentes envolvidos. Neste sentido, foi revista a área territorial de todos os PROF em vigor, reduzidos para 7, envolvendo os municípios constantes do quadro anexo do Despacho n.º 782/2014, de 17 de janeiro.

dos PROF: redução para 7 no atual processo de revisão

Relativamente às Regiões Autónomas, o PROF da Madeira está em preparação e a RAA não tem PROF. Contudo, existe na RAA legislação sobre a Proteção do Património Florestal Nacional e instrumentos de gestão próprios (Fomento Florestal) que devido à ação conjunta e concertada da Direção Regional dos Recursos Florestais e dos agentes privados do sector florestal, têm contribuído para o ordenamento e gestão sustentável da silvicultura e dos espaços florestais.

Medida prioritária 1.4.4. Minimizar os riscos de incêndio, implementando o Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PNDFCI), bem como os Planos Regionais e Municipais de Defesa da Floresta, e reforçando as ações preventivas em particular através do Programa de Sapadores Florestais, no território continental, e executar o Plano da Região Autónoma da Madeira de proteção das florestas contra incêndios (2007-2013).

Esta medida tem sido executada com sucesso mediante as seguintes ações no contexto nacional: implementação do Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PNDFCI) e sua avaliação nos biénios 2007/2008 e 2008/2010; elaboração e regulamentação dos Planos Municipais de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PMDFCI); produção da carta de perigosidade de incêndio florestal para o território do continente; produção da cartografia das áreas ardidas anualmente; execução de campanhas de sensibilização; execução de ações de vigilância e de primeira intervenção em incêndios (no período crítico de 1 de julho a 30 de setembro de cada ano) por equipas de sapadores florestais, assistentes técnicos operacionais do ICNF e vigilantes da natureza; execução de redes de defesa da floresta; reequipamento das equipas de sapadores florestais; patrulhamento preventivo, ações de sensibilização e fiscalização por parte da GNR; elaboração e validação do Plano Operacional Nacional de Combate aos Incêndios Florestais e a criação do Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS), entre outras.

Avaliação do Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PNDFCI)

Elaboração e regulamentação dos Planos Municipais de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PMDFCI)

O SIOPS é o conjunto de estruturas, normas e procedimentos que asseguram que todos os agentes de proteção civil atuam, no plano operacional, articuladamente sob um comando único, sem prejuízo da respetiva dependência hierárquica e funcional, conforme DL n.º 72/2013, de 31 de maio (sistema criado pelo DL n.º 134/2006, de 25 de julho, e alterado pelo DL n.º 114/2011, de 30 de novembro).

Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS)

Indicador	Unid	Meta 2012	Resultados 2012
Delineação da rede de Defesa da Floresta contra Incêndios	%	100	95
Rede primária com intervenção de redução de combustíveis	ha	25 000	15 977
Criação anual de 20 equipas de sapadores florestais (2007-2012)	%	100	98

Quadro 20. Indicadores de defesa da floresta contra incêndios

No contexto regional e municipal, a elaboração dos PROT contemplou a temática do risco de incêndio e, em sede de PMOT, foram integradas as orientações dos PMDFCI e dos normativos específicos relativos a medidas de minimização do risco de incêndio.

Dificuldades: restrições orçamentais e articulação institucional

As principais dificuldades registadas na execução da medida estão relacionadas com restrições orçamentais na implementação e manutenção, no território, das infraestruturas de defesa da floresta contra incêndios. Acrescem as dificuldades de articulação institucional, entre os municípios, as CCDR e o ICNF, na aplicação de políticas e ações preventivas dos incêndios florestais, nomeadamente através dos PMOT e da componente de (re)ordenamento do espaço agroflorestal e incentivo à gestão, da implementação dos PMDFCI e das redes Primárias de FGC.

Não foi obtida informação suficiente para avaliação da concretização da medida na RAM.

Medida prioritária 1.4.5. Integrar os espaços florestais em Zonas de Intervenção Florestal (ZIF), prioritariamente nas áreas de minifúndio ou a recuperar após incêndio, para garantir a escala e as condições necessárias a uma gestão profissional, responsável e economicamente viável (2007-2013).

O que é uma ZIF?

Uma Zona de Intervenção Florestal (ZIF) é uma área territorial contínua e delimitada constituída, maioritariamente, por espaços florestais, submetida a um Plano de Gestão Florestal (PGF) e a um Plano Específico de Intervenção Florestal (PEIF), sendo gerida por uma "entidade gestora".

Aplicar formas adequadas de gestão e de defesa das florestas contra incêndios

As principais vantagens de aderir a uma ZIF, principalmente em zonas de minifúndio, são, em princípio, a maior facilidade de elaborar e pôr em prática formas tecnicamente adequadas de gestão e de defesa das suas florestas contra incêndios e outros agentes bióticos e abióticos, à escala da paisagem.

Tendo em conta que esta medida contempla, prioritariamente, áreas de minifúndio, a sua execução não foi concretizada no período inicialmente proposto e a legislação que enquadra a constituição das ZIF foi sendo alterada (estabelecidas pelo DL n.º 127/2005, de 5 de agosto, com as alterações introduzidas pelo DL n.º 15/2009, de 14 de janeiro, pela Declaração de Retificação n.º 10/2009, de 9 de fevereiro, e pelo DL n.º 27/2014, de 18 de fevereiro). Para além disso, os benefícios para o produtor, nomeadamente de ordem económica e financeira, que decorrem do funcionamento da ZIF, não parecem ser suficientemente atrativos, pelo que se justificou a revisão do respetivo quadro legal, realizada em 2014, e dos

níveis de apoios públicos às entidades gestores e proprietários aderentes.

Foram criadas 162 ZIF, correspondendo a 847.712 ha.

Medida prioritária 1.4.6. Articular a política de ordenamento e gestão sustentável da floresta com a política energética, aproveitando e organizando a recolha e o transporte dos resíduos florestais (biomassa) como fonte renovável de energia, designadamente para produção de eletricidade (2007-2013).

A ENF previa o aproveitamento para a produção de energia elétrica da biomassa resultante das operações de silvicultura preventiva, com a entrada em funcionamento de pelo menos 12 centrais dedicadas a biomassa florestal, até 2012. Estava igualmente previsto a criação do observatório neste âmbito.

Previsão da criação de 12 centrais de produção de energia a partir de biomassa florestal

Foi publicada a Portaria nº 8/2012, de 4 de janeiro, que aprova o regulamento de funcionamento da Entidade Coordenadora do Cumprimento dos Critérios de Sustentabilidade (ECS) e estabelece critérios de sustentabilidade de produção e utilização de biocombustíveis e de biolíquidos, independentemente da sua origem, que inclui as materiais lenho-celulósicos de origem florestal.

Relativamente ao Observatório, o ICNF desenvolveu uma plataforma de informação e comunicação, que integra uma base de dados relativa à informação estatística mais relevante para o panorama geral sobre o sector florestal, disponível no site do ICNF (http://www.icnf.pt/).

Concurso para 15 centrais, estando 11 centrais operacionais

Foi ainda apoiada a instalação de centrais dedicadas a biomassa florestal pelos promotores e a elaboração e aprovação de planos de ação para 10 anos visando a sustentabilidade a prazo do aprovisionamento das centrais com biomassa florestal ou culturas energéticas, destacando-se: a promoção e conclusão dos concursos públicos para a atribuição de potências de injeção na rede associadas à instalação de 15 centrais a biomassa florestal; a atribuição de potências de ligação à rede e licenciamento de centrais a biomassa florestal; a promoção da adoção de medidas de apoio à construção e exploração dessas centrais, nomeadamente em matéria tarifária (aumento da tarifa de venda à rede pública previsto no DL n.º 5/2011, de 10 de janeiro).

Figura 19. Centrais dedicadas à biomassa florestal

Figura 20. Potência instalada de centrais dedicadas a biomassa florestal

Resultados

3

A gestão sustentável da silvicultura e dos espaços florestais tem ganho protagonismo crescente nas políticas de ordenamento e gestão territorial, refletindo-se em relevantes resultados alcançados neste objetivo específico apesar das medidas não estarem concluídas.

Implementação da Estratégia Nacional para as Florestas

Na execução da ENF destaca-se a dinâmica dos promotores das principais fileiras florestais, na absorção de recursos do COMPETE que apoiou cerca de 80 projetos com investimento elegível de cerca de 290 M€, com destaque para os projetos de empresas das atividades corticeiras e das de pasta para papel e cartão.

80 projetos apoiados pelo COMPETE

Com a implementação da ENF e do PNDFCI foi possível a consolidação do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios que beneficiou da disponibilização de fundos avultados provenientes do FFP e do PRODER.

Consolidação do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (SNDFCI)

A realização do IFN permitiu aumentar o conhecimento da informação do sector florestal que possibilita a monitorização dos vários planos sectoriais (ENF, PROF, etc.) e dos instrumentos de política. Em contraposição não foi possível implementar o procedimento de recolha sistemática de informação dos recursos florestais, nem desenvolver na sua totalidade o SNIRF.

Inventário Florestal Nacional

Segundo dados de agosto de 2013 foram elaborados 2700 PGF correspondendo a uma área de cerca de 1,7 milhões de ha. Segundo o relatório de avaliação da ENF (2013), em 2008 todas as matas nacionais teriam PGF, mas a meta não foi cumprida e em 2013 apenas 70% estavam abrangidas.

43% das matas abrangidas por PGF

Relativamente à defesa da floresta contra incêndios, destacam-se resultados relevantes: a constituição e funcionamentos das comissões distritais e participação nas comissões municipais de defesa da floresta contra incêndios; constituição de 17 Gabinetes Técnicos Florestais de apoio às câmaras municipais e ao funcionamento de mais 195 gabinetes já existente; elaboração e aprovação de 272 PMDFCI e de 18 PDDFCI, constituição de 136 equipas de sapadores florestais, entre outros.

Foram executados e implementados Planos Defesa da Floresta Contra Incêndios a nível nacional regional e municipal

A constância e continuidade nas medidas de defesa da floresta contra

Articulação da política de ordenamento e gestão da floresta com a política

energética

incêndios, nomeadamente a integração das orientações estratégicas do sector das florestas nos diferentes IGT, foi fundamental para a obtenção de resultados positivos, nomeadamente a redução do número de incêndios e minimização da área ardida, aumento da resiliência do território aos incêndios florestais e melhoria da eficácia do ataque e da gestão dos incêndios com o reforço dos dispositivos materiais e a cooperação entre as entidades envolvidas.

Valorização económica da floresta

Por último, a articulação da política de ordenamento e gestão da floresta com a política energética está numa fase precoce, não só em termos de gestão de combustíveis como em termos de organização do mercado e, como tal, os resultados ainda não são muito relevantes para a prossecução do presente objetivo específico.

Objetivo Específico 1.5

Executar a política de gestão integrada da água.

Entidades consultadas: APA e DGADR, GRA e GRM [NR].

Outras fontes: DL n.º 226-A/2007, de 31 de maio; Portaria n.º 1450/2007, de 12 de novembro; DL n.º 97/2008, de 11 de junho; Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (2008) - *Administrações das Regiões Hidrográficas. Modelo de gestão e sua fundamentação*; Portaria n.º 1284/2009, de 19 de outubro; MAMAOT (2012) – *PNUEA. Implementação 2012-2020* (disponível em www.apambiente.pt); DL n.º 56/2012, de 12 de março.

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu.

Realizações **3**

A apreciação global é positiva tendo em consideração que, das 5 medidas prioritárias, 2 foram concluídas com sucesso e as restantes estão em curso, com taxas de execução superiores a 50%, exceto a medida 1.5.4 onde falta a implementação dos Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica (PGBH).

Medida Prioritária 1.5.1. Regulamentar a Lei n.º 58/2005 (Lei da Água), que transpôs para a ordem jurídica interna a Diretiva Quadro da Água (Diretiva n.º 200/60/CE), estabelecendo o regime de utilização dos recursos hídricos e o correspondente regime económico e financeiro (2007).

Novo quadro normativo e institucional de gestão da água

Em 2007 foram publicados diversos diplomas legais que dão corpo a um novo quadro normativo e institucional de gestão da água: o DL 226-A/2007, de 31 de maio – Novo regime de utilização dos recursos hídricos e respetivos títulos; a Portaria 1450/2007, de 12 de novembro – regras de aplicação do diploma; o DL 97/2008, de 11 de junho – regime económico e financeiro dos recursos hídricos. Foi também criada a Taxa de Recursos Hídricos (TRH), novo instrumento económico e financeiro que visa compensar o benefício que resulta da utilização privativa do domínio público hídrico, o custo ambiental inerente às atividades suscetíveis de causar um impacte significativo nos recursos hídricos, bem como os custos administrativos inerentes ao planeamento, gestão, fiscalização e garantia da quantidade e qualidade das águas.

Criação da Taxa de Recursos Hídricos

Medida Prioritária 1.5.2. Implementar no território continental as Administrações das Regiões Hidrográficas (ARH) e articular o exercício das suas competências com as CCDR (2007-2008)

No contexto da reorganização institucional consubstanciada pela Lei da Água e pela Diretiva-Quadro da Água, em 2007 foi aprovada a orgânica das Administrações das Regiões Hidrográficas (ARH) (DL n.º 208/2007, de 29 de maio) que correspondiam a entidades integradas na Administração Indireta do Estado, dotadas de autonomia administrativa e financeira e património próprio, responsáveis por uma gestão por bacias hidrográficas com atribuições de proteção e valorização das componentes ambientais das águas na respetiva área de jurisdição. Contudo, em 2012 com a aprovação da orgânica da APA (DL n.º 56/2012, de 12 de março), esta sucedeu nas atribuições relativas às ARH do Norte, Centro, Tejo, Alentejo e Algarve (art. 15º).

Implementação das Administrações das Regiões Hidrográficas em 2007

Fusão em 2012 das ARH na Agência Portuguesa do Ambiente

A implementação das ARH e articulação institucional deparou-se com algumas dificuldades, em particular associadas com a aplicação do regime da Reserva Ecológica Nacional, a complexidade dos procedimentos, a recolha e tratamento de informação, a insuficiência de recursos humanos e carências a nível de suporte jurídico e técnico.

Medida Prioritária 1.5.3. Implementar e acompanhar o Plano Nacional da Água, o Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água (PNUEA) e os Planos Regionais da Água dos Açores e da Madeira e assegurar a sua revisão até 2010 (2007-2010).

O Plano Nacional da Água (PNA) foi elaborado de acordo com o DL nº 45/94, de 22 de fevereiro e define a estratégia nacional para a gestão integrada da água, fundamentada em diagnóstico da situação do território relativa a 2002. O PNA 2002 está disponível para consulta no portal da água. No entanto, após a publicação da Lei da Água e no âmbito da presente medida, iniciou-se a sua revisão, que deveria ter sido concluída em 2010, nomeadamente o sistema de implementação e acompanhamento.

Plano Nacional da Água em revisão após a publicação da Lei da Água em 2005

O Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água (PNUEA) teve a sua génese em 2000/2001. Até 2005 foi desenvolvido um conjunto de documentação de apoio técnico à sua implementação, que culminou na publicação da RCM nº 113/2005, de 30 de junho. Subsequentemente, foi definida uma estratégia de execução, mas não se realizou uma governança coordenada de implementação que conduzisse à sua execução global. Em 2006, foi criado um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) com a missão de operacionalizar o programa (estabelecer linhas de orientação operacional do processo de execução do PNUEA, definindo os objetivos específicos e as medidas específicas a serem adotadas para cada sector utilizador da água). Em 2012 foi então publicado o "PNUEA. Implementação 2012-2020", contemplando desde logo mecanismos de implementação. O PNA envolveu um financiamento de 1.824.040€ e o PNUEA 1.459.000€.

Plano Nacional para o Uso Eficiente da Água em conclusão

PNA: 1.824 M€

PNUEA: 1.459 M€

As sucessivas mudanças de orgânica institucional durante este período no sector da água constituíram uma dificuldade inerente na realização das ações previstas, tendo originado alterações na elaboração e gestão de

projetos.

Plano Regional da Água Açores em execução

O Plano Regional da Água da Região Autónoma dos Açores (aprovado em 2003) terá atingido em 2013 cerca de 70% dos seus objetivos. Relativamente à Região Autónoma da Madeira não foi obtida informação suficiente para avaliação das respetivas realizações.

Medida Prioritária 1.5.4. Elaborar e implementar os Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica (PGBH), os Planos de Ordenamento de Bacias Hidrográficas e Lagoas (POBHL) na Região Autónoma dos Açores e os Planos de Ordenamento equivalentes na Região Autónoma da Madeira, assegurando a sua articulação com os outros instrumentos de ordenamento do território (2007-2013).

Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica em implementação

Todos os PGBH do continente foram elaborados, mas apenas 20% a 30% das suas medidas foram efetivamente implementadas.

As principais dificuldades de realização desta medida prendem-se com a corresponsabilização em simultâneo de diversas entidades na implementação das medidas do PGBH, limitações financeiras e insuficiente capacitação dos serviços a nível regional.

Em 2013 foi publicado o Plano de Gestão da Região Hidrográfica dos Açores (PGRH – Açores) que concretiza orientações estratégicas, programas e medidas para atingir os objetivos da DQA/LA e foram desenvolvidas outras ações importantes, nomeadamente, a monitorização quantitativa das lagoas designadas vulneráveis.

Relativamente à Região Autónoma da Madeira não foi obtida informação suficiente para avaliação das respetivas realizações.

Medida Prioritária 1.5.5. Implementar, no território continental, o Plano Nacional de Regadios de forma articulada com as estratégias para a gestão da água definidas no Plano Nacional da Água e nos PGBH (2007-2010).

A estratégia de regadio inserida no PRODER

Não foi implementado no território continental um Plano Nacional de Regadios mas antes uma estratégia de regadio inserida no PRODER - Programa de Desenvolvimento Rural (2007-2013), através da execução do seu Eixo 1, Medida 1.6 “Regadios e outras infraestruturas coletivas”, operacionalizada através das seguintes ações: 1.6.1. Desenvolvimento do Regadio, 1.6.2. Regadio de Alqueva, 1.6.3. Sustentabilidade dos Regadios Públicos e 1.6.4. Modernização dos Regadios Coletivos tradicionais. Especificamente, destacam-se as seguintes ações: construção de novos regadios, reabilitação, modernização e melhoria da eficiência dos aproveitamentos hidroagrícolas, melhoria da segurança de barragens e reabilitação de centrais mini-hídricas em aproveitamentos hidroagrícolas.

Dificuldades de realização

Constituíram obstáculos de execução a insuficiente dotação orçamental, bem como a carga burocrática administrativa.

Figura 21. Variação da ineficiência nacional no uso da água entre 2000 e 2009

Resultados 3

Os resultados alcançados pela maioria das medidas foram relevantes para a concretização do presente objetivo específico, que consagra os valores da água - social, ambiental, económico – e potencia o seu capital estratégico, passível de favorecer a competitividade e a sustentabilidade do território.

Novo quadro normativo e institucional mas com dificuldades de implementação

A publicação da Lei da Água, da sua regulamentação, bem como do regime económico-financeiro, contribuíram com bastante relevância para a gestão racional e sustentável dos recursos hídricos através das bacias hidrográficas.

Contudo os resultados ficaram aquém dos inicialmente previstos devido a dificuldades na implementação de algumas medidas, associados à capacidade de fiscalização, licenciamento e cobrança de taxas.

Por outro lado, houve um reforço institucional alcançado pela constituição das ARH, a elaboração de Planos de Gestão e trabalhos de articulação luso-espanhola na gestão por bacia hidrográfica.

Impactos produzidos

Em termos infraestruturais, o território ficou dotado de maior extensão de área regada e com a consolidação das infraestruturas coletivas de rega. Tendo presente que a agricultura é o sector que utiliza mais água, importa destacar os resultados positivos no que respeita à monitorização e gestão da utilização e qualidade da água, alcançados nomeadamente através da reabilitação das antigas zonas de regadio e da existência de financiamento comunitário para muitas explorações agrícolas em áreas de regadios.

A concretização deste objetivo específico teve como principais impactos: i) o cumprimento do princípio do utilizador-pagador, ii) a implementação de uma política de preços da água, iii) a recuperação dos serviços públicos da água e iv) o aumento do apoio financeiro a projetos que envolvam regadios.

Figura 22. Número de projetos aprovados em regadios na medida 1.6 do PRODER

Figura 23. Investimento aprovado em projetos de regadios na medida 1.6 do PRODER

Objetivo Específico 1.6

Definir e executar uma política de ordenamento e gestão integrada da zona costeira, nas suas componentes terrestre e marítima

Entidades consultadas: APA, DGRM, GRM [NR] e GRA.

Outras fontes: RCM n.º 86/98, de 10 de julho; RCM n.º 163/2006, de 12 de dezembro; DL n.º 129/2008, de 21 de janeiro; RCM n.º 82/2009, de 8 de setembro; RCM n.º 24/2010, de 1 de abril; servicos.srrn.azores.gov.pt/

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
1.6.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		2
1.6.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		0
1.6.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		4
1.6.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
1.6.5	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		1
1.6.6	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu.

Realizações 2

Da apreciação geral resulta uma avaliação positiva, apesar das medidas estarem ainda em curso e ser escassa a informação sobre os respetivos processos de implementação.

Medida Prioritária 1.6.1. Elaborar e implementar a Estratégia para a Gestão Integrada da Zona Costeira Nacional, em articulação, nomeadamente, com o PNAC (2007-2013).

Aprovada a Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira em 2009

Em 2009 foi aprovada a Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira (ENGIZC) (RCM n.º 82/2009, de 8 de setembro) que estabelece os objetivos fundamentais e as opções estratégicas para a definição de uma política de ordenamento, planeamento e gestão da zona costeira, definindo um quadro de referência para a atuação das entidades públicas e privadas, da comunidade científica e dos cidadãos.

A gestão dos riscos inerentes à evolução do litoral constitui uma preocupação crescente devido aos impactos das alterações climáticas, designadamente a subida do nível médio do mar, afirmando assim a necessidade de articulação da ENGIZC com as medidas de adaptação às alterações climáticas para as zonas costeiras constantes da Estratégia Nacional para Adaptação às Alterações Climáticas em Portugal (ENAAC) (RCM 24/2010, de 1 de abril).

No contexto de fortes restrições orçamentais, algumas medidas previstas na ENGIZC não puderam ser executadas no horizonte temporal previsto, mas serão transpostas para o Plano de Ação de Proteção e Valorização do Litoral 2012-2015.

Necessidade de articulação com a Estratégia Nacional para Adaptação às Alterações Climáticas e as suas medidas específicas para as zonas costeira.

Na RAA foram elaborados o Guia Técnico para o Litoral e o Manual de Intervenções no Litoral. O primeiro apresenta uma reflexão em torno do conceito de zona costeira na Região, alicerçada na participação ativa de todos os intervenientes. O segundo teve como principal objetivo identificar, avaliar e selecionar um conjunto de intervenções tipo na zona costeira que representem, quer boas práticas, quer áreas-problema, quer ainda intervenções alternativas, tendo como finalidade a sua divulgação. Para além disso, encontra-se em elaboração o Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo dos Açores (POEMA), que tem por finalidade a disponibilização de um instrumento de programação e concretização das políticas relacionadas com o mar territorial e com a plataforma continental contígua ao arquipélago, bem como a gestão integrada das atividades que lhe estão associadas.

Guia Técnico para o Litoral da RAA

Manual de Intervenções no Litoral da RAA

Medida Prioritária 1.6.2. Definir as bases legais de gestão do litoral, em articulação com os Planos de Ordenamento da Orla Costeira e legislação relativa à agua e aos recursos hídricos, incluindo os aspetos referentes à construção e funcionamento das barragens, que assegurem a preservação, proteção e planeamento coerente desta área (2007-2008).

A gestão do litoral encontra-se enquadrada pelo DL n.º 302/90, de 26 de setembro, que estabelece os princípios para a ocupação, uso e transformação da faixa costeira. Este diploma não foi objeto de qualquer revisão, alteração ou substituição no decorrer deste período de programação.

Princípios para a ocupação, uso e transformação da faixa costeira definidos em 1990

Complementarmente, contudo, poder-se-á referir o DL n.º 159/2012, de 24 de julho, que regula a elaboração e a implementação dos POOC e estabelece o regime sancionatório aplicável às infrações praticadas na orla costeira, no que respeita ao acesso, circulação e permanência indevidos em zonas interditas e respetiva sinalização (art.1º), bem como a ENGZIC antes referida.

Medida Prioritária 1.6.3. Elaborar e implementar os Planos de Ordenamento da Orla Costeira, incluindo a identificação e avaliação dos riscos e das condições físicas do território e a sua adequação às opções de planeamento e de salvaguarda dos recursos constantes desses instrumentos de gestão territorial (2007-2013).

Os POOC são PEOT que visam a salvaguarda de objetivos de interesse nacional com incidência territorial e estabelecem regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais e o regime de gestão compatível com a utilização sustentável do território.

Os POOC abrangem a totalidade da faixa costeira continental, de Caminha a Vila Real de Sto. António

Em Portugal Continental, os POOC aprovados abrangem a totalidade da faixa costeira entre Caminha e Vila Real de Sto. António, com exceção das áreas sob jurisdição portuária.

9 POOC aprovados

Designação	Publicação em Diário da República	Data do Diário da República
SADO-SINES	RCM n.º 68/2013	28-10-2013
CIDADELA-FORTE DE SÃO JULIÃO DA BARRA*	RCM n.º 37/2014	23-06-2014
SINES-BURGAU	RCM n.º 92/2012	09-11-2012
OVAR-MARINHA GRANDE	RCM n.º 39/2012	29-03-2012
CAMINHA-ESPINHO	RCM n.º 175/2008	24-11-2008
VILAMOURA-VILA REAL DE SANTO ANTÓNIO	RCM n.º 103/2005	27-06-2005
SINTRA-SADO	RCM n.º 86/2003	25-06-2003
ALCOBAÇA-MAFRA	RCM n.º 11/2002	17-01-2002
BURGAU-VILAMOURA	RCM n.º 33/99	27-04-1999

* Este POOC existe desde 1998 e em 2013 estava em vigor pela RCM 82/2012 publicado em DR em 03-10-2012 e retificado pela Declaração de Retificação 64/2012 publicada em DR em 14-11-2012.

Quadro 21. POOC em vigor em 2013

A sua execução é da responsabilidade das ex-ARH (atual APA), CCDR e Municípios, bem como das demais entidades identificadas no Plano de Execução e Plano de Financiamento. Contudo, a primeira e única avaliação da sua execução foi promovida em 2010 pela ARH Tejo, dirigida aos POOC da sua área de jurisdição, com vista à preparação da sua revisão.

Mas escassa avaliação da sua execução

Na RAA foram elaborados e aprovados POOC para todas as ilhas, cuja informação está disponível na Base de Dados Georreferenciada para o Litoral da RAA (BD_Litoral), disponível em http://servicos.srrn.azores.gov.pt/, onde é armazenada e disponibilizada informação relativa aos processos inseridos na área de intervenção dos POOC em vigor nos Açores.

Foram elaborados e aprovados POOC para todas as ilhas da RAA

As dificuldades de implementação, sobretudo nos POOC de primeira geração, prendem-se com a desatualização de algumas propostas, a desadequação do dimensionamento dos estabelecimentos de apoio à atividade balnear, a reduzida execução das unidades operativas de planeamento e gestão, a existência de lapsos, incorreções e deficiências cartográficas, entre outras.

Investimentos avultados em obras de emergência de proteção costeira

Destacam-se ainda, como ações complementares, as obras de emergência de proteção costeira com um investimento previsto de 21.111.498,94€ até 2015, atingindo já em 2011 os 17.111.250,55€.

Medida prioritária 1.6.4. Avaliar as situações de ocupação do domínio público marítimo desconformes com a legislação aplicável, repondo a respetiva legalidade, e definir um "espaço litoral tampão" de proteção da zona costeira, no território continental, progressivamente livre de construções fixas (2007-2010).

A delimitação do domínio público hídrico (DPH) é o procedimento administrativo pelo qual é fixada a linha que define a estrema dos leitos e margens do DPH confinantes com terrenos de outra natureza (art 2º, DL n.º 353/2007, de 26 de outubro). A demarcação da margem das águas do mar ainda está em curso, apesar da meta para a sua conclusão ter sido 2013. Está em curso o desenvolvimento de uma plataforma que reúna todas as delimitações do DPH para a consulta da ocupação e reconhecimento da

Domínio público hídrico e zona costeira

Em curso plataforma com as delimitações do DPH

propriedade privada nessas áreas.

A zona costeira, tal como definida na ENGIZC, é o espaço tampão de proteção ao avanço do mar e às alterações climáticas, correspondendo assim a um bem litoral (recurso) a ser considerado às diversas escalas dos IGT. Apesar dos PROT, da ENGIZG e dos POOC em revisão equacionarem um "espaço litoral tampão", não foi produzida legislação específica sobre o assunto.

A importância do "espaço litoral tampão"

Foi inventariada grande parte das construções ilegais ao longo da orla costeira e desencadeados os processos de demolição (ex. praias de Santa Cruz, de Mira, de Paimogo, da Cova e algumas ocupações ilegais na ilha da Fuzeta destruídas por ação do mar). Contudo, as demolições previstas ainda não foram totalmente concretizadas devido a ações judiciais interpostas pelos visados e ainda não concluídas.

Inventariação de construções ilegais ao longo da orla costeira e demolições

Medida prioritária 1.6.5.Elaborar, regulamentar e implementar os Planos de Ordenamento dos Estuários, no território continental, articulados com os Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica e com os Planos de Ordenamento da Orla Costeira (2007-2013).

Os Planos de Ordenamento dos Estuários (POE) visam a proteção das suas águas, leitos e margens e dos ecossistemas que as habitam, assim como a valorização ambiental, social, económica e cultural da orla terrestre envolvente e de toda a sua área de intervenção (área do estuário e faixa envolvente de 500 metros).

Nos termos do DL n.º 129/2008, de 21 de janeiro, os estuários que serão objeto de um plano de ordenamento de estuário são os dos rios Douro, Vouga, Mondego e Tejo. Para além destes, pode excecionalmente ser objeto de POE um estuário em relação ao qual se venha a verificar a elevada relevância ambiental do meio hídrico em causa.

Apesar dos POE Douro e Tejo estarem em elaboração, ainda não foi aprovado nenhum POE

A medida revela uma baixa execução por não ter sido ainda aprovado qualquer POE, estando contudo os POE Douro e Tejo em fase de elaboração. A este respeito salienta-se que os estudos já realizados nesse âmbito contribuíram de forma significativa para um melhor conhecimento destes estuários e das suas ocupações, fazendo relevar a necessidade de implementação de um modelo de governança.

Medida prioritária 1.6.6. Executar o Plano Estratégico Nacional para a Pesca e o correspondente Plano Operacional para o Continente e Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, promovendo o desenvolvimento do sector da pesca e das zonas costeiras dependentes dessa atividade, e elaborar e implementar planos específicos de ordenamento da atividade de aquicultura (2007-2013).

O Plano Estratégico Nacional para a Pesca foi executado através do Programa Operacional Pesca 2007-2013 (PROMAR) com a aprovação de projetos relacionados com a adaptação da frota de pesca, aquicultura, transformação e comercialização dos produtos da pesca, melhoria das competências das organizações de profissionais do sector e desenvolvimento sustentável das zonas de pesca, com a criação de pequenas unidades de negócio complementares e/ou alternativas à pesca. O modelo implementado tem por base a iniciativa dos promotores, articulando-se cada uma das intervenções com os objetivos perseguidos pelo PROMAR.

Execução através do PROMAR

Aprovação de projetos muito diversificados

A concorrência pelo espaço marítimo, nomeadamente para atividades de aquicultura cria a necessidade de uma gestão eficiente, de forma a prevenir potenciais conflitos de interesses. Contudo, entre 2007-2013 não foram elaborados e implementados planos específicos de ordenamento dessa atividade. Não foi possível recolher informação relativa às Regiões Autónomas através dos inquéritos realizados.

Ausência de planos específicos de ordenamento da atividade de aquicultura

Resultados

2	

Os resultados alcançados são de difícil leitura, atenta a quase total ausência de mecanismos de avaliação e monitorização da implementação das estratégias e instrumentos de ordenamento e gestão da zona costeira. Não obstante, salientam-se aspetos positivos na densificação estratégica e normativa com objeto na zona costeira durante este período de programação. Trata-se de um tema sempre relevante neste país de costa, mas sobretudo cada vez mais crítico em contexto de alterações climáticas, devendo merecer continuada e persistente atenção pública.

Foi elaborada e publicada e parcialmente aplicada a ENGZIC, permitindo melhorar o conhecimento sobre a dinâmica costeira, os desafios decorrentes das alterações climáticas, bem como reduzir a ocorrência da ocupação em zonas de risco.

Foi elaborada e publicada a ENGIZC

A avaliação da implementação dos POOC assume particular relevância para os processos de revisão, na medida em que irá permitir uma atualização do estádio evolutivo da faixa costeira e uma reavaliação das situações de risco para pessoas e bens. Desta feita, permite definir novos mecanismos de planeamento e ordenamento (e.g. faixas de risco/salvaguarda) devidamente ajustados à nova realidade, bem como melhorar e otimizar o contexto das intervenções de proteção/defesa costeira, garantindo assim as condições de segurança necessárias à ocupação humana e contribuindo para a minimização dos riscos sobre pessoas e bens

9 POOC aprovados mas sem mecanismos de avaliação

Procedeu-se também à inventariação de ocupações ilegais do DPH e à demolição de algumas construções ilegais que contribuíram relevantemente para a reposição da legalidade e melhor ordenamento do litoral.

Inventariação e demolição de ocupações/construções ilegais

A execução do PROMAR contribuiu de forma satisfatória para a gestão integrada da zona costeira na medida em que potenciou o desenvolvimento sustentável do sector da pesca e das zonas costeiras, através da criação/modernização de unidades de produção de pescado, do estímulo ao aumento da capacidade produtiva instalada, da melhoria das competências das organizações de profissionais do sector, da melhoria dos equipamentos dos portos de pesca e da criação de pequenas unidades de negócio. Tendo presente o período de execução 2009/2015 (fim da elegibilidade do PROMAR) está prevista uma despesa pública de 10.144 M€, dos quais cerca de 75% do Fundo Europeu das Pescas, tendo sido executados 3.547 M€.

Aprovação de inúmeros projetos do sector das pescas através do PROMAR

Objetivo Específico 1.7

Executar a Estratégia Nacional para o Mar.

Entidades consultadas: DGAM, DGPM, DGRM, IPMA[NR], GNR, GRM[NR], GRA[NR], ICNF[NR]

Outras fontes: RCM n.º 163/2006, de 12 de dezembro; RCM n.º 12/2014, de 12 de fevereiro; Plano de Ação Mar-Portugal 2013-2020; Lei n.º 17/2014, de 10 de abril

MP	Tipologia	Realizações	[taxa de execução]	Resultados
1.7.1	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		3
1.7.2	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		4
1.7.3	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		3
1.7.4	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C	SI	SI
1.7.5	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		4

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações 3

As realizações atingiram um nível apreciável, com uma medida executada na íntegra e duas a registarem uma execução entre os 50% e os 75%.

Medida Prioritária 1.7.1. Implementar a Estratégica Nacional para o Mar e promover o aproveitamento do seu potencial estratégico no quadro da execução da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (2007-2015).

Estratégia Nacional para o Mar 2006-2016

Plano de Ação Mar-Portugal 2013-2020

A implementação da Estratégia Nacional para o Mar 2006-2016 (ENM), à qual sucede a ENM 2013-2020, encontra-se em curso, com uma taxa de execução reduzida, atendendo à vasta abrangência e transversalidade da medida e ao período de execução do Plano de Ação Mar-Portugal (PMP) 2013-2020, que enquadra e programa essa implementação. Foram executadas as seguintes ações: no âmbito da educação e sensibilização da sociedade, o projeto "Kit do Mar", destinado aos diversos ciclos do ensino básico; a primeira proposta "Simplex Mar"; e um primeiro exercício para o ordenamento do espaço marítimo nacional, que permitiu conhecer os usos e atividades existentes e potenciais.

Papel determinante de Portugal na Estratégia Marítima UE – Atlântico

Portugal assegurou a sua presença nos fora internacionais de decisão, tais como a Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) e a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (AIFM) e assumiu um papel determinante na elaboração da Estratégia Marítima da União Europeia para a Área do Atlântico, bem como no seu Plano de Ação.

Ao abrigo da Diretiva-Quadro Estratégia Marinha, foi elaborada a primeira parte da fase de preparação das Estratégias Marinhas para as Subdivisões do Continente e da Plataforma Continental Estendida, que contemplou a avaliação inicial das águas marinhas, a definição do bom estado ambiental e o estabelecimento de metas ambientais.

Estratégias Marinhas para as subdivisões do Continente e da Plataforma Continental

Medida Prioritária 1.7.2. Implementar a Comissão Interministerial e Assuntos do Mar (CIAM), de forma a promover a articulação e coordenação das entidades intervenientes nos assuntos do mar e a coordenar as contribuições e posições nacionais para a definição de uma política europeia para os assuntos do mar (2007-2008).

Esta medida encontra-se concluída: A CIAM foi criada pela RCM n.º 40/2007, de 12 de março, mantendo-se a estrutura em funcionamento à presente data, tendo o seu modo de funcionamento sido reconfigurado pela RCM n.º 62/2012, de 13 de julho. Até ao momento realizaram-se 10 reuniões da CIAM.

Constituição da CIAM em 2007

10 reuniões da CIAM

Numa primeira fase as ações previstas compreenderam o processo de constituição do grupo de pontos focais da CIAM, em representação dos diferentes ministérios que a integram; posteriormente desenvolveram-se as ações necessárias à coordenação, acompanhamento, avaliação e revisão da ENM.

Medida Prioritária 1.7.3. Criar e implementar a Rede Nacional de Áreas Marinhas Protegidas e as Redes Regionais de Áreas Marinhas Protegidas dos Arquipélagos dos Açores e da Madeira, definindo as suas condicionantes temporais e territoriais e regulamentando as atividades humanas, de modo a fomentar a conservação da biodiversidade marinha, a produção de recursos piscícolas, tanto pela via da pesca como da aquicultura, e o desenvolvimento sustentável da pesca costeira artesanal (2007-2013).

A medida encontra-se em curso com uma elevada taxa de execução, referente à nomeação, por Portugal e ao seu reconhecimento pela Convenção OSPAR, das seguintes Áreas Marinhas Protegidas, localizadas na plataforma continental estendida: Campo Hidrotermal Rainbow (2007); Marna, Monte Submarino Altair, Monte Submarino Antialtair e Monte Submarino Josephine (2010), bem como à elaboração de POAP para cinco áreas protegidas que integram as seguintes áreas marinhas: Área Marinha da Reserva Natural das Lagoas de Santo André e da Sancha (2007); Reserva Marinha das Berlengas e Parque Marinho do Litoral Norte, em 2008; e, finalmente, o Parque Marinho do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina (2011).

Áreas Marinhas Protegidas reconhecidas pelas Convenções OSPAR

Não existe regulamentação específica para as Áreas Marinhas Protegidas, sendo o atual enquadramento dado pelo DL 142/2008, relativo ao regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade. Através do Despacho 7670/2014 foi criado um Grupo de Trabalho para a articulação entre os serviços e organismos do MAOTE e do Ministério da Agricultura e do Mar, registando-se no entanto ainda dificuldades na definição de competências e articulação entre as entidades.

Áreas Marinhas Protegidas sem sem regulamentação específica, enquadradas apenas pelo DL 142/2008

Medida prioritária 1.7.4. Desenvolver um Programa Nacional de Investigação para a Conservação e Exploração Sustentável da biodiversidade marinha, nomeadamente os que são objeto de pesca, que articule a ação das diversas instituições e promova a cooperação internacional e o desenvolvimento científico e tecnológico (2007-2013).

Não foi possível recolher informação quanto à implementação desta medida através dos inquéritos realizados ou da pesquisa de informação suplementar. Apenas foi possível registar, através da resposta dada no âmbito de outra medida prioritária, o projeto "M@rbis - Sistema de Informação para a Biodiversidade Marinha", na área da georreferenciação e gestão de dados.

Sistema de Informação para a biodiversidade marinha

Medida prioritária 1.7.5. Assegurar a proteção da fronteira marítima e das águas territoriais nacionais, garantindo a eficiência do controlo das áreas vulneráveis e o combate às ameaças sobre a costa portuguesa, incluindo as referentes à poluição, reforçando e modernizando os sistemas de segurança, vigilância e intervenção no domínio das atividades marítimas e costeiras, designadamente através do Sistema de Vigilância da orla Costeira (SIVIC) e do reforço da cooperação entre as entidades envolvidas (2007-2008).

A medida encontra-se em curso e, na sua generalidade, apresenta uma elevada taxa de execução, sobretudo nas ações da responsabilidade da GNR que incluíam a fiscalização da orla costeira e mar territorial, com respetivo patrulhamento diário (fixo e móvel). O Sistema de Vigilância da Orla Costeira (SIVIC) ainda não se encontra em funcionamento integral, mas está já numa fase final de implementação. Portugal integra, no âmbito da cooperação europeia, o Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR). Salienta-se ainda que Portugal participou ativamente no projeto "BluemassMed", no âmbito da vigilância marítima do Mediterrâneo, em parceria com outros cinco países mediterrânicos.

Sistema de Vigilância da Orla Costeira em fase final de implementação

Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras

No âmbito das responsabilidades da DGAM, as ações previstas situavam-se na esfera do reequipamento, ações de treino e formação. A construção prevista de dois navios de combate à poluição não se veio a concretizar, devido a restrições de ordem financeira. Neste âmbito há contudo a registar, como ação complementar, o estabelecimento de um plano de integração e formação para novos elementos da Direção de Combate à Poluição do Mar.

2 navios de combate à poluição no mar não construídos

Resultados

3

A reduzida taxa de execução das ações da Estratégia Nacional para o Mar não compromete a grande relevância dos resultados produzidos para a prossecução do Objetivo Específico. As ações executadas tiveram um impacto significativo, com uma real afirmação da identidade marítima nacional e da afirmação do país enquanto interlocutor privilegiado nas políticas internacionais com incidência no espaço marítimo. Neste âmbito, embora já posteriormente à implementação do PA-PNPOT 2007-2013, importa salientar a aprovação da Lei de Bases de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional (Lei n.º 17/2014, de 10 de abril) e a necessidade da sua eficaz articulação com a LBPPSOTU.

Afirmação da identidade marítima nacional e afirmação do país no contexto internacional

Executar a Estratégia Nacional para o Mar – resultados

A criação da CIAM permitiu dotar esta área de uma estrutura capaz de assegurar a coordenação, acompanhamento, avaliação e revisão da Estratégia Nacional para o Mar, bem como assegurar a posição privilegiada de Portugal nos fora internacionais.

Comissão Interministerial e Assuntos do Mar

Nota-se também um reforço da cooperação entre as diferentes agências envolvidas na segurança e vigilância marítimas, o que se constitui como um

primeiro passo para uma futura rede europeia de vigilância. As ações executadas no âmbito da vigilância costeira, proteção de fronteiras e combate à poluição permitiram aumentar a capacidade de prevenção, identificação e repressão de ameaças e melhorar o desempenho da Polícia Marítima, do Instituto de Socorros a Náufragos e da Direção de Combate à Poluição.

Segurança e vigilância marítimas

No entanto, o maior destaque vai para a proposta de alargamento da Plataforma Continental para além das 200 milhas marítimas, com todo o potencial que isto traz ao país.

Alargamento da Plataforma Continental

Os resultados apresentados estão em consonância com os Objetivos e a sua relevância é muito elevada, tendo já permitido a revisão, com sucesso, da ENM para o período 2013-2020.

No âmbito da Rede Natural de Áreas Marinhas Protegidas registaram-se resultados importantes para o cumprimento do Objetivo, com as ações a atingirem uma elevada taxa de execução. Aumentou-se o leque de instrumentos capazes de fomentar as atividades de exploração marinha, e de responder aos desafios que se seguem ao nível das diretivas internacionais.

Rede Natural de Áreas Marinhas Protegidas

Quanto ao Programa Nacional de Investigação para a Conservação e Exploração Sustentável da biodiversidade marinha, devido à escassez de informação disponível não é possível aferir resultados.

Salienta-se o aumento do conhecimento dos fundos marinhos através do veículo submarino “Luso” e os resultados do projeto “M@rbis” como geradores de mais-valias para o país.

Objetivo Específico 1.8

Definir e executar uma política de gestão integrada dos recursos geológicos.

Entidades consultadas: DGEG, APA, EDM

Outras fontes: www.dgeg.pt/; si.povt.qren.pt/POVTPublish/

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
1.8.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
1.8.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
1.8.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
1.8.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	3

]0%;25%] |]25%;50%] |]50%;75%] |]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações 3

No âmbito da prossecução de uma política de gestão integrada dos recursos geológicos, realizaram-se ações importantes, tanto em termos de enquadramento normativo e criação de ferramentas de trabalho, como em termos de sistemas de informação e monitorização. No entanto, verificou-se um grau de execução global das ações previstas relativamente reduzido.

Medida Prioritária 1.8.1. Atualizar o cadastro e promover a criação de áreas de reserva e áreas cativas para a gestão racional dos recursos geológicos e mantendo um sistema de informação das ocorrências minerais nacionais (2007-2010).

Atualização do cadastro, em curso

Os trabalhos de atualização do cadastro geológico encontram-se em curso, estando concluídas cerca de dois terços das operações previstas inicialmente. Quanto a novas Áreas de Reserva e Áreas Cativas, somente se justificou, entre 2007 e 2010, a criação de duas áreas de reserva, ambas no Seixal (Decretos Regulamentares n.º 1/2007, de 9 de janeiro e n.º 6/2009, de 20 de maio.

2 novas áreas de Reserva

Registo e estatística das licenças atribuídas e contratos de concessão mineira

A DGEG mantém mais alguns dados estatísticos relativos à execução desta medida, como por exemplo o número de licenças atribuídas a pedreiras e o número de contratos de concessão mineira acordados, em que é visível a evolução entre 2007 e 2013 (Figura 24).

Constrangimentos na transmissão de informação

Salientam-se constrangimentos na transmissão de informação entre as entidades licenciadoras - Direções Regionais de Economia e municípios – e a DGEG, que constituem obstáculo a uma execução mais eficiente desta medida prioritária.

Figura 24. Recursos geológicos - licenças e concessões 2007/2013

Medida Prioritária 1.8.2. Monitorizar e fiscalizar a extração de recursos geológicos no âmbito da legislação específica do sector extrativo e da avaliação de impacte ambiental e assegurar a logística inversa dos resíduos da exploração mineira e de inertes com respeito pelos valores ambientais (2007-2013).

Enquadramento legal da Avaliação de Impacte Ambiental da extração de recursos geológico

O regime jurídico da avaliação de impacte ambiental, definido no DL n.º 151-B/2013 de 31 de outubro, alterado pelo DL n.º 47/2014, de 24 de março, assegurou o enquadramento da extração dos recursos geológicos e o tratamento dos seus impactes ambientais negativos previsíveis e compensações decorrentes. Até aí, vigorava o regime definido no DL n.º 197/2005, de 8 de Novembro, que altera e republica o DL n.º 69/00, de 3 de Maio.

Monitorização e fiscalização da extração de recursos geológicos

Valorização e utilização apropriada dos recursos geológicos

Para além deste enquadramento legal incluem-se nesta medida, com um grau de execução avançado, as seguintes ações, promovidas pela DGEG na sua atividade corrente: a atribuição de direitos de prospeção e pesquisa e de exploração (através de contratos administrativos de prospeção e pesquisa, contratos de concessão de bens geológicos do domínio público e licenciamentos de exploração de recursos geológicos do domínio privado); o acompanhamento e fiscalização da atividade extrativa (através da análise de planos e projetos, da apreciação de relatórios e programas de trabalho e da aprovação de projetos, planos e atividades); a aprovação de instalações de resíduos da indústria extrativa em explorações de recursos geológicos.

Figura 25. Estabelecimentos em atividade de minerais 2008/2012

Medida Prioritária 1.8.3. Concluir o Programa Nacional de Recuperação de Áreas Extrativas Desativadas, em execução para as minas e a finalizar na vertente das pedreiras, com incidência no conteúdo dos Planos Regionais de Ordenamento do Território e nos Planos Municipais de Ordenamento do Território (2007-2008).

A recuperação das áreas extrativas desativadas encontra-se em curso, com um grau de execução já significativo, realizado pela EDM em regime de contrato de concessão. Note-se que este programa abrange apenas os recursos geológicos do domínio público, tendo existido intervenção em mais de 50% das minas inventariadas. Estes trabalhos decorreram no âmbito de candidaturas específicas ao Programa Operacional Temático da Valorização do Território (POVT), promovidas por municípios ou pelas suas associações.

Mais de 50% das minas desativadas inventariadas intervencionadas

Em 2008 e 2009, foram iniciadas 20 operações de recuperação em áreas mineiras de produtos radioativos: na área mineira da Senhora das Fontes; na Barragem Velha / Urgeiriça; na área mineira do Lousal; na área mineira de Aljustrel e na área mineira da Cunha Baixa. Em 2010: na área mineira da Bica; na Ribeira da Pantanha/ Barragem Nova; na área mineira do Barroco I; na área mineira da Freixiosa e na área mineira da Rosmaneira.

Operações de recuperação de áreas mineiras de produtos radioativos aprovadas pelo POVT

No âmbito da recuperação das pedreiras, a EDM privilegiou as situadas em áreas protegidas ou em áreas da propriedade municipal. A inventariação preliminar registou 1850 pedreiras abandonadas no país, tendo sido já realizada a candidatura ao POVT para a recuperação de 11 pedreiras na Região Centro e aprovadas 8, num investimento global de 7.450.466 €, com financiamento comunitário para 5.355.957 €. O acesso a esta forma de cofinanciamento revelou-se contudo difícil na sua articulação com o contrato existente entre a EDM e o Estado Português.

1850 pedreiras abandonadas no país, 8 recuperações financiadas pelo POVT na Região Centro

Medida prioritária 1.8.4. Monitorizar as antigas áreas mineiras e de extração de inertes, após a fase de reabilitação ambiental, designadamente pelo desenvolvimento de sistemas de monitorização e controlo online (2007-2013).

A monitorização pós-reabilitação ambiental é, por natureza, uma medida permanente, de execução contínua, consistindo em ações de monitorização de águas superficiais e subterrâneas, verificação de resultados e acompanhamento de explorações futuras.

A monitorização e controle como ação contínua

No caso das minas dos radioativos, implica também garantir as exigências e recomendações estabelecidas pela EURATOM ao nível da qualidade de Estações de Tratamento de Efluentes e Monitorização de Radioatividade Ambiental dos meios envolventes. Realizaram-se neste âmbito as "Monitorizações de Controlo Periódico e Ações de Tratamento de Efluentes", nas Fases 2007/2009 e 2009/2011. Desde setembro de 2011, encontra-se em curso a operação "Monitorização Ambiental nas Áreas Mineiras dos Radioativos – 2011/2013 e 2013/2014".

A monitorização e controlo no caso das minas dos radioativos conforme às exigências EURATOM

Estas ações foram desenvolvidas pela EDM no âmbito do contrato de concessão com o Estado português. Os apoios pontuais de consultadoria foram cofinanciados pelo POVT, não sem que tenham sido sentidas dificuldades, já

Ações desenvolvidas pela EDM em regime de concessão

anteriormente assinaladas, de conciliação com o quadro institucional concessionário. Sinaliza-se ainda a falta ocasional de recursos humanos qualificados para efetuar a gestão da medida.

Resultados 3

A avaliação dos resultados em matéria de gestão integrada dos recursos geológicos é claramente positiva, tendo as realizações contribuído significativamente para a sustentabilidade das explorações, tanto em termos ambientais como de segurança. Para além das realizações no âmbito da gestão corrente, destacamos a aprovação, em 2012, da Estratégia Nacional dos Recursos Geológicos – Recursos Minerais, um documento fundamental para o estabelecimento de políticas integradas na área, que permitiu enquadrar os instrumentos existentes até então.

Estratégia Nacional dos Recursos Geológicos – Recursos Minerais 2010

A atualização do cadastro geológico é naturalmente um ponto-chave para o sucesso deste objetivo específico. Embora ainda em curso, o trabalho já realizado assume um papel muito relevante no potencial de otimização do desempenho da indústria extrativa. Urge, no entanto, melhorar a partilha de informação entre entidades e o acesso aos dados, em prol de uma maior interatividade entre os utilizadores.

Conhecer melhor os recursos geológicos potencia o desempenho da indústria extrativa

A capacidade de monitorização e fiscalização dos processos extrativos é também fundamental. O novo enquadramento legal tem, pois, uma relevância de assinalar, nomeadamente em questões de avaliação de impacte ambiental, evitando o aumento de custos futuros, diretos ou indiretos, causados por problemas ambientais e fomentando a prossecução sustentável da atividade.

A importância do enquadramento na Avaliação de Impacte Ambiental

A questão da recuperação das áreas extrativas desativadas é, naturalmente, de grande importância para a qualificação paisagística e ambiental do território nacional e os seus resultados podem já ser considerados relevantes. No entanto, muito há ainda a fazer, o que levou à renovação, em 2012, do contrato de concessão de minas abandonadas com a EDM.

Recuperação de áreas desativadas

Acresce aos resultados obtidos a capacitação técnica adquirida na área dos recursos geológico, o que constitui um património a rentabilizar na próxima programação 2014-2020.

Especialização dos corpos técnicos

Objetivo Específico 1.9

Executar a Estratégia Nacional para a Energia e prosseguir a política sustentada para as alterações climáticas

Entidades consultadas: LNEG, FCT, DGEG, APA, DGT, IMT, CCDR[NR], IPQ

Outras fontes: www.adene.pt/sce

MP	Tipologia	Realizações	[taxa de execução]	Resultados
1.9.1	L EPR ICA **AEI**	NI **EC** C	NA	3
1.9.2	L EPR ICA AEI	NI **EC** C		4
1.9.3	**L** EPR ICA AEI	NI **EC** C		4
1.9.4	L **EPR** ICA **AEI**	NI **EC** C	NA	2
1.9.5	L **EPR** ICA **AEI**	**NI** EC C	NA	NA
1.9.6	L **EPR** ICA **AEI**	NI **EC** C	NA	1
1.9.7	L **EPR** ICA AEI	NI **EC** C	NA	3
1.9.8	L EPR ICA **AEI**	NI **EC** C	SI	2
1.9.9	**L** EPR ICA **AEI**	NI **EC** C		3

]0%;25%] |]25%;50%] |]50%;75%] |]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação

Realizações

2

As medidas encontram-se, em geral, em curso, com três delas a apresentarem elevadas taxas de execução e, noutras duas cuja taxa de execução não é quantificável, as ações já originaram resultados apreciáveis. Destacam-se as realizações no âmbito das energias renováveis e certificação energética de edifícios, com a área menos desenvolvida a ser a das alterações climáticas e economia do Carbono.

Medida Prioritária 1.9.1. Promover a investigação científica e tecnológica que potencie a utilização sustentada dos recursos energéticos renováveis (2007-2013).

A medida encontra-se em curso sem taxa de execução quantificável. Parte das ações previstas enquadram-se na missão do LNEG, em particular no impulsionamento de ações de investigação, divulgação, assistência tecnológica e apoio laboratorial dirigidos às empresas, no domínio da energia, com especial incidência nas energias renováveis e eficiência energética. Entre as atividades desenvolvidas, destaca-se a elaboração de cartografia nacional de referência de recursos naturais na perspetiva

Cartografia nacional de referência de recursos naturais na perspetiva das Energias Renováveis

específica das Energias Renováveis (solar, eólica, biomassa, geotermia ou oceânica), um instrumento fundamental que permite ancorar estudos específicos para os PROT, dados climatológicos para estudos de referência energética, zonamentos climáticos para a regulamentação de edifícios e a previsão da disponibilidade dos recursos energéticos renováveis.

Projetos financiados pela Fundação para a Ciência e Tecnologia

Entre 2007 e 2013 há também a assinalar investimentos relevantes da FCT, através do financiamento de 140 projetos de investigação e desenvolvimento, num montante total de cerca de 19 M€, atribuído no âmbito de vários concursos na área da energia, como os ERA-NET FENCO e ERA_NET HY-CO, em cooperação europeia. Houve particular incidência nos campos da eficiência energética (43% do financiamento, distribuídos por 55 projetos) e da energia solar (15%, 19 projetos). No mesmo período, foram também financiados 30 projetos estratégicos, no montante de 33 M€, com particular incidência nos campos da eficiência energética (30% dos financiamentos) e ambiente (29%).

Medida Prioritária 1.9.2. Dinamizar uma maior participação das fontes renováveis de energia na produção de eletricidade e promover a utilização de tecnologias de captura e fixação de CO2 de molde a reduzir as emissões de gases com efeito de estufa (GEE) (2007-2013).

Conclusão do regime de acesso à produção de eletricidade por fontes renováveis

Esta medida encontra-se em curso, com uma elevada taxa de execução. As principais ações consistiram em concluir o sistema legislativo e regulamentar o acesso à produção de eletricidade de origem renovável, bem como assegurar o lançamento dos concursos públicos para adjudicação de potências de injeção de energia elétrica de fonte renovável. Salienta-se o aumento da capacidade instalada de produção de eletricidade a partir de FER, 7009 MW em 2006 e atingindo, em 2012, os 11052 MW (um aumento de 57,7% em seis anos), dos quais 5539 MW tiveram origem em fonte Hídrica, 712 MW em aproveitamento de Biomassa, 4531 MW em Energia Eólica, 29 MW em Energia Geotérmica e 242 MW em Fotovoltaica.

Aumento de 57,7% da capacidade instalada de produção de eletricidade de fontes renováveis entre 2006 e 2012

Figura 26. Capacidade instalada de produção de eletricidade a partir de FER (MW)

A superveniência do contexto de crise e o Memorando de Entendimento obrigaram ao reajustamento das medidas e ao abandono de algumas ações.

Medida Prioritária 1.9.3. Simplificar e agilizar os procedimentos de licenciamento das infraestruturas e equipamentos de produção de energia de fonte renovável, nomeadamente no interface entre a economia e o ambiente com respeito pelos procedimentos ambientais (2007-2008).

Apesar de ainda se encontrar em curso, esta medida está perto da sua execução integral. Consiste, essencialmente, no prosseguimento e conclusão do processo de enquadramento legislativo na área da energia, em especial ao nível da simplificação de processos e do quadro remuneratório para a produção de energias de fonte renovável. Encontrava-se igualmente prevista a operacionalização das plataformas eletrónicas de apoio ao licenciamento.

Conclusão do enquadramento legislativo na área da energia

De entre os diversos diplomas publicados neste âmbito, destacam-se a RCM n.º 29/2010, de 15 d abril, que aprova a Estratégia Nacional para a Energia, o DL n.º 126/2010, de 23 de novembro, que estabelece o Regime e Implementação dos Aproveitamentos Hidroelétricos, o DL n.º 141/2010 de 31 de dezembro, que estabelece as metas nacionais de utilização de energia renovável no consumo final bruto de energia e a Portaria n.º 243/2013, de 2 de agosto, que regulamenta o acesso à produção de eletricidade a partir de FER. Encontram-se ainda em preparação outros diplomas complementares.

Medida prioritária 1.9.4. Implementar o Programa Nacional para as Alterações Climáticas, nomeadamente através da elaboração e execução dos planos e medidas de adaptação às alterações climáticas e da integração das suas orientações nos instrumentos de gestão territorial (2007-2013).

A medida encontra-se em curso, sem que a sua taxa de execução seja quantificável. Ela está redigida de forma incorreta, dado que as medidas de adaptação e integração são enquadradas na Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas (ENAAC) e não no Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC), que trata antes de medidas de mitigação.

Medidas de adaptação na Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas, de mitigação no Programa Nacional para as Alterações Climáticas

A ENAAC não previa na 1ª fase a implementação medidas concretas, mas antes a orientação e integração de medidas sectoriais. Assim foi criado um grupo de coordenação com a função de articular as medidas implementadas nos diversos sectores, e de acompanhar a sua execução, dinamizado as ações previstas e consolidado os resultados.

Grupo de coordenação da ENAAC

Quanto à integração da ENAAC nos instrumentos de gestão territorial, foram realizadas pela ex-DGOTDU: consultas aos municípios acerca de consciencialização e experiências de adaptação local; compilações e sínteses das estratégias internacionais mais relevantes na área (Holanda, Reino Unido, Noruega, Finlândia, Alemanha e Austrália); recolhas de informação entre impactos das alterações climáticas e componentes de ordenamento do território; e a proposta de projeto de incorporação de medidas de adaptação às alterações climáticas nos PDM.

Integração nos IGT: estudos e recolha de informação

Medida prioritária 1.9.5. Definir um sistema de construção de preços, integrando elementos da economia do carbono (CO2), que incentive a utilização das melhores tecnologias no sentido da eficiência energética e das energias renováveis (2007-2008).

Esta medida é inviável na sua execução, uma vez que o mercado do Carbono não é regulado por uma entidade concreta, não sendo possível "definir um sistema de construção de preços de CO2". Estes são definidos pela lei da oferta e da procura de mercado livre, através do Comércio Europeu de Licenças de Emissão

Comércio Europeu de Licenças de Emissão de CO2

(CELE), o instrumento que mais se aproxima do conceito de sistema de preços, em implementação desde 2005.

Medida prioritária 1.9.6. Desenvolver planos de transporte urbanos sustentáveis, visando reforçar a utilização do transporte público e a mobilidade não motorizada e melhorar a qualidade do ar, nomeadamente em áreas de grande densidade populacional (2007-2013).

Esta medida tinha dois âmbitos de aplicação: um de nível nacional, relativo a diretrizes nacionais e ao Pacote da Mobilidade, da responsabilidade do IMT; outro de nível local, referente aos Planos de Mobilidade Sustentável, da responsabilidade municipal em articulação com a APA.

Pacote de Mobilidade e Plano CiclAndo aguardam publicação

Foram desenvolvidos diversos estudos e guias orientadores no âmbito nacional, bem como propostas técnicas de planos e programas, estando no entanto ainda por publicar o Pacote de Mobilidade e respetivo programa de apoio financeiro, bem como o Plano CiclAndo, de promoção da bicicleta e outros modos suaves. Complementarmente, foi publicado em 2011 o Livro Branco dos Transportes, que incentivava as cidades a elaboraram Planos de Mobilidade Urbana Sustentável.

Livro Branco dos Transportes 2011

No âmbito local, foram elaborados 40 Planos municipais de Mobilidade Sustentável, que incluíram diagnóstico, definição de objetivos e conceito de intervenção e propostas de intervenção. O investimento global nestes planos foi de cerca de 700 mil euros, dos quais 540 mil euros em apoios comunitários. Foram também elaborados estudos de reestruturação de redes de transportes públicos em 16 municípios.

40 Planos de Mobilidade Sustentável e 16 estudos de reestruturação de redes de transportes públicos

Medida prioritária 1.9.7. Regulamentar a utilização de veículos em meio urbano, tanto de transporte público como individual, de passageiros ou de mercadorias e mistos, definindo os índices de emissão admissíveis, através de medidas incidentes na aquisição e na utilização (2007-2013).

Esta medida encontra-se em curso, não sendo possível quantificar uma taxa de execução. As ações foram desenvolvidas ao nível regional, por imperativo legal, no âmbito da elaboração de Planos e Programas para a Melhoria da Qualidade do Ar Ambiente (PPAR). No âmbito dos PPAR LVT e PPAR Norte, por exemplo, previu-se a implementação de Zonas de Emissão Reduzida (ZER) nos municípios de Lisboa, Matosinhos e Santo Tirso (entre 2009 e 2011). A fiscalização do cumprimento destas zonas revelou-se difícil, existindo grande resistência da parte de sectores profissionais específicos, como os táxis ou distribuidores de mercadorias.

Planos e Programas para a Melhoria da Qualidade do Ar Ambiente

Implementação de Zonas de Emissão Reduzida em 3 municípios metropolitanos

25 Municípios aderentes ao Programa da Mobilidade Elétrica viram implementada nas suas áreas urbanas a rede pública de postos de carregamento de veículos elétricos (VE). No âmbito deste programa também esteve em vigor um conjunto de incentivos à compra de VE, entretanto suprimidos.

25 Municípios aderentes ao Programa de Mobilidade Elétrica

Entre 2000 e 2010 vigorou o Programa de Incentivo de Abate de Veículos em Fim de Vida, cujo objetivo foi reduzir o número de veículos com taxas de emissão de gases nocivos mais elevadas. Entre 2007 e 2011 foi apoiada a aquisição de 132 mil veículos novos, correspondente ao abate de outros tantos veículos com mais

que 10 anos (alguns dos benefícios atribuídos pelo programa tiveram expressão material no ano seguinte ao da vigência do Programa).

Medida prioritária 1.9.8. Promover a certificação ambiental de empresas de transporte público de mercadorias (2007-2010).

Esta medida encontra-se em curso, estando certificadas 37 empresas de transporte pela norma NP EN ISO 14001:2004, no âmbito do código EA31 – Transportes, Armazenagem e Comunicação. Salienta-se a elaboração, já após 2010, de 14 novas normas pela CT150, no âmbito dos sistemas de gestão ambiental, da rotulagem ambiental e dos gases com efeito de estufa.

37 empresas de transportes certificadas pela NP EN ISO 14001:2004

Medida prioritária 1.9.9. Promover a qualidade ambiental e a eficiência energética dos edifícios e da habitação, nomeadamente desenvolvendo incentivos à incorporação de soluções de sustentabilidade no processo de construção e de reabilitação através da revisão do Regulamento das Características de Comportamento Térmico dos Edifícios (RCCTE) e do Regulamento dos Sistemas Energéticos de Climatização dos Edifícios (RSECE) e ainda da implementação do Sistema Nacional de Certificação Energética e da Qualidade do Ar nos Edifícios (2007-2012).

Esta medida encontra-se em curso, com uma elevada taxa de execução. As ações previstas visavam, no seu conjunto, permitir a implementação do Sistema Nacional de Certificação Energética e da Qualidade do Ar nos Edifícios (SCE), bem como a criação e operacionalização da plataforma eletrónica de suporte à certificação (portal do SCE).

Implementação do Sistema Nacional de Certificação Energética e da Qualidade do Ar nos Edifícios

A Diretiva 2002/91/CE, de 16 de dezembro, que estabeleceu o enquadramento geral para o desempenho e certificação energética dos edifícios, tornando obrigatória a informação aos cidadãos acerca das suas qualidades térmicas, foi transposta para o nosso território através de três diplomas: o DL n.º 78/2006, de 4 de abril, centrado na certificação do desempenho energético dos edifícios; o DL n.º 79/2006 de 4 de abril, que estabelece as condições a observar em projeto no que concerne aos requisitos de conforto térmico e qualidade do ar interior e consumos máximos de energia; e, finalmente, o DL n.º 80/2006 de 4 de abril, o Regulamento das Características de Comportamento Térmico dos Edifícios (RCCTE).

Diretiva 2002/91/CE: enquadramento para o desempenho e certificação energética dos edifícios

Em 2010, essa Diretiva foi reformulada pela Diretiva 2010/31/EU, lançando alguns novos desafios ao nível da avaliação periódica dos edifícios, da obrigatoriedade da publicitação e visibilidade destas informações. Neste sentido, os DL anteriormente referidos foram objeto de um processo de revisão em 2013.

Diretiva 2010/31/EU: avaliação periódica e publicitação da informação

As ações da medida foram executadas, sendo que o SCE se encontra ainda em implementação, podendo encontrar-se informações acerca dos edifícios no Portal SCE em http://www.adene.pt/sce. A implementação atingiu já um ponto de maturação, tendo sido emitidos cerca de 555 mil certificados energéticos entre 2007 e 2012.

555 mil certificados energéticos emitidos entre 2007 e 2012

Resultados 3

Durante o período 2007-2013, Portugal registou avanços relevantes na diminuição da forte dependência energética do exterior, para a qual

Avanços relevantes na

contribuíram significativamente o aumento significativo do peso das fontes renováveis na produção e consumo de energia elétrica, bem como a implementação de sistemas e normas de certificação no âmbito da eficiência energética.

diminuição da dependência energética nacional

Estes resultados muito positivos permitiram superar algumas das metas exigentes acordadas com a União Europeia e estabelecer Portugal como um caso marcante a nível internacional no investimento neste domínio, mesmo apesar das dificuldades causadas pelo contexto de crise, que impediram, nomeadamente, a entrada em funcionamento de um número ainda maior de centrais de produção de energia de fonte renovável.

Superação de algumas das exigentes metas EU para a energia

A agilização e simplificação dos licenciamentos no âmbito das FER contribuíram de forma decisiva para facilitar a instalação de projetos de energias renováveis, e para que em muitos casos já surjam sem a necessidade de apoio estatal.

Simplificação dos licenciamentos no âmbito das FER

Figura 27. Percentagem das FER no consumo final bruto de energia

No âmbito da eficiência energética dos edifícios, o SCE foi considerado um modelo de boas práticas a nível europeu, tendo atingido as metas desejadas de certificação de edifícios, com exceção dos grandes edifícios de serviços (mais de 1000 m2). No quadro da sua implementação atingiram-se ainda resultados muito positivos na formação de técnicos e de fiscalização e uma experiência capitalizada na produção de legislação complementar e na atualização da existente.

Certificação Energética de Edifícios

No que diz respeito às alterações climáticas, considera-se que as medidas contribuíram de forma positiva mas insuficiente para o cumprimento do Objetivo. As realizações ficaram aquém do esperado, em grande parte por falta de informação tanto quanto às alterações climáticas quanto à identificação das vulnerabilidades dos diferentes territórios. As próprias medidas denotam alguma falta de rigor na sua redação, a omissão do PNAC no âmbito da mitigação das emissões de carbono e equívocos na questão da definição de um sistema de construção de preços, situação inviável e que não corresponderia à forma como o mercado e a economia doo Carbono funcionam. Constitui assim uma matéria que, sendo central no atual quadro das políticas de ordenamento do território, não mereceu a adequada maturação e articulação no PA 2007-2013.

Um conjunto de equívocos no tratamento das matérias relacionadas com a agenda das Alterações Climáticas

No âmbito da mobilidade, Portugal não conseguiu inverter a tendência de

elevada dependência automóvel e petrolífera, não obstante serem evidentes resultados importantes na restrição, em meio urbano, de emissões de gases com efeito de estufa, em consequência sobretudo do quadro de incentivos à circulação de veículos de baixo consumo e à renovação do parque automóvel, com fortes impactos na qualidade do ar local. Foram também promovidas ações pioneiras na promoção da mobilidade elétrica, sem contudo suficiente continuidade que permitisse a apresentação de resultados relevantes. A falta de aprovação e operacionalização de um Pacote de Mobilidade ao nível nacional, bem como de outros planos e programas complementares orientados para padrões de mobilidade de baixo carbono, também contribuíram para a escassez de resultados relevantes neste âmbito.

Ainda elevada dependência automóvel

Renovação do parque automóvel

Mobilidade de baixo Carbono

Objetivo Específico 1.10

Proteger e valorizar as paisagens e o património cultural.

Entidades consultadas: DGT, ICNF, DGPC, LNEG[NR], BNP[NR], DGA, DGLAB

Outras fontes: www.icnf.pt/portal/naturaclas/ap/amb-reg-loc

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
1.10.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		2
1.10.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		2
1.10.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
1.10.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	3

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação

Realizações 2

A proteção e valorização das paisagens e do património cultural é um objetivo fundamental para a coesão social e territorial. Neste âmbito registam-se realizações significativas, com 3 das 4 Medidas Prioritárias a registarem taxas de execução muito elevadas ou mesmo totais, à exceção da descentralização na classificação e gestão das áreas de paisagem protegida.

Para além de algumas limitações de recursos para a adequada implementação, há também a registar em alguns casos a falta de aprovação das políticas e estratégias nacionais previstas.

Medida Prioritária 1.10.1. Elaborar e implementar um Programa Nacional de Recuperação e Valorização das Paisagens, implementando a Convenção Europeia da Paisagem e desenvolvendo uma Política Nacional de Arquitetura e da Paisagem, articulando-a com as políticas de ordenamento do território, no sentido de promover e incentivar a qualidade da arquitetura e da paisagem, tanto no meio urbano como rural (2007-2010).

A implementação da Convenção Europeia da Paisagem foi promovida mediante um conjunto de instrumentos normativos, estratégicos e de incentivo, de entre os quais se destaca a criação e organização do Prémio Nacional da Paisagem.

Paralelamente, em 2009 tiveram início os trabalhos de preparação de um Documento de *Política Nacional de Arquitetura e Paisagem* (PNAP), com a criação do primeiro grupo de trabalho (Despacho MAOTDR a 7 de julho de 2009), tendo a Comissão Redatora sido constituída em 2013 (Despacho MAMAOT n.º 9010/2013, de 10 de julho). A proposta técnica preliminar foi apresentada para aprovação governamental a 24 de setembro de 2013,

Proposta técnica da Política Nacional de Arquitetura e Paisagem em

tendo sido a proposta final, a sujeitar a discussão pública, apresentada ao Governo em abril de 2014.

2013

O Prémio Nacional da Paisagem teve uma primeira edição em 2012, prevendo-se a sua continuação no futuro. Foram ainda desenvolvidos outros trabalhos de divulgação, de entre os quais se destacam as publicações DGOTDU "A paisagem na revisão dos PDM" e "A multifuncionalidade da paisagem no Baixo Vouga Lagunar", bem como a coorganização, com o Conselho da Europa, em outubro de 2011, do "*Tenth Council of Europe Meeting of the Workshops for the Implementation of the European Landscape Convention – Multifunctional Landscapes*".

Prémio Nacional da Paisagem: 1.ª edição em 2012

Estudos "A paisagem na revisão dos PDM" e "A multifuncionalidade da paisagem no Baixo Vouga Lagunar"

No âmbito legislativo, destaca-se ainda o alargamento do âmbito de aplicação da modalidade plano de intervenção no espaço rural (PIER) às operações de proteção, valorização e requalificação da paisagem (DL n.º 316/2007, de 19 de setembro).

Ampliação do âmbito de aplicação dos PIER

Algumas ações ficaram por realizar, tais como o Programa Nacional para a Recuperação e Valorização das Paisagens. Devido a restrições orçamentais, ficaram também sem efeito algumas publicações previstas, bem como o "Projeto-piloto Portugal-Espanha para desenvolvimento de critérios de qualidade de paisagem para uma zona transfronteiriça".

Não elaborado o Programa Nacional para a Recuperação e Valorização das Paisagens

Medida Prioritária 1.10.2. Incentivar os municípios na definição, classificação e gestão de áreas de paisagem protegida (2007-2013).

O DL n.º 142/2008, de 24 de julho veio descentralizar a competência, antes exercida pela autoridade nacional de conservação da natureza, de criar Áreas Protegidas de âmbito regional e local, transferindo-a para os municípios e incentivando-os a desempenhar um papel ativo neste âmbito.

2008: Descentralização de competências no âmbito da criação de áreas protegidas

Às quatro áreas protegidas de âmbito regional ou local (APARL) criadas no âmbito do anterior quadro legal, juntam-se sete novas APARL criadas já no âmbito do DL n.º 142/2008: duas "Reservas naturais Locais" (Estuário do Douro e Paul de Tornada), uma "Paisagem Protegida Regional" (Litoral de Vila do Conde e Reserva Ornitológica do Mindelo) e quatro "Paisagens Protegidas Locais" (Açude da Agolada, Açude do Monte da Barca, Rocha da Pena e Fonte Benémola).

Medida Prioritária 1.10.3. Promover a inventariação, classificação e registo patrimonial dos bens culturais, nomeadamente dos valores patrimoniais arqueológicos e geológicos (2007-2013).

A inventariação do património arqueológico e geológico encontra-se em curso, com um grau elevado de execução. Realizaram-se: as atualizações do sistema de informação de bens/ocorrências arqueológicos – Endovélico e das georreferências de bens/ocorrências arqueológicos e do atlas do património classificado; a otimização do Endovélico para integração de novos dados complementares à informação sobre os bens arqueológicos, nomeadamente dados sobre vestígios biológicos recuperados em trabalhos arqueológicos e

Inventariação do património arqueológico em curso

dados para gestão dos espólios arqueológicos resultantes de escavações; a inventariação dos bens móveis, com auxílio das equipas técnicas dos museus, e de duas expressões culturais de património imaterial.

Procedeu-se ao desenvolvimento e otimização do sistema de inventariação dos bens móveis e sua divulgação na internet (matriz, matriznet); à inventariação das imagens referentes aos bens culturais móveis e imóveis (matrizpix) e respetiva divulgação na página eletrónica da DGPC e museus da rede portuguesa dos museus; à classificação de bens imóveis e respetivas Zonas Especiais de Proteção, com 556 procedimentos.

Disponibilização pública da informação

Para além das ações previstas, complementarmente foi ainda desenvolvido um portal para acesso à informação integrada do património arqueológico (inventário dos bens e dados administrativos).

Também no âmbito desta medida, procedeu-se à criação de circulares para melhor exumação, recuperação e documentação dos vestígios arqueológicos; e à celebração de 159 acordos com Câmaras Municipais numa perspetiva de partilha de informação cartográfica e georreferenciada para gestão, proteção e valorização do património imóvel classificado e em vias de classificação de âmbito nacional e municipal.

159 Acordos com municípios para partilha de informação

Ficou no entanto por realizar a uniformização de conceitos e termos relativos ao inventário patrimonial e a criação dos manuais de procedimentos dos sistemas de informação de inventariação. A georreferenciação dos bens patrimoniais arqueológicos e dos bens imóveis classificados e em vias de classificação está ainda incompleta.

Falta uniformizar conceitos e termos relativos ao inventário patrimonial e criar manuais de procedimentos

No que diz respeito ao património geológico, as atividades da responsabilidade do LNEG, capacitado para a elaboração da cartografia geológica nacional a várias escalas e nas diversas variantes. No entanto, não foi possível conhecer informação da taxa de execução destes documentos.

Medida prioritária 1.10.4. Regulamentar a Lei de Bases do Património Cultural, promovendo a articulação com os Instrumentos de Gestão Territorial (2007-2008).

A regulamentação da Lei de Bases do Património Cultural foi concluída (2009), embora com atraso face ao inicialmente programado (2007-08). Em 2009 foram publicados os regimes jurídicos de estudos e projetos relacionados com bens culturais e/ou classificados (DL n.º 140/2009, de 15 de junho) e das zonas de proteção e procedimento de classificação dos bens culturais (DL n.º 309/2009, de 23 de outubro). Desde a sua publicação têm-se registado no entanto dificuldades em garantir que os promotores urbanísticos respeitem as disposições legais aí contidas. Será ainda necessário assegurar a compatibilização do DL n.º 131/2002, de 11 de maio com o DL n.º 46/2009, de 20 de fevereiro, uma vez que este último não prevê a figura de Parques Arqueológicos definida pelo primeiro.

Atualizações legislativas do património cultural

Além das ações previstas, desenvolveu-se o "Manual de Análise de

Instrumentos de Gestão Territorial – Planos Municipais de Ordenamento do Território", elaborado em 2013, com o objetivo de clarificar os procedimentos a adotar pela DGPC no âmbito do acompanhamento da elaboração e revisão de PMOT.

Manual de Análise de IGT - PMOT

Resultados

2

No seu conjunto, as realizações permitiram alcançar resultados limitados de proteção e valorização das paisagens e do património cultural. As ações de revisão legislativa, medidas de clarificação de procedimentos, da sistematização e disponibilização pública da informação e os estudos promovidos tiveram efeitos positivos.

Resultados positivos na proteção e valorização das paisagens e património cultural

A promoção da PNAP reclama algum protagonismo para a arquitetura e a paisagem como dimensões essenciais na promoção da qualidade de vida e no desenvolvimento territorial, bem como a identificação da necessidade de políticas integradas neste âmbito. Embora muito tenha ficado por fazer face ao que estava previsto, e a PNAP não esteja publicada, os resultados atingiram uma relevância aceitável, com destaque para o facto de Câmaras Municipais (Loures e Torres Vedras) terem aplicado alguns dos princípios consagrados Convenção Europeia da Paisagem. O fato do Programa Nacional de Recuperação e Valorização das Paisagens nunca ter sido iniciado é decisivo para que não exista uma leitura mais positiva dos resultados.

A promoção da PNAP e os primeiros exemplos de aplicação: Loures e Torres Vedras

No que diz respeito à definição e gestão das áreas protegidas por parte dos municípios, o processo parece não ter atingido ainda um grau de maturação satisfatório, não obstante ser de salientar que a descentralização de competências introduzida pela legislação traz impactos potencialmente positivos para a conservação da natureza e das florestas, criando sinergias entre a autoridade nacional para a conservação da natureza e o poder local.

Definição e gestão de Áreas protegidas pelos Municípios

As significativas realizações em matéria de classificação, inventariação e registo permitiram alcançar resultados muito relevantes na defesa e valorização do património cultural, conseguindo ganhos de capacitação técnica e de sensibilização cívica. As ferramentas desenvolvidas capacitam hoje melhor os agentes que trabalham ou interferem com o património cultural, bem como potenciam a melhor fruição e reconhecimento por parte dos cidadãos do seu património cultural comum.

Mais conhecimento técnico e maior fruição cívica

A revisão da legislação específica do património cultural permitiu clarificar procedimentos administrativos e melhorar a articulação do trabalho entre as entidades responsáveis, pelo que também aqui os resultados são expressivos.

Procedimentos administrativos mais claros e melhor articulação institucional

O cômputo das ações promovidas em matéria de património cultural permitiu aumentar a capacidade de acionar mecanismos de salvaguarda e valorização do património, contribuindo em larga escala para o êxito deste objetivo específico.

Maior capacidade de acionar mecanismos de salvaguarda do património

Objetivo Específico 1.11

Avaliar e prevenir os fatores e as situações de risco, e desenvolver dispositivos e medidas de minimização dos respetivos efeitos

Entidades consultadas: DGT, ANPC, APA, CCDR, ICNF, DGPC, LNEG, GRM [NR], GRA, PSP, DGAM, GNR, INAC.

Outras fontes: DL n.º 220/2008, de 12 de novembro; DL 55/2010, de 31 de Maio; RCM n.º 87/2013, de 11 de setembro; www.lneg.pt.

MP	Tipologia	Realizações	[taxa de execução]	Resultados
1.11.1	L EPR ICA AEI	NI EC C		2
1.11.2	L EPR ICA AEI	NI EC C		3
1.11.3	L EPR ICA AEI	NI EC C	NA	2
1.11.4	L EPR ICA AEI	NI EC C	SI	SI
1.11.5	L EPR ICA AEI	NI EC C	SI	SI
1.11.6	L EPR ICA AEI	NI EC C	SI	1
1.11.7	L EPR ICA AEI	NI EC C		3
1.11.8	L EPR ICA AEI	NI EC C	NA	3
1.11.9	L EPR ICA AEI	NI EC C		3

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não Respondeu

Realizações 2

A apreciação geral é razoável uma vez que a maioria das medidas ainda está em curso e a sua concretização está dependente de iniciativas complementares às inicialmente previstas.

Medida Prioritária 1.11.1. Definir uma Estratégia Nacional Integrada para a Prevenção e Redução de Riscos (2007-2008).

Não foi definida uma Estratégia Nacional Integrada para a Prevenção e Redução de Riscos mas antes a realização de diversas ações que contribuíram para o seu objetivo. Foi iniciada em 2012 a elaboração do Plano Setorial de Prevenção e Redução de Riscos (PSPRR) (Despacho Conjunto n.º 15682/2012, de 10 de dezembro) com o objetivo de definir orientações estratégicas nacionais para a prevenção de riscos naturais e medidas de minimização dos seus efeitos a estabelecer pelos IGT, em articulação com os planos de emergência de proteção civil. Em 2013, foi aprovado o Plano Nacional de Emergência e Proteção Civil (RCM n.º 87/2013, de 11 de setembro). Em 2008 foi publicado um novo regime

Inexistência de uma Estratégia Nacional, Plano Setorial em elaboração

jurídico relativo à Segurança Contra Incêndios em Edifícios (DL n.º 220/2008, de 12 de novembro).

Novo regime jurídico Segurança Contra Incêndios em Edifícios em 2008

No âmbito da gestão territorial, a ANPC integrou mais de 200 Comissões de Acompanhamento de PDM, assegurando que as preocupações de gestão preventiva do risco fossem consideradas nas opções de planeamento territorial e acompanhou os processos de elaboração/revisão de PROT, PIOT, POOC e Planos de Gestão de Bacias Hidrográficas.

Foram elaborados Cadernos Técnicos de apoio à ação dos técnicos de proteção civil em matéria de prevenção e redução do risco, como o *Manual de Avaliação de Impacte Ambiental na vertente de Proteção Civil* (2008), o *Manual para a Elaboração, Revisão e Análise de PMOT na vertente de Proteção Civil* (2009) e o *Riscos Costeiros - Estratégias de prevenção, mitigação e proteção no âmbito do planeamento de emergência e do ordenamento do território*. Complementarmente, foi elaborado o *Guia Metodológico para a Produção de Cartografia Municipal de Risco e para a Criação de SIG de Base Municipal* (Despacho n.º 27660/2008, de 29 de outubro).

Diversos manuais e guias metodológicos

Medida Prioritária 1.11.2.Reforçar na Avaliação Estratégica de Impactes de Planos e Programas e na Avaliação de Impacte Ambiental a vertente da avaliação de riscos naturais, ambientais e tecnológicos, em particular dos riscos de acidentes graves envolvendo substâncias perigosas (2007-2013).

Em janeiro de 2011, foram publicados pela APA, o *Guia para a integração da Prevenção de Acidentes Graves na Avaliação Ambiental Estratégica dos Planos Municipais de Ordenamento do Território* e o *Formulário de Avaliação de Compatibilidade de Localização* que estabelece a metodologia para a avaliação da compatibilidade de localização dos estabelecimentos com os elementos vulneráveis do território.

Publicação de um Guia pela APA referente à prevenção de acidentes graves na Avaliação Ambiental Estratégica de PMOT

A temática dos riscos foi incluída nas orientações estratégicas e normas dos PROT para os PMOT. Em sede de acompanhamento destes planos, as CCDR analisam, não apenas a sua compatibilidade com os PROT, como também a integração dessa temática nos pareceres e recomendações às respetivas Avaliações Ambientais Estratégicas (AAE) a que os planos estão sujeitos. Especificamente, a integração da temática da prevenção de acidentes graves envolvendo substâncias perigosas na AAE de PMOT tem-se desenvolvido através da participação da APA neste âmbito, enquanto autoridade competente para o regime de prevenção de acidentes graves envolvendo substâncias perigosas. A participação numa fase inicial do processo de planeamento do território tem permitido identificar situações em que este tema era crítico e definir as ações necessárias, nomeadamente relativamente às zonas de perigosidade dos estabelecimentos, para integração nos PMOT e apoio à avaliação das opções para o território.

Temática dos riscos tratada nos processos de avaliação ambiental, mas carente de reforço legislativo

Na avaliação desenvolvida no contexto específico do regime jurídico de Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) são considerados os riscos naturais, ambientais e tecnológicos, os quais são ponderados para efeitos de decisão

sobre a viabilidade ambiental dos respetivos projetos, sendo estabelecidas condicionantes e medidas para evitar e minimizar os impactes perspetivados.

A integração da componente de prevenção de acidentes graves na AIA foi implementada a par com a avaliação de compatibilidade de localização estabelecida no DL n.º 254/2007, de 12 de julho, tendo contribuindo para que passasse a ser garantida de forma sistemática a avaliação da viabilidade destes projetos, tendo em conta as questões associadas à possibilidade de ocorrência de acidentes graves envolvendo substâncias perigosas.

No contexto dos regimes jurídicos de AAE e de AIA, e apesar dos mesmos conterem referências genéricas à consideração dos riscos nos processos de avaliação, identifica-se ainda a ausência a referências específicas no que respeita à consideração dos riscos de acidentes graves envolvendo substâncias perigosas.

A transposição da Diretiva n.º 2007/60/CE, de 23 de outubro, através do DL nº 115/2010, de 22 de outubro, que aprova o quadro para a avaliação e gestão dos riscos de inundações, com o objetivo de reduzir as suas consequências prejudiciais, veio obrigar à definição de Riscos potenciais significativos de inundações, à elaboração de cartas de Cartas de zonas inundáveis para áreas de risco e de Cartas de riscos de inundações, e de Planos de gestão dos riscos de inundações, nomeadamente, com vista à sua mitigação.

Medida Prioritária 1.11.3. Definir para os diferentes tipos de riscos naturais, ambientais e tecnológicos, em sede de Planos Regionais de Ordenamento do Território, de Planos Municipais de Ordenamento do Território e de Planos Especiais de Ordenamento do Território e consoante os objetivos e critérios de cada tipo de plano, as áreas de perigosidade, os usos compatíveis nessas áreas, e as medidas de prevenção e mitigação dos riscos identificados (2007-2013).

Temática dos riscos incluída nos PROT, mas transposta para os PDM apenas aquando da sua revisão

Na elaboração dos PROT foram definidos os riscos naturais, ambientais e tecnológicos (incluindo a produção de cartografia de riscos à escala regional nos casos dos PROT Algarve, Oeste e Vale do Tejo e Alentejo) e integradas algumas orientações e normas específicas a aplicar nos PMOT. Esta matéria deverá ser integrada e aprofundada nos PDM à medida que estes vão sendo revistos. Alguns PDM, ainda que poucos, já incluem cartas de perigosidade e muitos destes instrumentos estabelecem usos compatíveis com as áreas perigosas.

Não obstante, os PDM cumprem com a legislação aplicável neste âmbito

Para além disso, as revisões de PMOT aprovados neste período, no cumprimento da legislação aplicável (designadamente do regime da REN, da Lei da Água e do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios), não só identificam áreas perigosas, como estabelecem usos do solo compatíveis com aqueles regimes.

Planos Municipais de Defesa da Floresta contra Incêndios

Concorrem ainda para a execução desta medida as seguintes ações: i) elaboração dos Planos Municipais de Defesa da Floresta Contra Incêndio

(para os quais foram elaboradas cartas nacionais de perigosidade de incêndio florestal e cartas de perigosidade de âmbito municipal); ii) Elaboração das Cartas da REN, as quais incidem nas áreas de prevenção de riscos naturais; iii) a delimitação das "zonas adjacentes" prevista na Lei da Água e na Lei da Titularidade dos Recursos Hídricos; iv) delimitação das "áreas inundáveis" e de "risco de inundação", ao abrigo do DL n.º 115/2010, de 22 de outubro.

Cartas REN

Delimitação das zonas e áreas revistas na Lei da Água

Medida prioritária 1.11.4. Definir um sistema integrado de circuitos preferenciais para o transporte, armazenagem, eliminação e valorização de resíduos industriais (2007-2008).

Com vista à definição de um sistema integrado, foi desenvolvido um conjunto de ações, nomeadamente: i) o licenciamento de dois centros integrados de recuperação, valorização e eliminação de resíduos perigosos (CIRVER), ao abrigo do Decreto-Lei n.º 3/2004, de 3 de janeiro; ii) o licenciamento de aterros para resíduos industriais não perigosos bem como a erradicação progressiva da deposição dessa tipologia de resíduos em aterros de resíduos urbanos; iii) o desenvolvimento de uma aplicação informática para submissão dos processos de informação de movimentos transfronteiriços de resíduos da lista verde no SILiAmb – Sistema Integrado de Licenciamento do Ambiente (disponível em siliamb.apambiente.pt/login.jsp).

Ausência de um sistema integrado de gestão de resíduos

Vs

Iniciativas sectoriais de gestão de resíduos

Medida prioritária 1.11.5.Elaborar cartas de risco geológico que identifiquem as zonas de vulnerabilidade significativa, incluindo cartas geológico-geotécnicas das principais áreas urbanas, tendo em vista a tomada de decisões que permitam a minimização dos efeitos resultantes dos fatores meteorológicos e de natureza geológica (2007-2013).

As entidades inquiridas não prestaram informações que permitissem conhecer da concretização desta medida. No entanto, sendo uma das atribuições do LNEG a realização da cartografia geológica do País a diferentes escalas (1/25.000; 1/50.000 e 1/200.000), enquanto documento fundamental para a gestão do território em termos de recursos e riscos geológicos, importa referir que a sua realização ainda não apresenta uma cobertura integral de todo o território (90% do território nacional encontra-se coberto por cartografia geológica, na escala 1:25 000 – Fonte: http://www.lneg.pt). Em relação às principais áreas urbanas, estão apenas disponíveis no portal do LNEG, as cartas geológicas do concelho de Lisboa (1/10.000) e da Região do Algarve (1/100.000).

Cartografia geológica de Portugal incompleta

Medida prioritária 1.11.6. Criar medidas preventivas e corretivas para as diversas situações de risco geológico, nomeadamente através de legislação com a sua identificação e localização criando uma condicionante legal ao uso do solo, através dos Instrumentos de Gestão Territorial (2007-2013).

Não foi identificado novo diploma legal que defina medidas preventivas e corretivas com critérios harmonizados ao nível nacional para as diferentes situações de risco geológico. Apesar disso e de não abranger a totalidade do território nacional, foram sendo desenvolvidas ações de caracterização dos perigos geológicos, das áreas vulneráveis, nomeadamente nos PEOT, PROT e PMOT.

Legislação para situações de risco geológico não promovida

Medida prioritária 1.11.7.Reforçar a capacidade de fiscalização e de investigação dos Órgãos de Polícia e o acompanhamento sistemático, através do SEPNA/GNR e das entidades regionais correspondentes, das ações de prevenção, proteção e socorro, e garantir a unidade de planeamento e de comando destas operações através da institucionalização dos Sistemas Integrados das Redes de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP) e de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS), da autonomização dos Centros de Operação e Socorro e da definição do sistema de comando operacional e dos sistemas equivalentes nas Regiões Autónomas (2007-2008).

Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro

O Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS) (criado pelo DL n.º 134/2006, de 25 de julho) incorpora um conjunto de estruturas, normas e procedimentos de natureza permanente e conjuntural que asseguram que todos os agentes de proteção civil atuem, no plano operacional, articuladamente sob um comando único. A criação do SIOPS materializa-se no Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil e em diretivas operacionais nacionais.

Força Especial de Bombeiros criada em 2007

Em 2007 foi criada a Força Especial de Bombeiros (Despacho n.º 22396/2007, de 26 de setembro), regulamentada a sua organização territorial (Despacho n.º 14546/2009, de 29 de junho, e Despacho n.º 19734/2009, de 28 de agosto) e definida a composição e funcionamento das Equipas de Intervenção Permanente (EIP) dos Corpos de Bombeiros.

Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal

Foi também desenvolvido o Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP), que consiste numa rede digital privada de telecomunicações, utilizando o sistema TETRA (Terrestrial Trunked Radio) com o objetivo de fornecer um sistema seguro, robusto e fiável de comunicações entre as forças de segurança, a Proteção Civil, as corporações de bombeiros e demais entidades que asseguram a segurança nacional. Trata-se de uma tecnologia que deve(ria) assegurar as comunicações entre os agentes envolvidos na defesa de pessoas e bens num cenário de catástrofe. Contudo, ele ainda não está totalmente implementado no território nacional.

Medida prioritária 1.11.8. Desenvolver e aperfeiçoar os Planos de Emergência de base territorial, em articulação com os instrumentos de planeamento municipal, reforçando a capacidade de intervenção de proteção e socorro perante situações de emergência, designadamente nas ocorrências de incêndios florestais ou de matérias perigosas e de catástrofes e acidentes graves, através da criação do Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro (GIPS/GNR) e de entidades equivalentes nas Regiões Autónomas, garantindo a preservação de acessibilidades quer para acesso dos meios de socorro quer para evacuação das populações (2007-2009).

Os planos de emergência constituem documentos formais nos quais as autoridades de proteção civil, nos seus diversos níveis, definem orientações relativamente ao modo de atuação dos vários organismos, serviços e estruturas a empenhar em operações de proteção civil. O seu aperfeiçoamento contribuiu de modo relevante para o desenvolvimento de dispositivos e medidas de minimização dos efeitos associados a acidentes graves e catástrofes.

Novo enquadramento legal para a elaboração e operacionalização de Planos de Emergência de Proteção Civil

Foram realizadas as seguintes ações: i) definição do novo enquadramento legal para a elaboração e operacionalização de Planos de Emergência de Proteção Civil (Resolução n.º 25/2008, de 18 de julho); definição de novo Regime Jurídico da Segurança Contra Incêndio em Edifícios (DL n.º 220/2008,

de 12 de novembro e demais portarias complementares); iii) revisão do Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil; iv) elaboração e aprovação de Planos de Emergência de 2.ª geração; v) elaboração e aprovação de Planos Especiais de Emergência para risco sísmico, tsunami e acidentes industriais graves; vi) elaboração de diversos Cadernos Técnicos de apoio à elaboração de planos de emergência e vii) implementação do Sistema de Informação de Planeamento de Emergência. Na RAM está em curso a elaboração do Plano Regional de Emergência e Proteção Civil.

Elaboração parcial do Plano Regional de Emergência e Proteção Civil da Madeira

Medida prioritária 1.11.9. Atualizar e operacionalizar o Plano da Rede Nacional de Aeródromos Secundários e Heliportos e as Redes Regionais equivalentes, enquanto elemento fundamental de apoio à segurança civil e ao combate aos fogos florestais (2007-2013).

O conceito de "rede" aplicada aos aeródromos e heliportos foi desenvolvido nas décadas de 70 e 80 do século XX, tendo como principal pressuposto o transporte aéreo, mas não chegou a ser concretizado. Assinala-se contudo a realização de certificações de novas infra-estruturas e supervisão das existentes (aeródromos e heliportos) ao abrigo do DL 186/2007, de 10 de Maio, alterado e republicado pelo DL 55/2010, de 31 de Maio.

Não concretização do conceito de rede, mas certificação das infraestruturas

Resultados

2	

Apesar das realizações não terem sido significativas e perante a ausência de informação sobre a efetiva concretização de algumas das medidas, os resultados alcançados medianamente satisfatórios, com o desenvolvimento de dispositivos e medidas para a prevenção dos fatores e situações de risco.

A participação da ANPC nas Comissões de Acompanhamento de PDM, bem como a concretização das medidas relativas a riscos dos PROT, contribuíram para a consagração dos riscos nos PMOT e para a adoção de medidas de prevenção e minimização de riscos. No entanto, apenas a conclusão de mais processos de revisão de PDM permitirá de facto consubstanciar resultados evidentes neste âmbito. Não obstante, salienta-se que um número crescente deste instrumento têm vindo a incorporar algumas tipologias de risco, nomeadamente os de incêndio, áreas inundáveis e outros, associados à REN, com definição de usos compatíveis e/ou prevenção e mitigação de riscos. A elaboração do Plano Setorial de Prevenção e Redução do Risco, ainda que não concluído, permite perspetivar um progresso significativo neste particular, sobretudo tendo em conta a necessidade de assegurar uma visão mais abrangente e integrada.

Número crescente de PDM com incorporação de tipologias de risco

A atualização de cartografia de perigosidade ao nível nacional e municipal resultou num aumento da agilização de ações de prevenção estrutural e no planeamento de ações de vigilância e combate, mas ainda não existe uma cobertura de todo o território nacional.

Aumento da agilização de ações de prevenção e de ações de vigilância e combate

A institucionalização do SIOPS contribuiu de modo relevante para o desenvolvimento de dispositivos e medidas de minimização dos efeitos associados a acidentes graves e catástrofes. Apesar do SIRESP ter em vista a melhoria da articulação e coordenação entre as forças de segurança e as

O sucesso do Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro

entidades de proteção civil, os resultados alcançados estão aquém do esperado. Com efeito, grande parte das entidades no território nacional ainda não tem acesso ao SIRESP e, no caso das Regiões Autónomas, mantém-se o anterior sistema de comando operacional.

Também os resultados alcançados com os Planos Municipais de Emergência de Proteção Civil (2ª geração) ficaram aquém do inicialmente esperado, uma vez que no final de 2013 apenas 1/3 das autarquias dispunham destes instrumentos já aprovados (vide Quadro 22).

Indicador	Unid	Meta	Resultado
Planos municipais de emergência de proteção civil de 2.ª geração aprovados em 2013	N.º	278	98
Planos municipais de emergência de proteção civil de 2.ª geração elaborados em 2013	N.º	278	167
Taxa de planos de emergência de 2ª geração aprovados que estão disponibilizados ao público no Sistema de Informação de Planeamento de Emergência em 2013	%	100	100

Fonte: Inquérito ANPC (2014), anexo ao presente relatório

Quadro 22. Planos municipais de emergência de proteção civil

Objetivo Estratégico 2

Reforçar a competitividade territorial de Portugal e a sua integração nos espaços ibérico, europeu, atlântico e global

Objetivo Específico	*Realizações*	*Resultados*
2.1 Afirmar a dimensão atlântica do País, consolidando o papel estratégico das Regiões Autónomas como plataformas intermédias entre o continente europeu e os continentes americano e africano	1	2
2.2 Melhorar os sistemas e infraestruturas de suporte à conectividade internacional de Portugal no quadro ibérico, europeu, atlântico e global	2	2
2.3 Reforçar a capacidade de as cidades se afirmarem como motores de internacionalização e desenvolvimento	3	3
2.4 Promover pólos regionais de competitividade e qualificar o emprego	2	2
2.5 Promover um maior equilíbrio na distribuição territorial da população e assegurar condições de atração de populações com níveis elevados de qualificação	3	1
2.6 Implementar uma estratégia que promova o aproveitamento sustentável do potencial turístico de Portugal às escalas nacional, regional e local	2	3

No âmbito da competitividade territorial de Portugal, o PNPOT identificou diversos problemas de problemas de ordenamento do território que mereceram tratamento no âmbito do presente objetivo estratégico: a forte dispersão geográfica das infraestruturas económicas e dos equipamentos terciários mais qualificantes, a ausência de um sistema logístico global, a insuficiente projeção externa das funções económicas das principais aglomerações urbanas e a reduzida extensão das cadeias de valor, bem como a insuficiente exploração dos recursos diferenciadores dos territórios.

Fim do peso relativo da grande infraestruturação do território

Este período de programação é marcado por um fim de ciclo do peso relativo da grande infraestruturação do território orientada para a integração física no espaço europeu e global no investimento público. Esta mudança foi visível, tanto na redução do volume de investimento na infraestrutura rodoviária face a anteriores ciclos de programação, sem que uma simétrica absorção desse investimento na ferrovia tivesse ocorrido, como pela não realização, por ora, das duas grandes obras públicas que teriam sido emblemáticos e estruturantes neste período: a Rede de Alta Velocidade Ferroviária e o Novo Aeroporto de Lisboa.

Não realização das duas grandes obras públicas previstas: Alta Velocidade Ferroviária e Novo Aeroporto de Lisboa

Não obstante, foram realizados diversos e importantes investimentos materiais e imateriais na procura da melhoria do sistema logístico nacional, com maior destaque para a integração continental e sobretudo ibérica, mais do que para a afirmação atlântica por via insular. Estes investimentos aconteceram contudo em fraca integração com o Sistema de Gestão

O investimento no sistema logístico nacional em fraca integração com o Sistema

de Gestão Territorial

Territorial e sem decorrência estrita da programação do PNPOT. O Plano Portugal Logístico, que veio definir a Rede Nacional das Plataformas Logísticas e assim estabelecer a estratégia para a localização, dimensionamento e perfil de especialização das plataformas logísticas, não fora previsto enquanto medida do PNPOT, nem decorreu das suas opções estratégicas de base territorial expressas neste domínio e também nunca se chegou a formalizar e consubstanciar em IGT, sem prejuízo da sua articulação com os diversos PROT ao nível regional. Por outro lado, tendo existido significativos investimentos materiais (plataformas logísticas) e imateriais (Janela Única Logística), bem como novos quadros de liberalização que permitiram maior concorrência e abertura dos ares e mares, dos aeroportos e portos marítimos a novos operadores, assistiu-se durante este período ao desinvestimento na elaboração e revisão de instrumentos formais de planeamento nacional e estratégico nesta área. Este período de programação manifesta assim uma tendência de posicionamento do Estado, mais como agente regulador e facilitador, do que como planeador e investidor direto, posicionamento este que o contexto de crise financeira e económica parece ter vindo sublinhar e acelerar.

Do Estado planeador e investidor direto para o regulador e facilitador

A importância dos instrumentos da POLIS XXI na afirmação das cidades enquanto referencial da competitividade territorial

A relevância relativa do sistema urbano e das cidades enquanto referencial e âncoras da competitividade territorial e da projeção externa económica do país apresentou sinais dúbios durante este período: por um lado, os instrumentos de política de cidades POLIS XXI vieram, em contraste face ao anterior período de programação, dar enfoque à promoção de redes territoriais e à construção de visões estratégicas supralocais partilhadas e de longo prazo, bem como de operações realizadas em parceria entre agentes públicos e privados e em cooperação intermunicipal, estruturadas em torno dos sistemas urbanos sub-regionais e da capacidade de inovação urbana, sem prejuízo da obtenção de resultados algo limitados que decorrem da necessidade de aprendizagem e de construção de capital de confiança entre os agentes por força da dimensão inovadora destas abordagens; por outro lado, a consideração do Sistema Urbano descrito pelo PNPOT foi ainda limitada, tanto quanto às suas opções transregionais, como na assunção da perspetiva nacional da estruturação urbana do território, evidente na falta de materialização de estratégias e de coordenação de investimentos inter-regionais suportados nas perspetivas territoriais dos Arcos e Sistemas Metropolitanos e dos eixos interiores estruturados pelas complementaridades e articulações entre cidades de média dimensão.

Limitada consideração do Sistema Urbano Nacional do PNPOT

A pertinência de uma agenda para as cidades de média dimensão

A concretização de uma agenda de robustecimento do papel destas cidades médias continua a ser crítica na procura de um equilíbrio da distribuição populacional no território continental com satisfação dos parâmetros nacionais de desenvolvimento social e económico e de coesão territorial. Esta agenda é tão mais crítica quanto o país se tem deparado recentemente, para além do alinhamento com as dinâmicas europeias de atração metropolitana e de envelhecimento geral das populações, com o fenómeno

Grandes desafios demográficos e de povoamento territorial

de emigração de jovens qualificados em contexto de crise económica, a par com os desafios do potencial imobilismo residencial resultante de uma política de habitação assente na aquisição de casa própria, cruzada com uma depreciação dos valores imobiliários e o endividamento das famílias. A rede de ensino superior tem sido, neste contexto, crucial na sua cobertura territorial, para dotar os centros urbanos estruturantes que conformam o Sistema Urbano Nacional de estruturas e quadros qualificados instrumentais para a competitividade do tecido económico desses territórios.

Objetivo Específico 2.1

Afirmar a dimensão atlântica do país, consolidando o papel estratégico das Regiões Autónomas como plataformas intermédias entre o continente europeu e os continentes americano e africano

Entidades consultadas: IMT, INAC, ANA, ANAM, SATA, GRM[NR], GRA[NR]

Outras fontes: DL n.º 216/2009, de 4 de setembro; DL n.º 217/2009 de 4 de setembro; DL n.º 254/2012, de 28 de novembro; Regulamento (CE) n.º 1794/2006, de 6 de dezembro

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
2.1.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		2
2.1.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		2
2.1.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	SI	SI

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações

1

Este conjunto de medidas tem na sua globalidade um grau de realização relativamente restrito, sobretudo quanto às ações previstas para a Região Autónoma dos Açores.

Medida Prioritária 2.1.1. Promover conexões do ordenamento logístico continental com as Regiões Autónomas, tirando vantagem da sua posição geográfica e das suas infraestruturas portuárias e aeroportuárias (2007-2013).

Rentabilização das infraestruturas aeroportuárias

Esta medida encontra-se em curso, com uma taxa de execução ainda reduzida. As ações previstas incluíam a revisão do modelo de exploração dos serviços aéreos regulares entre o Continente e as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira (apenas foram concretizadas no caso da Madeira) e também a promoção de conexões portuárias e de transporte marítimo entre o continente e as Regiões Autónomas.

Liberalização do espaço aéreo

A partir de abril de 2008, o espaço aéreo foi objeto de liberalização, terminando a imposição de obrigações de serviço público e passando o subsídio à mobilidade a ser pago diretamente aos passageiros (30 euros por viagem) e não às empresas transportadoras, o que levou à abertura dessas rotas às companhias de *low cost*. Naturalmente, esta abertura originou um crescimento exponencial do número de passageiros transportados em regime *low cost* entre 2007 e 2013, mas a cativação das empresas prestadoras deste serviço foi um processo algo difícil, nomeadamente na concessão de incentivos, devido à pouca expressão dos orçamentos disponíveis para o efeito. Ainda assim, em 2013 chegou-se aos 327 mil passageiros em regime *low cost*, compensando a perda de cerca de 100 mil

Abertura às companhias low cost

passageiros da TAP nesta rota.

Maior articulação entre a acessibilidade aérea e os produtos turísticos

Como previsto, foram também estabelecidas parcerias com entidades do sector do turismo, a nível regional e nacional, e com companhias aéreas, no sentido de articular estrategicamente a acessibilidade aérea, a promoção e os produtos turísticos.

Não foi possível recolher informação significativa quanto à implementação desta medida no âmbito portuário através das respostas aos inquéritos ou da pesquisa de informação suplementar.

Medida Prioritária 2.1.2.Promover e implementar medidas de minimização das desvantagens da insularidade e da ultraperificidade, nomeadamente a abertura dos portos e aeroportos a novos operadores, a continuidade e diversificação de ligações eficientes com o exterior, a melhoria da eficácia económica e da qualidade dos serviços portuários e aeroportuários e o desenvolvimento equilibrado da cadeia logística de transportes, com particular atenção aos modos rodoviários e marítimos (2007-2013).

Combate à insularidade

O combate às desvantagens da insularidade e ultraperificidade assenta muito na melhoria dos serviços portuários, aeroportuários e da articulação destes com a logística dos restantes sistemas de transportes. Esta medida encontra-se em curso, e já com uma taxa de execução apreciável.

Sustentabilidade dos aeroportos periféricos

No sector aeroportuário havia o objetivo de assegurar a sustentabilidade operacional dos aeroportos mais periféricos através de políticas de taxas assentes numa lógica de rede, tendo-se criado o "Pacote Aeroportuário" em 2009 (DL n.º 216/2009 e n.º 217/2009, de 4 de setembro, entretanto revogados pelo DL n.º 254/2012, de 8 de novembro) e implementado o Regulamento (CE) n.º 1794/2006, de 6 de dezembro.

Na gestão global dos aeroportos nacionais, as ações realizadas incluíram estudos sobre o sistema aeroportuário nacional, em particular, sobre os aeroportos dos Açores e estudos de mercado. A não construção do Novo Aeroporto de Lisboa veio repercutir-se contudo negativamente, mesmo que indiretamente, no desempenho dos aeroportos insulares.

Articulação da gestão aeroportuária na Madeira com o sector do turismo

Na gestão dos aeroportos da RAM, desenvolveram-se quatro programas destinados a alavancar o tráfego: "*Initiative:pt-Developing Tourism and Aviation*" (em parceria com o TP e a Associação de Promoção da Madeira); "Fundo para o Investimento em Promoção Turística" (em parceria com a Secretaria Nacional de Cultura, Turismo e Transportes e operadores turísticos privados da região); "Plano Tático e Outros"; e o "Programa de Incentivos dos Aeroportos da Madeira". A gestão destes aeroportos integrou também o grupo de trabalho para a elaboração do Plano Estratégico do Turismo e participou na Sociedade de Promoção da Madeira, cuja conclusão assume de momento a maior importância.

Operacionalização das melhorias nos aeroportos dos Açores reduzida

Na gestão dos aeroportos e aeródromos dos Açores, realizaram-se investimentos em aumento da capacidade, eficiência e qualidade das infraestruturas, mas a sua operacionalização é ainda reduzida, pelos

motivos explicados anteriormente (vide Medida Prioritária 2.1.1.).

Política portuária insular da competência autónoma regional

A política portuária e de transportes marítimos nas regiões autónomas é um assunto da competência dos respetivos Governos Regionais, restringindo-se a intervenção do IMT ao papel de supervisão e regulação e a apoios de âmbito nacional, como o Programa de Apoios à Marinha de Comércio Nacional, com um investimento anual médio nos últimos 5 anos (2009-2013) de 3,6M€. Não foi contudo possível recolher informação no âmbito territorial específico insular através das respostas aos inquéritos ou de bibliografia complementar.

Medida Prioritária 2.1.3.Desenvolver uma política de transporte marítimo de mercadorias adequada às necessidades das Regiões Autónomas, nomeadamente através de uma melhor distribuição das escalas dos navios e das equiparações dos custos portuários, que permita uma melhor integração daquelas Regiões nas suas áreas geográficas tradicionais (sul da Europa, norte de África, ilhas da Macaronésia) (2007-2013).

Não foi possível recolher informação significativa quanto à implementação desta medida através das respostas aos inquéritos ou da pesquisa de informação suplementar. Regista-se a existência do Programa de Apoios à Marinha de Comércio Nacional, gerido pelo IMT, que envolveu um montante anual médio de 3,6 M€ nos últimos cinco anos.

Resultados

2	

No que diz respeito às conexões do ordenamento logístico continental com as Regiões Autónomas, os resultados obtidos mostram-se relevantes, em particular no caso da Região Autónoma da Madeira no sector aeroportuário, ainda que as realizações sejam muito recentes e, como tal, leituras mais abrangentes ainda precisem de mais tempo. Por outro lado, a reduzida informação recolhida, em particular no âmbito portuário, também limita a análise integrada dos resultados alcançados.

Região Autonóma da Madeira com resultados relevantes no sector aeroportuário

Espera-se obter o mesmo tipo de resultados no sector aeroportuário quando os níveis de execução se estenderem à Região Autónoma dos Açores, havendo desde já indicadores de que a liberalização dos espaços aéreos produziu também aqui um impacto positivo no cumprimento deste Objetivo Específico. Além de se ter reduzido o esforço financeiro do Estado face ao regime anterior de obrigações de serviço público, observa-se um efeito concorrencial que, em certos períodos e horários, provocou um decréscimo do preço das passagens.

Efeito concorrencial no sector aeroportuário

Embora as realizações tenham ficado aquém do planeado, em particular na ambição maior da afirmação da dimensão atlântica do país, atingiram-se resultados importantes no combate aos efeitos da insularidade e da ultraperificidade, sobretudo na Região Autónoma da Madeira, numa fase mais adiantada de implementação da medida. As ações aí desenvolvidas contribuíram para um evidente aumento de rotas e de fluxos de passageiros, atenuando o caráter ultraperiférico da região. Contudo, apesar de não haver agora limitações infraestruturais, o tráfego aéreo captado de

Efeitos positivos no combate aos efeitos da insularidade e ultraperificidade

outros continentes, designadamente o proveniente dos Estados Unidos, não tem sido significativo.

No caso da atividade portuária e transportes marítimos, regista-se o Programa de Apoios à Marinha de Comércio Nacional, que tem contribuído para atenuar as dificuldades com que os armadores nacionais se deparam, nomeadamente no atual contexto de crise. Contudo, a ausência de informação adicional neste âmbito, específica das regiões autónomas, impede uma análise mais crítica dos resultados.

Ausência de informação no âmbito portuário e de transporte marítimo das regiões autónomas

Objetivo Específico 2.2

Melhorar os sistemas e infraestruturas de suporte à conectividade internacional de Portugal no quadro ibérico, europeu atlântico e global

Entidades consultadas: INAC, ANA, ANAM, SATA, IMT, GRM[NR], GRA[NR], REFER, IAPMEI

Outras fontes: Decreto n.º 19/2008, de 1 de julho

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
2.2.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		0
2.2.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	3
2.2.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	3
2.2.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	2
2.2.5	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		2
2.2.6	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		2
2.2.7	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	SI	2
2.2.8	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações

2

O reforço programado da conetividade internacional de Portugal foi atingido a um nível satisfatório. As realizações no âmbito portuário e rodoviário atingiram um nível de execução muito satisfatório, mas os grandes investimentos emblemáticos – Novo Aeroporto de Lisboa e Rede de Alta Velocidade Ferroviária – ficaram-se essencialmente por estudos e projetos, sem materialização física.

Medida Prioritária 2.2.1. Construir o novo Aeroporto Internacional de Lisboa com condições operacionais adequadas em termos de segurança e ambiente, ajustadas ao desenvolvimento de segmentos de negócios estratégicos de passageiros e carga e à promoção de conexões e interfaces *dos transportes aéreos com os transportes terrestres, como forma de garantir uma maior coerência, integração e competitividade ao conjunto das infraestruturas de transporte, enquanto fator determinante do desenvolvimento económico e social do país, bem como potenciar a inserção do país na rede global de transporte aéreo, através da captação/distribuição de tráfego nas rotas entre a Europa, África e América do Sul (2007-2013).*

A construção do Novo Aeroporto Internacional de Lisboa não foi iniciada, nem lançado o respetivo concurso de construção, tendo apenas sido realizados os estudos de caracterização do local e de impacte ambiental e o estudo prévio do Plano Diretor do Aeroporto, num total de investimento de

Estudos para a construção do novo aeroporto de

20 M€. Foram ainda publicadas medidas preventivas (Decreto n.º 19/2008, de 1 de julho), que constituíram desde então uma restrição à utilização dos solos na envolvente da área prevista para a localização desta infraestrutura, mais abrangentes até que fossem ponderadas as opções estratégicas de desenvolvimento territorial nos PROT incidentes na área (Área Metropolitana de Lisboa e Oeste e Vale do Tejo). As fases subsequentes do projeto, concursos e construção ficaram até agora por realizar, atenta a suspensão do projeto em 2011 por decisão governamental em contexto de crise financeira.

Lisboa

Medidas Preventivas em 2008

Suspensão do Projeto em 2011

Medida Prioritária 2.2.2. Consolidar o papel dos Aeroportos Sá-Carneiro, no Norte, e de Faro e Beja, no Sul, bem como nas Regiões Autónomas, assegurando boas articulações intermodais com as redes de transportes terrestres (2007-2010).

A medida encontra-se em curso, sendo difícil quantificar o seu grau de execução, atenta a miríade de ações que a integram, distintas consoante a estrutura aeroportuária e sua inserção territorial, nomeadamente: desenvolvimento de novas ligações aéreas; reforço da oferta dos transportes públicos; conexão intermodal com a rede ferroviária; desenvolvimento dos serviços de *rent-a-car*.

As boas articulações intermodais são atingidas diferenciadamente entre aeroportos

No caso do aeroporto Sá-Carneiro desenvolveram-se diversas ações: realizaram-se parcerias com empresas de transporte terrestre; entrou em operação, com limitações contudo impostas pela Lei do Ruído, um centro logístico de carga aérea (CLCA); e desenvolveram-se novas ligações aéreas para as regiões onde se inserem os aeroportos do Grupo ANA (vide Figura 28).

Aeroporto Sá-Carneiro: reforços em matéria de logística e novas ligações aéreas

Figura 28. Número de ligações aéreas ao Aeroporto Sá Carneiro (Porto)

No caso do Funchal, procedeu-se à atualização da infraestrutura viária para circulação e parqueamento e criou-se um espaço para escritórios dos *rent-a-car*.

Aeroporto do Funchal: reforços na ligação rodoviária

No caso do aeroporto de Beja, assinala-se: a certificação da infraestrutura aeronáutica da BA11 para tráfego civil de passageiros e carga; a realização de voos não regulares com origem nos mercados alemão, francês e inglês (245 voos e seis mil passageiros entre 2011 e 2013); a celebração de um acordo com duas empresas de manutenção de aeronaves – TAP e AEROMEC – competindo a esta última a construção de um hangar (ainda por iniciar); e a celebração de um acordo com o operador logístico UTi para dinamização

Aeroporto de Beja: apostas nos negócios de manutenção de aeronaves e carga aérea

do negócio da carga aérea. Foi ainda iniciada a ligação por via rápida da cidade de Beja à autoestrada A2, mas os trabalhos foram entretanto interrompidos.

Sobre os aeroportos dos Açores, não existem realizações a reportar.

Medida Prioritária 2.2.3. Implementar uma estratégia de afirmação dos principais portos nacionais, integrando-os nas "autoestradas do mar" no espaço europeu e, desenvolver, em particular, uma estratégia para os sistemas portuários de Sines, Setúbal, Lisboa e das Regiões Autónomas, afirmando-os como portas atlânticas do Sudoeste Europeu no contexto dos tráfegos marítimos à escala mundial e inserindo os três primeiros num grande corredor rodoviário e ferroviário de acesso a Espanha e ao interior do continente europeu (2007-2013).

Rede Transeuropeia de Transportes

A medida está em curso, embora seja difícil identificar o seu grau de execução. Procurava-se melhorar o modelo de governação e regulação do sector portuário, e desenvolver a integração dos portos nacionais na Rede Transeuropeia de Transportes (RTT), com destaque para a participação nos projetos da rede de "Autoestradas do Mar".

Governação e regulação do sector portuário

Entre as ações promovidas ao nível nacional, destacam-se a eliminação da Tarifa de Uso do Porto da componente de carga, mediante a qual se pretende passar o ganho da atividade portuária para a economia, e a revisão do regime jurídico do trabalho portuário.

Autoestradas do Mar: Projetos implementados

No âmbito das "autoestradas do mar" e da RTT, existem cinco projetos a destacar: MIELE, que visa a implementação do acervo comunitário em matéria de facilitação do transporte (2010-2013); TRAINMOS, relativo à formação de recursos humanos especializados (2011-2013); COSTA, para diminuição das emissões de CO2 (2012-2014); ANNA, sobre questões administrativas e formalidades (2012-2015); WIDERMOS, para melhoria das ligações e interfaces entre o mar e outros modos de transporte (2012-2015). O investimento global a nível europeu no conjunto destes projetos é de 64.525.750 euros, sendo a componente nacional de 6.341.364 euros (metade dos quais garantidos por cofinanciamento comunitário e o restante pelo Orçamento do Estado e receitas próprias das Administrações Portuárias).

Não foi possível recolher informações acerca da implementação da medida nas regiões autónomas através dos inquéritos enviados ou de pesquisas suplementares.

Medida prioritária 2.2.4. Elaborar e implementar um plano de desenvolvimento do Sistema Nacional Marítimo-Portuário no Continente e nas Regiões Autónomas, que oriente as atuações dos organismos sectoriais e das Administrações Portuárias, enquadre os instrumentos de planeamento ao nível local e promova os desenvolvimentos mais reprodutivos e o alargamento de hinterlands em ambiente concorrencial, regulando a exploração comercial de terminais de forma a limitar excessos de poder de mercado (2007-2013).

Plano Nacional Marítimo Portuário

Esta medida, ainda em curso, visava elaborar o Plano Nacional Marítimo Portuário (PNMP) e rever os Planos Estratégicos dos Portos.

A elaboração do PNMP foi determinada pelo Governo em 2008, a ser coordenada pelo ex-IPTM com o apoio das Administrações Portuárias. Foi elaborada uma proposta técnica, mas os trabalhos foram interrompidos em

meados de 2011 para consideração das condicionantes impostas pelo Memorando de Entendimento com a TROIKA, que acabou por constituir o maior constrangimento na execução desta medida. Prevê-se que os trabalhos possam ser retomados brevemente e concluídos em 2015. As consultadorias externas, no valor de 181 mil euros, foram pagas a 95% pela Associação dos Portos de Portugal, tendo o IPTM suportado 5%.

Condicionantes do Memorando de Entendimento com a TROIKA

O "Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas – Horizonte 2014-2020", aprovado pelo Governo em abril de 2014, na sequência das atividades desenvolvidas pelo Grupo de Trabalho para as Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado (GTIEVA), constituirá um elemento-chave para a política de investimentos a implementar no contexto do PNMP.

O Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas

Não foi possível obter informações acerca da implementação da medida nas regiões autónomas através das respostas aos inquéritos ou de bibliografia complementar suplementares.

Medida prioritária 2.2.5. Concluir e executar o Plano Diretor da Rede Ferroviária Nacional, articulando as soluções de alta velocidade nas deslocações internacionais e no eixo Lisboa-Porto-Vigo com a concretização de um plano para a rede convencional, reforçando a interoperabilidade segundo padrões europeus, com destaque para a migração da bitola, eliminando os estrangulamentos à circulação de comboios de passageiros e de mercadorias (2007-2010).

Esta medida encontra-se em curso, sendo que no período previsto para a sua execução os trabalhos ainda não tinham sido iniciados. No entanto, no final de 2013, a medida tinha já atingido um grau de execução assinalável.

A execução do Plano Diretor da Rede Ferroviária Nacional, doravante designado por Estratégia para a Rede Ferroviária Nacional (RFN), implicava a concretização de oito acções principais: enquadramento do sector ferroviário nas orientações comunitárias e nacionais para o sector dos transportes; a definição do papel do caminho de ferro no sistema global de transportes; a consulta de *stakeholders* do sistema ferroviário e de transportes; o diagnóstico da RFN e identificação dos principais constrangimentos; as análises económico-financeiras da operação e gestão de um conjunto de linhas, tendo em vista a racionalização da RFN, de acordo com o disposto na Lei de Bases de Transportes Terrestres; o desenvolvimento de uma visão para a RFN; a definição de um quadro estratégico subjacente à evolução da RFN a longo prazo; e as perspetivas de evolução da RFN a curto, médio e longo prazo.

As 8 ações previstas do Plano Diretor da Rede Ferroviária Nacional

Apesar das acções não terem sido realizadas no período previsto (2007-2010), os trabalhos foram iniciados em 2011, tendo sido desde então e até final de 2013 realizadas a quase totalidade das ações previstas, permitindo alcançar alguns objectivos estabelecidos, ao contribuir para reforçar a competitividade territorial de Portugal e a sua integração nos espaços ibérico, europeu, atlântico e global. As grandes dificuldades registadas foram essencialmente externas, ligadas à conjuntura de crise económica e orçamental nacional e ao Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), que condicionou a implementação das orientações e medidas consagradas nas Orientações

5 ações realizadas entre 2011 e 2013

Limitações provocadas pela conjuntura da crise

Atualização e adaptação de

Estratégicas para o Setor Ferroviário, designadamente a elaboração de um plano para a RFN que sustentasse a articulação da rede ferroviária de alta velocidade com a rede ferroviária convencional, reforçando a interoperabilidade segundo padrões europeus.

objetivos e estratégias

Com a aproximação do final do PAEF, e tendo em conta os programas de financiamento para o período 2014-2020, tornou-se necessário criar um quadro estratégico atualizado - o Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas 2014-2020 (PETI3+) - que condicionará o desenvolvimento futuro da RFN.

Medida prioritária 2.2.6. Promover a integração da rede ferroviária do território continental nas redes ibérica e europeia de passageiros e mercadorias, garantindo a possibilidade de transferência modal da rodovia para a ferrovia e reforçando, assim, a competitividade nacional e o papel de Portugal como plataforma de elevada acessibilidade no espaço europeu e global (2007-2013).

Esta medida apresentou importantes realizações no campo dos estudos e projetos, mas fraca concretização física e material, tendo em consideração a expectativa para o horizonte do programa.

Estudos e projetos, mas pouca realização física e material

As principais ações previstas deveriam ter sido realizadas pela RAVE – Rede de Alta Velocidade S.A., que tinha como missão o desenvolvimento e coordenação dos trabalhos e estudos necessários para a formação de decisões de planeamento e construção, financiamento, fornecimento e exploração de uma rede ferroviária de Alta Velocidade (AV) a instalar em Portugal e da sua ligação com a rede espanhola de igual natureza.

3 projetos previstos no âmbito da Rede de Alta Velocidade

Os projetos desenvolvidos previam a integração da rede ferroviária nacional nas Redes Transeuropeias de Transportes (RTT), e estavam incluídos no conjunto de projetos prioritários (PP) das Redes Transeuropeias de Transportes (RTT), a saber: PP n.º 3, "Eixo Ferroviário de Alta Velocidade do Sudoeste Europeu", incluindo as ligações Lisboa-Porto, Aveiro-Salamanca, Lisboa-Madrid e as ligações de Madrid à AV francesa; PP n.º 19, "Interoperabilidade Ferroviária de Alta Velocidade na Península Ibérica", incluindo a ligação Porto-Vigo; e PP n.º 16, "Eixo Ferroviário de Mercadorias Sines/Algeciras-Madrid-Paris", incluindo um eixo ferroviário para mercadorias ligando os portos de Sines e de Algeciras, em Espanha, com o centro da Europa.

Estudos e projetos previstos e realizados no âmbito da Rede de Alta Velocidade

No período 2007-2013 previa-se a concretização de um grupo de ações com este objetivo: estudos de apoio às decisões relativas à Rede de Alta Velocidade (RAV) em Portugal; estudos e projetos dos eixos prioritários - Lisboa-Porto, Lisboa-Madrid, Porto-Vigo e Aveiro-Salamanca, tendo sido realizados todos menos o último; licenciamentos ambientais dos troços constituintes dos eixos Lisboa-Porto, Lisboa-Madrid e Porto-Vigo (parcial); estudos de suporte do eixo Évora-Faro-Huelva, parcialmente realizados; publicação e prorrogação de Medidas Preventivas para os corredores de alta velocidade, concretizadas na íntegra; estudos de suporte para lançamentos dos concursos das PPP- Concessões RAV, para os troços Poceirão-Caia, Lisboa-

Poceirão, Lisboa-Pombal, Pombal-Porto e Braga-Valença, tendo ficado por finalizar os dois últimos; lançamento de três dessas PPP, Poceirão-Caia, Lisboa-Poceirão e Lisboa-Pombal, tendo ficado apenas o último troço por realizar; estudo de Gestão dos Contratos das PPP, que foi realizado na íntegra; os estudos de integração do Sistema Ferroviário Nacional nas Redes Ferroviárias Interoperáveis Europeias, que ficaram por realizar; e, finalmente, a execução física e entrada em serviço do Eixo Lisboa-Madrid em 2013, que ficou por realizar. A programação e ai integral realização das ações previstas para a concretização da RAV passaram por um conjunto de contingências derivadas da conjuntura de crise nacional económica e orçamental, durante este período, das quais se destacam: a decisão do fim da RAVE e a sua incorporação na REFER; o reequacionar dos investimentos no setor dos transportes e as crescentes dificuldades na obtenção de financiamento para os projetos; a publicação do Plano Estratégico dos Transportes (PET 2011-2015), que reflete as restrições económicas e preconiza o abandono do projeto de Ligação Ferroviária de Alta Velocidade entre Lisboa e Madrid; e, finalmente, o Acórdão do Tribunal de Contas que negou o visto prévio ao contrato de concessão RAV Poceirão-Caia.

Dificuldades resultantes da crise internacional

Medida prioritária 2.2.7. Promover ações dirigidas aos principais sectores industriais com capacidade e potencial exportador, suscitando ganhos de competitividade nas cadeias logísticas através da introdução de novas tecnologias e consequente adaptação dos procedimentos de gestão (2007-2013).

No âmbito desta medida, não se conseguiu obter informação a partir dos inquéritos realizados. Considera-se que se enquadra aqui o projeto Janela Única Logística (JUL), uma estrutura informática destinada a interligar as plataformas logísticas, com implementação prevista para 2009, ao abrigo do programa de simplificação administrativa *simplex*. Nessa altura, deveriam estar em funcionamento e a beneficiar da JUL seis das plataformas logísticas previstas: Poceirão, Castanheira do Ribatejo, Sines, Chaves, Guarda e Aveiro-Cacia.

Janela Única Logística

A JUL permite melhorar a intermodalidade da Rede Logística, que até aqui apenas dispunha de um instrumento similar para o sector portuário, a Janela Única Portuária. Deste modo, assegura-se uma interligação e simplificação de processos para os transportes em terra. Em finais de 2013 a Plataforma de Sines e a CP Carga anunciaram a entrada em funcionamento da JUL; no entanto, não se conhecem indicadores da taxa de implementação do sistema nas várias Plataformas Logísticas Nacionais, sendo que a sua completa implementação também dependerá da total execução da Rede Nacional de Plataformas Logísticas.

A JUL está integrada no projeto *Multimodal Interoperability E-Services for Logistics and Environment Sustainability* (MIELE), que articula o sector logístico a nível europeu.

Medida prioritária 2.2.8. Promover a execução, no quadro do atual PRN do território continental, das vias que asseguram as ligações entre Portugal e Espanha, dando prioridade à conclusão da Rede Rodoviária Transeuropeia (2007-2013).

Esta medida encontra-se em curso, a cerca de dois terços da sua realização total. As ações previstas incluíam investimentos: no IP2 (Amendoeira-Junqueira, Pocinho-Celorico da Beira, Évora-S. Manços; no IP3 (Vila Pouca de Aguiar-Fortunho e Coimbra-Viseu); no IP4/A4 (Túnel do Marão, Variante Sul de Vila Real, Vila Real-Bragança Poente – duplicação, Variante Sul de Bragança e Bragança Nascente-Quintanilha); no IP7 (eixo N/S – CRIL – Av. Padre Cruz); no IP8 (Roncão-Beja); no IC11/A10 (Carregado-Benavente); e no IC24/A41 (A41/42-Argoncilhe). Foram realizadas todas as ações previstas, com exceção das intervenções no IP8, no troço Évora-S. Manços do IP2, no troço Coimbra-Viseu do IP3 e o no IP4, Túnel do Marão, por suspensão decorrente da difícil conjuntura económica do país.

Investimentos realizados e por realizar na rede rodoviária nacional no âmbito da Rede Rodoviária Transeuropeia

Resultados

2	

No âmbito da conectividade internacional do território nacional, destacam-se os resultados obtidos no sector portuário e rodoviário na integração na Rede Transeuropeia de Transportes, bem como os impactos obtidos pelo desenvolvimento dos Aeroportos de Beja, Funchal, e sobretudo do Aeroporto Sá-Carneiro, no Porto, muito relevantes para a competitividade do território. No entanto, a falta de execução material do Novo Aeroporto de Lisboa e da Rede Ferroviária de Alta Velocidade comprometeram os objetivos delineados no âmbito da programação 2007-2013, sem prejuízo do avanço que foi assegurado no âmbito de estudos e projetos em ambos os casos.

Bons resultados na conectividade portuária e rodoviária

Ausência de resultados materiais nos dois grandes projetos infraestruturais: NAL e RAVE

A consolidação do papel dos aeroportos como motores de desenvolvimento, nomeadamente ao nível regional, apresentou resultados relevantes: embora nos casos de Beja e Faro, as ações ainda se encontrem a um nível embrionário, em Faro existia já um papel importante na relação com a indústria do Turismo; no caso do Porto o desenvolvimento tem sido apreciável, com o número de ligações aéreas aqui asseguradas a quase duplicar entre 2006 e 2013.

Consolidação dos aeroportos regionais

Também as ações de regulação do sector portuário e de participação nas "autoestradas do mar" da RTT tiveram resultados muito relevantes. O sistema portuário do continente tem registado um crescimento contínuo, apesar da conjuntura de crise dos últimos anos: depois do ano de 2012 ter sido o de maior tráfego, em 2013 registaram-se aumentos de 17% em toneladas de mercadorias movimentadas e de 26% de TEU (unidade equivalente ao contentor de 20 pés). As alterações na sua governação foram determinantes para esta tendência positiva e para a passagem dos seus ganhos para a economia.

Alterações na governação e regulação do sector portuário relevantes no crescimento do tráfego portuário

Ainda no âmbito portuário, o PNMP constitui uma ferramenta muito relevante, mas a sua não conclusão/aprovação limitou muito os resultados

Plano Nacional Marítimo Portuário como ferramenta importante

obtidos. Ainda assim é de salientar que alguns dos elementos obtidos nos seus estudos de base têm-se revelado úteis na preparação da reestruturação do modelo de governação do sector portuário, nomeadamente a nível do funcionamento de instituições responsáveis, como o IMT.

Atrasos nos investimentos da Rede Ferroviária Nacional

No âmbito ferroviário, há a lamentar atrasos nas ações previstas da RFN, mas as realizações concluídas permitem considerar alguns resultados relevantes para o cumprimento do Objetivo Específico e do Objetivo Estratégico.

Ausência de execução material da Rede de Alta Velocidade e integração no Sistema Ferroviário Europeu

Quanto à Rede de Alta Velocidade e integração do Sistema Ferroviário Nacional, os resultados são francamente limitados, por ausência de concretização material, com efeitos negativos na capacidade de conectividade internacional e competitividade do território continental português.

Quanto ao reforço da competitividade das cadeias logísticas no território nacional, não se conhecem dados suficientes que permitam uma leitura dos resultados. Identifica-se o projeto JUL como realização enquadrável nesta medida, mas não existe informação acerca do seu grau de execução e aplicação pelas Plataformas Logísticas. A JUL permite reforçar a competitividade das cadeias logísticas, criando uma sequência lógica e simplificada entre os vários modos de transporte e aumentando por essa via a coesão do território e a conetividade internacional do país, conforme previsto no Objetivo Específico.

Rede nacional de Plataformas Logísticas

Janela Única Logística

Os resultados obtidos na ligação da rede rodoviária nacional a Espanha são bastante relevantes, embora limitados pelos fortes constrangimentos orçamentais.

Melhor ligação rodoviária Portugal - Espanha

Objetivo Específico 2.3

Reforçar a capacidade de as cidades se afirmarem como motores de internacionalização e desenvolvimento

Entidades consultadas: DGT, CCDR, GEPAC, GRM [NR], ADC [NR], FCT, IAPME [NR] e ANACOM [NR].

Outras fontes: Henriques, J. M &Trayner, Beverly (2009) - *Guia Desenvolver Competências de Aprendizagem através da plataforma EUKN: perspetivas metodológicas*, DGOTDU; Mateus, Augusto (2013) – *A cultura e a criatividade na internacionalização da economia portuguesa*, GEPAC; Garcia, J. L. (coord.) (2014) – *Mapear os recursos, Levantamento da legislação, Identificação dos Atores e Comparação Internacional. Relatório Final*, GEPAC; European Commission (2012) – *Broadband coverage in Europe in 2011.Mapping progress towards the coverage objetives of the Digital Agenda*; www.interreg-sudoe.eu/PRT/d/172/O-Programa-SUDOE/; www.umic.pt/

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
2.3.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
2.3.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		2
2.3.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	3
2.3.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		4

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação: NR – Não respondeu

Realizações

3

A afirmação das cidades como motores de internacionalização e desenvolvimento foi apoiada pelos instrumentos da política de cidades POLIS XXI, por programas estratégicos para a competitividade e internacionalização, pela melhoria de infraestruturação em banda larga e fibra ótica e pela participação das cidades em programas e redes de cooperação internacional. Da apreciação global resulta uma avaliação positiva. Apesar das medidas prioritárias ainda não estarem concluídas, apresentam, na sua maioria, taxas de execução superiores a 50%.

Medida Prioritária 2.3.1. Desenvolver instrumentos, no âmbito da Política de Cidades, que incentivem as aglomerações urbanas, isoladamente ou em rede, a assumirem uma visão estratégica de longo prazo que lhes garanta um posicionamento diferenciado e competitivo na economia do conhecimento a nível nacional e internacional (2007-2013).

Rede Urbanas para a Competitividade e a Inovação (RUCI)

Um dos vetores específicos de intervenção da Política de Cidades POLIS XXI foi o instrumento de política Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação (RUCI) que visa o reforço dos fatores de competitividade e a inovação no âmbito nacional e internacional das cidades, através da exploração das potencialidades de uma cooperação estratégica em rede – de atores urbanos ou de cidades que cooperam numa base territorial ou temática.

Neste âmbito foi testado e desenvolvido o instrumento RUCI através de: 5

ações preparatórias nacionais em contexto concursal no arranque; aprovação regional de 23 planos estratégicos - 3 em Lisboa, 8 no Alentejo, 3 no Algarve e 9 no Centro; desenvolvimento na Região Norte de projetos associados a vocações temáticas de cidades ou redes de cidades, valorização económica, aposta em indústrias criativas e no domínio da regeneração urbana, com um envolvimento de 14 cidades nas RUCI. Na Região Norte destaca-se ainda o enfoque colocado nos polos de competitividade, designadamente através de: criação de redes de empresas associadas a núcleos de I&D, centros de formação avançada e centros tecnológicos; promoção da inovação nas empresas associando tecido produtivo e instituições de I&D; formação avançada de jovens nas áreas tecnológicas relacionadas com os sectores estratégicos para a Região e projetos de cooperação nas áreas da moda, "design", marcas e circuitos de distribuição.

Concretização de 23 planos estratégicos de RUCI

Designação	Uni	LVT	Alentejo	Algarve	Centro	Norte
Cidades envolvidas em redes urbanas para a competitividade e projetos de valorização de vocação temática apoiadas	N.º	3	12	6	40	14
Projetos de promoção da capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados no âmbito de RUCI	N.º	na	39	nr	12	88
Programas estratégicos de desenvolvimento urbano (competitividade e inovação): contratados	N.º	3	5	1	8	5
Investimento nos Programas estratégicos de desenvolvimento urbano (competitividade e inovação) contratados	€	4,5M€	28M€	4,2M€	22M€	29M€

Quadro 23. Indicadores RUCI (2013)

Na ótica das redes urbanas, as maiores dificuldades ocorreram no processo de síntese de uma visão coletiva das parcerias estratégicas, factor que se traduziu subsequentemente na fase de implementação e execução.

Dificuldades na sintetização de uma visão coletiva nas parcerias estratégicas

Medida Prioritária 2.3.2. Incentivar a elaboração de programas estratégicos que potenciem a competitividade dos principais espaços de internacionalização da economia nacional, com destaque para os Arcos Metropolitanos de Lisboa, do Porto e do Algarve, para o sistema metropolitano do Centro Litoral e para a Madeira (2007-2013).

Esta medida pressupunha a elaboração de programas estratégicos na sua maioria de dimensão transregional que potenciassem a competitividade dos grandes sistemas e arcos metropolitanos definidos pelo Modelo Territorial do PNPOT. No entanto, este esforço foi pontual e regional, destacando-se em particular as redes Algarve Central e Quadrilátero Urbano (que integra as cidades de Barcelos, Braga, Guimarães e Vila Nova de Famalicão) do Arco Metropolitano do Porto.

Rede Ecos

Corredor Azul

Douro Alliance

Por outro lado, a focagem na dimensão de internacionalização da nossa economia encontrou nas RUCI, numa abrangência territorial mais estrita, o instrumento preferencial, designadamente: na Rede Ecos - Energia e

Construção Sustentáveis; no Corredor Azul, ligado ao trajeto do TGV e ao corredor territorial Lisboa-Évora-Madrid; na Douro *Alliance*, associada à vantagem competitiva do recurso territorial do rio Douro. Não se identificam trabalhos dedicados neste âmbito ao sistema metropolitano do Centro Litoral nem ao Arco Metropolitano de Lisboa, sendo que as RUCI na AML se quedaram por três projetos de redes muito específicas, sem a capacidade de integração e transversalidade estratégica necessárias para a dinamização da aglomeração metropolitana na perspetiva da internacionalização.

Inexistência de programas estratégicos integrados para a internacionalização da AML e do Arco Metropolitano de Lisboa

Finalmente, a perspetiva de estratégias de competitividade alicerçadas nos sistemas urbanos encontrou eco nos Programas Territoriais de Desenvolvimento (PTD) realizados nas Regiões Norte, Centro e Lisboa e Vale do Tejo ancorados nas Comunidades Intermunicipais, que preconizavam estratégias de internacionalização e de reforço da competitividade e atratibilidade do sistema urbano regional e as respetivas prioridades relativas aos investimentos a realizar pelos municípios da Área Metropolitana do Porto e das Comunidades Intermunicipais (CIM).

Programas Territoriais de Desenvolvimento no nível sub-regional

Medida Prioritária 2.3.3. Incentivar as cidades a criarem condições atrativas de conectividade e serviços em banda larga, em particular com base na infraestruturação com fibra ótica, que lhes permitam competir e interrelacionarem-se com os principais centros urbanos internacionais (2007-2013).

Não foi possível obter dos inquéritos realizados informação pertinente para aferir da execução desta medida, tendo sido necessário recorrer a outras fontes de informação.

No 1º trimestre de 2010, 50% dos agregados familiares em Portugal estavam ligados à Internet em banda larga e Portugal integrava o grupo de apenas 14 países do mundo preparados para aplicações avançadas da Internet que serão comuns no futuro próximo (ex. TV de alta definição pela Internet, vídeo de alta definição, jogos visuais interativos), devido ao aumento da qualidade e da penetração de banda larga na população. Lisboa e Porto integravam o grupo de 41 cidades consideradas preparadas para esse tipo de aplicações avançadas da Internet, estando, respetivamente, em 26º e 27º no ranking global, e em 18º e 19º no ranking das cidades da União Europeia. De acordo com a Comissão Europeia, Portugal tinha em 2011 quase 75% de cobertura de banda larga super-rápida, em comparação com o valor médio de 50% na Europa.

Em 2010, 50% dos agregados familiares em Portugal estavam ligados à Internet em banda larga

Entre 2007 e 2013 foram sendo desenvolvidos esforços por entidades públicas e privadas na infraestruturação para o acesso generalizado da população à Internet. Destacam-se projetos desenvolvidos individualmente ou em rede por inúmeros municípios do País. No âmbito do programa "Cidades e Regiões Digitais" foram executados 33 projetos que abrangeram 287 dos 308 municípios do País, cobrindo cerca de 95% da área de todo o território nacional. No caso do programa "Redes Comunitárias" foram desenvolvidos 4 projetos: a Rede Comunitária de Banda Larga da Terra Quente Transmontana, Rede Comunitária do distrito de Évora, Rede

Cidades e Regiões Digitais: cobertura de 95% do território nacional

Redes comunitárias de

Comunitária do Vale do Minho e Valimar Net. O "Quadrilátero Digital" é um projeto realizado por Braga, Guimarães, Vila Nova de Famalicão e Barcelos que visa a instalação de uma malha urbana de fibra ótica entre os quatro concelhos minhotos.

banda larga

Medida prioritária 2.3.4. Incentivar a constituição e a participação das cidades e das regiões portuguesas em programas e redes de cooperação transeuropeus intensivos em conhecimento (2007-2013).

A participação das cidades e regiões ocorreu enquadrada substancialmente nos Programas de cooperação territorial URBACT II, *European Observation Network for Territorial Development and Cohesion* (ESPON) 2013, INTERREG IV C, INTERREG IV B SUDOE e na rede *European Urban Knowledge Network* (EUKN) e no projeto *ESPON and Territorial Impact Assessment* (EATIA).

Programas e redes de cooperação transnacional

A participação no Programa Operacional URBACT II tinha como principal objetivo a troca de experiências entre as cidades europeias e a capitalização e disseminação dos conhecimentos adquiridos sobre o desenvolvimento urbano sustentável. Este objetivo era partilhado pela rede EUKN, que se suportava em redes de pontos focais em cada Estado-membro da União Europeia, numa biblioteca eletrónica e num sistema de validação da informação normalizado e organizado em função das necessidades dos utilizadores. A participação nestes dois programas permitiu a participação de 14 Cidades, 1 Junta de Freguesia, uma Autoridade Portuária e 1 Universidade envolvidas em 19 Parcerias em projetos em redes e parceria com outras cidades europeias, contribuindo positivamente para reforçar a sua capacidade enquanto motores de internacionalização, a partir da sua experiência de trabalho em rede e conhecimento de boas práticas e a publicação do Guia *Desenvolver Competências de Aprendizagem através da plataforma EUKN: perspetivas metodológicas*. Por motivos financeiros a participação no EUKN veio a ser descontinuada.

PO UBACT II e EUKN:

19 parcerias em projetos e redes com outras cidades europeias

O ESPON visa dotar o desenvolvimento de políticas com vista à coesão territorial de informação comparável e análises e cenários sobre dinâmicas territoriais desenvolvidas pela comunidade científica europeia. Dadas restrições financeiras e institucionais, nunca foi possível operacionalizar o Ponto de Contacto, tendo as suas funções sido parcialmente desempenhadas pelo membro do Comité de Monitorização.

ESPON: falta de operacionalização do Ponto de Contacto

Entre 2007 e 2013, o INTERREG IV C promoveu a eficiência da política regional através da cooperação, da criação de redes e da troca de experiências entre entidades regionais e locais, em todo o espaço da União Europeia, definindo como prioridades a inovação e economia do conhecimento e o ambiente e prevenção de riscos. Este programa envolveu a participação de 60 entidades portuguesas (das quais 36% eram municípios) em 48 projetos INTERREG IV C, correspondendo a 24% do total dos 204 projetos financiados a nível europeu. Em termos regionais, destaca-se o envolvimento de parceiros das regiões Centro (sobretudo Universidade de Aveiro), Lisboa, Norte e Alentejo em contraste com uma ainda tímida

INTERREG IV C

participação do Algarve e das Regiões Autónomas.

INTERREG IV BSUDOE

O Programa de Cooperação Territorial do espaço Sudoeste Europeu (INTERREG IV B SUDOE) apoia o desenvolvimento regional através do cofinanciamento FEDER a projetos de cooperação transnacionais relacionados com a inovação, o ambiente, as novas tecnologias da informação e o desenvolvimento urbano sustentável, visando uma integração harmoniosa e equilibrada das regiões no âmbito dos objetivos da coesão económica e social da UE.

No que respeita à "Cooperação territorial europeia e cultura", o estudo realizado pela Universidade do Minho refere que 1.064 entidades portuguesas foram parceiras de 543 projetos de cooperação territorial europeia, beneficiando de um total de 112,4 milhões de euros, correspondentes a 9,8% do financiamento total dos nove programas em que Portugal participou no período 2007-2013.

Realizações

3

Reforço da dimensão interurbana de governança

As realizações alcançaram genericamente os resultados inicialmente preconizados, quer do ponto de vista do reforço da dimensão interurbana de governança, quer do ponto de vista da programação estratégica das redes e da cooperação internacional. Contudo, ficou-se aquém das expectativas no que respeita a medidas inovadoras de financiamento e a novos modelos de gestão e de governação territorial.

A implementação das RUCI através dos PO Regionais

O investimento na relação das cidades em rede, nas suas sinergias e complementaridades contribui para o reforço da competitividade territorial. O instrumento RUCI constituiu um incentivo ao desenvolvimento de uma visão estratégica de longo prazo focada na competitividade e inovação, a partir da governança e da cooperação temática intermunicipal. As ações preparatórias desenvolvidas neste âmbito contribuíram positivamente para o reforço da capacidade de internacionalização e desenvolvimento das 29 cidades participantes.

Ações preparatórias resultaram no reforço da capacidade de internacionalização e desenvolvimento das 29 cidades

Contudo, a não tradução do Sistema Urbano Nacional (SUN) como critério de elegibilidade nas candidaturas RUCI territorial demonstra que a medida foi prosseguida sem contudo se focar nos territórios alvo iniciais. Isto deveu-se, quer ao limite de elegibilidade nas regiões convergência do âmbito territorial da POLIS XXI, quer à deriva do instrumento para promover também redes temáticas, quer ainda à opção política de não determinar a elegibilidade territorial a partir do SUN, nem definir dimensões mínimas e/ou máximas das redes ou das suas cidades.

O sistema urbano regional, presente nos PROT, contempla uma estrutura de recursos potenciadora da competitividade e da coesão territorial, através da especialização funcional e do reforço das complementaridades existentes. Neste contexto, a implementação de PTD permitiu: a promoção de fatores de competitividade, inovação, empreendedorismo e valorização económica

dos recursos; a qualificação dos serviços coletivos de proximidade de educação e saneamento básico; a progressão da mobilidade urbana, metropolitana e de transporte público, e melhoria das condições de acessibilidade e a melhoria da governação da administração local e da capacitação institucional de desenvolvimento local, sub-regional e transfronteiriço.

A implementação dos Programas Territoriais de Desenvolvimento no nível sub-regional

Apesar de existirem orientações estratégicas de diferentes níveis de intervenção no território, não tem sido evidente a existência de coordenação entre os apoios ao investimento público e privado e a prossecução de objetivos de ordenamento territorial e de desenvolvimento urbano. Estas vicissitudes, não deixam de demonstrar a necessidade de assegurar alguma flexibilidade para os instrumentos assentes na cooperação intermunicipal para que possam refletir a realidade das relações existentes.

Dificuldades na governança intermunicipal sobretudo nas Áreas Metropolitanas

Por outro lado, o reforço da dimensão de governança intermunicipal, em particular nas Áreas Metropolitanas, depende da disponibilidade dos municípios para se comprometerem a longo prazo com um processo de convergência estratégica alargada (ao conjunto dos municípios das AM), reserva que se tem revelado o principal obstáculo a ultrapassar.

Verificou-se ainda uma forte adesão das cidades e das regiões portuguesas a programas e redes de cooperação transeuropeus, sendo, no entanto, para melhor aferir os resultados, ainda necessário avaliar os impactos nas respetivas instituições e suas capacidades.

Relativamente à banda larga, as cidades portuguesas posicionam-se hoje de uma forma muito competitiva no contexto europeu, mas os benefícios económicos e o crescimento do emprego para os residentes carecem ainda de uma aferição aprofundada.

Objetivo Específico 2.4

Promover pólos regionais de competitividade e qualificar o emprego.

Entidades consultadas: IAPMEI I.P., CCDR, DGT, IEFP, ADC[NR]

Outras fontes:

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
2.4.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
2.4.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		2
2.4.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		2
2.4.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	2
2.4.5	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		2

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações

2

As medidas previstas tiveram um grau de execução significativo durante o período 2007-2013, não obstante se assinalar a existência de diferentes abordagens e formas de investimento regionais.

Medida Prioritária 2.4.1. Promover ações de incentivo ao desenvolvimento de pólos de competitividade regional baseados em novos fatores da economia do conhecimento (2007-2013).

Esta medida encontra-se em curso, com diferentes graus de execução e distintas abordagens nas diversas regiões do território continental e no âmbito nacional.

As ações nacionais previstas no contexto do programa COMPETE focaram-se no processo de reconhecimento dos 19 *Clusters* de Competitividade e nomeadamente no financiamento dos respetivos "projetos âncora", conformando um elevado grau de execução.

Programa COMPETE: 19 clusters de competitividade

Na região do Alentejo, a medida foi enquadrada no Sistema Regional de Transferência de Tecnologia do Alentejo (SRTTA), nas suas cinco vertentes - Parque de Ciência de Tecnologia do Alentejo; Sistema de Incubadoras de Base Tecnológica; Sistema de Infraestruturas Científicas e Tecnológicas; Sistema de Infraestruturas com Potencial Sinérgico; e o Sistema de Zonas e Parques Industriais e Tecnológicos – tendo sido conformada genericamente em sistemas de incentivo. Os vários programas envolveram um investimento total de 464,1 M€, entre os quais 229,1 M€ de financiamento

Região do Alentejo: Sistema Regional de Transferências de Tecnologia do Alentejo

comunitário.

Região do Algarve: estudo de viabilidade para o Plano do Pólo Tecnológico do Algarve

Na região do Algarve, foi promovido o Plano Regional de Inovação do Algarve e algumas ações no âmbito do sistema de incentivos PO Algarve 21. Realizou-se o Estudo de Viabilidade para o Plano do Pólo Tecnológico do Algarve que ficou por concluir. Foram afetos a estas ações um total de 164,9 M€, dos quais 58,4 M€ de financiamento comunitário.

Região Centro: 3 Planos Estratégicos liderados pelas Universidades de Coimbra, Aveiro e Beira Interior

Na região Centro, definiram-se três linhas de ação: promoção do empreendedorismo e incubação da base tecnológica; promoção da inovação nas empresas existentes; desenvolvimento de *clusters* com potencial na região. Foram previstos Planos Estratégicos liderados pelas Universidades: de Coimbra (INOV-C, centrado nas Ciências da Vida, Tecnologias de Informação e Energia); de Aveiro (construção do parque de Ciência e Inovação, para reforço das competências tecnológicas da região); da Beira Interior (candidatura do Programa Estratégico INOVIDA, para criação de um Parque de Ciência e Tecnologia polinucleado). Para além do financiamento pelo programa COMPETE, estes três programas envolveram um investimento elegível de 84.397.967 € com incentivo FEDER estimado em 71.550.585 €. Ficaram por realizar, nomeadamente, a execução da fase II do iParque, a criação do Centro de Energia Offshore (PCT Energia), o Edifício Nicola Tesla (PCT TICE) e alguns investimentos nos Clusters Agroindustrial do Centro e do Conhecimento e da Economia do Mar. Foram ainda criadas e qualificadas infraestruturas de suporte tecnológico para a transferência do conhecimento às empresas.

Região Norte: criação de clusters emergentes, serviços coletivos de suporte à inovação e reforços das cadeiras de valor em sectores de especialização

Na região Norte, as ações inseriam-se em três grupos fundamentais: o apoio à criação de *clusters* emergentes e empresas de base tecnológica; consolidação dos serviços coletivos regionais de suporte à inovação; e a requalificação, inovação e reforço das cadeias de valor nos sectores de especialização. Neste âmbito, foram apoiados 453 projetos de I&DT, 76 projetos de instituições de investigação, 2103 projetos de investimento das PME e a criação de 258 novas empresas (*startups*). No âmbito do POR Norte, identificaram-se diversos recursos financeiros enquadráveis nesta medida, entre os quais: 490,5M€ (328,4M€ dos quais em fundos comunitários) em incentivos à inovação; 99,6M€ (64,0M€) em apoios à investigação e desenvolvimento tecnológico; 277,0M€ (139,2M€) em apoios às PME; 160,0M€ (128,5M€) em apoios a infraestruturas científicas e tecnológicas; 27 projetos de Instituições de Ensino Superior e Centros de I&DT, num investimento total de 67,8M€ (51,7M€). Adicionalmente, foi desenvolvido o "Plano de Ação para a Inovação no Norte de Portugal".

Importância das lideranças empresariais e de sinergias entre universidades e empresas

Salienta-se ainda a exclusão da AML do acesso ao financiamento comunitário neste âmbito por ser uma "Região Competitividade".

A conjuntura económica e as restrições orçamentais, incluindo dificuldades de acesso ao crédito e limitações ao endividamento constituíram condicionamentos transversais à execução. Em algumas regiões, a ausência

de liderança empresarial e institucional constituiu uma limitação, enquanto outras, com destaque para o Centro, potenciaram e capitalizaram fortemente as sinergias entre institutos universitários e de investigação com o tecido empresarial.

Medida Prioritária 2.4.2. Incentivar parcerias locais e implementar mecanismos de contratualização entre o Estado, as Autarquias Locais, as empresas e outros atores urbanos com vista ao desenvolvimento de projetos diferenciadores nos domínios da competitividade e da inovação (2007-2013).

Instrumentos POLIS XXI

O incentivo a parcerias locais conformou-se no período em questão substancialmente nos instrumentos de Política de Cidades POLIS XXI desenvolvidos e implementados pela ex-DGOTDU e CCDR, especificamente Ações Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano (AIDU), Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação (RUCI) e Parcerias para a Regeneração Urbana (PRU).

Ações Inovadoras de Desenvolvimento Urbano: 20 operações aprovadas

Na tipologia AIDU foram lançados apenas 2 dos 8 concursos inicialmente previstos, recebidas 68 candidaturas e aprovadas 20 operações de um total previsto de 75. O orçamento inicial para os 8 concursos era de 90M€, cofinanciados a 70%, mas apenas se contrataram, para os 20 projetos aprovados, um total de 21,88 M€, dos quais 15,32 M€ em fundos comunitários.

Figura 29. Implementação de AIDU

Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação: implementação de base regional

No nível regional, a medida foi essencialmente executada mediante as RUCI, que integravam diversos agentes territoriais – autarquias, associações, fundações, instituições de ensino superior – em torno de um programa estratégico partilhado.

Região de Lisboa: Rede de Mosteiros Património da humanidade; programa de requalificação das escolas de hotelaria e turismo; Almada Laboratório de Ideias

Na região de Lisboa foram aprovados 3 planos estratégicos: a Rede de Mosteiros Património da Humanidade; o programa de requalificação das escolas de hotelaria e turismo da região de Lisboa; e o Almada – Laboratório de Ideias. Estas operações envolveram um investimento elegível de 4,5M€, dos quais 1,8M€ financiados por FEDER. Ficaram sem realização, substancialmente devido à incapacidade financeira dos promotores, as operações "Inovar para

potenciar"; o "Interatividade a céu aberto"; os "Encontros técnico-científicos nos mosteiros património mundial"; e o Centro de Formação e Investigação Avançada em Turismo no Campus do Estoril.

Região do Alentejo: Corredor Azul; Rede Ecos; Rede Terras do Sol; Rede Urbana para o Património; Mobilidade, Inovação e Memória; Rede Economia Criativa

Na região do Alentejo foram aprovados 6 Programas Estratégicos: Corredor Azul – Rede Urbana; Rede ECOS – Energia e Construção Sustentáveis; Rede Terras do Sol; Rede Urbana Para o Património; Mobilidade, Inovação e Memória – Rede de cidades do Alentejo Litoral; e a Rede Economia Criativa. Não obstante, tanto no Alentejo, como no Algarve afigurou-se particularmente difícil a criação de projetos em rede, em detrimento de operações municipais isoladas.

Região Centro: redes temáticas, geográficas ou de recursos

Na região Centro, estão em curso 59 operações das RUCI a que corresponde um investimento global de 26,3 M€, dos quais cerca de 22 M€ em apoio FEDER. Estas operações estão inseridas num conjunto de 9 redes urbanas: "Rede de Mosteiros Património da Humanidade"; "Economias Criativas"; "ECOS-Energia e Construção Sustentáveis para a Competitividade e Inovação Urbanas"; "Rede Urbana para a Competitividade e a Inovação do Pinhal Litoral"; "Um Património de Cidades: Rede de Cidades da Beira Interior"; "Património Ferroviário Nacional: o Turismo Científico como Produto Estratégico"; "Rede Urbana para a Competitividade e Inovação Viseu / Dão-Lafões"; "Rede Urbana dos Castelos e Muralhas Medievais do Mondego"; e, finalmente, a Comunidade Interurbana de Aveiro – sistema urbano competitivo, empreendedor e inovador".

Região Norte: programas de valorização de ações temáticas de cidades; atividades económicas em zonas e edifícios de interesse cultural; Agenda Cidades & Urbanismo; Prémios Novo Norte

Na região Norte, foram promovidos: programas de valorização de ações temáticas de cidades, no âmbito dos quais foram promovidos eventos associados à diferenciação das cidades e à valorização das indústrias criativas, operações de melhoramento das condições de acolhimento das atividades económicas em centros históricos, património construído e natural e em recuperações de espaços coletivos valiosos para a identidade urbana; a "Agenda Cidades & Urbanismo", orientada para a avaliação e identificação das prioridades regionais; "Prémios Novo Norte", de incentivos ao empreendedorismo. As ações de regeneração urbana envolveram 14 cidades.

As restrições na capacidade de investimento dos municípios e do sector empresarial constituíram limitações à boa execução dos projetos inseridos em RUCI, facto este agravado pelo número crescente de insolvências de empresas de construção civil que, em diversas situações, levou à interrupção dos trabalhos.

Medida Prioritária 2.4.3. Promover redes de cooperação entre cidades vizinhas, para ganhar massa crítica nos modernos fatores de competitividade e estruturar os diversos sistemas urbanos, recorrendo, nomeadamente, à realização de "contratos de aglomeração" entre o Estado e as Autarquias Locais e à constituição de parcerias entre entidades públicas e entre estas e entidades privadas (2007-2013).

Em articulação com a medida anterior, esta medida acabou por se consubstanciar nas ações preparatórias das RUCI, cuja responsabilidade recaiu na ex-DGOTDU, tendo sido concluída.

Em finais de 2010 estavam aprovadas 23 candidaturas para as RUCI, para as quais

se previa um apoio FEDER de cerca de 131 M€, mas apenas para 5 delas se realizaram ações preparatórias., Estas ações foram cofinanciadas a 70% por fundos comunitários: a Rede ECOS (110.339,70 € de investimento global / 60.778,60 € de despesa elegível validada); a Rede Algarve Central (116.124,80 € / 77.547,80 €); a Rede Corredor Azul (124.141,70 € / 107.864,70 €); a Rede Quadrilátero (390.740 € / 110.147,10 €) e a Rede Douro Alliance (225.484,10 € / 136.284,90 €).

5 ações preparatórias de Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação

A insuficiente articulação entre a ex-DGOTDU, enquanto promotora das ações preparatórias das RUCI, que se destinavam a testar a viabilidade e aplicabilidade do modelo, e as CCDR, enquanto autoridades de gestão dos POR, responsáveis pela implementação dos projetos aprovados, foram dificuldades que limitaram os resultados.

Medida prioritária 2.4.4. Promover programas de intervenção de base territorial, em coerência com a estratégia consagrada no Plano Nacional de Emprego, tendo em vista a qualificação do capital humano e o desenvolvimento de atividades mais qualificantes e inovadoras, melhorando a empregabilidade (2007-2013).

Esta medida acabou por ter um reflexo muito tímido no âmbito das políticas nacionais e tratamento muito diferenciado entre as diversas regiões do território continental, denotando uma ainda incipiente e pouco sistemática abordagem de base territorial nas operações orientadas para a qualificação do capital humano e empregabilidade.

Não obstante a ausência de uma base territorial, pode referir-se como contributo para a execução desta medida os Passaportes 3i e para o Empreendedorismo, que permitiam a atribuição de bolsas de 4 ou 12 meses no valor de 691,70 € mensais a jovens, e o Sistema de Incentivo de Apoio Local a Microempresas (SIALM). Foram aplicados fundos dos POR: 5.066.900 € no Norte, 3.584.358 € no Centro e 1.619.0449 € no Alentejo.

Passaportes para o Empreendedorismo

Na região Norte foi firmado o Plano de Ação para a Promoção da Empregabilidade e os Pactos Territoriais para a Empregabilidade, desenvolvidos a uma escala supramunicipal e divididos em 3 sub-regiões: Alto Minho, Ave, e Tâmega/ Sousa, no âmbito dos quais já se regista um elevado grau de execução das medidas previstas. Foram financiados 72 projetos promovidos essencialmente por Instituições de Ensino Superior e Centros de I&D, IAPMEI, I.P. e IPDJ, num investimento total de 48,4M€ (42M€ financiados por FEDER).

Pacto Territoriais para a Empregabilidade

O Algarve mereceu o único programa regional específico do IEFP – o "Programa Formação-Algarve" – devido ao caráter específico desta região de excessiva sazonalidade no emprego. O Programa teve início em 2012, abrangendo nesse ano 162 indivíduos, e no ano seguinte 649 indivíduos, resultando neste biénio num total de 811 renovações ou conversões para tempo indeterminado de contratos de trabalho. Estes números ficaram bastante aquém das metas estabelecidas: 4500 indivíduos para o biénio. Foram investidos 120.860 € em 2012 e 679.991 € em 2013.

Programa Formação-Algarve

Medida prioritária 2.4.5. Desenvolver uma rede nacional de áreas de localização empresarial, em articulação com os programas de

desenvolvimento regional e com o sistema de acessibilidades, que diversifiquem os espaços de acolhimento de atividades inovadoras (2007-2013).

Esta medida foi promovida desconcentradamente, atentas as necessidades e especificidades de cada região do território continental.

Na região LVT, a rede de áreas de localização empresarial para o Oeste e Vale do Tejo foi formulada no âmbito do PROT OVT aprovado neste período, não havendo para a AML, o mesmo apuramento do PROTAML aprovado em 2002, mas antes a identificação da vocação de determinadas áreas e centros urbanos.

O papel dos PROT na definição de uma rede de áreas de localização empresarial

Na região do Algarve, pretendeu-se sensibilizar os municípios para a execução de Áreas de Localização Empresarial como forma de atrair o investimento. Desde 2007, vários deles aprovaram PP para áreas empresariais, sendo que num total de 10 PP aprovados com um total de 457 Lotes, apenas 1 Plano e 10 Lotes foram concretizados, o que reflete, não apenas a conjuntura de crise económico-financeira, mas também a prevalência dos sectores do turismo e imobiliário face a outras áreas de atividade porventura mais estruturais para a economia nacional.

Região do Algarve com fracas realizações de áreas empresariais

Na região Centro, a medida está a ser implementada através da operacionalização do regulamento específico Áreas de Acolhimento Empresarial e Logística do POR Centro, com uma dotação total de 36M€, correspondendo a 50 operações.

Região Centro: Áreas de Acolhimento Empresarial e Logística com uma dotação de 36M€

Na região Norte, a medida encontra-se alinhada com as ações previstas no POR Norte ON.2, entre as quais se destacam a implementação e o desenvolvimento de uma rede de parques de ciência e tecnologia, e operações integradas, numa lógica condominial, de ordenamento e acolhimento empresarial. Foram contratadas diversas realizações, nomeadamente 172,9 hectares de Área de Infraestrutura / Equipamentos nas áreas de acolhimento empresarial, e 16 hectares de Área de Infraestrutura / Equipamentos nos parques de ciência e tecnologia nos quais estão já instaladas 256 empresas. Entre as operações financiadas, destacam-se: Zona Oficinal de Santa Marta de Penaguião; Parque Empresarial de Anreade; Pólo de Serviços e Armazéns de Crespos; Centro de Incubação de Base Tecnológica do Minho Fase 2; Parque Tecnológico e de Negócios de Ourivesaria de Gondomar; Parque do Cercal Campus para a Inovação, Competitividade, e Empreendedorismo Qualificado; Área de Acolhimento Empresarial do Penedono; e Pólo 6 Cidade Empresarial.

Região Norte: 173 ha de áreas de acolhimento empresarial e 16 ha de parques de ciência e tecnologia, instalação de 256 empresas

Resultados

2

Os resultados obtidos no sentido do cumprimento deste Objetivo Específico são relevantes mas claramente limitados. As leituras variam, conforme a região, em todas as medidas previstas, limitando leituras globais e de impactos no âmbito nacional. Por outro lado, regista-se um reduzido e pontual desenvolvimento de estratégias e programas de base territorial associados aos planos nacionais de competitividade e emprego promovidos pelas entidades públicas sectoriais.

Leitura global dos resultados

Na região do Algarve, registaram-se alguns resultados relevantes em matéria de competitividade, com a melhoria dos mecanismos de participação entre as empresas e as entidades públicas. No âmbito da empregabilidade, embora existam alguns resultados do Programa Formação-Algarve, não parece ter sido conseguida a redução da dependência da sazonalidade na economia local.

Algarve: melhoria da articulação público / privados

Na região do Alentejo existiram múltiplos investimentos, mas com resultados tímidos que evidenciam a necessidade de estabelecer relações mais fortes entre o investimento (público e privado) e os objetivos traçados nos instrumentos de gestão territorial.

Alentejo: necessidade de melhorar a articulação entre investimento e IGT

Na região Centro registaram-se alguns resultados relevantes, tendo a competitividade regional sido reforçada por três vias: acréscimo potencial dos recursos imprescindíveis à produção do conhecimento científico; criação de redes de inovação que facilitam a aplicação do conhecimento produzido à atividade económica; e promoção do empreendedorismo de base tecnológica.

Centro: aposta na inovação e no desenvolvimento tecnológico

Na região Norte também se atingiram resultados relevantes, embora se alerte para o facto de se tratarem de realizações recentes e que, possivelmente, terão resultados em termos de emprego e dos polos de competitividade regionais, mas nem tanto ao nível da competitividade de Portugal no espaço Europeu e global.

Norte: melhoria de competitividade regional

Neste âmbito, salienta-se a relevância dos Pactos Territoriais e das parcerias e redes urbanas, na medida em que integram os agentes económicos e sociais do território, desempenhando um papel fundamental para o sucesso das intervenções e a sua operacionalização, constituindo assim a melhor forma para que estas ações superem a dimensão local e leituras meramente sectoriais. Por outro lado, salienta-se a relevância da clarificação do sistema urbano e do papel e posição específica que cada cidade pode assumir na estruturação do território e na potenciação da competitividade regional e nacional. As limitações e condicionamentos que foram evidentes neste âmbito, na partilha e construção em torno de uma visão estratégica comum e da necessidade de estabelecer convergências e compromissos de longo prazo, em particular de âmbito intermunicipal, decorreram mais da falta de um capital comum de aprendizagem e confiança à partida, que assim se começou a construir, do que da falência do modelo ou de um erro de aposta na governança e territorialização.

A relevância dos Pactos Territoriais, de uma visão partilhada entre os atores do território e de compromissos intermunicipais de longo prazo

Nas medidas de âmbito nacional, como o Programa COMPETE, registaram-se impactos positivos, com o investimento em 19 clusters de competitividade, que possuem potencialidades para alavancar cadeias de valor, melhorar a relação entre entidades públicas e privadas e lançar atividades emergentes, reforçando a posição competitiva do país a nível internacional e a robustez do nosso sistema de inovação.

19 clusters de competitividade: maior robustez do sistema nacional de inovação

O desenvolvimento da Rede Nacional de Áreas de Localização Empresarial obteve alguns resultados relevantes de base regional, com destaque para as Regiões Centro e Norte. Destaca-se em particular a importância dos PROT na

Rede Nacional de

consolidação de sistemas urbanos regionais e na afirmação do papel estruturante dos centros urbanos na competitividade e emprego das regiões, mas ainda com limitada tradução nas abordagens para a competetividade e emprego.

Áreas de Localização Empresarial

Objetivo Específico 2.5

Promover um maior equilíbrio na distribuição territorial da população e assegurar condições de atração de populações com níveis elevados de qualificação

Entidades consultadas: IAPMEI, CCDR, IEFP, IHRU, ADC [NR], ISS e ACIDI

Outras fontes: CCDR Norte (2012) - *Plano de Ação para a Promoção da Empregabilidade no Norte de Portugal*; Lei n.º 31/2012, 14 de agosto; RCM n.º 7/2013, de 29 de janeiro; Pires, Rui Pena *et al* (2014) - *Emigração Portuguesa. Relatório Estatístico 2014*, Observatório da Emigração e Rede Migra, Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), CIES-IUL, e DGACCP; INE (2013) - *Retrato Territorial de Portugal – 2011*; www.ine.pt.

MP	Tipologia	Realizações	[taxa de execução]	Resultados
2.5.1	L, EPR, ICA, **AEI**	NI, **EC**, C		2
2.5.2	L, **EPR**, ICA, AEI	NI, **EC**, C	NA	1
2.5.3	L, EPR, ICA, **AEI**	NI, **EC**, C		4
2.5.4	L, EPR, ICA, **AEI**	NI, EC, **C**		4

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações

3

As medidas apresentam uma realização na sua maioria elevada, não obstante se assinalar limitações nas abordagens e investimentos promovidos, que acabam por influenciar os resultados efetivamente obtidos.

Medida Prioritária 2.5.1. Promover oportunidades de emprego qualificado em regiões com menor dinamismo económico e social, nomeadamente através do apoio a iniciativas para valorizar atividades criativas, culturais e desportivas, visando atrair estratos populacionais mais jovens e qualificados e proporcionar um maior equilíbrio na distribuição espacial da população (2007-2013).

Plano Nacional de Emprego 2008-2010: ausência de abordagens territoriais especificas

Apesar do Plano Nacional de Emprego 2008-2010 definir grandes desafios associados ao investimento na educação e formação para melhorar as qualificações da população, promover a criação de emprego, prevenir e combater o desemprego e modernizar os sistemas de proteção social, a definição sistemática de abordagens territoriais específicas não foi promovida e, bem assim, não houve um enfoque particular em regiões com menor dinamismo. Excecionalmente, foi desenvolvido o Programa Formação Algarve, fundamentado na sobreexposição da região a padrões de sazonalidade no emprego. Consistiu na concessão às entidades empregadoras de apoio financeiro à celebração de contratos de trabalho e/ou à renovação por tempo indeterminado com obrigatoriedade de proporcionar formação aos trabalhadores, mas a execução deste programa ficou aquém das metas previstas.

exceto

Plano Formação Algarve

O apoio a iniciativas de empregabilidade por empreendedorismo também

não considerou as especificidades territoriais, tendo os sistemas de incentivos e dinamização de microcréditos e empreendedorismo para financiamento de novas empresas e estímulo do crescimento de micro e pequenas empresas de base local/ regional sido desenvolvidas indiferenciadamente em todo o território.

Sistemas de incentivos e dinamização de microcréditos e empreendedorismo

No contexto regional foram implementadas no âmbito do QREN, através dos POR, o Programa de Valorização Económica de Recursos Endógenos (PROVERE) e o Sistema de Incentivos de Apoio Local a Micro Empresas (SIALM).

PROVERE – Programa de Valorização Económica de Recursos Endógenos

A iniciativa PROVERE foi criada no âmbito das Estratégias de Eficiência Coletiva do QREN para apoiar a promoção de consórcios locais ou regionais, de entidades públicas e privadas, orientados para a melhoria da competitividade de territórios de baixa densidade populacional, institucional e empresarial.

SIAML – Sistema de Incentivos de Apoio Local a Micro Empresas

O SIALM enquadra-se no Programa Valorizar, estabelecido pela RCM n.º 7/2013, de 29 de janeiro com o objetivo de apoiar investimentos e a criação de postos de trabalho nas microempresas localizadas em territórios de baixa densidade e com problemas de interioridade, enquanto territórios com menores oportunidades de desenvolvimento.

Destaca-se ainda que na região Norte foram desenvolvidos o "Plano de Ação para a Promoção da Empregabilidade no Norte de Portugal" e os Pactos Territoriais para a Empregabilidade. O primeiro constitui o quadro de referência de políticas de formação e emprego para todos os atores regionais envolvidos na promoção do emprego e empregabilidade e os últimos constituem processos de concertação à escala supramunicipal envolvendo os principais atores representativos dos territórios (órgãos de governação regional e local, da formação, educação e emprego, do tecido económico e do sistema de ciência e tecnologia, etc.) com o objetivo de definir uma estratégia para a promoção da empregabilidade, estabelecendo a visão, prioridades e referenciais para melhorar a adequação entre a oferta de ensino e formação e as necessidades, as oportunidades e os riscos que emergem do diagnóstico prospetivo efetuado.

Região Norte:

Plano de Ação e Pactos Territoriais para a Empregabilidade

Medida Prioritária 2.5.2. Apoiar a mobilidade residencial através da maior eficiência do mercado de arrendamento privado, da alteração e melhoria dos modelos de gestão e da qualificação do parque de arrendamento público e de uma melhor adequação e flexibilidade nas condições de financiamento para a aquisição de habitação (2007-2010).

A medida afigura-se desde logo contraditória na sua redação, porquanto visa uma aposta na melhoria do funcionamento do mercado de arrendamento como uma solução virtuosa para o acesso à habitação (na medida em que mantém a flexibilidade da mobilidade residencial das famílias), ao mesmo tempo em que mantém um enfoque na aquisição de habitação própria mediante a melhoria das condições de financiamento.

Contradição de propósitos da medida

Desde 2008 assistiu-se à inversão da tendência de aquisição de habitação

própria e permanente para soluções de arrendamento, que resultaram contudo, mais do que de políticas públicas, do sobreendividamento privado e do reduzido acesso ao crédito da economia portuguesa no contexto de crise financeira, em contraste com os anos precedentes, em que o fácil acesso a financiamento tornou a aquisição de casa própria a opção ubíqua entre as famílias portuguesas. De facto, apenas em 2012 foi publicada a reforma do arrendamento urbano (Lei n.º 31/2012, 14 de agosto) que permitiu dinamizar o mercado de arrendamento, com vista à promoção de uma crescente oferta de fogos e à consequente redução do valor das rendas.

Inversão da tendência de aquisição para arrendamento

Reforma do arrendamento urbano em 2012

No domínio do arrendamento público, ainda não foi aprovado um regime que regule as especificidades do arrendamento de fim social e que garanta uma gestão do património habitacional público mais eficiente e eficaz.

Ausência de reforma do arrendamento público

Medida Prioritária 2.5.3. Promover a oferta de equipamentos sociais de apoio às famílias mais jovens, nomeadamente na área da infância, favorecendo a conciliação da vida pessoal, familiar e profissional (2007-2013).

A medida foi executada através do Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais (PARES), criado em 2006 com financiamento exclusivo de verbas provenientes dos resultados líquidos da exploração dos jogos sociais atribuídos ao Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social. Destinou-se a Instituições Particulares de Solidariedade Social ou equiparadas que pretendessem apresentar projetos com a ambição de gerar: mais equipamentos sociais; a sustentabilidade do financiamento; parcerias com o investimento privado; planeamento territorial; e a avaliação rigorosa e transparente das candidaturas apresentadas.

Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais com receitas dos jogos sociais

Das 6 metas associadas a esta medida, uma foi ultrapassada: a taxa de cobertura de creches. As restantes ficaram um pouco aquém do esperado: o número de respostas sociais concluídas; o número global de lugares concluídos; e os números de lugares concluídos em creches, para pessoas com deficiência e para pessoas idosas. Foi atingido: o aumento do número de lugares e de respostas sociais da rede de equipamentos, uma maior escolha no acesso a serviços sociais; o aumento da taxa de cobertura das respostas sociais; uma maior qualidade das respostas sociais; a criação de emprego e a melhoria das condições de conciliação da vida pessoal com a atividade profissional.

No final de 2013 o investimento público executado tinha atingido 193.837.000 euros, com uma taxa de execução financeira de 91% e uma a taxa de execução física de 82%. Foram contratualizados 561 projetos, tendo sido concluídos 460.

193.837 mil euros, 561 projetos contratualizados e 460 concluídos

Medida prioritária 2.5.4. Desenvolver uma política integrada de imigração que contemple o acolhimento e a inserção social de imigrantes e que lhes garanta a igualdade de tratamento no acesso aos serviços sociais, à educação, à habitação e ao emprego, respondendo às suas necessidades específicas e envolvendo a sociedade civil (2007-2013).

De acordo com o ACIDI, esta medida foi executada através da implementação do II Plano para a Integração dos Imigrantes (PII), relativo ao período de 2010 a 2013. O II PII desenvolveu 17 áreas de intervenção: acolhimento; cultura e

Implementação do II Plano para a Integração dos Imigrantes

língua; emprego, formação profissional e dinâmicas empresariais; educação; solidariedade e segurança social; saúde; habitação; justiça; racismo e discriminação; acesso à cidadania e participação cívica; associativismo imigrante; idosos imigrantes; relações com os países de origem; promoção da diversidade e da interculturalidade; questões de género e tráfico de seres humanos, perfazendo um total de 90 medidas e 408 metas, anuais e plurianuais.

17 áreas de intervenção

Das 408 metas anuais e plurianuais, foram executadas integralmente 290, parcialmente 64 e não cumpridas 54. O II PII atingiu uma execução global de 79%, destacando-se as seguintes ações: 1) a consolidação do trabalho das redes de apoio aos imigrantes, destacando-se os Centros Nacionais e Locais de Apoio à Integração dos Imigrantes, como resposta de referência a questões dos imigrantes em Portugal; 2) a conceção de 22 estudos de diagnósticos locais, através dos quais se procedeu à caracterização da população imigrante e dos decorrentes desafios e potencialidades para as dinâmicas de desenvolvimento a nível local em diferentes municípios e freguesias; 3) em 2010, tendo em vista sensibilizar os estrangeiros residentes em Portugal para a sua participação no Censos de 2011, o ACIDI colaborou com o INE em diversas iniciativas de divulgação de informação e sensibilização.

Execução global de 79%

Resultados

1	

Das medidas previstas neste objetivo específico, apenas foram realizadas algumas iniciativas avulsas cujos resultados, também eles avulsos, não permitiram atingir o ambicioso objetivo de promover um maior equilíbrio na distribuição territorial da população e de assegurar as condições de atração de populações qualificadas.

Manutenção dos desequilíbrios na distribuição territorial da população

O processo de concentração da população portuguesa no litoral e de bipolarização nas áreas metropolitanas continua a manifestar-se (vide Figura 30). Por outro lado, e porventura mais preocupante, assiste-se a uma tendência generalizada de redução ou estabilização de população nos centros estruturantes do eixo interior do território continental, com particular incidência no interior centro, mas com exceção de Viseu e Coimbra.

Perda de população dos centros estruturantes do Eixo Interior

Manutenção das tendências de concentração de população nas Áreas Metropolitanas e Litoral

Figura 30. Variação da população residente por Município de Portugal Continental (2007-2013)

Por outro lado, apesar das alterações de residência ocorrerem, sobretudo na Área Metropolitana de Lisboa, genericamente em todas as demais regiões observa-se uma tendência de imobilismo residencial para a qual concorre a forte incidência do modelo de aquisição de casa própria mediante endividamento das famílias, particularmente sensível às dinâmicas do mercado imobiliário, bem como as limitações no acesso ao crédito (vide Figura 31) e resultados ainda limitados na dinamização do mercado de arrendamento.

Tendências de imobilismo residencial fora da AML

Figura 31. População que mudou de Município de residência em Portugal Continental (%)

Emigração de população qualificada

Entre 2001 e de 2011, conforme resultados dos censos, aumentou a população portuguesa emigrada nos países da UE e EFTA (vide Figura 32). Segundo o Relatório Estatístico 2014 sobre a Emigração Portuguesa do Observatório da Emigração, desde 2010 que a emigração cresceu muito rapidamente, tendo provavelmente saído de Portugal, em 2012, cerca de 95 mil portugueses e "mais qualificada do que no passado". Pouco se sabe, no entanto, sobre as características desta emigração, uma vez que não existe um sistema de recolha de informação que nos permita saber com rigor a estrutura de qualificação de emigrantes.

Figura 32. População emigrante em 2011 face a 2009 por Município de Portugal Continental (%)

Estas dinâmicas de emigração de população qualificada, coadjuvadas pela perda generalizada de população dos centros urbanos estruturantes dos eixos interiores do país, tornam particularmente crítica a necessidade de assegurar âncoras de emprego e de ensino que atraiam e mantenham residente uma massa crítica mínima de população qualificada nestes territórios, necessária para a inovação e competitividade económica e para a sua participação no desenvolvimento integrado e coeso do país.

A necessidade de assegurar âncoras para população qualificada no interior do país

Finalmente, uma nota no âmbito dos resultados alcançados e potenciais: os Pactos Territoriais para a Empregabilidade e as Estratégias de Eficiência Coletiva PROVERE, porquanto constituíram processos de desenvolvimento intrarregional de caráter transversal que envolveram diversos instrumentos de financiamento (múltiplos Programas Operacionais do QREN, PRODER, PROMAR) e que se caracterizaram por um valor acrescentado no aumento da empregabilidade e das oportunidades de emprego em regiões com menor

Pactos Territoriais para a Empregabilidade

Estratégias de

Eficiência Coletiva

dinamismo económico e social, possibilitando a construção de identidades coletivas em torno de focos temáticos e de estratégias, com especial relevância para a promoção turística em áreas de baixa densidade.

Figura 33. População residente com curso superior em 2011por Município de Portugal Continental (%)

Objetivo Específico 2.6

Implementar uma estratégia que promova o aproveitamento sustentável do potencial turístico de Portugal às escalas nacional, regional e local.

Entidades consultadas: TP.

Outras fontes: RCM n.º 53/2007, de 15 de fevereiro; DL 39/2008, de 7 de março; RCM n.º 24/2013, de 16 de abril; Lei 33/2013, de 16 de maio; Domingos, T., Oliveira das Neves, A., et al (2012) - *Relatório Final da Avaliação Contínua do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente 2007-2013 (PRODER) do ano 2012. Estudo encomendado pela Autoridade de Gestão do PRODER*, Instituto Superior Técnico, Instituto de Estudos Sociais e Económicos e Instituto Politécnico de Bragança .; Ministério da Agricultura e do Mar (2014) - *Relatório de Execução 2013: PRODER, Programa de desenvolvimento rural*

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
2.6.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	4
2.6.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		0
2.6.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	3

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação

Realizações

2

A apreciação global é satisfatória tendo em consideração que as medidas prioritárias estão a ser implementadas, com exceção da 2.6.2. que, por decisão política, não foi iniciada. Considerou-se que o Plano Estratégico Nacional de Turismo (PENT) constitui o documento adequado e suficiente para a implementação da estratégia do turismo, não sendo necessária a elaboração de planos sectoriais de ordenamento turístico.

O PENT marcou uma nova fase do desenvolvimento do turismo em Portugal, criando as bases para uma estratégia de crescimento qualitativo e quantitativo de longo prazo.

Medida Prioritária 2.6.1. Implementar o Plano Estratégico Nacional de Turismo tendo em vista, nomeadamente, a definição e delimitação das regiões do País com atual especialização turística ou com significativo potencial de desenvolvimento turístico nas suas múltiplas componentes (2007-2013).

A implementação do PENT está em curso, envolvendo o TP e as Entidades Regionais do Turismo (ERT). Tendo como prazo de vigência 2006-2015, a sua execução ainda não foi concluída mas todas as ações previstas estão em curso, dispondo de indicadores e evidências de avaliação.

Todas as ações previstas no PENT estão em curso

Entre 2010 e 2012 foi realizada uma revisão, decorrente da necessidade de o adaptar ao período de instabilidade nos mercados financeiros e ao crescimento económico moderado da economia europeia, principal emissora de turistas para Portugal.

Revisão 2012 para adaptação ao contexto de crise financeira e económica

Uma das componentes desta medida prioritária está diretamente associada aos pólos turísticos criados pelo PENT 2007. Contudo, após a revisão para o período 2013-2015, estes deixaram de ser previstos no plano. Este facto justifica a inaplicabilidade de identificação de um grau de execução.

Abandono da centralidade de pólos turísticos

A execução da medida deparou-se com algumas dificuldades de realização, das quais se destacam a ausência de cadeias de valor regionais relacionadas com o turismo, o fraco papel das ERT na qualificação do produto turístico, nomeadamente enquanto dinamizadoras da atividade turística das regiões com potencial de enriquecimento de uma oferta local com conteúdos distintivos e a ausência de aposta na recuperação do património.

Dificuldades em afirmar cadeias de valor regionais e enriquecer a oferta local com conteúdos distintivos

Em termos estruturais, a evolução dos canais de informação como a *internet*, a proliferação de novos destinos ou a alteração do paradigma de operação das companhias aéreas com a aposta no *low cost*, alterou significativamente os hábitos de consumo e o comportamento do consumidor/ turista na seleção, preparação e realização da sua viagem que é cada vez mais diversificada e personalizada. Face a este contexto, foi necessário readaptar a estratégia de desenvolvimento do turismo, nomeadamente para as empresas do sector que redefiniram o seu modelo de negócio.

Alterações nos comportamentos do turista enquanto consumidor determinou adaptação estratégica

Figura 34. Evolução das receitas turísticas em Portugal

Medida Prioritária 2.6.2. Elaborar e implementar ou concretizar as estratégias definidas nos Planos sectoriais e de Ordenamento Turístico no território continental e nas Regiões Autónomas que definam as linhas orientadoras dos modelos de desenvolvimento pretendidos para as áreas com maiores potencialidades de desenvolvimento turístico (2007-2009).

Por decisão política esta medida não foi concretizada. A elaboração de planos sectoriais de ordenamento turístico deixou de ser uma opção, entendendo-se que o PENT constituiria o documento mais adequado para a implementação da estratégia do sector. Por outro lado, a elaboração dos PROT durante este período, a maioria deles com opções muito fortes de base territorial em matéria de turismo, também tornou desnecessário o desenvolvimento de instrumentos adicionais de gestão territorial de nível regional ou nacional neste âmbito.

Planos sectoriais de turismo não concretizados por decisão política

Medida Prioritária 2.6.3. Diversificar a oferta estruturada de produtos turísticos numa perspetiva territorial, em particular nos domínios do Turismo no Espaço Rural (TER), cultural e de natureza, potenciando o desenvolvimento de complementaridades sub-

regionais e locais, nomeadamente nas Regiões Autónomas (2007-2013).

Tratando-se de uma medida com forte ênfase na perspetiva territorial e cuja intervenção pública recai sobre instrumentos de administração, de execução de projetos e de incentivo ao investimento privado e/ou público-privado, as principais ações realizadas para a execução desta medida recaíram sobre o acompanhamento e emissão de parecer, assegurado pelo TP, aos IGT, acautelando modelos de desenvolvimento sustentável para o sector do turismo.

Acautelar modelos de desenvolvimento sustentável para o turismo mediante o acompanhamento e emissão de parecer a IGT

Neste âmbito destaca-se o acompanhamento da elaboração dos PROT, bem como, pela sua relevância para a promoção do turismo de natureza, o acompanhamento de 16 POAP e do Plano Setorial da Rede Natura 2000. Considerando as competências específicas do TP, não foram realizadas ações especificamente previstas para a execução desta medida, mas antes ações de promoção e incentivo à instalação de Turismo no Espaço Rural e Turismo de Natureza durante o acompanhamento da elaboração dos IGT, nomeadamente nos PROT, PEOT e PDM.

Acresce ainda o contributo das candidaturas ao Eixo 3 do Programa de Desenvolvimento Rural (PRODER), que contempla ações neste âmbito no espaço rural. A tipologia de investimento contemplada nos projetos da ação 3.1.1, relacionada com o desenvolvimento de atividades não agrícolas nas explorações, centrou-se nos empreendimentos de TER (Domingos, T., *et al*, 2012), nomeadamente no agroturismo e em casas de campo. A ação 3.1.3. - desenvolvimento de atividades turísticas e de lazer foi concebida tendo em vista estimular, consolidar e afirmar o potencial turístico dos territórios rurais, combinando a construção e adaptação de alojamentos turísticos de pequena escala num leque alargado de categorias de estabelecimentos TER, com a dinamização de produtos e serviços turísticos ligados aos recursos regionais e locais, nomeadamente o património ambiental e cultural.

Afirmação crescente do potencial turístico dos territórios rurais

- agroturismo

- casas de campo e

- turismo de natureza

Resultados

3

Os resultados específicos alcançados no aproveitamento sustentável do potencial turístico de Portugal foram muito relevantes, tanto ao nível nacional como regional, tendo em conta que o PENT marcou uma nova fase do desenvolvimento estratégico do turismo em Portugal e que os PROT vieram dar orientações de base territorial para o desenvolvimento turístico na escala regional.

Desenvolvimento do planeamento estratégico e do desenvolvimento territorial no turismo

Por outro lado, da avaliação intercalar do PENT, concluiu-se que a diversificação da oferta estruturada de produtos turísticos numa perspetiva territorial tem potenciado o desenvolvimento de complementaridades sub-regionais e locais. Daqui surgiu uma nova perspetiva para o PENT 2013-2015 materializada em 8 programas e 40 projetos que substituem os 11 projetos inicialmente previstos.

Nova visão para o período 2013-2015 com 40 projetos

Diversificação da oferta de produtos turísticos

Do Programa de Produtos Estratégicos do PENT 2013-2015 destacam-se os projetos que contribuíram para os bons resultados deste objetivo específico: os circuitos turísticos religiosos e culturais, o turismo de natureza e gastronomia e vinhos.

Novo quadro legislativo do sector

O planeamento estratégico e instrumentos de desenvolvimento territorial foram ainda acompanhados de um novo regime jurídico de instalação, exploração e funcionamento dos empreendimentos turísticos (DL n.º 39/2008, de 7 de março) e das respetivas portarias regulamentares, da publicação de 3 normas de qualidade (Norma de Turismo de Habitação e TER, Norma de Turismo ao Ar Livre – Atividades de Turismo de Natureza, Norma de Natureza e Norma de Natureza – Empreendimentos de Turismo de Natureza) e da reorganização institucional, com a redução de 19 regiões de turismo para 10 zonas de turismo e de várias comissões municipais e sua conversão em 5 ERT correspondentes às NUTS II (Lei n.º 33/2013, de 16 de maio).

5 Entidades Regionais de Turismo em Portugal continental

Crescimento do investimento em agroturismo e casas de campo

Acresce ainda para a avaliação positiva dos resultados no aproveitamento sustentável do potencial turístico o contributo dos provenientes das candidaturas ao Eixo 3 do PRODER que contempla o investimento em projetos de TER, nomeadamente agroturismo (57% dos projetos apoiados) e em casas de campo. Com a alteração de algumas das estratégias, o sector do turismo conseguiu ultrapassar as principais dificuldades decorrentes da crise internacional e, assim, atingir resultados ajustados a essa nova realidade.

Objetivo Estratégico 3

Promover o desenvolvimento policêntrico dos territórios e reforçar as infraestruturas de suporte à integração e à coesão territoriais.

Objetivo Específico	*Realizações*	*Resultados*
3.1 Reforçar os centros urbanos estruturantes das regiões, em particular nas regiões menos desenvolvidas	SI	SI
3.2 Estruturar e desenvolver as redes de infraestruturas de suporte à acessibilidade e à mobilidade, favorecendo a consolidação de novas centralidades urbanas e de sistemas urbanos mais policêntricos	2	2
3.3 Promover um desenvolvimento urbano mais compacto e policêntrico no Continente, contrariar a construção dispersa, estruturar a urbanização difusa e incentivar o reforço de centralidades intraurbanas	2	2
3.4 Promover um desenvolvimento integrado dos territórios de baixa densidade e das zonas rurais ajustado à sua diversidade, considerando em especial as necessidades e a especificidade as áreas mais vulneráveis e despovoadas	2	3

O PNPOT identificou a expansão urbana desordenada como um dos seis domínios de problemas de ordenamento do território, com os correspondentes efeitos na fragmentação e desqualificação do tecido urbano e dos espaços envolventes. Este domínio inclui, por um lado, a identificação de problemas de estruturação do povoamento, associados à expansão desordenada nas áreas urbanas, em particular das áreas metropolitanas, com impactos ecológicos, paisagísticos e produtivos negativos, e ao despovoamento e fragilização demográfica e socioeconómica de vastas áreas, coadjuvado por um insuficiente desenvolvimento dos sistemas não metropolitanos e de integração urbano-rural; por outro lado, inclui a identificação problemas urbanos específicos que agravam as disparidades espaciais e sociais e promovem segregações intraurbanas, derivados, tanto da degradação da qualidade de muitas áreas residenciais e persistência de carências no acesso condigno à habitação, como das insuficiências no acolhimento e integração dos imigrantes.

A expansão urbana desordenada como um dos 6 domínios de problemas de ordenamento do território

Problemas de estruturação do povoamento

Problemas de disparidades espaciais e sociais intraurbanas

Durante o período de execução do PA-PNPOT, destacam-se três grandes investimentos na formulação de políticas públicas que procuraram dar resposta a estes problemas:

- A constituição de um modelo territorial e de opções estratégicas de base territorial formulados pelos Instrumentos de Desenvolvimento Territorial – o PNPOT na escala nacional e os PROT na escala regional – que permitiram dotar as políticas públicas de um referencial de racionalidade e uma legitimidade na estruturação e regulação das formas de ocupação do território e superar as dicotomias tradicionais litoral / interior, assegurando a identificação dos centros urbanos estruturantes e da rede urbana complementar numa hierarquização do

A definição de um modelo territorial e das opções estratégicas de base

sistema urbano, bem como critérios supralocais de ocupação urbanística do solo conformadores dos princípios de policentrismo e compacidade urbana;

territorial: PNPOT e PROT

- A definição de uma agenda de valorização territorial do QREN, enquadrando os investimentos em matéria de política de cidades no financiamento dos instrumentos estabelecidos pelo POLIS XXI, orientados para a regeneração urbana (Parcerias para a Regeneração Urbana), para a promoção da competitividade através de redes sub-regionais (Redes Urbanas de Competitividade e Inovação) e para soluções inovadoras no desenvolvimento urbano (Ações Inovadoras de Desenvolvimento Urbano), bem como em matéria de infraestruturas de acessibilidade e mobilidade consolidantes da estruturação urbana do território;

A definição de uma agenda de valorização territorial do QREN e instrumentos da POLIS XXI

- A aplicação de Intervenções Territoriais Integradas do PRODER na promoção do desenvolvimento integrado dos territórios rurais, incluindo a melhoria da competitividade dos sectores primários, do ambiente e da paisagem, bem como da qualidade de vida das populações nas áreas rurais, coadjuvada por investimentos no âmbito da agenda de valorização territorial do QREN de intervenções de requalificação paisagística e ambiental de espaços urbanos e rurais.

A aplicação de Intervenções Territoriais Integradas nos territórios rurais

Contudo, estes investimentos incorreram em constrangimentos e limitações durante o período de programação 2007-2013, que resultaram tanto da fraca capacidade de afirmação dos instrumentos de política na mobilização estratégica dos agentes em torno de uma visão partilhada, como da incipiente e frágil institucionalização de mecanismos de governança e contratualização ao nível sub-regional.

Fraca capacidade de afirmação do PNPOT como referencial de legitimidade e racionalidade de base territorial para as políticas públicas

O modelo territorial e as opções estratégicas definidas pelo PNPOT demonstraram uma fraca capacidade de afirmação como referencial de legitimidade e racionalidade de base territorial para as políticas públicas, sem prejuízo do papel positivo que, em particular, o ensino superior e a investigação, enquanto rede de equipamentos estruturantes, têm tido na afirmação do papel das cidades médias e na consolidação do sistema urbano nacional. Por outro lado, os PROT afirmaram-se, ainda de modo também muito limitado, como referencial estratégico no desenvolvimento regional, salientando-se que a sua elaboração foi maioritariamente posterior à dos respetivos POR, ao que se somam os efeitos mitigadores da ausência de aprovação dos PROT Norte e Centro, bem como a falta de coincidência territorial entre CCDR, PROT e POR no caso da sub-região do Oeste e Vale do Tejo. É expectável e desejável que, no quadro de programação 2014-2020, a articulação entre estes instrumentos de gestão territorial e a programação operacional regional dos fundos comunitários venha a merecer crítico aprofundamento e maturação no processo de integração territorial das políticas públicas, enquanto condição necessária para o desenvolvimento de

Limitação de afirmação dos PROT como referencial estratégico no desenvolvimento regional

projetos robustos, coerentes e pertinentes.

Os instrumentos inovadores da POLIS XXI e a evidência das necessidades de robustecimento da cooperação institucional e de parcerias sólidas

A aplicação dos instrumentos inovadores de política de cidades da POLIS XXI, ao incidir especialmente na constituição de redes e parcerias urbanas, veio tornar evidente a incipiência dos atores nacionais na prática de estruturação de mecanismos de governança territorial e cooperação institucional, denotando limitações na capacidade de consubstanciar visões estratégicas coerentes e partilhadas, bem como projetos integrados, dotados de lideranças resilientes e parcerias sólidas. As limitações que surgiram na execução destes instrumentos não deixaram, aliás, de ser coerentes com o panorama de fraca adesão a instrumentos de gestão e programação territorial de âmbito intermunicipal.

Limitações de soluções intermunicipais e metropolitanas de transportes

A institucionalização de mecanismos de cooperação e integração de soluções de mobilidade e transportes foi também muito condicionada durante este período: as Autoridades Metropolitanas de Transportes e as soluções integradas de transporte em contexto não metropolitano depararam-se com lacunas de enquadramento legal, ao que acresceu a não elegibilidade dessas entidades a financiamento comunitário.

A importância da lacuna de nova legislação em matéria de mais-valias urbanísticas

Finalmente importa salientar que, não obstante os avanços ocorridos na explicitação de opções estratégicas de base territorial, coadjuvada pelo novo regime de reabilitação urbana, bem como pelos instrumentos POLIS XXI orientados para a regeneração urbana, a promoção de uma ocupação urbana compacta do território viu-se ainda muito limitada pela ausência, durante este período de programação, de uma revisão legislativa que tivesse demovido o investimento massivo em novas urbanizações por via de uma limitação da captação privada das mais-valias urbanísticas. A desaceleração da expansão urbana que se verificou neste período resultou antes de um contexto de crise financeira que limitou o acesso ao crédito das empresas e famílias portuguesas e, não tanto, da inversão integral e coerente do modelo de expansão urbana que, até então, encontrara acolhimento legal e racionalidade económica, em particular na sua integração com o modelo dominante de aquisição de habitação própria pelas famílias portuguesas.

Objetivo Específico 3.1

Reforçar os centros urbanos estruturantes das regiões, em particular nas regiões menos desenvolvidas.

Entidades consultadas: ADC [NR], AMA [NR] e DGAE.

Outras fontes: DL n.º 72/2009, de 31 de março; DL n.º 169/2012, de 1 de agosto.

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
3.1.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	SI	
3.1.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	SI	
3.1.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	SI	
3.1.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	1
3.1.5	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	SI	

]0%;25%] |]25%;50%] |]50%;75%] |]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações SI

Não foi possível até ao momento recolher informação suficiente para a avaliação geral deste objetivo específico, quer através de inquéritos realizados, quer de pesquisas suplementares.

Medida Prioritária 3.1.1. Dar coerência territorial às redes nacionais dos equipamentos estruturantes, nomeadamente nos domínios da cultura, do ensino superior e da investigação, na perspetiva da polivalência e do reforço das cidades de média dimensão (2007-2013).

Não foi possível até ao momento recolher informação suficiente para a avaliação geral desta medida, quer através de inquéritos realizados, quer de pesquisas suplementares.

Medida Prioritária 3.1.2. Racionalizar a localização dos serviços da Administração e incentivar a sua qualificação para uma resposta eficiente às empresas e aos cidadãos (2007-2013).

Não foi possível até ao momento recolher informação suficiente para a avaliação geral desta medida, quer através de inquéritos realizados, quer de pesquisas suplementares.

Medida Prioritária 3.1.3. Introduzir nos sistemas de apoio ao investimento critérios que favoreçam soluções e atividades inovadoras nos centros urbanos mais dinâmicos das regiões menos desenvolvidas (2007-2013).

Não foi possível até ao momento recolher informação suficiente para a avaliação geral desta medida, quer através de inquéritos realizados, quer de pesquisas suplementares.

Medida Prioritária 3.1.4. Racionalizar e qualificar os espaços para implantação e desenvolvimento de atividades económicas, nomeadamente industriais, e garantir o célere licenciamento e implementação das atividades (2007-2013).

A aprovação do regime jurídico do Sistema de Indústria Responsável (SIR) em 2012 (DL n.º 169/2012, de 1 de agosto) que regula o exercício da

Aprovação do regime

atividade industrial, a instalação e exploração de Zonas Empresariais Responsáveis (ZER) e o processo de acreditação de entidades intervenientes no âmbito do seu domínio de aplicação contribuiu positivamente para a execução desta medida.

jurídico do Sistema de Indústria Responsável (SIR)

Licenciamento Zero

Este sistema foi fundado no espírito do licenciamento Zero, ou seja uma mudança de paradigma em que o Estado reduz o controlo prévio e reforça os mecanismos de controlo *a posteriori*, acompanhados de maior responsabilização dos industriais e das demais entidades intervenientes no procedimento com vista à concretização dos princípios da desburocratização, da eficiência, da aplicação eficaz das práticas e procedimentos previstos no SIR.

Atrasos na implementação do portal SIR e fraca adesão dos municípios

Apesar da aprovação do SIR, foram surgindo atrasos na implementação da plataforma eletrónica de suporte ao licenciamento zero e foi verificada uma fraca adesão dos municípios a esta plataforma. Em suma, as fragilidades de implementação são as seguintes: ausência de determinadas funcionalidades na plataforma eletrónica que têm retardado a plena tramitação de procedimentos previstos no SIR, para o licenciamento industrial; qualquer que seja a tipologia; cerca de 115 municípios nunca acederam ao Balcão do Empreendedor, ponto único de contato entre o industrial e a Administração Pública central ou local, dificultando assim a tramitação dos processos; fraca adesão por parte da iniciativa privada à constituição e licenciamento de Áreas de Localização Empresarial (ALE), ao abrigo do DL n.º 72/2009, de 31 de março, que com a entrada em vigor do SIR, passaram a ser equiparadas para todos os efeitos legais a ZER (existem a nível nacional apenas 3 ZER - Cartaxo, Torres Novas e Rio Maior). Relativamente à qualificação dos espaços industriais não foi obtida informação específica para a sua avaliação.

Medida Prioritária 3.1.5. Introduzir mecanismos incentivadores da cooperação intermunicipal nos instrumentos de financiamento das infraestruturas e equipamentos locais e nos programas de investimento (2007-2008).

Não foi possível ainda recolher informação suficiente para a avaliação geral desta medida, através de inquéritos realizados e bibliografia complementar.

Resultados

SI

Melhoria das condições para instalação de estabelecimentos industriais

Não tendo sido reunida informação sobre a maioria das medidas propostas para o presente objetivo específico, apenas há a registar resultados relativamente à indústria: em matéria de enquadramento legislativo, os resultados foram positivos com a entrada em vigor do SIR, criando condições mais favoráveis para instalação de empresas, em particular nas regiões menos desenvolvidas – celeridade e desburocratização através do Licenciamento Zero. Contudo, as contingências económicas também não foram favoráveis à dinamização do desenvolvimento industrial.

Objetivo Específico 3.2

Estruturar e desenvolver as redes de infraestruturas de suporte à acessibilidade e à mobilidade, favorecendo a consolidação de novas centralidades urbanas e de sistemas urbanos mais policêntricos

Entidades consultadas: AMTL, AMTP, REFER, ADC[NR], IMT, CCDR

Outras fontes: Lei n.º 1/2009, de 5 de janeiro; REFER (2014) - *Relatório e Contas RAVE, 2007-2013*

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
3.2.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		1
3.2.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		2
3.2.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
3.2.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		1
3.2.5	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		2
3.2.6	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	3
3.2.7	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	3

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação

Realizações 2

Embora haja múltiplas realizações executadas, o grau de execução global das medidas é reduzido. Em certos casos devido a dificuldades resultantes da conjuntura de crise (por restrições orçamentais ou por dificuldades financeiras dos municípios), noutros porque os estudos realizados não se consumaram num novo enquadramento legislativo. Noutros, ainda, porque a esses não se seguiu uma execução física e material (exemplo: Rede de Alta Velocidade).

Medida Prioritária 3.2.1. Rever o desenho institucional dos transportes nas Áreas Metropolitanas, implementando autoridades metropolitanas de transportes e melhorando quer a eficiência e coordenação das políticas de transportes, quer a sua articulação com as políticas do ordenamento do território e do ambiente (2007-2013).

Esta medida encontra-se em curso com uma reduzida taxa de execução. Consistia na revisão e harmonização do enquadramento legal e na instalação efetiva das Autoridades Metropolitanas de Transportes de Lisboa (AMTL) e do Porto (AMTP). Apenas foi aprovada a Lei n.º 1/2009, de 5 de janeiro, que estabelece o seu regime jurídico, não se tendo realizado os estudos por ela impostos, tais como o Inquérito à Mobilidade, a Conta pública de deslocações de passageiros, o Plano de Deslocações Urbanas

Lei n.º 1/2009, de 5 de janeiro: regime jurídico das AMT

(PDU) e o Programa Operacional de Transportes (POT).

Reduzida taxa de execução

Recursos afetos às Autoridades Metropolitanas de Transportes

A AMTL contava, em 2013, com um quadro de 11 pessoas e a AMTP com 16. O investimento global em 2012 foi de 1.238.703,91€ na AMTL e de 527.234,00€ na AMTP, tendo sido, em 2013, de 740.846,10€ e 745.395,00€ respetivamente.

Ações complementares realizados pelas AMT

Não obstante a fraca taxa de execução, estão em curso algumas ações complementares, como sejam: pela AMTL, o estudo-piloto das bases de dados de bilhética sem contato, o projeto-piloto de acessibilidade ao Hospital Beatriz Ângelo, a criação do Observatório dos Transportes e da Mobilidade, o estudo de reformulação e expansão do sistema tarifário dos transportes públicos e ainda o estudo, já concluído, sobre o financiamento dos transportes públicos; pela AMTP, um estudo comparativo dos sistemas de tarifário na AMP, outro sobre as estruturas de exploração dos operadores e um terceiro acerca da oferta de transportes na AMP.

Medida Prioritária 3.2.2. Assegurar no planeamento da Rede Ferroviária de Alta Velocidade do território continental, a articulação com o reforço e modernização das linhas e serviços do caminho de ferro convencional e com o restante transporte público e, quando se trate de estações localizadas fora dos perímetros urbanos, a ligação à rede rodoviária fundamental (2007-2010).

Desenvolvimento da Rede Ferroviária de Alta Velocidade

Esta medida encontra-se em curso, com um grau de execução ainda relativamente reduzido. Previram-se ações de desenvolvimento da Rede Ferroviária de Alta Velocidade (RAV) a instalar em Portugal e sua ligação com a rede espanhola de igual natureza, visando-se garantir o reforço da rede ferroviária nacional mediante, quer a articulação da nova rede de AV com a rede convencional existente, quer com os outros modos de transporte. Este reforço e articulação encontrava-se assegurado essencialmente ao nível das estações (ligações ferroviárias e ligação à rede rodoviária fundamental) e de troços com coexistência de ferrovia AV com ferrovia convencional. As ações previstas estavam assim intimamente ligadas à implementação dos projetos para concretização da RAV nacional.

Condicionantes de implementação

Ações por concluir

A integral realização das ações previstas para a concretização da RAV ficou condicionada por um conjunto de contingências resultantes da conjuntura de crise económica e orçamental nacional, durante este período, das quais se destacam: a decisão do fim da RAVE e a sua incorporação na REFER; o reequacionar dos investimentos no setor dos transportes e as crescentes dificuldades na obtenção de financiamento para os projetos; a publicação do Plano Estratégico dos Transportes (PET 2011-2015), que reflete as restrições económicas e preconiza o abandono do projeto de Ligação Ferroviária de Alta Velocidade entre Lisboa e Madrid; e, finalmente, o Acórdão do Tribunal de Contas que negou o visto prévio ao contrato de concessão RAV Poceirão-Caia. Neste contexto, esta medida apresentou importantes realizações no campo dos estudos e projetos, mas sem concretização física e material.

Medida Prioritária 3.2.3. Restringir o apoio do Governo à implantação de estações de camionagem (interfaces rodoviárias) aos casos em que existam planos de mobilidade, permitindo, nomeadamente, uma fácil acessibilidade pedonal e uma articulação eficiente com as carreiras do transporte coletivo urbano existentes (2007-2013).

Rigor na implantação de interfaces rodoviários

Esta medida pretendia elevar o rigor com que o Governo apoia a implantação dos interfaces rodoviários, aumentando a exigência, na apresentação de candidaturas a financiamento estadual, em termos de parâmetros de localização, dimensionamento e projeto de arquitetura.

Apoios concedidos

No período de 2007 a 2012 o IMTT apoiou financeiramente, num total de 4M€, em regime de cofinanciamento, a construção de Estações Centrais de Camionagem (ECC) em 5 municípios – Coruche, Sever do Vouga, Portalegre, Fornos de Algodres e Melgaço –, sendo as autorizações de localização e projetos de arquitetura anteriores a 2007. Desde 2009 não foram celebrados mais acordos.

Avaliação das infraestruturas existentes

Em 2010 o IMTT realizou a "Avaliação dos Centros de Coordenação de Transportes", por forma a obter uma avaliação crítica das principais insuficiências destas infraestruturas.

Dificuldades de implementação

As restrições orçamentais no Estado e a frequente indisponibilidade financeira da parte dos municípios para realizar planos de mobilidade e transportes configuraram relevantes limitações à prossecução desta medida.

Medida prioritária 3.2.4. Rever o PRN no território continental, numa perspetiva de integração no sistema de gestão territorial em vigor (2007-2013).

Revisão do Plano Rodoviário Nacional

Embora tenham já decorrido diversos estudos preparatórios, considera-se que a medida não foi iniciada uma vez que por não ficou decidida formalmente a revisão do Plano Rodoviário Nacional (PRN). Foram realizados 6 estudos de avaliação de Rede Rodoviária Nacional (RRN) em determinadas parcelas do território em que existiam troços de itinerários não concretizados e relativamente aos quais se justificava avaliar da sua sustentabilidade, tendo em conta as alterações nas dinâmicas territoriais, a evolução das condições económicas e IGT em vigor.

Avaliação da Rede Rodoviária Nacional

Dificuldades de implementação

O processo será retomado oportunamente, mas alerta-se para as dificuldades de progresso dos trabalhos, subjacentes a uma grande dependência da definição das opções de política sectorial na atual conjuntura económica e às alterações verificadas no modelo de governação do sector dos transportes.

Medida prioritária 3.2.5. Promover o investimento na articulação entre a rede rodoviária de nível superior (IP e IC) e as redes de hierarquia inferior, através de vias com características adequadas à função a que se destinam, consolidando uma rede de itinerários regionais e integrando os programas de variantes e circulares a centros urbanos (2007-2010).

Programa de Variantes

Estava prevista a definição de uma proposta de Programa de Variantes com base em critérios rigorosos de sustentabilidade. A medida encontra-se em curso, mas à data prevista para a sua conclusão ainda registava uma reduzida

taxa de execução.

Redes de Itinerários principais e complementares

Os investimentos foram bastante significativos, mas canalizados sobretudo para as redes de itinerários principais e complementares, não tendo existido enquadramento para o referido Programa de Variantes capaz de realizar a articulação com as redes de hierarquia inferior. Ainda assim, regista-se a construção de algumas variantes e circulares aos principais aglomerados urbanos que produziram melhorias efetivas das condições de acessibilidade e mobilidade.

Constrangimentos financeiros

Existiram constrangimentos financeiros generalizados que impediram uma maior taxa de execução, já que a contribuição do Estado e dos fundos comunitários tem sido menor face ao aparecimento de outro tipo de projetos estruturantes.

Medida prioritária 3.2.6. Integrar no planeamento municipal e intermunicipal a dimensão financeira dos sistemas de transportes e de mobilidade, programando os investimentos, os subsídios e a captação de valor junto dos beneficiários indiretos de forma a assegurar a boa gestão e a sustentabilidade da exploração desses sistemas (2007-2013).

Os transportes no planeamento municipal e intermunicipal

Esta medida visava integrar a sustentabilidade e boa gestão dos sistemas de transportes no planeamento municipal e intermunicipal. A medida considera-se em curso, embora a sua taxa de execução não seja propriamente quantificável.

Regiões Centro e Norte

Nas regiões Centro e Norte, em articulação com os processos de revisão dos PDM, os municípios e comunidades intermunicipais desenvolveram Programas Territoriais de Desenvolvimento (PTD), que incluíram a vertente da mobilidade urbana e que enquadraram o investimento financiado por fundos comunitários. No âmbito do POR Centro foram aprovados 140M€ de investimento, permitindo a beneficiação de 517 Km de estrada existente e a construção de 80 Km de estrada nova e no POR Norte foram enquadrados 199 projetos, que contribuíram para a beneficiação de 1290 Km de estrada existente e a construção de 120 Km de estrada nova, representando um investimento global de 145M€, dos quais 118M€ FEDER.

Na região Norte salienta-se ainda o desenvolvimento complementar, no âmbito do Pacto Regional para a Competitividade, da Agenda para a promoção da Mobilidade e Transportes e Logística e do respetivo Plano de Ação.

Região do Alentejo

As operações financiadas pelo POR Alentejo consistiram essencialmente na requalificação de estradas (1.017 Km), construção de estrada nova (10 Km), de caminhos municipais e ciclovias, superando já em 2013 as metas definidas para 2015. O investimento atingiu um valor global de cerca de 102M€, dos quais 84M€ via FEDER.

Quanto à região de Lisboa e Vale do Tejo, as comunidades intermunicipais (CIM) do Oeste, do Médio Tejo e Lezíria do Tejo também elaboraram PTD.

Foram ainda financiadas 21 operações pelo POR Algarve no âmbito da

tipologia "Mobilidade Territorial", num valor global de cerca de 26M€, dos quais 16,7M€ via FEDER.

Medida prioritária 3.2.7. Promover a elaboração de planos de mobilidade intermunicipais que contribuam para reforçar a complementaridade entre centros urbanos vizinhos e para uma maior integração das cidades com o espaço envolvente e que contemplem o transporte acessível para todos (2007-2013).

Planos de Mobilidade Municipais

A elaboração de planos de mobilidade e transportes intermunicipais encontra-se em curso, sem taxa de execução quantificável. Embora a sua redação aponte para Planos de Mobilidade Intermunicipais, a dimensão territorial considerada adequada é a municipal, devendo a escala intermunicipal enquadrar por sua vez planos de reestruturação de redes e serviço de transporte público.

As ações enquadráveis na implementação desta medida já estavam em curso, em grande parte aquando da aprovação do PNPOT, fazendo parte de um Pacote para a Mobilidade que visou a produção de uma estratégia para a mobilidade no território nacional, corporizado em diretrizes e guias produzidos pelo IMT.

Estudos de Mobilidade e Transportes produzidos

Em 2007 já se tinham concluído 5 Estudos de Mobilidade e Transportes (EMT): Médio Tejo, Lezíria do Tejo, Terras de Santa Maria, Vale do Cávado e Valimar. Atualmente, já enquadrados no Pacote da Mobilidade, estão outros 4 em elaboração: Região de Aveiro, Algarve Central, Área de Influência da Terceira Travessia do Tejo, Quadrilátero Urbano (Minho) e Douro Alliance. Proporcionaram-se também apoios técnico-financeiros à elaboração de estudos de reestruturação de redes e serviços de transportes.

Diretrizes Nacionais ainda por publicar

Por realizar, por agora, está a publicação por RCM das Diretrizes Nacionais para a Mobilidade, bem como a aprovação dos respetivos apoios financeiros.

Resultados

2	

Autoridades Metropolitanas de Transportes

Existem resultados relevantes, distantes, no entanto, das metas estabelecidas sectorialmente. Os mais relevantes foram conseguidos nas operações de âmbito municipal e intermunicipal, não acompanhados por políticas de âmbito nacional. Os resultados alcançados no âmbito dos transportes metropolitanos foram manifestamente insuficientes, não tendo sido dada eficácia à Lei n.º 1/2009 e tendo ficado por implementar o essencial das AMT enquanto fator de coesão territorial e elemento fundamental das redes.

Suspensão do Projeto RAV

Ao nível do transporte ferroviário, e não obstante a suspensão do projeto RAV, os estudos elaborados para articulação com a rede convencional contêm informação válida e representaram ganhos de capacitação técnica das entidades para o futuro. Por outro lado, há resultados a considerar no reforço da Rede Ferroviária Nacional, na componente da Rede Convencional.

Estações Centrais de Camionagem

As realizações atingidas no âmbito das Estações Centrais de Camionagem

são também de salientar atento o seu papel enquanto interfaces de articulação dos vários sistemas de transportes, para operadores e utentes.

Plano Rodoviário Nacional

Quanto à Rede Rodoviária Nacional, apesar do PRN não ter sido revisto, há a registar algumas realizações que contribuíram, ainda que de forma limitada, para a concretização do objetivo. As intervenções realizadas no âmbito da articulação entre níveis da RRN contribuíram para reduzir falhas de ligação e melhorar a acessibilidade aos grandes centros urbanos, o que assume relevância para o cumprimento deste objetivo específico. No entanto, a baixa taxa de execução restringe decisivamente a abrangência dos resultados, limitando a possibilidade de uma leitura a nível nacional.

Melhoria da acessibilidade dos centros urbanos

Gestão e Planeamento dos sistemas de transportes ao nível municipal

O progresso alcançado no âmbito da integração e da boa gestão dos sistemas de transportes no planeamento municipal e intermunicipal foi, na sua generalidade, bastante relevante, contribuindo claramente para a melhoria da mobilidade regional e sub-regional. O Pacote da Mobilidade demonstrou ser um instrumento fundamental na promoção dos Planos de Mobilidade Municipais e na sensibilização, junto dos municípios, em face do desiderato da mobilidade sustentável. Permitiu o acompanhamento adequado, por parte das Comissões de Acompanhamento dos PDM, da operacionalização das diretrizes ao nível local e da revisão dos PDM, numa crescente dinâmica de realizações municipais das condições para uma mobilidade mais sustentável.

Pacote da Mobilidade

A implementação desta medida tornou também evidente que os Planos de Mobilidade devem assumir uma escala essencialmente municipal, devendo os planos de escala Intermunicipal focar-se na questão das redes de transportes públicos.

Objetivo Específico 3.3

Promover um desenvolvimento urbano mais compacto e policêntrico no Continente, contrariar a construção dispersa, estruturar a urbanização difusa e incentivar o reforço das centralidades intraurbanas.

Entidades consultadas: DGT, CCDR , IHRU, GRA e GRM [NR].

Outras fontes: DL n.º 104/2004, de 7 de maio; DL n.º 232/2007, de 15 de junho; DL n.º 108/2008, 26 de junho; Decreto Regulamentar nº 11/2009, de 29 de maio; DL n.º 307/2009, de 23 de outubro; Oliveira, Fernanda Paula (2009) – *Contratos para Planeamento - Da consagração legal de uma prática, às dúvidas práticas do enquadramento legal*, Almedina; DGOTDU (2010) – *Guia dos Contratos para Planeamento*; IMTT (dir. e coord.) (2011) – *Guião Orientador - Acessibilidades, mobilidade e transportes nos planos municipais de ordenamento do território*; Lei n.º 32/2012,14 de agosto; DL n.º 151-B/2013, de 31 de outubro; Lei nº 31/2014, de 30 de maio.

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
3.3.1	**L**	EPR	ICA	AEI	**NI**	EC	C		0
3.3.2	L	**EPR**	ICA	AEI	NI	**EC**	C		2
3.3.3	L	**EPR**	ICA	AEI	NI	**EC**	C		3
3.3.4	L	EPR	ICA	**AEI**	NI	**EC**	C		3
3.3.5	L	EPR	**ICA**	**AEI**	**NI**	EC	C		0
3.3.6	L	**EPR**	ICA	AEI	NI	**EC**	C		2
3.3.7	**L**	**EPR**	ICA	AEI	NI	**EC**	C		0

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu.

Realizações 2

A apreciação global não é muito positiva porque, das 7 medidas prioritárias que abrangem diferentes tipologias de intervenção, 5 estão em curso e 2 não foram iniciadas. No entanto, o reconhecimento da necessidade de diminuição dos perímetros urbanos, dando prioridade à reabilitação e regeneração urbanas que originaram instrumentos de política pública e tema de discussão em sede de revisão dos PDM, constituem contributos importantes para a concretização deste objetivo.

Medida Prioritária 3.3.1. Rever o quadro legal, para que nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto e nas aglomerações urbanas de maior dimensão se verifique uma maior articulação entre o desenvolvimento de novas urbanizações e o sistema de transportes, nomeadamente através do condicionamento da aprovação de planos de pormenor e do licenciamento de loteamentos à avaliação dos seus impactes no sistema de mobilidade (2007-2009).

A revisão do quadro legal base do ordenamento do território e urbanismo (LBOTU, RJIGT, RJUE e portarias conexas) realizada durante o horizonte do Programa de Ação não veio introduzir maiores exigências de articulação das

Inexistência de alterações no quadro legal do

novas urbanizações com o sistema de transportes.

urbanismo que exigisse maior articulação das novas urbanizações com os sistemas de transportes

Contudo, sem revestirem natureza normativa, foram desenvolvidos pelo IMT, em colaboração com outras entidades, documentos orientadores, de entre os quais se destaca o "Guião Orientador - Acessibilidades, mobilidade e transportes nos planos municipais de ordenamento do território" (IMTT, 2011), que tem como objetivo promover, no âmbito da elaboração, alteração e revisão de PMOT, a articulação da regulação do uso do solo com o planeamento dos transportes e concretizar uma estratégia de ação que articule o ordenamento do território, as acessibilidades e a mobilidade.

Guião Orientador - Acessibilidades, mobilidade e transportes nos PMOT

Medida Prioritária 3.3.2. Reforçar a componente estratégica dos Planos Diretores Municipais, integrando no seu conteúdo a definição de opções sobre a dimensão e as formas de desenvolvimento urbano mais adequadas aos respetivos territórios (2007-2009).

A alteração aos artigos 84º e 85º do RJIGT introduzida pelo DL n.º 316/2007, de 22 de setembro, veio reforçar o caráter estratégico dos PDM, contribuindo para a execução desta medida. Foi ainda desenvolvido, sem que contudo viesse a ser concluído e publicado, o "Guião para a revisão dos PDM", que poderia ter contribuído para uma capacitação e entendimentos partilhados entre os corpos técnicos municipais.

Reforço do caráter estratégico do PDM pela alteração em 2007 ao RJIGT

Entre 2007 e 2013 foram publicadas 54 revisões de PDM, perfazendo apenas 19% dos PDM em vigor. Apesar de não se ter conseguido alcançar a desejada revisão da maioria dos PDM durante este período, pode dizer-se que, sempre que tal ocorreu, houve desenvolvimentos significativos em matérias cruciais para o reforço da componente estratégica destes instrumentos, nomeadamente a definição da rede urbana, de sistemas e corredores de transportes, da rede de equipamentos públicos e de infraestruturas territoriais e de uma estrutura ecológica municipal, bem como a aplicação de critérios racionais consubstanciados na avaliação e prospetiva de necessidades futuras para a definição dos perímetros urbanos e dos solos urbanizáveis, que resultaram na redução da dimensão do solo urbano.

Poucos PDM revistos, mas com componente estratégica reforçada

Diminuição dos perímetros urbanos nos PDM revistos

Por outro lado, reforçou-se a aplicação de instrumentos e ferramentas de gestão territorial, como as unidades operativas de planeamento e gestão para efeitos da programação da execução do solo urbano, em articulação com as diretrizes dos PROT e a qualificação funcional e operativa do solo urbano.

Aplicação de Unidades Operativas de Planeamento e Gestão

Medida Prioritária 3.3.3. Definir nos PROT do território continental e das Regiões Autónomas o quadro estratégico de organização dos sistemas regionais de ordenamento do território, designadamente nos domínios ecológico, urbano e das acessibilidades e mobilidade, tendo em conta os objetivos do reforço de centralidades, de um desenvolvimento urbano mais compacto e do controlo e disciplina da dispersão da construção (2007-2008).

Foram aprovados e publicados o PROT Algarve em 2007, o PROT Oeste e Vale do Tejo em 2009 e o PROT Alentejo em 2010 e foram apresentadas as propostas finais, após discussão pública, dos PROT Centro e Norte, não tendo contudo até à data sido estes aprovados pelo Conselho de Ministros. A proposta de alteração do PROT AML também não foi aprovada. Estes

3 PROT publicados,

2 PROT elaborados e 1 revisto, mas não

instrumentos definiram, por inerência, os modelos de desenvolvimento territorial para as regiões, composto pelos sistemas urbano, turístico, ambiental e de acessibilidade e mobilidade, e as opções estratégicas de base territorial alicerçadas em princípios de policentrismo, compacidade e controlo da dispersão da construção.

aprovados

Modelos e opções estratégicas de base territorial promotores de policentrismo, compacidade e controlo da dispersão da edificação

O conjunto destes PROT cobre o território continental e, mesmo que alguns não tenham sido aprovados, foram todos cruciais, porquanto vieram construir uma visão estratégica regional debatida e partilhada entre os agentes territoriais e, em particular no acompanhamento, por parte das CCDR, às revisões dos PDM, imprimiram um quadro racional de opções estratégicas de dimensão supralocal, particularmente pertinentes em matérias de dimensionamento dos perímetros urbanos, contenção da edificação dispersa e prudência na ocupação da faixa litoral. No entanto, a plena execução desta medida exigiria a aprovação e implementação de todos os PROT do território continental.

O modelo territorial do PROT dos Açores privilegia a polinucleação dos aglomerados urbanos e a promoção das ligações de complementaridade funcional, propondo a colmatação das áreas de expansão urbana. Para o efeito, o PROTA define o dimensionamento das áreas de expansão urbana a incluir nos PDM.

PROT Açores: colmatação das áreas de expansão urbana

Medida Prioritária 3.3.4. Incentivar novas parcerias para o desenvolvimento de programas integrados de reabilitação, revitalização e qualificação das áreas urbanas, reforçar e agilizar o papel das Sociedades de Reabilitação Urbana e rever o enquadramento fiscal e financeiro das operações integradas nestes programas (2007-2009).

A crescente deterioração de diversas áreas urbanas do País tornou urgente a aplicação de mecanismos que contrariem essa evolução, tanto ao nível legislativo, como no âmbito de instrumentos de políticas de habitação, política de cidades e instrumentos financeiros comunitários.

Surgiu assim o Regime Jurídico Excecional da Reabilitação Urbana (RJERU), aprovado pelo DL n.º 104/2004, de 7 de maio, que veio atribuir responsabilidade neste âmbito aos municípios e possibilitar a constituição de Sociedades de Reabilitação Urbana (SRU), empresas usualmente de capital municipal que visam incentivar a intervenção de promotores privados. Em 2009 foi publicado o Novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (NRJRU) (DL n.º 307/2009, de 23 de outubro, alterado pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto) que aprovou medidas destinadas a agilizar e a dinamizar a reabilitação urbana. Entre 2007 e 2013 existiam no território continental 12 SRU: Porto Vivo; Coimbra Viva; Viseu Novo; Lisboa Ocidental; Fátima; Lezíria do Tejo; SERPOBRA; STR-URBHIS (integrada na SRU Lezíria do Tejo); Nova Covilhã; GaiURB - Vila Nova de Gaia.; Baixa Pombalina; Lisboa Oriental. Este enquadramento legal veio a ser complementado com o estabelecimento de benefícios fiscais para a área da reabilitação através da publicação do DL n.º 108/2008, 26 de junho – Estatuto dos Benefícios Fiscais – bem como as sequentes Leis do Orçamento de Estado, que também têm

Regime Jurídico da Reabilitação Urbana

Sociedades de Reabilitação Urbana

contribuído para a dinamização da reabilitação urbana.

As Parcerias para a Regeneração Urbana: um investimento de 525 M€

No âmbito da POLIS XXI, foi criado o instrumento Parcerias para a Regeneração Urbana (PRU) que visa apoiar ações dirigidas à revitalização integrada de espaços intraurbanos, tendo como suporte uma estrutura de parceria local alargada (município, serviços desconcentrados da administração central, ONG, empresas, etc.). O financiamento das operações foi assegurado pelos POR, envolvendo um total de 525 M€ de investimento.

Não obstante se ter constituído como um instrumento essencial para a promoção de intervenções estratégicas, integradas e participadas nas cidades, registaram-se relevantes limitações das cidades em apreender o conceito integrado de regeneração urbana e em operacionalizar estratégias, nem sempre coerentes e inteligíveis. Por outro lado, as parcerias revelaram problemas de sustentabilidade e uma fraca adesão dos agentes privados, nomeadamente em assegurar a respetiva comparticipação financeira, ao que se somou a quebra na capacidade de investimento público, em sequência da crise financeira e orçamental. A dimensão imaterial de muitas destas operações veio ainda onerar as Autoridades de Gestão na capacidade de aferir a contribuição dos projetos submetidos a aprovação para o quadro estratégico preconizado, porquanto, pela sua natureza, implicam um esforço técnico adicional na análise técnico-financeira e apreciação de pedidos de pagamento.

Indicadores	Unid	Vale Tejo	Alentejo	Algarve	Centro	Norte
Investimento total executado no âmbito da promoção da regeneração urbana dos territórios	€	195.048.287	99.000.000	9.053.144	203.789.606	285.581.225
	%	nd	75	nd	83,3	76,1
Protocolos de parceria para a regeneração urbana	N.º	28	16	3	24	34
Projetos para a sustentabilidade e atratividade das cidades	N.º	237	nd	22	431	439
Parceiros envolvidos nas parcerias para a regeneração urbana	N.º	66	48	9	104	129
População abrangida por operações de regeneração urbana	N.º	877.489	260.895	4.315	600.000	1.100.000

Fonte: Inquérito CCDR (2014) nd - não definido.

Quadro 24. Indicadores de realização sobre regeneração urbana em 2013

A Iniciativa JESSICA e programas no âmbito da política de habitação

Para além deste instrumento, foi lançada a iniciativa *Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas* (JESSICA), que consistiu num fundo de desenvolvimento urbano destinado a operações sustentáveis de reabilitação em regime de parceria. Também os programas Regime Especial de Comparticipação na Recuperação de Imóveis Arrendados (RECRIA), Regime Especial de Comparticipação e Financiamento na Recuperação de Prédios Urbanos em Regime de Propriedade Horizontal (RECRIPH), Programa de Solidariedade de

Apoio à Recuperação de Habitação (SOLARH), Regime de Apoio à Recuperação Habitacional em Áreas Urbanas Antigas (REHABITA) e o Programa de Financiamento para Acesso à Habitação (PROHABITA) constituíram programas de incentivo à reabilitação de edifícios e áreas urbanas degradadas.

Medida Prioritária 3.3.5. Introduzir procedimentos de avaliação do impacte territorial da criação de infraestruturas e equipamentos de uso coletivo, nomeadamente em termos do impacte no crescimento urbano, na mobilidade e no uso eficiente dos recursos (2007-2009).

Medida não iniciada

Esta medida não foi iniciada, não se tendo estabelecido regime legal para procedimentos de avaliação de impacte territorial.

Medida Prioritária 3.3.6. Dinamizar a aplicação dos diversos mecanismos de execução dos instrumentos de gestão territorial previstos no Decreto-Lei 380/99, nomeadamente promovendo um urbanismo programado e de parcerias e operações urbanísticas perequativas e com autossustentabilidade financeira (2007-2013).

Contratos para Planeamento desde 2007 no RJIGT

Na revisão do RJIGT de 2007 foi introduzida a figura dos contratos para planeamento, constituindo um passo muito importante no sentido de dotar os municípios de instrumentos atualizados e adequados às necessidades de gestão sustentável do território, suportado por mecanismos eficazes de governação, mobilizando recursos públicos e privados. Foi também o reconhecimento do importante papel que a negociação urbanística e as parcerias urbanas têm hoje na promoção de soluções urbanas inovadoras e sustentáveis.

Guia dos Contratos para Planeamento

Durante este período foi publicado pela ex-DGOTDU o Guia dos Contratos para Planeamento e realizado um seminário para a sua divulgação. Foi ainda iniciada a elaboração do Guia para a Apresentação e Tramitação dos Planos de Pormenor que incluirá um capítulo sobre os sistemas perequativos e de execução. Por iniciar, encontra-se o Guia para a Elaboração de Plano de Urbanização.

Encontra-se também em curso a revisão do RJIGT, onde se prevê, designadamente, e em caso de reclassificação do uso do solo, a obrigatoriedade de demonstração da sustentabilidade económico-financeira do plano ou operação urbanística em causa, a aquisição gradual das faculdades urbanísticas e, por conseguinte, o condicionamento da reclassificação do solo como urbano à respetiva programação e contratualização, bem como o estabelecimento de prazos de execução, findo os quais há reversão de classificação e, ainda, a preparação de um novo regime económico-financeiro para efeitos de redistribuição de encargos e benefícios e afetação social das mais-valias.

Medida Prioritária 3.3.7. Rever e atualizar a legislação dos solos, em coerência com os restantes regimes legais e fiscais e com os instrumentos de gestão do território, evitando a apropriação indevida de mais valias resultantes da reclassificação do uso do solo ou da retenção e intermediação especulativa dos terrenos e aperfeiçoando os mecanismos de assunção por parte dos promotores das externalidades geradas pelas novas urbanizações, quer sobre as infraestruturas quer sobre a estrutura ecológica (2007-2009).

Desde 2007 foram sendo desenvolvidos diversos estudos de preparação de uma nova lei que viesse a substituir a desadequada e, em muito do seu conteúdo revogada, Lei de Solos de 1976: de enquadramento jurídico-constitucionais, de articulação com o SGT, de relações com o sistema financeiro e fiscal e com o sistema económico, análises comparativas com legislações similares de países europeus, entre outros. Em 2010 a ex-DGOTDU é incumbida de preparar uma nova Lei do Solo, contando para tal com uma estrutura composta por uma equipa jurídica e um painel de orientação técnica. Com a entrada em funções do XIX Governo Constitucional, o projeto de lei autónoma do solo é substituído por uma revisão integrada com a LBPOTU, naquela que viria a ser a Lei de bases de política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo, finalmente publicada em 2014 (Lei nº 31/2014, de 30 de maio). Esta lei vem estabelecer as condições base para a captação pública de parte das mais-valias resultantes da reclassificação do uso do solo e para assegurar a compensação dos custos decorrentes de interesses gerais, nomeadamente a salvaguarda do património cultural, a valorização da biodiversidade ou da proteção de ecossistemas.

Lei de bases da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo, publicada em 2014, prevê a captação pública de parte das mais-valias resultantes da reclassificação do uso do solo

Resultados

2

Os resultados alcançados apresentaram sinais mistos: por um lado, a elaboração dos PROT assegurou a afirmação de modelos de desenvolvimento territoriais e de opções estratégicas de base territorial que permitiriam a criação de um quadro estratégico potenciador do desenvolvimento compacto e policêntrico enquadrador do planeamento municipal, mas por outro lado, o número de PDM revistos durante este período ficou muito aquém do necessário para que essas opções de compacidade e contenção da expansão urbana e da dispersão da edificação se vissem consubstanciadas em critérios de qualificação de uso do solo e de parâmetros de ocupação concretos e vinculativos; por um lado, foi feito um forte investimento de enquadramento legislativo e de financiamento comunitário na regeneração e reabilitação urbana, por outro lado, contudo, o tardar de um novo quadro legislativo do solo conservou durante este período a lógica de apropriação indevida de mais-valias resultantes da reclassificação do solo e da urbanização, mantendo assim intacto o quadro de incentivos económicos que levara à expansão excessiva das áreas urbanizáveis e urbanizadas no território nacional.

PROT elaborados, mas poucos PDM revistos

Novos incentivos à regeneração e reabilitação urbana mas sem término dos incentivos à expansão urbana

Objetivo Específico 3.4

Promover um desenvolvimento integrado dos territórios de baixa densidade e das zonas rurais ajustado à sua diversidade, considerando em especial as necessidades e a especificidade as áreas mais vulneráveis e despovoadas.

Entidades consultadas: IMT, DGT, DGADR, GPP [NR], DGAL [NR] e AMA [NR].

Outras fontes: Portaria n.º 596-B/2008, de 8 de julho; Cabral, João et al (2011) – *Guia dos Programas de Ação Territorial*, DGOTDU; RCM n.º 45/2011, 10 novembro; Stussi, Robert *et al* (2011) - *Acessibilidade, Mobilidade e Logística Urbana*. DGOTDU, Série Política de Cidades n.º 6; www.PRODER.pt/.

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
3.4.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
3.4.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	3
3.4.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	4
3.4.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	SI	2
3.4.5	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	2

]0%;25%] |]25%;50%] |]50%;75%] |]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu.

Realizações 2

A apreciação global é positiva. O Programa de Desenvolvimento Rural do Continente – 2007-2013 (PRODER) constituiu um dos pilares para a concretização do desenvolvimento integrado dos territórios rurais alicerçado na competitividade e sustentabilidade dos seus recursos e no dinamismo dos Grupos de Ação Local (GAL).

Medida Prioritária 3.4.1. Executar o Plano Estratégico Nacional de Desenvolvimento Rural para 2007- 2013 (PEN 2007-2013) e os correspondentes Programas de Desenvolvimento Rural para o Continente e as Região Autónomas, promovendo a competitividade dos sectores agrícola e florestal, a gestão sustentável dos espaços rurais e a dinamização e diversificação económica e social das zonas rurais, contribuindo para reforçar a coesão social e territorial (2007-2013).

Novos projetos para as áreas rurais

Esta medida contempla a execução dos objetivos nucleares do Plano Estratégico Nacional de Desenvolvimento Rural para 2007- 2013, centrados no aumento da competitividade dos sectores agrícola e florestal, na melhoria do ambiente e da paisagem rural, diversificação da economia e melhoria da qualidade de vida nas zonas rurais. Para a sua concretização foram criados os programas de desenvolvimento rural, em execução até 2015. A conclusão destes programas é fundamental para avaliar da boa execução desta medida porque contemplam um conjunto de ações, nomeadamente, apoios a projetos de investimento nas explorações agrícolas e florestais, de transformação e comercialização de produtos agroflorestais, infraestruturas (eletrificação, caminhos e regadios), projetos

Programas de desenvolvimento rural, em execução até 2015

agro, silvo e ambientais e outros que visam o desenvolvimento das zonas rurais, através da implementação de estratégias de desenvolvimento local (LEADER).

As Intervenções Territoriais Integradas do PRODER para a conservação de valores naturais ou paisagísticos

No âmbito do contributo desta medida para a concretização do objetivo específico 3.4 que aposta na promoção do desenvolvimento integrado dos territórios rurais, importa destacar que o PRODER contempla a medida "Intervenções Territoriais Integradas" (ITI), gerida por uma Estrutura Local de Apoio (ELA).

As ITI constituem uma abordagem conjugada de vários instrumentos de política coerentemente aplicados num território condicionado a um objetivo dominante, a conservação de valores naturais ou paisagísticos. Ou seja, visam a promoção de uma gestão dos sistemas agrícolas e florestais adequadas à conservação de valores de biodiversidade e de manutenção da paisagem em áreas designadas da Rede Natura e na Zona Demarcada do Douro através do apoio à manutenção e recuperação dos sistemas ameaçados de abandono ou reconversão, remunerando o serviço de conservação ou de manutenção da paisagem prestado, incluindo investimentos não produtivos.

A ELA é uma estrutura de natureza técnica que integra estruturas desconcentradas da administração central nas áreas agrícola, florestal e ambiental, organizações locais representativas dos produtores agrícolas e florestais e representantes de organizações não governamentais de defesa do ambiente, assumindo-se como importante instrumento de apoio ao acompanhamento e gestão das ITI.

Desde 2008 foram criadas 11 ITI: ITI Douro Vinhateiro; ITI Peneda-Gerês; ITI Montesinho-Nogueira; ITII Douro Internacional, Sabor, Maçãs e Vale do Coa; ITI Serra da Estrela; ITI Tejo Internacional; ITI Serras de Aire e Candeeiros; ITI Castro Verde; ITI Costa Sudoeste; ITI Monchique e Caldeirão e ITI de Zonas de Rede Natura do Alentejo.

Medida Prioritária 3.4.2. Assegurar uma distribuição coerente e equilibrada de serviços desconcentrados da Administração Central e da oferta de equipamentos e serviços públicos em zonas de baixa densidade e desenvolver uma rede de centros multisserviços, para prestar serviços de interesse geral às populações aí residentes, através de uma metodologia assente na proximidade aos beneficiários, no uso de unidades móveis e das tecnologias de comunicação à distância, na integração e polivalência de recursos e na contratualização entre os serviços desconcentrados da administração pública central, as autarquias e outros agentes de desenvolvimento local (2007-2013).

Rede Rural Nacional

Bolsa de Terras

A DGADR contribuiu para o sucesso desta medida, enquanto entidade que tutela vários instrumentos de política, tais como Rede Rural Nacional, Sistema de Aconselhamento Agrícola, a RAN, os Aproveitamentos Hidroagrícolas (como Autoridade Nacional do Regadio), a que se associam ações no âmbito do espaço rural, como a diversificação de atividades, a formação profissional agrícola, o associativismo, bem como a Bolsa de Terras.

Não existindo uma rede de serviços regionais no território rural, a DGADR foi operacionalizando as suas políticas através de uma rede extensa de

atores no território através da qual concretiza as diferentes ações, nomeadamente: os GAL, Associações de Desenvolvimento Local, Universidades, associações socioprofissionais, associações de regantes e beneficiários, os GEOPS (Gestores operacionais autorizados para a gestão operacional da Bolsa de Terras), DRAP, Membros da REDE RURAL, autarquias entre outras.

Extensa rede de atores locais: GAL, associações de desenvolvimento, gestores operacionais da bolsa de terras, membros da Rede Rural, entre outros

Medida Prioritária 3.4.3. Promover, através de um programa de valorização económica mercantil dos recursos endógenos diferenciadores dos territórios ações integradas e inovadoras, dinamizadas pelos atores de desenvolvimento locais, visando reforçar a competitividade económica e a criação sustentada de emprego nos territórios abrangidos, designadamente em áreas de baixa densidade e nos espaços interiores menos desenvolvidos (2007-2013).

Esta medida está em curso uma vez que está diretamente relacionada com a implementação do subprograma 3 do PRODER através da execução das ações "diversificação de atividades na exploração agrícola, criação e desenvolvimento de microempresas e desenvolvimento de atividades turística e de lazer" centradas na diversificação da economia e criação de emprego nas áreas rurais.

Desenvolvimento de ações de diversificação da economia e criação de emprego no âmbito do PRODER

Acresce ainda como contributo para esta medida a animação promovida pela DGADR, através da Rede Rural Nacional, na qual se têm desenvolvido inúmeras atividades de dinamização e divulgação de ações integradas e inovadoras promovidas pelos vários agentes de desenvolvimento rural, nomeadamente os GAL.

Programa para a Rede Rural Nacional

O papel dos Grupos de Ação Local

Medida Prioritária 3.4.4. Incentivar parcerias de âmbito urbano-rural para o ordenamento de áreas específicas do território, recorrendo quer aos Programas de Ação Territorial, como instrumentos de coordenação das atuações das autarquias locais e de outros agentes, quer à elaboração e implementação dos Projetos de Intervenção em Espaço Rural (PIER) (2007-2013).

As parcerias de âmbito urbano-rural poderiam ter beneficiado da publicação, em 2011, do Guia dos Programas de Ação Territorial, mas desconhece-se se efetivamente foi promovido algum destes instrumentos de programação na articulação urbano-rural. A ausência de imperativo legal para o registo dos PAT, ao contrário do que acontece com os IGT, constituiu uma dificuldade para o acompanhamento e caracterização da medida.

Guia dos Programas de Ação Territorial

Ausência de imperativo legal para o registo dos PAT

No panorama atual de expansão do perímetro urbano das grandes cidades torna-se essencial a existência de planos que, ao nível local, potenciem a implementação de parcerias urbano-rurais. O PIER surge, assim, como um plano de pormenor que incide sobre uma área específica classificada como solo rural, estabelecendo os objetivos mais adequados ao seu ordenamento e desenvolvimento sustentável, pormenorizando e concretizando as propostas de ordenamento do território definidas nos demais instrumentos de gestão territorial aplicáveis, indicando as ações necessárias à sua concretização e as regras para o uso, ocupação e transformação do solo rural. Apesar da importância desta modalidade específica de PP, o número reduzido de PIER em vigor - apenas 8 - não permite avaliar com exatidão o seu contributo para a realização desta medida.

PIER – Plano de Intervenção no Espaço Rural aquém das expetativas

Medida Prioritária 3.4.5. Promover o desenvolvimento de soluções inovadoras na organização de sistemas de transportes à escala local (municipal/intermunicipal), no território continental e, com as necessárias adaptações, nos territórios das Regiões Autónomas, incluindo o recurso a frotas de automóveis de gestão centralizada, que assegurem níveis elevados de acessibilidade a todos os grupos da população das áreas rurais e de baixa densidade (2007-2013).

Transporte a Pedido no Médio Tejo

A ação mais emblemática realizada durante o período 2007-2013 foi o projeto de "Transporte a Pedido no Médio Tejo" da Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo, financiada pelo POVT no âmbito do instrumento da POLIX XXI AIDU na área temática "acessibilidade e mobilidade urbana".

Flexibus de Almada, Rodinhas de Loures e Táxis Coletivos de Beja

Para além deste projeto, foram desenvolvidas outros sistemas de transporte flexível, como: o serviço Flexibus nas freguesias de Almada e Cacilhas (operado em veículos elétricos e adaptados ao transporte de pessoas com mobilidade reduzida); o serviço flexível "rodinhas" em Loures; e o sistema de táxis coletivos de Beja.

Ausência de quadro legal para o transporte flexível

Para além das dificuldades de execução financeira que foram transversais às operações AIDU, bem como da resistência, por parte dos operadores de transportes, à inovação associada a estas soluções, acrescem os aspetos regulamentares, tendo sido necessário desenvolver o quadro regulamentar então vigente, a partir de um despacho específico, por forma a melhor responder às inovações propostas. Embora prevista, não chegou a ser elaborada nem aprovada regulamentação relativa ao transporte flexível e à sua articulação com o transporte regular de passageiros, impedindo assim dar enquadramento legal à solução considerada nas AIDU.

Complementarmente, no âmbito do Pacote da Mobilidade, o IMT elaborou uma brochura temática e técnica sobre "Soluções de Transportes Flexíveis" e a ex-DGOTDU editou o documento de orientação 'Acessibilidade, Mobilidade e Logística Urbana', número 6 da Série Política de Cidade.

Resultados

3

Diversificação de atividades nos territórios rurais

Os resultados alcançados pela maioria das medidas prioritárias foram relevantes para a concretização do objetivo específico que centra as suas preocupações na necessidade da integração e articulação urbano-rural no desenvolvimento dos territórios rurais. Contudo, tratando-se de uma prioridade comum das políticas agrícola, florestal e de desenvolvimento rural, do ambiente e conservação da natureza e do ordenamento do território, exige uma agenda intersectorial eficaz e o reforço de abordagens intermunicipais.

O contributo das ações do PRODER tem sido muito relevante para o desenvolvimento dos territórios rurais. A diversificação de atividades na exploração agrícola tem estimulado o desenvolvimento de atividades não agrícolas na exploração, criando novas fontes de rendimento e de emprego, contribuindo diretamente para a manutenção/melhoria do rendimento do agregado familiar, assim como para a fixação da população, a ocupação do

território e o reforço da economia rural. A criação e desenvolvimento de microempresas nas zonas rurais tem contribuído para a densificação do tecido económico e a criação de emprego e, nessa medida, para a revitalização económica e social dos territórios de baixa densidade. Por sua vez, também o desenvolvimento do turismo e de outras atividades de lazer tem potenciado a valorização dos recursos endógenos dos territórios rurais, nomeadamente ao nível da valorização dos produtos locais e do património cultural e natural, contribuindo para o crescimento económico e a criação de emprego.

A importância dos Grupos de Ação Local (GAL)

Apesar dos programas encerrarem em 2015, no âmbito da abordagem LEADER, o PRODER já aprovou globalmente cerca de 4.000 novos projetos que representam um investimento superior a 547 M € e um apoio de 288 M €, permitindo a criação de mais de 5.800 novos postos de trabalho em zonas rurais. Estes indicadores constituem o reflexo do dinamismo dos 52 GAL, entidades gestoras das medidas do PRODER que integram a abordagem LEADER e traduzem o resultado de uma gestão alicerçada na proximidade, na descentralização e no apoio a pequenos investimentos, geradores de emprego, inovação e competitividade.

Alguns GAL, com particular destaque na Região de Lisboa e Vale do Tejo, apresentam resultados muito interessantes e uma acentuada dinamização do território rural. No entanto, outros há que, pelos recursos exíguos e pelas dinâmicas acentuadas de despovoamento da região onde se inserem, têm tido mais dificuldade em se afirmarem na capacitação das comunidades rurais.

Os Programas de Ação Territorial (PAT) não alcançaram os efeitos desejados

Os contributos dos instrumentos de gestão e programação territorial – PAT e PIER – foram pouco relevantes para o incentivo às parcerias urbano-rurais e intervenções integradas em territórios rurais, uma vez que a sua elaboração e aplicação tem sido reduzida ou praticamente inexistente.

8 Planos de Intervenção no Espaço Rural

A importância da acessibilidade e mobilidade: o caso do projeto Transportes a pedido no Médio Tejo

As alterações ao nível da ocupação do território, da concentração de serviços públicos essenciais (saúde, educação, justiça) e o constrangimento financeiro ao transporte especial (transporte de doentes, transporte, escolar), a par com a inviabilidade de prestação de um serviço frequente de transporte regular de passageiros financeiramente sustentável, torna as soluções de transporte flexível particularmente pertinentes e que importa explorar. É o caso da operação *Transportes a pedido no Médio Tejo*, focada na promoção da melhoria das condições de mobilidade da população no interior da sub-região e no reforço das complementaridades entre os seus polos urbanos, que, não obstante os obstáculos surgidos que impediram a sua implementação, teve o mérito da inovação, como era objetivo do instrumento de política de cidades AIDU que a financiou.

Objetivo Estratégico 4

Assegurar a equidade territorial no provimento de infraestruturas e de equipamentos coletivos e a universalidade no acesso aos serviços de interesse geral, promovendo a coesão social.

Objetivo Específico		*Realizações*	*Resultados*
4.1	*Promover o ordenamento das redes de educação do pré-escolar, do ensino básico e do secundário, da formação tecnológico/profissionalizante e da educação e formação de adultos, e implementar critérios de racionalidade no ordenamento territorial do ensino superior*	3	3
4.2	*Desenvolver uma rede nacional de prestação de cuidados de saúde que garanta a universalidade de acesso e racionalize a procura do Serviço Nacional de Saúde (SNS), valorizando os cuidados de saúde primários e a resposta aos grupos mais vulneráveis*	3	3
4.3	*Desenvolver programas e incentivar ações que melhorem as condições de habitação, nomeadamente no que se refere aos grupos sociais mais vulneráveis*	2	2
4.4	*Dinamizar redes de equipamentos coletivos e programas para responder com eficácia às necessidades dos diferentes grupos sociais e das famílias, promovendo a integração dos grupos mais vulneráveis face à pobreza e à exclusão social e garantindo a segurança a todos os cidadãos*	3	3
4.5	*Desenvolver uma rede supramunicipal articulada de equipamentos desportivos e de lazer ativo que valorize a motricidade, aprofunde a equidade de acesso e qualifique a evolução do sistema urbano*	1	1
4.6	*Dinamizar uma rede de equipamentos culturais que valorize identidades, patrimónios e formas de expressão artística num quadro de aprofundamento da educação para a cultura e de reforço da equidade de acesso e da participação nas atividades culturais*	2	3
4.7	*Desenvolver os serviços de abastecimento público de água, e de recolha, tratamento e reutilização de águas residuais e de resíduos, estruturando a gestão na ótica da corresponsabilidade social e melhorando os níveis e a qualidade de atendimento*	2	2
4.8	*Desenvolver as redes de infraestruturas, de equipamentos e de serviços de suporte à acessibilidade e à mobilidade, reforçando a segurança, a qualidade de serviço e as condições de equidade territorial e social*	2	2
4.9	*Planear e implementar uma rede integrada de serviços de Justiça, definindo a distribuição e implantação geográfica dos equipamentos públicos de Justiça, nomeadamente tribunais, julgados de paz, conservatórias, prisões e centros educativos*	SI	SI

Este Objetivo Estratégico remete para um dos domínios de problemas para o ordenamento do território, identificados pelo PNPOT, que se relaciona com as infraestruturas e serviços coletivos. Nele são identificadas diversas questões complementares: o desafio da extensão e intensa alteração da procura social dos serviços coletivos e de interesse geral, pelo efeito coadjuvado de mudanças demográficas, económicas e sociais; o desajustamento da distribuição territorial e da sua qualidade de oferta; a deficiente programação do investimento público, com insuficiente consideração dos impactes territoriais e dos custos de funcionamento e manutenção; o incipiente desenvolvimento de cooperação territorial de âmbito supramunicipal.

Um domínio de problemas associados às infraestruturas e serviços coletivos

Durante este período de programação assistiu-se, genericamente, a um reforço da aplicação de parâmetros de racionalidade e eficiência sectorial na localização e planeamento dos equipamentos estruturantes por parte da administração central, coadjuvada pela montagem de sistemas de informação geográfica, pela utilização de tecnologias de informação e comunicação e por mecanismos de monitorização e avaliação sistemáticos. No entanto, este robustecimento resultou num compósito de perspetivas sectoriais sem a necessária integração e consideração do seu impacte cumulativo na estruturação e coesão do território. O modelo territorial do PNPOT e, em particular o seu sistema urbano e o papel estruturante dos centros urbanos de média dimensão, não teve a capacidade de se constituir como a espinha dorsal e o fator primordial de coerência e integração para a consolidação de uma oferta simultaneamente eficiente e equitativa na garantia de provisão dos serviços públicos de acesso universal sobre o território. Esta questão torna-se tão mais crítica quanto existe o risco evidente de, ao se assegurarem respostas orientadas primordialmente para ganhos de eficiência sectorial, se poder estar, de facto, no esforço de racionalização dos equipamentos face a dinâmicas populacionais negativas em certos territórios, a potenciar e acelerar o seu efetivo despovoamento por via de uma deterioração global das acessibilidades aos serviços públicos estruturantes. Estes complexos desafios ganham particular acutilância em contexto de acentuação do envelhecimento populacional, tendência transversal ao espaço europeu e particularmente agudos em Portugal, num contexto de crise económica que limita a capacidade do país de atrair população imigrante e, mesmo, reter fluxos emigratórios de população jovem qualificada.

Incapacidade de afirmação do sistema urbano nacional do PNPOT como estruturante da programação integrada dos serviços coletivos e de interesse geral

Riscos de intensificação das dinâmicas de perda de população por perspetivas sectoriais de eficiência e racionalidade na provisão de serviços de interesse geral

Por outro lado, no que respeita aos domínios de serviços coletivos providos essencialmente pelas autarquias, em particular no que reporta à prática desportiva e à oferta de serviços culturais, não obstante os investimentos realizados, que permitiram, com o apoio de fundos comunitários, a densificação das redes de equipamentos, denotou-se uma ainda incipiente articulação intermunicipal e um insuficiente quadro de acompanhamento nacional dos investimentos, que tivesse permitido assegurar uma maior racionalidade supramunicipal e a sustentabilidade financeira na operacionalização e manutenção dessas estruturas para o futuro. As

Incipiente articulação intermunicipal e insuficiente acompanhamento nacional em serviços de interesse geral de provisão local

insuficiências em matéria de harmonização de metodologia e critérios técnicos para o seu planeamento a nível municipal e a inexistência de um quadro estabilizado de prestação sistemática de informação padronizada e geográfica, de base municipal, para efeitos de recolha e agregação nacional da informação, bem como a ausência de incentivos a abordagens integradas supramunicipais, limitaram a possibilidade de melhor enquadrar o acesso ao financiamento comunitário em critérios de racionalidade supralocal e melhor ponderar a sua adequação, no médio e longo prazo, às condições financeiras e às necessidades sociais dos territórios em questão. A apreciação, por parte das entidades sectoriais da Administração Central, foi assim restringida a uma mera apreciação técnica das propostas avulsas de investimento municipal, potenciando riscos de sobredimensionamento, duplicação sub-regional, descontinuidades de utilização por falta de acomodação dos custos de operacionalização e da procura, que se intensificam, em particular, em contexto de crise económica e endividamento municipal.

Riscos de sobredimensionamento, duplicação e insustentabilidade de operacionalização e manutenção de equipamentos

As insuficiências em matéria de articulação intermunicipal foram particularmente salientes no âmbito das acessibilidades e mobilidade interurbana, não tendo sido possível atingir, durante este período de programação, a eficaz institucionalização das Autoridades Metropolitanas de Transportes e a subsequente alavancagem de políticas metropolitanas de transportes. Por outro lado, foram apenas pontuais os planos, estudos e soluções no terreno, relacionados com sistemas de transportes interurbanos.

Parcos desenvolvimentos nas perspetivas metropolitanas e intermunicipais dos transportes

Este período de programação foi marcado por um forte investimento na modernização da rede escolar e na requalificação das escolas, coadjuvado pelo robustecimento do planeamento estratégico, sobretudo municipal. Por um lado, permitiu melhorar as condições pedagógicas, com destaque para o reforço do ensino experimental e das práticas desportivas, bem como a integração social dos estudantes, com impactos positivos nos resultados em termos de abandono e o insucesso escolar. Por outro lado, potenciou o aprofundamento da efetiva e eficaz descentralização de competências para o nível municipal, não obstante a o risco de iniquidade social associado ao diferencial das capacidades de financiamento.

Forte investimento na modernização da rede escolar

Na saúde, uma das áreas de política pública objeto de mais forte monitorização e avaliação, assistiu-se à manutenção e reforço do paradigma da universalidade de acesso aos serviços de saúde e a ganhos de eficiência e racionalidade no reforço do planeamento da rede hospitalar, designadamente na sequência da integração da tecnologia e do potencial associado aos sistemas de informação. Registaram-se igualmente crescentes articulações interministeriais, numa perspetiva mais integrada da saúde humana e dos cuidados de saúde: com a Segurança Social, num esforço particularmente virtuoso e crítico, em contexto de envelhecimento da população, na procura de soluções de preservação da autonomia dos indivíduos; com o Ambiente, numa tendência também crítica em contexto de crescimento da população e das grandes aglomerações urbanas e de padrões de sedentarismo, mas com

Ganhos de eficiência e racionalidade na rede hospitalar, mas insuficiências nos cuidados primários

Articulação da saúde com a segurança social e o ambiente

resultados operacionais mais tímidos. Finalmente salientam-se os resultados ainda escassos em matéria de cuidados de saúde primários, com particular destaque para as lacunas de cobertura populacional pelas Unidades de Saúde Familiar.

Abordagens integradas para a inclusão social

Concretizado o objetivo nacional de erradicação de bairros de barracas, as políticas públicas de habitação e inclusão social almejaram intervenções mais integradas, multidimensionais e de base territorial, sobre os fenómenos de exclusão social, orientadas mais para modelos de mobilização da sociedade e capacitação cívica e comunitária das populações e indivíduos, do que para estritas intervenções de caráter eminentemente assistencialista. Surgem assim diversos programas focados em territórios urbanos desfavorecidos, como a Iniciativa Bairros Críticos, as Parcerias para a Regeneração Urbana e os Contratos Locais de Desenvolvimento Social, bem como as Redes Sociais como plataformas de coordenação da intervenção social.

Esgotamento do modelo de política de habitação

Por outro lado, este foi também o período com uma forte expansão da oferta habitacional, mas assolado por uma crise financeira global, com raízes na abertura das condições de financiamento para efeitos de aquisição de habitação, abrangendo designadamente populações de baixos rendimentos, e na especulação financeira em torno do imobiliário e do valor do solo. Esta crise do subprime veio a refletir-se numa incapacidade de firmar uma visão estratégica para a política nacional de habitação, alinhada e coerente com a realidade financeira e económica do país e que conseguisse produzir uma mudança de paradigma face àquele que fora sendo o modelo ora esgotado de aquisição de habitação própria e investimento massivo na nova construção e expansão urbana, ambos suportados por um fluxo de crédito que entretanto se viu estrangulado.

Objetivo Específico 4.1

Promover o ordenamento das redes de educação do pré-escolar, do ensino básico e do secundário, da formação tecnológico/profissionalizante e da educação e formação de adultos, e implementar critérios de racionalidade no ordenamento territorial do ensino superior

Entidades consultadas: DGEEC, DGPGF, CCDR, DGES[NR]

Outras fontes: Despacho n.º 9620/2009, de 7 de abril

MP	Tipologia	Realizações	[taxa de execução]	Resultados
4.1.1	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		3
4.1.2	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		4
4.1.3	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		3
4.1.4	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C	NA	SI
4.1.5	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C	SI	SI

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação

Realizações 3

Embora algumas limitações financeiras se tenham registado no decorrer da implementação das medidas, não obstaculizaram um nível de realizações globalmente muito satisfatório.

Medida Prioritária 4.1.1. Reestruturar e consolidar as redes de educação pré-escolar e de ensino básico, em consonância com as dinâmicas de povoamento e assegurando que a dimensão das escolas seja adequada às necessidades pedagógicas e à eficiência da oferta educativa (2007-2013).

A medida encontra-se em curso, com uma elevada taxa de execução. Um dos focos consistia na análise e aprovação de candidaturas para a reestruturação da rede de ensino básico e pré-escolar. No caso do ensino pré-escolar estes projetos eram apresentados pelas autarquias e IPSS, sendo o financiamento repartido por igual entre os Ministério da Educação e da Segurança Social (7 M€ no total); no caso do ensino básico os projetos eram apresentados pelas autarquias a financiamento dos respetivos POR.

200 novas salas de pré-escolar

Da meta de 500 novas salas de pré-escolar apenas se atingiu 200, estando mais 100 para concluir no presente ano letivo. Foram construídos ou reabilitados 1236 centros escolares.

A distribuição de competências entre ministérios levou a uma certa disseminação de competências e dificultou a monitorização das medidas. Por outro lado, registaram-se dificuldades das autarquias e IPSS em

assegurarem a sua parte do financiamento, reduzindo a sua adesão ao programa.

Medida Prioritária 4.1.2. Reorganizar e valorizar as redes de agrupamentos e de escolas de ensino secundário (geral e tecnológico/profissionalizante) em articulação com a rede de centros de formação profissional, considerando a dinâmica da procura, as necessidades de desenvolvimento do país e o sistema de acessibilidades, com destaque para o transporte público (2007-2013).

A medida encontra-se em curso, com uma taxa de execução apreciável e em linha com as metas estabelecidas para 2016. Em 2013, havia 136 escolas com intervenção concluída e disponíveis para a comunidade escolar e 9 com intervenções em curso; outras 28 escolas viram as intervenções suspensas, metade por falta de financiamento (decorrente de medidas urgentes de contenção da despesa pública) e outra metade na sequência da resolução dos contratos de empreitada (por incumprimento do adjudicatário). Foi ainda suspensa a intervenção em 34 escolas que estavam em fase de projeto, bem como a construção de quatro novas escolas.

136 escolas com intervenções concluídas e 9 em curso

Esta medida contou com 184 colaboradores da Parque Escolar e a contratação de gabinetes de engenharia e arquitetura. O investimento executado, ao abrigo do Programa de Modernização de Escolas do Ensino Secundário (PMEES), foi de cerca de 2160 M€. A Parque Escolar recebeu cerca de 840 M€ QREN, do POR ON2 e do POVT.

2160 M€ investimento,

840 M€ financiamento comunitário

Medida Prioritária 4.1.3. Definir os Territórios Educativos, tendo em vista implementar Programas Educativos Intermunicipais e instituir Conselhos Intermunicipais de Educação e Aprendizagem, com representação das Comunidades Educativas e de outros agentes da sociedade civil, e elaborar a Carta nacional de territórios Educativos e as Cartas Educativas respeitantes a cada um desses Territórios (2007-2013).

A medida encontra-se em curso, com uma apreciável taxa de execução. Neste momento existem já 278 cartas educativas, estando apenas por elaborar as que respeitam aos concelhos de Avis e Santiago do Cacém. No caso concreto dos transportes escolares há a notar que, informalmente, os concelhos limítrofes acordam entre si algum entendimento. Porém, a implementação dos Programas Educativos Intermunicipais e a constituição de Conselhos Intermunicipais de Educação não se encontram ainda formalizadas. Quando tal vier a acontecer, permitirá gerar certamente importantes sinergias de racionalização dos recursos. Está também por realizar a Carta Nacional de Territórios Educativos.

278 Cartas Educativas

Falta formalizar a dimensão intermunicipal

Falta a Carta Nacional de Territórios Educativos

Medida prioritária 4.1.4. Incentivar a criação de sistemas integrados de transporte que garantam, em meio rural e nos aglomerados urbanos, a acessibilidade aos estabelecimentos de educação incluindo por parte dos alunos com necessidades especiais no âmbito da mobilidade (2007-2013).

A medida encontra-se em curso, mas a sua taxa de execução não é quantificável, não tendo sido possível igualmente recolher informação global de todo o território nacional.

Na região Centro, em quase todos os municípios os transportes escolares

foram objeto de concessão a empresas de transporte locais e, no caso dos alunos portadores de deficiência ou com necessidades educativas especiais, mediante parcerias com IPSS ou Juntas de Freguesia ou mesmo viaturas de aluguer.

Informação parcelar sobre transporte escolar e acessibilidade às escolas

Na região Norte, cada um dos municípios apresentou o respetivo Plano de Transporte Escolar complementar da Rede de Transportes Públicos. Complementarmente, salienta-se que os estudos promovidos pela Comunidade Intermunicipal do Alto Minho para reestruturação das redes de transportes, incluíram o âmbito escolar.

Medida prioritária 4.1.5. Avaliar e reestruturar a rede de ensino superior, universitário e politécnico, segundo padrões de referência internacional e respondendo com eficiência aos desafios do desenvolvimento científico e tecnológico e da inovação e competitividade do país, incluindo a captação de novos públicos para o ensino superior, nomeadamente através da inclusãode Cursos de Especialização Tecnológica (2007-2013).

Não foi possível obter informação a partir do inquérito realizado que permitisse avaliar do nível de execução desta medida. Não obstante, há a referir que a restruturação da rede depende das próprias instituições universitárias, atendendo à sua autonomia. O Ministério pronuncia-se essencialmente no que respeita à aceitação e acreditação de cursos (A3Es), cabendo às universidades e politécnicos a definição da estratégia. Salienta-se uma tendência geral que tem vindo a emergir e que se consubstanciou de forma mais expressiva na fusão de 2013 que deu origem à atual Universidade de Lisboa.

Tendência emergente de fusão de institutos universitários

Resultados

3

Durante este período de programação, assistiu-se a um investimento muito claro na modernização das redes escolares e na melhoria das condições físicas das escolas do ensino obrigatório, coadjuvada pelo robustecimento do planeamento estratégico da educação, em particular no nível municipal.

No âmbito da reestruturação das redes de pré-escolar e ensino básico, apesar de não se ter atingido a taxa de execução pré-estabelecida como meta, a medida apresentou resultados relevantes para o cumprimento do objetivo. A rede escolar foi amplamente modernizada, e a construção de centros escolares permitiu o encerramento de escolas do 1º ciclo de pequena dimensão, criando melhores condições para o acesso à educação dos alunos e para o exercício da atividade docente.

Modernização da rede escolar e construção de centros escolares

Por outro lado, as candidaturas a esta medida exigiam a elaboração e homologação prévia da Carta Educativa, o que suscitou maior rigor do planeamento estratégico da educação ao nível municipal, aumentando o envolvimento das autarquias e aprofundando a saudável transferência de competências da tutela para os municípios.

Envolvimento das autarquias

A intervenção nas escolas secundárias permitiu, não só a sua requalificação, como aumentar a capacidade instalada para o alargamento da escolaridade

Requalificação da rede de escolas secundárias

obrigatória para os 12 anos e para o ensino profissional. Os resultados alcançados são muito relevantes, tendo havido também repercussões positivas no combate ao abandono e insucesso escolar, sobretudo em territórios mais desfavorecidos. Salienta-se o reforço do ensino experimental das ciências e da prática desportiva, com a construção das novas infraestruturas. As condições de rentabilização dos espaços também foram reforçadas, com a abertura das escolas à comunidade para sua utilização.

Combate ao insucesso e abandono escolares

Apesar das escolas terem passado a ter menos autonomia na gestão do espaço e equipamentos (uma vez que passaram a ser arrendatárias da Parque Escolar) esse facto acaba por ter consequências positivas, já que isto lhes permite concentrar o foco nas suas competências pedagógicas.

Concentração nas competências pedagógicas

No que diz respeito à definição dos Territórios Educativos, há resultados relevantes a assinalar, estando elaborada a quase totalidade das Cartas Educativas, instrumentos essenciais de planeamento da educação a nível local, que facilitam a transferência de competências para as autarquias, garantindo o seu maior envolvimento. No entanto, a falta de realizações ao nível intermunicipal e da Carta Nacional de Territórios Educativos impediu que os objetivos fossem plenamente atingidos.

Territórios Educativos

No âmbito dos sistemas de transporte e acessibilidade à educação, há alguns resultados a registar, embora limitados tendo em consideração a informação que foi possível reunir. No entanto, a implementação dos Planos de Transporte Escolar já decorreu numa parte significativa do território e é um elemento chave na promoção da equidade social e territorial, contribuindo para a universalidade do sistema educativo e para o reordenamento da rede escolar.

Sistemas de transporte e acessibilidade à educação

Objetivo Específico 4.2

Desenvolver uma rede nacional de prestação de cuidados de saúde que garanta a universalidade de acesso e racionalize a procura do Serviço Nacional de Saúde (SNS), valorizando os cuidados de saúde primários e a resposta aos grupos mais vulneráveis.

Entidades consultadas: ACSS, DGS, ISS, APA, IPDJ, INSA, FCT, ACIDI, GRM[NR], GRA[NR]

Outras fontes: Boletins estatísticos das ARS; ACIDI (2014) - *Relatório de Execução Final II PII (2010-2013)*; RCM n.º 25/2013, de 17 de abril; UMIC– Agência para o Conhecimento (2012) – *Relatório de Atividades 2011*.

MP	Tipologia	Realizações	[taxa de execução]	Resultados
4.2.1	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, **C**		2
4.2.2	L, EPR, ICA, AEI	NI, **EC**, C		3
4.2.3	L, EPR, ICA, AEI	NI, **EC**, C	NA	3
4.2.4	L, EPR, ICA, AEI	NI, **EC**, C		3
4.2.5	L, EPR, ICA, AEI	NI, **EC**, C		2
4.2.6	L, EPR, ICA, AEI	NI, **EC**, C		4
4.2.7	L, EPR, ICA, AEI	NI, **EC**, C		3
4.2.8	L, EPR, ICA, AEI	NI, **EC**, C		4
4.2.9	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, **C**		4
4.2.10	L, EPR, ICA, AEI	NI, **EC**, C	SI	SI

]0%;25%] |]25%;50%] |]50%;75%] |]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações 3

Faz-se uma avaliação global positiva do cumprimento deste Objetivo Específico, embora em certas medidas se tenha ficado bastante aquém das metas traçadas: entre as dez previstas, quatro apresentam uma taxa de execução superior a 75% e noutras duas ultrapassaram-se os 50%.

Medida Prioritária 4.2.1. Elaborar e implementar o Plano Nacional de Ação Ambiente e Saúde (2007-2010).

Plano Nacional de Ação Ambiente e Saúde concluído com baixa taxa de execução

A implementação do Plano Nacional de Ação Ambiente e Saúde (PNAAS) foi uma das medidas mais desafiantes no contexto deste Objetivo Estratégico, dada a multiplicidade de intervenientes na sua execução e aferição. Sendo um plano que chegou ao seu término de horizonte temporal, concluiu-se com um grau de execução muito tímido, abaixo dos 50%, devido à escassez de

recursos alocados.

Estavam previstas cinco grandes famílias de ações, relacionadas com diferentes domínios: ar, água, solo e sedimentos, químicos, alimentos, ruído, espaços construídos, radiações, fenómenos meteorológicos. A escassez de recursos disponíveis impossibilitou a realização, na totalidade, das ações inicialmente previstas, tendo sido dada prioridade a algumas delas. Das 36 ações previstas, 6 consideradas prioritárias atingiram um "Bom nível de implementação": I.6 - Levantamento de informação e/ ou monitorização de poluentes no solo e materiais sedimentares; II.1 - Consolidar um Sistema de previsão da qualidade do ar e alerta à população); II.5 - Desenvolver a matriz dos Planos Locais de Ação em Habitação e Saúde; II.8 - Criação de um Sistema de informação, registo e alerta para fenómenos meteorológicos extremos e situações de maior risco de exposição à radiação ultravioleta; III.4, relativa aos *curricula* escolares em Ambiente e Saúde; V.1 - articulação com os Planos Europeus correspondentes. A única ação identificada como prioritária que não atingiu este nível de implementação foi a III.1, de aperfeiçoamento dos Manuais de Boas Práticas de Ambiente e Saúde. Outras 10 ações atingiram um "Razoável nível de implementação" e as restantes 19 não foram realizadas.

Definição de 7 ações prioritárias das 36 previstas, tendo 6 obtido um bom nível de implementação

No cômputo geral, não foi o caráter transversal das ações que constituiu o principal obstáculo à maior realização, mas antes constrangimentos de ordem financeira e limitações de recursos humanos que impossibilitaram o reforço das equipas.

Medida Prioritária 4.2.2. Qualificar a investigação em saúde e os recursos humanos, mediante programas de investigação e de formação desenvolvidos à luz das necessidades nacionais e regionais em saúde e dirigidos designadamente aos profissionais e aos serviços de saúde pública locais (2007-2013).

No que reporta ao trabalho desenvolvido pelo INSA, a medida encontra-se concluída. Englobou diversas ações com o objetivo de melhorar a seleção e formação dos recursos humanos, promover a mobilidade interna, apoiar a diferenciação nas carreiras, desenvolver um código de conduta, atrair investigadores portugueses expatriados e promover, na generalidade, a satisfação profissional dos recursos humanos implicados.

Logrou-se aumentar, ainda que abaixo do necessário, o grau académico médio, bem como as ações e números de horas de formação entre os colaboradores do INSA, em simultâneo com um certo rejuvenescimento desse quadro. No entanto, há a reportar a falta de indicadores e metas que facilitassem a avaliação do cumprimento das ações e permitissem leituras mais consequentes para o efeito dos resultados produzidos.

Aumento do grau académico médio no INSA

Não foram entregues candidaturas ao Programa "Pessoas" (7º quadro comunitário / FCT) pelo que não foi possível atrair investigadores expatriados, ao que também não será alheia a conjuntura de crise económica, particularmente no caso nacional.

Entre 2007 e 2013 há a registar ainda o financiamento, através da FCT, de cerca de 630 projetos de investigação e desenvolvimento na área da saúde, num montante total de cerca de 93 M€, atribuídos no âmbito de vários concursos, como o ERA-NETs *Pathogenomics*, E-RARe e *EuroNanoMed* (estes em cooperação europeia) e ainda no âmbito do acordo de cooperação entre Portugal e a *Harvard Medical School*. A FCT financiou ainda, neste período, cerca de 60 projetos estratégicos na área da saúde, num montante de cerca de 49 M€.

Financiamento de projetos de investigação em saúde

Medida Prioritária 4.2.3. Elaborar e implementar, com base nas Redes de Referenciação, um Plano Nacional da Rede Hospitalar e requalificar as Redes de Urgência Geral e Obstétrica, tendo em vista a melhoria da acessibilidade da população a serviços de qualidade e em segurança, adaptando a oferta às evoluções regionais da demografia, da morbilidade e dos sistemas de povoamento e de acessibilidades (2007-2013).

A elaboração de um Plano Nacional da Rede Hospitalar (PNRH) é uma medida de natureza eminentemente organizacional, encontrando-se ainda em curso, dependente da conclusão de elaboração e aprovação de todas as Redes de Referenciação Hospitalar (RRH). As ações já concluídas permitem, ainda assim e desde já, um aumento da eficiência e da produtividade dos serviços afetos ao Serviço Nacional Saúde (SNS). A necessidade de recorrer a especialistas externos, atentas as restrições financeiras dos serviços, tem constituído uma dificuldade que limitou o alcance das realizações.

Plano Nacional da Rede Hospitalar dependente da conclusão de todas as Redes de Referenciação Hospitalar

No que respeita à adequação da oferta às evoluções regionais da demografia, importará considerar e evitar que a oferta inadequada possa vir a ser um fator a contribuir, de forma indesejada, para essas evoluções. A implementação do SIGPS (Sistema de Informação Geográfica de Saúde) será uma peça-chave na eficácia destas redes, tendo a sua elaboração tido início em maio de 2013.

A evolução demográfica e a oferta de serviços de saúde

Implementação do SIG Saúde desde 2013

Medida prioritária 4.2.4. Dotar a rede de cuidados de saúde primários dos meios e valências necessários a um eficaz desempenho, densificando os equipamentos na áreas periurbanas de rápido crescimento, e desenvolver Unidades de Saúde Familiar em todo o território nacional, próximas dos cidadãos com garantia de qualidade uniforme e de igualdade de acesso (2007-2013).

A dotação de todo o território nacional de Unidades de Saúde Familiar (USF) exige avultados investimentos e envolve a criação e recuperação de infraestruturas físicas, com as inerentes amplitudes de tempo para a execução. Ainda que beneficiando de fundos comunitários, esta medida encontra-se em curso, com uma taxa de execução relativamente baixa (abaixo de 50%), que reflete relevantes constrangimentos financeiros. A medida foi monitorizada mensalmente, tendo os relatórios mensais informado sistematicamente do número de candidaturas para criação de USF, bem como do número de equipas em atividade. Sendo verdade que há progressos a registar, conforme se vê nas Figura 35 e Figura 36, esperavam-se números superiores à data de conclusão da medida.

A rede de cuidados de saúde primária ainda longe da conclusão, devido às exigências de investimento e tempos longos de execução

Figura 35. Número de USF por região – evolução entre 2009 e 2013

Figura 36. % de inscritos em USF por região – evolução entre 2009 e 2013

Medida prioritária 4.2.5. Promover a articulação dos serviços de saúde com as comunidades multiculturais, garantindo o seu acesso ao sistema de saúde (2007-2013).

Esta Medida previa a realização de seis grupos de ações, previstas no II Plano para a Integração dos Imigrantes (PII).

II Plano para a Integração dos Imigrantes

Pretendia-se promover o acesso dos imigrantes ao SNS consagrado na legislação portuguesa (Despacho n.º 25 360/2001, de 16 de novembro, clarificado pela circular informativa n.º 12/DSQ/DMD, de 7 de maio de 2009). Apesar dos importantes esforços realizados, a ambiciosa meta de 0% de recusas no acesso à saúde dos imigrantes não foi conseguida. A divulgação do

Direito de acesso dos imigrantes ao Serviço Nacional de Saúde

enquadramento jurídico junto dos Agrupamentos de Centros de Saúde (ACES) e Associações de Imigrantes reconhecidas pelo ACIDI foi, contudo, integralmente atingida.

Programas de serviços de saúde amigos dos imigrantes

A implementação de programas de serviços de saúde amigos dos imigrantes previa uma cobertura nacional da rede de cuidados de saúde do SNS, o que não foi conseguido, realizando-se apenas algumas iniciativas em unidades hospitalares que se mostraram sensíveis à questão. Foram ainda realizados alguns seminários e ações de formação, desde dezembro de 2012, sobretudo em Lisboa, para promoção da saúde mental dos imigrantes. A meta de criar uma equipa terapêutica multidisciplinar nesta área ficou por cumprir, dadas as restrições orçamentais.

Formação para a interculturalidade entre profissionais do SNS

As ações no âmbito do Plano de Formação dos Profissionais do SNS para a interculturalidade dividiram-se em dois módulos, um sobre serviços de apoio ao acolhimento e o outro sobre enquadramentos legais. Estas formações foram implementadas pelas várias ARS e ACES e dirigidas, tanto a técnicos superiores, como a assistentes técnicos e profissionais de saúde. As metas, verificadas anualmente, consideram-se cumpridas neste âmbito.

Parcerias de promoção do acesso dos imigrantes ao SNS

Foram promovidas diversas parcerias para o acesso dos imigrantes à Saúde, entre as quais se destacam: com a ARS-LVT e o Projeto DAUSAR (Coimbra), o Instituto de Higiene e Medicina Tropical, o Médicos do Mundo, a Santa Casa de Misericórdia de Lisboa, o ACIDI e a Câmara Municipal do Seixal.

Guia de acesso dos cidadãos estrangeiros ao SNS

O processo de institucionalização e agilização de procedimentos materializou-se num Guia de Acesso dos Cidadãos Estrangeiros ao SNS, elaborado em parceria pela DGS e ACSS e amplamente difundido.

Doentes evacuados dos PALOP – Programa de Apoio ao Doente Estrangeiro

No caso dos doentes evacuados dos PALOP há a destacar a promoção do Programa de Apoio ao Doente Estrangeiro (PADE), com efeitos a partir de 2009, que se focalizou no apoio social destes doentes e dos seus acompanhantes. Este programa prolongou-se até janeiro de 2013, com um investimento global de 819.961,34 €, cumprindo as metas estabelecidas.

Salienta-se ainda a definição, no âmbito da Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas 2013-2020, de quatro linhas de ação prioritárias para a Saúde, em articulação com as medidas anteriormente explicitadas.

Medida prioritária 4.2.6. Desenvolver parcerias público-públicas ao nível regional e local, em especial com as autarquias, para facilitar o acesso dos cidadãos a cuidados de saúde de proximidade e implementar Serviços Comunitários de Proximidade no apoio integrado aos idosos, particularmente no apoio domiciliário, incentivando o contributo do voluntariado jovem como forma de aproximação geracional e de solidariedade (2007-2013).

Muitas entidades envolvidas na Rede Nacional de Cuidados Continuados e Integrados

O desenvolvimento de parcerias público-públicas e da Rede Nacional de Cuidados Continuados e Integrados (RNCCI), nomeadamente quanto aos cuidados de proximidade e apoio a idosos, apresentou-se como uma ação de elevado grau de complexidade, dada a multiplicidade de organismos intervenientes. A medida encontra-se em curso, com um grau de realização

considerável (acima de 50%), sendo possível descriminar exaustivamente as realizações, incluindo: o número de lugares de internamento da RNCCI, a criação de um aplicativo informático de monitorização, o envolvimento das autarquias, avaliação da satisfação, entre outras. A estas realizações estiveram ligados 311 profissionais pertencentes às ECL, ECR (ARS) e ACSS, e foram investidos 721.350.515 €, sendo as despesas de funcionamento na área da saúde de 489.262.752 € e as da área da segurança social de 125.732.126 €.

Mais de 700 M€ investidos

O ponto mais negativo foi a interrupção, em 2011, das auditorias externas, por dificuldades de financiamento, e a não implementação das Unidades de Dia e Promoção de Autonomia previstas, devido a dificuldades de financiamento, que resultou numa menor eficácia dos cuidados ambulatórios de proximidade e de capacidade de resposta a casos de demência.

Dificuldades e insuficiências na implementação da RNCCI

A medida foi objeto de relatórios semestrais e anuais de desenvolvimento da RNCCI, incluindo indicadores, não apenas descritivos de números de lugares de internamento e domiciliários, como de grau de satisfação dos utentes, que se revelam de um nível muito elevado.

Monitorização das realizações e da satisfação dos utentes

Implementou-se ainda, com algum sucesso, o projeto de voluntariado intergeracional "Recados & Companhia", apesar das dificuldades detetadas de referenciação de idosos, de recrutamento de voluntários e de adequação entre as necessidades de uns e disponibilidade dos outros. Este projeto teve um financiamento de 57.764 €.

Projeto de voluntariado intergeracional "Recados & Companhia"

4.2.7. Desenvolver a Rede de Cuidados Continuados Integrados, adaptando as estruturas de saúde e reformulando os acordos com as Misericórdias e IPSS, em articulação com o MTSS para o território continental e com os organismos competentes das Regiões Autónomas (2007-2013).

A medida visava, complementarmente à 4.2.6, o desenvolvimento da RNCCI e maximização do seu alcance através da reformulação dos acordos com as Misericórdias e Instituições Privadas de Solidariedade Social (IPSS) com o objetivo de otimizar os recursos existentes. Ultrapassada uma fase inicial que consistia na celebração de acordos e protocolos, prosseguiu-se com a operacionalização desta Rede, através da criação de lugares de internamento, em termos de camas disponíveis, distinguindo em particular as Unidades de Média Duração e Reabilitação e as Unidades de Longa Duração e Manutenção.

Reformulação dos acordos com as IPSS para otimização dos recursos RNCCI

Criação de lugares de internamento nas diferentes unidades

A alteração, sensivelmente a meio do período de execução, dos mecanismos de financiamento, em particular a necessidade de autorização prévia por parte do Ministério das Finanças, constituiu uma dificuldade relevante na execução da medida, representando frequentemente um risco à prossecução dos trabalhos.

Constrangimentos causados pela alteração dos mecanismos de financiamento

No global, a medida ficou concretizada a 80%, tendo alcançado maior êxito nas Unidades de Média Duração e Reabilitação e maiores lacunas nas Unidades de Convalescença, que atingiram apenas 53% dos objetivos. A Unidade Longa Duração e Manutenção atingiu 82% de execução e a Unidade de Cuidados Paliativos 89%. Ficou, no entanto, por implementar a experiência-piloto das

Unidades de Dia e Promoção de Autonomia. Esta medida teve ainda como resultado não quantificável a corresponsabilização e o aumento da coordenação entre o Ministério da Saúde e o Ministério que tutela a Segurança Social, alinhando modelos de financiamento, pagamento e resposta para os diferentes tipos de prestadores.

Figura 37. Número de lugares por tipo de unidade

Figura 38. Nº de camas contratadas no âmbito das RNCCI – evolução

No âmbito da RAA esta medida encontra-se ainda em fase de diagnóstico e a sua implementação ainda não foi iniciada. Não foi obtida informação sobre a sua aplicação na RAM.

Figura 39. Encargos com o apoio social da NCCI (Euros) – evolução

4.2.8. Elaborar a rede nacional de diagnóstico e prestação de cuidados através do uso da informática e telecomunicações e desenvolver a aplicação das novas tecnologias no acesso à prestação de cuidados de saúde primários, sobretudo em meio rural, implementando o conceito de "e-saúde" (2007-2013).

E-saúde e plataformas informáticas

As ações inerentes aos conceitos de *e-saúde* e de plataformas informáticas/*web* tendem a ser trabalhos em constante atualização. A medida encontra-se em curso, a mais de metade de execução. Existe ainda uma distância significativa entre uma parte substancial da população em meio rural e as novas tecnologias, admitindo-se que só no longo prazo sejam detetáveis resultados relevantes do lado do utente.

Plataforma de Dados de Saúde

Foi criada a Plataforma de Dados de Saúde (PDS) e expandida a todas as Unidades de Saúde do território, num investimento de cerca de 1.000.000€. Tratou-se de um trabalho especializado relativamente ao qual não se detetaram dificuldades assinaláveis. Na Plataforma foram criados quatro portais com objetivos e atribuições distintos: o Portal do Profissional, o Portal Institucional, o Portal Internacional e, com particular relevância, o Portal do Utente.

4.2.9. Garantir a cobertura da totalidade do território continental pelos Centros de Orientação de Doentes Urgentes (CODU) e pelas Viaturas Médicas de Emergência e Reanimação (VMER), consolidar o sistema integrado de transporte secundário devidamente coordenado centralmente e definir uma rede de heliportos e locais de aterragem de emergência devidamente certificados para voos de emergência médica (2007-2013).

Território nacional coberto pelos Centros de Orientação de Doentes Urgentes, Viaturas Médias de Emergência e Reanimação e meios aéreos

A cobertura do território pelos CODU, VMER e meios aéreos encontra-se concluída nos termos previstos, tendo sido atingidos os objetivos. Foram investidos cerca de 0,575 M€ no CODU, 1,4 M€ nas VMER e 6,5 M€ na locação de 3 aeronaves exclusivas para o INEM. Prevê-se a transferência anual de 1.000.000 € para a ANPC cobrir despesas com horas de voo dos meios partilhados, representando uma poupança de 2.000.000 € face ao modelo vigente. Hoje, o CODU cobre todo o território nacional e a rede VMER está estabilizada, sendo os seus meios monitorizados mensalmente através dos sistemas de informação do INEM.

4.2.10. Desenvolver a Rede de Serviços de Saúde Pública, assegurando adequados dispositivos de vigilância sanitária e de proteção da saúde e prevenindo situações de risco (2007-2008).

A execução da medida prioritária em causa faz parte das atribuições da DGS, estando prevista a sua execução na própria lei orgânica da Instituição.

Rede de Serviços de Saúde Pública

As ações previstas incluíram: a criação, na DGS, da Unidade de Apoio à Autoridade de Saúde Nacional e à Gestão de Emergências em Saúde Pública (UESP); o reforço da participação portuguesa nas redes de vigilância de doenças transmissíveis, nomeadamente da Comissão Europeia (EWRS - Early Warning and Response System, EPIS - Epidemic Intelligence System, entre outras) e Organização Mundial de Saúde (International Health Regulations Event Information Site); a adesão de Portugal ao Regulamento Sanitário Internacional e sua adoção como lei (Aviso n.º 12/2008, de 23 de janeiro); a publicação do DL 82/2009, de 2 de abril, que estabelece as regras de designação, competência e funcionamento das entidades que exercem o poder de autoridade de saúde - autoridade de saúde nacional, regional e local – e que institui o Conselho Nacional de Autoridades de Saúde; a publicação do DL 81/2009, de 2 de abril (republicado pelo DL 137/2013), que estabelece as regras e princípios de organização dos serviços e funções de natureza operativa de saúde pública, sedeados a nível nacional, regional e local; a publicação da Lei 81/2009 de 21 de agosto que institui o sistema nacional de vigilância epidemiológica (SINAVE); a emissão de orientações e normas para a promoção e proteção da saúde; a criação do Plano de Contingência para a pandemia de Gripe com vista à ação concertada das instituições públicas a nível nacional bem como à sociedade civil; a participação da Autoridade de Saúde Nacional no Centro Nacional Coordenador Marítimo (Decreto-Regulamentar 86/2007, de 12 de dezembro); a realização, desde 2012, de reunião semanal com várias Unidades Orgânicas da DGS ou outros peritos, com o objetivo de providenciar informação sobre eventos com potencial impacto na saúde pública; e, finalmente, a participação em todas as atividades inerentes à entrada em vigor da Decisão 1082/2013/EU, no âmbito de ameaças transfronteiriças e mecanismos de preparação para deteção precoce e coordenação de resposta a ameaças por agentes biológicos, físicos, químicos, ambientais e de natureza diversa.

Criação da UESP

Participação nacional na EWRS e EPIS

Adesão ao Regulamento Sanitário Internacional

Legislação sobre Autoridades de Saúde

Sistemas de vigilância em saúde pública

Plano de Contingência para a Pandemia da Gripe

Registaram-se algumas dificuldades de implementação, a nível interno no caso da reestruturação da UESP em 2012, que implicou acréscimo de competências, anteriormente distribuídas por duas Unidades; a nível externo, registou-se uma necessidade de coordenação, articulação e comunicação mais célere e adequada entre as várias entidades intervenientes nas acções.

Dificuldades de implementação

Resultados

3

Globalmente, ainda há muito a percorrer no sentido de melhorar a rede nacional de prestação de cuidados de saúde e a racionalização da procura do SNS. Contudo, são muito positivos os resultados alcançados, especialmente no que se refere à garantia da universalidade de acesso. Tendo em

Resultados muito positivos na procura da garantia da universalidade de acesso

consideração em particular as dificuldades extraordinárias causadas pela conjuntura de crise, confirma-se o valor das estratégias elaboradas e aplicadas durante este período de execução. Salientam-se ainda os ganhos institucionais decorrentes da crescente articulação interministerial da área da saúde com outras que lhe são conexas e complementares, bem como a existência de sistemas de monitorização e acompanhamento das ações previstas.

aos serviços de saúde, mesmo em contexto de crise

O PNAAS (2007-2010), não obstante uma execução relativamente circunscrita às medidas prioritárias, teve a virtude de promover o reforço de integração de políticas, articulação e concertação interministerial, nas áreas de saúde e ambiente, com benefícios mútuos.

PNAAS – uma articulação interministerial nas áreas da saúde e ambiente

No campo da qualificação da investigação em saúde há resultados relevantes a registar, com um impacto positivo para o cumprimento deste objetivo específico, ainda que tenha ficado por atingir uma das metas da medida, a atração de investigadores expatriados. No entanto as ações executadas contribuíram para melhorar desempenhos e promover a coesão dos serviços, gerando competências valiosas, em linha com os objetivos e políticas das Administração Pública.

Qualificação dos recursos humanos na área da investigação em saúde

Não obstante as realizações alcançadas no âmbito do PNRRH, que permitiram ganhos de eficiência na gestão das redes, importa trabalhar na homogeneização da estrutura de todas as RRH, com vista à obtenção de melhor otimização de processos, bem como na sua revisão periódica (preferencialmente 5 anos).

Maior eficiência da Rede de Referência Hospitalar

O aumento da cobertura da população pelas USF, essencial na promoção das relações privilegiadas entre médico e doente, está a ser progressivamente alcançado, tendo sido necessário reforçar o quadro de médicos e enfermeiros, seja por contratação ou por mobilidade. Os resultados obtidos até à data são relevantes, uma vez que houve um grande aumento dos utentes abrangidos pelo sistema. No entanto, ainda se está muito longe dos objetivos traçados inicialmente: a percentagem de inscritos ativos nas USF subiu de 27% para 46% do total de inscritos em unidades de cuidados de saúde primários.

Aumento da cobertura da população pelas Unidades de Saúde Familiar

As medidas previstas no âmbito do acesso dos imigrantes e comunidades multiculturais aos serviços de saúde produziram resultados muito relevantes, mesmo no caso das ações que tiveram menor taxa de execução. As metas eram ambiciosas e as dificuldades encontradas não impediram um impacto positivo no sentido da integração e da equidade e universalidade de acesso.

Impactos positivos no acesso de imigrantes e comunidades multiculturais

A implementação da RNCCI, nomeadamente quanto aos cuidados de proximidade e apoio a idosos, conseguiu também atingir resultados muito relevantes, reforçando a proximidade e o apoio domiciliário e cumprindo as metas em termos de lugares de internamento. Este modelo promove o envolvimento e participação de diversos parceiros sociais e da sociedade civil. Para além dos cuidados de saúde, abrange também o apoio de âmbito social,

O peso crescente da importância da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados

sendo aqui particularmente virtuosos os esforços de incentivo ao voluntariado jovem. A evolução demográfica e o envelhecimento das populações mostram bem como as ações no âmbito da RNCCI são um ponto-chave, e com um peso crescente, no contexto das exigências que se colocam ao SNS e à sua articulação com os serviços de apoio social. O seu desenvolvimento e otimização através da reformulação dos acordos com as Misericórdias e IPSS e da adaptação de recursos de saúde apresentou também resultados muito relevantes, para o que muito contribuiu a grande adesão dos prestadores. Salienta-se ainda os ganhos decorrentes da maior coordenação interministerial entre as áreas da saúde e da segurança social.

Grande adesão dos prestadores da RNCCI

Coordenação interministerial entre saúde e segurança social

A implementação dos conceitos de *e-saúde* e de plataformas informáticas / *web*, atingiu resultados muito relevantes neste intervalo temporal. É de notar que entre 2005 e 2011, o número de utilizadores que procuram na internet informação acerca de saúde subiu dos 10% para os 36% em Portugal, o que demonstra que a internet é uma ferramenta apta a melhorar os serviços de saúde. Todos os indicadores neste âmbito têm subido, sejam as comunicações internas dos hospitais ou entre hospitais. Em 2010, por exemplo, registaram-se cerca de 146.500 marcações online de consultas. Os próprios portais dos hospitais expandiram-se, aumentando amplamente a informação disponibilizada ao utente acerca de procedimentos em caso de emergência ou de questões de prevenção.

E-saúde

Os resultados obtidos na consubstanciação de um novo paradigma de meios de socorro foram muito relevantes, não obstante a existência de algumas resistências à mudança. As ações desenvolvidas permitiram alterar o procedimento relativo ao atendimento das chamadas de emergência, diluindo os "picos de procura" e racionalizando os recursos. Destaque-se o modelo de utilização sinérgica e conjunta da rede de helicópteros, que maximizou a sua utilização e reforçou o poder de resposta, com ganhos objetivos de eficiência.

Ganhos de eficiência nos meios de socorro

Quanto à Rede de Serviços de Saúde Pública, registou-se uma revitalização da rede de autoridades de saúde, coordenada pela Autoridade de Saúde Nacional, que permite assegurar, nos vários níveis geo-demográficos nacionais, a resposta atempada e adequada a emergências de saúde pública. Simultaneamente, possibilita a adoção de programas nacionais de vigilância das doenças com sistemas de deteção precoce a nível local, regional e nacional, assegurando as Operações Essenciais de Saúde Pública, nos termos definidos pela Organização Mundial da Saúde.

Revitalização da Rede de Autoridades de Saúde

Objetivo Específico 4.3

Desenvolver programas e incentivar ações que melhorem as condições de habitação, nomeadamente no que se refere aos grupos sociais mais vulneráveis.

Entidades consultadas: IHRU, ACIDI

Outras fontes: ACIDI (2014) - *Relatório de Execução Final II PII (2010-2013)*; RCM n.º 25/2013, de 17 de abril; Ecorys UK (2011) - *Desenvolvimento Urbano Sustentável em Portugal: uma abordagem integrada*; Sousa, Susana (coord.) (2012) – *Registos do Processo 2012 – A Mudança de Paradigma na Iniciativa Bairros Críticos*, IHRU; Ramos, Teresa (coord.) (2009) – *A Iniciativa Bairros Críticos. Relatório de Avaliação Global*.

MP	Tipologia	Realizações	[taxa de execução]	Resultados
4.3.1	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		0
4.3.2	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C	NA	2
4.3.3	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C	NA	0
4.3.4	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		3
4.3.5	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		3
4.3.6	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		3

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações 2

O desenvolvimento de programas e o incentivo de ações com vista à melhoria das condições de habitação deparou-se, durante este período de execução, com uma conjuntura de crise que, não apenas aumentou as dificuldades na implementação de um programa desta natureza, como também a dimensão dos grupos sociais vulneráveis. Neste contexto, as ações previstas foram executadas apenas parcialmente.

Medida Prioritária 4.3.1. Elaborar e implementar o Plano Estratégico de Habitação (2007-2013).

Tinha-se por objetivo elaborar e implementar o Plano Estratégico de Habitação (PEH) e a sua execução previa garantir habitação condigna às famílias alojadas em condições precárias ou degradadas. Este foi um dos pontos nas políticas de habitação mais condicionados pela conjuntura de crise, não apenas pelo aumento do número de famílias em risco em termos de carências habitacionais, como pela forma como condicionou a capacidade de resposta (temporal e financeira) ao problema por parte das entidades competentes.

A promoção do Plano Estratégico de Habitação numa conjuntura de crise

Esta situação condicionou, no fundo, todos os âmbitos em que era suposto ter decorrido a aplicação do plano: produção de habitação a preços acessíveis e prevenção contra processos especulativos; mobilização de habitações devolutas para dinamização do mercado de arrendamento, reduzindo o ritmo de crescimento de habitação nova; melhoria da eficiência energética do parque construído; integração das soluções de habitação num programa coeso de política de cidades; e também a capacidade de flexibilidade do parque habitacional responder às naturais exigências de mobilidade geográfica ou alterações nas estruturas familiares.

Ausência de aprovação política das várias versões do PEH, cuja eficácia é assim anulada

Obstáculos à execução de políticas de habitação

O Plano Estratégico de Habitação deveria, pelo menos em grande parte, contribuir para a resolução destas questões, mas as suas diversas versões nunca chegaram a merecer validação e aprovação política, o que inviabilizou a prossecução de toda e qualquer ação prevista.

Medida Prioritária 4.3.2. Implementar iniciativas de gestão e dinamização do mercado de arrendamento público, tornando o parque habitacional público mais qualificado, dinâmico e capaz de responder com maior equidade e proximidade às necessidades sociais da população (2007-2009).

A implementação de iniciativas de gestão e dinamização do mercado de arrendamento encontra-se em curso, sem possibilidade de quantificação quanto à sua taxa de execução. A sua realização implicava a criação de um Regime Jurídico em matéria de arrendamento público que facilitasse os objetivos de qualificação e dinamização do património edificado público, mas não foi ainda aprovado.

Necessidade de um novo Regime Jurídico do Arrendamento Público

À data prevista para a conclusão da medida (2009), o parque habitacional público era constituído por cerca de 120.000 fogos, construídos substancialmente entre 1960 e 1980, a maioria dos quais nunca tinha tido obras de manutenção e conservação, estimadas no seu conjunto num investimento superior a 700 M€. O IHRU é proprietário de cerca de 11% desses fogos. Considerando o estado de conservação dos fogos, cerca de 80% necessita de reabilitação e, perspetivando um valor médio de intervenção de 8 mil euros por fogo, o custo da reabilitação integral do parque do IHRU seria de 83 M€. No período 2007-2009, o IHRU realizou investimentos deste tipo no montante de 5.650.000 €.

120.000 fogos públicos a necessitar de 700 milhões de euros de obras de conservação

Atualmente, e muito em consequência dos Inquéritos de Caracterização da Habitação Social em Portugal (ICHS), promovidos pelo INE, é possível conhecer melhor e de modo atualizado a realidade do património habitacional público. Segundo o ICHS de 2012, os referidos 1180 mil fogos distribuem-se por cerca de 24.500 edifícios, situados em 268 municípios. 95,5% dos fogos estão ocupados em regime de arrendamento, 4,1% estão vagos, e 0,4% estão ocupados ilegalmente. A renda mensal média nacional foi de 60 euros neste ano e foram efetuados 25.600 novos pedidos.

Inquérito de Caracterização da Habitação Social em Portugal

Medida Prioritária 4.3.3. Incentivar o cumprimento de objetivos sociais por parte dos promotores imobiliários, nomeadamente através da afetação a habitação social de uma quota-parte da habitação nova ou a reabilitar ou ainda no âmbito de operações integradas de revitalização urbana (2007-2013).

Incentivar promotores imobiliários a cumprir objetivos sociais

Esta medida encontra-se em curso, mas a sua taxa de execução não é quantificável. O IHRU tem neste âmbito responsabilidade limitadas, enquanto agente certificador das condições de custos controlados na habitação e enquanto um dos possíveis financiadores deste tipo de operação.

No período de execução da medida, os incentivos nacionais para a Habitação a Custos Controlados (HCC) foram o IVA à taxa reduzida (primeiro 5%, depois 6%) e bonificação de juros, que abrange igualmente os Contratos de Desenvolvimento de Habitação (CDH).

Lei de solos de 1976

PDM de Lisboa: regime de incentivos

Não se conhecem planos municipais que tenham feito uso do disposto no n.º 1 do art.º 6.º da Lei de Solos (DL n.º 794/76), estabelecendo números ou percentagens de fogos a construir sujeitos à fixação ou controle dos valores das rendas ou dos preços de venda. No regime de incentivos do PDM Lisboa revisto, encontra-se a possibilidade de atribuição de créditos de construção pela oferta de fogos sujeitos a valor máximo de renda ou preço de venda. São disponibilizados através da Bolsa Municipal e, no caso dos fogos para arrendamento, têm de cumprir as normas do Programa de Renda Convencionada.

Medida prioritária 4.3.4. Desenvolver intervenções socio urbanísticas em territórios que apresentem fatores de vulnerabilidade crítica, do ponto de vista urbanístico, económico e social, no sentido da sua qualificação e reinserção urbana, contribuindo para o desenvolvimento de comunidades urbanas sustentáveis (2007-2013).

Iniciativa Bairros Críticos

A "iniciativa Bairros Críticos" (IBC) constituiu o programa emblemático de intervenção de base territorial da Administração Central nos territórios urbanos desfavorecidos com carências multidimensionais, tendo sido desenvolvidas operações no Vale da Amoreira no Concelho da Moita, Cova da Moura no Concelho da Amadora e Lagarteiro no Concelho do Porto, num investimento total de 10,3 M €.

Importância da Cidadania participativa

Tomando o caso concreto do Vale da Amoreira, a IBC trouxe impactos positivos, embora ressalvando alguns pontos menos conseguidos, nomeadamente quanto aos mecanismos de financiamento, de criação de convergências entre atores locais e atores institucionais. No entanto, a lógica de criação de parcerias locais teve algum sucesso, mobilizando as populações para uma cidadania mais participativa. Verificou-se a importância dos Gabinetes de Apoio Técnico (GAT) no desenvolvimento destes trabalhos, dada a proximidade que tiveram com os atores locais. Segundo o relatório de avaliação global elaborado em 2009, a primeira fase de implantação da IBC traduziu-se numa mudança qualitativa e positiva relativamente às práticas dos programas de natureza semelhante que se tinham desenvolvido anteriormente em Portugal.

Foram ainda desenvolvidas operações "*Old Ghettos, New Centralities*" em Alagoas, Peso da Régua, e Rabo de Peixe, na Ribeira Grande, Açores, mediante candidatura aos Fundos dos Instrumento Financeiro do Espaço Económico Europeu no âmbito do Apoio a Regiões Socialmente Deprimidas, num investimento total de quase 25 milhões de euros.

Old Ghettos, New Centralities

São ainda qualificáveis neste âmbito as operações de requalificação de espaço público e equipamentos coletivos realizadas no âmbito das PRU, a exemplo dos que foram executados na região da Grande Lisboa (Bairro do Zambujal, Bairro Padre Cruz, Odivelas-Sul e Cascais, com um investimento total de cerca de 54 M€, dos quais cerca de 10 M€ via FEDER) e na Península de Setúbal (Almada Poente, Moita, Bela Vista e Quinta da Mina, com um investimento total de cerca de 39 M€, dos quais cerca de 14 M€ via FEDER).

Parcerias para a Regeneração Urbana na Área Metropolitana de Lisboa

Medida prioritária 4.3.5. Promover a inserção nos instrumentos de planeamento municipal dos objetivos sociais de combate à segregação urbana e de acolhimento e integração dos imigrantes e minorias étnicas, designadamente através da institucionalização dos princípios da diversidade nos modelos de usos e tipologias de habitação (2007-2013).

Esta medida previa a realização de cinco grupos de ações, que estão previstas no II Plano para a Integração dos Imigrantes (PII). Numa lógica de abertura do mercado de habitação social, criaram-se programas geridos pelo IHRU, financiados através do Programa Especial de Realojamento (PER), do Programa de Financiamento para Acesso à Habitação (ProHabita) e do Programa de Reabilitação Urbana, com a meta de uma média de 120 fogos por ano entre 2010 e 2013. Em 2011 e 2013 não se conseguiu atingir esse número, mas a média para os quatro anos referidos acabou por superar o objetivo inicial. Foram ainda promovidas parcerias para a criação de novas soluções de habitação social entre o IHRU e IPSS, ONG e cooperativas, num total de 6 acordos.

Integração de minorias

Abertura do mercado de habitação social

6 acordos celebrados pelo IHRU para criação de novas soluções de habitação social

A procura de melhoria do acesso dos imigrantes aos apoios ao arrendamento operou-se no quadro do Programa Porta 65 Jovem. Este programa abrangeu um total de 1.934 jovens, e a meta estabelecida, de abranger 200 jovens imigrantes ou descendentes de imigrantes foi claramente superada, exceto em 2011.

Programa Porta 65 Jovem abrangeu em média anualmente mais de 200 jovens imigrantes ou descendentes de imigrantes

As ações que visavam sensibilizar os imigrantes para o cumprimento dos deveres contratuais levaram à celebração de 612 acordos de regularização de dívidas, numa média anual de 145 acordos por ano, superando todos os anos a meta de 30 acordos anuais, com exceção de 2011.

Reforço dos Projetos Integrados de Intervenção Social

Finalmente, foram realizadas 10 parcerias para o reforço dos Projetos Integrados de Intervenção Social no período de execução do PII, envolvendo os municípios de Amadora, Almada, Moita, Sines, Vila Real de Santo António, Peso da Régua, Portalegre, Penafiel e Lisboa.

Saliente-se ainda a definição, no âmbito da Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas 2013-2020, de quatro linhas de ação prioritárias para a Habitação, em articulação com as medidas anteriormente

explicitadas.

Medida prioritária 4.3.6. Concluir o Programa Especial de Realojamento e implementar programas municipais de resposta às graves carências habitacionais, em coerência com os objetivos de equidade social e territorial, reforçando a solução de reabilitação do parque devoluto em relação à construção nova (2007-2013).

O PER ainda está a ser concluído, com um grau de execução bastante elevado. Estava prevista a construção ou aquisição de habitação para realojamento das populações recenseadas através dos contratos celebrados com os Municípios e de acordos de colaboração que permitam o financiamento destas operações, nomeadamente no caso das frações habitacionais devolutas. No período 2007-2013 o IHRU contratou a aquisição ou construção de 15.693 fogos, num investimento total de 206.636.401,28 € (divididos entre um empréstimo contratado de 58.114.067,45 € e uma comparticipação contratada de 148.522.333,83 €). De referir que na AML, o PER tinha registado 33415 agregados familiares por realojar em 1995, conseguindo reduzir-se esse número para 2507 em 2013. Na Área Metropolitana do Porto a redução foi de 15001 para 794 agregados familiares.

12.252 fogos contratados no âmbito do PER

Para além das ações PER, salienta-se o contributo da alteração do programa ProHabita (que tem como objetivo a resolução global das situações de grave carência habitacional de agregados familiares residentes no território nacional) em 2007, que permitiu assegurar o realojamento de famílias não recenseadas no PER.

ProHabita desde 2007 assegura realojamento de famílias não recenseadas no PER

Resultados

2	

Durante o período 2007-2013, houve um progresso notável na melhoria no acesso à habitação e a condições dignas de habitação dos grupos sociais mais vulneráveis, salientando-se que o processo não decorreu sem vícios, nomeadamente em termos de opções de ordenamento do território e de inserção urbana e paisagística. Com efeito, houve casos em que faltaram critérios territoriais no financiamento público à habitação social, contribuindo para a dispersão urbana e para o aumento de um parque habitacional sem escoamento no mercado e desadequado face às necessidades demográficas e económicas.

Melhoria relevante das condições de habitação

As autarquias assumiram em grande medida a liderança natural, enquanto os agentes mais capacitados no conhecimento das realidades locais, dos processos e respostas, deixando ao Estado o papel de facilitador e certificador. Contudo, a conjuntura de crise levou a alterações importantes que colocaram problemas inesperados à concretização do programa.

Liderança das autarquias nas políticas de habitação

Alteração da conjuntura e dos pressupostos existentes aquando da elaboração do Plano Estratégico de Habitação

As iniciativas de gestão e dinamização do mercado de arrendamento permitiram, com a realização de obras, uma melhoria das condições de habitação das populações residentes. Embora o novo Regime Jurídico esteja por aprovar, os ICHS, promovidos a partir de 2009 pelo INE, permitiram ter

um conhecimento atualizado do património público.

Quanto ao incentivo para o cumprimento de objetivos sociais por parte dos promotores imobiliários, não existe conhecimento da sua aplicação sistemática da qual decorram resultados significativos.

Intervenções sócio urbanísticas integradas em territórios críticos

O desenvolvimento de intervenções socio urbanísticas integradas em territórios considerados "críticos" foi uma área em que se obtiveram resultados bastante relevantes na integração social das populações através da qualificação urbanística e no combate à exclusão e à marginalização juvenil e promoção da vida comunitária e do sentido de pertença.

Políticas de habitação e integração de comunidades imigrantes

No âmbito das políticas de habitação enquanto instrumento de combate à segregação urbana e de acolhimento e integração dos imigrantes, foram obtidos resultados importantes, ainda que com realizações muito flutuantes de ano para ano. No entanto, uma leitura no seu conjunto do período de implementação desta medida demonstra que as dificuldades conjunturais, especialmente graves nesta área, não impediram uma melhoria generalizada das condições de habitação dos imigrantes, bem como a criação de mecanismos capazes de combater o problema.

Programa Especial de Realojamento

Erradicação de barracas

Muito relevantes foram os resultados alcançados no âmbito do PER e complementarmente do ProHabita na resposta a muitas das carências habitacionais identificadas e dos problemas sociais que elas levantam, na eliminação de barracas e na importância que isso tem para a qualidade urbana e condição de vida das populações em geral. Embora a meta de zero agregados familiares por realojar não tenha sido atingida, conseguiram-se grandes progressos nesse sentido. No balanço efetuado em maio de 2013 verificou-se que o PER se encontra executado em cerca de 95%, e identificaram-se quais as situações por resolver (famílias a viver em barracas recenseadas por realojar, famílias a viver em barracas não recenseadas por realojar e habitações sobrelotadas ou degradadas) e também novos problemas, como o surgimento de novos núcleos de barracas com o agudizar da crise.

Não se pode ainda deixar de assinalar o excessivo peso do modelo de habitação própria em detrimento do mercado de arrendamento que, para além dos problemas de imobilidade territorial e inflexibilidade face às dinâmicas familiares, tem vindo, em muitas situações, acompanhado por um forte endividamento das famílias. Em situação de crise económica como a que atravessou este período, o esforço financeiro dessa hipoteca constituiu um garrote adicional que provocou ou acentuou a vulnerabilidade social e económica de muitas famílias.

Objetivo Específico 4.4

Dinamizar redes de equipamentos coletivos e programas para responder com eficácia às necessidades dos diferentes grupos sociais e das famílias, promovendo a integração dos grupos mais vulneráveis face à pobreza e à exclusão social e garantindo a segurança a todos os cidadãos

Entidades consultadas: GEP [NR], ISS, ACIDI, IPDJ, PSP, GNR e DGIE [NR].

Outras fontes: DL n.º 141/2009, de 16 de agosto; ISS (2011) – *Programa para a Inclusão e Desenvolvimento – PROGRIDE. Relatório anual de execução 2009/2010*; Portaria n.º 135-C/2013, de 28 de março; www.programescolhas.pt.

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
4.4.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	SI	SI
4.4.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
4.4.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	SI	3
4.4.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	SI
4.4.5	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		4
4.4.6	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu.

Realizações 3

As medidas prioritárias tiveram, na sua generalidade, um elevado grau de execução, configurando uma realização elevada para cumprimento deste objetivo.

Medida Prioritária 4.4.1. Desenvolver um planeamento participado e reforçar a oferta de equipamentos de solidariedade e ação social, por forma a responder com eficácia às necessidades dos diferentes grupos sociais, nomeadamente, da infância e juventude, da população idosa, dos deficientes e de outros grupos vulneráveis, contribuindo para a promoção da equidade, da inclusão social e de uma resposta concertada de apoio às famílias (2007-2013).

Não foi possível obter informação que permitisse identificar as realizações alcançadas no âmbito desta medida, tanto dos inquéritos realizados, como de outras fontes de informação.

Medida Prioritária 4.4.2. Desenvolver intervenções integradas de base territorial de combate à pobreza e à exclusão social, em parceria Estado, Autarquias e Instituições públicas e privadas, promovendo ações que contribuam para o desenvolvimento e qualificação de grupos excluídos socialmente ou com necessidades de apoio específico, nomeadamente emigrantes (2007-2013).

Os Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS) constituem os instrumentos essenciais para a concretização da presente medida prioritária. O Programa CLDS iniciou-se em 2007 com a finalidade de combater a pobreza persistente e a exclusão social em territórios deprimidos mediante uma abordagem multissectorial e integrada, desenvolvida em parceria com

entidades de direito privado sem fins lucrativos (designadamente IPSS e equiparadas, misericórdias, associações de desenvolvimento local, ONG e cooperativas de solidariedade social), preferencialmente com sede nos territórios a intervencionar. Apostou-se numa concentração de recursos nos eixos de intervenção: emprego; formação e qualificação; intervenção familiar e parental; capacitação da comunidade e das instituições e informação e acessibilidade. Em 2008 teve início a sua execução, abrangendo diferentes municípios de Portugal Continental sobretudo nos distritos de Lisboa e Porto com o apoio financeiro do PO Potencial Humano (POPH) – Tipologia de intervenção 6.13., Eixo 6- Cidadania, Inclusão e Desenvolvimento Social do QREN.

Execução de contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS)

Apoio financeiro do POPH

Em 2013 foi publicada a Portaria n.º 135-C/2013, de 28 de março, que alarga e regulamenta o Programa de CLDS, designado Programa CLDS+. Estes surgem mais focalizados nos problemas sociais com que a sociedade portuguesa se deparou em contexto de crise financeira, concretamente nos territórios especialmente afetados pelo desemprego e nos territórios marcados por situações críticas de pobreza, em especial a pobreza infantil, bem como nos territórios envelhecidos ou fortemente atingidos por calamidades.

Criação do Programa CLDS+

Entre 2005 e 2010 foi executado o Programa para a Inclusão e Desenvolvimento (PROGRIDE) com o objetivo de promover o desenvolvimento de projetos dirigidos a territórios onde a pobreza e exclusão social justifica intervir prioritariamente. O desempenho deste programa no final de 2010 foi muito satisfatório, o valor global aprovado foi de 9.221.922,26 € e a taxa de execução de 88,62%.

PROGRIDE

Importa ainda mencionar o Programa Escolhas como uma das ações que veio executar esta medida: um programa governamental de âmbito nacional, criado em 2001 e integrado no ACIDI, cuja missão é promover a inclusão social de crianças e jovens de contextos socioeconómicos vulneráveis, visando a igualdade de oportunidades e o reforço da coesão social. Desde 2001 que ele tem demonstrado uma efetiva capacidade de intervenção no domínio da inclusão social, tendo assim sido reforçada a sua presença no terreno e aumentado o seu financiamento global e o número de projetos a apoiar. O programa estrutura-se em quatro medidas: i) inclusão escolar e educação não formal; ii) formação profissional e empregabilidade; iii) participação cívica e comunitária; iv) Inclusão digital e v) estímulo ao empreendedorismo e capacitação dos jovens. Foi objeto de avaliação externa, pelo centro de investigação CET-Dinâmia do ISCTE, destacando-se das suas conclusões a relevância e pertinência do programa no sucesso educativo.

Programa Escolhas: caso de sucesso no domínio da inclusão social

Medida Prioritária 4.4.3. Reforçar o desenvolvimento das Redes Sociais, através da consolidação e alargamento das parcerias a nível local e do aprofundamento da abordagem estratégica, articulando-as, nomeadamente, com os instrumentos de gestão territorial (2007-2013).

A Rede Social, criada pela RCM n.º 197/97, 18 de novembro e Declaração de Retificação n.º 10-O/98, foi um Programa cofinanciado pelo Fundo Social Europeu - Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social

(Eixo 5 - Promoção do Desenvolvimento Social).

A Rede Social e os Conselhos Locais de Ação Social (CLAS)

A Rede Social foi sendo materializada a nível local através da criação das Comissões Sociais de Freguesia (CSF) e dos Conselhos Locais de Ação Social (CLAS), constituindo plataformas de planeamento e coordenação da intervenção social, respetivamente, a nível da freguesia e de concelho. As suas áreas de intervenção estão relacionadas, sobretudo, com: o envelhecimento e respostas sociais para idosos; a escolarização, a formação, a qualificação e acesso ao trabalho; o atendimento/acompanhamento social; e ainda a dinamização e qualificação de parcerias, das quais os CLAS são responsáveis pela elaboração de diagnósticos sociais, planos de desenvolvimento social e planos de ação.

A Rede Social como um instrumento decisivo para o desenvolvimento do Plano Nacional para a Inclusão

A Rede Social foi considerada como um dos instrumentos de governação decisivo para o desenvolvimento do Plano Nacional para a Inclusão (PNAI), na medida da sua capacidade de mobilização e envolvimento dos atores locais.

Entre 2007 e 2013 ela foi desenvolvida, consolidada e alargada, constituindo-se como um fórum de articulação e congregação de esforços baseado na adesão livre por parte das autarquias e das entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, com vista à erradicação ou atenuação da pobreza e da exclusão e à promoção do desenvolvimento social.

Indicadores	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
N.º de plataformas constituídas e em funcionamento	26						
N.º de grupos operativos das PSC qualificados	-	-	-	16	-	-	-
Proporção de CLAS com instrumentos de planeamento revistos e articulados com as prioridades e metas do PNAI	47%	61%	55%	-	-	-	-
Taxa de atualização dos instrumentos de planeamento (a)	82%	95%	77%	n.d.	45%	61%	56%

(a) 2007-2008: instrumentos de planeamento elaborados e aprovados; 2009: novos instrumentos de planeamento elaborados e aprovados; 2011-2013: instrumentos de planeamento atualizados

Quadro 25. Indicadores sobre redes sociais 2007-2013

As estruturas da Rede Social agregam mais de oito mil parceiros, de acordo com os registos da Base de Dados dos CLAS, sendo maioritariamente constituídas por serviços públicos, entre os quais autarquias e organizações não lucrativas.

Medida prioritária 4.4.4. Reforçar a oferta de equipamentos desportivos de base, de forma a promover a função do desporto e da atividade física, quer na melhoria do estado geral de saúde das populações mais vulneráveis, quer na promoção da sua inclusão social, incluindo as pessoas com deficiência ou incapacidade (2007-2013).

Ausência de uma política integrada para a oferta

Desde 2009 que, de acordo com o DL n.º 141/2009, de 16 de agosto, a competência pelos equipamentos desportivos de base transitou para os municípios, que ficaram com a responsabilidade pela gestão territorial e pelo

licenciamento dos referidos equipamentos desportivos, reduzindo-se a avaliação nacional à apreciação técnica dos projetos no âmbito das candidaturas POVT e à vistoria dos equipamentos existentes. Mas mesmo antes desta descentralização, não se pode dizer que tenha existido uma política integrada para a oferta deste tipo de equipamentos, sendo a sua promoção concretizada na sequência de impulsos locais (camarários, federações e clubes desportivos), de forma a corresponder aos anseios da população, e não numa visão de satisfação de necessidades mais alargada e sustentável, quer social quer economicamente.

de equipamentos desportivos de base

A inexistência de um levantamento atualizado e georreferenciado impede leituras e análises sobre a eventual redundância territorial de determinadas instalações desportivas e sobre a efetiva prática desportiva. O IPDJ deu entretanto início à implementação desta ferramenta, no âmbito do projeto da "Carta Desportiva nacional", que se prevê estar disponível em setembro de 2015.

A referenciação geográfica dos equipamentos desportivos de base

Medida prioritária 4.4.5. Ampliar os programas de segurança de proximidade e comunitários por parte das forças de segurança, e desenvolver, em especial, ações de apoio a pessoas com deficiência, idosos, crianças em idade escolar e mulheres vítimas de violência (2007-2009).

As principais ações desenvolvidas pela GNR e PSP materializaram-se na execução de diversos programas, nomeadamente "Idoso em Segurança", "Comércio Seguro", "Escola Segura" e programa de "Apoio à vítima" enquadrado pela Diretiva Estratégica n.º 10/2006 de 24 de maio, que implementa o Programa Integrado do Policiamento de Proximidade na PSP, atualmente designado por MIPP, possui uma perspetiva integradora, transversal e instituidora de uma lógica de conjunto aos diversos "programas especiais".

Deste modo a PSP, através dos Agentes de Proximidade, designadamente as Equipas do Programa Escola Segura (EPES), e as Equipas de Proximidade e de Apoio à Vítima (EPAV) têm vindo a executar e a ampliar os programas previstos.

Medida prioritária 4.4.6. Implementar a construção de novas instalações das Forças de 1ª linha, Postos Territoriais da GNR e Esquadras Tipo A e Tipo B da PSP, e desenvolver a Rede Nacional de Segurança Interna (RNSI) para assegurar a interoperabilidade ao nível informático e de comunicações de todas as Forças de Segurança (2007-2013).

A Rede Nacional de Segurança Interna (RNSI) foi desenvolvida mas a sua taxa de cobertura não abrange todas as subunidades policiais, nomeadamente os destacamentos e postos territoriais da GNR pelo que o objetivo da interoperabilidade fique aquém das expetativas. Não foi possível obter mais informação mediante os inquéritos realizados e bibliografia complementar

Resultados

3

A afirmação de uma política social ativa pressupõe a congregação de esforços de diferentes entidades, públicas ou privadas sem fins lucrativos que atuam nos mesmos territórios e com objetivos comuns, nomeadamente a melhoria

Afirmação de uma

da oferta de equipamentos coletivos e de outros mecanismos que promovam a qualidade de vida e a inclusão social. Neste contexto, a apreciação geral das medidas prioritárias é positiva pois, apesar de não estarem concluídas, os seus resultados preliminares constituem desde já um importante contributo para o sucesso do presente objetivo específico, com destaque para o Programa Escolhas e a Rede Social/CLAS que têm afirmado a política de inclusão social em Portugal, e os CLDS que têm vindo a aumentar o número de ações previstas e executadas.

política de inclusão social

Ano	CLDS com ações previstas	Taxa Execução		
		Total	POPH	JS
2008	19	26%	28%	22%
2009	77	27%	31%	19%
2010	77	65%	68%	53%
2011	86	48%	51%	14%
2012	72	71%	76%	40%
2013	147	33%	32%	40%

Fonte: Inquérito ISS (adaptado)

Resultados CLDS

Quadro 26. Execução dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social

No Programa Escolhas salientam-se, sobretudo, resultados positivos em termos de: inserção escolar, promoção da inclusão digital, da participação ativa das crianças e jovens, das competências sociais e pessoais, mobilidade nacional e internacional e a disponibilização de informação e de encaminhamentos à comunidade. Foram promovidos 110 consórcios locais envolvendo mais de 900 instituições locais. Na 4ª geração (2010-2012) participaram 89.232 indivíduos, foram reintegrados na escola, formação e emprego 9.776 jovens anteriormente desocupados; e emitidas 13.949 certificações no domínio das TIC.

Resultados do Programa Escolhas

Indicadores	**Meta**	**Resultados**
Projetos locais apoiados (2013)	100	126
Indivíduos descendentes de imigrantes reintegrados (2013)	5.000	62.77
Incidência de projetos desenvolvidos em territórios segregados (2013)	60	78,2

Fonte: Inquérito ACIDI

Quadro 27. Indicadores 2013 do Programa Escolhas

As estruturas da Rede Social agregam mais de oito mil parceiros, de acordo com os registos da Base de Dados dos CLAS, sendo maioritariamente constituídas por serviços públicos, entre os quais autarquias e organizações não lucrativas. Desde a sua implementação que foram responsáveis pela

Mais de 8.000 parceiros nas estruturas da Rede Social

elaboração de cerca de 485 diagnósticos sociais, 504 planos de desenvolvimento social e 1.264 planos de ação.

Os programas de segurança de proximidade foram ampliados, permitindo encetar medidas de prevenção mais adequadas e sinalizar eventuais situações de risco (crianças e jovens, idosos, mulheres, deficientes, vítimas de crimes violentos), melhorar os mecanismos de apoio e atendimento às vítimas, aumentar os índices de participação de crimes e reforçar o sentimento de proximidade e confiança do cidadão para com as autoridades de segurança.

Todos os programas mencionados contribuíram para a afirmação de uma nova geração de políticas sociais ativas baseadas na responsabilização e mobilização de toda a sociedade.

Objetivo Específico 4.5

Desenvolver uma rede supramunicipal articulada de equipamentos desportivos e de lazer ativo que valorize a motricidade, aprofunde a equidade de acesso e qualifique a evolução do sistema urbano.

Entidades consultadas: IPDJ e ICNF

Outras fontes: Lei n.º 5/2007, de 16 de janeiro; DGOTDU (2002) - *Normas para a programação e caracterização de equipamentos desportivos*

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
4.5.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		0
4.5.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	1
4.5.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		2

]0%;25%] |]25%;50%] |]50%;75%] |]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações

1

O objetivo de promoção de uma rede supramunicipal de equipamentos desportivos revelou parcos desenvolvimentos, decorrentes, não do volume de investimento disponível e realizado durante o período 2007-2013, mas sobretudo de um enquadramento governativo que não incentivou a adoção de abordagens integradas nessa escala territorial e que inibiu institucionalmente a execução das medidas prioritárias conforme tinham sido definidas.

Medida Prioritária 4.5.1. Implementar orientações de ordenamento do território e desenvolver a oferta de equipamentos destinados às atividades de lazer ativo e de desporto, no quadro da execução do Plano Nacional de Ordenamento da Rede de Equipamentos Desportivos Estruturantes e da promoção de novas parcerias, com vista a aumentar os índices de atividade física e de prática desportiva da população, incluindo as pessoas com deficiência, e a aumentar o nível e a eficiência de utilização desses equipamentos (2007-2013).

O IPDJ não encontrou referências a um "Plano Nacional de Ordenamento da Rede de Equipamentos Desportivos Estruturantes", considerando-se assim que a sua implementação não foi iniciada.

Inexistência de um Plano nacional de Ordenamento da Rede de Equipamentos Desportivos Estruturantes

As orientações técnicas seguidas são as constantes na Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto (Lei n.º 5/2007, de 16 de janeiro) e nas "Normas para a programação e caraterização de equipamentos coletivos", de maio de 2002, publicadas pela ex-DGOTDU. A inexistência contudo de uma entidade responsável pela sua definição e pelo estabelecimento de parâmetros nacionais impede a implementação de uma verdadeira rede nacional de equipamentos, ficando ao juízo e gestão autónoma dos municípios as decisões neste sentido.

Inexistência de entidade responsável pela definição de normas e parâmetros nacionais

Medida Prioritária 4.5.2. Elaborar e implementar Cartas Desportivas de âmbito municipal e/ ou intermunicipal, que assegurem em cada território desportivo uma oferta racional e com sustentabilidade financeira, aprofundando as complementaridades entre diferentes tipologias de equipamentos e mobilizando a população para a prática desportiva (2007-2008).

A elaboração e implementação das Cartas Desportivas, da responsabilidade dos municípios ou comunidades intermunicipais, é uma medida em curso, embora com uma taxa de execução não quantificável. Não obstante o IPDJ poder apoiar tecnicamente a sua elaboração, esse acompanhamento não é mandatório, nem lhe compete assegurar a coerência material e harmonização terminológica dessas cartas.

Cartas desportivas municipais e intermunicipais

Medida Prioritária 4.5.3. Ordenar a regulamentar a utilização dos espaços de prática de desporto de natureza, dentro e fora de Áreas Protegidas, para promover um desenvolvimento consonante com as regras de preservação ambiental (2007-2009).

A medida encontra-se em curso, e apresenta uma taxa de execução ainda reduzida. Consistia em dois grandes grupos de ações: a elaboração de POAP e de Cartas de Desporto de Natureza. Tendo sido elaborados 17 POAP (para um universo de 44 Áreas Protegidas), apenas foi elaborada a Carta de Desporto da Natureza do Parque Natural de Sintra-Cascais, estando todas as restantes cartas por publicar. Atualmente estão a ser desenvolvidos esforços no sentido de criar uma metodologia harmonizada, em especial no que respeita a aspetos de representação gráfica ou cartográfica.

Apenas 1 Carta de Desporto da Natureza elaborada

Resultados

1	

A política nacional de equipamentos desportivos e a sua relação com o território sempre foi muito episódica e dependente de fundos comunitários, não tendo os programas operacionais estado alicerçados em informação sobre as reais necessidades das populações. Acresce ainda que os investimentos foram realizados de forma autónoma por cada município, sem necessária consideração de complementaridades intermunicipais. Este quadro levou naturalmente a situações de duplicação de oferta para instalações semelhantes na mesma área territorial ou a sobredimensionamento de equipamentos desportivos atendendo à população potencialmente abrangida por eles.

Falta de informação sobre as necessidades das populações na programação operacional que cofinancia os equipamentos desportivos

A descentralização de competências para os municípios é uma política saudável, nomeadamente no caso em apreço. No entanto, necessita de ser acompanhada por mecanismos supramunicipais que permitam imprimir racionalidade a esta rede de equipamentos e caminhar no sentido do tão almejado Plano Nacional de Ordenamento da Rede de Equipamentos Desportivos Estruturantes.

Ausência de um quadro legislativo que permita uma estratégia nacional fomentadora de racionalidade

As cartas desportivas municipais de equipamentos desportivos constituem escassas realizações que contribuem para este objetivo, na medida em que, carecendo de critérios uniformes e terminologia harmonizada, não permitem a recolha e cruzamento de dados que as constituam como uma efetiva ferramenta a nível inter e supramunicipal.

Cartas desportivas municipais e intermunicipais

Carta Desportiva Nacional em curso

O resultado mais relevante a salientar prende-se antes com o facto de estar em curso a implementação do Projeto Carta Desportiva Nacional / Sistema Nacional de Informação Desportiva, no âmbito da Agenda Digital, que se prevê apresentar resultados em 2015. Este projeto pretende reunir num único sistema informacional toda a rede desportiva nacional, e superar as dificuldades enunciadas acima.

Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas e Cartas de Desporto de Natureza

No âmbito da articulação do ordenamento e da prática de desporto de natureza, não obstante a fraca operacionalização mediante Cartas de Desporto de Natureza, os POAP aprovados definem desde logo as condicionantes para as atividades que tenham impactos potenciais nos valores naturais.

Objetivo Específico 4.6

Dinamizar uma rede de equipamentos culturais que valorize entidades, patrimónios e formas de expressão artística num quadro de aprofundamento da educação para a cultura e reforço da equidade de acesso e da participação nas atividades culturais.

Entidades consultadas: GEPAC, DGA, DGLAB, ACIDI

Outras fontes: ACIDI (2014) - *Relatório de Execução Final II PII (2010-2013)*; RCM n.º 25/2013, de 17 de abril

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
4.6.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	3
4.6.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
4.6.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		2

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações

2

A conjuntura de crise não apenas aumentou as dificuldades na implementação de um programa desta natureza em termos de investimento, como também em termos da operacionalização dos equipamentos criados. As ações previstas foram executadas apenas parcialmente.

Medida Prioritária 4.6.1. Dar continuidade aos programas de recuperação e expansão da rede de equipamentos culturais (museus, cineteatros, centros culturais, etc.) em parceria com as autarquias e os particulares (2007-2013).

As ações de recuperação e expansão da rede de equipamentos culturais foram promovidas pelas autarquias, algumas em parceria com particulares, competindo aos serviços da Administração Central a apreciação das candidaturas a financiamento.

As ações de recuperação e expansão da rede de equipamentos culturais são realizadas no nível local

Neste contexto, foi elaborado o "Plano de Estudos para a Cultura", que incluiu uma análise sobre os Fundos Estruturais, com o objetivo de aumentar a eficácia dos investimentos e identificar os fatores críticos de sucesso. Foi também promovido o mapeamento dos recursos e o levantamento dos investimentos realizados pelos Municípios em recintos culturais entre 2010 e 2012 (que corresponde em termos médios a 13,9% das despesas totais com Cultura).

Plano de Estudos para a Cultura e mapeamento dos recursos e levantamento dos investimentos municipais

Figura 40. Despesas dos Municípios com Recintos Culturais (M€)

À data de conclusão do programa, tinham sido aprovados 144 projetos da Rede de Equipamentos Culturais, e apoiados ou intervencionados 177 Equipamentos, num investimento total de 101.974.299 €. O montante do investimento aprovado correspondeu a 77% do montante inicialmente previsto no âmbito do QREN.

144 projetos aprovados,

177 equipamentos intervencionados

A inexistência de um quadro metodológico homogéneo e estável para recolha nacional e acesso à informação e de um sistema de informação georreferenciado neste âmbito tem impossibilitado, no entanto, o pleno conhecimento do número real de equipamentos culturais ativos e assim, também, a regular e rigorosa monitorização e avaliação da Rede de Equipamentos Culturais.

Necessidade de um sistema de recolha e georreferenciação da informação sobre os equipamentos culturais

Medida Prioritária 4.6.2. Apoiar as iniciativas de itinerância cultural, como forma de aproximar a oferta cultural das populações e rendibilizar a rede de equipamentos existentes (2007-2013).

O apoio a iniciativas de itinerância cultural programado para o período 2007-2013 encontra-se em curso, numa fase adiantada de execução.

A DGA celebra acordos para estímulo da criação artística, particularmente ao nível intrarregional, tendo em 2013 apoiado 39 entidades na modalidade de acordos tripartidos, na qual se exige uma parceria com, pelo menos, uma Câmara Municipal. O conjunto dos apoios contratados entre 2008 e 2013 atingiu um investimento de cerca de 100 milhões €. Em 2012 foram lançados os primeiros programas de apoio à internacionalização das artes.

Itinerância cultural: 39 entidades apoiadas em 2013, 100 milhões de euros investidos entre 2008 e 2013

No âmbito da itinerância associada às bibliotecas, destaca-se o Programa Nacional de Promoção da Leitura, com especial enfoque no público infanto-juvenil para fomento de hábitos de leitura, com Programas de Itinerâncias associados às Bibliotecas Municipais, Encontros e Colóquios. Entre 2007 e 2010 foram realizadas 1.896 ações de promoção da leitura e envolvidos 70 formadores / animadores de áreas diversas, num investimento total de 788.145€. No entanto, a partir de 2011 o Programa foi suspenso por falta de verba, mantendo-se apenas ações pontuais. Em 2011 estavam referenciadas 49 Bibliotecas Itinerantes, e em 2012, 50. Os pontos de serviço externo das Bibliotecas, 181 em 2011, decaíram para 142 em 2012.

Programa Nacional de Promoção da Leitura: 1.896 ações de promoção de leitura até 2010, suspensão em 2011

50 Bibliotecas Itinerantes e 142 pontos de serviço externo de

A informação sobre ações de itinerância de Teatros e Companhias Nacionais é escassa, exceto no caso do Teatro Nacional D. João II que, em 2012, realizou um conjunto de espetáculos em digressão para um total de 33.927 espetadores.

Bibliotecas em 2012

Pouca informação acerca das itinerâncias de teatro

Medida Prioritária 4.6.3. Realizar, aos níveis regional e local, Planos Estratégicos de Desenvolvimento Cultural, com envolvimento das autarquias e outros atores sociais pertinentes e onde se articulem os objetivos do desenvolvimento cultural, da coesão social e do ordenamento do território (2007-2013).

Dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento Cultural de nível regional, apenas se identificou a existência do Plano Estratégico de Cultura para o Algarve (PECAlg), que veio aprofundar as questões tratadas no PROT Algarve, desenvolvendo as matérias de salvaguarda de património, lazer e equipamentos culturais e sua inserção no *cluster* regional "Cultura e Turismo". Com o horizonte 2020, o plano aborda sete áreas culturais distintas, que deram origem a diversos seminários e conferências, cujas conclusões se encontram em duas publicações da Direção Regional de Cultura do Algarve e Universidade do Algarve: "A Cultura em Conferência" e "Quintas de Cultura".

Apenas um Plano Estratégico de Desenvolvimento Cultural regional: do Algarve

No âmbito do II Plano para a Integração dos Imigrantes – 2007-2013 (PII), foram promovidas ações de incentivo a atividades promotoras do diálogo intercultural e iniciativas culturais valorizadoras do contributo dos emigrantes e das suas culturas de pertença. No âmbito da rede dos Centros Locais de Apoio à Integração dos Imigrantes (CLAII), no quadro de uma estratégia de promoção da diversidade cultural, em parceria com autarquias e entidades da sociedade civil, registaram-se 113 atividades na 1ª edição (2009 e 2010), 163 na 2ª edição (2010 a 2012) e 148 na 3ª edição (2012 e 2013), envolvendo um total de 109.046 participantes. Nelas se incluem atividades de divulgação das línguas e costumes, através de várias expressões artísticas, assim como eventos de celebração da multiculturalidade. Salienta-se ainda a definição, no âmbito da Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas, do início do apoio a projetos de divulgação e promoção da história e cultura ciganas, em articulação com as medidas anteriormente explicitadas.

Ações do eixo "cultura e língua" do Plano para a Integração dos Imigrantes

424 ações de promoção da multiculturalidade e 109.046 participantes em atividades dos Centros Locais de Apoio à Integração dos Imigrantes

Início de projetos específicos de divulgação e promoção da história e culturas ciganas

Resultados

3

Os resultados alcançados no âmbito deste Objetivo Específico tiveram alguma relevância, embora longe de um nível claramente satisfatório e com riscos de descontinuidade e desperdício em particular a partir de 2011, fruto de desinvestimento em alguns projetos culturais e do contexto de crise que atinge com particular acuidade este sector.

Resultados satisfatórios mas elevados riscos de descontinuidade e desperdício dos investimentos realizados

A medida de continuação do Programa de Recuperação da Rede de Equipamentos Culturais conseguiu produzir resultados relevantes: regista-se um aumento do número total de equipamentos culturais em Portugal, especialmente na região Norte (exceto no caso dos recintos de cinema, que decresceram, entre 2001 e 2011, de 238 para 165). Os investimentos apoiados pelos fundos estruturais foram e continuam a ser fundamentais

Aumento significativo do número total de equipamentos culturais em Portugal

para a existência de uma rede "densa e atualizada" de equipamentos tais como museus, bibliotecas, teatros ou centros culturais. Por outro lado, os estudos desenvolvidos neste âmbito permitiram distinguir fatores críticos para o sucesso e ofereceram aprendizagens importantes a capitalizar no próximo período de programação.

Défices de operacionalidade e de rentabilização dos equipamentos culturais

No entanto, identifica-se um problema crónico de défices de operacionalidade e rentabilização e inevitável potencial desperdício, porquanto muitas vezes os equipamentos criados apresentam custos operacionais que se revelam incomportáveis, seja por falta de previsão e acomodação financeira para o futuro desses custos, seja por dificuldade dos atores culturais em contexto de crise conseguirem subsistir e criar conteúdos, seja ainda porque a procura, embora em crescimento, ainda não corresponde à oferta reforçadas dos espaços. O Observatório do QREN concluiu, no seu Relatório de Avaliação dos Investimentos em Equipamentos de Proximidade, que no atual Quadro Comunitário "a análise e seleção das candidaturas não foram acompanhadas por uma verdadeira avaliação da sustentabilidade financeira dos projetos".

Sucesso dos Planos de Leitura sem conhecimento quanto ao seu impacto nos níveis de literacia nacional

As iniciativas de itinerância cultural atingiram resultados de alguma relevância, sobretudo nas medidas relacionadas com os objetivos do Plano Nacional de Leitura, existente desde 2006. Tratam-se, no entanto, de resultados cuja plena aferição depende em muito da realização de novos estudos acerca de literacia, conhecendo-se apenas os relatórios do PISA, que incide sobre a literacia em leitura de alunos de 15 anos. Podemos, ainda assim, associar a estas itinerâncias um aumento da diversificação e abrangência de públicos, bem como da ligação dos projetos artísticos ao território.

Existência de apenas um Plano Estratégico Regional de Desenvolvimento Cultural limita uma leitura de resultados regionais

Quanto aos Planos Estratégicos de Desenvolvimento Cultural, apenas existe informação acerca de um deles, o da região do Algarve. Os resultados obtidos consideram-se relevantes, mas não permitem uma leitura a nível nacional.

Os resultados obtidos no âmbito da promoção da multiculturalidade e da integração como instrumento de coesão social foram muito relevantes, contribuindo decisivamente para o cumprimento do Objetivo Específico, nomeadamente através da elevada taxa de sucesso do Programa Português Língua Não Materna (PLNM) e da elevada adesão às atividades abrangidas pela Rede dos Centros de Apoio à Integração dos Imigrantes (CLAII), que registaram um total de participantes superior a cem mil.

Objetivo Específico 4.7

Desenvolver os serviços de abastecimento público de água, e de recolha, tratamento e reutilização de águas residuais e de resíduos, estruturando a gestão na ótica da corresponsabilidade social e melhorando os níveis e a qualidade de atendimento

Entidades consultadas: APA

Outras fontes: Persu 2020 – Plano Estratégico para os Resíduos urbanos;

MP	Tipologia	Realizações	[taxa de execução]	Resultados
4.7.1	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		3
4.7.2	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		2
4.7.3	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C	SI	1

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações

2

As medidas atingiram níveis elevados no que diz respeito ao abastecimento de água e saneamento, mas mais limitados no que diz respeito à definição de políticas atualizadas de âmbito nacional na área da gestão de resíduos e da Reserva Nacional Estratégica de Água.

Medida Prioritária 4.7.1. Implementar a Política Nacional de Resíduos consubstanciada nos Planos Nacionais de Gestão de Resíduos e nos Planos Estratégicos sectoriais dos Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU), dos Resíduos Industriais e dos Resíduos Hospitalares, assegurando a Integração das suas orientações nos instrumentos de gestão territorial de âmbito regional, intermunicipal e municipal (2007-2013).

A medida encontra-se em curso, com uma taxa de execução reduzida, uma vez que o Plano Nacional de Gestão de Resíduos se encontra ainda em fase final de elaboração. Encontram-se em vigor até 2015 o Plano Estratégico dos Resíduos Sólidos Urbanos 2007-2016 (PERSU), o Plano Estratégico de Gestão de Resíduos Industriais (PESGRI) e o Plano Nacional de Prevenção para os Resíduos Industriais.

Plano Estratégico dos Resíduos Sólidos Urbanos

Plano Estratégico de Gestão de Resíduos Industriais

Plano Nacional de Prevenção para os Resíduos Industriais

As orientações constantes destes Planos têm sido implementadas progressivamente, o que se traduz em dados como a diminuição da deposição em aterros (de 83% dos resíduos em 2007, desceu-se até aos 63% em 2012) ou o aumento da importância da reciclagem e da valorização energética dos resíduos (registou-se um aumento de 280% entre 2002 e 2012 da recolha seletiva de resíduos para reciclagem, tendo o número de Ecopontos subido de 28 mil para 38 mil).

Indicadores positivos de execução dos Planos existentes

Na elaboração do Plano Estratégico dos Resíduos Hospitalares (PERH) para

Plano Estratégico dos

o período 2011-2016, foi feita uma avaliação dos resultados do seu antecessor e das realizações conseguidas até 2009, sendo que entre as 20 metas estabelecidas, 12 tiveram sucesso.

Resíduos Hospitalares

Medida Prioritária 4.7.2. Executar o Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais (PEAASAR 2007-2013), no território continental, de forma a assegurar o cumprimento dos objetivos de abastecimento de água para consumo humano e de tratamento de águas residuais urbanas, através da realização dos investimentos necessários para servir a generalidade da população portuguesa com elevada qualidade e a preços acessíveis (2007-2013).

Esta medida encontra-se em curso, com uma elevada taxa de execução. A execução do PEAASAR incluía a criação de infraestruturas em "Alta" e "Baixa" afetas aos Sistemas Municipais, designadamente ETAR, Captação, Adutoras, Reservatórios, Emissários e redes de drenagem e interceção; incluía também a melhoria das condições de descarga no meio recetor, redes em "Baixa" e ampliação de sistemas, e outras infraestruturas a cargo dos concessionários e autarquias relacionadas com o Ciclo Urbano da Água. Para a vertente em "Alta" o investimento previsto era de 1600 M€ (700 M€ em apoios QREN) e para a vertente em "Baixa" era de 2200 M€ (1400 M€ em apoios QREN).

Infraestruturas em "Alta": 1.600 M€ investimento previsto

Infraestruturas em "Baixa": 2.200 M€ investimento previsto

Na avaliação intercalar do PEAASAR de 2010, havia indicação de que todas as metas tinham hipótese de ser atingidas em 2013. No caso do nível de atendimento do abastecimento público de água, a meta era chegar a 95% da população, o que foi possível superar ainda em 2009, com 97% da população abrangida. No entanto, no que diz respeito ao saneamento básico, apenas 81% da população passou a beneficiar destas infraestruturas e serviços básicos, uma taxa que baixa para 71% tratando-se de serviços de saneamento com tratamento. O objetivo, tanto num como noutro caso, situava-se nos 90%. Quanto à qualidade da água, foi possível garantir que 98% da água segue procedimentos de controle e regista níveis de boa qualidade.

97% de cobertura de abastecimento público de água e 81% de saneamento básico em 2009

Complementarmente, existem medidas ligadas às Águas de Portugal, relativamente às quais não existe informação sobre taxas de execução, tendo-se apenas a referir que os investimentos estão a ser retardados.

Medida Prioritária 4.7.3. Definir critérios para a elaboração de Planos de Segurança, de Qualidade e Quantidade do recurso Água, aumentando a proteção e monitorização da "Reserva Nacional Estratégica de Água" (elaborar planos de contingência, identificar as origens e as infraestruturas de armazenamento de água) (2007-2008).

Esta medida encontra-se em curso, com uma reduzida taxa de execução. O Plano de Segurança, de Qualidade e Quantidade do recurso Água (PSQQA) não está implementado, estando apenas em vigor o plano de contingência, uma adaptação ao plano já disponível para o abastecimento público. Os atrasos na execução foram causados pela escassez de recursos humanos e financeiros.

Plano de Segurança, de Qualidade e Quantidade do recurso Água por implementar

Planos de Contingência adaptados

O Plano inclui ações específicas orientadas para a definição de reservas estratégicas de água para combate à seca e o atraso na sua implementação

limita a capacidade do território responder a essas questões.

Resultados

2	

Embora o Plano Nacional de Gestão de Resíduos não se encontre ainda implementado, foram feitos progressos muito relevantes nesse âmbito através dos Planos em vigor para resíduos urbanos, resíduos industriais e resíduos hospitalares. Reconhece-se algum atraso na definição de Políticas Nacionais que agreguem os planos em vigor dentro de cada área abordada neste Objetivo Específico.

Resultados relevantes na gestão de resíduos de Resíduos

Quanto à implementação da Política Nacional de Resíduos, embora não esteja ainda concluído o PNGR 2014-2020, os diversos Planos em vigor (PERSU, PNAPRI, PESGRI e PERH) emanaram uma série de orientações que produziram resultados relevantes para o cumprimento deste Objetivo. De uma forma geral, as metas estabelecidas na elaboração destes Planos foram ambiciosas e ficaram por atingir, mas os indicadores revelaram progressos assinaláveis nesta área. A implementação (e atualização) dos planos de resíduos contribui para a melhoria da qualidade da saúde humana e do ambiente e permitirá o alinhamento com as políticas europeias nesta matéria.

Progressos assinalados e melhorias ambientais

Assimetrias territoriais ao nível tarifário no abastecimento de água

A execução do PEAASAR 2007-2013 atingiu uma boa taxa de implementação e produz resultados relevantes para o cumprimento deste Objetivos Específico. No caso particular do problema de disparidade tarifária, particularmente flagrante entre Litoral e Interior e fator que diminui a coesão do território, há poucos resultados a registar. De registar que a totalidade das entidades gestoras dos sistemas de abastecimento público de Portugal continental implementou um programa de controlo da qualidade da água para consumo humano aprovado pela Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR).

Resultados limitados na segurança e reservas estratégicas de água

No que diz respeito à Reserva Nacional Estratégica de Água (RNEA) e ao PSQQA, reconhece-se um atraso significativo na implementação das medidas, o que tem obrigado à adoção de Planos de Contingência, adaptados de outros planos existentes, naturalmente com resultados limitados face ao previsto.

Objetivo Específico 4.8

Desenvolver as redes de infraestruturas, de equipamentos e de serviços de suporte à acessibilidade e à mobilidade, reforçando a segurança, a qualidade de serviço e as condições de equidade territorial e social

Entidades consultadas: IMT, GEP, AMTL, AMTP, CCDR, ANSR

Outras fontes: RCM n.º 97/2010, de 14 de dezembro; RCM n.º 9/2007, de 17 de janeiro; IMT (2011) - *Guião Orientador – Acessibilidades, Mobilidade e Transportes nos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT)*; IMT (2011) - *Guia para a Elaboração de Planos de Mobilidade de Polos Geradores e Atractores de Deslocações*.

MP	Tipologia	Realizações	[taxa de execução]	Resultados
4.8.1	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C	NA	4
4.8.2	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		0
4.8.3	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		1
4.8.4	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C	NA	2
4.8.5	L, EPR, ICA, AEI	NI, EC, C		3

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação

Realizações 2

Embora haja algumas realizações importantes, sobretudo ao nível da segurança rodoviária e do transporte acessível para todos, a leitura global é de um nível de realizações limitado, sobretudo por questões de falta de enquadramento legal e escassez de recursos humanos e financeiros.

Medida Prioritária 4.8.1. Integrar nos planos de infraestruturas viárias, as questões da segurança dos transportes e da mobilidade de todos os segmentos da população, incentivando o transporte acessível, seja ferroviário (comboio ou metro) seja transporte coletivo rodoviário urbano ou suburbano, e promover a eliminação de barreiras físicas existentes nas infraestruturas dos transportes ferroviários e rodoviários, facilitando a mobilidade dos cidadãos com deficiência (2007-2013).

Ações previstas no âmbito da promoção da Acessibilidade

Esta é uma medida de implementação gradual e encontra-se em curso, não sendo quantificável a sua taxa de execução. As ações consistiam no acompanhamento do Plano de Ação para a integração das Pessoas com Deficiências ou Incapacidade 2006-2009 (PAIPDI), do Plano Nacional de Promoção da Acessibilidade 2007-2010 (PNPA) e da Estratégia Nacional para a Deficiência 2011-2013 (ENDEF).

Plano de Ação para a integração das Pessoas

As ações do PAIPDI incidiram sobre a adequação dos sistemas de transportes públicos a pessoas com necessidades especiais, incluindo campanhas de sensibilização, aumento substancial da quota de autocarros da Carris totalmente acessíveis e a criação do Prémio de Acessibilidade aos Transportes,

atribuído entre 2010 e 2012, para projetos inovadores na área.

com Deficiências ou Incapacidade

O PNPA foi implementado, assim como o estudo de incentivos para o transportes em autocarro. Ficou por implementar o estudo de incentivos para transporte em táxi.

Plano Nacional de Promoção da Acessibilidade

No âmbito da ENDEF, destacam-se as medidas 123 (criação de serviço online para pedidos do dístico de estacionamento) e 124 (dispensa da apresentação, de 5 em 5 anos, do atestado médico de incapacidade nos casos de comprovada deficiência permanente). Registam-se elevadas taxas de execução nas medidas previstas para a Carris, Administração do Porto de Lisboa, e uma execução mais reduzida no caso do Metropolitano de Lisboa.

Estratégia Nacional para a Deficiência

Medida Prioritária 4.8.2. Implementar uma Política Metropolitana de Transportes no território continental, como suporte de uma mobilidade sustentada, no quadro da organização e gestão pública do sistema de transportes, promovendo modos de transporte menos poluentes e mais atrativos para os utentes (2007-2009).

A implementação desta medida não foi iniciada, dada a falta de estudos que suportariam a política a executar. Registam-se também a falta de enquadramento, no QREN, de dotação orçamental e de pessoal qualificado que limitariam a implementação, caso as políticas tivessem sido definidas.

Política Metropolitana de Transportes – medida não iniciada

Medida Prioritária 4.8.3. Lançar programas para a plena integração física, tarifária e lógica dos sistemas de transportes de passageiros, no território continental e com as necessárias adaptações às Regiões Autónomas, garantindo informação acessível relativa à oferta dos vários modos, particularmente nas grandes aglomerações urbanas, promovendo a intermodalidade (2007-2013).

Esta medida encontra-se em curso, mas ainda com uma reduzida taxa de execução, registando-se algumas ações desenvolvidas pelas AMT de Lisboa e do Porto.

Reduzida taxa de execução

Foram executadas pela AMTL: a revisão do método de repartição da receita tarifária dos títulos intermodais; o desenvolvimento de um sistema de informação georreferenciada das infraestruturas e dos serviços de transporte da AML; alguns estudos preparatórios para a realização do Plano de Deslocações Urbanas (PDU); a caracterização da mobilidade em transporte coletivo público e a revisão do modelo de repartição de receitas; a reformulação e expansão do sistema de tarifários da AML (ainda em curso); e um estudo de satisfação dos utilizadores (também ainda em curso).

Ações executadas pela AMTL

Foram executados pela AMTP: um estudo comparativo dos sistemas de tarifário na AMP; um estudo das estruturas de exploração de operadores de transportes; um estudo acerca da oferta de transportes na AMP; um estudo acerca da criação de interfaces; e o sistema de adesão ao Sistema Multimodal Andante.

Ações executadas pela AMTP

A reduzida taxa de execução deveu-se a várias dificuldades, como sejam: a falta de enquadramento e elegibilidade no QREN, com os decorrentes constrangimentos de financiamento; a falta de enquadramento legal para executar as ações previstas na Lei n.º 1/2009; a falta, à partida, de dotação orçamental e pessoal qualificado, que se agravou pela limitação de

Falta de elegibilidade no QREN e de enquadramento legal para a execução de algumas ações

recrutamento nos quadros do Estado, onde escasseiam técnicos qualificados na área de transportes metropolitanos.

Medida prioritária 4.8.4. Assegurar na revisão dos Planos Diretores Municipais, em articulação com a elaboração de Planos Municipais de Mobilidade, que as redes de transporte e mobilidade respondam à sua procura e aos processos de redefinição dos usos do solo, favorecendo a acessibilidade das populações em transporte público aos locais de emprego, aos equipamentos coletivos e aos serviços de apoio às atividades produtivas, bem como à circulação de mercadorias entre os locais de produção e os de mercado (2007-2010).

A medida encontra-se em curso, sem que a sua taxa de execução seja quantificável, porquanto parte dela se enquadra na participação do IMT nas comissões de acompanhamento dos PDM.

Pacote da Mobilidade e acompanhamento de PDM

No âmbito do Pacote da Mobilidade, o IMT apresentou em 2011 o "Guião Orientador – Acessibilidades, Mobilidade e Transportes nos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT)" e do "Guia para a Elaboração de Planos de Mobilidade de Polos Geradores e Atratores de Deslocações". As orientações contidas nestes dois documentos constituem o guia para o acompanhamento pelo IMT da elaboração/revisão dos PMOT, deles se destacando a proposta de inscrição da elaboração de Planos de Mobilidade e Transportes nos planos de execução e financiamento dos PDM, nos municípios com mais de 50 mil habitantes, conforme proposto nas Diretrizes Nacionais para a Mobilidade. A equipa do IMT esteve envolvida, neste período, no acompanhamento de 84 revisões de PDM, tendo a falta de meios humanos limitado a cobertura de acompanhamento dos demais.

Região LVT: Plano de Gestão Integrada da Mobilidade da Cova da Iria

Na região LVT, destaca-se a conclusão de revisão de 3 PDM - Moita, Vila Franca de Xira e Lisboa -, a realização de alguns estudos e o Plano de Gestão Integrada da Mobilidade da Cova da Iria. Das ações previstas, ficou por executar o inquérito geral à mobilidade do PROT-OVT e o Plano Regional de Mobilidade e Transportes.

Região do Algarve: Estudo de Mobilidade Interurbana do Algarve Central

Na região do Algarve, foi realizado o Estudo de Mobilidade Interurbana do Algarve Central. Estava prevista a revisão dos PDM da região, mas até 2010 apenas três estavam em curso (Portimão, Tavira e Vila do Bispo), tendo mais seis revisões sido iniciadas entre 2010 e 2013.

Região Centro: Plano de Mobilidade da CIM Aveiro

Na região Centro alguns municípios e suas associações têm planos de mobilidade, como Coimbra e a Comunidade Intermunicipal da Região de Aveiro e ainda os municípios de Águeda, Castelo Branco, Idanha – a-Nova, Pombal e Vouzela.

Região Norte: Projeto Mobilidade Sustentável

Na região Norte regista-se o desenvolvimento, para além da conclusão de revisão de 37 PDM e de 13 em fase final de revisão, do Projeto Mobilidade Sustentável, que envolveu, entre 2007 e 2008, um total de 11 municípios. Os municípios foram incentivados, com o apoio do POR Norte, a concretizarem de Planos de Mobilidade e Transportes, encontrando-se ainda em fase preliminar, já com a adesão dos municípios da Maia, Porto, Torre de Moncorvo, Vizela, Vila Real, Peso da Régua, Lamego, Barcelos, Braga, Guimarães e Famalicão.

Na região do Alentejo não se registaram desenvolvimentos neste âmbito.

Região Alentejo

Medida prioritária 4.8.5. Executar os Planos Nacionais de Segurança Rodoviária, visando reduzir para metade em cada período de 10 anos o número de acidentes e mortes rodoviários em Portugal e desenvolver inspeções e auditorias de segurança rodoviária, para todos os projetos de construção e conservação de estradas, sendo essas auditorias realizadas, por entidade independente ou, dentro da mesma entidade, em unidade orgânica distinta da do projeto, visando padrões de segurança europeus (2007-2013).

Esta medida encontra-se em curso, com uma taxa de execução apreciável, estando em parte enquadrada na Estratégia Nacional de Segurança Rodoviária (ENSR) 2008/2015 (RCM n.º 54/2009), da qual foram realizadas diversas ações. Para além da aprovação da ENSR, foi realizada a sua revisão intercalar, onde se avaliaram os resultados obtidos numa primeira fase e se redefiniram objetivos. A sua elaboração envolveu cerca de 100 técnicos de vários organismos da administração pública e a contratação do ISCTE, num investimento de 200 mil euros.

Estratégia Nacional de Segurança Rodoviária 2009

Dentro das ações previstas, foram também realizadas Auditorias de Segurança Rodoviária (ASR) aos projetos das estradas da Rede Rodoviária Nacional (RRN) construídas no período em apreço (por exigências contratuais) e Inspeções de Segurança Rodoviária (ISR) a vários troços destas estradas.

Auditorias de Segurança Rodoviária

Os Planos Nacionais de Segurança Rodoviária tinham um objetivo de reduzir para metade a cada período de 10 anos o número de acidentes e mortes rodoviários em Portugal, o que foi alcançado (proporcionalmente) no período entre 2006 e 2013, conforme a Figura 41.

Objetivos de redução da sinistralidade alcançados

Figura 41. Nº de mortos no local do acidente - evolução

Durante este período registou-se uma acentuada diminuição do investimento em campanhas de comunicação e estudos de comportamento, situação que se viu invertida contudo em finais de 2013.

Desinvestimento nas campanhas de sensibilização

A inexistências de normas técnicas de âmbito nacional e guias de boas práticas para orientação municipal tem-se traduzido em vias construídas ou alteradas sem os adequados requisitos técnicos de segurança, mitigando uma maior eficácia desta medida.

Falta de normas técnicas de âmbito nacional

Resultados **2**

No âmbito do desenvolvimento das redes de infraestruturas de suporte à mobilidade, os resultados atingiram, globalmente, alguma, ainda que limitada, relevância. No que diz respeito aos transportes acessíveis e à segurança rodoviária atingiram-se resultados muito interessantes, mas o mesmo não se pode dizer quanto às Políticas Metropolitanas de Transportes e à promoção da intermodalidade.

Incentivo aos transportes coletivos acessíveis com bons resultados

No âmbito do incentivo aos transportes coletivos acessíveis e da eliminação de barreiras, as realizações contribuíram de forma muito relevante para o cumprimento dos objetivos, com destaque para o Prémio da Acessibilidade que promoveu o surgimento de múltiplos projetos inovadores, dentro da área e por todo o país. As ações desenvolvidas estimularam as entidades externas (como operadores de transportes) a tomar iniciativas e implementar soluções que promovem a integração de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.

Política metropolitana de Transportes

Promoção da intermodalidade

Quanto à implementação de uma Política Metropolitana de Transportes no território continental, não existem resultados a registar, já que a medida não foi iniciada. No âmbito da promoção da intermodalidade e da integração física, tarifária e lógica dos sistemas de transportes de passageiros, os resultados alcançados também foram de relevância limitada, em grande parte devido às muito reduzidas taxas de execução das medidas, estando estas numa fase ainda inicial.

Articulação entre Planos de Mobilidade e Planos Diretores Municipais

Há a assinalar resultados relevantes no âmbito da articulação da revisão dos PDM com os Planos de Mobilidade, tendo sido detetada uma melhoria da sensibilidade municipal nestas matérias ainda que, sendo medidas de implementação gradual, os seus impactos sejam pouco expressivos em termos globais, já que não são muitos os PDM revistos nestas condições.

Bons resultados no combate à sinistralidade

Já no que respeita ao combate à sinistralidade e à execução dos PNSR, os resultados são particularmente positivos, existindo a convicção que é atingível a meta de 62 mortos a 30 dias por milhão de habitantes para o ano de 2015, já que este indicador registou o valor de 64 para o ano de 2013. Neste caso concreto, o contexto de crise económica teve também uma quota-parte de responsabilidade na prossecução dos resultados, tendo contribuído para a redução da circulação rodoviária e, consequentemente, para a diminuição da sinistralidade.

Objetivo Específico 4.9

Planear e implementar uma rede integrada de serviços de Justiça, definindo a distribuição e implantação geográfica dos equipamentos públicos de Justiça, nomeadamente tribunais, julgados de paz, conservatórias, prisões e centros educativos

Entidades consultadas: DGAJ[NR], DGRSP[NR], INML, IRN

Outras fontes:

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
4.9.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	SI	SI
4.9.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	SI	SI
4.9.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	SI	SI
4.9.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		4

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações

SI

Tendo sido limitadas as informações obtidas por via dos inquéritos realizados, não obstante poder-se-á, desde já, assinalar realizações apreciáveis no âmbito da rede de balcões das conservatórias e da rede médico-legal. Não foi possível recolher informação acerca das medidas relacionadas com o Mapa Judiciário e rede de Julgados de Paz.

Medida Prioritária 4.9.1. Implementar a reforma do Mapa judiciário – rede de tribunais (1ª Instância), promovendo o seu ajustamento ao movimento processual existente através da adoção de uma nova matriz de circunscrição territorial (2007-2009).

Não se tendo obtido informação através dos inquéritos realizados nem de bibliografia complementar, não foi possível aferir das realizações alcançadas no âmbito da reforma do Mapa Judiciário.

Sem informação

Medida Prioritária 4.9.2. Desenvolver e reforçar a rede de julgados de paz e de centros de mediação e arbitragem, de modo planeado, articulado e complementar com a rede de tribunais, promovendo-se o desenvolvimento de meios alternativos de resolução de litígios (2007-2009).

Não se tendo obtido informação através dos inquéritos realizados nem de bibliografia complementar, não foi possível aferir das realizações alcançadas no âmbito do reforço da rede de julgados de paz e de centros de mediação e arbitragem.

Sem informação

Medida Prioritária 4.9.3. Desenvolver os conceitos de mapa de reinserção social, de mapa penitenciário e de rede médico-legal, promovendo-se a disseminação nacional e regional de serviços da justiça, designadamente através da reformulação/beneficiação e construção dos respetivos equipamentos por todo o país, centros educativos, estabelecimentos prisionais e gabinetes médico-legais (2007-2009).

34 Gabinetes de Medicina Legal instalados

Quanto aos Gabinetes de Medicina Legal instalados (incluindo extensões e delegações), a medida está concluída, encontrando-se, à data, 34 disseminados pelo país, incluindo regiões autónomas. Registaram-se dificuldades na acomodação das condições técnicas e financeiras para a realização das infraestruturas e nas negociações com a administração dos hospitais, bem como no recrutamento de recursos humanos, que resultaram amiúde num preenchimento insuficiente e desigual de alguns GML.

Não foi possível obter informações relativamente aos serviços prisionais, pelo que a análise não se pronuncia sobre as realizações nesse âmbito.

Medida prioritária 4.9.4. Reorganizar e modernizar a rede de balcões das conservatórias, reestruturando todo o sistema dos registos, com o objetivo de prestar um serviço de melhor qualidade, mais célere e mais barato ao cidadão e às empresas (2007-2009).

Serviço Casa Pronta

Balcões Régius

Cartão do Cidadão

Esta medida encontra-se em curso, com uma elevada taxa de execução. Até 2009 há a registar múltiplas ações, nomeadamente: expansão da rede do serviço Casa Pronta, com 331 novos balcões divididos por 140 conservatórias; alargamento da rede de balcões Régius, com a abertura de 22, dispersos pelo território; aumento da implementação do cartão do cidadão, com a abertura de 342 novos balcões; digitalização de dados do Registo Predial, tendo sido informatizados até 2008 cerca de 7 milhões de prédios e cerca de 1,4 milhões em 2009.

Figura 42. Número de conservatórias com Serviço Casa Pronta (2008)

Sistema Integrado do Registo e Identificação Civil

No âmbito da expansão dos serviços inovadores dos registos: procedeu-se à implementação do Sistema Integrado do Registo e Identificação Civil (SIRIC) em todas as Conservatórias e em 57 Consulados; implementação do Balcão das Heranças e Balcão Divórcio com partilha, abrangendo 5 Conservatórias do Registo Civil em 2007, 60 em 2008 e 248 em 2009; disponibilizou-se a simplificação administrativa "Nascer Cidadão" num total de 46 hospitais / maternidades até 2008; disponibilizaram-se as funcionalidades "Civil Online" e "Processo de Casamento Online"; foram criados, nas Conservatórias, um total de 36 "Balcões

de Nacionalidade".

Registo Automóvel Online

Entrou em funcionamento o Registo Automóvel online, com 201 postos de *back office*, em simultâneo com a criação de mais 261 postos físicos, divididos por 76 serviços, para o Documento Único Automóvel.

Figura 43. Nº de serviços de registo a que é alargado o Balcão Documento Único Automóvel (2008)

Sistema Integrado de Registo Predial

No Registo Predial, regista-se a implementação do Sistema Integrado de Registo Predial (SIRP), que veio possibilitar a partilha nacional da informação. Até final de 2009 foram requeridos online 155619 atos de registo predial, 1.818.341 certidões permanentes e realizados 23.586 atos de depósito. Salienta-se o desaparecimento da condicionante territorial, que permite que os registos sejam feitos em qualquer conservatória, independentemente da área a que respeite.

Empresa na Hora, Empresa Online, Associação na Hora e Sucursal na Hora

Quanto ao Registo Comercial, em 2007 ficou concluída a informatização do sistema, e em 2009 já tinham sido informatizadas 369.201 entidades comerciais. Acresceram ainda iniciativas como: a Empresa na Hora (ENH), tendo sido constituídas entre 2007 e 2009 66.035 empresas por esta via, em 117 balcões (o n.º de balcões continuou a aumentar, sendo de 213 em finais de maio de 2013); a Empresa Online (EOL), tendo sido criadas 9.363 entre 2007 e 2009 (em finais de maio de 2013 havia 13 balcões a executar a EOL); a Associação na Hora (ANH), tendo sido constituídas 2.306 entre 2007 e 2009, em 116 balcões (173 em finais de maio de 2013); a Sucursal na Hora (SNH), com 177 registos entre 2008 e 2009, em 53 balcões (145 em finais de maio de 2013); a Informação Empresarial Simplificada, com 903.330 registos entre 200 e 2009; a funcionalidade "Certidão Permanente Online", com 1.321.973 certidões mitidas entre 2007 e 2009; e, finalmente, a possibilidade de requerer atos de regito comercial online, sendo que entre 2007 e 2009 o número de "registos por transcrição online" foi de 49 808 e por "depósito online" 26 950.

Certidão Permanente Online

Resultados

SI

Não sendo possível, por lacunas de informação, obter uma leitura integrada dos resultados neste objetivo, existem, contudo, resultados bastante relevantes para o seu cumprimento, sobretudo no âmbito da modernização, informatização a ampliação de serviços online e expansão da rede de balcões no âmbito dos registos e notariado, assegurando ganhos significativos de eficiência

e equidade territorial.

A criação e disseminação dos Gabinetes Médico-Legais pelo país permitiu melhorar os serviços de proximidade ao cidadão e a qualidade pericial à disposição. A execução destas perícias era muitas vezes feita sem condições, pelo que a medida permitiu melhorar a administração da Justiça, bem como as condições de higiene e segurança no trabalho de utentes e outros profissionais. Refere-se, a título de exemplo, uma clara melhoria do desempenho nos casos de violência doméstica, sobretudo longe dos grandes centros, que veio contribuir para um aumento das denúncias.

Uma rede de gabinetes médico-legais com melhores condições para melhor administração da justiça

A reorganização e modernização da rede de balcões das conservatórias, bem como o seu alargamento ao funcionamento online, dotou o território de serviços capazes de garantir a equidade de acesso, e a eficiência do atendimento, dotado de soluções personalizadas e via digital. O uso extensivo e intensivo das TIC e a desmaterialização de procedimentos trouxe ganhos evidentes em termos de celeridade e diminuição de custos. Aumentou-se claramente a interoperabilidade entre sistemas, com claros benefícios para o utente. O conjunto destas medidas foi decisiva para diminuir assimetrias e obter resultados extremamente relevantes para o cumprimento dos Objetivos Específico e Estratégico.

Reorganização e modernização da rede de balcões e serviços das conservatórias com ganhos de eficiência e equidade territorial

Objetivo Estratégico 5

Expandir as redes e infraestruturas avançadas de informação e comunicação e incentivar a sua crescente utilização pelos cidadãos, empresas e administração pública.

Objetivo Específico	*Realizações*	*Resultados*
5.1 Alargar o acesso à Internet de Banda Larga em todo o país e promover uma rápida e efetiva apropriação económica e social das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)	3	3
5.2 Promover as TIC como instrumento fundamental de desenvolvimento territorial e de coesão social, generalizando a sua utilização na difusão de informação e na oferta de serviços de interesse público	3	3

O presente Objetivo Estratégico não surge associado a nenhum problema concreto para o ordenamento do território, de entre os domínios de problemas identificados pelo PNPOT, emergindo, antes, como a procura de respostas para alguns desses problemas em moldes que superem os constrangimentos e limitações territoriais, nomeadamente em termos de provisão de serviços, de informação e comunicação,.

A procura de superação dos constrangimentos territoriais

Ao estabelecer um objetivo estratégico orientado em particular para os sistemas e tecnologias de informação e comunicação, o PNPOT veio fixar esta prioridade de investimento para o período de programação 2007-2013, o que resultou, efetivamente, num posicionamento de liderança do país, a este nível e no contexto europeu. De facto, Portugal apresenta hoje dos melhores resultados europeus, tanto em termos de infraestruturação das TIC, como no que respeita à oferta de serviços *online*. Por um lado garantiu-se uma cobertura territorial integral por rede de banda larga, a disponibilização de uma rede densa de pontos de acesso público e a acessibilidade quase integral dos equipamentos públicos estruturantes, como escolas, hospitais e Câmaras Municipais. Por outro lado, expandiu-se de forma muito significativa a oferta de serviços públicos *online* e a utilização intensiva destas tecnologias por parte da Administração Pública, com ganhos de produtividade e flexibilidade evidentes, com particular destaque para as áreas da saúde e da justiça.

As tecnologias de informação e comunicação como uma clara prioridade

Portugal líder europeu na infraestruturação e serviços públicos online

Sendo certo que a eficiência e a qualidade dos serviços coletivos e de interesse geral foram potenciados pelo desenvolvimento e aplicação extensivos das TIC, contribuindo inequivocamente para a mitigação das assimetrias territoriais em algumas áreas de política, convém, contudo, ter presente que há ainda aspetos e indicadores que se situam aquém da média europeia. É o caso da utilização, pela população idosa, de computador e internet, o que se configura como uma limitação particularmente crítica para potenciar os ganhos de acessibilidade e equidade no acesso a esses mesmos serviços.

Escassos resultados na utilização pela população idosa

Objetivo Específico 5.1

Alargar o acesso à Internet de Banda Larga em todo o país e promover uma rápida e efetiva apropriação económica e social das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)

Entidades consultadas: ANACOM, IAPMEI I.P., FCT, DGEEC e AMA[NR].

Outras fontes: UMIC- Agência para a Sociedade do Conhecimento (2012) – *Relatório de Atividades 2011;* Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça do Conselho da Europa (2009) - *Report on Dematerialization and The Use of ICT, Lisbon 16-17 March 2009;* DL n.º 123/2009, de 21 de maio;
http://www.dgeec.mec.pt/np4/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=12&fileName=Resultados_SIP2012.pdf

Entidades consultadas: ANACOM, IAPMEI, FCT e AMA[NR].

Outras fontes: UMIC- Agência para a Sociedade do Conhecimento (2012) – *Relatório de Atividades 2011;* Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça do Conselho da Europa (2009) - *Report on Dematerialization and The Use of ICT, Lisbon 16-17 March 2009;* DL n.º 123/2009, de 21 de maio

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
5.1.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		NA
5.1.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
5.1.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		4
5.1.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	3

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu.

Realizações

3

No âmbito do alargamento do acesso à internet de Banda Larga, registam-se realizações importantes e, não obstante a não aplicabilidade de uma das medidas, foi possível atingir um nível muito elevado de execução.

Medida Prioritária 5.1.1. Harmonizar os custos de acesso e uso das TIC em todo o território nacional e reduzir os custos de acesso à Internet, tendo por referência os valores mais baixos praticados nos outros países da União Europeia (2007-2009).

A análise do teor da medida pelas entidades com responsabilidade na matéria veio evidenciar a inexequibilidade da mesma. A harmonização dos custos de acesso à Internet entre as diferentes regiões do país e o simultâneo condicionamento dos preços no sentido da sua redução, não é permitido por lei, na sequência da abertura do sector ao mercado de livre concorrência e às normas que, a este respeito, são impostas a nível comunitário e que só em circunstâncias muito específicas admitem a intervenção pública ao nível do mercado retalhista.

Não exequibilidade da medida por determinação das leis comunitárias de concorrência

Medida Prioritária 5.1.2. Promover o desenvolvimento de redes abertas de banda larga nos centros urbanos das regiões menos desenvolvidas (2007-2013)

As ações previstas inserem-se no âmbito da Agenda Portugal Digital (APD) e da FCT, centrando-se em torno de cinco temas: banda larga básica ao alcance de todos; banda larga rápida e ultrarrápida; programa PME digital; plano estratégico de combate à violação de direitos de autor e direitos conexos; e, finalmente, confiança e segurança das redes e serviços.

Procurou-se criar as infraestruturas necessárias para melhorar a cobertura nacional de banda larga e a sua acessibilidade pelas populações, sendo muito satisfatórios as realizações conquistadas: 100% do território com banda larga básica (velocidade até 30 Mbps); na banda larga rápida e ultrarrápida (velocidade igual ou superior a 100 Mbps), 81,3% na banda larga fixa e 89,7% na banda larga móvel; contudo, no caso específico das populações rurais, a banda larga rápida e ultrarrápida apresenta 28% na Zona Norte, 55,2% na Zona Centro e 16% no Alentejo e Algarve.

Cobertura nacional integral pelas redes de banda larga

Na segunda metade de 2008, foram construídas em tempo *record* quatro Redes Comunitárias de Nova Geração (RNG): Vale do Minho, Vale do Lima, Terra Quente Transmontana, Distrito de Évora, na sequência de concurso público lançado em 2006. Estas redes públicas, propriedade de associações municipais, integraram o primeiro grupo de RNG do país, com a anterior Rede de Ciência, Tecnologia e Sociedade (RCTS) do sistema científico e de ensino superior, assegurando oportunidades de inclusão em infraestruturas de banda muito larga a regiões desfavorecidas. O investimento total foi de cerca de 34 M€, correspondendo, já em 2010, a 1574 quilómetros de cabo de fibra ótica, o que praticamente atingia com um ano de antecedência a meta de 1600 quilómetros instalados estabelecida para 2011.

4 Redes Comunitárias de Nova Geração (redes públicas)

Foram promovidos em 2009 concursos públicos para a construção de RNG em zonas rurais, no âmbito das medidas de combate à crise económica, e os respetivos contratos de adjudicação foram assinados em fevereiro de 2010 para as zonas Norte, Centro, e Alentejo e Algarve. O investimento total previsto era de 157 M€ e visava dotar as zonas rurais de redes de comunicações eletrónicas de alta velocidade, abrangendo mais de 1 milhão de pessoas, prevendo-se a criação de 20.000 postos de trabalho induzidos por estes projetos.

RNG em zonas rurais: investimento previsto de 157 M€ abrangendo 1M de pessoas

Medida Prioritária 5.1.3. Promover as infraestruturas fixas necessárias ao acesso às redes de banda larga no âmbito das diferentes operações urbanísticas (2007-2009).

O resultado dos inquéritos não permitiu obter informação, baseando-se a análise antes no relatório de atividades da UMIC-Agência para a Sociedade do Conhecimento, de 2011, elaborado dois anos após o tempo previsto para a implementação da medida.

Considera-se enquadrada nesta medida a aprovação do DL n.º 123/2009, de 21 de maio, que estabelece o regime aplicável à construção de infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas, à instalação de redes de comunicações eletrónicas em infraestruturas já

DL 123/2009: condições para a construção de infraestruturas de comunicações em operações urbanísticas

existentes ou a construir, e à construção de infraestruturas de telecomunicações em loteamentos, urbanizações, conjuntos de edifícios e edifícios.

No final de 2010 estavam cablados com fibra ótica (FTTx) 1,4 milhões dos alojamentos (19%) e 30% dos agregados familiares, e com cabo EuroDOCSIS 3.0 um total de 3,4 milhões de alojamentos (46%) e 73% dos agregados familiares. A cobertura em RNG em Portugal é, no final de 2011, superior a 75%, um valor de topo na UE, muito acima de valores de outros países avançados em RNG, como Suécia e Finlândia que têm coberturas da ordem de 45%. Por sua vez, a adoção de ligações por RNG é muito baixa em toda a UE, onde apenas 12% das ligações fixas subscritas são através de RNG, mantendo-se Portugal acima da média europeia com 20%.

19% dos alojamentos e 30% dos agregados familiares com fibra ótica em 2010

Mais de 75% de cobertura por RNG

Medida Prioritária 5.1.4. Promover a instalação de pontos de acesso à banda larga em locais públicos, designadamente em terminais de transportes, nas escolas, nas instituições de apoio à juventude, em hospitais e outros equipamentos sociais, e nos locais de alojamento e de atividade turística (2007-2010)

No âmbito desta medida a APD inclui 5 medidas, que estiveram em implementação no período em análise: desenvolver competências para a economia digital; promover a disponibilização e utilização de e-books; promover a inclusão digital e a utilização regular da internet; definir uma política de acessibilidade para os conteúdos e plataformas digitais portuguesas a disponibilizar na internet; e, finalmente, promover a criação e digitalização massiva de conteúdos.

A promoção da presença da banda larga em locais públicos está em curso, apresentado já significativas realizações, com múltiplos indicadores positivos. No caso das instituições de ensino superior, há a assinalar a conetividade internacional da RCTS, que passou de 1,2 Gbit/s para 20 Gbit/s entre 2005 e 2009.

Conetividade internacional da Rede Ciência Tecnologia e Sociedade com 20 Gbit/s em 2009

No âmbito da Educação, a atividade centrou-se na consolidação da Rede Unificada de Educação (RUME), que integra a rede de dados das escolas, os organismos do Ministério da Educação e Ciência e a Rede Ciência, Tecnologia e Sociedade. Desde 2006 que todas as escolas públicas ficaram ligadas em banda larga, sendo que no final de 2009, 93% das escolas com o 2º e 3º ciclos do ensino básico e com ensino secundário estavam ligadas a, pelo menos, 64 Mbit/s. Embora a meta da instalação das redes em 1220 escolas não tenha sido atingida em 2010, período previsto para a conclusão da medida, os progressos continuaram para lá dessa data, estando já em 2011 concluída em 997 escolas. As restantes 203 apenas não estavam concluídas nessa altura devido ao facto de ainda se encontrarem em curso as suas obras de remodelação, tendo sido concluídas entretanto.

100% das escolas com ensino básico e secundário com banda larga

Portugal está também consideravelmente avançado em Negócio Eletrónico (e-Business), com valores superiores à média da UE em 6 dos 8 indicadores considerados, e em Administração Pública Eletrónica (e-Government), com valores superiores à média da UE em 7 dos 8 indicadores considerados.

Administração pública eletrónica portuguesa no topo da União Europeia

Relativamente aos Hospitais (dados de junho de 2012), nota-se que 99% tem ligações à Internet, quase sempre em banda larga (96%). A marcação de consultas médicas *online* foi disponibilizada pela ACSS para todos os centros de saúde do país em janeiro de 2010. Em 2010 foram marcadas por este meio cerca de 146.500 consultas. Destaca-se ainda o projeto TIC Pediátrica, promovido e gerido pela Fundação para a Divulgação das Tecnologias da Informação, em parceria com atores públicos e privados, e que disponibiliza a crianças internadas em unidades de pediatria de 26 hospitais, computadores, webcams e blogs familiares para entretenimento e contactos com a família, a escola e os amigos.

99% dos Hospitais com ligação à internet

Marcação de consultas online para todos os centros de saúde desde 2010

Projeto TIC Pediátrica

Na área da Justiça, Portugal está na posição de topo dos 47 países membros do Conselho da Europa desmaterialização e uso das TIC.

Desmaterialização da justiça

No turismo, no 2º semestre de 2008, 98% dos estabelecimentos hoteleiros já utilizavam computador e 97% com acesso à Internet, valores que ascendiam aos 100% no caso das médias e grandes empresas hoteleiras. As principais atividades informatizadas dizem respeito à gestão: de reservas (95%), de hóspedes (95%), financeira (76%), de fornecedores (73%), de stocks (70%), de recursos humanos (70%). 93% dos estabelecimentos hoteleiros disponibilizavam acesso à Internet aos hóspedes, 60% dos quais a partir dos próprios quartos, e 35% gratuitamente.

97% dos estabelecimentos hoteleiros com acesso à internet

Resultados

3

Os resultados obtidos neste Objetivo são muito relevantes, registando-se um forte alargamento no acesso à banda larga e na apropriação das TIC e sua utilização em serviços públicos, posicionando Portugal no topo europeu na maioria dos indicadores associados.

No âmbito do desenvolvimento das redes de banda larga nas regiões mais desfavorecidas, em particular nos seus centros urbanos, atingiram-se resultados apreciáveis, sendo que no caso específico das populações rurais a leitura dos resultados parece carecer de mais tempo sobre a execução das medidas. Lembramos que a Agenda Portugal Digital tem, em certos casos, horizontes que se estendem a 2016 e a 2020.

Resultados apreciáveis nas redes de banda larga em regiões desfavorecidas

No âmbito do acesso à banda larga em locais públicos, registaram-se múltiplas realizações com impactos positivos para o cumprimento do objetivo, pelo que os resultados são relevantes. Tanto ao nível da qualificação dos trabalhadores da função pública, como da oferta de serviços *online* e da sua operacionalização de forma transversal em várias áreas da administração pública, Portugal regista indicadores muito positivos, na generalidade, por comparação com o espaço europeu.

Resultados apreciáveis na banda larga em locais públicos

Resultados muito positivos no uso de TIC em serviços públicos

Objetivo Específico 5.2

Promover as TIC como instrumento fundamental de desenvolvimento territorial e de coesão social, generalizando a sua utilização na difusão de informação e na oferta de serviços de interesse público.

Entidades consultadas: DGS, DGE, IAPMEI I.P., FCT, AMA[NR], ADC[NR], BNP, DGLAB, DGPC e GEP.

Outras fontes: INE (2012) – *Destaque*, 6 de novembro; UMIC- Agência para a Sociedade do Conhecimento (2012) – *Relatório de Atividades 2011*

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
5.2.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
5.2.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	3
5.2.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	3
5.2.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	3
5.2.5	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
5.2.6	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
5.2.7	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	3

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação: NR – Não respondeu

Realizações 3

As realizações foram significativas, embora não exista informação rigorosa acerca da taxa de execução da maioria das medidas.

Medida Prioritária 5.2.1. Promover a colaboração em rede e a partilha de tarefas e conhecimentos com base nas TIC, envolvendo quer associações municipais, empresariais, profissionais e de solidariedade social, quer escolas, entidades do sistema nacional de saúde e outras em torno de projetos de interesse comum (2007-2013).

A medida encontra-se em curso, com uma apreciável taxa de execução. As ações desenvolvidas situam-se no âmbito do Plano de Ação Ligar Portugal, lançado em 2005 como parte integrante do Plano Tecnológico e, em certa medida, da APD, designadamente no que respeita aos desafios "Melhor Educação" e "Melhor Saúde".

Plano de Ação Ligar Portugal

Agenda Portugal Digital

No âmbito do Plano de Ação Ligar Portugal, registam-se diversas parcerias internacionais com instituições científicas, universidades e empresas, nomeadamente em temas como a "Internet do Futuro" ou a criação do INL – Laboratório Ibérico Internacional de Nanotecnologia, em Braga.

No âmbito da APD, a atividade na área da educação centrou-se na

consolidação da Rede Unificada de Educação (RUME), que integra a rede de dados das escolas, os organismos do Ministério da Educação e Ciência e a Rede Ciência, Tecnologia e Sociedade. Na área da saúde, a medida desenvolveu-se em torno de quatro temas essenciais: a consolidação da infraestrutura de suporte ao Sistema de Informação para a Saúde; a evolução dos sistemas de informação de suporte à prestação de cuidados de saúde; a Plataforma de Dados de Saúde; e a prescrição e requisição eletrónica desmaterializada.

Rede Unificada de Educação

Programa "Melhor Saúde"

No âmbito da FCT há a registar a criação das Redes para a Competência e a Rede de Espaços Internet. As 9 Redes para a Competência criadas basearam-se em parcerias para a inovação e conhecimento que envolveram um total de 158 entidades e 87 empresas. A Rede de Espaços Internet conta já com 1170 pontos em funcionamento, disseminados pelo país, dos quais 329 ligados aos municípios, 251 às ISS, 187 às Bibliotecas Públicas, 132 aos centros de inclusão digital, 123 ligados aos projetos Cidades e Regiões Digitais, 99 a coletividades de cultura, recreio e desporto e 11 aos centros Ciência Viva.

Redes para a Competência

Rede de Espaços Internet

Finalmente, ao abrigo do Programa PME Digital, promovido pelo IAPMEI com a ACEPI, procurou-se sensibilizar as PME e capacitar os agentes de promoção da economia digital, tendo sido realizados 13 "roadshow PME Digital" onde participaram 289 PME, contabilizando um total de 61.225 visitas ao portal.

Programa PME Digital

Medida Prioritária 5.2.2. Disponibilizar, de forma aberta, a informação detida por entidades públicas como suporte ao desenvolvimento de valor acrescentado pela indústria de conteúdos digitais e estímulo ao seu desenvolvimento e competitividade (2007-2013).

A medida encontra-se em curso, sem que a sua taxa de execução seja quantificável. Foi enquadrada pelo trabalho prévio de identificação das linhas de ação e das entidades responsáveis pela sua execução, destacando-se: a realização de um painel específico sobre as TIC enquanto ferramentas transversais na "Estratégia Nacional de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente (ENEI)"; a constituição de uma base de dados harmonizada, com identificação dos grupos de I&D participantes em projetos TIC da FCT; a realização das reuniões iniciais para constituição de "Task-force FCT para a I&D e Inovação em TIC"; e, finalmente, a realização de reuniões, envolvendo entidades e ministérios no âmbito da Inovação em TIC para a APD.

As TIC enquanto ferramentas transversais na investigação e inovação

Os repositórios de conteúdos educativos e culturais tiveram um incremento considerável, assim como a disponibilização aberta de informação de interesse público, em áreas tão diversas como o ambiente, meteorologia, saúde, segurança alimentar ou sistema bancário, sendo particularmente relevante a disponibilização pública de informação médica pela internet através de uma plataforma desenvolvida no âmbito do Programa *Harvard Medical School*, no qual participou a UMIC, hoje integrada na FCT. No

Incremento da disponibilização de informação através da internet

Repositório Científico de Acesso Aberto de Portugal foram já integrados 35 repositórios institucionais, num total de 75 mil documentos, e a Biblioteca do Conhecimento Online integra já 17100 revistas científicas internacionais e 18200 e-books científicos.

Catálogo da Biblioteca Nacional de Portugal

Biblioteca Nacional Digital

Há ainda a assinalar a disponibilização dos dados bibliográficos do Catálogo da BNP e do Catálogo Coletivo PORBASE (180 bibliotecas portuguesas), em formato aberto sob uma licença CC0 (*Creative Commons CC0 1.0 Universal Public Domain Dedication*), pelo que podem ser utilizados, e reutilizados, sem quaisquer restrições. No final de 2013, esses catálogos bibliográficos continham um total de 10.576.877 registos. A Biblioteca Nacional Digital (BND), um serviço da BNP, disponibiliza online conteúdos digitalizados a partir das suas coleções e integrava no final de 2013 cerca de 24.000 títulos, correspondentes a quase dois milhões de imagens. Os acessos públicos aos seus objetos digitais têm registado um aumento progressivo ao longo dos anos, tendo duplicado em 2013.

Registo Nacional de Objetos Digitais

Em 2011, foi ainda disponibilizado ao público o Registo Nacional de Objetos Digitais (RNOD), que constitui um portal coletivo de agregação de objetos bibliográficos digitalizados por instituições portuguesas e que efetua o serviço de canalização desses dados para a Europeana, um portal que coleciona e disponibiliza conteúdos culturais da Europa. Também estes metadados estão disponíveis em formato aberto, para reutilização pública, sob licença CC0. No final de 2013, este sistema disponibilizava um total de 110.855 títulos, de 20 participantes.

Medida Prioritária 5.2.3. Incentivar a dinamização de novas atividades ou de novas formas de prestação de serviços no âmbito dos projetos Cidades e Regiões Digitais (2007-2013).

33 Projetos de Cidades e Regiões Digitais concluídos em 2009

100% das Câmaras Municipais presentes na internet

Mais autarquias com ferramentas de comunicação e serviços online

Foram concluídos 33 projetos de Cidades e Regiões Digitais, abrangendo 287 dos 308 municípios do país, numa cobertura de cerca de 95% do território nacional. Estes projetos decorreram no período 2000-2009, com um investimento total superior a 200 M€, envolveram soluções de administração pública local eletrónica, condições de reforço da concorrência de PME e um amplo leque de serviços centrados nos cidadãos. Entre 2005 e 2011 assistiu-se ao progresso generalizado dos indicadores neste âmbito, com a presença de organismos públicos na internet a crescer de 87% para 97%, das câmaras municipais de 96% para 100%, e ainda o aumento da disponibilização de e-mails e fora de discussão entre o executivo camarário e os cidadãos. De salientar é também o aumento de 1% para 6% de autarquias que disponibilizam a transmissão de reuniões e sessões camarárias por videoconferência, a subida de 36% para 82% das câmaras municipais que conduzem consultas públicas pela internet, ou inquéritos aos cidadãos, com uma subida de 23% para 35%, entre outros, como sejam, os pedidos de recolha de lixo (de 20% para 44%), a disponibilização online de plataformas de votação para assuntos de natureza camarária, o que registou um aumento particularmente

significativo (de 65% para 94%).

Medida Prioritária 5.2.4. Incentivar a criação de Portais Regionais que sejam montra das potencialidades e atividades da região nos diversos domínios, tendo também em consideração as novas tecnologias de acessibilidade para os utilizadores com deficiência (2007-2013).

A medida encontra-se em curso, sem que a sua taxa de execução seja quantificável. Destaca-se a Rede de Espaços Internet, que atingiu já 1170 pontos espalhados pelo país, sendo a mais densa deste tipo no espaço europeu e que inclui uma unidade especial "Acesso" orientada para cidadãos com necessidades especiais. Através da Rede Solidária é também disponibilizado acesso gratuito a cerca de 250 associações de e para pessoas com deficiência.

Rede de Espaços Internet: 1170 pontos no país

Rede Solidária: 250 instituições com acesso gratuito à internet

No âmbito da Estratégia Nacional para a Deficiência 2011-2013, das cinco ações previstas, foram executadas integralmente: novo sistema de atribuição de produtos de apoio; serviço online para pedido de dísticos de estacionamento; a dispensa de deslocação aos serviços de finanças por pessoas com deficiência, em determinadas situações; o início da consolidação de uma base de dados dos deficientes militares; e, finalmente, o alargamento da rede nacional de Serviços de Informação e Mediação para Pessoas com Deficiências (SIM-PD).

Estratégia Nacional para a Deficiência 2011-2013

Ainda no âmbito desta medida pode considerar-se a criação das 4 Redes Comunitárias de Nova Geração – Vale do Minho, Vale do Lima, Terra Quente Transmontana e Distrito de Évora –, que asseguram oportunidades de inclusão em infraestruturas de banda muito larga.

Redes Comunitárias de Nova Geração

Medida Prioritária 5.2.5. Disponibilizar os conteúdos culturais portugueses em formato digital e estimular o desenvolvimento de conteúdos interativos nas bibliotecas, incluindo um número considerável de obras literárias de utilização fácil para pessoas com deficiência, sobretudo visual (2007-2013).

Esta medida encontra-se em curso, com uma apreciável taxa de execução. De entre as ações previstas, destacam-se algumas realizadas pela DGPC: a atualização da informação digital nas bases de dados sobre o património móvel, imóvel e a sua disponibilização online; a criação de uma plataforma digital para a inventariação do património imaterial; a divulgação do património cultural nos meios de comunicação social; a constituição da rede de bibliotecas da DGPC; e a catalogação e digitalização da parte epistolar do acervo dos arqueólogos alemães Georg e Vera Leisner, que realizaram importantes trabalhos em Portugal nos anos 50 e 60.

Base de dados sobre o Património

Plataforma digital para a inventariação do património imaterial

Ficaram no entanto por realizar: a desmaterialização do arquivo da arqueologia portuguesa; o desenvolvimento do Portal do Arqueólogo; a atualização dos conteúdos do património cultural subaquático; e, finalmente, devido a restrições financeiras a partir de 2012, não foi possível manter a atualização dos conteúdos referentes ao património classificado e em vias de classificação.

Há ainda a registar, no âmbito das actividades desenvolvidas pela DGLAB, a organização e descrição de documentação e registo em base de dados

normalizada; a digitalização de documentação e associação de imagens a registos descritivos; o desenvolvimento de *software* de descrição e disponibilização de conteúdos - *Digitarq*; a criação, implementação e desenvolvimento do Balcão eletrónico através de *software* – *CRAV*; a criação de plataforma de registo e controlo de Autoridades Arquivísticas, a fim de contextualizar a produção e utilização da documentação de arquivo; e ainda ações de divulgação do património arquivístico e fotográfico, ações de formação e seminários e a produção e divulgação de documentos técnicos.

Atividades da Direção-geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas

Assinala-se o desenvolvimento da Área de Leitura para Deficientes Visuais (ALDV), um serviço da BNP que produz, integra e disponibiliza um acervo significativo de recursos de informação em formatos acessíveis a cegos, composto de obras em Braille (cerca de 5.500 títulos, correspondendo a 3.500 obras de literatura e 2.000 obras musicais), livros sonoros (cerca de 2.000 títulos) e livros digitais (mais de 1.100 títulos). Os documentos digitais que a ALDV produz e integra nas suas coleções são essencialmente ebooks (documentos textuais) e documentos áudio (formato mp3).

Área de Leitura para Deficientes Visuais da BNP

Medida Prioritária 5.2.6. Alargar a gama de oferta de serviços coletivos e de interesse público suportados na Internet e na utilização das TIC, por exemplo nos domínios da saúde ou da educação, garantindo o seu acesso nos espaços de baixa densidade (2007-2013).

Já em 2007 Portugal posicionava-se em 4.º lugar neste tipo de serviços na União Europeia, fruto dos trabalhos desenvolvidos pela UMIC desde 2005. Atualmente, Portugal lidera o ranking da União Europeia e em 2009 o Conselho da Europa posicionou Portugal também na liderança europeia na desmaterialização e uso de TIC em Justiça.

Administração Pública Eletrónica

Entre os serviços de interesse público abrangidos, além do Portal do Cidadão, Cartão do Cidadão, e Portal da Empresa, destacam-se as realizações na área da Saúde, tendo sido criadas e dinamizadas as plataformas digitais, tanto ao nível do utente, como dos prestadores e profissionais. Estas plataformas contemplam: a partilha de informações (autorizadas) do utente com os profissionais do SNS, tais como medições, historial clínico, entre outras; a criação do e-Boletim de Saúde Infantil e Juvenil; a criação da e-Agenda, que permitirá marcações e pedidos de prescrição *online*; a criação do e-SIGIC, que permite a consulta da posição em listas de espera para cirurgia; o contacto direto com o Centro de Saúde; e a divulgação do Portal do Utente – entre muitos outros conteúdos específicos. Em média atingiu-se já a marcação de 150 mil consultas online por ano.

Plataformas digitais da Saúde

Medida Prioritária 5.2.7. Desenvolver novas atividades e plataformas de inclusão social para idosos com base nas TIC, como forma de adaptação a uma sociedade com uma participação maior de populações de idades mais avançadas (2007-2013).

Considera-se a medida em curso, sem que seja quantificável o seu grau de execução. De acordo com dados do INE, em novembro de 2012, 17% dos cidadãos com idades compreendidas entre os 65 e os 74 anos utilizavam

Em 2012, 17% dos idosos

computador, 16,4% a internet e 2,7%, o comércio eletrónico. A UMIC manteve uma relação estreita com muitos dos Espaços Internet, com visitas presenciais, estimulando a organização de atividades e a de guiões para um conjunto variado de ações, como na formação para grupos específicos como os idosos.

utilizavam computador e 16% a internet

No âmbito do Programa "Fraunhofer – Portugal", uma das ações "Parcerias para o Futuro" previu a instalação no Porto do primeiro Instituto Fraunhofer fora da Alemanha, dedicado ao desenvolvimento de tecnologias, conteúdos e serviços orientados para cidadãos menos qualificados, idosos ou com necessidades especiais, bem como de ambientes inteligentes em grandes espaços públicos. Este daria origem ao instituto "*Research Center for Assistive Information and Communication Solutions*" (AICOS), tendo as atividades sido iniciadas em 2008 pela então criada Associação Fraunhofer Portugal.

Programa Fraunhofer – Portugal

No âmbito do *Ative and Assisted Living Joint Programme* (AAL JP), foram promovidos quatro concursos desde 2008, dedicadas respetivamente a: soluções de TIC para Prevenção e Gestão de Condições Crónicas; soluções de TIC para Avanço da Interatividade Social de Idosos; soluções baseadas em TIC para Avanço da Independência e Participação de Idosos na "Sociedade de Autosserviços; e, finalmente, "Soluções Baseadas em TIC para Avanço da Mobilidade de Pessoas com Mais Idade". Portugal obteve 600 mil euros (1,1% do financiamento comunitário total para este programa), participando em 31 (7,4%) das 420 candidaturas submetidas, e obtendo financiamento para 6 (19%) delas.

Ative and Assisted Living Joint Programme (AAl JP): 6 projetos com participação portuguesa

Resultados 3

Os resultados obtidos têm uma leitura global muito positiva, na tendência ascendente do País neste âmbito, assumindo-se como relevantes para o cumprimento do Objetivo, tendo todas as medidas contribuído para o efeito, com particular destaque para os avanços na área da administração pública eletrónica.

No âmbito da promoção da colaboração em rede e partilha de conhecimento entre entidades com base nas TIC, os resultados produzidos foram relevantes, notando-se um crescimento da cultura de colaboração entre os diversos atores que participam nas ações referidas, como as empresas, a academia, os cidadãos e as suas associações.

Partilha de conhecimento com base em TIC

Também existiram resultados relevantes a registar na disponibilização da informação detida pelas entidades públicas como suporte ao desenvolvimento da indústria de conteúdos digitais, nomeadamente no âmbito do Plano de Ação Ligar Portugal e, posteriormente, da operacionalização da Agenda Portugal Digital, com ganhos evidentes no relacionamento interorganizacional e na partilha de informação.

Disponibilização digital de informação

No que diz respeito ao projeto Cidades e Regiões Digitais, os resultados

Cidades e Regiões Digitais

atingidos foram relevantes para o cumprimento do objetivo, alcançando a quase totalidade do território e em linha com os resultados obtidos ao nível central da administração pública digital.

Portugal líder da Administração Pública Eletrónica

Também ao nível da oferta de serviços públicos através da internet, os resultados alcançados foram muito relevantes, estando hoje Portugal na linha da frente europeia em termos de administração pública eletrónica. Salienta-se em particular o Portal da Saúde como exemplo de melhoria da qualidade dos serviços prestados, oferecendo ao próprio utente um papel ativo na manutenção e melhoria do seu estado de saúde, evitando em muitos casos deslocações desnecessárias às unidades de saúde e proporcionando meios cómodos de contato com o médico.

Utilização da internet por idosos ainda distante da realidade europeia

No âmbito da promoção da acessibilidade da internet e das TIC a pessoas com deficiência e a idosos, há resultados importantes a registar, com a execução integral das medidas previstas na ENDEF, com importantes avanços no desenvolvimento das ALDV e alguns projetos realizados orientados para idosos. Contudo, registando-se um aumento da participação destas faixas etárias, é ainda significativa a distância significativa face à realidade europeia: 33% da população portuguesa nunca usou a internet, e 70% dos "não utilizadores" têm mais de 55 anos.

Disponibilização de conteúdos culturais

No que diz respeito à disponibilização dos conteúdos culturais portugueses em formato digital, houve também resultados importantes a assinalar. A implementação desta medida potenciou um aumento da acessibilidade ao conhecimento, contribuindo para a sua valorização. Assinala-se, nesta área, alguma simplificação da gestão do património cultural que permitiu à DGPC assegurar uma melhor execução das suas competências. No âmbito das bibliotecas, contudo, registam-se atualmente graves constrangimentos financeiros no sentido de garantir o apoio à continuação da informatização das bibliotecas públicas municipais.

Objetivo Estratégico 6

Reforçar a qualidade e a eficiência da gestão territorial, promovendo a participação informada, ativa e responsável dos cidadãos e das instituições.

Objetivo Específico	*Realizações*	*Resultados*
6.1 Produzir e difundir o conhecimento sobre o ordenamento e o desenvolvimento do território	3	3
6.2 Renovar e fortalecer as capacidades de gestão territorial	3	2
6.3 Promover a participação cívica e institucional nos processos de ordenamento e desenvolvimento territorial	3	2
6.4 Incentivar comportamentos positivos e responsáveis face ao ordenamento do território	1	1

4 problemas de ordenamento do território abordados pelo objetivo estratégico 6

De entre os 24 problemas para o ordenamento do território identificados pelo PNPOT, quatro diziam respeito à ausência de uma cultura cívica valorizadora desta área de política, à existência de deficiências nas respetivas bases técnicas, a dificuldades de coordenação entre os diversos atores e a um modelo complexo e excessivamente centralizado de gestão territorial. O objetivo estratégico 6 veio procurar dar resposta a estes problemas, sublimando em particular as necessidades de capacitação técnica e cívica e de responsabilização das instituições públicas.

Reforço da capacitação cívica para a informação e participação

Não obstante subsistirem muitos dos problemas e ineficiências identificados pelo PNPOT no que se refere, designadamente, à participação pública e à concretização de modelos de governação mais integrados e eficientes, os últimos anos evidenciam um progresso considerável, sobretudo em matéria de partilha de informação e disponibilização de ferramentas para o exercício da participação pública.

Abertura municipal para novas modalidades participativas na gestão urbanística

A aprovação do Sistema de Gestão Territorial com a LBPOTU em 1998 e RJIGT em 1999 veio consagrar o direito à informação e o direito à participação como direitos ininterruptos do exercício da cidadania nas políticas de ordenamento do território e urbanismo, sem prejuízo da existência de momentos específicos de publicitação e inquérito público. Durante o período de execução do PA/PNPOT, as condições para o exercício desses direitos foram reforçadas com a introdução do imperativo legal de desenvolvimento de plataformas eletrónicas públicas com informação geográfica sobre os instrumentos de gestão territorial e com o investimento em plataformas colaborativas e interativas para o acesso e participação dos cidadãos durante os processos de elaboração ou revisão desses instrumentos e para a desmaterialização e agilização dos processos de operações urbanísticas. A implementação do SNIT e do SIRJUE ao nível nacional, bem como de diversas plataformas colaborativas e de informação geográfica e gestão de processos urbanísticos criadas nos níveis regionais e municipais, constituíram investimentos significativos que melhor capacitaram os cidadãos para o exercício dos direitos de informação e

participação.

Por outro lado, assistiu-se durante este período a uma crescente abertura e experimentação por muitos executivos camarários de novas modalidades participativas na gestão urbanística, com destaque evidente para as iniciativas emblemáticas dos orçamentos participativos. Não obstante estas formas de participação suscitarem reservas legítimas quanto à possibilidade de captura por grupos dominantes ou interesses específicos que possam contraproduzir a representatividade democrática, elas procuram responder à demanda cívica de novos e reforçados modos de participação ativa e deliberativa das comunidades e dos cidadãos na gestão da sua cidade.

Insuficiente reforço das capacidades de inspeção

Não obstante estes investimentos e iniciativas com objeto na informação e participação cívica, não se concretizou durante o mesmo período o necessário reforço da capacidade operacional dos órgãos supervisores e inspetivos na área do ordenamento do território e do urbanismo. Esta limitação é tão mais crítica quanto se consolidou durante este período o quadro de forte autonomia municipal no planeamento e gestão urbanística. A eficiência e maior aceitação social da política de ordenamento do território que se tem procurado com estes esforços de descentralização e responsabilização municipal apenas poderão ser firmados com a efetividade destes mecanismos. Acresce ainda a ausência de implementação do Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo, tão mais crítica quanto dela se fez depender a monitorização e o acompanhamento do PNPOT e, bem assim, da elaboração dos Relatórios de Estado de Ordenamento do Território a apresentar pelo Governo à Assembleia da República. A estas questões somam-se ainda lacunas regulamentares e operativas em matéria de obrigação de prestação de informação e registo entre diferentes níveis administrativos que obstaculizam a constituição de informação de base nacional fidedigna. Tem-se assim uma realidade que, por força da lacuna de investimento estadual, não tem conseguido concretizar o almejado sistema de equilíbrio de poderes e a adequada e necessária aplicação dos mecanismos de controlo e prestação de contas para o correto funcionamento do Sistema de Gestão Territorial preconizado na lei.

Ausência de Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo

Lacunas na constituição de informação de base nacional fidedigna

Ausência de iniciativas de ação coletiva emblemáticas

Por outro lado, esta área de política pública, não obstante a sua ubiquidade na vida quotidiana das populações, não tem conseguido afirmar uma iniciativa de ação coletiva emblemática ou data celebrativa que, à semelhança de áreas de política contíguas, como o Ambiente ou a Cultura, se constituam como momentos positivos e polarizadores do reconhecimento e compromisso da sociedade civil na sua importância e aprofundamento.

Melhoria das bases técnicas

Finalmente salientam-se investimentos relevantes, mas ainda insuficientes ou com resultados limitados neste período, na melhoria das bases técnicas do ordenamento do território, decorrentes da normalização regulamentar de termos, conceitos, critérios de classificação e cartografia, bem como do desenvolvimento e densificação de sistemas de informação geográfica e territorial partilhados ou disponibilizados aos profissionais da área.

Objetivo Específico 6.1

Produzir e difundir o conhecimento sobre o ordenamento e o desenvolvimento do território.

Entidades consultadas: DGT.

Outras fontes: RCM n.º 56/2012, 5 de julho; Portaria N.º 976/2009, de 1 de setembro; Portaria N.º 936 e 937/2009, de 20 de agosto; Despacho N.º 18 979/2009, de 17 de agosto; Decreto-Lei N.º 224/2007, de 31 de maio.

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
6.1.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		1
6.1.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		4
6.1.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		2
6.1.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		4
6.1.5	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		4

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação

Realizações 3

Apesar de não ter sido implementado o Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo, este objetivo específico foi, em termos globais, executado, uma vez que a maioria das medidas prioritárias está em curso, com uma taxa de execução entre 75 % a 100%, tendo a criação do portal do ordenamento do território e urbanismo sido concluída.

Medida Prioritária 6.1.1. Criar o Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo como estrutura responsável pelo acompanhamento e avaliação das dinâmicas territoriais e dos instrumentos de gestão territorial (2007-2008).

O Observatório, enquanto estrutura de missão orientada para o acompanhamento e avaliação das políticas de ordenamento e gestão territorial, não chegou a ser implementado conforme previsto, não tendo, nessa medida, sido criadas as estruturas de governação e as infraestruturas tecnológicas que teriam permitido monitorizar, de forma regular e sistemática, as dinâmicas territoriais em Portugal e avaliar o resultado das políticas públicas de OT. Contudo, no âmbito do processo de avaliação do Programa de Ação 2007-2013 do PNPOT, em 2013 foi constituída a rede de pontos focais e iniciada a criação de uma plataforma colaborativa de gestão territorial e de apoio às atividades futuras do observatório.

Constituída a rede de pontos focais

Iniciada a criação da plataforma colaborativa de apoio ao Observatório

Medida Prioritária 6.1.2. Criar um portal eletrónico sobre o ordenamento do território que organize a partilha de informação entre serviços públicos e particulares, incluindo o acesso em linha a todos os planos em vigor (2007-2009).

Aquando da discussão pública do PNPOT foi criado o portal território.portugal, onde era possível conhecer este documento e todo o

Portal território.portugal

processo de elaboração e discussão. A DGODTU desenvolveu um portal com conteúdos técnicos e a inclusão do SNIT (referido na medida 6.1.4), o qual veio a ser fundido em 2013 num novo portal do ordenamento do território e urbanismo e informação geográfica – o portal da Direção-Geral do Território – na sequência da fusão da ex-DGOTDU com o ex-IGP.

Novo portal do ordenamento do território e urbanismo e informação geográfica

	Unid	Base (2010)	Resultados (2013)
N.º Total de visitas ao Portal da DGOTDU	N.º	25.973	225.777
N.º de novas visitas ao Portal da DGOTDU	N.º	22.568	168.015

Quadro 28. Evolução do número de visitas ao portal da DGOTDU entre 2010-2013

Medida Prioritária 6.1.3. Desenvolver um Sistema Nacional de Exploração e Gestão de Informação Cadastral como instrumento de apoio à administração pública e de melhoria da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos e às empresas (2007-2013).

A medida encontra-se em execução, estando realizadas as ações relacionadas com a criação do quadro legal de suporte ao cadastro predial e em curso a implementação do sistema tecnológico de gestão do cadastro predial (SI-SiNErGIC), bem como a aquisição de cadastro predial para os municípios Loulé, São Brás de Alportel, Tavira, Oliveira do Hospital, Seia, Paredes e Penafiel.

Criação do quadro legal de suporte ao cadastro predial

SI-SiNErGIC em curso

Para além das ações previstas foram também realizadas outras complementares: reforma do modelo estratégico do cadastro predial, em 2012, assente na necessidade de aumentar a eficiência e racionalidade na utilização dos recursos públicos; inventariação e centralização da informação de natureza cadastral, ações inscritas na RCM n.º 56/2012, 5 de julho; apresentação do projeto de diploma legal da criação do Sistema Nacional de Informação Cadastral (SNIC).

Reforma do modelo estratégico em 2012 com vista a maior eficiência e racionalidade

A implementação do SI-SiNErGIC envolveu um valor elegível de financiamento de fundos comunitários de 1.053.258€ e a aquisição de cadastro predial para os municípios um financiamento de 22.197.450€. Não obstante, reportam-se constrangimentos financeiros, em particular os decorrentes da impossibilidade de assunção de novos compromissos em 2010 e 2011. Por outro lado, a falta de articulação institucional, a morosidade e onerosidade das operações de execução do cadastro predial constituíram dificuldades acrescidas, que culminaram na reforma de 2012 referida.

Mais de um milhão de euros de valor elegível de financiamento para o SI-SiNErGIC

Medida Prioritária 6.1.4. Promover o desenvolvimento de infraestruturas de adensamento da malha geodésica para melhorar a produção de cartografia (2007-2013).

Esta medida apresenta uma execução superior a 75% uma vez que foram realizadas diversas ações: instalação de 30 estações permanentes (EP) GNSS (*Global Navigation Satellite Systems*) e integração na Rede Nacional de Estações Permanentes (ReNEP) de 5 estações permanentes de parceiros; aperfeiçoamento da ReNEP através da atualização de 4 estações para recolha de dados GPS+GLONASS e início da disponibilização de produtos para posicionamento em tempo real; ligação das estações permanentes à Rede

Execução das medidas previstas superior a 75%

Geodésica Nacional; observação de vértices geodésicos e marcas de nivelamento com GNSS; disponibilização de um modelo de geoide para o território continental (GeodPT08); disponibilização de parâmetros de transformação de coordenadas e de aplicativos para transformação de informação georreferenciada dos sistemas de referência locais para o sistema PT-TM06/ETRS89; realização de apresentações em conferências e seminários sobre o tema.

Objetivo	Indicador	2007	2013	Meta
Completar a instalação de estações da ReNEP	Quantidade de Estações Permanentes	8	38	43
Atualização com GPS e GLONASS das estações da ReNEP	Quantidade de Estações Permanentes com GPS e GLONASS	3	7	8
Adensar a Rede Geodésica Nacional com observações GNSS	Quantidade de Vértices Geodésicos	---	413	150

Quadro 29. Realizações de adensamento da malha geodésica 2007-2013

Constrangimentos de recursos financeiros e humanos contribuíram para que a medida não fosse concluída no prazo inicialmente previsto, estando em falta a instalação de 5 estações permanentes GNSS e o adensamento e observação de troços da Rede de Nivelamento Geométrico de Alta Precisão.

Medida Prioritária 6.1.5. Desenvolver o Sistema Nacional de Informação Geográfica (SNIG) e o Sistema Nacional de Informação Territorial (SNIT) (2007-2013).

SNIT implementado

Esta medida encontra-se em execução com uma taxa superior a 75%, estando o SNIT implementado e em fase de maturação e o SNIG em curso.

SNIG em curso

O SNIG tem como principal objetivo providenciar um serviço de gestão, numa plataforma única, dos dados geográficos e respetiva metainformação, envolvendo a intervenção de todas as entidades públicas e privadas que produzem conjuntos de dados geográficos e assegurando o cumprimento da diretiva INSPIRE em Portugal. Esta complexidade institucional dificulta a concretização plena do sistema.

Indicador	Unid	2007	2013
Entidades da rede SNIG	N.º	0	286
Registos de metadados referentes aos conjuntos de dados geográficos no SNIG	N.º	0	21.278
Total de registos de serviços geográficos no SNIG	N.º	0	156

Quadro 30. Entidades e registos no SNIG em 2013

O portal SNIG teve, desde a sua abertura em março de 2011 até abril de 2013 85.785 visitantes e 246.464 visualizações de páginas.

Ações realizadas

O SNIT é um sistema de informação oficial de âmbito nacional gerido pela DGT que se destina a ser partilhado pelas entidades públicas com responsabilidade na gestão territorial e a servir finalidades de acompanhamento e avaliação da política de ordenamento do território e

urbanismo. A sua entrada em funcionamento, em janeiro de 2008, permitiu o acesso dos cidadãos à informação sobre o território nacional e o estado do seu ordenamento.

No período 2007-2013 foram realizadas as seguintes ações: criação do SNIT para efeitos de disponibilização dos IGT em vigor; análise das implicações da transposição da diretiva INSPIRE para Portugal; desenvolvimento do GeoPortal e componentes nucleares do SNIG (parcialmente executada); desenvolvimento de uma estrutura de monitorização e reporte da diretiva INSPIRE; divulgação junto da comunidade geográfica. Foram também realizadas ações complementares para além das previstas, em particular no âmbito da maturação do SNIT: a criação da Plataforma Colaborativa de Gestão Territorial dos Procedimentos em Curso (PCGT/PEC), do Sistema de Submissão Automática para publicação e depósito dos Instrumentos de Gestão Territorial (SSAIGT), da plataforma colaborativa Servidões e Restrições de Utilidade Pública (SRUP), bem como as associadas ao desenvolvimento da Carta do Regime dos Usos do Solo (CRUS).

Recursos humanos

Recursos financeiros

O desenvolvimento do SNIG foi financiado pelo projeto de investimento IENIG, numa candidatura AMA dotada de 618 mil € desde 2009 e o SNIT foi financiado através da Operação 8014/SNIT - Sistemas de Apoio à Modernização Administrativa (SAMA), tendo-lhe sido alocado um total de 1.072.000€.

Indicador	Unid	Ano 2010	Ano 2013
N.º total de consultas on-line ao SNIT	N.º	17.414	132.174
N.º de novas consultas on-line ao SNIT	N.º	14.097	100.859

Quadro 31. Consultas on-line ao SNIT

Para além das dificuldades inerente à reorganização administrativa que causou atrasos na execução de ambos os sistemas, no SNIT acrescentam-se dificuldades externas relacionadas com: a falta de informação, até julho de 2011, sobre alguns dos IGT em vigor, devido à falta de depósito dos mesmos na ex-DGOTDU; a falta de envolvimento das CCDR na disponibilização de informação na PCGT/PEC sobre os procedimentos de elaboração, alteração e revisão de IGT em curso; a falta de adesão da Presidência do Conselho de Ministros à plataforma da SSAIGT para efeitos de publicação em Diário da República dos IGT da responsabilidade da Administração Central.

Resultados

3

Contributo muito relevante para a produção e difusão do conhecimento sobre o ordenamento e o desenvolvimento do território

O facto de não ter sido implementado o observatório impede que, na apreciação global, os resultados superem as expectativas. No entanto, a concretização das restantes medidas prioritárias resultou num contributo muito relevante para a produção e difusão do conhecimento sobre o ordenamento e o desenvolvimento do território e para a capacitação dos quadros técnicos.

O novo Portal DGT, bem como as diversas plataformas temáticas criadas (SNIT, SSAIGT, PCGT/PEC, Comissão Nacional da Reserva Ecológica Nacional, Nova Lei dos Solos, URBACT) aumentaram significativamente o universo de informação e de serviços disponibilizados através da Web, tendo igualmente, na sua componente colaborativa, facilitado a circulação de informação entre os organismos envolvidos e a sua divulgação exterior a entidades públicas e privadas. Permitiu em particular o acesso imediato a informação relevante no domínio do ordenamento do território e o urbanismo, nomeadamente sobre legislação e documentos de orientação técnica.

Portal DGT: mais informação para mais conhecimento e articulação institucional

O sistema de exploração e gestão do cadastro ainda não teve resultados, mas a sua concretização permitirá ao cidadão e às empresas obterem impactos positivos na simplificação administrativa do relacionamento com a administração pública e na redução dos custos financeiros e económicos associados ao cumprimento das obrigações legais, destacando-se: a diminuição do tempo de espera nas transações de imóveis; diminuição de tempo e custo associados às deslocações necessárias ao tratamento dos assuntos relativos aos imóveis; maior rapidez no acesso à informação; aumento da qualidade no relacionamento com a Administração Pública (Central e Local), resultante da diminuição dos prazos de tramitação entre serviços; diminuição do custo dos atos no relacionamento com a Administração Pública.

A importância do sistema de exploração e gestão do cadastro

As redes geodésicas nacionais constituem as infraestruturas base de apoio a toda a cartografia do país, fundamentais para projetos que necessitem de georreferenciação precisa, nomeadamente os relacionados com o ordenamento do território, a implementação de vias de comunicação, a construção e monitorização de obras de arte ou de barragens, entre outros.

O reforço das redes geodésicas é fundamental para a cartografia do País

As plataformas SNIG e SNIT, que tiveram significativos avanços durante este período, constituem ferramentas fundamentais para um melhor e mais difundido conhecimento do território: por um lado, o SNIG facilita a pesquisa e o acesso a informação relevante para a gestão territorial por parte de entidades públicas e privadas, estando em curso a preparação de uma nova inforestrutura, mais ágil e com novas funcionalidades; por outro, o SNIT facilita o acesso dos cidadãos e das instituições aos IGT em vigor e aos procedimentos da sua elaboração, alteração e revisão, proporcionando-lhes um melhor e mais fácil acesso à informação sobre o estado do ordenamento do território continental e contribuindo para a redução dos tempos de resposta dos serviços e para o aumento da sua eficiência e eficácia. Para além disso, o SNIT, ultrapassou os resultados inicialmente previstos, designadamente através da SSAIGT, permitindo a desmaterialização dos procedimentos de publicação e depósito dos IGT, bem como a eliminação de erros e redundâncias na informação disponibilizada através da sua centralização numa base de dados única.

SNIG e SNIT: ferramentas fundamentais para o melhor e mais difundido conhecimento do território

Objetivo Específico 6.2

Renovar e fortalecer as capacidades de gestão territorial.

Entidades consultadas: DGT, DGAL, CCDR, IGAMAOT, AMA[NR] e CEFA.

Outras fontes: Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro; DL n.º 48/2011, de 1 de abril; Leis n.º 45 e 46/2008, de 27 de agosto; DL n.º 316/2007, de 22 de setembro.

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
6.2.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	**C**		3
6.2.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	**EC**	C		3
6.2.3	L	**EPR**	ICA	AEI	NI	EC	**C**		3
6.2.4	L	**EPR**	ICA	AEI	NI	**EC**	C	NA	3
6.2.5	L	**EPR**	ICA	AEI	NI	**EC**	C		1
6.2.6	L	EPR	ICA	AEI	NI	**EC**	C	SI	3

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações 3

Este objetivo específico apresenta uma elevada taxa de realização, com duas medidas prioritárias já concluídas e as restantes em curso com boa execução, à exceção de uma.

Medida Prioritária 6.2.1. Atualizar e simplificar a base jurídica e os procedimentos administrativos com repercussão no ordenamento do território e no urbanismo, promovendo a sua eficiência e a melhor articulação entre as várias entidades públicas envolvidas (2007-2008).

Alterações ao RJIGT e RJUE em 2007

Alteração das comissões de acompanhamento dos PDM em 2007

Decretos regulamentares complementares do RJIGT aprovados em 2009

A medida foi realizada com a alteração ao RJIGT introduzida pelo DL n.º 316/2007, de 22 de setembro, a alteração ao RJUE introduzida pelo DL n.º 60/2007, de 4 de setembro e a publicação da Portaria n.º 1474/2007, de 16 de novembro, que define a composição e o funcionamento da comissão de acompanhamento da elaboração do PDM. As demais ações previstas foram realizadas, mas após o prazo inicialmente programado, nomeadamente a aprovação dos seguintes decretos regulamentares: i) decreto regulamentar n.º 9/2009, de 29 de maio que fixa os conceitos técnicos nos domínios do ordenamento do território e do urbanismo; ii) o decreto regulamentar n.º 10/2009, de 29 de maio que fixa a cartografia a utilizar nos instrumentos de gestão territorial, bem como na representação de quaisquer condicionantes e iii) o decreto regulamentar n.º 11/2009, de 29 de maio que define os critérios uniformes de classificação e reclassificação do solo, de definição da atividade dominante, bem como das categorias relativas ao solo rural e urbano,

aplicáveis a todo o território nacional. Em 2010 foi novamente alterado o RJUE (DL n.º 26/2010, de 30 de março).

Medida Prioritária 6.2.2. Simplificar o relacionamento dos cidadãos com as entidades com competência no licenciamento de projetos com impacte territorial, através da concentração dos serviços de atendimento e de processamento numa ótica de balcão único (2007-2009).

Esta medida está em curso, porquanto estão em desenvolvimento contínuo ações de modernização administrativa no âmbito dos licenciamentos urbanísticos, nomeadamente nos procedimentos de comunicação única da Administração relativos ao RJUE e à REN.

Desmaterialização de procedimentos urbanísticos e plataforma SIRJUE

No âmbito do RJUE destaca-se: no nível nacional a criação da plataforma eletrónica SIRJUE (Sistema de Informação do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação), para tramitação desmaterializada das consultas às entidades da administração central nos procedimentos previstos no RJUE, não obstante a resistência de alguns municípios e entidades em aderir a esta plataforma; no nível local o desenvolvimento de sistemas informáticos que permitem a tramitação desmaterializada dos procedimentos de controlo prévio das operações urbanísticas, não obstante a sua adesão parcial por parte dos municípios; na articulação entre estas entidades, mecanismos de interoperabilidade entre as plataformas utilizadas. O SIRJUE tem as 278 câmaras municipais registadas, mas apenas 187 (67%) acederam e deram início à criação de um requerimento e apenas 169 são utilizadoras efetivas. A sua utilização resultou na emissão de 18.992 requerimentos e de 45.595 pedidos de emissão de parecer, destacando-se, de entre as entidades com maior número de pareceres, o IGESPAR, as ARH Tejo e Norte, a ANA e a Direção de Cultura do Norte.

Descrição	N.º	%
Câmaras Municipais utilizadoras do SIRJUE	187	67
Câmaras Municipais não utilizadoras do SIRJUE	91	33
Câmaras Municipais utilizadoras efetivas do SIRJUE	169	61
Câmaras Municipais não utilizadoras efetivas do SIRJUE	109	39

Fonte: anexo do inquérito da DGAL

Quadro 32. Grau de utilização do SIRJUE – Câmaras Municipais de Portugal Continental (outubro 2013)

Descrição	Nº
Total de requerimentos*	18992
Total de pareceres	45595
Total de entidades registadas no SIRJUE	349
Entidades utilizadoras efetivas do SIRJUE**	194
Total de utilizadores	3578

* O número total de requerimentos é apenas referente às EAC que estão ativas no SIRJUE.
** N.º EAC com pelo menos um requerimento e que estão ativas no SIRJUE.
Fonte: anexo do inquérito da DGAL

Quadro 33. Atividade geral das entidades externas no SIRJUE

Para além dos suprarreferidos desenvolvimentos no âmbito da plataforma SIRJUE, o Licenciamento Zero, previsto no DL n.º 48/2011, de 1 de abril, veio possibilitar a tramitação dos procedimentos de controlo prévio de operações urbanísticas através do Balcão do Empreendedor. Salienta-se que, ao abrigo da Diretiva dos serviços da UE, é obrigatória, desde 2009, a existência de um balcão único em cada país da UE.

Balcão do Empreendedor para as atividades económicas como balcão único

Os Regulamentos Específicos do "Sistema de Apoios à Modernização Administrativa" do PO Fatores de Competitividade e dos POR do Continente inseridos no QREN preveem o apoio a projetos de criação de unidades móveis associadas à rede de Lojas do Cidadão, enquanto complemento vocacionado para melhorar a prestação de serviços públicos em áreas de baixa densidade, através da integração de recursos e de uma maior proximidade aos cidadãos e empresas. Este objetivo ainda não foi devidamente coberto.

Na ótica do balcão único destacam-se os investimentos dos POR Algarve, Centro e Norte em lojas do cidadão e centros multisserviços, na sua maioria de responsabilidade municipal.

Descrição	Unid	LVT	Alentejo	Algarve	Centro	Norte
Balcões Únicos Criados (2013)	N.º	SI	SI	1	6	12
Lojas do Cidadão Criadas (2013)	N.º	SI	5	1	6	59
População servida pelas lojas do cidadão, centros multisserviços e balcões únicos (2013)	N.º	SI	539.678	26.167	255.660	2.414.506

Fonte: Inquérito das CCDR

Quadro 34. Balcões únicos e lojas de cidadão criados por região

Medida Prioritária 6.2.3. Alargar as atribuições e competências das Autarquias Locais, aprofundando o processo de descentralização administrativa, rever os regimes jurídicos das Associações de Municípios e das Áreas Metropolitanas e reforçar as competências municipais em matéria de ordenamento do território, responsabilizando as Autarquias pela qualidade dos planos, pela sua conformidade com os instrumentos territoriais de ordem superior e pela sua execução em tempo útil (2007-2008).

No que respeita ao seu enquadramento jurídico, esta medida foi concretizada e com a aprovação do regime jurídico do associativismo municipal (Lei n.º 45/2008, de 27 de agosto), e do regime jurídico das Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto (Lei n.º 46/2008, de 27 de agosto). Neste período foi, assim, realizado um aprofundamento da descentralização prevista na Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, prosseguindo o processo de transferência de competências para os municípios. Este processo de descentralização veio ainda a aprofundar-se, em matéria de ordenamento do território, com a alteração introduzida no RJIGT pelo DL n.º 316/2007, que visou, nomeadamente, uma simplificação de procedimentos, associada à descentralização e responsabilização municipal e à desconcentração de competências na esfera da administração do território, em especial a alteração do regime aplicável à ratificação, com caráter excecional, dos

Regimes jurídicos do associativismo local e das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto em 2008

A ratificação dos PMOT passa a ser excecional com a alteração ao RJIGT em 2007

planos municipais de ordenamento do território.

Já após o horizonte de execução desta medida prioritária, a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, veio aprovar novos regimes jurídicos das autarquias locais, do associativismo autárquico, da transferência e delegação de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, assim como da delegação de competências dos municípios nas entidades intermunicipais e nas freguesias, e, ainda, o estatuto das entidades intermunicipais, revendo o quadro jurídico que regulava anteriormente estas matérias.

Regime jurídico das autarquias locais e estatuto das entidades intermunicipais em 2013

As alterações mais significativas, introduzidas pela Lei n.º 75/2013, remetem para o importante reforço dos poderes das entidades intermunicipais, que englobam as áreas metropolitanas e as comunidades intermunicipais (CIM), destacando-se a atribuição do poder de aprovação de planos, programas e projetos de investimento e desenvolvimento de interesses metropolitanos e intermunicipais, nomeadamente planos metropolitanos e intermunicipais de ordenamento do território e de gestão ambiental.

Alterações significativas no que respeita ao reforço de poderes das entidades intermunicipais e às competências das autarquias locais

A Lei n.º 75/2013 permite às autarquias locais e às entidades intermunicipais exercerem competências em todos os domínios, seja por transferência de atribuições da administração estadual, seja por delegação. No caso dos municípios, reforçou as competências das assembleias municipais, e ampliou igualmente as competências das juntas de freguesia, designadamente no que se refere ao controlo prévio e fiscalização de utilização da via pública e gestão de espaços públicos. Não obstante, nem sempre o alargamento das atribuições e competências das autarquias locais em matéria de ordenamento do território foram totalmente acompanhados dos respetivos recursos humanos, patrimoniais e financeiros necessários para a sua completa concretização.

Medida Prioritária 6.2.4. Valorizar o papel das CCDR, no território continental, no acompanhamento das competências exercidas pelos municípios e na promoção de estratégias concertadas de desenvolvimento às escalas regional e sub-regional (2007-2013).

Esta medida encontra-se em curso, envolvendo o enquadramento institucional das CCDR e a sua atuação concreta na promoção de pensamento estratégico partilhado entre os agentes da região e no acompanhamento da atuação dos municípios.

Neste período, com as alterações introduzidas ao RJIGT, as CCDR viram o seu acompanhamento e parecer sobre PMOT assumir acrescida relevância com a extinção da regra de ratificação dos PDM, mas assistiram também à perda do caráter vinculativo desses pareceres. Por outro lado, a sua legitimidade em matéria de ordenamento do território saiu reforçada com os processos de elaboração e alteração dos PROT, que vieram imprimir uma renovada racionalidade e reforço da lógica estratégica no acompanhamento de PMOT, mesmo se mitigados no caso das regiões Norte e Centro pela falta de publicação desses exercícios de planeamento e desenvolvimento territorial. As CCDR, enquanto Autoridades de Gestão de Programas Operacionais,

Reforço da importância do acompanhamento das CCDR aos PMOT:

- Extinção da regra de ratificação dos PDM

- Elaboração dos PROT

Planeamento estratégico regional

desenvolveram ainda os respetivos exercícios de planeamento estratégico.

Finalmente, salientam-se os complementares investimentos em sistemas de informação, monitorização, gestão e acompanhamento das dinâmicas regionais, com particular destaque para o Observatório Regional de Lisboa e Vale do Tejo, o Observatório das Dinâmicas Regionais do Algarve, o sistema de informação geográfica de base regional (IDEALG e Algarve Acolhe), o portal DATACENTRO de divulgação de informação sobre autarquias e ainda para a iniciativa "Norte + Próximo" que visa o desenvolvimento de um processo contínuo de concertação territorial de prioridades de políticas públicas ao nível sub-regional.

Observatórios, sistemas de informação e fora de governança regionais

Medida Prioritária 6.2.5. Reforçar os meios e a capacidade de intervenção das inspeções sectoriais e da Inspeção-geral do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAOT), em particular, para que esta possa assegurar com eficácia o acompanhamento e a avaliação do cumprimento da legalidade nos domínios do ambiente e do ordenamento do território, designadamente em relação à salvaguarda do património e dos recursos naturais, dos meios e recursos hídricos, da zona costeira e do domínio público marítimo (2007-2013).

Tendo em consideração o nível de responsabilização e descentralização de competências acometidas aos municípios durante este período, o reforço dos meios e capacidades das inspeções no âmbito do ordenamento do território ficou muito aquém das necessidades e da possibilidade de assegurar com eficácia o acompanhamento e a avaliação do cumprimento da legalidade nos domínios do ambiente e do ordenamento do território.

Dificuldades no reforço dos meios de inspeção por escassez de recursos

A IGAMAOT encontra-se numa situação de forte escassez de recursos, o que faz perspetivar um agravamento da situação em matéria de cumprimento das atribuições e competências cometidas a esta Inspeção-Geral. Foram tomadas uma série de medidas de caráter imediato que permitiram afetar recursos internos provenientes de outras equipas multidisciplinares, circunstância que, agravando algumas das deficiências sentidas também naquelas equipas, tem vindo a permitir, ainda que de forma insuficiente, algum controlo nestas matérias.

Medida Prioritária 6.2.6. Desenvolver um programa coerente de atualização e formação especializada no domínio do ordenamento do território e do urbanismo dirigido prioritariamente aos agentes da administração pública desconcentrada e das autarquias locais (2007-2013).

Apesar de não ter sido desenvolvido especificamente um "programa coerente de atualização e formação especializado", foram realizadas diversas ações que contribuem para a execução da medida: i) em 2007, um ciclo de seminários destinados às Autarquias Locais, num total de 7 sessões, sobre as alterações ao RJIGT; ii) em 2008, 5 ações de formação sobre AAE, destinado às entidades responsáveis pela elaboração de IGT e técnicos em geral; iii) em 2009, um ciclo de seminários, destinado às entidades responsáveis pela elaboração de IGT, num total de 3 sessões, sobre os novos decretos regulamentares 9, 10 e 11/2009; iv) em 2010, um Seminário de divulgação do Guia dos Contratos para Planeamento; v) em 2011, ações de divulgação da SSAIGT, destinadas às entidades responsáveis pela elaboração e aprovação dos IGT, num total de 4 sessões; vi) em 2012, ações de formação

10 seminários sobre RJIGT e 1 sobre o Guia dos Contratos para Planeamento

5 ações de formação sobre Avaliação Ambiental Estratégica

4 ações de divulgação da SSAIGT

19 ações de formação

destinadas aos utilizadores da plataforma SSAIGT, num total de 19 sessões, sobre o funcionamento e a utilização da referida plataforma.

sobre SSAIGT

A CEFA, na qualidade de entidade formadora da administração local, não desenvolveu um programa especificamente orientado para o ordenamento do território e urbanismo, mas não deixou de promover diversas ações de formação relacionadas com a área do urbanismo e Sistemas de Informação Geográfica.

O CEFA e as ações de formação em urbanismo

Resultados 2

A avaliação do cumprimento deste objetivo específico é relativamente positiva, porquanto a capacidade de gestão territorial tem vindo a ser renovada e fortalecida com a realização de diversas ações relacionadas com um novo quadro jurídico de simplificação dos procedimentos administrativos, o reforço das competências das autarquias e das CCDR e o investimento crítico em sistemas e tecnologias de informação.

As realizações alcançadas em matéria de atualização e simplificação da base jurídica e dos procedimentos foram muito relevantes, permitindo uma simplificação e desmaterialização, contribuindo para uma gestão do território mais participada e eficiente, promovendo e valorizando a responsabilidade de cada interveniente, nomeadamente a descentralização de competências para os municípios e desconcentração de competências no âmbito dos serviços e entidades da administração central. Nas situações da sua utilização para consulta a entidades da Administração Pública, foi possível verificar uma maior celeridade processual, diminuindo o prazo de resposta.

Atualização e simplificação da base jurídica e dos procedimentos

Controlo prévio de operações urbanísticas: tramitação processual mais ágil e transparente

A responsabilização dos municípios em matéria de ordenamento do território e urbanismo foi reforçada com as alterações introduzidas ao RJIGT, em particular com a extinção da regra de ratificação dos PDM. Por outro lado, o desenvolvimento técnico dos PROT em todas as regiões do território continental permitiu reforçar o papel e a legitimidade das CCDR em matéria de ordenamento do território, na medida em que as dotaram de um referencial estratégico de base territorial para o acompanhamento dos PMOT.

Descentralização de competências para os municípios

Maior capacidade das CCDR com a elaboração de PROT

No entanto, é com manifesta preocupação que se vê que o investimento na descentralização e desconcentração de competências e na simplificação e agilização de procedimentos no âmbito do ordenamento do território e urbanismo não foi acompanhado pelo reforço necessário e capital dos órgãos inspetivos, o que coloca em risco a eficiência e coerência do sistema de gestão territorial e no equilíbrio dos poderes públicos sobre o território. Com os recursos disponíveis, a IGAMAOT não conseguiu ir para além de 1% de instrumentos inspecionados nos campos de atuação das áreas do ordenamento do território e da conservação da natureza. Esta situação é tão mais preocupante quanto, das ações de inspeção desencadeadas nos últimos

Fortes insuficiências de meios na inspeção

5 anos, com incidência em 194 municípios do território continental, foi detetada uma incidência total de cerca de 85% de usos ou ações realizadas em violação da legislação vigente neste domínio.

Objetivo Específico 6.3

Promover a participação cívica e institucional nos processos de planeamento e desenvolvimento territorial.

Entidades consultadas: DGT, CCDR e ADC[NR].

Outras fontes: DL n.º 316/2007, de 22 de setembro; Portaria n.º 1474/2007, de 16 de novembro; DGOTDU e Universidade de Aveiro (2007) – *As Tecnologias de Informação e Comunicação na Elaboração dos Planos Regionais de Ordenamento do Território*; APA (2007) – *Guia Agenda 21 Local - Um desafio para todos;* Lei n.º 46/2009, de 20 de fevereiro; Vasconcelos, Lia *et al* (2009) – *Governância e participação na gestão territorial*, DGOTDU, Série Política de Cidades n.º 5; www.cidadessustentaveis.info; www.op-portugal.org

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
6.3.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
6.3.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	2
6.3.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		0
6.3.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	SI	SI

]0%;25%]]25%;50%]]50%;75%]]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações

3

A apreciação geral é positiva uma vez que a maioria das medidas prioritárias revela elevado grau de execução e as iniciativas de âmbito legislativo estão concluídas, tendo permitindo promover, com o apoio das TIC, modelos de acompanhamento e participação cívica e institucional nos processos de planeamento e desenvolvimento do território.

Medida Prioritária 6.3.1. Reforçar os mecanismos de acesso à informação no âmbito da elaboração e divulgação dos instrumentos de gestão territorial, nomeadamente através do uso das TIC, com vista a uma maior corresponsabilização e envolvimento da sociedade civil (2007-2008).

Obrigação de divulgação na internet da discussão pública dos IGT introduzida em 2007

A medida foi concretizada através da realização de ações de âmbito legislativo e da criação de um sistema de informação. A alteração ao RJIGT, introduzida pelo DL n.º 316/2007, de 22 de setembro impôs, para todos os IGT, a divulgação da abertura do período de discussão pública, bem como dos respetivos resultados, nas páginas eletrónicas das entidades responsáveis pela sua elaboração. A criação do SNIT contribuiu para a disponibilização à sociedade civil de informação sobre os IGT em vigor e o seu alargamento a outras plataformas tem permitindo criar novas funcionalidades no sentido da desmaterialização dos processos, como é o caso do SSAIGT, para efeitos da sua publicação, em articulação com a Imprensa Nacional Casa da Moeda. Após o período previsto para a implementação desta medida, em julho de 2011, entrou em funcionamento

o SSAIGT (DL nº 2/2011, de 6 de janeiro, regulamentado pela Portaria nº 245/2011, de 22 de junho).

Indicadores	Unid	Ano 2008	Ano 2013
Acessos aos serviços WEB solicitados no âmbito do SNIT	N.º	0	1.290
Acessos aos serviços Web atribuídos no âmbito do SNIT	N.º	0	267

Quadro 35. Acessos aos serviços Web no âmbito do SNIT

Foram ainda realizados o estudo "As Tecnologias de Informação e Comunicação na Elaboração dos Planos Regionais de Ordenamento do Território" (Universidade de Aveiro, 2007), o documento de orientação "Governância e participação na gestão territorial" (DGOTDU, 2009) e o seminário "As Tecnologias de Informação e Comunicação e o Ordenamento do Território" realizado em Aveiro em 2007.

Realização de estudos e documentos de orientação

Destacam-se ainda outras ações, como a criação de plataformas colaborativas regionais no âmbito da elaboração e discussão pública dos PROT, a submissão eletrónica dos pedidos no âmbito da gestão da REN, a disponibilização de informação diversa sobre PROT, tramitação dos PMOT, cartografia das REN concelhias em vigor, dos equipamentos coletivos da região, das áreas de acolhimento empresarial, da Rede Natura 2000, da área de intervenção dos PEOT ou mesmo a criação de uma plataforma SIG de apoio à decisão (ex. portal da Mapoteca da CCDR Norte).

Criação de plataformas colaborativas dos PROT e outras funcionalidades eletrónicas no âmbito da gestão territorial

Medida Prioritária 6.3.2. Integrar os princípios e orientações das Agendas 21 Locais nos instrumentos de gestão territorial e incentivar a cooperação aos níveis local e regional, recorrendo nomeadamente à institucionalização de parcerias, à contratualização e à implementação de Programas de Ação Territorial (2007-2009).

Em 2007, no relatório para a Estratégia Europeia para o Desenvolvimentos Sustentável, o Governo Português assumiu perante a União Europeia, a cobertura total do País por Agendas 21 até 2013. Este compromisso foi sendo incrementado mediante a integração dos princípios e orientações das Agendas 21 nos IGT, sem que no entanto se possa afirmar da sua plena cobertura territorial.

Compromisso nacional com a União Europeia na cobertura nacional por Agendas 21

Complementarmente, foi desenvolvido um teste ao modelo do instrumento RUCI mediante Ações Preparatórias, e dos instrumentos AIDU e PRU. Contudo, a inexistência de uma estrutura de acompanhamento das Agenda 21 Locais, a insustentabilidade das parcerias estratégicas e a dificuldade de implementação e execução das estratégias limitaram a concretização desse modelo.

Ações Preparatórias das Redes Urbanas de Inovação e Competitividade

Tendo presente que as Agendas 21 Locais não estão sujeitas à mesma obrigatoriedade de registo que os PMOT, o acompanhamento da sua elaboração de base municipal oferece significativas dificuldades. Apenas se conseguiu, no âmbito do presente processo de avaliação, recolher informação nas regiões Norte, Centro e Algarve: na Região Norte houve uma cobertura significativa de municípios (36 dos 86 municípios, atingindo mais de 50% da população da região) e incluiu iniciativas municipais,

Região Norte: 42% dos municípios com Agenda 21

Região Centro: 7% dos municípios com Agenda 21

Região Algarve: 6% dos

municípios com Agenda 21

intermunicipais e metropolitana e uma iniciativa ao nível da freguesia (Mindelo, Vila do Conde); na região Centro apenas 6 dos 77 municípios e no Algarve apenas 1 dos 16 municípios aderiram à Agenda 21 Local (vide quadro 2).

Regiões	Meta (N.º)	Resultados (N.º)	Agendas 21 Local concelhias existentes (resultados face às metas - %)
LVT	51	SI	SI
Alentejo	47	SI	SI
Algarve	16	1	6,3
Centro	78	6	7,7
Norte	86	36	41,9

Fonte: Inquérito PNPOT - CCDR

Quadro 36. Agendas 21 local por região

O sucesso do desenvolvimento destes instrumentos de política tem dependido, em grande medida, da assunção da sua importância relativa na capacidade de governança da autarquia e na participação dos cidadãos, tendo presente a genérica ausência de apoio financeiro nacional e comunitário para a sua realização e execução das respetivas ações (por exemplo, o PO Norte apenas financiou 7 projetos, num total de 8,1 M€ FEDER).

Medida Prioritária 6.3.3. Rever os modelos de acompanhamento, participação e concertação previstos no regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial, no sentido de garantir o maior envolvimento das entidades públicas e das organizações económicas, sociais, culturais e ambientais desde a fase inicial de definição do conteúdo e das principais opções desses instrumentos (2007-2008).

Alteração da composição e funcionamento das comissões de acompanhamento dos PDM

Esta medida foi concluída com a alteração ao RJIGT introduzida pelo DL n.º 316/2007, de 22 de setembro e com a aprovação da Portaria n.º 1474/2007, de 16 de novembro que define a composição e o funcionamento da comissão de acompanhamento da elaboração e revisão do PDM. No entanto, esta alteração legislativa não garantiu o almejado acréscimo do envolvimento das entidades públicas e privadas nas opções de ordenamento do território.

Casos de elaboração, alteração ou revisão de PU e de PP e de alteração de PDM, publicados no Diário da República no PR, e para os quais se efetuou conferência de serviços (CS):	Unid	Resultados (2009)
– casos em que faltaram à CS entidades convocadas	%	53
– casos em que entidades presentes não se pronunciaram na CS	%	12
– casos em que entidades presentes se pronunciaram posteriormente à CS	%	36
– casos em que entidades ausentes se pronunciaram posteriormente à CS	%	56
– casos em que houve entidades presentes ou ausentes que nunca se pronunciaram	%	46

Quadro 37. Ponto de situação sobre conferências de serviços em 2009

Medida Prioritária 6.3.4. Incentivar a organização e a participação qualificada da sociedade civil na prestação de serviços de interesse geral, promovendo parcerias e redes de base territorial (2007-2013).

Não foi possível recolher informação através dos inquéritos realizados ou

de pesquisas suplementares.

Resultados

2

As realizações alcançadas no âmbito deste objetivo específico contribuíram significativamente para a promoção da participação cívica e institucional nos processos de planeamento e desenvolvimento territorial. No entanto, não obstante os progressos realizados nos modelos de participação pública, constata-se que os mesmos poderiam adquirir uma dimensão superior de mobilização dos agentes, denotando-se uma ainda incipiente participação da sociedade civil e do sector privado na gestão territorial.

Melhoria dos mecanismos de participação cívica e institucional

Importa mencionar como resultados positivos: a promoção do conhecimento sobre o território; o aumento da divulgação dos IGT em vigor junto dos cidadãos e das instituições; a experimentação das CCDR e entidades públicas com plataformas colaborativas no âmbito da elaboração dos PROT; a divulgação de metodologias para processos participativos em planeamento e identificação de casos de boas práticas; o acesso rápido a informação cartográfica por região; a agilização do procedimentos de discussão pública e o proliferar da divulgação e envolvimento dos cidadãos nos orçamentos participativos promovidos por um número crescente de Municípios.

Comissões de Acompanhamento dos PDM menos representativas

A melhoria do conhecimento sobre o território e a importância das TIC

No entanto, como aspeto negativo salienta-se a alteração legislativa operada pelo DL n.º 316/2007 ao RJITG, porquanto obteve um resultado inverso ao inicialmente previsto por ter deixado de incluir nas Comissões de Acompanhamento dos PDM representantes dos interesses económicos, sociais, ambientais e culturais, dificultando assim a sua participação pública nos processos de elaboração daqueles planos.

Orçamentos participativos

Relativamente ao aprofundamento da participação ao nível local, não obstante o país estar longe de estar coberto por Agendas 21 Locais, importa ter presente que alguns municípios desencadearam outros processos de participação pública, nomeadamente os Orçamentos Participativos (OP). Trata-se de um processo através do qual a população contribui diretamente para a tomada de decisão sobre as políticas públicas e o destino dos recursos públicos disponíveis para um dado território. Constituem assim, uma nova forma de governação assente na participação direta dos cidadãos na identificação dos problemas e das necessidades locais, na definição de prioridades e na implementação e monitorização de projetos.

Em 2008, através da Iniciativa Comunitária EQUAL surgiu o projeto "Orçamento Participativo Portugal" envolvendo inúmeras ações, das quais resultou a página de internet www.op-portugal.org, uma plataforma de colaboração entre a sociedade civil e entidades públicas e a criação de uma aplicação informática (*info*OP) para apoiar o processo de conceção, gestão e avaliação de processo de OP por parte das Autarquias.

Objetivo Específico 6.4

Incentivar comportamentos positivos e responsáveis face ao ordenamento do território.

Entidades consultadas: DGT, APA, DGPC, ICNF, DGE, FCT, IPDJ, GRM [NR] e GRA.

Outras fontes: Despacho n.º 12423/2012, de 24 de setembro; www.azores.gov.pt/Gra/FurnasLandLab/; www.icnf.pt/portal/naturaclas/ei/conv-paisag; www.dgidc.min-edu.pt; http://projeto80.pt/.

MP	Tipologia				Realizações			[taxa de execução]	Resultados
6.4.1	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		1
6.4.2	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C		3
6.4.3	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	SI
6.4.4	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	2
6.4.5	L	EPR	ICA	AEI	NI	EC	C	NA	2

]0%;25%] |]25%;50%] |]50%;75%] |]75%;100%]

MP – Medida Prioritária; L – Legislação; EPR – Estratégia, Planeamento, Regulação; ICA – Informação, Coordenação, Avaliação; AEI – Administração, Execução, Incentivo; NI – Não Iniciada; EC – Em curso; C – Concluída; NA – Não aplicável; SI – Sem informação; NR – Não respondeu

Realizações 1

Foram realizadas ações avulsas centradas na sensibilização, mobilização dos cidadãos, educação nos diferentes graus de ensino, projetos de investigação científica e divulgação de boas práticas com o objetivo de incentivar comportamentos positivos e responsáveis face ao ordenamento do território, resultando contudo numa concretização manifestamente escassa e aquém das expetativas ambicionadas.

Medida Prioritária 6.4.1. Desenvolver ações de sensibilização, educação e mobilização dos cidadãos para uma cultura valorizadora do ordenamento do território, do urbanismo, das paisagens e do património em geral (2007-2013).

O ordenamento do território não conseguiu institucionalizar ações de sensibilização e mobilização cívica relevantes

Ao contrário das áreas do Ambiente e da Cultura, que consolidaram eventos emblemáticos em torno do "Dia Mundial do Ambiente" ou do "Dia Internacional dos Museus", o ordenamento do território não conseguiu até à data institucionalizar ações de sensibilização e mobilização cívica com caráter periódico e dimensão simbólica relevante, nem ver programadas atividades em torno do Dia Mundial do Urbanismo. O ordenamento do território esteve presente na iniciativa "Semana do Ambiente" promovida pelo seu Ministério de tutela entre 2009 e 2011 e inserida nas comemorações do Dia Mundial do Ambiente, destinadas a alunos do ensino básico e secundário, mas pouco mais de relevo tem sido realizado neste âmbito.

Medida Prioritária 6.4.2. Introduzir e reforçar nos programas dos vários graus de ensino, desde o ensino básico ao secundário, os princípios orientadores de boas práticas de ordenamento e qualificação do território (2007-2013).

No período a que se refere a medida não foram publicados novos programas

de disciplinas cujos conteúdos programáticos façam referência a temas relativos ao ordenamento e qualificação do território. Porém, os programas e as orientações curriculares para as disciplinas de História e Geografia de Portugal do 2.º ciclo do ensino básico, Geografia e Ciências Naturais do 3.º ciclo do ensino básico e Geografia A e Biologia e Geologia do ensino secundário fazem referência direta a temas de ordenamento e qualificação do território, nomeadamente, a importância dos recenseamentos, a influência dos fatores físicos e humanos no planeamento territorial e as questões do litoral (Despacho n.º 5122/2013, de 16 de abril e Despacho n.º 110-A/2014, de 3 de janeiro).

Integração do ordenamento do território nos planos curriculares nas discplinas de História e Geografia de Portugal, Geografia A, Biologia e Geologia

Ao nível do ensino superior foram surgindo áreas de especialização em ordenamento do território, mas não se identificaram indicadores adequados para avaliar a introdução e reforço dos princípios do ordenamento do território nos planos de estudos dos diferentes graus de ensino entre 2007-2013.

Medida Prioritária 6.4.3. Estimular o contributo e a participação dos jovens em ações de ordenamento do território, nomeadamente no quadro do Programa Nacional da Juventude e do Voluntariado Jovem com as necessárias adaptações às Regiões Autónomas (2007-2009).

Os programas de voluntariado e de apoio ao associativismo juvenil promovidos durante o período em questão foram de candidatura livre, sem condicionalismos temáticos, pelo que não houve enquadramento institucional para a promoção neste âmbito de ações específicas de ordenamento do território.

Uma medida sem adequado enquadramento institucional

Medida Prioritária 6.4.4. Fomentar a investigação e a inovação na área do ordenamento do território e do urbanismo, nomeadamente através da instituição de bolsas de estudo e prémios especiais (2007-2013).

No âmbito do ex-IGP, foram realizados 17 projetos de investigação envolvendo a participação de bolseiros de investigação em áreas temáticas relevantes para o ordenamento do território: desertificação, fogos florestais, gestão de recursos hídricos, poluição da água, ecossistemas terrestres, floresta, conservação de áreas naturais, alterações climáticas, monitorização do carbono e emissões, cartografia temática, infraestruturas de dados espaciais, e harmonização de dados geográficos. Entre 2007 e 2013 realizaram-se 17 projetos de investigação, financiados pela FCT ou por fundos Europeus, com uma duração média de 2,5 anos, envolvendo 47 Bolseiros correspondendo a uma dedicação global de 44,75 ETI (Equivalente a Tempo Integral) e a cerca de 450.000 € de bolsas de investigação científica.

Desenvolvimento de projetos de investigação em diferentes áreas do ordenamento do território

Indicador	N.º
Envolvimento de bolseiros de investigação 2007-2013	47
Publicações 2007-2013	70
Teses de Mestrado 2007-2013	20
Teses de Doutoramento 2007-2013	5

Quadro 38. Investigação científica ex-IGP 2007-2013

A dificuldade de acesso a informação sobre publicações científicas relevantes nas áreas do ordenamento do território e do urbanismo (Bases de Dados de Conhecimento) constitui uma das principais dificuldades de avaliar a execução desta medida. Contudo, entre 2007 e 2013, a FCT financiou cerca de 120 projetos de investigação e desenvolvimento, envolvendo cerca de 17 M€, alguns dos quais na área de ordenamento do território e urbanismo (ERA-NET e Urban-NET projetos em cooperação europeia).

Dificuldade de acesso a bases de dados de conhecimento

O único prémio nacional criado no âmbito do ordenamento do território e urbanismo foi o Prémio Nacional da Paisagem criado em 2012 (Despacho n.º 12423/2012, de 24 de setembro). Trata-se de um prémio bienal que tem como principais objetivos: reconhecer a implementação de uma política da paisagem ou de medidas implementadas pelas autoridades locais ou regionais ou suas associações ou agrupamentos, ou contribuições especialmente importantes de ONG, para a proteção sustentável, a gestão ou o ordenamento das paisagens; incrementar a sensibilização da sociedade civil para a importância das paisagens pelas suas funções culturais, ecológicas, ambientais e sociais; preparar a candidatura nacional ao Prémio da Paisagem do Conselho da Europa criada pela Convenção Europeia da Paisagem.

Prémio Nacional da Paisagem criado em 2012

Reconhecimento da importância dos valores da paisagem

Medida Prioritária 6.4.5. Divulgar boas práticas em ordenamento do território e urbanismo e incentivar a participação em concursos para atribuição de prémios a nível internacional (2007-2013).

O Prémio Nacional da Paisagem foi criado em 2012, com vistas à sua elegibilidade para o Prémio Europeu da Paisagem.

Preparação para o Prémio Europeu da Paisagem

A série *Política de* Cidades, publicada pela ex-DGOTDU no âmbito da Política de Cidades POLIS XXI, permitiu dar a conhecer conteúdos e boas práticas urbanas sobre temáticas emergentes e críticas para as cidades, como a mobilidade, as alterações climáticas, as tecnologias de informação e comunicação e a segurança.

Série Política de Cidades - publicações sobre boas práticas urbanas

Estava prevista a disseminação e divulgação dos resultados de boas práticas alcançados no âmbito do instrumento AIDU da POLIS XXI, mas o número reduzido de operações aprovadas originou uma limitação significativa dos resultados de disseminação que se pretendiam alcançar originalmente com o instrumento AIDU.

Divulgação de boas práticas e incentivo à participação em concursos internacionais aquém das expetativas

A inexistência de um quadro de acompanhamento continuado das operações de desenvolvimento e regeneração urbana e de promoção de redes urbanas de partilha de informação impede a constituição de um espólio de práticas de urbanismo das quais seja possível evidenciar e destacar boas práticas.

Concluiu-se assim que as realizações ficaram aquém das expetativas, não tendo sido desenvolvido e implementado um plano coerente, para além das iniciativas descritas, de divulgação de boas práticas e incentivo à participação em concursos internacionais.

Resultados **1**

Apesar de terem sido positivas as ações realizadas no âmbito das medidas prioritárias, elas foram manifestamente escassas e insuficientes para atingir os resultados ambicionados para o desenvolvimento de uma cultura valorizadora do ordenamento do território.

As ações desenvolvidas foram avulsas e não permitiram atingir os resultados ambicionados centrados no comportamento face ao ordenamento do território

As áreas de ensino e formação cultural são fundamentais para envolver os cidadãos na afirmação da relevância e na resolução dos problemas do território mas foi sobretudo nestas áreas que os resultados mais ficaram aquém das expectativas.

Nas áreas de educação ambiental têm surgido projetos com resultados positivos, nomeadamente os que implicam o envolvimento de diferentes entidades, ONG, autarquias, comunidade escolar, empresas e outras organizações da sociedade civil. Destacam-se projetos de educação ambiental para a sustentabilidade, dinamizados pela APA, EDP, Galp energia, AMB3e - Associação Portuguesa de Gestão de Resíduos, Projeto 80 e a distribuição territorial de equipamentos para a educação ambiental (ex. centros de educação ambienta, centros de interpretação de áreas protegidas, quintas pedagógicas, ecotecas, etc.). O projeto 80 corresponde a uma iniciativa, de âmbito nacional, de dinamização do movimento associativo nas escolas que visa promover a educação para a sustentabilidade, o empreendedorismo e a cidadania democrática.

Incipiente importância do ordenamento do território nos programas de ensino

Iniciativas de sucesso na área da educação ambiental

Apesar do ordenamento do território ser caracterizado por uma visão interdisciplinar, as ações desenvolvidas não se caracterizam pela temática específica de ordenamento do território e urbanismo, mas genericamente na temática ambiental e desenvolvimento sustentável, sendo os seus resultados muito limitados, sobretudo no que diz respeito à capacidade de incentivar comportamentos positivos.

O ordenamento do território ainda não constitui um instrumento mobilizador da intervenção responsável da sociedade portuguesa

A criação do Prémio Nacional da Paisagem, a publicação da Série Política de Cidades e os resultados dos projetos de investigação contribuíram para a divulgação de boas práticas, mas muito ficou por fazer no sentido de tornar o ordenamento do território um instrumento mobilizador da intervenção responsável da sociedade portuguesa na sua trajetória de desenvolvimento.

PARTE III. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

1. Dos resultados alcançados pelo Programa de Ação 2007-2013

Conforme identificado no quadro metodológico do presente relatório, constituíram objetivos deste processo de avaliação do PNPOT, designadamente, a avaliação das realizações alcançadas no âmbito das 197 medidas prioritárias e do grau de execução que decorre da sua análise agregada; a avaliação crítica do alcance efetivo dessas realizações e dos impactos funcionais e institucionais mais relevantes que resultaram da sua execução; e a avaliação crítica da execução do PNPOT enquanto quadro de referência orientador para o desenvolvimento do conjunto dos IGT.

Avaliar realizações e resultados alcançados pela implementação das medidas prioritárias e diretrizes para os IGT

O presente ponto sumariza as conclusões dessa avaliação, centrada nas realizações e resultados alcançados pela implementação das medidas prioritárias e das diretrizes para os IGT. Esta súmula é realizada contrastando a execução do Programa de Ação 2007-2013 com o desafio da resolução dos problemas que o PNPOT identifica como tendo uma dimensão territorial explícita, direta ou indiretamente influentes no ordenamento do território, os quais são agrupados em seis grandes domínios de problemas:

- *Recursos naturais e gestão de riscos*."Insuficiente salvaguarda e valorização dos recursos naturais e ineficiente gestão de riscos";
- *Desenvolvimento urbano e rural*."Expansão urbana desordenada e correspondentes efeitos na fragmentação e desqualificação do tecido urbano e dos espaços envolventes";
- *Transportes, energia e alterações climáticas*."Ineficiência e insustentabilidade ambiental e económica nos domínios dos transportes e da energia";
- *Competitividade dos territórios*."Insuficiência das infraestruturas e sistemas de apoio à competitividade, conectividade e projeção internacional da economia do país";
- *Infraestruturas e serviços coletivos*."Inadequação da distribuição territorial de infraestruturas e de equipamentos coletivos face às dinâmicas de alteração do povoamento e das necessidades sociais";
- *Cultura cívica, planeamento e gestão territorial*."Ausência de uma cultura cívica de ordenamento do território e ineficiência dos sistemas de informação, planeamento e gestão territorial".

Os resultados alcançados face aos grandes domínios de problemas para o ordenamento do território identificados no PNPOT

Porém, tal como explicitado no Programa de Ação, muito embora os aspetos negativos e as disfunções assinalados pelo PNPOT como os principais problemas que Portugal enfrenta se relacionem com a linha de rumo traçada pelos objetivos estratégicos e correspondentes objetivos específicos e medidas prioritárias do Programa das Políticas, não se verifica a total coincidência entre estes seis domínios de problemas e os seis objetivos estratégicos. Com efeito,

Incompleta correspondência entre os seis domínios de problemas e os seis objetivos estratégicos

não é absolutamente direta a correspondência entre os problemas diagnosticados no relatório do PNPOT e as principais linhas de intervenção a desenvolver estabelecidas no Programa de Ação, ocorrendo, com frequência, margens de interseção e de sobreposição entre ambos.

Acresce que embora os seis objetivos estratégicos se reportem ao horizonte temporal 2025, coincidindo, portanto, com o prazo programático traçado pelo PNPOT para que as políticas de ordenamento e desenvolvimento territorial pudessem dar resposta aos 24 problemas identificados, o horizonte estabelecido para a implementação das medidas prioritárias do Programa de Ação atém-se ao período 2007-2013. Segundo o disposto neste, as medidas que foram estabelecidas constituiriam apenas um "conjunto ilustrativo" das medidas "consideradas prioritárias e calendarizáveis no horizonte do próximo período de programação financeira comunitária (ano 2013)", prevendo-se que "outras medidas" fossem "identificadas no futuro, em função do acompanhamento, monitorização e avaliação da execução do PNPOT", o que não chegou a suceder, desde logo pelos motivos anteriormente expostos. Desta forma, não se preconizava que a resolução cabal dos 24 problemas elencados no PNPOT se concretizasse apenas com a execução deste conjunto inicialmente estabelecido de medidas prioritárias, antes se entendia que este Programa de Ação 2007-2013 constituiria um primeiro passo para que o país pudesse vir a alcançar, no horizonte lato de duas décadas, um mais correto modelo de desenvolvimento e de ordenamento territorial.

O Programa de Ação 2007-2013 como um primeiro passo para que as políticas possam dar resposta, num horizonte de longo prazo, aos problemas identificados

Por outro lado, o Programa de Ação 2007-2013 desenrolou-se num contexto de crise internacional particularmente grave e complexa, máxime após 2008, com fortes repercussões na sociedade portuguesa, que tem enfrentado uma profunda crise económica, social e financeira, tendo o país subordinado durante três anos (2011-2014) a condução da sua política económica e orçamental ao estabelecido no Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF). Esta conjuntura terá tido seguramente uma influência não despicienda na implementação do Programa de Ação do PNPOT, o qual alcançou níveis variáveis de concretização consoante as matérias e áreas de intervenção, em função da sua exposição à crise económico-financeira, aspeto tanto mais relevante quanto se tem em conta que o Programa das Políticas constituiu fundamentalmente um quadro de orientações para a Administração Pública.

A conjuntura excecional em que se desenrolou a implementação do Programa de Ação 2007-2013

Nessa medida, uma análise contrastada visando cotejar a execução do Programa de Ação com a prossecução da resolução dos problemas do ordenamento do território identificados no PNPOT deve ser entendida como o ponto de partida para outros diagnósticos sobre o estado do ordenamento do território a nível nacional, beneficiando, desta feita, da implementação da plataforma tecnológica de suporte ao Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo, atualmente em desenvolvimento. Assim, sem prejuízo do caráter porventura estrito deste exercício, porquanto não é, para

Limitações da análise contrastada decorrentes da não implementação do Observatório OT&U e de um sistema nacional de dados

já, complementado com uma avaliação das dinâmicas e tendências territoriais e urbanas e das políticas de desenvolvimento territorial ao nível nacional, são seguidamente coligidas algumas conclusões comparativas, tecidas a partir dos resultados do Programa de Ação 2007-2013.

Conclusões comparativas a partir dos resultados do Programa de Ação

1.1. Recursos naturais e gestão de riscos

— ***Solo***

A proteção do solo, enquanto recurso natural essencial no âmbito das políticas agrícola, florestal, de combate à desertificação, da água e resíduos, das alterações climáticas e da conservação da natureza, concretizou-se num conjunto muito alargado de regimes legais e de instrumentos de planeamento e de projeto. Não tendo existido condições adequadas, a nível comunitário e nacional, para a criação de uma estratégia integrada de conservação do solo, a proteção dos recursos edáficos foi prosseguida em paralelo pelos diversos sectores, assumindo importância crescente nesse contexto também os regimes de avaliação de impacte ambiental e dos instrumentos de gestão territorial. Na generalidade do território a condição dos solos tem denunciado melhorias, mas em algumas regiões a intensificação cultural e os incêndios florestais criam condições para a sua degradação e têm justificado o aperfeiçoamento de regimes como a RAN e a REN e a adoção de medidas de emergência para o controlo da erosão. Na linha do proposto no PNPOT, continua a ser prioritário o estabelecimento de uma estratégia nacional de conservação do solo, em que assumem especial relevância as dimensões de proteção dos solos com maior fertilidade, de mitigação dos impactes da produção agro-pecuária intensiva, incluindo o controlo da poluição por nitratos e da utilização de agro-químicos, e da produção florestal, de conservação dos solos com risco de erosão, sobretudo após incêndios florestais, e de controlo da deposição de resíduos.

— ***Água e gestão dos recursos hídricos***

A concretização do novo regime jurídico estabelecido pela Lei da Água e legislação complementar, em parte decorrentes da Diretiva-Quadro da Água, constituiu o principal objetivo no período. Foram significativos os resultados obtidosna produção do edifício legislativo e regulamentar, na organização dos serviços tendo como referência as bacias hidrográficas, no processo contínuo de planeamento de utilização dos recursos hídricos e na aplicação do princípio do utilizador-pagador, entre outras áreas de intervenção relevantes. As principais limitações neste período estiveram associadas à baixa taxa de execução das ações programadas nos diferentes planos de gestão das bacias hidrográficas ou do Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água e na finalização de alguns instrumentos de política, como é o caso da revisão do Plano Nacional da Água. A consolidação da gestão por bacias hidrográficas e a recuperação da capacidade de investimento, sobretudo nas ações de monitorização e conhecimento dos recursos, serão áreas essenciais para fundamentar o próximo ciclo de planeamento e aumentar a integração da gestão e proteção dos recursos hídricos nos demais instrumentos de gestão territorial.

— ***Mar***

A concretização da Estratégia Nacional para o Mar, com o reforço do estudo e caracterização do espaço marítimo oceânico, que fundamentaram a proposta nacional de extensão da

plataforma continental em 2009, criam condições para o aumento da contribuição da economia do mar no conjunto da economia portuguesa. A ser aceite, a Proposta permitirá a atuação sobre uma vasta área oceânica e o acesso a recursos vivos e não-vivos com elevado potencial económico, para além do valor geoestratégico de uma área que representa 4% do Oceano Atlântico. A revisão da Estratégia para o período 2013-2020, agora com um plano de ação, permitirá a identificação dos projetos prioritários, a sua monitorização e a interligação com os demais instrumentos de planeamento, aumentando a articulação entre as numerosas entidades públicas e privadas envolvidas e o aproveitamento por Portugal das oportunidades que a evolução da economia mundial apresentará, nomeadamente, nas rotas de comércio e turismo marítimos, na procura de matérias-primas ou na valorização de recursos biológicos. Uma área relevante de atuação para os próximos anos centra-se igualmente no reforço da gestão integrada da zona costeira, abarcando o espaço marítimo, a plataforma litoral e linha de costa e, ainda, as bacias hidrográficas, tal como determinado pela Diretiva-Quadro Estratégia Marinha e por outros instrumentos de gestão costeira nacionais e internacionais, incluindo a Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira, de 2009.

— ***Conservação da natureza***

O sector de conservação da natureza e da biodiversidade experimentou uma evolução positiva na resolução de um dos problemas identificados no PNPOT – o insuficiente desenvolvimento dos instrumentos de ordenamento e de gestão – estando neste momento todas as áreas protegidas e territórios incluídos na Rede Natura 2000 cobertos por POAP ou pelo Plano Sectorial Rede Natura 2000, processo terminado em 2008. A monitorização das ações realizadas nas áreas classificadas, a par do aprofundamento do conhecimento sobre essas áreas ao nível das espécies e *habitats*, têm constituído e constituirão nos próximos anos as linhas principais de ação, de modo a permitir a atualização das normas constantes nos planos e a sua correta transposição para os PMOT e para outros instrumentos de gestão territorial e ambiental, incluindo os demais planos sectoriais ou o processo de avaliação de impactes ambientais. A gestão sustentável desses territórios, e igualmente de outras áreas com valor para a conservação definidas nos instrumentos de gestão territorial, bem como de áreas de ERPVA e de estrutura ecológica demarcadas respetivamente em sede de PROT e de PDM, passam também pela valorização dos recursos nestas existentes, pelo que as ações de avaliação dos serviços dos ecossistemas e de criação de incentivos à comercialização de bens e serviços nessas áreas deverão continuar a ser um dos pilares essenciais das políticas de conservação da natureza e de desenvolvimento rural com incidência territorial.

— ***Riscos***

A avaliação e integração dos riscos associados aos diversos fatores físicos, como incêndios, inundações, deslizamentos de terras e outros, ganhou um maior protagonismo durante o período de 2007 a 2013, sobretudo no âmbito dos processos de revisão dos PROT e PMOT, beneficiando, por um lado, do incremento na execução da política de defesa da floresta contra incêndios nos diferentes níveis (nacional, distrital e municipal) e, por outro lado, do início de uma abordagem integrada do problema dos riscos, seja na produção de normativos (por exemplo, o Plano Sectorial de Prevenção e Redução de Riscos, em elaboração), seja na elaboração de planos no âmbito da proteção civil (designadamente, planos municipais de emergência de proteção civil), seja ainda no aperfeiçoamento dos regimes jurídicos aplicáveis (em particular, a revisão do regime da REN, em 2012). Contudo, permanecem ainda

importantes lacunas na integração do risco no planeamento e na sua mitigação, que importa colmatar, sobretudo no que respeita ao desenvolvimento dos critérios a utilizar nas diversas regiões do país para os principais riscos identificados e respetiva cartografia, na efetiva concretização de algumas políticas sectoriais, nomeadamente no âmbito da política florestal, e na incorporação de temas ainda insuficientemente tratados, como a defesa de infraestruturas essenciais de que se destacam as reservas estratégicas de água, e também ponderações em matéria de segurança alimentar.

— ***Alterações climáticas***

As políticas associadas à resposta às alterações climáticas ganharam, nos últimos anos, um ainda maior protagonismo face àquele que possuíam à data da elaboração do PNPOT. Em resposta aos atuais padrões, em grande medida estabelecidos a nível comunitário e que conformarão grande parte dos apoios financeiros até 2020, o Programa de Ação do PNPOT deverá ver reforçado o tratamento desta área de políticas públicas, sobretudo quanto à tradução territorial das medidas identificadas pelos diversos sectores no âmbito da Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas, aprovada em 2010. Constituindo esta uma política de características fortemente intersectoriais, está interligada com outros problemas magnos, não só de ordenamento territorial (políticas para zonas costeiras, recursos hídricos, agricultura, florestas, gestão dos riscos, infraestruturas sociais, etc.), mas também no âmbito de muitas atividades económicas, incluindo a política energética, de transportes, de habitação ou de arquitetura e paisagem. O Programa de Ação do PNPOT carece, assim, no que se refere às alterações climáticas, de uma reorganização que confira o relevo adequado à estratégia de adaptação, em articulação com a vertente de mitigação.

1.2. Desenvolvimento urbano e rural

— ***Estruturação urbana***

O PNPOT, à escala nacional, e os PROT, à escala regional, ainda que destes nem todos tenham chegado a ser aprovados, vieram afirmar em sede de SGT o sistema urbano e as acessibilidades como a vertente principal da organização do território e da competitividade e conectividade internacionais. A concretização territorial da estruturação e hierarquização do sistema urbano segundo critérios de policentrismo ficou, contudo, aquém das expetativas, permanecendo como um desígnio a atingir, sem prejuízo da realização de investimentos relevantes nesse sentido, como foi o caso dos instrumentos da política de cidades POLIS XXI, com destaque para as RUCI na promoção da estrutura urbana como alicerce da competitividade e inovação através de redes sub-regionais.

— ***Ocupação urbana***

Em matéria de regulação das formas de ocupação do território orientada por princípios de compacidade urbana e de contenção da edificação dispersa, cumpre destacar igualmente os referenciais estratégicos estabelecidos pelo PNPOT e pelos PROT. Não obstante, a consubstanciação destes princípios orientadores e normativos foi também neste caso muito limitada, evidenciando dificuldades de afirmação, tanto na sua tradução para os demais planos de ordenamento do território, como na prática da gestão urbanística e nas próprias dinâmicas territoriais.

Observa-se no período em apreço a persistência de um desfazamento entre as práticas e políticas urbanísticas e de habitação e as reais necessidades sociais e demográficas. Com efeito, o crescimento da população residente praticamente estagnou na última década, contrastando com um parque habitacional em expansão acelerada até 2011, mormente destinado a nova construção e à aquisição de habitação própria. Foram sobretudo os impactos da crise económico-financeira que conseguiram refrear estas tendências, com uma nota positiva relacionada com a maior dinâmica que se tem vindo a registar no mercado de arrendamento, devido não só aos impactos da crise, mas também à reforma do regime jurídico do arrendamento urbano, em 2012.

A reforma legislativa do ordenamento do território e urbanismo de 1998-99 ficou incompleta sem a revisão da Lei dos Solos de 1976, e a parametrização e afetação pública de mais-valias fundiárias, fulcrais para garantir a plena eficácia e eficiência do sistema de gestão territorial. Estas lacunas não foram colmatadas durante o período de implementação do Programa de Ação do PNPOT, apenas obtendo resposta ao nível jurídico sob o programa do XIX Governo, com a entrada em vigor da LBPSOTU já no primeiro semestre de 2014, que se espera venha a ser completada em breve com a regulamentação dos regimes nela previstos.

— ***Qualificação e regeneração urbana***

Embora tenha sido manifesta a insuficiência de meios e de respostas públicas capazes de promover e alavancar a qualificação e regeneração urbana, a definição de uma agenda de valorização territorial do QREN, nomeadamente no que concerne a infraestruturas de acessibilidade e mobilidade e a instrumentos direcionados para os territórios urbanos desfavorecidos, como a "Iniciativa Bairros Críticos" e os Contratos Locais de Desenvolvimento Social, assim como os instrumentos impulsionados no âmbito da POLIS XXI, com destaque para as Parcerias para a Regeneração Urbana, constituíram bons exemplos de uma regeneração urbana incidindo, não apenas sobre o suporte físico, mas visando também o desenvolvimento funcional, social, cultural e económico dos territórios intervencionados.

A importância da qualidade, salvaguarda e valorização da arquitetura e da paisagem tem tido também um reconhecimento crescente, refletido na adoção por Portugal de convenções internacionais, de declarações e resoluções intergovernamentais e de outros compromissos, assim como na sua integração no quadro nacional das políticas públicas de ordenamento do território. No entanto, não obstante este reconhecimento formal, a que somam algumas iniciativas relevantes, ainda que avulsas, muito falta fazer para se alcançar a materialização territorial destas preocupações. Já em 2014, foi apresentado o documento da Política Nacional de Arquitetura e da Paisagem (PNAP) inscrito no PNPOT, atualmente em discussão pública, que vem estabelecer as linhas de orientação para a implementação e desenvolvimento desta política nacional no período 2014-2020, a formalizar e programar em futuro plano de ação.

— ***Desenvolvimento rural***

O ProDeR 2007-2013 introduziu mudanças significativas na política de desenvolvimento rural orientando-a para uma perspetiva integrada, desde logo enquadrando num único quadro de financiamento e programação os programas AGRO, medida Agris, Ruris e LEADER. Em particular, o Plano Estratégico Nacional de Desenvolvimento Rural recuperou a abordagem da Iniciativa Comunitária LEADER, no quadro do Subprograma 3, "Dinamização das zonas rurais",

eixo 4 do FEADER, com resultados globalmente positivos no desenvolvimento inclusivo das pessoas e dos territórios em abordagem ascendente (*bottom-up*), relevando-se também o Subprograma 2, "Gestão Sustentável do Espaço Rural", designadamente no que respeita às "Intervenções Territoriais Integradas". O desenvolvimento rural constitui uma peça-chave da coesão social e territorial, essencial para contrariar o agravamento dos desequilíbrios e das fragilidades nos territórios, principalmente no interior, dependendo também de uma agenda consequente de integração e articulação urbano-rural, tendo beneficiado das sinergias estabelecidas, nomeadamente, na vertente FEDER que enquadrou a Valorização Territorial no que se refere à qualificação dos territórios rurais.

1.3. Transportes, energia e alterações climáticas

- ***Conectividade internacional***

Fundamentalmente devido às restrições orçamentais impostas pela conjuntura económica e financeira, grandes projetos nacionais ficaram por realizar no período 2007-2013, encontrando-se atualmente em reformulação e revisão a rede ferroviária de alta velocidade e terceira travessia do Tejo e o novo aeroporto de Lisboa. Na sequência do forte desenvolvimento da rede rodoviária e da elevada densidade da rede nacional de autoestradas, o volume de investimento em infraestruturação rodoviária no período 2007-2013 registou reduções quando em comparação com anteriores períodos de programação comunitária, não se programando para o próximo período 2014-2020 cofinanciamento para este tipo de infraestruturas, à exceção de ligações rodoviárias nas regiões ultraperiféricas. Face à situação geográfica de Portugal nos contextos ibérico e europeu, prevê-se que os investimentos em infraestruturas focados na redução dos tempos e custos de transporte e consequente diminuição dos custos de contexto, continuem a assumir uma importância estratégica para a economia nacional e para a conectividade internacional. A prioridade centra-se agora no transporte ferroviário de mercadorias e na navegação marítima, aproveitando as oportunidades decorrentes das mudanças dos fluxos mundiais de mercadorias e de energia, sobretudo gás e petróleo.

- ***Intermodalidade de transportes***

A articulação eficaz e eficiente entre os diversos modos de transporte implica incrementar a interoperabilidade e a intermodalidade/co-modalidade, propósitos que não foram plenamente alcançados no período em apreço. Este aspeto é especialmente crítico quando se tem em conta que o sector dos transportes é o maior consumidor de energia em termos absolutos. O transporte rodoviário continuou a assumir um claro predomínio na mobilidade de pessoas e de mercadorias, com forte dependência da utilização de veículos automóveis privados, em detrimento de outros meios de transporte, como é o caso do transporte ferroviário, cujo desenvolvimento depende também muito da intermodalidade, incluindo os portos e as plataformas logísticas e de transportes públicos. Com efeito, os investimentos no fomento da intermodalidade de transportes mostraram-se muito limitados, nomeadamente no contexto das áreas metropolitanas, em particular atendendo aos fortes constrangimentos financeiros que se verificaram neste período.

— ***Energia e baixo carbono***

Mantém-se a elevada dependência de Portugal de fontes de energia importadas, designadamente petróleo, carvão e gás, motivada pela escassez e indisponibilidade de recursos energéticos fósseis próprios. No entanto, a incorporação de fontes endógenas renováveis no mix energético nacional, particularmente o aumento da capacidade instalada de produção de energia elétrica proveniente de novos aproveitamentos hidroelétricos, eólicos e de biomassa, a par da promoção da melhoria da eficiência energética, ainda que neste campo persista um desfasamento face à média europeia, tiveram efeitos positivos no decréscimo desta dependência. Observou-se igualmente uma tendência de redução da intensidade carbónica nos últimos anos, associada principalmente ao fraco crescimento da economia, mas também à implantação de políticas e de medidas sectoriais para a redução de emissões de gases com efeito de estufa, sendo a transição para uma economia de baixo carbono um dos vetores principais para a mobilização dos fundos nacionais e comunitários no próximo ciclo.

1.4. Competitividade dos territórios

— ***Sistema logístico global***

Apesar dos investimentos realizados neste domínio, verificam-se ainda constrangimentos, em especial ao nível da integração numa plataforma logística terrestre e marítima de dimensão internacional que permita aceder, sem desvantagens no campo logístico, aos mercados externos. Cinco anos após a apresentação do Plano Portugal Logístico, que definia uma rede nacional de plataformas logísticas, o Plano Estratégico de Transportes 2011-2015 veio reequacionar os seus objetivos com o intuito de adequá-lo às mudanças de contexto, dando prioridade a investimentos menos dependentes de fundos públicos. Já em 2014 foi apresentado o Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas 2014-2020 (PETI3+). As prioridades de investimento para o reforço da competitividade e da internacionalização da economia nacional sofreram revisão, assumindo no presente especial prioridade o desenvolvimento das infraestruturas logísticas nos domínios ferroviário, marítimo-portuário e de plataformas logísticas.

— ***Sistema urbano e competitividade***

No período 2007-2013, concretizaram-se alguns instrumentos destinados a servir propósitos de valorização e fortalecimento do sistema urbano nacional como condições indispensáveis para a promoção da competitividade da economia nacional, mas também para a coesão social e o desenvolvimento sustentável do país, os três eixos inseparáveis do desenvolvimento territorial. São exemplo, entre outros, os instrumentos POLIS XXI, que vieram afirmar as cidades enquanto referencial da competitividade territorial. Contudo, não deixa de se constatar que, na prática, raramente o sistema urbano do modelo territorial do PNPOT foi tido em conta como critério de racionalidade para a localização de equipamentos estruturantes. Verificaram-se também fracos desenvolvimentos de coordenação inter-regional no âmbito de Arcos Metropolitanos e eixos interiores urbanos, subsistindo, no que respeita à competitividade do Eixo Interior, desafios económico-territoriais e demográficos complexos. Persiste a necessidade de estratégias de articulação ao nível nacional que, focadas num crescimento agregado e em objetivos de equidade territorial, se pautem por promover complementaridades entre regiões em depleção e regiões dinâmicas sob os pontos de vista demográfico e económico.

— ***Cooperação institucional***

O conjunto das administrações públicas central, regional e local continua a registar carências em matéria de cooperação institucional entre si e com as restantes entidades e agentes, públicos e privados, responsáveis por intervenções no território. Mantém-se premente a necessidade de fortalecer os mecanismos de governança, planeamento estratégico, programação e de contratualização sub-regional, envolvendo a concertação dos objetivos prosseguidos e das modalidades da sua prossecução, assim como o acompanhamento e a avaliação das realizações e dos resultados. Entre diversos pontos críticos, podem relevar-se a indispensabilidade de articulação entre as opções estratégicas preconizadas nos PROT e os critérios dos programas operacionais regionais, e também de articulação com a governança da política agrícola comum, em particular no que diz respeito ao desenvolvimento rural.

1.5. Infraestruturas e serviços coletivos

— ***Equipamentos e serviços (Administração Central)***

Portugal tem seguido um processo de transição demográfica caracterizado pelo envelhecimento da população, pela sua distribuição dual e assimétrica no território continental e ainda, já na viragem para a presente década, por uma inversão dos fluxos migratórios e uma queda demográfica. Esta tendência, para além de abalar as estruturas económicas e sócio-culturais do país, tem naturalmentereflexos na provisão de serviços e equipamentos de interesse geral e, consequentemente, impactes significativos nos sistemas urbanos, sobretudo quando somada a fortes restrições orçamentais como as que se têm vindo a verificar nos últimos anos. Assim, tem ganho particular relevância a necessidade de reforçar a racionalidade e a eficiência sectorial na oferta e organização no território de infraestruturas e serviços coletivos, com repercussões nas opções tomadas pela Administração Central. No entanto, nem sempre estes critérios obedeceram a uma perspetiva integrada e coerente sobre os impactos cumulativos desse planeamento e localização sectoriais. A afirmação do sistema urbano e das acessibilidades, um dos pilares essenciais do modelo territorial do PNPOT, continua a constituir, portanto, um fator crítico para garantir a equidade e a coesão territorial, particularmente tendo em presença o papel que os centros urbanos de média dimensão no contexto nacional podem desempenhar enquanto suporte fundamental de um desenvolvimento eficiente mas também equilibrado, que não coloque em risco a provisão universal de equipamentos e serviços estruturantes, nem exacerbe os problemas demográficos e societais.

— ***Equipamentos (Administração Local)***

Quanto às infraestruturas e equipamentos no âmbito da Administração Local, registaram-se algumas insuficiências na articulação intermunicipal e no desenvolvimento da cooperação territorial para a programação e gestão dos investimentos segundo critérios de racionalização regional, o que naturalmente prejudica a obtenção de ganhos decorrentes de economias de escala e de relações de complementaridade. As sobredensificações e duplicações de determinados equipamentos e serviços por vezes detetadas, por exemplo, nas redes de equipamentos desportivos e na oferta de serviços culturais, acarretam riscos importantes de insustentabilidade económica e também financeira desses investimentos, face à dificuldade ou mesmo, em muitos casos, à incapacidade de suportar os custos associados à sua operacionalização e manutenção.

— ***Tecnologias de informação e comunicação***

Observou-se, nos últimos anos, o desenvolvimento da sociedade de informação e do conhecimento em Portugal, através da evolução da economia digital e do crescimento e apropriação das tecnologias da informação, comunicação e eletrónica, em linha com as prioridades da agenda digital europeia. A expansão da sociedade da informação ao serviço dos cidadãos e das empresas foi notória, evidenciando-se a posição do país no contexto europeu quanto à disponibilização de serviços públicos *online* e simplificação dos procedimentos. Registaram-se também resultados muito relevantes em vários indicadores de acesso a redes de banda larga, com efeitos positivos na mitigação das assimetrias regionais, apesar de a penetração destas tecnologias ter sido menor em algumas camadas da população, em particular da população idosa. Em articulação com o Plano Global Estratégico de Racionalização e Redução de Custos nas TIC na Administração Pública, a Agenda Portugal Digital veio, a partir de 2012, suceder ao plano Ligar Portugal e à Agenda Digital 2015, tendo agora em vista o reforço da utilização racional das TIC e o alargamento da agenda digital, nomeadamente, às compras públicas eletrónicas, ao comércio eletrónico, à investigação e desenvolvimento tecnológico e às competências e inclusão digitais.

1.6. Cultura cívica, planeamento e gestão territorial

— ***Cultura cívica***

Reconhecem-se progressos no leque de preocupações relacionadas com o desenvolvimento de uma cultura cívica valorizadora do ordenamento do território, ainda que os resultados se possam considerar limitados, ou mesmo muito limitados, em face das ambições iniciais, particularmente tendo em conta que não chegou a ser efetivamente desenvolvida no período em causa a plataforma sistematizada e transversal de acompanhamento e monitorização das dinâmicas territoriais e urbanas e das políticas de ordenamento territorial. No entanto, assinalam-se diversos desenvolvimentos importantes na partilha de informação sobre o ordenamento do território e o sistema de gestão territorial, assim como no diálogo e na participação pública. O SNIT e o SIRJUE, entre outros sistemas e estruturas, ao nível nacional, e também exemplos de disponibilização de informação, de ferramentas e de outras formas de participação e acesso à cidadania aos níveis regional e local constituíram passos significativos no sentido da promoção e sensibilização cívica nestes domínios, carecendo de continuidade, amplitude e desenvolvimento, a acrescer ao reforço da capacitação técnica das instituições e dos agentes na administração do território.

— ***Bases técnicas***

Foram aprovados, em 2009, os decretos regulamentares fundamentais para a necessária harmonização nacional dos procedimentos de planeamento territorial, estabelecendo-se conceitos técnicos, normativos para a cartografia dos IGT e critérios de classificação e qualificação do solo. Com a revisão, em curso, do RJIGT, aguarda-se analogamente a publicação da revisão destes diplomas regulamentares. No período 2007-2013, foi também elaborado um conjunto de normas técnicas e de procedimentos de atuação, com uma ampla variedade temática, contemplando esclarecimentos, linhas de orientação e regras para os vários atores intervenientes na prática do ordenamento do território e do urbanismo, com o propósito de

dinamizar e apoiar a gestão territorial, perspetivando-se a continuidade de uma elaboração regular deste tipo de documentos de ação normativa e de orientação metodológica.

Salientam-se igualmente avanços no conhecimento e informação georreferenciada sobre os recursos territoriais, incuindo o ambiente e os valores naturais e patrimoniais, nomeadamente no âmbito do SNIG, do SIPNAT, do SNIRH, do SNIRLit, do SIARL, do SIPA ou do Endovélico, entre outros sistemas de informação de referência. No que concerne ao ordenamento do território e gestão territorial, destaca-se a entrada em funcionamento do SNIT, em 2008, a que se seguiu a criação da plataforma colaborativa da gestão territorial, assim como a introdução do sistema de submissão automática para publicação e depósito dos IGT e, já em 2013, a criação do portal do ordenamento do território e urbanismo e informação geográfica. Prevê-se a disponibilização futura, também inseridas no SNIT, de outras plataformas colaborativas em rede entre as entidades públicas com responsabilidades em matéria do ordenamento do território, como a SRUP e a GEOEQUIP.

A complexidade da realidade cadastral no território, em especial nas regiões Norte e Centro do Continente, e os elevados recursos financeiros e morosidade associados à recolha de dados cadastrais têm concorrido para dificultar o escopo de obtenção célere da cobertura cadastral nacional. Em resultado, foram, em 2012, aprovadas novas linhas orientadoras e estratégicas para o cadastro e a gestão rural, reconhecendo como indispensável a execução, a exploração e o acesso a informação cadastral atualizada e fidedigna, tanto para o desenvolvimento de políticas públicas em diversas áreas, como para o conhecimento e a valorização do território português terrestre. Nessa medida, encontram-se em curso, nomeadamente, a implementação do sistema tecnológico de gestão do cadastro predial e a realização do projeto experimental de cadastro predial para um conjunto de municípios de Portugal Continental, no âmbito do SiNErGIC, assim como o lançamento das bases para a criação do Sistema Nacional de Informação Cadastral.

— ***Legislação***

Ao longo deste período, foram prosseguidas revisões relevantes dos quadros legislativos e administrativos com enfoque na simplificação, agilização e desmaterialização de procedimentos e na descentralização e desconcentração de competências na administração do território, designadamente na esfera da desconcentração de competências no âmbito da Administração Central e da transferência e delegação de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais. Há, não obstante, aspetos essenciais que devem continuar a ser acautelados para sustentar esta mudança de paradigma de uma gestão do território centralista, dirigista e vertical para um novo modelo de governação e de governança territoriais com efetiva capacidade de resposta, de coordenação e de articulação das instituições públicas e das demais entidades, agentes e cidadãos que operam sobre o território. São cruciais, por um lado, o reforço das capacidades de regulação, supervisão e inspeção nos domínios do ordenamento do território e urbanismo e, por outro lado, a garantia dos recursos humanos, patrimoniais e financeiros necessários ao pleno aprofundamento da desconcentração e descentralização administrativas.

2. Das condições necessárias para uma efetiva programação e implementação do PNPOT

Formular recomendações para orientação da elaboração de um novo Programa de Ação 2014-2020

Para além da avaliação das realizações e resultados alcançados pela implementação do Programa de Ação 2007-2013 do PNPOT, constituíam igualmente objetivos de avaliação: a identificação dos fatores críticos na concretização dos resultados estabelecidos; a avaliação do ajustamento da natureza e inserção do Programa de Ação do PNPOT; a formulação de recomendações que poderão orientar a elaboração de um novo Programa de Ação do PNPOT para o período 2014-2020.

Formular recomendações sobre questões estruturantes e necessárias para a eficácia do PNPOT

É a realização destes objetivos de avaliação que constitui o teor do presente ponto das conclusões e recomendações, com particular destaque para a identificação de um quadro alargado de recomendações que vai para além do estrito ajustamento da natureza e arquitetura do Programa de Ação do PNPOT, incluindo outras questões estruturantes e necessárias para as adequadas implementação e eficácia deste instrumento no próximo período de programação 2014-2020.

Forte envolvimento e participação na elaboração do PNPOT sem continuidade na sua implementação

PROT: os instrumentos que apuraram e afinaram as opções de base territorial do PNPOT

A aprovação do PNPOT constituiu um momento charneira da política de ordenamento do território. Culminou no estabelecimento de uma visão estratégica de longo prazo, partilhada pelos agentes para o desenvolvimento territorial nacional e resultado de um processo fortemente participado. Contudo, não obstante a demonstração de empenho e agregação de vontades em torno da produção deste instrumento cúpula do sistema de gestão territorial, vocacionado para se instituir como o instrumento nacional de política de desenvolvimento e coesão territorial, não se conseguiu, durante o seu período de implementação, alcançar de novo e de forma sistemática e permanente, o mesmo envolvimento e compromisso no agenciamento sectorial das opções estratégicas de base territorial nele ínsitas. Foi sobretudo no nível regional, e em particular mediante o afinamento e densificação dessas opções de base territorial nos PROT e, porventura, a sua subsequente transposição na revisão dos PDM, que o PNPOT atingiu efetiva tradução e implementação visível com impacto na gestão territorial.

Uma tendência profusa na gestão territorial para um "planocentrismo"

Após a aprovação do PNPOT, o sistema de pontos focais é descontinuado e a plataforma colaborativa que suportava a sua comunicação é desativada, numa representação paradigmática daquela que constitui uma falha profusa no modo de realizar a gestão territorial em Portugal, que é a focagem e concentração na realização tangível do instrumento, na sua conceção e elaboração como um fim em si mesmo, em detrimento e prejuízo de semelhante investimento na sua implementação programada, no seu acompanhamento e gestão regulares e sistemáticos. Torna-se assim crítico que, para além da elaboração de um novo Programa de Ação 2014-2020, seja

feito um claro investimento na institucionalização e estruturação do acompanhamento e gestão do PNPOT, de forma a assegurar, ao longo do processo de implementação, os níveis de envolvimento e compromisso necessários dos sectores da administração pública e a articulação entre os diversos níveis administrativos contribuindo para o fortalecimento de uma perspetivadinâmica da gestão territorial, feita da construção e consolidação de consensos e compromissos e da sedimentação da confiança entre os seus agentes públicos.

Afigura-se determinante a previsão de instrumentos materiais de apoio ao trabalho da estrutura. Assim, para além da plataforma base de interlocução interna dos pontos focais e de comunicação externa, é essencial a operacionalização de plataformas facilitadoras do registo, sistematização, partilha e disponibilização de informação sectorial e transversal, fundamentais para a monitorização das realizações eresultados do PNPOT e como suporte à leitura territorial das decisões sectoriais.

Recomenda-se:

Investir numa estrutura de governança permanente que assegure a adequada cooperação institucional e mantenha a atualidade e o agenciamento vertical e horizontal das opções estratégicas de base territorial do PNPOT nas políticas públicas com incidência territorial

Vastidão das medidas, amplitude da esfera de atuação e variedade das ações programadas

O Programa de Políticas resultou num conjunto muito alargado e diversificado de medidas prioritárias, abrangendo, não apenas um amplo espetro de campos de atuação da administração pública, como uma variedade de ações, de natureza muito diversificada no seu grau de especificação e no modo de operacionalização.

Transposição de agendas e ações sectoriais

Uma parte substancial dos objetivos específicos e das medidas prioritárias consubstanciou-se na inclusão das agendas e das ações sectoriais programadas, sem que daí decorresse, sempre e necessariamente, uma acrescida especificação ou articulação intersectorial de base territorial, resultado do contributo ponderado e da compatibilização recíproca com as opções estratégicas do PNPOT.

Recomenda-se:

Estabelecer critérios e orientações de base territorial, fundamentados em parâmetros de coesão e desenvolvimento territorial, que constituam referencial para o planeamento e programação das políticas sectoriais e prossecução dos seus interesses específicos

Dificuldade em conhecer resultados de objetivos de

Por outro lado, sempre que os objetivos específicos e as medidas prioritárias se focaram numa articulação intersectorial em torno de abordagens integradas de desenvolvimento territorial e de objetivos de carácter transversal a diversos sectores da administração pública, eles configuraram um desafio suplementar no âmbito do presente exercício de avaliação, em particular quando não coincidentes com a base territorial da programação operacional regional. Nestas situações em que a concretização do objetivo

abordagens integradas

dependia necessariamente da conjugação integradas dos esforços de diversos sectores e atores, tornou-se particularmente difícil a identificação das responsabilidades, o reconhecimento de lideranças, a tradução operativa desses objetivos em ações facilmente capitalizáveis, bem assim como a identificação objetiva de realizações para efeitos da sua avaliação. Não se conseguiu, de facto, por consequência da natureza das medidas e dos inelutáveis constrangimentos descritos, identificar resultados significativos que tivessem decorrido diretamente da disposição das respetivas medidas em sede do Programa de Ação do PNPOT.

A notoriedade do território e das abordagens integradas de desenvolvimento territorial em 2014-2020

Não obstante as limitações identificadas no ciclo que programação que ora se conclui, há que saber capitalizar os ensinamentos que decorrem dessa experiência, tendo presente que o território e as perspetivas territoriais ganharão notoriedade no quadro de programação dos fundos europeus estruturais e de investimento para 2014-2020, mediante a previsão de instrumentos específicos para a implementação e financiamento de abordagens integradas de base territorial enquadrados por uma Estratégia de Desenvolvimento Territorial espelhada, no caso português, no PNPOT.

O desafio de afirmação da política de ordenamento do território como política transversal

Será especialmente desafiante alcançar a afirmação da política de ordenamento do território como política transversal e estruturante, reconhecida e legitimada pela multiplicidade dos agentes territoriais enquanto fator de racionalidade e dotada de legitimidade, e não perspetivada como de ingerência nas esferas de competências sectoriais e administrativas, mas agregadora de vontades e construtora de compromissos.

O Programa de Ação do PNPOT poderá inscrever um objetivo para a sua própria operacionalização e gestão, dando cumprimento às recomendações relativas à estrutura de governança permanente e à criação de subestruturas e de instrumentos materiais de operacionalização, nomeadamente plataformas de interlocução institucional e de articulação das políticas públicas relevantes de coordenação de realizações, bem como, conteúdos relativos à definição e partilha de responsabilidade objetivas na execução e implementação das medidas prioritárias.

Recomenda-se:

Constituir suporte estratégico e institucional para abordagens territoriais integradas e consensualizadas e intervenções concertadas e coordenadas horizontalmente, que permitam superar visões estritamente sectoriais e potenciar coerências e complementaridades funcionais, bem como racionalizar o uso e aproveitamento dos recursos territoriais, resolvendo ou mitigando potenciais conflitos de interesses.

Necessidade de robustecer o racional de programação

A programação das redes de equipamentos estruturantes e serviços públicos ganhou, nos últimos anos, uma maior racionalidade, sobretudo quando comparada com quadros de programação anteriores, o que resultou tanto dos requisitos da aplicação dos fundos comunitários na sua promoção, como

de uma acentuada restrição orçamental que pressionou por acrescida economia na utilização dos recursos públicos. No entanto, e sobretudo tendo em consideração os desafios demográficos e societais que colocam novas exigências às formas de prestação dos serviços coletivos e de interesse geral, com uma expressão diferenciada no território, nem sempre essa programação se enraizou em critérios de base territorial, relacionados com a distribuição espacial da estrutura de povoamento e com os fluxos migratórios e as tendências populacionais verificadas. Importará, pois, robustecer a aplicação dessas condições de racionalidade económica com a ponderação integrada de critérios de equidade territorial, para os quais o PNPOT e, em particular o Sistema Urbano Nacional que ele estabelece, deverá constituir o parâmetro ordenador segundo um princípio de estruturação urbana do território.

dos equipamentos e serviços coletivos e de interesse geral com critérios sólidos de equidade territorial

A coesão territorial futura constrói-se com as opções do presente

A coesão territorial depende de uma acessibilidade aos serviços coletivos e de interesse geral que consiga dar resposta, de forma paritária, às necessidades atuais de todos os cidadãos e às exigências de universalidade de acesso e de promoção de um quadro de igualdade de oportunidades, mas que também assegure que a organização territorial no planeamento e programação dos equipamentos e da prestação dos serviços não potencie a descapitalização do território e não reforce dinâmicas demográficas negativas, em particular nos centros urbanos de média dimensão estruturantes dos territórios em perda populacional.

Recomenda-se:

Assegurar que o planeamento e programação das diversas redes de equipamentos e serviços coletivos de interesse geral sejam alicerçados em critérios articulados de eficiência e equidade territorial e estruturados pelo Sistema Urbano Nacional, promovendo soluções integradas e espacialmente equilibradas das funções urbanas

A prática da gestão territorial em Portugal, não obstante os relevantes avanços no âmbito da elaboração e aprovação dos instrumentos que compõem o sistema de gestão territorial, continua ainda incipiente na formalização e institucionalização de práticas robustas de programação e contratualização das ações territoriais e de construção de parcerias sólidas e resilientes entre os agentes territoriais que concretizam as opções expressas nos planos. Esta incipiência é particularmente evidente na adoção muito restrita da figura de programa de ação territorial e das fragilidades de concretização dos compromissos firmados entre parceiros que se constataram na aplicação do instrumento POLIS XXI Parcerias para a Regeneração Urbana.

Incipientes práticas de contratualização e programação de ação territorial

A quebra do molde de um ordenamento do território dirigista, vertical e burocrático,para um figurino participado, flexível e subsidiário necessita, para além do investimento já iniciado em instrumentos de desenvolvimento territorial e de robustecimento da vertente estratégica dos PDM, do fortalecimento dos mecanismos de programação e contratualização que

garantam a todas as partes envolvidas o necessário compromisso recíproco na execução das respetivas componentes contratualizadas.

Em particular, a promoção de uma agenda urbana com adequada grandeza estratégica e multidimensional, com capacidade de afirmação dos sistemas metropolitanos e dos sistemas não metropolitanos, das áreas metropolitanas e da rede de cidades médias, fundada numa identidade policêntrica do território europeu, exige um reforço dos mecanismos de articulação e programação intermunicipais, resilientes e duradouros, bem como a integração dos agentes públicos e privados em processos de governança territorial abertos e flexíveis, por sua vez indutores de pactos e contratos sólidos, num quadro de recíproca confiança e comprometimento em prol do desenvolvimento de uma estratégia comum.

Reforçar os mecanismos de programação intermunicipais e de contratualização entre agentes públicos e privados

Recomenda-se:

Robustecer o quadro de contratualização e programação das ações territoriais, mormente no cumprimento das responsabilidades e compromissos assumidos pelos diversos agentes envolvidos,capitalizando as aprendizagens coletivas que resultaram das experiências de constituição de redes e parcerias urbanas

Não obstante o PNPOT constituir o instrumento cúpula do sistema de gestão territorial português e o quadro de referência estratégico de nível nacional para o desenvolvimento territorial, as suas orientações estratégicas e o inerente modelo territorial apenas foram integrados enquanto critério estruturante na aplicação do financiamento nacional e europeu a investimentos com impacte territorial, e ainda assim de modo circunscrito, mediante a tradução e especificação regional realizada pelos PROT, com evidente prejuízo para as NUT II que não tiveram estes instrumentos em vigor durante o período de programação 2007-2013 (Norte e Centro).

Escassa integração das opções estratégicas do PNPOT como critério estruturante nos grandes investimentos públicos com impacte territorial

Com efeito, a programação operacional e o ordenamento e gestão territorial têm vindo a ser tratados como duas realidades relativamente autónomas, sem que haja uma verdadeira coordenação, que vai muito para além de um simples, e por vezes forçado, alinhamento estratégico. Tem sido a nível regional, designadamente através das comissões de coordenação e desenvolvimento regional que concentram competências tanto no domínio do desenvolvimento regional como no domínio do ordenamento do território, que, apesar de tudo, essa articulação tem acontecido de forma mais estreita. Ainda assim, permanecem, no caso da sub-região do Oeste e Vale do Tejo, os desfasamentos entre as áreas de atuação das CCDR para efeitos de programação e gestão dos fundos comunitários e para efeitos de planeamento e gestão territorial.

Necessidade de uma mais adequada inserção do PNPOT na regulamentação das candidaturas a fundos comunitários

O PNPOT e os PROT devem constituir-se como os documentos definidores da Estratégia de Desenvolvimento Territorial para todos os efeitos, incluindo os de programação operacional comunitária, considerando que só assim se pode garantir a plena aderência entre os vários exercícios de programação

euma maior eficácia e eficiência nas realizações e nos resultados. E só assim, também, se pode mitigar osdesfasamentos entre as áreas de atuação das CCDR para efeitos de programação e gestão dos fundoscomunitários e para efeitos de planeamento e gestão territorial.Refere-se ainda que o exercício de aproximação de instrumentos de programação (PO e PPT) é um contributo para a estabilização de orientações e critérios para a definição de parâmetros e metas de coesão e desenvolvimento territorial a nível regional e nacional.

Recomenda-se:

Articular os instrumentos de programação operacional com os instrumentos de gestão territorial, assegurandoque a compatibilidade com as opções e orientações estratégicas de base territorial constitua referencial e critério regulamentar da programação operacional do financiamento nacional e europeu dos grandes investimentos públicos com incidência territorial

Necessidade de criar as condições para estabelecer e acompanhar objetivos de racionalização integrada da implantação dos equipamentos estruturantes

Para cumprimento dos objetivos de racionalização da implantação dos equipamentos estruturantes e de estabelecimento dos parâmetros de acesso às funções urbanas e às formas de mobilidade e para assegurar a definição e o acompanhamento da sua aplicação concreta no quadro de implementação do PNPOT, tendo por base as especificidades próprias e as necessidades reais de cada território, será necessário conhecer e acompanhar de modo rigoroso e exaustivo a realidade atualizada dos equipamentos estruturantes e das infraestruturas implantados no território, bem como as características gerais e condições materiais dos serviços coletivos de interesse geral que neles são prestados; o que efetivamente significaria, não apenas um meio de diagnóstico sobre o acesso das populações aos equipamento e serviços base, mas também uma forma de aferição e afinação no estabelecimento de parâmetros e critérios de referência para efeitos do planeamento da sua localização e dimensionamento. Esse conhecimento e a congregação de informação para o efeito não estão contudo garantidos.

Diversos sectores da administração pública têm apostado e desenvolvido recentemente sistemas de informação geográfica que permitem conhecer e programar, com acrescido rigor, as respetivas redes, robustecendo a capacidade de acompanhar e avaliar a racionalidade de determinados investimentos. Importará assim assegurar a sua integração numa plataforma partilhada com vista ao acompanhamento dinâmico e à ponderação crítica dos investimentos, analisando-os, não apenas na vertente sectorial estrita de inserção na respetiva rede, mas globalmente na sua participação e impacte na estruturação das funções urbanas e nos níveis de acessibilidade das comunidades, potenciando maiores complementaridades e adequações funcionais às especificidades territoriais.

Recomenda-se:

Estabelecer um quadro estável e harmonizado de prestação sistemática de informação de base territorial sobre os equipamentos e serviços coletivos de interesse geral coligida numa plataforma de informação geográfica partilhada entre as entidades públicas

Necessidade de informação de base municipal para robustecer a racionalidade na dotação de fundos nacionais e europeus e para acompanhar as dinâmicas urbanísticas

Se numa perspetiva horizontal se justifica a necessidade de investir numa plataforma integradora da informação sectorial dos equipamentos estruturantes, na perspetiva vertical, a capacidade de compilar e agregar informação de base municipal torna-se ainda mais crítica para se atingir uma análise global das potenciais assimetrias territoriais (défices ou saturações),neste caso, não apenas no que respeita à provisão de equipamentos e serviços prestados pelas autarquias no quadro das suas competências, mas também a outros níveis críticos, como sejam os sistemas de infraestruturação básica e de transportes e mobilidade, que remetem para um conhecimento do território e monitorização das dinâmicas territoriais e urbanas e que, de uma forma geral, permitam a mais parcimoniosa e ponderada dotação do financiamento nacional e europeu com base em critérios de coesão e desenvolvimento territorial.

Uma vez mais este desiderato está longe de estar atingido. A presente avaliação demonstrou, em muitos casos, a dificuldade inerente à reunião e sistematização de informação e indicadores que estão dispersos e desagregados a nível local e regional. Além disso é particularmente desigual o quadro que se desenha a nível nacional, com regiões e municípios a apresentarem situações muito diferenciadas quanto à robustez na assimilação de dados e na prestação de informação.

Esta capacidade de compilação depende, por um lado, da criação de um quadro estável de metodologia e critérios técnicos comuns a todos os municípios e regiões para a recolha e sistematização da informação necessária aos REOT e, por outro, da definição de um legal dotado de estímulos suficientemente robustos para o seu efetivo reporte sistemático.

Recomenda-se:

Reforçar os mecanismos impositivos e as condições técnicas para a prestação sistemática de informação padronizada e geográfica de base local necessária para o acompanhamento nacional das tendências e resultados globais e das possíveis assimetrias territoriais no âmbito das políticas de ordenamento do território e de urbanismo da competência municipal

Assegurar o adequado equilíbrio de poderes em contexto de responsabilização municipal: mais inspeção e

Com a instituição do sistema de gestão territorial em 1998, foram firmados os princípios da subsidiariedade, participação e responsabilidade, que vieram a merecer aprofundamento no período de programação 2007-2013, em particular com o reforço da autonomia e responsabilização municipal no planeamento e gestão urbanística dos seus territórios, bem como com a formalização de figuras de contratualização com os privados para elaboração e execução dos planos, introduzidos pelas alterações de 2007 e 2009 ao

RJIGT. No entanto, este ciclo virtuoso de descentralização de competências nem sempre tem sido acompanhado pelos mecanismos necessários para garantir uma efetiva responsabilização e, bem assim, fiscalização sucessiva das respetivas atuações. Para dar cumprimento aos princípios referidos e quebrar com os círculos viciosos de ineficiência na gestão territorial e evitar a captura por elites locais da gestão urbanística, será necessário reforçar simetricamente as instituições que asseguram o necessário controle e o adequado equilíbrio de poderes: numa dimensão horizontal de responsabilização e prestação de contas, os órgãos inspetivos e judiciais nacionais; numa dimensão vertical, os cidadãos, mediante melhor acesso à informação, produção de relatórios de monitorização e avaliação dos planos e envolvimento e participação no planeamento.

mais participação cívica

Recomenda-se:

Assegurar a adequada arquitetura e operacionalização institucional com vista a um virtuoso equilíbrio de poderes na gestão territorial, aprofundando os mecanismos de participação e de prestação de informação e os meios de avaliação e de fiscalização

O Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo, apesar de previsto no quadro legislativo e na inserção institucional com a orgânica da direção-geral responsável pelas políticas de ordenamento do território, não chegou a ser implementado. Da ausência da estrutura institucional, coadjuvada pela falta de estabelecimento do sistema nacional de dados sobre o território articulados ao nível regional e local, decorreu uma ausência do desenvolvimento dos mecanismos operativos e da realização de exercícios sistemáticos de avaliação das dinâmicas territoriais, que tem constrangido a possibilidade de avaliação dos resultados e impactes e da adequação do modelo territorial e das opções estratégicas de base territorial do PNPOT, tendo estado na origem da restrição do exercício da presente avaliação às realizações e resultados alcançados pelo seu Programa de Ação. Estes constrangimentos fundamentam ainda a ausência de apresentação dos REOT nacionais por não materialização do suporte técnico e científico para a sua produção.

Observatório do OT&U

Recomenda-se:

Desenvolver práticas e instrumentos que permitam a monitorização sistemática e avaliação das tendências territoriais e, bem assim, da adequação das opções estratégicas de base territorial e modelo territorial do PNPOT, suportando e assegurando as bases técnicas para a elaboração de REOT com a periodicidade exigida legalmente

Após a aprovação do PNPOT, todo o território continental foi objeto de exercícios de planeamento regional, que, contudo, culminou numa cobertura incompleta pelo facto de terem ficado por aprovar os PROT das regiões Norte e Centro e ainda ter ficado suspensa a alteração ao PROTAML. Este é

A premência de cobrir todo o território continental

um processo que urge completar, desta feita enquadrado pelas alterações introduzidas pela nova Lei de bases da política pública do solo, ordenamento do território e urbanismo (Lei n.º 31/2014, de 30 de maio) que veio instituir como Programas Regionais os exercícios de desenvolvimento territorial de base regional. Esta é efetivamente uma condição necessária à formalização das opções estratégicas de base territorial que asseguram a tradução regional das orientações e diretrizes do PNPOT, a sua articulação com a programação operacional de fundos europeus, bem como a sua transposição crítica para os PDM, em contexto de processo de revisão da maioria destes instrumentos.

com os IGT de nível regional

Revisão do quadro legal da política de ordenamento do território e do urbanismo:

Ponderar a revisão das diretrizes PNPOT para os IGT

Por outro lado, com a conclusão da revisão integral do quadro legal da política de ordenamento do território e do urbanismo que se encontra em curso, e na sequência da aprendizagem que resultou do exercício de tradução regional das diretrizes do PNPOT para os IGT, importará ponderar a sua adequação e a eventual necessidade de revisão, considerando as alterações entretanto realizadas ao sistema de gestão territorial, os novos instrumentos e capacidade pública em matéria de política de solos, bem como as necessidades atuais na regulação da estruturação da ocupação do território.

Recomenda-se:

Adequar as diretrizes para os instrumentos de gestão territorial às necessidades atuais, atento o nível de maturidade do sistema de gestão territorial, os instrumentos entretanto aprovados, bem como a revisão em curso do quadro legislativo da política de ordenamento do território

O Programa de Ação 2007-2013 do PNPOT não foi acompanhado por um sistema de indicadores que tivesse permitido a recolha sistemática de informação, a monitorização das realizações e o contraste e medição dos desvios dos resultados alcançados face a metas quantitativas ou qualitativas mensuráveis para o conjunto das medidas de carácter operativo que preconizou. Igualmente, não foi acompanhado por especificações para a avaliação que tivessem permitido apreciar e medir a eficiência e o impacte das orientações estratégicas definidas e das realizações de carácter institucional ou legislativo que programou.

Ausência de um sistema de indicadores no PA-PNPOT 2007-2013

A falta deste instrumento de apoio à avaliação, bem como a não institucionalização de uma estrutura de acompanhamento dotada de meios próprios, consumaram óbices severos para a operacionalização de uma monitorização sistemática e contínua do Programa de Ação, fazendo escorregar a avaliação para o término do período de execução do Programa de Ação e tornando a tarefa particularmente penosa e complexa que exigiu, por parte das entidades envolvidas, um esforço acrescido de pesquisa e ponderação crítica, no sentido de montar a arqueologia do processo e

Ausência de uma estrutura de acompanhamento da execução do PA-PNPOT 2007-2013

apresentar conclusões fundamentadas, rigorosas e credíveis.

Torna-se assim evidente que a elaboração de um novo Programa de Ação 2014-2020 deverá ser necessariamente acompanhada de um sistema de indicadores e de uma estrutura de acompanhamento, monitorização e avaliação dotada dos meios adequados para a monitorização sistemática e a avaliação regular deste instrumento.

Recomenda-se:

Assegurar instrumentos de monitorização regular e especificações para a avaliação das realizações e resultados das medidas programadas e da eficiência e dos impactes das orientações estratégicas definidas, incluindo quanto às suas declinações e especificações regionais, em estreita articulação com as estruturas de monitorização dos PROT

Ausência de identificação das entidades responsáveis e dos meios financeiros necessários para a execução do PA-PNPOT 2007-2013

O Programa de Ação 2007-2013 do PNPOT inclui, no seu Programa de Políticas, 197 medidas prioritárias, sem ter identificado e alocado concretamente responsabilidades pela sua execução. Limitou-se à identificação dos domínios de ação governativa, não providenciando, igualmente, a identificação dos meios financeiros a mobilizar para a sua execução.

Para além da clara necessidade de suprir estas lacunas e de assegurar que as ações a inscrever no Programa de Políticas 2014-2020 sejam acompanhadas da adequada identificação das entidades responsáveis e dos agentes públicos e privados a mobilizar, bem como dos meios de financeiros necessários para a sua execução, importará igualmente ponderar uma maior seletividade nas medidas a inscrever, a hierarquização das prioridades e identificação das interdependências e precedências programáticas entre ações, bem como da adequação de uma arquitetura de Programa de Políticas que diferencie as ações de dimensão normativa e institucional dos programas de investimento e ainda de medidas de gestão de carácter constante.

Recomenda-se:

Identificar claramente as responsabilidades e os responsáveis pela execução das ações e implementação das diretrizes constantes do Programa de Ação, bem como os meios materiais necessários para a sua prossecução, ponderando uma maior seletividade e hierarquização das prioridades nas medidas a incluir no próximo ciclo de programação

Bibliografia

BÖHME, K., DOUCET, P., KOMORNICKI, T., ZAUCHA, J., SWIATEK, D. — **How to strengthen the territorial dimension of 'Europe 2020' and EU Cohesion Policy. Report based on the Territorial Agenda 2020**. Warsaw: EU, 2011. 97 p. [Consult. 16 jun. 2014]. Disponível em WWW: <URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/challenges2020/2011_territorial_dimension_eu2020.pdf

CEDOUA, FDUC, APDU (org.) — **O PNPOT e os Novos Desafios do Ordenamento do Território. Ciclo de colóquios: o direito do urbanismo do séc. XXI**. Coimbra: Almedina, 2009. 323 p.

ESPON 2013 PROGRAMME — **ESPON Atlas: Territorial Dimensions of the Europe 2020 Strategy**. Luxembourg: European Union, 2013. 68 p.[Consult. 16 jun. 2014]. Disponível em WWW: <URL: http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Publications/ATLAS2020/194650_ESPON_ATLAS_-_Final_version.pdf

FERREIRA, F. (dir.) — **Plano Nacional da Política de Ordenamento do Território.** Sociedade e Território: revista de estudos urbanos e regionais. N.º 40 (fev. 2007). Porto: Edições Afrontamento, 2007. 107 p.

GONÇALVES, F., BENTO, J. F., PINHEIRO, Z. G. (coord.) — **Os Dez Anos da Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo: Génese e Evolução do Sistema de Gestão Territorial, 1998-2008. Atas do Encontro Anual da Ad Urbem, 12 de dezembro de 2008**. Lisboa: DGOTDU/AD URBEM, 2010. 510 p.

PARDAL, S.C., CORREIA, P.V.D., LOBO, M.S. — **Normas Urbanísticas. Volume II. Desenho urbano, apreciação de planos e perímetros urbanos**. 2.ª ed. revista. Lisboa: DGOTDU/UTL, 1996. 306 p.

PORTO, M. — **Ordenamento do território num mundo de exigência crescente: das ambições do PNPOT à contradição dos investimentos em vias de concretização**. Coimbra: Almedina, 2008. 160 p.

PORTUGAL. DIREÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO E DO EMPREGO PÚBLICO — **Análise da evolução das estruturas da administração pública central portuguesa decorrente do PRACE e do PREMAC**. Lisboa: DGAEP, fevereiro de 2013. 123 p. [Consult. 19 jun. 2014]. Disponível em WWW: <URL:http://www.dgaep.gov.pt/upload/Estudos/Evolucao_estruturas_AP_Web.pdf

PORTUGAL. DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO — **Avaliação do Programa de Ação do PNPOT. Relatório Preliminar**. Lisboa: DGT, outubro de 2013. 64 p.

PORTUGAL. DIREÇÃO-GERAL DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO URBANO — **Proposta Técnica do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território [texto policopiado]. Aprovada para discussão pública pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2006, de 27 de abril**. Lisboa: DGOTDU, 2006. 36 p.

PORTUGAL. GOVERNO DE PORTUGAL — **Portugal 2020. Acordo de Parceria 2014-2020**. Proposta à Comissão Europeia. Lisboa: Governo de Portugal, janeiro de 2014. 288 p. [Consult. 20 jun. 2014]. Disponível em WWW: <URL: http://www.portugal.gov.pt/pt/os-temas/portugal-2020/acordo-parceria/acordo-parceria.aspx

PORTUGAL. GOVERNO DE PORTUGAL. SECRETÁRIO DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — **Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC). Relatório final de aplicação**. Lisboa: Governo de Portugal, 2012. 46 p. [Consult. 20 jun. 2014]. Disponível em WWW: <URL: http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-das-financas/documentos-oficiais/20121129-premac.aspx

PORTUGAL. INSTITUTO FINANCEIRO PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL — **A Territorialização de Políticas Públicas em Portugal: Relatório de Base**. Lisboa: IFDR, 2010. 195 p. [Consult. 30 jun. 2014]. Disponível em WWW: <URL: http://www.ifdr.pt/content.aspx?menuid=14&eid=3862

PORTUGAL. MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL — **PNPOT: Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território**. 1.ª ed. Lisboa: MAOTDR, 2007. 256 p.

PORTUGAL. MINISTÉRIO DO EQUIPAMENTO, DO PLANEAMENTO E DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO. SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO — **O território para o século XXI: ordenamento, competitividade e coesão. Seminário internacional: resumos. Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)**. Lisboa: MEPAT/SEALOT, 2000. 221 p.

UNIÃO EUROPEIA. COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS — **Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité das Regiões e ao Comité Económico e Social Europeu. Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia: Tirar Partido da Diversidade Territorial.** {SEC(2008) 2550}**.** Bruxelas: Comissão das Comunidades Europeias [COM(2008) 616 final], 6 de outubro de 2008. 13 p. [Consult. 26 jun. 2014]. Disponível em WWW: <URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/paper_terco_pt.pdf

UNIÃO EUROPEIA. COMISSÃO EUROPEIA. COMITÉ DO DESENVOLVIMENTO ESPACIAL — **EDEC Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário. Para um desenvolvimento espacial equilibrado e sustentável do território da União Europeia**. Aprovado no Conselho informal de Ministros responsáveis pelo Ordenamento do Território, em Potsdam (Alemanha), maio de 1999. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1999. 91 p. [Consult. 20 jun. 2014]. Disponível em WWW: <URL: https://infoeuropa.eurocid.pt/files/database/000005001-000006000/000005195.pdf

APÊNDICES

Apêndice 1. Listagem dos Pontos Focais

Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS)

Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC)

Agência para a Modernização Administrativa (AMA)

Agência Portuguesa do Ambiente (APA)

Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI)

Autoridade Metropolitana de Transportes de Lisboa (AMTL)

Autoridade Metropolitana de Transportes do Porto (AMTP)

Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM)

Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC)

Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR)

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo (CCDR-Ale)

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve (CCDR-Alg)

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDR-C)

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo (CCDR-LVT)

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDR-N)

Direção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ)

Direção-Geral da Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR)

Direção-Geral das Atividades Económicas (DGAE)

Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL)

Direção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM)

Direção-Geral de Educação (DGE)

Direção-Geral de Energia e Geologia (DGEG)

Direção-Geral do Ensino Superior (DGES)

Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC)

Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGESTE)

Direção-Geral de Infraestruturas (DGIE)

Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas (DGLAB)

Direção-Geral do Património Cultural (DGPC)

Direção-Geral de Planeamento e Gestão Financeira (DGPGF)

Direção-Geral de Política do Mar (DGPM)

Direção-Geral do Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM)

Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP)

Direção-Geral de Saúde (DGS)

Direção-Geral do Território (DGT)

Fundação de Ciência e Tecnologia (FCT)

Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP)

Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais (GEPAC)

Guarda Nacional Republicana (GNR)

Gabinete de Planeamento e Políticas (GPP)

Governo Regional dos Açores (GRA)

Governo Regional da Madeira (GRM)

Inspeção-geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT)

Agência para a Competitividade e Inovação (IAPMEI)

Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF)

Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP)

Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFAP)

Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU)

Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT)

Instituto Nacional de Aviação Civil (INAC)

Instituto Nacional de Investigação Agrária e Veterinária (INIAV)

Instituto Nacional de Medicina Legal (INML)

Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge (INSA)

Instituto Português do Desporto e Juventude (IPDJ)

Instituto Português da Qualidade (IPQ)

Instituto dos Registo e do Notariado (IRN)

Instituto de Segurança Social (ISS)

Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC)

Laboratório Nacional de Energia e Geologia (LNEG)

Polícia de Segurança Pública (PSP)

Turismo de Portugal (TdP)

Apêndice 2. Entidades consultadas

Entidade consultada	*1.º Inquérito*	*2.º Inquérito*	*Entrevista (data)*
Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS)	**R**	**R**	14-05-2014
ANA, Aeroportos de Portugal (ANA)	n/C	**R**	n/R
ANAM, Aeroporto da Madeira (ANAM)	n/C	**R**	n/R
Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC)	**R**	s/R	n/R
Agência para a Modernização Administrativa (AMA)	s/R	s/R	n/R
Agência Portuguesa do Ambiente (APA)	**R**	**R**	08-05-2014
Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI)	**R**	**R**	06-06-2014
Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP)	n/C	n/C	30-07-2014
Autoridade Metropolitana de Transportes de Lisboa (AMTL)	n/C	**R**	18-06-2014
Autoridade Metropolitana de Transportes do Porto (AMTP)	n/C	**R**	18-06-2014
Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM)	**R**	s/R*	20-06-2014
Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC)	**R**	**R**	06-06-2014
Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR)	**R**	**R**	23-05-2014
Biblioteca Nacional de Portugal (BNP)	n/C	s/R*	n/R
Centro de Estudos e Formação Autárquica (CEFA)	n/C	**R**	n/R
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo (CCDR-Ale)	**R**	**R**	06-05-2014
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve (CCDR-Alg)	**R**	**R**	06-05-2014
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDR-C)	**R**	**R**	06-05-2014
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo (CCDR-LVT)	**R**	**R**	06-05-2014
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDR-N)	**R**	**R**	06-05-2014
Direção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ)	**R**	s/R	n/R
Direção-Geral da Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR)	**R**	**R**	30-04-2014
Direção-Geral das Artes (DGA)	n/C	**R**	n/R
Direção-Geral das Atividades Económicas (DGAE)	**R**	**R**	30-06-2014
Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL)	s/R	**R**	26-05-2014
Direção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM)	n/C	**R**	06-06-2014
Direção-Geral de Educação (DGE)	**R**	**R**	27-06-2014
Direção-Geral de Energia e Geologia (DGEG)	**R**	**R**	24-04-2014
Direção-Geral do Ensino Superior (DGES)	**R**	s/R	27-06-2014
Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC)	**R**	**R**	27-06-2014

Entidade consultada	***1.º Inquérito***	***2.º Inquérito***	***Entrevista (data)***
Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGESTE)	s/R	**R**	27-06-2014
Direção-Geral de Infraestruturas (DGIE)	n/C	s/R	n/R
Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas (DGLAB)	**R**	**R**	28-05-2014
Direção-Geral do Património Cultural (DGPC)	**R**	**R**	28-05-2014
Direção-Geral de Planeamento e Gestão Financeira (DGPGF)	n/C	**R**	27-06-2014
Direção-Geral de Política do Mar (DGPM)	**R**	**R**	20-05-2014
Direção-Geral do Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM)	**R**	**R**	24-06-2014
Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP)	n/C	s/R	n/R
Direção-Geral de Saúde (DGS)	**R**	**R**	14-05-2014
Direção-Geral do Território (DGT)	**R**	**R**	03-04-2014
Empresa de Desenvolvimento Mineiro (EDM)	n/C	**R**	n/R
Fundação de Ciência e Tecnologia (FCT)	s/R	**R**	n/R
Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP)	**R**	s/R*	21-05-2014
Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais (GEPAC)	n/C	**R**	27-06-2014
Guarda Nacional Republicana (GNR)	**R**	**R**	06-06-2014
Gabinete de Planeamento e Políticas (GPP)	s/R	**R**	16-06-2014
Governo Regional dos Açores (GRA)	n/C	**R**	n/R
Governo Regional da Madeira (GRM)	n/C	**R**	n/R
Inspeção-geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT)	s/R	**R**	25-06-2014
Agência para a Competitividade e Inovação (IAPMEI)	**R**	**R**	05-06-2014
Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF)	**R**	**R**	13-05-2014
Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP)	n/C	**R**	30-06-2014
Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFAP)	n/C	s/R*	n/R
Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU)	s/R	**R**	29-05-2014
Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT)	**R**	**R**	28-04-2014
Instituto Nacional de Aviação Civil (INAC)	**R**	**R**	19-06-2014
Instituto Nacional de Investigação Agrária e Veterinária (INIAV)	n/C	s/R*	n/R
Instituto Nacional de Medicina Legal (INML)	n/C	**R**	24-06-2014
Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge (INSA)	n/C	**R**	26-06-2014
Instituto Português do Desporto e Juventude (IPDJ)	s/R	**R**	16-05-2014
Instituto Português do Mar e da Atmosfera (IPMA)	n/C	**R**	n/R

Entidade consultada	***1.º Inquérito***	***2.º Inquérito***	***Entrevista (data)***
Instituto Português da Qualidade (IPQ)	n/C	**R**	01-07-2014
Instituto dos Registo e do Notariado (IRN)	**R**	**R**	01-07-2014
Instituto de Segurança Social (ISS)	n/C	**R**	21-05-2014
Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC)	s/R	n/C	n/R
Laboratório Nacional de Energia e Geologia (LNEG)	n/C	s/R*	23-04-2014
Parque Escolar (PE)	n/C	**R**	n/R
Polícia de Segurança Pública (PSP)	s/R	**R**	06-06-2014
Rede Ferroviária Nacional (REFER)	s/R	**R**	17-06-2014
SATA Gestão de Aeródromos SA (SATA)	n/C	**R**	n/R
Turismo de Portugal (TdP)	**R**	**R**	28-05-2014

Legenda: s/R – Sem resposta; R – Respondido; n/C – Não consultada; n/R – Não realizada; * Apresentou informação complementar

Apêndice 3. Modelo do Questionário e Auxiliares de Preenchimento

Modelo do Questionário

Objetivo Estratégico x

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Mauris quis fringilla massa. Vestibulum ultrices at elit eu dapibus. Sed venenatis.

Matérias objeto de inquérito:

Objetivo específico	x.x. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Suspendisse eu tortor ac enim tempor pharetra. Sed a est pellentesque dolor fermentum facilisis
Medidas prioritárias	x.x.x. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Suspendisse eu tortor ac enim tempor pharetra. Sed a est pellentesque dolor fermentum facilisis
	x.x.x. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Suspendisse eu tortor ac enim tempor pharetra. Sed a est pellentesque dolor fermentum facilisis

Objetivo específico	x.x. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Suspendisse eu tortor ac enim tempor pharetra. Sed a est pellentesque dolor fermentum facilisis
Medidas prioritárias	x.x.x. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Suspendisse eu tortor ac enim tempor pharetra. Sed a est pellentesque dolor fermentum facilisis
	x.x.x. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Suspendisse eu tortor ac enim tempor pharetra. Sed a est pellentesque dolor fermentum facilisis

Questões gerais

Medida Prioritária x.x.x

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Mauris quis fringilla massa. Vestibulum ultrices at elit eu dapibus. Sed venenatis.

Identificação das entidades

A1a. **Quais as entidades responsáveis pela execução da medida?** *Valide e/ou complemente a informação*

A1b. **Existem outras entidades intervenientes na execução da medida?** *Valide e/ou complemente a informação*

A1c. **Existem outras entidades que detêm informação relevante para aferição da execução da medida?** *Valide e/ou complemente a informação*

Execução da medida

A2a. **Qual o grau de execução material / física da medida enunciada?**

Não iniciada ☐ Em curso ☐ Concluída ☐

A2b. **No caso de a medida se encontrar em curso, especifique o grau de execução material/física, posicionando-se numa das seguintes classes**

]0%, 25%] ☐]25%, 50%] ☐]50%, 75%] ☐]75%, 100%[☐ Não aplicável ☐

A2c. **Quais as principais ações previstas para a execução da medida?**

A2d. **Quais as ações realizadas no período de execução definido?**

A2e. **Quais os recursos humanos, financeiros e patrimoniais que foram envolvidos na realização?**

A2f. **Que ações estavam previstas e não foram realizadas?**

A2g. **Dentro das ações previstas, quais foram realizadas para além do período de execução definido?**
Apenas aplicável quando o prazo limite de execução for inferior a 2013

A2h. **Existem outras ações complementares que tenham sido realizadas para além das previstas?**

Indicadores e evidências de avaliação

A3a. **Dispõe de indicador(es) para monitorizar a medida?**

☐ Sim ☐ Não

Em caso afirmativo, descreva o(s) indicador(es) associado(s) à medida em geral ou ações nela especificamente inscritas:

Designação	Unid	Base		Meta		Resultados	
		Valor	Ano	Valor	Ano	Valor	Ano

A3b. **Foram materializados processos de monitorização e/ou de avaliação no âmbito desta medida?**

☐ Sim ☐ Não

Em caso afirmativo, identifique quais, detalhando as respetivas evidências:

Dificuldades de realização

A4. **Quais as dificuldades internas e externas registadas na execução da medida?**

Crítica dos resultados específicos alcançados

A5a. **Qual a relevância das realizações e dos respetivos resultados da medida para a prossecução dos correspondentes objetivo específico e objetivo estratégico?**

Muito irrelevante	0	1	2	3	4	Muito relevante

Justificação sucinta da resposta anterior, identificando os principais aspetos em que a medida terá contribuído para a prossecução dos respetivos objetivo específico e objetivo estratégico

A5b. **De que modo as realizações da medida alcançaram ou ficaram aquém dos resultados inicialmente esperados?**

Impactos produzidos

A6. **Quais os impactos de natureza funcional, institucional e governativa decorrentes da implementação da medida?**

Observações e sugestões para um novo Programa de Ação/Programa das Políticas para 2014-2020

A7. **Na programação para 2014-2020 deverá ser contemplada a continuidade desta medida?**

☐ Sim ☐ Não

Em caso afirmativo, entende que a medida a considerar na programação para 2014-2020 deve possuir as mesmas ou outras características face à medida programada para o período anterior?

Características idênticas ☐ Outras características ☐

No caso de considerar que a medida deverá possuir outras características, indique quais:

A8. Observações complementares

Objetivo Específico x.x

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Mauris quis fringilla massa. Vestibulum ultrices at elit eu dapibus. Sed venenatis.

Apreciação geral do objetivo específico respeitante ao seu objetivo estratégico no período 2007-2013

B1a. **Avalie o cumprimento do objetivo específico, tendo em conta a(s) medida(s) correspondente(s) pela(s) qual(is) é responsável ou detém informação relevante**

Avaliação negativa | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | Avaliação positiva

Justificação sucinta da resposta anterior, identificando os principais aspetos em que o objetivo específico terá sido cumprido, bem como aqueles em que o seu cumprimento terá ficado aquém do esperado:

B1b. **Foi(ram) realizado(s) processo(s) de avaliação que considere contribuir(em) para a avaliação do objetivo específico, designadamente de planos, programas ou outros quadros estratégicos?**

☐ Sim ☐ Não

Justificação sucinta da resposta anterior, identificando-o(s), em caso afirmativo:

B1c. **Dispõe de indicador(es) de resultados que considere contribuir(em) para a monitorização do objetivo específico?**

☐ Sim ☐ Não

Em caso afirmativo, descreva o(s) indicador(es) associado(s):

Designação	Unid	Base		Meta		Resultados	
		Valor	Ano	Valor	Ano	Valor	Ano

Questões gerais do Objetivo Estratégico x

Observações e sugestões para um novo Programa de Ação/Programa das Políticas para 2014-2020

B2a. **Para o período 2014-2020, qual(is) o(s) objetivo(s) específico(s) que considera, na sua área de atuação, ser(em) prioritário(s) entre os respeitantes ao objetivo estratégico em apreço?**

Objetivo(s) específico(s) ☐

Justificação sucinta da resposta anterior:

B2b. **Para o período 2014-2020, qual(is) o(s) objetivo(s) específico(s) que considera, na sua área de atuação, dever(em) ser descontinuado(s) entre os respeitantes ao objetivo estratégico em apreço?**

Objetivo(s) específico(s) ☐

Justificação sucinta da resposta anterior, identificando-o(s), em caso afirmativo:

B2c. **Para o período 2014-2020, entende existir(em), na sua área de atuação, outro(s) objetivos específicos a considerar e/ou reformulação de sua redação?**

☐ Sim ☐ Não

Justificação sucinta da resposta anterior, identificando-o(s), em caso afirmativo:

B2d. **Qual(is) o(s) referencial(is) estratégico(s) (estratégias, planos sectoriais e outros instrumentos) que entende, na sua área de atuação, dever(em) ser considerado(s) num novo Programa de Ação / Programa de Políticas para 2014-2020?**

B3. Observações complementares

Auxiliar A. Instruções de preenchimento do inquérito

INSTRUÇÕES DE PREENCHIMENTO

Ao seguir estas recomendações está a proceder ao correto preenchimento do questionário e a contribuir para um melhor e mais rápido apuramento dos resultados da avaliação do Programa de Ação do PNPOT.

O questionário foi concebido para avaliar a execução e a eficácia do Programa de Ação do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), com enfoque na avaliação do seu Programa das Políticas, que congrega um quadro de compromissos do conjunto das políticas com incidência territorial, desenvolvendo *6 objetivos estratégicos* em *36 objetivos específicos* e correspondentes *197 medidas prioritárias* para o período 2007-2013.

O questionário é composto por dois grupos de questões

- *Questões A*, referentes às medidas prioritárias *(questões A1 a A8)*;
- *Questões B*, referentes aos objetivos específicos (*questões B1*) e estratégicos (*questões B2/B3*).

O questionário ao ponto focal está organizado por blocos relacionados com cada objetivo estratégico (*vide* figura infra). Em cada bloco são apresentadas as questões referentes à(s) medida(s) prioritária(s) sobre a(s) qual(ais) a entidade partilha responsabilidades ou detém informação relevante e, posteriormente, as questões do objetivo específico que enquadra essa(s) medida(s). Após terem sido colocadas todas as questões sobre as medidas prioritárias e objetivos específicos correspondentes a um determinado objetivo estratégico, conclui-se o respetivo bloco com as questões gerais desse objetivo estratégico.

Figura. *Arquitetura esquemática do questionário.*

A sua avaliação é registada em dois tipos de campos de resposta:

- *Campos de resposta fechada*, contendo opções ou escalas-tipo admissíveis, qualitativas ou quantitativas, a partir das quais deve indicar a sua resposta assinalando o campo correspondente a sombreado, através da aplicação de cor ao fundo do quadrado selecionado;
- *Campos de resposta em texto aberto*, correspondentes a um registo qualitativo, através da inclusão de informações, justificações, observações ou sugestões nas caixas de texto previstas para o efeito. As respostas preenchidas nestas caixas de texto devem ser redigidas de forma clara, objetiva e sucinta, tomando como referência indicativa um número máximo de 200 palavras por cada resposta.

Os campos do inquérito deverão, sempre que possível, ser preenchidos, devendo, nos casos em que não sabe a resposta, não tem informação para responder ou a resposta não se aplica à situação em concreto, ser feita expressamente essa indicação.

O questionário deve ser preenchido no ficheiro que lhe foi enviado, que pode descarregar previamente para o computador por motivos de segurança. Depois de preenchido o questionário, este deverá ser remetido por correio eletrónico para o endereço pnpot@dgterritorio.pt

No quadro seguinte, apresentam-se instruções de preenchimento específicas para cada campo de resposta do questionário. Lembre-se de que a atualidade das informações prestadas deve reportar-se à data de referência do Programa das Políticas, considerando o período de vigência 2007-2013 (31/12/2013).

Questão	Instrução de preenchimento
A. MEDIDA(S) PRIORITÁRIA(S)	
Identificação das entidades	
A1a. Quais as entidades responsáveis pela execução da medida?	*Este campo encontra-se pré-preenchido com a informação da(s) identidade(s) identificada(s) em resultado do 1.º inquérito aos pontos focais. Quando pertinente, valide e/ou complemente a informação.*
A1b. Existem outras entidades intervenientes na execução da medida?	*Quando pertinente, indique outra(s) entidade(s) que considere ter(em) também colaborado ou desempenhado um papel relevante na execução da medida. Este campo não é de resposta obrigatória.*
A1c. Existem outras entidades que detêm informação relevante para aferição da execução da medida?	*Quando pertinente, indique outra(s) entidade(s) que considere deter(em) informação útil ou necessária para avaliação da execução da medida. Este campo não é de resposta obrigatória.*
Execução da medida	
A2a. Qual o grau de execução material/física da medida enunciada?	*Indique a fase em que se encontra a execução material/física da medida, posicionando-se numa escala qualitativa, em que:* — *"Não iniciada" corresponde à total não execução material/física da medida;* — *"Em curso" corresponde ao grau de execução material/física da medida que varia entre o seu início e a sua conclusão (exclusive);* — *"Concluída" corresponde à conclusão da execução material/física da medida* *Assinale a sua resposta sombreando o campo correspondente.*

A2b. No caso de a medida se encontrar em curso, especifique o grau de execução material/física, posicionando-se numa das seguintes classes	*Quando a resposta assinalada na questão anterior (A2a) for "em curso", especifique a percentagem de execução material/física da medida, posicionando-se numa escala quantitativa, em que:* — *"]0%, 25%]" corresponde a um grau de execução material/física da medida superior a 0% e igual ou inferior a 25%;* — *"]25%, 50%]" corresponde a um grau de execução material/física da medida superior a 25% e igual ou inferior a 50%;* — *"]50%, 75%]" corresponde a um grau de execução material/física da medida superior a 50% e igual ou inferior a 75%;* — *"]75%, 100%[" corresponde a um grau de execução material/física da medida superior a 75% e inferior a 100%;* — *"Não aplicável" corresponde aos casos em que não se afigure exequível determinar quantitativamente a execução material/física da medida.* *Assinale a sua resposta sombreando o campo correspondente.* *Quando a medida integre um conjunto diversificado de ações, com distintos graus de execução, indique o valor médio e/ou aproximado.*
A2c. Quais as principais ações previstas para a execução da medida?	*Identifique e discrimine sucintamente os trabalhos e atividades mais relevantes previstos no âmbito da execução da medida.*
A2d. Quais as ações realizadas no período de execução definido?	*Identifique e discrimine sucintamente os trabalhos e atividades efetivamente realizados no prazo temporal inicialmente estabelecido no enunciado da medida. Identifique expressamente a ausência integral de realizações, se esse for o caso.*
A2e. Quais os recursos humanos, financeiros e patrimoniais que foram envolvidos na realização?	*Identifique e discrimine sucintamente os meios despendidos no âmbito da execução da medida, especificando diferenciadamente as componentes humana, financeira e patrimonial. No caso de projetos sujeitos a cofinanciamento comunitário ou financiamento por diversas fontes, descrimine a respetiva distribuição das componentes financeiras.*
A2f. Que ações estavam previstas e não foram realizadas?	*Identifique e discrimine sucintamente os trabalhos e atividades não realizados no prazo temporal inicialmente estabelecido no enunciado da medida.Quando não especificado, considera-se o período de vigência do Programa de Políticas (2007-2013)*
A2g. Dentro das ações previstas, quais foram realizadas para além do período de execução definido?	*Nas medidas para as quais é expressamente indicado um prazo de execução inferior ao período de vigência do programa de política (e.g. 2007-2009), identifique e discrimine sucintamente os trabalhos e atividades que, embora previstos, só foram realizados após o término do prazo temporal inicialmente estabelecido no enunciado da medida e até final de 2013. Este campo não é de resposta obrigatória, não sendo aplicável quando o término do prazo temporal previsto no enunciado da medida é 2013.*
A2h. Existem outras ações complementares que tenham sido realizadas para além das previstas?	*Quando pertinente, identifique e discrimine sucintamente os trabalhos e atividades que, não estando inicialmente previstos, foram efetivamente realizados no período de vigência do programa de políticas. Este campo não é de resposta obrigatória, não sendo aplicável quando não foram realizadas quaisquer ações para além das inicialmente previstas.*
Indicadores e evidências de avaliação	

A3a. Dispõe de indicador(es) para monitorizar a medida?	*Indique "sim" no caso de existir(em) indicador(es) quantitativo(s) e/ou qualitativo(s) de monitorização da medida ou das ações nelas inscritas; ou indique "não" no caso de não existir ou se não tiver conhecimento de qualquer indicador quantitativo/qualitativo de monitorização da medida. Assinale a sua resposta sombreando o campo correspondente.* *Quando a resposta assinalada no campo anterior for "sim", descreva o(s) indicador(es), especificando:* *— A designação do indicador;* *— A unidade de medida em que este está referido (ou a escala, no caso de se tratar de um indicador qualitativo);* *— O valor base e o ano base respetivo;* *— A meta quantitativa (ou qualitativa) estabelecida e o ano correspondente a essa meta;* *— Os resultados alcançados e o ano correspondente a esses resultados.* *No caso de não ter conhecimento ou de não ser aplicável alguma das especificações anteriores referentes ao(s) indicador(es), explicite indicando "NS" (não sabe) ou "NA" (não aplicável) no campo respetivo da tabela.* *No caso de o(s) indicador(es) se reportar(em) a periodicidade(s) não-anual(is), faça a conversão para o seu equivalente anual.* *Acrescente novas linhas à tabela quando o número de indicadores for superior a dois.*
A3b. Foram materializados processos de monitorização e/ou de avaliação no âmbito desta medida?	*Indique "sim" no caso de ter(em) sido realizado(s) no âmbito da medida processo(s) de monitorização e/ou de avaliação (e.g. monitorizações no âmbito do SIADAP 1, QUAR, relatórios de atividades ou outros); ou indique "não" no caso de não ter sido realizado qualquer processo de monitorização e/ou de avaliação no âmbito da medida. Assinale a sua resposta sombreando o campo correspondente.* *Quando a resposta assinalada no campo anterior for "sim", identifique o(s) processo(s) de monitorização e/ou de avaliação realizados e descreva sucintamente as principais evidências resultantes desse(s) processo(s) com incidência na medida.*
Dificuldades de realização	
A4. Quais as dificuldades internas e externas registadas na execução da medida?	*Identifique e discrimine sucintamente as principais dificuldades registada na execução da medida, especificando diferenciadamente, quando pertinente, aquelas que decorrem de contratempos ou obstáculos na própria instituição (dificuldades internas) e aquelas que decorrem de contratempos ou obstáculos interinstitucionais ou outros exteriores à própria instituição (dificuldades externas). Indique expressamente nos casos em que não houve dificuldades ou não detém informação.*
Crítica dos resultados específicos alcançados	
A5a. Qual a relevância das realizações e dos respetivos resultados da medida para a prossecução dos correspondentes objetivo específico e objetivo estratégico?	*Indique a relevância das realizações e dos respetivos resultados da medida para a prossecução dos correspondentes objetivo específico e objetivo estratégico, posicionando-se numa escala quantitativa, variando de "0" a "4", em que "0" corresponde à total irrelevância das realizações e dos respetivos resultados da medida para a prossecução dos correspondentes objetivo específico e objetivo estratégico e "4" corresponde a um contributo muito relevante das realizações e dos respetivos resultados da medida para a prossecução dos correspondentes objetivo específico e objetivo estratégico. Assinale a sua resposta sombreando o campo correspondente.* *Identifique e discrimine sucinta e criticamente os principais aspetos relativamente aos quais considera que a medida contribuiu para a prossecução dos respetivos objetivo específico e objetivo estratégico.*

A5b. De que modo as realizações da medida alcançaram ou ficaram aquém dos resultados inicialmente esperados?	*Identifique e discrimine sucinta e criticamente os principais aspetos relativamente aos quais considera que as realizações da medida alcançaram os resultados esperados inicialmente e, ao invés, os principais aspetos relativamente aos quais entende que as realizações da medida não os alcançaram.*
Impactos produzidos	
A6. Quais os impactos de natureza funcional, institucional e governativa decorrentes da implementação da medida?	*Identifique e discrimine sucintamente os principais impactos decorrentes da execução da medida, especificando diferenciadamente, quando pertinente, os impactos ao nível do funcionamento interno da organização (impactos funcionais), os impactos que se refletem na interação com outras instituições com competências concorrentes para o mesmo fim (impactos institucionais) e os impactos na aplicação de quadros legislativos e de governação que enquadram a medida (impactos governativos).*
Observações e sugestões para um novo Programa de Ação/Programa das Políticas para 2014-2020	
A7. Na programação para 2014-2020 deverá ser contemplada a continuidade desta medida?	*Indique "sim" no caso de considerar que a medida deverá ter continuidade no período 2014-2020; ou indique "não" no caso de considerar que a medida não deverá ter continuidade no período 2014-2020. Assinale a sua resposta sombreando o campo correspondente.* *Quando a resposta assinalada no campo anterior for "sim", indique "características idênticas" no caso de considerar que a medida deve possuir as características da medida programada para o período anterior; ou indique "outras características" no caso de considerar que a medida deve possuir características distintas face à medida programada para o período anterior.* *Neste último caso, identifique e discrimine sucintamente o novo figurino que considera adequado para a programação da medida para 2014-2020.*
A8. Observações complementares	*Quando pertinente, acrescente outras informações, observações ou sugestões que considere relevantes e complementares às respostas que apresentou.*
B. OBJETIVO(S) ESPECÍFICO(S) E OBJETIVO(S) ESTRATÉGICO(S)	
Apreciação geral dos objetivos específicos respeitantes ao objetivo estratégico no período 2007-2013	
B1a. Avalie o cumprimento do objetivo específico, tendo em conta a(s) medida(s) correspondente(s) pela(s) qual(is) é responsável ou detém informação relevante	*Indique a sua avaliação geral do cumprimento do objetivo específico em apreço, tomando em consideração a(s) medida(s) pela(s) qual(is) é responsável ou detém informação relevante, posicionando-se numa escala quantitativa, variando de "0" a "4", em que "0" corresponde ao não cumprimento do objetivo específico e "4" corresponde ao cumprimento integral do objetivo específico. Assinale a sua resposta sombreando o campo correspondente.* *Tendo em conta a resposta anterior, identifique e discrimine sucinta e diferenciadamente os principais aspetos relativamente as quais considera que o objetivo específico foi cumprido e os principais aspetos relativamente aos quais considera que o objetivo específico não foi cumprido ou em que o seu cumprimento ficou aquém do esperado.*

B1b. Foi(ram) realizado(s) processo(s) de avaliação que considere contribuir(em) para a avaliação do objetivo específico, designadamente de planos, programas ou outros quadros estratégicos?	*Indique "sim" no caso de ter(em) sido realizado(s) processo(s) de avaliação no âmbito do objetivo específico em apreço, ainda que estes não tenham incidido exclusiva ou especificamente sobre aquele, designadamente processos de avaliação de planos, programas ou outros quadros estratégicos; ou indique "não" no caso de não ter sido realizado qualquer processo de avaliação no âmbito do objetivo específico. Assinale a sua resposta sombreando o campo correspondente.* *Quando a resposta assinalada no campo anterior for "sim", identifique o(s) processo(s) de avaliação realizados e descreva sucintamente as principais evidências resultantes desse(s) processo(s).*
B1c. Dispõe de indicador(es) de resultados que considere constribuir(em) para a monitorização do objetivo específico?	*Indique "sim" no caso de existir(em) indicador(es) de resultados quantitativo(s) e/ou qualitativo(s) que considere contribuir(em) para a monitorização do objetivo específico em apreço; ou indique "não" no caso de não existir ou se não tiver conhecimento de qualquer indicador de resultados quantitativo/qualitativo de monitorização do objetivo específico. Assinale a sua resposta sombreando o campo correspondente.* *Quando a resposta assinalada no campo anterior for "sim", descreva o(s) indicador(es) de resultados associado(s) ao objetivo específico, detalhando:* *— A designação do indicador;* *— A unidade de medida em que este está referido (ou a escala, no caso de se tratar de um indicador qualitativo);* *— O valor base e o ano base respetivo;* *— A meta quantitativa (ou qualitativa) estabelecida e o ano correspondente a essa meta;* *— Os resultados alcançados e o ano correspondente a esses resultados;* *No caso de não ter conhecimento ou de não ser aplicável alguma das especificações anteriores referentes ao(s) indicador(es), explicite indicando "NS" (não sabe) ou "NA" (não aplicável) no campo respetivo da tabela.* *No caso de o(s) indicador(es) se reportar(em) a periodicidade(s) não-anual(is), faça a conversão para o seu equivalente anual.* *Acrescente novas linhas à tabela quando o número de indicadores for superior a dois.*
Observações e sugestões para um novo Programa de Ação/Programa das Políticas para 2014-2020	
B2a. Para o período 2014-2020, qual(is) o(s) objetivo(s) específico(s) que considera, na sua área de atuação, ser(em) prioritário(s) entre os respeitantes ao objetivo estratégico em apreço?	*Observando o conjunto dos objetivos específicos respeitantes ao objetivo estratégico em apreço e tendo em conta a sua área de atuação, indique o(s) objetivo(s) específico(s) que considera ser(em) prioritário(s) no período 2014-2020 para a prossecução do correspondente objetivo estratégico, identificando-os pela sua correspondente numeração e justificando sucintamente a sua resposta.*

B2b. Para o período 2014-2020, qual(is) o(s) objetivo(s) específico(s) que considera, na sua área de atuação, dever(em) ser descontinuado(s) entre os respeitantes ao objetivo estratégico em apreço?	*Observando o conjunto dos objetivos específicos respeitantes aos objetivo estratégico em apreço e tendo em conta a sua área de atuação, indique o(s) objetivo(s) específico(s) que considera dever(em) ser descontinuado(s) no período 2014-2020, identificando-os pela sua correspondente numeração e justificando sucintamente a sua resposta.*
B2c. Para o período 2014-2020, entende existir(em), na sua área de atuação, outro(s) objetivos específicos a considerar e/ou reformulação de sua redação?	*Tendo em conta a sua área de atuação, indique "sim" no caso de entender que existe(m) outro(s) objetivo(s) específicos a considerar para o período 2014-2020, para além daqueles que compõem o conjunto dos objetivos específicos respeitantes aos objetivo estratégico em apreço no período 2007-2013, e /ou de considerar pertinente a reformulação de sua redação; ou indique "não" no caso de entender que não existe(m) outro(s) objetivos específicos a considerar para o período 2014-2020. Assinale a sua resposta sombreando o campo correspondente.* *Quando a resposta assinalada no campo anterior for "sim", identifique e detalhe sucintamente o(s) objetivo(s) específicos a considerar para o período 2014-2020.*
B2d. Qual(is) o(s) referencial(is) estratégico(s) (estratégias, planos sectoriais e outros instrumentos) que entende, na sua área de atuação, dever(em) ser considerado(s) num novo Programa de Ação/Programa de Políticas para 2014-2020?	*Tendo em conta a sua área de atuação, indique o(s) referencial(is) estratégico(s) que entende dever(em) ser considerado(s) num novo Programa de Ação/Programa de Políticas para 2014-2020, designadamente estratégias, planos sectoriais e outros instrumentos, justificando sucintamente a sua resposta.*
B3. Observações complementares	*Quando pertinente, acrescente outras informações, observações ou sugestões que considere relevantes e complementares às respostas que apresentou.*

Para esclarecimento de quaisquer dúvidas no preenchimento do questionário, entre em contacto com a Direção-Geral do Território, através do telefone ou endereço eletrónico abaixo mencionados:

Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia
Direção-Geral do Território
Rua Artilharia Um, 107
1099-052 Lisboa, Portugal
Telefone: (+351) 21 381 96 00 Ext. 312

E-mail: pnpot@dgterritorio.pt

Auxiliar B. Objetivos estratégicos, objetivos específicos e medidas prioritárias

Para aceder ao conteúdo integral do Programa de Ação do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), bem como a outros diplomas legais publicados, consulte os documentos disponíveis para download em http://www.dgterritorio.pt/ordenamento_e_cidades/ordenamento_do_territorio/pnpot/

Para aceder ao histórico do PNPOT, incluindo pareceres e relatórios divulgados no âmbito da discussão pública, consulte os documentos disponíveis para download em http://www.dgotdu.pt/pnpot/

O Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território, abreviadamente designado PNPOT, aprovado pela Lei n.º 58/2007[15], é constituído por dois documentos, o Relatório[16] e o Programa de Ação[17]. O Programa de Ação visa concretizar a estratégia de ordenamento, desenvolvimento e coesão territorial do país, designadamente através do Programa das Políticas, que congrega um conjunto de 6 objetivos estratégicos, 36 objetivos específicos e 197 medidas prioritárias (*vide* figura 1).

Figura 1. *Arquitetura esquemática do Programa de Ação do PNPOT.*

Os objetivos estratégicos definem o rumo traçado para Portugal pelo PNPOT no horizonte 2025. Os objetivos específicos desdobram estes objetivos estratégicos, podendo corresponder a iniciativas de natureza distinta, de acordo com a definição e execução de políticas e estratégias, desenvolvimento e implementação de programas, incentivo de iniciativas, comportamentos ou valores específicos, produção legislativa e organização administrativa. Finalmente, cada objetivo específico corporiza-se num conjunto de medidas prioritárias calendarizadas no horizonte do período de programação financeira comunitária 2007-2013 (*vide* figura 2).

[15] Publicada no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 170, de 4 de setembro de 2007.
[16] Anexo à Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro, retificado pelas declarações n.º 80-A, de 7 de setembro de 2007 e n.º 103-A/2007, de 2 de novembro de 2007.
[17] Anexo à Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro, retificado pela declaração n.º 80-A, de 7 de setembro de 2007.

Figura 2. *Arquitetura esquemática do Programa das Políticas.*

Nas páginas seguintes, apresenta-se o elenco integral dos objetivos estratégicos, objetivos específicos e medidas prioritárias do Programa das Políticas do Programa de Ação do PNPOT:

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1.

Conservar e valorizar a biodiversidade, os recursos e o património natural, paisagístico e cultural, utilizar de modo sustentável os recursos energéticos e geológicos, e monitorizar, prevenir e minimizar os riscos.

Objetivo específico 1.1. *Desenvolver os sistemas de conhecimento e informação sobre o ambiente e os recursos naturais*

Objetivo específico 1.2. *Aperfeiçoar e consolidar os regimes, os sistemas e as áreas fundamentais para proteger e valorizar a biodiversidade e os recursos naturais*

Objetivo específico 1.3. *Definir e executar uma Estratégia Nacional de Proteção do Solo*

Objetivo específico 1.4. *Promover o ordenamento e a gestão sustentável da silvicultura e dos espaços florestais*

Objetivo específico 1.5. *Executar a política de gestão integrada da água*

Objetivo específico 1.6. *Definir e executar uma política de ordenamento e gestão integrada da zona costeira, nas suas componentes terrestre e marítima*

Objetivo específico 1.7. *Executar a Estratégia Nacional para o Mar*

Objetivo específico 1.8. *Definir e executar uma política de gestão integrada dos recursos geológicos*

Objetivo específico 1.9. *Executar a Estratégia Nacional para a Energia e prosseguir a política sustentada para as alterações climáticas*

Objetivo específico 1.10. *Proteger e valorizar as paisagens e o património cultural*

Objetivo específico 1.11. *Avaliar e prevenir os fatores e as situações de risco, e desenvolver dispositivos e medidas de minimização dos respetivos efeitos*

Objetivo específico 1.1. *Desenvolver os sistemas de conhecimento e informação sobre o ambiente e os recursos naturais*	
Mp 1.1.1.	*Implementar um sistema de indicadores da biodiversidade e a recolha de dados para avaliar e monitorizar os ecossistemas costeiros e marinhos, recorrendo aos contributos inovadores da ciência e tecnologia (2007-2013).*
Mp 1.1.2.	*Realizar o levantamento do potencial efetivo e da taxa de renovação natural dos recursos renováveis, incluindo a conclusão do levantamento do potencial energético renovável, e das pressões a que estão sujeitos (2007-2010).*
Mp 1.1.3.	*Complementar e aperfeiçoar o Sistema de Informação do Património Natural do ICN sobre o território continental, designadamente através do inventário, cartografia e cadastro de habitats e valores naturais classificados, assim como os sistemas de informação das Regiões Autónomas relativos a aspetos específicos da sua vulnerabilidade e da sua biodiversidade (2007-2013).*
Mp 1.1.4.	*Completar e atualizar a cobertura do território continental, com as cartas de solos à escala adequada e com o levantamento do património geológico e mineiro, incluindo a identificação e classificação dos respetivos elementos notáveis (2007-2013).*

Mp 1.1.5.	*Avaliar e monitorizar a evolução do estado e qualidade dos solos, numa perspetiva preventiva e de mitigação das ameaças à sua degradação (2007-2013).*
Mp 1.1.6.	*Estabelecer e implementar um programa de monitorização do estado químico e ecológico das águas de superfície e do estado químico e quantitativo das águas subterrâneas, incluindo as massas de água classificadas como zonas protegidas, visando o cumprimento dos objetivos ambientais definidos na Lei da Água (2007-2013).*
Mp 1.1.7.	*Implementar a recolha de dados para avaliar e monitorizar a fisiografia costeira, em particular as zonas de risco de erosão costeira, e fundamentar as opções para essas áreas e os planos de ação necessários a uma adequada proteção, prevenção e socorro (2007-2013).*
Mp 1.1.8.	*Identificar, classificar e conservar os leitos oceânicos profundos, as fontes hidrotermais e o relevo submarino (2007-2013).*
Mp 1.1.9.	*Completar a cartografia geoquímica do sistema rocha-solo de todo o território, através do reconhecimento das concentrações de fundo geoquímico do solo (2007-2013).*
Mp 1.1.10.	*Completar e atualizar o levantamento geológico na escala de 1:50 000 e identificar e classificar os elementos notáveis do património geológico e mineiro (2007-2013).*
Mp 1.1.11.	*Redefinir e densificar a rede básica de recolha de dados da qualidade do ar, especialmente nas áreas urbanas (2007-2008).*

Objetivo específico 1.2. *Aperfeiçoar e consolidar os regimes, os sistemas e as áreas fundamentais para proteger e valorizar a biodiversidade e os recursos naturais*	
Mp 1.2.1.	*Rever o regime jurídico da Reserva Ecológica Nacional, atualizando os conceitos, aperfeiçoando os critérios técnicos e permitindo formas de gestão mais eficazes e consentâneas, em articulação com as Administrações Regional e Local, com o objetivo de preservação dos recursos e valores em causa (2007-2008).*
Mp 1.2.2.	*Elaborar uma Lei-Quadro de Conservação da Natureza e da Biodiversidade que clarifique o conteúdo, o regime jurídico e os instrumentos da política de conservação da natureza (2007-2008).*
Mp 1.2.3.	*Elaborar e implementar os Planos sectoriais da Rede Natura 2000 e os Planos de Ordenamento das Áreas Protegidas, no território do continente e nas Regiões Autónomas, tendo por objetivo estabelecer as orientações para a gestão territorial dos Sítios de Importância Comunitária e Zonas de Proteção Especial e os usos compatíveis com a salvaguarda dos recursos e dos valores naturais respetivos (2007-2013).*
Mp 1.2.4.	*Instituir medidas de discriminação positiva para os municípios com maior incidência de áreas classificadas integradas na Rede Fundamental de Conservação da Natureza, incluindo as medidas previstas nos Planos de Desenvolvimento e de Ordenamento das Regiões Autónomas (2007-2013).*
Mp 1.2.5.	*Definir nos Planos Regionais de Ordenamento do Território e nos Planos Municipais de Ordenamento do Território as estruturas ecológicas, respetivamente, regionais e municipais, assegurando a sua coerência e compatibilidade (2007-2013).*
Mp 1.2.6.	*Reforçar os mecanismos de prevenção e fiscalização do ambiente e, em especial, o Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente da GNR (SEPNA), beneficiando da integração naquela força de segurança do Corpo Nacional da Guarda Florestal, melhorando a eficácia do Corpo dos Vigilantes da Natureza (CVN), no território continental, e as entidades correspondentes nas Regiões Autónomas, impulsionando a cooperação entre as diversas entidades envolvidas (2007-2008).*

Objetivo específico 1.3. *Definir e executar uma Estratégia Nacional de Proteção do Solo*	
Mp 1.3.1.	*Avaliar e monitorizar a evolução da Reserva Agrícola Nacional (RAN), salvaguardando a conservação e o uso agrícola do solo e as condições favoráveis à sustentabilidade das explorações agrícolas (2007-2008).*
Mp 1.3.2.	*Implementar as orientações da Política Agrícola Comum de incentivo às boas práticas de conservação do solo, através do cumprimento das regras de condicionalidade ambiental na execução dos regimes de ajudas diretas e do pagamento único e da aplicação do regulamento comunitário de apoio ao desenvolvimento rural (2007-2013).*

Mp 1.3.3.	*Promover a aplicação do Código de Boas Práticas Agrícolas, com caráter obrigatório nas zonas vulneráveis à poluição de nitratos de origem agrícola, e do Código das Boas Práticas Florestais, em articulação com outras medidas de conservação do solo e de utilização sustentável dos pesticidas (2007-2013).*
Mp 1.3.4.	*Implementar e avaliar o Programa Nacional de Combate à Desertificação (PANCD), considerando nesse âmbito medidas de discriminação positiva para as áreas e municípios mais afetados ou vulneráveis (2007-2008).*
Mp 1.3.5.	*Definir e executar uma Estratégia Nacional de Geoconservação (2007-2013).*

Objetivo específico 1.4. *Promover o ordenamento e a gestão sustentável da silvicultura e dos espaços florestais*	
Mp 1.4.1.	*Executar a Estratégia Nacional para as Florestas, melhorando a competitividade, a eficiência e a sustentabilidade da produção florestal com base, por um lado, na especialização do território segundo a função dominante de produção lenhosa ou do aproveitamento e gestão multifuncional, designadamente dos espaços com menor valia económica direta, e, por outro, na aplicação do conhecimento científico e na qualificação dos agentes do sector florestal (2007-2013).*
Mp 1.4.2.	*Implementar o Sistema Nacional de Informação sobre Recursos Florestais (SNIRF) e o sistema permanente de Inventário Florestal Nacional e realizar o cadastro florestal (2007-2013).*
Mp 1.4.3.	*Implementar os Planos Regionais de Ordenamento Florestal, nomeadamente através da elaboração e aplicação dos Planos de Gestão Florestal, em articulação com os Planos Regionais de Ordenamento do Território, os Planos Municipais de Ordenamento do Território e os diversos de instrumentos de planeamento ambiental e os planos e instrumentos equivalentes nas Regiões Autónomas (2007-2013).*
Mp 1.4.4.	*Minimizar os riscos de incêndio, implementando o Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PNDFCI), bem como os Planos Regionais e Municipais de Defesa da Floresta, e reforçando as ações preventivas em particular através do Programa de Sapadores Florestais, no território continental, e executar o Plano da Região Autónoma da Madeira de proteção das florestas contra incêndios (2007-2013).*
Mp 1.4.5.	*Integrar os espaços florestais em Zonas de Intervenção Florestal (ZIF), prioritariamente nas áreas de minifúndio ou a recuperar após incêndio, para garantir a escala e as condições necessárias a uma gestão profissional, responsável e economicamente viável (2007-2013).*
Mp 1.4.6.	*Articular a política de ordenamento e gestão sustentável da floresta com a política energética, aproveitando e organizando a recolha e o transporte dos resíduos florestais (biomassa) como fonte renovável de energia, designadamente para produção de eletricidade (2007-2013).*

Objetivo específico 1.5. *Executar a política de gestão integrada da água*	
Mp 1.5.1.	*Regulamentar a Lei n.º 58/2005 (Lei da Água), que transpôs para a ordem jurídica interna a Diretiva Quadro da Água (Diretiva nº 2000/60/CE), estabelecendo, o regime de utilização dos recursos hídricos e o correspondente regime económico e financeiro (2007).*
Mp 1.5.2.	*Implementar no território continental as Administrações das Regiões Hidrográficas (ARH) e articular o exercício das suas competências com as das CCDR (2007-2008).*
Mp 1.5.3.	*Implementar e acompanhar o Plano Nacional da Água, o Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água (PNUEA) e os Planos Regionais da Água dos Açores e da Madeira e assegurar a sua revisão até 2010 (2007-2010).*
Mp 1.5.4.	*Elaborar e implementar os Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica (PGBH), os Planos de Ordenamento de Bacias Hidrográficas e Lagoas (POBHL) na Região Autónoma dos Açores e os Planos de Ordenamento equivalentes na Região Autónoma da Madeira, assegurando a sua articulação com os outros instrumentos de ordenamento do território (2007-2013).*
Mp 1.5.5.	*Implementar, no território continental, o Plano Nacional de Regadios de forma articulada com as estratégias para a gestão da água definidas no Plano Nacional da Água e nos PGBH (2007-2010).*

Objetivo específico 1.6. *Definir e executar uma política de ordenamento e gestão integrada da zona costeira, nas suas componentes terrestre e marítima*	
Mp 1.6.1.	*Elaborar e implementar a Estratégia para a Gestão Integrada da Zona Costeira Nacional, em articulação, nomeadamente, com o PNAC (2007-2013).*

Mp 1.6.2.	*Definir as bases legais de gestão do litoral, em articulação com os Planos de Ordenamento da Orla Costeira e legislação relativa à água e aos recursos hídricos, incluindo os aspetos referentes à construção e funcionamento das barragens, que assegurem a preservação, proteção e planeamento coerente desta área (2007-2008).*
Mp 1.6.3.	*Elaborar e implementar os Planos de Ordenamento da Orla Costeira, incluindo a identificação e avaliação dos riscos e das condições físicas do território e a sua adequação às opções de planeamento e de salvaguarda dos recursos constantes desses instrumentos de gestão territorial (2007-2013).*
Mp 1.6.4.	*Avaliar as situações de ocupação do domínio público marítimo desconformes com a legislação aplicável, repondo a respetiva legalidade, e definir um "espaço litoral tampão" de proteção da zona costeira, no território continental, progressivamente livre de construções fixas (2007-2010).*
Mp 1.6.5.	*Elaborar, regulamentar e implementar os Planos de Ordenamento dos Estuários, no território continental, articulados com os Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica e com os Planos de Ordenamento da Orla Costeira (2007-2013).*
Mp 1.6.6.	*Executar o Plano Estratégico Nacional para a Pesca e o correspondente Plano Operacional para o Continente e Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, promovendo o desenvolvimento do sector da pesca e das zonas costeiras dependentes desta atividade, e elaborar e implementar planos específicos de ordenamento da atividade de aquicultura (2007-2013).*

Objetivo específico 1.7. *Executar a Estratégia Nacional para o Mar*	
Mp 1.7.1.	*Implementar a Estratégia Nacional para o Mar e promover o aproveitamento do seu potencial estratégico no quadro da execução da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (2007-2015).*
Mp 1.7.2.	*Implementar a Comissão Interministerial e Assuntos do Mar (CIAM), de forma a promover a articulação e coordenação das entidades intervenientes nos assuntos do mar e a coordenar as contribuições e posições nacionais para a definição de uma política europeia para os assuntos do mar (2007-2008).*
Mp 1.7.3.	*Criar e implementar a Rede Nacional de Áreas Marinhas Protegidas e as Redes Regionais de Áreas Marinhas Protegidas dos Arquipélagos dos Açores e da Madeira, definindo as suas condicionantes temporais e territoriais e regulamentando as atividades humanas, de modo a fomentar a conservação da biodiversidade marinha, a produção de recursos piscícolas, tanto pela via da pesca como da aquicultura, e o desenvolvimento sustentável da pesca costeira artesanal (2007-2013).*
Mp 1.7.4.	*Desenvolver um Programa Nacional de Investigação para a Conservação e Exploração Sustentável da biodiversidade marinha, nomeadamente os que são objeto de pesca, que articule a ação das diversas instituições e promova a cooperação internacional e o desenvolvimento científico e tecnológico (2007-2013).*
Mp 1.7.5.	*Assegurar a proteção da fronteira marítima e das águas territoriais nacionais, garantindo a eficiência do controlo das áreas vulneráveis e o combate às ameaças sobre a costa portuguesa, incluindo as referentes à poluição, reforçando e modernizando os sistemas de segurança, vigilância e intervenção no domínio das atividades marítimas e costeiras, designadamente através do Sistema de Vigilância da Orla Costeira (SIVIC) e do reforço da cooperação entre as entidades envolvidas (2007-2008).*

Objetivo específico 1.8. *Definir e executar uma política de gestão integrada dos recursos geológicos*	
Mp 1.8.1.	*Atualizar o cadastro e promover a criação de áreas de reserva e áreas cativas para a gestão racional dos recursos geológicos, reforçando a inventariação das potencialidades em recursos geológicos e mantendo um sistema de informação das ocorrências minerais nacionais (2007-2010).*
Mp 1.8.2.	*Monitorizar e fiscalizar a extração de recursos geológicos no âmbito da legislação específica do sector extrativo e da avaliação de impacte ambiental e assegurar a logística inversa dos resíduos da exploração mineira e de inertes com respeito pelos valores ambientais (2007-2013).*

Mp 1.8.3.	*Concluir o Programa Nacional de Recuperação de Áreas Extrativas Desactivadas, em execução para as minas e a finalizar na vertente das pedreiras, com incidência no conteúdo dos Planos Regionais de Ordenamento do Território e nos Planos Municipais de Ordenamento do Território (2007-2008).*
Mp 1.8.4.	*Monitorizar as antigas áreas mineiras e de extração de inertes, após a fase de reabilitação ambiental, designadamente pelo desenvolvimento de sistemas de monitorização e controlo on-line (2007-2013).*

Objetivo específico 1.9. *Executar a Estratégia Nacional para a Energia e prosseguir a política sustentada para as alterações climáticas*	
Mp 1.9.1.	*Promover a investigação científica e tecnológica que potencie a utilização sustentada dos recursos energéticos renováveis (2007-2013).*
Mp 1.9.2.	*Dinamizar uma maior participação das fontes renováveis de energia na produção de eletricidade e promover a utilização de tecnologias de captura e fixação de CO2 de molde a reduzir as emissões de gases com efeito de estufa (GEE) (2007-2013).*
Mp 1.9.3.	*Simplificar e agilizar os procedimentos de licenciamento das infraestruturas e equipamentos de produção de energia de fonte renovável, nomeadamente no interface entre a economia e o ambiente com respeito pelos procedimentos ambientais (2007-2008).*
Mp 1.9.4.	*Implementar o Programa Nacional para as Alterações Climáticas, nomeadamente através da elaboração e execução dos planos e medidas de adaptação às alterações climáticas e da integração das suas orientações nos instrumentos de gestão territorial (2007-2013).*
Mp 1.9.5.	*Definir um sistema de construção de preços, integrando elementos da economia do carbono (CO2), que incentive a utilização das melhores tecnologias no sentido da eficiência energética e das energias renováveis (2007-2008).*
Mp 1.9.6.	*Desenvolver planos de transportes urbanos sustentáveis, visando reforçar a utilização do transporte público e a mobilidade não motorizada e melhorar a qualidade do ar, nomeadamente em áreas de grande densidade populacional (2007-2013).*
Mp 1.9.7.	*Regulamentar a utilização de veículos em meio urbano, tanto de transporte público como individual, de passageiros ou de mercadorias e mistos, definindo os índices de emissão admissíveis, através de medidas incidentes na aquisição e na utilização (2007-2013).*
Mp 1.9.8.	*Promover a certificação ambiental de empresas de transporte público de mercadorias (2007-2010).*
Mp 1.9.9.	*Promover a qualidade ambiental e a eficiência energética dos edifícios e da habitação, nomeadamente desenvolvendo incentivos à incorporação de soluções de sustentabilidade no processo de construção e de reabilitação e através da revisão do Regulamento das Características de Comportamento Térmico dos Edifícios (RCCTE) e do Regulamento dos Sistemas Energéticos de Climatização dos Edifícios (RSECE) e ainda da implementação do Sistema Nacional de Certificação Energética e da Qualidade do Ar nos Edifícios (2007-2012).*

Objetivo específico 1.10. *Proteger e valorizar as paisagens e o património cultural*	
Mp 1.10.1.	*Elaborar e implementar um Programa Nacional de Recuperação e Valorização das Paisagens, implementando a Convenção Europeia da Paisagem e desenvolvendo uma Política Nacional de Arquitetura e da Paisagem, articulando-a com as políticas de ordenamento do território, no sentido de promover e incentivar a qualidade da arquitetura e da paisagem, tanto no meio urbano como rural (2007-2013).*
Mp 1.10.2.	*Incentivar os municípios na definição, classificação e gestão de áreas de paisagem protegida (2007-2013).*
Mp 1.10.3.	*Promover a inventariação, classificação e registo patrimonial dos bens culturais, nomeadamente dos valores patrimoniais arqueológicos e geológicos (2007-2013).*

Mp 1.10.4.	*Regulamentar a Lei de Bases do Património Cultural, promovendo a articulação com os Instrumentos de Gestão Territorial (2007-2008).*

Objetivo específico 1.11. *Avaliar e prevenir os fatores e as situações de risco, e desenvolver dispositivos e medidas de minimização dos respetivos efeitos*	
Mp 1.11.1.	*Definir uma Estratégia Nacional Integrada para a Prevenção e Redução de Riscos (2007-2008).*
Mp 1.11.2.	*Reforçar na Avaliação Estratégica de Impactes de Planos e Programas e na Avaliação de Impacte Ambiental a vertente da avaliação de riscos naturais, ambientais e tecnológicos, em particular dos riscos de acidentes graves envolvendo substâncias perigosas (2007-2013).*
Mp 1.11.3.	*Definir para os diferentes tipos de riscos naturais, ambientais e tecnológicos, em sede de Planos Regionais de Ordenamento do Território, de Planos Municipais de Ordenamento do Território e de Planos Especiais de Ordenamento do Território e consoante os objetivos e critérios de cada tipo de plano, as áreas de perigosidade, os usos compatíveis nessas áreas, e as medidas de prevenção e mitigação dos riscos identificados (2007-2013).*
Mp 1.11.4.	*Definir um sistema integrado de circuitos preferenciais para o transporte, armazenagem, eliminação e valorização de resíduos industriais (2007-2008).*
Mp 1.11.5.	*Elaborar cartas de risco geológico que identifiquem as zonas de vulnerabilidade significativa, incluindo cartas geológico-geotécnicas das principais áreas urbanas, tendo em vista a tomada de decisões que permitam a minimização dos efeitos resultantes dos fatores meteorológicos e de natureza geológica (2007-2013).*
Mp 1.11.6.	*Criar medidas preventivas e corretivas para as diversas situações de risco geológico, nomeadamente através de legislação com a sua identificação e localização criando uma condicionante legal ao uso do solo, através dos Instrumentos de Gestão Territorial (2007-2013).*
Mp 1.11.7.	*Reforçar a capacidade de fiscalização e de investigação dos Órgãos de Polícia e o acompanhamento sistemático, através do SEPNA/GNR e das entidades regionais correspondentes, das ações de prevenção, protecção e socorro, e garantir a unidade de planeamento e de comando destas operações através da institucionalização dos Sistemas Integrados das Redes de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP) e de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS), da autonomização dos Centros de Operação e Socorro e da definição do sistema de comando operacional e dos sistemas equivalentes nas Regiões Autónomas (2007-2008).*
Mp 1.11.8.	*Desenvolver e aperfeiçoar os Planos de Emergência de base territorial, em articulação com os instrumentos de planeamento municipal, reforçando a capacidade de intervenção de proteção e socorro perante situações de emergência, designadamente nas ocorrências de incêndios florestais ou de matérias perigosas e de catástrofes e acidentes graves, através da criação do Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro (GIPS/GNR) e de entidades equivalentes nas Regiões Autónomas, garantindo a preservação de acessibilidades quer para acesso dos meios de socorro quer para evacuação das populações (2007-2009).*
Mp 1.11.9.	*Atualizar e operacionalizar o Plano da Rede Nacional de Aeródromos Secundários e Heliportos e as Redes Regionais equivalentes, enquanto elemento fundamental de apoio à segurança civil e ao combate aos fogos florestais (2007-2013).*

OBJETIVO ESTRATÉGICO 2.

Reforçar a competitividade territorial de Portugal e a sua integração nos espaços ibérico, europeu, atlântico e global

Objetivo específico 2.1. *Afirmar a dimensão atlântica do País, consolidando o papel estratégico das Regiões Autónomas como plataformas intermédias entre o continente europeu e os continentes americano e africano*

Objetivo específico 2.2. *Melhorar os sistemas e infraestruturas de suporte à conectividade internacional de Portugal no quadro ibérico, europeu, atlântico e global*

Objetivo específico 2.3. *Reforçar a capacidade de as cidades se afirmarem como motores de internacionalização e desenvolvimento*

Objetivo específico 2.4. *Promover pólos regionais de competitividade e qualificar o emprego*

Objetivo específico 2.5. *Promover um maior equilíbrio na distribuição territorial da população e assegurar condições de atração de populações com níveis elevados de qualificação*

Objetivo específico 2.6. *Implementar uma estratégia que promova o aproveitamento sustentável do potencial turístico de Portugal às escalas nacional, regional e local*

Objetivo específico 2.1. *Afirmar a dimensão atlântica do País, consolidando o papel estratégico das Regiões Autónomas como plataformas intermédias entre o continente europeu e os continentes americano e africano*	
Mp 2.1.1.	*Promover conexões do ordenamento logístico continental com as Regiões Autónomas, tirando vantagem da sua posição geográfica e das suas infraestruturas portuárias e aeroportuárias (2007-2013).*
Mp 2.1.2.	*Promover e implementar medidas de minimização das desvantagens da insularidade e da ultraperificidade, nomeadamente a abertura dos portos e aeroportos a novos operadores, a continuidade e diversificação de ligações eficientes com o exterior, a melhoria da eficácia económica e da qualidade dos serviços portuários e aeroportuários e o desenvolvimento equilibrado da cadeia logística de transportes, com particular atenção aos modos rodoviários e marítimos (2007-2013).*
Mp 2.1.3.	*Desenvolver uma política de transporte marítimo de mercadorias adequada às necessidades das Regiões Autónomas, nomeadamente através de uma melhor distribuição das escalas dos navios e da equiparação dos custos portuários, que permita uma melhor integração daquelas Regiões nas suas áreas geográficas tradicionais (sul da Europa, norte de África, ilhas da Macaronésia) (2007-2013).*

Objetivo específico 2.2. *Melhorar os sistemas e infraestruturas de suporte à conectividade internacional de Portugal no quadro ibérico, europeu, atlântico e global*	
Mp 2.2.1.	*Construir o Novo Aeroporto Internacional de Lisboa com condições operacionais adequadas em termos de segurança e ambiente, ajustadas ao desenvolvimento dos segmentos de negócios estratégicos de passageiros e carga e à promoção de conexões e interfaces dos transportes aéreos com os transportes terrestres, como forma de garantir uma maior coerência, integração e competitividade ao conjunto das infraestruturas de transporte, enquanto fator determinante do desenvolvimento económico e social do País, bem como potenciar a inserção do País na rede global de transporte aéreo, através da captação/distribuição de tráfego nas rotas entre a Europa, África e América do Sul (2007-2013).*
Mp 2.2.2.	*Consolidar o papel dos Aeroportos de Sá Carneiro, no Norte, e de Faro e Beja, no Sul, bem como nas Regiões Autónomas, assegurando boas articulações intermodais com as redes de transportes terrestres (2007-2010).*

Mp 2.2.3.	*Implementar uma estratégia de afirmação dos principais portos nacionais, integrando-os nas "autoestradas do mar" no espaço europeu, e desenvolver, em particular, uma estratégia para os sistemas portuários de Sines, Setúbal, Lisboa e das Regiões Autónomas, afirmando-os como portas atlânticas do Sudoeste Europeu no contexto dos tráfegos marítimos à escala mundial e inserindo os três primeiros num grande corredor rodoviário e ferroviário de acesso a Espanha e ao interior do continente europeu (2007-2013).*
Mp 2.2.4.	*Elaborar e implementar um plano de desenvolvimento do Sistema Nacional Marítimo-Portuário no Continente e nas Regiões Autónomas, que oriente as atuações dos organismos sectoriais e das Administrações Portuárias, enquadre os instrumentos de planeamento ao nível local e promova os desenvolvimentos mais reprodutivos e o alargamento de hinterlands em ambiente concorrencial, regulando a exploração comercial de terminais de forma a limitar excessos de poder de mercado (2007-2013).*
Mp 2.2.5.	*Concluir e executar o Plano Diretor da Rede Ferroviária Nacional, articulando as soluções de alta velocidade nas deslocações internacionais e no eixo Lisboa-Porto-Vigo com a concretização de um plano para a rede convencional, reforçando a interoperabilidade segundo padrões europeus, com destaque para a migração da bitola, eliminando os estrangulamentos à circulação de comboios de passageiros e de mercadorias (2007-2010).*
Mp 2.2.6.	*Promover a integração da rede ferroviária do território continental nas redes ibérica e europeia de passageiros e mercadorias, garantindo a possibilidade de transferência modal da rodovia para a ferrovia e reforçando, assim, a competitividade nacional e o papel de Portugal como plataforma de elevada acessibilidade no espaço europeu e global (2007-2013).*
Mp 2.2.7.	*Promover ações dirigidas aos principais sectores industriais com capacidade e potencial exportador, suscitando ganhos de competitividade nas cadeias logísticas através da introdução de novas tecnologias e consequente adaptação dos procedimentos de gestão (2007-2013).*
Mp 2.2.8.	*Promover a execução, no quadro do atual PRN do território continental, das vias que asseguram as ligações entre Portugal e Espanha, dando prioridade à conclusão da Rede Rodoviária Transeuropeia (2007-2013).*

Objetivo específico 2.3. *Reforçar a capacidade de as cidades se afirmarem como motores de internacionalização e desenvolvimento*	
Mp 2.3.1.	*Desenvolver instrumentos, no âmbito da Política de Cidades, que incentivem as aglomerações urbanas, isoladamente ou em rede, a assumirem uma visão estratégica de longo prazo que lhes garanta um posicionamento diferenciado e competitivo na economia do conhecimento a nível nacional e internacional (2007-2013).*
Mp 2.3.2.	*Incentivar a elaboração de programas estratégicos que potenciem a competitividade dos principais espaços de internacionalização da economia nacional, com destaque para os Arcos Metropolitanos de Lisboa, do Porto e do Algarve, para o sistema metropolitano do Centro Litoral e para a Madeira (2007-2013).*
Mp 2.3.3.	*Incentivar as cidades a criarem condições atrativas de conectividade e serviços em banda larga, em particular com base na infraestruturação com fibra ótica, que lhes permitam competir e interrelacionarem-se com os principais centros urbanos internacionais (2007-2013).*
Mp 2.3.4.	*Incentivar a constituição e a participação das cidades e das regiões portuguesas em programas e redes de cooperação transeuropeus intensivos em conhecimento (2007-2013).*

Objetivo específico 2.4. *Promover pólos regionais de competitividade e qualificar o emprego*	
Mp 2.4.1.	*Promover ações de incentivo ao desenvolvimento de pólos de competitividade regional baseados em novos fatores da economia do conhecimento (2007- 2013).*
Mp 2.4.2.	*Incentivar parcerias locais e implementar mecanismos de contratualização entre o Estado, as Autarquias Locais, as empresas e outros atores urbanos com vista ao desenvolvimento de projetos diferenciadores nos domínios da competitividade e da inovação (2007-2013).*

Mp 2.4.3.	*Promover redes de cooperação entre cidades vizinhas, para ganhar massa crítica nos modernos fatores de competitividade e estruturar os diversos sistemas urbanos, recorrendo, nomeadamente, à realização de "contratos de aglomeração" entre o Estado e as Autarquias Locais e à constituição de parcerias entre entidades públicas e entre estas e entidades privadas (2007-2013).*
Mp 2.4.4.	*Promover programas de intervenção de base territorial, em coerência com a estratégia consagrada no Plano Nacional de Emprego, tendo em vista a qualificação do capital humano e o desenvolvimento de atividades mais qualificantes e inovadoras, melhorando a empregabilidade (2007-2013).*
Mp 2.4.5.	*Desenvolver uma rede nacional de áreas de localização empresarial, em articulação com os programas de desenvolvimento regional e com o sistema de acessibilidades, que diversifiquem os espaços de acolhimento de atividades inovadoras (2007-2013)*

Objetivo específico 2.5. *Promover um maior equilíbrio na distribuição territorial da população e assegurar condições de atração de populações com níveis elevados de qualificação*	
Mp 2.5.1.	*Promover oportunidades de emprego qualificado em regiões com menor dinamismo económico e social, nomeadamente através do apoio a iniciativas para valorizar atividades criativas, culturais e desportivas, visando atrair estratos populacionais mais jovens e qualificados e proporcionar um maior equilíbrio na distribuição espacial da população (2007-2013).*
Mp 2.5.2.	*Apoiar a mobilidade residencial através da maior eficiência do mercado de arrendamento privado, da alteração e melhoria dos modelos de gestão e da qualificação do parque de arrendamento público e de uma melhor adequação e flexibilidade nas condições de financiamento para a aquisição de habitação (2007-2010).*
Mp 2.5.3.	*Promover a oferta de equipamentos sociais de apoio às famílias mais jovens, nomeadamente na área da infância, favorecendo a conciliação da vida pessoal, familiar e profissional (2007-2013).*
Mp 2.5.4.	*Desenvolver uma política integrada de imigração que contemple o acolhimento e a inserção social de imigrantes e que lhes garanta a igualdade de tratamento no acesso aos serviços sociais, à educação, à habitação e ao emprego, respondendo às suas necessidades específicas e envolvendo a sociedade civil (2007-2013).*

Objetivo específico 2.6. *Implementar uma estratégia que promova o aproveitamento sustentável do potencial turístico de Portugal às escalas nacional, regional e local*	
Mp 2.6.1.	*Implementar o Plano Estratégico Nacional de Turismo tendo em vista, nomeadamente, a definição e delimitação das regiões do País com atual especialização turística ou com significativo potencial de desenvolvimento turístico nas suas múltiplas componentes (2007-2013).*
Mp 2.6.2.	*Elaborar e implementar ou concretizar as estratégias definidas nos Planos sectoriais e de Ordenamento Turístico no território continental e nas Regiões Autónomas que definam as linhas orientadoras dos modelos de desenvolvimento pretendidos para as áreas com maiores potencialidades de desenvolvimento turístico (2007-2009).*
Mp 2.6.3.	*Diversificar a oferta estruturada de produtos turísticos numa perspetiva territorial, em particular nos domínios do Turismo no Espaço Rural (TER), cultural e de natureza, potenciando o desenvolvimento de complementaridades sub-regionais e locais, nomeadamente nas Regiões Autónomas (2007-2013).*

OBJETIVO ESTRATÉGICO 3.

Promover o desenvolvimento policêntrico dos territórios e reforçar as infraestruturas de suporte à integração e à coesão territoriais

Objetivo específico 3.1. *Reforçar os centros urbanos estruturantes das regiões, em particular nas regiões menos desenvolvidas*

Objetivo específico 3.2. *Estruturar e desenvolver as redes de infraestruturas de suporte à acessibilidade e à mobilidade, favorecendo a consolidação de novas centralidades urbanas e de sistemas urbanos mais policêntricos*

Objetivo específico 3.3. *Promover um desenvolvimento urbano mais compacto e policêntrico no Continente, contrariar a construção dispersa, estruturar a urbanização difusa e incentivar o reforço de centralidades intraurbanas*

Objetivo específico 3.4. *Promover um desenvolvimento integrado dos territórios de baixa densidade e das zonas rurais ajustado à sua diversidade, considerando em especial as necessidades e a especificidade as áreas mais vulneráveis e despovoadas*

Objetivo específico 3.1. *Reforçar os centros urbanos estruturantes das regiões, em particular nas regiões menos desenvolvidas*	
Mp 3.1.1.	*Dar coerência territorial às redes nacionais dos equipamentos estruturantes, nomeadamente nos domínios da cultura, do ensino superior e da investigação, na perspetiva da polivalência e do reforço das cidades de média dimensão (2007-2013).*
Mp 3.1.2.	*Racionalizar a localização dos serviços da Administração e incentivar a sua qualificação para uma resposta eficiente às empresas e aos cidadãos (2007-2013).*
Mp 3.1.3.	*Introduzir nos sistemas de apoio ao investimento critérios que favoreçam soluções e atividades inovadoras nos centros urbanos mais dinâmicos das regiões menos desenvolvidas (2007-2013).*
Mp 3.1.4.	*Racionalizar e qualificar os espaços para implantação e desenvolvimento de atividades económicas, nomeadamente industriais, e garantir o célere licenciamento e implementação das atividades (2007-2013).*
Mp 3.1.5.	*Introduzir mecanismos incentivadores da cooperação intermunicipal nos instrumentos de financiamento das infraestruturas e equipamentos locais e nosprogramas de investimento (2007-2008).*

Objetivo específico 3.2. *Estruturar e desenvolver as redes de infraestruturas de suporte à acessibilidade e à mobilidade, favorecendo a consolidação de novas centralidades urbanas e de sistemas urbanos mais policêntricos*	
Mp 3.2.1.	*Rever o desenho institucional dos transportes nas Áreas Metropolitanas, implementando autoridades metropolitanas de transportes e melhorando quer a eficiência e coordenação das políticas de transportes, quer a sua articulação com as políticas do ordenamento do território e do ambiente (2007-2010).*
Mp 3.2.2.	*Assegurar no planeamento da Rede Ferroviária de Alta Velocidade do território continental, a articulação com o reforço e modernização das linhas e serviços do caminho de ferro convencional e com o restante transporte público e, quando se trate de estações localizadas fora dos perímetros urbanos, a ligação à rede rodoviária fundamental (IP e IC) (2007-2013).*
Mp 3.2.3.	*Restringir o apoio do Governo à implantação de estações de camionagem (interfaces rodoviárias) aos casos em que existam planos de mobilidade, permitindo, nomeadamente, uma fácil acessibilidade pedonal e uma articulação eficiente com as carreiras do transporte coletivo urbano existentes (2007-2013).*
Mp 3.2.4.	*Rever o PRN no território continental, numa perspetiva de integração no sistema de gestão territorial em vigor (2007-2010).*
Mp 3.2.5.	*Promover o investimento na articulação entre a rede rodoviária de nível superior (IP e IC) e as redes de hierarquia inferior, através de vias com características adequadas à função a que se destinam, consolidando uma rede de itinerários regionais e integrando os programas de variantes e circulares a centros urbanos (2007-2010).*

Mp 3.2.6.	*Integrar no planeamento municipal e intermunicipal a dimensão financeira dos sistemas de transportes e de mobilidade, programando os investimentos, os subsídios e a captação de valor junto dos beneficiários indiretos de forma a assegurar a boa gestão e a sustentabilidade da exploração desses sistemas (2007-2013).*
Mp 3.2.7.	*Promover a elaboração de planos de mobilidade intermunicipais que contribuam para reforçar a complementaridade entre centros urbanos vizinhos e para uma maior integração das cidades com o espaço envolvente e que contemplem o transporte acessível para todos (2007-2013).*

Objetivo específico 3.3. *Promover um desenvolvimento urbano mais compacto e policêntrico no Continente, contrariar a construção dispersa, estruturar a urbanização difusa e incentivar o reforço de centralidades intraurbanas*	
Mp 3.3.1.	*Rever o quadro legal, para que nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto e nas aglomerações urbanas de maior dimensão se verifique uma maior articulação entre o desenvolvimento de novas urbanizações e o sistema de transportes, nomeadamente através do condicionamento da aprovação de planos de pormenor e do licenciamento de loteamentos à avaliação dos seus impactes no sistema de mobilidade (2007-2009).*
Mp 3.3.2.	*Reforçar a componente estratégica dos Planos Diretores Municipais, integrando no seu conteúdo a definição de opções sobre a dimensão e as formas de desenvolvimento urbano mais adequadas aos respetivos territórios (2007-2009).*
Mp 3.3.3.	*Definir nos PROT do território continental e das Regiões Autónomas o quadro estratégico de organização dos sistemas regionais de ordenamento do território, designadamente nos domínios ecológico, urbano e das acessibilidades e mobilidade, tendo em conta os objetivos do reforço de centralidades, de um desenvolvimento urbano mais compacto e do controlo e disciplina da dispersão da construção (2007-2008).*
Mp 3.3.4.	*Incentivar novas parcerias para o desenvolvimento de programas integrados de reabilitação, revitalização e qualificação das áreas urbanas, reforçar e agilizar o papel das Sociedades de Reabilitação Urbana e rever o enquadramento fiscal e financeiro das operações integradas nestes programas (2007-2009).*
Mp 3.3.5.	*Introduzir procedimentos de avaliação do impacte territorial da criação de infraestruturas e equipamentos de uso coletivo, nomeadamente em termos do impacte no crescimento urbano, na mobilidade e no uso eficiente dos recursos (2007-2009).*
Mp 3.3.6.	*Dinamizar a aplicação dos diversos mecanismos de execução dos instrumentos de gestão territorial previstos no Decreto-Lei 380/99, nomeadamente promovendo um urbanismo programado e de parcerias e operações urbanísticas perequativas e com autossustentabilidade financeira (2007-2013)*
Mp 3.3.7.	*Rever e atualizar a legislação dos solos, em coerência com os restantes regimes legais e fiscais e com os instrumentos de gestão do território, evitando a apropriação indevida de mais valias da reclassificação do uso do solo ou da retenção e intermediação especulativa dos terrenos e aperfeiçoando os mecanismos de assunção por parte dos promotores das externalidades geradas pelas novas urbanizações, quer sobre as infraestruturas quer sobre a estrutura ecológica (2007-2009).*

Objetivo específico 3.4. *Promover um desenvolvimento integrado dos territórios de baixa densidade e das zonas rurais ajustado à sua diversidade, considerando em especial as necessidades e a especificidade as áreas mais vulneráveis e despovoadas*	
Mp 3.4.1.	*Executar o Plano Estratégico Nacional de Desenvolvimento Rural para 2007- 2013 (PEN 2007-2013) e os correspondentes Programas de Desenvolvimento Rural para o Continente e as Região Autónomas, promovendo a competitividade dos sectores agrícola e florestal, a gestão sustentável dos espaços rurais e a dinamização e diversificação económica e social das zonas rurais, contribuindo para reforçar a coesão social e territorial (2007-2013).*
Mp 3.4.2.	*Assegurar uma distribuição coerente e equilibrada de serviços desconcentrados da Administração Central e da oferta de equipamentos e serviços públicos em zonas de baixa densidade e desenvolver uma rede de centros multisserviços, para prestar serviços de interesse geral às populações aí residentes, através de uma metodologia assente na proximidade aos beneficiários, no uso de unidades móveis e das tecnologias de comunicação à distância, na integração e polivalência de recursos e na contratualização entre os serviços desconcentrados da administração pública central, as autarquias e outros agentes de desenvolvimento local (2007-2013).*
Mp 3.4.3.	*Promover, através de um programa de valorização económica mercantil dos recursos endógenos diferenciadores dos territórios ações integradas e inovadoras, dinamizadas pelos atores de desenvolvimento locais, visando reforçar a competitividade económica e a criação sustentada de emprego nos territórios abrangidos, designadamente em áreas de baixa densidade e nos espaços interiores menos desenvolvidos (2007-2013).*

Mp 3.4.4.	*Incentivar parcerias de âmbito urbano-rural para o ordenamento de áreas específicas do território, recorrendo quer aos Programas de Ação Territorial, como instrumentos de coordenação das atuações da autarquias locais e de outros agentes, quer à elaboração e implementação dos Projetos de Intervenção em Espaço Rural (PIER) (2007-2013).*
Mp 3.4.5.	*Promover o desenvolvimento de soluções inovadoras na organização de sistemas de transportes à escala local (municipal/intermunicipal), no território continental e, com as necessárias adaptações, nos territórios das Regiões Autónomas, incluindo o recurso a frotas de automóveis de gestão centralizada, que assegurem níveis elevados de acessibilidade a todos os grupos da população das áreas rurais e de baixa densidade (2007-2013).*

OBJETIVO ESTRATÉGICO 4.

Assegurar a equidade territorial no provimento de infraestruturas e de equipamentos coletivos e a universalidade no acesso aos serviços de interesse geral, promovendo a coesão social.

Objetivo específico 4.1. *Promover o ordenamento das redes de educação do pré-escolar, do ensino básico e do secundário, da formação tecnológico/profissionalizante e da educação e formação de adultos, e implementar critérios de racionalidade no ordenamento territorial do ensino superior*

Objetivo específico 4.2. *Desenvolver uma rede nacional de prestação de cuidados de saúde que garanta a universalidade de acesso e racionalize a procura do Serviço Nacional de Saúde (SNS), valorizando os cuidados de saúde primários e a resposta aos grupos mais vulneráveis*

Objetivo específico 4.3. *Desenvolver programas e incentivar ações que melhorem as condições de habitação, nomeadamente no que se refere aos grupos sociais mais vulneráveis*

Objetivo específico 4.4. *Dinamizar redes de equipamentos coletivos e programas para responder com eficácia às necessidades dos diferentes grupos sociais e das famílias, promovendo a integração dos grupos mais vulneráveis face à pobreza e à exclusão social e garantindo a segurança a todos os cidadãos*

Objetivo específico 4.5. *Desenvolver uma rede supramunicipal articulada de equipamentos desportivos e de lazer ativo que valorize a motricidade, aprofunde a equidade de acesso e qualifique a evolução do sistema urbano*

Objetivo específico 4.6. *Dinamizar uma rede de equipamentos culturais que valorize identidades, patrimónios e formas de expressão artística num quadro de aprofundamento da educação para a cultura e de reforço da equidade de acesso e da participação nas atividades culturais*

Objetivo específico 4.7. *Desenvolver os serviços de abastecimento público de água, e de recolha, tratamento e reutilização de águas residuais e de resíduos, estruturando a gestão na ótica da corresponsabilidade social e melhorando os níveis e a qualidade de atendimento*

Objetivo específico 4.8. *Desenvolver as redes de infraestruturas, de equipamentos e de serviços de suporte à acessibilidade e à mobilidade, reforçando a segurança, a qualidade de serviço e as condições de equidade territorial e social*

Objetivo específico 4.9. *Planear e implementar uma rede integrada de serviços de Justiça, definindo a distribuição e implantação geográfica dos equipamentos públicos de Justiça, nomeadamente tribunais, julgados de paz, conservatórias, prisões e centros educativos*

Objetivo específico 4.1. *Promover o ordenamento das redes de educação do pré-escolar, do ensino básico e do secundário, da formação tecnológico/profissionalizante e da educação e formação de adultos, e implementar critérios de racionalidade no ordenamento territorial do ensino superior*	
Mp 4.1.1.	*Reestruturar e consolidar as redes de educação pré-escolar e de ensino básico, em consonância com as dinâmicas de povoamento e assegurando que a dimensão das escolas seja adequada às necessidades pedagógicas e à eficiência da oferta educativa (2007-2013).*

Mp 4.1.2.	*Reorganizar e valorizar as redes de agrupamentos e de escolas de ensino secundário (geral e tecnológico/profissionalizante) em articulação com a rede de centros de formação profissional, considerando a dinâmica da procura, as necessidades de desenvolvimento do país e o sistema de acessibilidades, com destaque para o transporte público (2007-2013).*
Mp 4.1.3.	*Definir os Territórios Educativos, tendo em vista implementar Programas Educativos Intermunicipais e instituir Conselhos Intermunicipais de Educação e Aprendizagem, com representação das Comunidades Educativas e de outros agentes da sociedade civil, e elaborar a Carta Nacional de Territórios Educativos e as Cartas Educativas respeitantes a cada um desses Territórios (2007-2013).*
Mp 4.1.4.	*Incentivar a criação de sistemas integrados de transporte que garantam, em meio rural e nos aglomerados urbanos, a acessibilidade aos estabelecimentos de educação incluindo por parte dos alunos com necessidades especiais no âmbito da mobilidade (2007-2013).*
Mp 4.1.5.	*Avaliar e reestruturar a rede de ensino superior, universitário e politécnico, segundo padrões de referência internacional e respondendo com eficiência aos desafios do desenvolvimento científico e tecnológico e da inovação e competitividade do país, incluindo a captação de novos públicos para o ensino superior, nomeadamente através da inclusão de Cursos de Especialização Tecnológica (2007-2013).*

Objetivo específico 4.2. *Desenvolver uma rede nacional de prestação de cuidados de saúde que garanta a universalidade de acesso e racionalize a procura do Serviço Nacional de Saúde (SNS), valorizando os cuidados de saúde primários e a resposta aos grupos mais vulneráveis*	
Mp 4.2.1.	*Elaborar e implementar o Plano Nacional de ação Ambiente e Saúde (2007-2010).*
Mp 4.2.2.	*Qualificar a investigação em saúde e os recursos humanos, mediante programas de investigação e de formação desenvolvidos à luz das necessidades nacionais e regionais em saúde e dirigidos designadamente aos profissionais e aos serviços de saúde pública locais (2007-2013).*
Mp 4.2.3.	*Elaborar e implementar, com base nas Redes de Referenciação, um Plano Nacional da Rede Hospitalar e requalificar as Redes de Urgência Geral e Obstétrica, tendo em vista a melhoria da acessibilidade da população a serviços de qualidade e em segurança, adaptando a oferta às evoluções regionais da demografia, da morbilidade e dos sistemas de povoamento e de acessibilidades(2007-2013).*
Mp 4.2.4.	*Dotar a rede de cuidados de saúde primários dos meios e valências necessários a um eficaz desempenho, densificando os equipamentos nas áreas periurbanas de rápido crescimento, e desenvolver Unidades de Saúde Familiares em todo o território nacional, próximas dos cidadãos com garantia de qualidade uniforme e de igualdade de acesso (2007-2013).*
Mp 4.2.5.	*Promover a articulação dos serviços de saúde com as comunidades multiculturais, garantindo o seu acesso ao sistema de saúde (2007-2013).*
Mp 4.2.6.	*Desenvolver parcerias público-públicas ao nível regional e local, em especial com as autarquias, para facilitar o acesso dos cidadãos a cuidados de saúde de proximidade e implementar Serviços Comunitários de Proximidade no apoio integrado aos idosos, particularmente no apoio domiciliário, incentivando o contributo do voluntariado jovem como forma de aproximação geracional e desolidariedade (2007-2013).*
Mp 4.2.7.	*Desenvolver a Rede de Cuidados Continuados Integrados, adaptando as estruturas de saúde e reformulando os acordos com as Misericórdias e IPSS, em articulação com o MTSS para o território continental e com os organismos competentes das Regiões Autónomas (2007-2013)*
Mp 4.2.8.	*Elaborar a rede nacional de diagnóstico e prestação de cuidados através do uso da informática e telecomunicações e desenvolver a aplicação das novas tecnologias no acesso à prestação de cuidados de saúde primários, sobretudo em meio rural, implementando o conceito de "e-saúde" (2007-2013).*
Mp 4.2.9.	*Garantir a cobertura da totalidade do território continental pelos Centros de Orientação de Doentes Urgentes (CODU) e pelas Viaturas Médicas de Emergência e Reanimação (VMER), consolidar o sistema integrado de transporte secundário devidamente coordenado centralmente e definir uma rede de heliportos e locais de aterragem de emergência devidamente certificados para voos de emergência médica (2007-2013).*
Mp 4.2.10.	*Desenvolver a Rede de Serviços de Saúde Pública, assegurando adequados dispositivos de vigilância sanitária e de proteção da saúde e prevenindo situações de risco (2007-2008).*

Objetivo específico 4.3. *Desenvolver programas e incentivar ações que melhorem as condições de habitação, nomeadamente no que se refere aos grupos sociais mais vulneráveis*	
Mp 4.3.1.	*Elaborar e implementar o Plano Estratégico de Habitação (2007-2013).*

Mp 4.3.2.	*Implementar iniciativas de gestão e dinamização do mercado de arrendamento público, tornando o parque habitacional público mais qualificado, dinâmico e capaz de responder com maior equidade e proximidade às necessidades sociais da população (2007-2009).*
Mp 4.3.3.	*Incentivar o cumprimento de objetivos sociais por parte dos promotores imobiliários, nomeadamente através da afetação a habitação social de uma quota-parte da habitação nova ou a reabilitar ou ainda no âmbito de operações integradas de revitalização urbana (2007-2013).*
Mp 4.3.4.	*Desenvolver intervenções sociourbanísticas em territórios que apresentem fatores de vulnerabilidade crítica, do ponto de vista urbanístico, económico e social, no sentido da sua qualificação e reinserção urbana, contribuindo para o desenvolvimento de comunidades urbanas sustentáveis (2007-2013).*
Mp 4.3.5.	*Promover a inserção nos instrumentos de planeamento municipal dos objetivos sociais de combate à segregação urbana e de acolhimento e integração dos imigrantes e minorias étnicas, designadamente através da institucionalização dos princípios da diversidade nos modelos de usos e tipologias de habitação (2007-2013).*
Mp 4.3.6.	*Concluir o Programa Especial de Realojamento e implementar programas municipais de resposta às graves carências habitacionais, em coerência com os objetivos de equidade social e territorial, reforçando a solução de reabilitação do parque devoluto em relação à construção nova (2007-2013).*

Objetivo específico 4.4. *Dinamizar redes de equipamentos coletivos e programas para responder com eficácia às necessidades dos diferentes grupos sociais e das famílias, promovendo a integração dos grupos mais vulneráveis face à pobreza e à exclusão social e garantindo a segurança a todos os cidadãos*	
Mp 4.4.1.	*Desenvolver um planeamento participado e reforçar a oferta de equipamentos de solidariedade e ação social, por forma a responder com eficácia às necessidades dos diferentes grupos sociais, nomeadamente, da infância e juventude, da população idosa, dos deficientes e de outros grupos vulneráveis, contribuindo para a promoção da equidade, da inclusão social e de uma resposta concertada de apoio às famílias (2007-2013).*
Mp 4.4.2.	*Desenvolver intervenções integradas de base territorial de combate à pobreza e à exclusão social, em parceria Estado, Autarquias e Instituições públicas e privadas, promovendo ações que contribuam para o desenvolvimento e qualificação de grupos excluídos socialmente ou com necessidades de apoio específico, nomeadamente imigrantes (2007-2013).*
Mp 4.4.3.	*Reforçar o desenvolvimento das Redes Sociais, através da consolidação e alargamento das parcerias a nível local e do aprofundamento da abordagem estratégica, articulando-as, nomeadamente, com os instrumentos de gestão territorial (2007-2013).*
Mp 4.4.4.	*Reforçar a oferta de equipamentos desportivos de base, de forma a promover a função do desporto e da atividade física, quer na melhoria do estado geral de saúde das populações mais vulneráveis, quer na promoção da sua inclusão social, incluindo as pessoas com deficiência ou incapacidade (2007-2013).*
Mp 4.4.5.	*Ampliar os programas de segurança de proximidade e comunitários por parte das forças de segurança, e desenvolver, em especial, ações de apoio a pessoas com deficiência, idosos, crianças em idade escolar e mulheres vítimas de violência (2007-2009).*
Mp 4.4.6.	*Implementar a construção de novas instalações das Forças de 1ª linha, Postos Territoriais da GNR e Esquadras Tipo A e Tipo B da PSP, e desenvolver a Rede Nacional de Segurança Interna (RNSI) para assegurar a interoperabilidade ao nível informático e de comunicações de todas as Forças de Segurança (2007-2013).*

Objetivo específico 4.5. *Desenvolver uma rede supramunicipal articulada de equipamentos desportivos e de lazer ativo que valorize a motricidade, aprofunde a equidade de acesso e qualifique a evolução do sistema urbano*	
Mp 4.5.1.	*Implementar orientações de ordenamento do território e desenvolver a oferta de equipamentos destinados às atividades de lazer ativo e de desporto, no quadro da execução do Plano Nacional de Ordenamento da Rede de Equipamentos Desportivos Estruturantes e da promoção de novas parcerias, com vista a aumentar os índices de atividade física e de prática desportiva da população, incluindo as pessoas com deficiência, e a aumentar o nível e a eficiência de utilização desses equipamentos (2007-2013).*
Mp 4.5.2.	*Elaborar e implementar Cartas Desportivas de âmbito municipal e/ou intermunicipal, que assegurem em cada território desportivo uma oferta racional e com sustentabilidade financeira, aprofundando as complementaridades entre diferentes tipologias de equipamentos e mobilizando a população para a prática desportiva (2007-2008).*

Mp 4.5.3.	*Ordenar e regulamentar a utilização dos espaços de prática de desporto de natureza, dentro e fora de Áreas Protegidas, para promover um desenvolvimento consonante com as regras de preservação ambiental (2007-2009).*

Objetivo específico 4.6. *Dinamizar uma rede de equipamentos culturais que valorize identidades, patrimónios e formas de expressão artística num quadro de aprofundamento da educação para a cultura e de reforço da equidade de acesso e da participação nas atividades culturais*	
Mp 4.6.1.	*Dar continuidade aos programas de recuperação e expansão da rede de equipamentos culturais (museus, cine-teatros, centros culturais etc.), em parceria com as autarquias e os particulares (2007-2013).*
Mp 4.6.2.	*Apoiar as iniciativas de itinerância cultural, como forma de aproximar a oferta cultural das populações e rendibilizar a rede de equipamentos existentes (2007-2013).*
Mp 4.6.3.	*Realizar, aos níveis regional e local, Planos Estratégicos de Desenvolvimento Cultural, com envolvimento das autarquias e outros atores sociais pertinentes e onde se articulem os objetivos do desenvolvimento cultural, da coesão social e do ordenamento do território (2007-2013).*

Objetivo específico 4.7. *Desenvolver os serviços de abastecimento público de água, e de recolha, tratamento e reutilização de águas residuais e de resíduos, estruturando a gestão na ótica da corresponsabilidade social e melhorando os níveis e a qualidade de atendimento*	
Mp 4.7.1.	*Implementar a Política Nacional de Resíduos consubstanciada nos Planos Nacionais de Gestão de Resíduos e nos Planos Estratégicos sectoriais dos Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU), dos Resíduos Industriais e dos Resíduos Hospitalares, assegurando a integração das suas orientações nos instrumentos de gestão territorial de âmbito regional, intermunicipal e municipal (2007-2013).*
Mp 4.7.2.	*Executar o Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais (PEAASAR 2007-2013), no território continental, de forma a assegurar o cumprimento dos objetivos de abastecimento de água para consumo humano e de tratamento de águas residuais urbanas, através da realização dos investimentos necessários para servir a generalidade da população portuguesa com elevada qualidade e a preços acessíveis (2007-2013).*
Mp 4.7.3.	*Definir critérios para a elaboração de Planos de Segurança, de Qualidade e Quantidade do recurso Água, aumentando a proteção e monitorização da "Reserva Nacional Estratégica de Água" (elaborar planos de contingência, identificar as origens e as infraestruturas de armazenamento de água) (2007-2008).*

Objetivo específico 4.8. *Desenvolver as redes de infraestruturas, de equipamentos e de serviços de suporte à acessibilidade e à mobilidade, reforçando a segurança, a qualidade de serviço e as condições de equidade territorial e social*	
Mp 4.8.1.	*Integrar nos planos de infraestruturas viárias, as questões da segurança dos transportes e da mobilidade de todos os segmentos da população, incentivando o transporte acessível, seja ferroviário (comboio ou metro) seja transporte coletivo rodoviário urbano ou suburbano, e promover a eliminação de barreiras físicas existentes nas infraestruturas dos transportes ferroviários e rodoviários, facilitando a mobilidade dos cidadãos com deficiência (2007-2013).*
Mp 4.8.2.	*Implementar uma Política Metropolitana de Transportes no território continental, como suporte de uma mobilidade sustentada, no quadro da organização e gestão pública do sistema de transportes, promovendo modos de transporte menos poluentes e mais atrativos para os utentes (2007-2009).*
Mp 4.8.3.	*Lançar programas para a plena integração física, tarifária e lógica dos sistemas de transportes de passageiros, no território continental e com as necessárias adaptações às Regiões Autónomas, garantindo informação acessível relativa à oferta dos vários modos, particularmente nas grandes aglomerações urbanas, promovendo a intermodalidade (2007-2013).*
Mp 4.8.4.	*Assegurar na revisão dos Planos Diretores Municipais, em articulação com a elaboração de Planos Municipais de Mobilidade, que as redes de transporte e mobilidade respondam à sua procura e aos processos de redefinição dos usos do solo, favorecendo a acessibilidade das populações em transporte público aos locais de emprego, aos equipamentos colectivos e serviços de apoio às atividades produtivas, bem como à circulação de mercadorias entre os locais de produção e os de mercado (2007-2010).*

Mp 4.8.5.	*Executar os Planos Nacionais de Segurança Rodoviária, visando reduzir para metade em cada período de 10 anos o número de acidentes e mortes rodoviários em Portugal e desenvolver inspeções e auditorias de segurança rodoviária, para todos os projetos de construção e conservação de estradas, sendo essas auditorias realizadas, por entidade independente ou, dentro da mesma entidade, em unidade orgânica distinta da do projeto, visando padrões de segurança europeus (2007-2013).*

Objetivo específico 4.9. *Planear e implementar uma rede integrada de serviços de Justiça, definindo a distribuição e implantação geográfica dos equipamentos públicos de Justiça, nomeadamente tribunais, julgados de paz, conservatórias, prisões e centros educativos*	
Mp 4.9.1.	*Implementar a reforma do Mapa judiciário – rede de tribunais (1ª Instância), promovendo o seu ajustamento ao movimento processual existente através da adoção de uma nova matriz de circunscrição territorial (2007-2009).*
Mp 4.9.2.	*Desenvolver e reforçar a rede de julgados de paz e de centros de mediação e arbitragem, de modo planeado, articulado e complementar com a rede de tribunais, promovendo-se o desenvolvimento de meios alternativos de resolução de litígios (2007-2009).*
Mp 4.9.3.	*Desenvolver os conceitos de mapa de reinserção social, de mapa penitenciário e de rede médico-legal, promovendo-se a disseminação nacional e regional de serviços da Justiça, designadamente através da reformulação/beneficiação e construção dos respetivos equipamentos por todo o país, centros educativos, estabelecimentos prisionais e gabinetes médico-legais (2007-2009).*
Mp 4.9.4.	*Reorganizar e modernizar a rede de balcões das conservatórias, reestruturando todo o sistema dos registos, com o objetivo de prestar um serviço de melhor qualidade, mais célere e mais barato ao cidadão e às empresas (2007-2009).*

OBJETIVO ESTRATÉGICO 5.

Expandir as redes e infraestruturas avançadas de informação e comunicação e incentivar a sua crescente utilização pelos cidadãos, empresas e administração pública

Objetivo específico 5.1. *Alargar o acesso à Internet de Banda Larga em todo o país e promover uma rápida e efetiva apropriação económica e social das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)*

Objetivo específico 5.2. *Promover as TIC como instrumento fundamental de desenvolvimento territorial e de coesão social, generalizandoa sua utilização na difusão de informação e na oferta de serviços de interesse público*

Objetivo específico 5.1. *Alargar o acesso à Internet de Banda Larga em todo o país e promover uma rápida e efetiva apropriação económica e social das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)*	
Mp 5.1.1.	*Harmonizar os custos de acesso e uso das TIC em todo o território nacional e reduzir os custos de acesso à Internet, tendo por referência os valores mais baixos praticados nos outros países da União Europeia (2007-2009).*
Mp 5.1.2.	*Promover o desenvolvimento de redes abertas de banda larga nos centros urbanos das regiões menos desenvolvidas (2007-2013).*
Mp 5.1.3.	*Promover as infraestruturas fixas necessárias ao acesso às redes de banda larga no âmbito das diferentes operações urbanísticas (2007-2009).*
Mp 5.1.4.	*Promover a instalação de pontos de acesso à banda larga em locais públicos, designadamente em terminais de transportes, nas escolas, nas instituições de apoio à juventude, em hospitais e outros equipamentos sociais, e nos locais de alojamento e de atividade turística (2007-2010).*

Objetivo específico 5.2. *Promover as TIC como instrumento fundamental de desenvolvimento territorial e de coesão social, generalizandoa sua utilização na difusão de informação e na oferta de serviços de interesse público*	
Mp 5.2.1.	*Promover a colaboração em rede e a partilha de tarefas e conhecimentos com base nas TIC, envolvendo quer associações municipais, empresariais, profissionais e de solidariedade social, quer escolas, entidades do sistema nacional de saúde e outras em torno de projetos de interesse comum (2007-2013).*

Mp 5.2.2.	*Disponibilizar, de forma aberta, a informação detida por entidades públicas como suporte ao desenvolvimento de valor acrescentado pela indústria de conteúdos digitais e estímulo ao seu desenvolvimento e competitividade (2007-2013).*
Mp 5.2.3.	*Incentivar a dinamização de novas atividades ou de novas formas de prestação de serviços no âmbito dos projetos Cidades e Regiões Digitais (2007-2013).*
Mp 5.2.4.	*Incentivar a criação de Portais Regionais que sejam montra das potencialidades e atividades da região nos diversos domínios, tendo também em consideração as novas tecnologias de acessibilidade para os utilizadores com deficiência (2007-2013).*
Mp 5.2.5.	*Disponibilizar os conteúdos culturais portugueses em formato digital e estimular o desenvolvimento de conteúdos interativos nas bibliotecas, incluindo um número considerável de obras literárias de utilização fácil para pessoas com deficiência, sobretudo visual (2007-2013).*
Mp 5.2.6.	*Alargar a gama de oferta de serviços coletivos e de interesse público suportados na Internet e na utilização das TIC, por exemplo nos domínios da saúde ou da educação, garantindo o seu acesso nos espaços de baixa densidade (2007-2013).*
Mp 5.2.7.	*Desenvolver novas atividades e plataformas de inclusão social para idosos com base nas TIC, como forma de adaptação a uma sociedade com uma participação maior de populações de idades mais avançadas (2007-2013).*

OBJETIVO ESTRATÉGICO 6.

Reforçar a qualidade e a eficiência da gestão territorial, promovendo a participação informada, ativa e responsável dos cidadãos e das instituições

Objetivo específico 6.1. *Produzir e difundir o conhecimento sobre o ordenamento e o desenvolvimento do território*

Objetivo específico 6.2. *Renovar e fortalecer as capacidades de gestão territorial*

Objetivo específico 6.3. *Promover a participação cívica e institucional nos processos de ordenamento e desenvolvimento territorial*

Objetivo específico 6.4. *Incentivar comportamentos positivos e responsáveis face ao ordenamento do território*

Objetivo específico 6.1. *Produzir e difundir o conhecimento sobre o ordenamento e o desenvolvimento do território*	
Mp 6.1.1.	*Criar o Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo como estrutura responsável pelo acompanhamento e avaliação das dinâmicas territoriais e dos instrumentos de gestão territorial (2007-2008).*
Mp 6.1.2.	*Criar um portal eletrónico sobre o ordenamento do território que organize a partilha de informação entre serviços públicos e particulares, incluindo o acesso em linha a todos os planos em vigor (2007-2009).*
Mp 6.1.3.	*Desenvolver um Sistema Nacional de Exploração e Gestão de Informação Cadastral como instrumento de apoio à administração pública e de melhoria da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos e às empresas (2007-2013).*
Mp 6.1.4.	*Promover o desenvolvimento de infraestruturas de adensamento da malha geodésica para melhorar a produção de cartografia (2007-2013).*
Mp 6.1.5.	*Desenvolver o Sistema Nacional de Informação Geográfica (SNIG) e o Sistema Nacional de Informação Territorial (SNIT) (2007-2013).*

Objetivo específico 6.2. *Renovar e fortalecer as capacidades de gestão territorial*	
Mp 6.2.1.	*Atualizar e simplificar a base jurídica e os procedimentos administrativos com repercussão no ordenamento do território e no urbanismo, promovendo a sua eficiência e a melhor articulação entre as várias entidades públicas envolvidas (2007-2008).*

Mp 6.2.2.	*Simplificar o relacionamento dos cidadãos com as entidades com competência no licenciamento de projetos com impacte territorial, através da concentração dos serviços de atendimento e de processamento numa ótica de balcão único (2007-2009).*
Mp 6.2.3.	*Alargar as atribuições e competências das Autarquias Locais, aprofundando o processo de descentralização administrativa, rever os regimes jurídicos das Associações de Municípios e das Áreas Metropolitanas e reforçar as competências municipais em matéria de ordenamento do território, responsabilizando as Autarquias pela qualidade dos planos, pela sua conformidade com os instrumentos territoriais de ordem superior e pela sua execução em tempo útil (2007-2008).*
Mp 6.2.4.	*Valorizar o papel das CCDR, no território Continental, no acompanhamento das competências exercidas pelos municípios e na promoção de estratégias concertadas de desenvolvimento às escalas regional e sub-regional (2007-2013).*
Mp 6.2.5.	*Reforçar os meios e a capacidade de intervenção das inspeções sectoriais e da Inspeção-Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAOT), em particular, para que esta possa assegurar com eficácia o acompanhamento e a avaliação do cumprimento da legalidade nos domínios do ambiente e do ordenamento do território, designadamente em relação à salvaguarda do património e dos recursos naturais, dos meios e recursos hídricos, da zona costeira e do domínio público marítimo (2007-2013).*
Mp 6.2.6.	*Desenvolver um programa coerente de atualização e formação especializada no domínio do ordenamento do território e do urbanismo dirigido prioritariamente aos agentes da administração pública desconcentrada e das autarquias locais (2007-2013).*

Objetivo específico 6.3. *Promover a participação cívica e institucional nos processos de ordenamento e desenvolvimento territorial*	
Mp 6.3.1.	*Reforçar os mecanismos de acesso à informação no âmbito da elaboração e divulgação dos instrumentos de gestão territorial, nomeadamente através do uso das TIC, com vista a uma maior corresponsabilização e envolvimento da sociedade civil (2007-2008).*
Mp 6.3.2.	*Integrar os princípios e orientações das Agendas 21 Locais nos instrumentos de gestão territorial e incentivar a cooperação aos níveis local e regional, recorrendo nomeadamente à institucionalização de parcerias, à contratualização e à implementação de Programas de Ação Territorial (2007-2009).*
Mp 6.3.3.	*Rever os modelos de acompanhamento, participação e concertação previstos no regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial, no sentido de garantir o maior envolvimento das entidades públicas e das organizações económicas, sociais, culturais e ambientais desde a fase inicial de definição do conteúdo e das principais opções desses instrumentos (2007-2008).*
Mp 6.3.4.	*Incentivar a organização e a participação qualificada da sociedade civil na prestação de serviços de interesse geral, promovendo parcerias e redes de base territorial (2007-2013).*

Objetivo específico 6.4. *Incentivar comportamentos positivos e responsáveis face ao ordenamento do território*	
Mp 6.4.1.	*Desenvolver ações de sensibilização, educação e mobilização dos cidadãos para uma cultura valorizadora do ordenamento do território, do urbanismo, das paisagens e do património em geral (2007-2013).*
Mp 6.4.2.	*Introduzir e reforçar nos programas dos vários graus de ensino, desde o ensino básico ao secundário, os princípios orientadores de boas práticas de ordenamento e qualificação do território (2007-2013).*
Mp 6.4.3.	*Estimular o contributo e a participação dos jovens em ações de ordenamento do território, nomeadamente no quadro do Programa Nacional da Juventude e do Voluntariado Jovem com as necessárias adaptações às Regiões Autónomas (2007-2009).*
Mp 6.4.4.	*Fomentar a investigação e a inovação na área do ordenamento do território e do urbanismo, nomeadamente através da instituição de bolsas de estudo e prémios especiais (2007-2013).*
Mp 6.4.5	*Divulgar boas práticas em ordenamento do território e urbanismo e incentivar a participação em concursos para atribuição de prémios a nível internacional (2007-2013).*

PNPOT

Programa Nacional da Política
de Ordenamento do Território