

## Contributo para a Comissão da Reforma legislativa

### O imperativo e a urgência dos quadros legais para ordenamento do território de Timor-Leste

Timor-Leste é um dos Países mais novos do Mundo, com a sua independência reconquistada muito recentemente, em 2002. Tem nesta data, portanto, uns meros 15 anos de existência, a idade da adolescência no trajeto de vida dum ser humano, mas que, no crono da História dos Países, - Portugal, por exemplo, tem perto de mil anos de existência e de soberania quase ininterrupta, (se descontarmos os 60 anos, dos fins do séc. XVI a sensivelmente meio do séc. XVII, que durou a Dinastia Filipina e uns poucos anos de FMI's e troikas nos tempos mais recentes) -, corresponderá ainda à fase do berço.

Em cima desta juventude, Timor enfrenta um subdesenvolvimento herdado sobretudo do desinvestimento do período colonial, a que acresceu a devastação resultante da contenda entre as forças aliadas e o Japão durante a II guerra mundial e o rasto de destruição que as milícias deixaram nos últimos anos de ocupação Indonésia.

É um País onde não obstante o muito que já se fez nos poucos anos de Independência muito mais está por fazer e quase tudo urge. Onde a construção do Estado, a sua organização e as suas instituições, se ergue no mesmo tempo em que se vive um quotidiano de inúmeras necessidades. Onde se sobrepõem frequentemente os campos de definição e de concretização das políticas que asseguram no imediato serviços essenciais para as populações e as que alicerçam o desenvolvimento socioeconómico do País. Onde a educação e capacitação das pessoas se promove a par da edificação literal das estruturas de ensino. Onde a infraestrutura jurídica se constrói em simultâneo com as infraestruturas físicas básicas.

Onde, principalmente, o imperativo da realização tende a deixar pouco espaço para o planeamento.

Será, neste quadro complexo, inevitável, e até compreensível, algum prejuízo do pensamento em favor da ação, mas tal não poderá (deverá) ter outra resposta que não seja o redobro do empenho daqueles que têm a responsabilidade de pensar: planejar, planificar, programar regar.

Este “vazio” pela frente dum imensidão de coisas por fazer, com todos os seus grandes inconvenientes, a começar pelo acrescido esforço que exige de todos e de cada um, no plano político, técnico e no dia-a-dia de cada cidadão, tem também um lado positivo. A possibilidade de perspetivar o futuro sem alguns dos constrangimentos próprios dos Estados anciãos, com estruturas administrativas e políticas perfeitamente consolidadas mas enraizadas noutros tempos, cujo lastro e inércia tantas vezes é uma dificuldade acrescida na necessária adequação a um mundo em constante, e cada vez mais rápida,

mutação. Aqui, ao invés, pode-se olhar para a frente e projetar o futuro com maior liberdade de movimento, mais facilmente colhendo os contributos e aproveitando os ensinamentos de outras realidades, tanto pelas boas soluções adotadas, como, talvez sobretudo, pelas opções que foram menos bem sucedidas.

A lei, a base de todas configurações e relações jurídicas num “Estado de Direito” e o instrumento que permite regular o conjunto de atividades que se desenrolam no tecido social e económico, é um dos produtos mais importantes deste pensar e também dos mais prementes no estádio precoce de desenvolvimento da jovem República Timorense.

E é-o também, naturalmente, no domínio do ordenamento do território.

Timor Leste acabou de promulgar um importante conjunto de diplomas: a lei das terras e propriedades, a lei das expropriações e a lei de bases do ordenamento do território e está em vias de fechar o regime jurídico dos instrumentos de planeamento do território. Estes diplomas, bem como alguma legislação conexas, mostram-se fundamentais para enquadrar e estruturar os processos de planeamento do território e lançar e implementar as políticas de ordenamento. Será ainda necessário, neste desiderato, desenvolver os quadros legais e normativos que devem referenciar e regular o processo de urbanização e edificação. Dito de um modo simples, trata-se de reunir as condições de base legal para promover o planeamento e fazê-lo aplicar: regular a elaboração dos planos, o seu conteúdo, a quem competem, como se aprovam, bem como assegurar os mecanismos pelos quais se controla a ocupação, utilização e transformação dos solos. No fundo, como colocamos no terreno as políticas: económicas, de habitação e de urbanização, racionalizando o aproveitamento desse escasso e valioso recurso que é o solo, promovendo o desenvolvimento económico alinhado com a qualidade de vida dos cidadãos, com a preservação / utilização sustentável dos recursos naturais e a defesa e valorização do ambiente. Neste contexto, não esgotando o acervo de instrumentos legais em falta, mas apenas sublinhando alguns que se afiguram estruturantes para as políticas de ordenamento do território, apontam-se os seguintes exemplos:

- (Como antes mencionado) o regime jurídico dos instrumentos de planeamento:

O regime jurídico dos instrumentos de planeamento tem como propósito estabelecer o sistema de gestão territorial. Neste sistema definem-se, no essencial, os âmbitos, escalas, conteúdos e a forma de elaboração e aprovação dos instrumentos de planeamento. Desde o Plano Nacional de Ordenamento do Território, onde se tem uma visão macro e integrada do território Nacional e se procura traduzir no território as orientações e objetivos de desenvolvimento socioeconómico enunciados no Plano Estratégico de Desenvolvimento 2011-20130, passando pelos planos setoriais que devem espelhar no território, alinhados com a Estratégia Nacional, as diferentes políticas setoriais, aos planos mais detalhados, plano diretor e planos de uso do solo (nomenclatura usada no projeto de lei dos instrumentos de planeamento territorial para designar os planos de urbanização e de pormenor), de escala Municipal, onde a estratégia dos planos mais abrangentes e a estratégia de âmbito local ganham um conteúdo operacional, quer pela maior definição e formulação precisa dos planos de

escala Municipal, com os seus indicadores, parâmetros e/ou condicionamentos descritivos que ditam o potencial e condições de ocupação, utilização e transformação dos solos, quer pela sua natureza jurídica na qual se estabelece a vinculação das dinâmicas privadas que atuam sobre o território e se orienta no concreto a intervenção pública. O regime define, necessariamente, também, as competências no processo de elaboração e aprovação dos planos, a relação entre os diferentes níveis de planeamento, os mecanismos de envolvimento e participação das populações e ainda os mecanismos respeitantes à implementação das estratégias e à execução material das propostas dos planos.

No âmbito deste regime importará ainda legislar sobre a instrução dos planos, léxico e conteúdo material e documental, bem como, no que se refere ao zonamento, a estrutura e conteúdo das classes e categorias de espaço.

- O Código do registo Predial:

Estando aprovado o sistema Nacional de Cadastro, encontrando-se em curso o levantamento e mapeamento das propriedades existentes e estabelecidos os mecanismos para promover a atualização sistemática da informação cadastral, estando definidas as formas de reconhecimento da titularidade de direitos que sobre os prédios recaem (lei das terras e propriedades), como se opera a resolução de disputas e estabelecem critérios de preferência para titularidades sobrepostas, dispondo-se ainda sobre a conversão das declarações de titularidade não disputadas em registo, faltarão um importante pilar para se assegurar o conhecimento da situação real e a segurança do comércio jurídico dos prédios. Esse pilar é o registo predial, para o qual se devem estabelecer as regras necessárias à idoneidade e integridade da informação predial, relativamente à descrição física dos prédios e ao registo de todos os fatos relevantes ao conhecimento da sua situação e ao seu comércio jurídico, nomeadamente direitos que sobre eles recaem, ónus, encargos, créditos e mais-valias. A idoneidade e integridade desta informação, a capacidade de a manter permanentemente atualizada, fazendo o registo e dando a conhecer todos os atos que em cada momento configuram ou que podem alterar a situação física e jurídica dos prédios, é não só essencial à segurança jurídica na transação dos imóveis como, também, à segurança e fiabilidade da intervenção no território por parte da administração pública, seja no âmbito dos planos territoriais, na sua elaboração e nos mecanismos de execução necessários à sua implementação, seja no controlo das operações urbanísticas dos privados, seja, ainda, por exemplo, em processos de aquisição expropriativa dos terrenos necessários à realização da obra pública.

- O regime jurídico da urbanização e edificação:

Este regime institui o sistema de controlo urbanístico, prévio e sucessivo (licenciamento e fiscalização), das operações de edificação e urbanização, fundamental para fazer aplicar a normativa dos instrumentos de planeamento e dos regulamentos relativos à construção propriamente dita. Fundamental, portanto, para promover o ordenamento urbanístico e a qualidade construtiva e funcional do tecido edificado. Aqui se definem

os mecanismos de aprovação dos projetos e do licenciamento das edificações e das urbanizações e a forma de acompanhamento e fiscalização das respetivas obras. Tipificam-se as operações urbanísticas e estabelece-se a necessidade do seu licenciamento, definindo-se a instrução, gabarito da responsabilidade técnica, conteúdo e tramitação dos pedidos de licenciamento, incluindo os serviços, entidades e agentes intervenientes, a forma como se opera, quem são os órgãos competentes para a tomada de decisão e as suas balizas (motivos vinculadores do indeferimento).

O regime deverá ter uma vertente particularmente importante no caso concreto de Timor que é a necessidade de enquadrar a realidade das construções pré-existentes, não tituladas por documento formal de licenciamento ou autorização de construção e/ou utilização, e que foram, em períodos de governação de diferentes administrações (colonial, ocupação Indonésia e Independência), erigidas ao abrigo do direito anterior (em cada fase aplicável). Deve ainda ter mecanismos de proteção social que permitam promover a regularização das situações ilegais e a regeneração paulatina das áreas urbanas desqualificadas, sem disrupções sociais e com atenuação dos impactos negativos sobre as comunidades residentes, acautelando as formas de apoio e o tempo necessário para a definição de alternativas pelas e para as populações afetadas, designadamente no que se refere à sua deslocação e realojamento quando tal se mostre necessário.

No âmbito deste regime importará ainda regular competências de decisão, tutelas intervenientes no processo de licenciamento (entidades consultadas), requisitos curriculares e académicos dos autores dos projetos e dos responsáveis pela direção técnica das obras, instrução dos pedidos de licenciamento e de informação prévia para os diferentes tipos de operações urbanísticas, procedimentos inspetivos e definição de materiais de construção e condições técnicas de execução no âmbito das obras públicas.

- O regime jurídico de conservação, proteção, reserva e valorização ambiental

Timor tem já publicada a lei de bases do ambiente, lei para a criação DO SISTEMA Nacional de áreas protegidas e a lei do licenciamento ambiental. No caso desta última parece importante definir alguma legislação complementar que ajude a operacionalizar o sistema de controlo das atividades com impacto ambiental, do ponto de vista da instrução dos pedidos de licenciamento, da classificação das atividades, da caracterização dos impactos e, sobretudo, no campo da definição dos parâmetros e requisitos de qualidade ambiental a cumprir. No caso da lei de bases do Ambiente, onde se estabelecem os princípios orientadores para a defesa e valorização do Ambiente, os objetivos e campos gerais para os padrões de qualidade ambiental, a articulação com os diferentes setores de atividade, os direitos e deveres dos cidadãos e o papel do Estado e das comunidades locais na demanda ambiental, deixou-se aberto um importante campo de legislação que se encontra por desenvolver e que terá que ser prosseguido. Relativamente à criação do sistema Nacional de áreas protegidas, não só há um importante trabalho de densificação legislativa e regulamentação que permita tutelar com eficiência estas áreas como estaremos a falar apenas de uma tipologia de áreas ambientalmente sensíveis e que devem ser protegidas por lei. Neste contexto deverá

ser definido um quadro jurídico que permita caracterizar, delimitar e cartografar áreas de relevante valor ambiental, conformando zonas ambientalmente sensíveis e regulamentando os regimes de proteção, valorização, e ocupação e utilização dos solos ali incluídos, que tenha como preocupação central a contenção dos impactos negativos das múltiplas atividades que se exercem sobre o território, numa estrutura de diplomas legais a definir mas que deverá abranger quatro tipologias de áreas: áreas relevantes para a sustentabilidade do ciclo hidrológico, áreas inerentes à proteção do litoral (zona costeira), áreas relevantes para a proteção de riscos naturais e áreas de elevado valor e sensibilidade ecológica (corredores ecológicos, parques naturais, de maior importância para a conservação da natureza e a proteção da biodiversidade – que corresponderá ao sistema Nacional de áreas protegidas). Será, ainda, da maior importância desenvolver e implementar uma política de adaptação às alterações climáticas, remetendo para um processo que cabendo na esfera de planeamento ambiental tem normalmente sido traduzido em instrumentos disciplinarmente específicos: Planos de adaptação às alterações climáticas, que devem depois influenciar transversalmente as restantes esferas de planeamento. A adaptação às alterações climáticas é hoje, consensualmente, um dos maiores desafios que o nosso Planeta enfrenta e que deve ser assumido por todos os Países, através das suas políticas, e por todos, nós, nos nossos comportamentos e atitudes.

Este quadro jurídico deve configurar uma restrição de utilidade pública apta a integrar os instrumentos de gestão territorial, designadamente aqueles que vinculam a ação dos particulares.

- O regime jurídico da proteção, reserva e valorização dos solos agrícolas:

Assente no conhecimento pedológico, na natureza e composição dos recursos de solos, deve ser definido um quadro jurídico que permita caracterizar, delimitar e cartografar as áreas que incluam os solos de maior aptidão para as atividades de produção agrícola e florestal, regulamentando os regimes de proteção, valorização, ocupação e utilização dos solos ali incluídos, que estabeleça a predominância da atividade agrícola e florestal, as atividades complementares admissíveis e os termos em que umas e outras devem ou podem ser desenvolvidas. Este quadro jurídico tem uma importância decisiva para a prossecução das políticas de crescimento e modernização da atividade agrícola e para o protagonismo defendido para o setor no Plano Estratégico de Desenvolvimento Nacional 2011-2030. Será vital na dinamização económica e sustentabilidade do sistema territorial rural, na racionalização e otimização do aproveitamento agrícola e florestal dos solos, e deverá ter, igualmente, importância no melhor desempenho ambiental destes solos, nomeadamente no que se refere à manutenção do ciclo da água e ao sequestro do carbono.

Este quadro jurídico deve configurar uma restrição de utilidade pública apta a integrar os instrumentos de gestão territorial, designadamente aqueles que vinculam a ação dos particulares.

- O regime jurídico da habitação:

Timor tem desde 2007 aprovada em resolução do Governo a sua política de habitação, alinhada com o preceito constitucional onde se procura garantir a todos os Timorenses uma habitação condigna. Existe uma proposta de lei, ainda não aprovada e que importa fechar, para a habitação e povoamentos, onde se procurou respaldar no plano legal as principais linhas de orientação e objetivos consagrados na referida resolução do Governo, nomeadamente nas seguintes vertentes: o acesso à habitação e aos serviços básicos; a proteção a famílias socialmente desfavorecidas; a conservação e beneficiação do edificado existente; a regeneração urbana e apoios à promoção de habitação, incluindo disponibilização de terras, instrumentos fiscais e financeiros no âmbito do mercado e da indústria da habitação.

O ponto de onde se parte é particularmente difícil: grande défice habitacional, enorme pressão demográfica e uma efetiva inexistência de mercado / Indústria habitacional (existindo procura / necessidade, obviamente, não há capacidade económica nem mecanismos de crédito que permitam a grande parte da população adquirir uma habitação condigna e por consequência não existe, ressalvando nichos de mercado privilegiados, Indústria imobiliária propriamente dita nem oferta de habitação privada que não seja por via da autoconstrução). Este ponto de partida coloca ao Estado um enorme encargo e um maior desafio que se repartem essencialmente por duas frentes: promover diretamente habitação (social) e dinamizar o mercado privado, com instrumentos de incentivo dirigidos simultaneamente à procura e à oferta.

O quadro legal base para a habitação deve consagrar deveres do Estado e dos particulares, designadamente no que respeita à produção, conservação e reabilitação do edificado e à regeneração urbana, e traçar em termos gerais os caminhos de execução das políticas de habitação e os meios necessários para se poderem implementar as medidas e concretizar os objetivos definidos. Percorrer estes caminhos implicará não só uma densificação legislativa a jusante do quadro legal base, como também levar a cabo importantes instrumentos de planeamento e de programação e assegurar uma política orçamental consequente. Uma das prioridades será a elaboração do Plano Nacional para a Habitação, onde se deve acolher a caracterização detalhada e abrangente das necessidades habitacionais no País e enunciadas as principais linhas de programação, situando no tempo as ações e os investimentos necessários à execução das políticas de promoção da habitação. Neste contexto, na continuidade da lei da Habitação e Povoamentos, afigura-se importante enquadrar legalmente e regulamentar sobre, nomeadamente, os programas operacionais para a promoção direta pelo Estado de habitação social, o arrendamento social, o realojamento, o estatuto (existindo já legislação relativa ao cooperativismo) e formas de apoio às cooperativas de habitação, os mecanismos de crédito e os incentivos financeiros à aquisição e à promoção de habitação e a política fiscal relativamente à produção interna e à importação de materiais de construção.

- O código da construção:

O código da construção é um dos dois pilares centrais do controlo das edificações e do desenvolvimento urbano e deverá ser vinculador do processo construtivo. O outro

destes pilares constitui-se pelo conjunto de instrumentos de planeamento e ordenamento do território, e as regras, parâmetros e índices que devem enquadrar o processo de ocupação, utilização e transformação dos solos e que visam harmonizar a relação dimensional e funcional entre atividades, edificações e a criação de infraestruturas, espaços e equipamentos de utilização pública. O código da construção, a normativa técnica da construção e urbanização, é uma regulamentação quase exclusivamente endógena ao ato de construir, onde se reúnem as disposições relativas à qualidade dos materiais de construção e as condições técnicas para a execução das obras, incluindo ainda critérios gerais de dimensionamento e de funcionamento dos espaços edificados, essenciais à qualidade, funcionalidade, conforto e segurança das edificações.

Trata-se de um documento por natureza muito extenso, tecnicamente detalhado e de manuseamento por vezes complexo pelo que se pensa que a sua concretização talvez deva ser modular, definindo-se numa fase inicial a sua estrutura e temas a abranger e redigidos alguns capítulos prioritários, designadamente respeitantes à segurança estrutural e sísmica e relativamente à definição das tipologias habitacionais, condições funcionais e áreas e dimensões mínimas exigíveis para a unidade habitacional, ou ainda os requisitos indispensáveis à edificação em conjunto, por exemplo, a ser acrescentados posteriormente com outras áreas de regulamentação: redes de infraestruturas, segurança contra incêndios, eficiência energética, acessibilidade e barreiras arquitetónicas, instalações mecânicas e especiais, etc..

- Normativa urbanística e de disciplinação da ocupação e transformação dos solos emanada dos instrumentos de planeamento territorial:

O processo de organizar, estruturar e modelar o território desemboca necessariamente nos instrumentos de planeamento territorial.

Nos níveis de planeamento estratégico, planos de âmbito Nacional ou regional, a normativa será essencialmente de carácter geral e programático, estabelecendo princípios, linhas de orientação e eixos de ação que visam organizar o território de acordo com uma visão macro, integradora, multidisciplinar e multissetorial, e onde se pretende referenciar o planeamento setorial, os níveis de planeamento mais detalhados, bem como o desenvolvimento de programas e projetos estruturantes, que no todo visam a materialização da Estratégia de Desenvolvimento Nacional e do conjunto de políticas que lhe subjazem. A tipologia e alcance dos planos setoriais pode variar consoante se lhes pretenda confiar uma visão mais estratégica ou mais operacional, combinando-se aqui amiúde os dois níveis de planeamento.

A normativa urbanística e as disposições concretas de disciplinação da ocupação, utilização e transformação dos solos, e a vinculação jurídica da ação transformadora dos particulares, encontram-se usualmente nos planos de urbanização e planos de pormenor, de escala Municipal, que se constituem no plano jurídico como regulamentos administrativos, - (regulando em abstrato as atuações administrativas no âmbito dos

processos de edificação, de urbanização e, em geral, de ocupação, utilização e transformação dos solos).

Este nível normativo pode em muitos casos ser encontrado nos planos diretores Municipais (de raiz tipicamente mais estratégica) e no projeto de lei dos instrumentos de planeamento territorial ficou salvaguardada essa possibilidade. A verdade é que o processo de cobertura ampla do território com planos de maior detalhe, - sendo estes, efetivamente, os planos com a escala mais adequada para promover o controlo da edificação e do desenvolvimento urbano -, é um processo necessariamente moroso e sediar desde logo nos planos diretores Municipais ferramentas de gestão, nomeadamente indicadores urbanísticos e a vinculação jurídica dos particulares, será uma forma de obviar um prolongamento indefinido do crescimento urbano a que hoje se assiste sem efetivos instrumentos de administração urbanística que o possam minimamente enquadrar.

No campo das prioridades a considerar, para além, obviamente, da conclusão dos regimes legais mencionados, e no que respeita aos instrumentos de planeamento, afigura-se absolutamente crucial fechar o Plano Nacional de Ordenamento do Território e, atendendo à pressão demográfica e urbanística que afeta Díli, o Plano Diretor deste Município (que deverá já integrar normativa vinculadora da dinâmica privada). Deverão seguir-se os Planos Diretores dos restantes Municípios, os planos de uso do solo, sendo que os planos setoriais se desenrolarão de acordo com as dinâmicas e prioridades das diferentes tutelas Ministeriais.

A harmonização e coesão dos diferentes instrumentos de planeamento, cruzando tutelas e níveis distintos, em tempos diferentes ou simultâneos, faz ressaltar a importância do relacionamento horizontal e vertical dos níveis e processos de planeamento e as formas de acompanhamento e validação dos planos.

#### - Prioridades e metas

A urgência de que se reveste a concretização deste conjunto de instrumentos legais tem naturalmente a ver com o facto das políticas de ordenamento do território constituírem uma base transversal e integradora das diferentes políticas setoriais que atuam sobre o território e o transformam, por vezes de maneira irreversível, e que é essencial à conciliação das diferentes dinâmicas territoriais, ao aproveitamento racional do solo e dos recursos naturais e à preservação/proteção do ambiente e do património; em síntese: essencial ao desenvolvimento sustentável do País e crucial nesta fase de grande crescimento e intensa transformação.

Não sendo possível fazer tudo no mesmo tempo, menos ainda fazê-lo no imediato, o nível da importância dos instrumentos aqui referidos, nomeadamente na forma como suportam ou afetam a estratégia Nacional para o desenvolvimento sustentável e as diferentes políticas setoriais, o grau de complexidade de que a sua elaboração se reveste, a disponibilidade de recursos do Estado para os levar a cabo, bem como o ponto de onde se parte, são indicadores fundamentais para traçar linhas de prioridade e metas temporais de uma concretização tangível.

Diria que na sua globalidade, apesar da dificuldade de se avaliar na sua exata extensão o encargo desta missão ou os recursos que o Estado poderá arrolar para a sua concretização, este poderá ser assumido como um objetivo do próximo mandato do VII Governo Constitucional. Reconhecendo a sua enorme exigência, atendendo ao conjunto e complexidade de trabalhos que nele se envolvem, afigura-se que, pelo menos relativamente a uma primeira linha de prioridades, tal empresa será viável.

Os regimes jurídicos dos instrumentos de planeamento e da Habitação e Povoamentos, e o próprio Plano Nacional de ordenamento do território, que estão em estado adiantado de elaboração, poderão ter uma conclusão mais próxima. O regime jurídico da urbanização e edificação, embora parta mais de trás, atendendo à sua preponderância no controlo do desenvolvimento urbano e na aplicação dos planos de ordenamento e do acervo normativo respeitante à edificação, mereceria igualmente uma ser uma primeira linha de prioridade no início de mandato do próximo governo. O Plano Diretor de Díli é obviamente uma das maiores e mais prementes necessidades e também deve ser uma das frentes de trabalho prioritária no princípio de mandato. Seria ainda muito importante que se pudesse concretizar no mais curto prazo de tempo possível o código do registo predial, sabendo-se que é um processo que decorre há muito tempo e reconhecendo-se a sua complexidade e especificidade técnica sabe-se também que é fundamental para permitir o conhecimento da situação real dos prédios e para a segurança jurídica na sua transmissão.

Chegar a 2022 com estes objetivos alcançados, pelo menos em significativa medida, ter ainda desenvolvido o plano Nacional da habitação e o quadro regulamentar para a promoção de habitação social, lançado os processos para a elaboração da normativa da edificação (que poderá ser desenvolvida por módulos) e para os regimes tutelares da agricultura e do ambiente, e promovido a aquisição de serviços para elaboração dos planos de ordenamento e a normativa urbanística nos principais centros urbanos do País, será seguramente uma extensa e árdua missão mas também um passo de gigante no desenvolvimento sustentável de Timor Leste.

- Comentário final:

O edifício do ordenamento do território tem as suas fundações nos regimes jurídicos que regulam as diversas matérias que interessam ao planeamento territorial, tem a sua estrutura matricial no planeamento estratégico e ganha a sua forma concreta com o planeamento de detalhe. É um edifício que se distingue dos seus congéneres físicos porque está em permanente construção, renovando-se ciclicamente em todos os níveis que o constituem, numa dialética constante entre o que nos dita a realidade e o que almejamos. Onde é preciso encontrar o ponto de equilíbrio entre a estabilidade normativa que precisamos para projetar a nossa vida e a necessidade de responder às exigências de tempos novos. Deve-se, por isso, não só produzir as leis e a vasta normativa que aqui se referem, mas também definir um espaço de observatório e de reflexão sobre o modo como as opções tomadas se traduzem no território e na vida das populações. No fundo estabelecer no sistema de administração uma sede onde se faça a contínua monitorização das dinâmicas territoriais, a avaliação do progresso e

resultados na implementação dos instrumentos de planeamento criados, que permita medir o grau de concretização das políticas e da convergência do caminho seguido com a trajetória para o desenvolvimento sustentável.