



INTERMUNICIPALIDADE E GESTÃO TERRITORIAL:

O caso da Área Metropolitana do Porto.

MARTINHO RAFAEL BORGES AUGUSTO

Dissertação submetida para satisfação parcial dos requisitos do grau de
MESTRE EM PLANEAMENTO E PROJETO URBANO

Orientador: Professor Doutor Paulo Santos Conceição

Coorientador: Professor Doutor José Alberto Vieira Rio Fernandes

JULHO DE 2018

MESTRADO EM PLANEAMENTO E PROJETO URBANO - 2017/2018

DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA CIVIL

Tel. +351-22-508 1903

Fax +351-22-508 1446

✉ mppu@fe.up.pt

Editado por

FACULDADE DE ENGENHARIA DA UNIVERSIDADE DO PORTO

Rua Dr. Roberto Frias

4200-465 PORTO

Portugal

Tel. +351-22-508 1400

Fax +351-22-508 1440

✉ feup@fe.up.pt

🌐 <http://www.fe.up.pt>

Reproduções parciais deste documento serão autorizadas na condição que seja mencionado o Autor e feita referência a *Mestrado em Planeamento e Projeto Urbano - 2017/2018 - Departamento de Engenharia Civil, Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, Porto, Portugal, 2018.*

As opiniões e informações incluídas neste documento representam unicamente o ponto de vista do respetivo Autor, não podendo o Editor aceitar qualquer responsabilidade legal ou outra em relação a erros ou omissões que possam existir.

Este documento foi produzido a partir de versão eletrónica fornecida pelo respetivo Autor.

A meus Pais e minha irmã.

Não prever, é já lamentar.

Leonardo Da Vinci

AGRADECIMENTOS

Os meus sinceros agradecimentos:

Aos meus pais que me proporcionaram a concretização de mais uma etapa na minha vida e sempre acreditaram em mim e no meu potencial.

À minha família que foi um suporte essencial.

Aos meus amigos: Diogo, Fábio, Francisco, Jéssica, Joana, João, Mariana, Rafaela e Sérgio, e demais colegas de curso por constituírem uma autêntica segunda família.

A todos os professores que me acompanharam, e em especial ao meu orientador Prof. Doutor Paulo Conceição e coorientador Prof. Doutor José Alberto Rio Fernandes, por todo o tempo despendido para comigo, independentemente das dificuldades que surgiram e que são normais durante um percurso académico.

Gostaria também de agradecer à Área Metropolitana do Porto, em especial ao Exmo. Secretário-geral Mário Soares, ao Exmo. Presidente da Câmara Municipal de Gondomar, Doutor Marco Martins, à Divisão de Planeamento da Câmara Municipal de Valongo e, por fim, ao Professor Manuel Miranda, pela disponibilidade que demonstraram.

Por último agradecer a oportunidade que o Sr. Engenheiro José António Lameiras me proporcionou a nível profissional.

RESUMO

A forma como o território é gerido e utilizado, desde o final do século XX, foi modificada com o desenvolvimento da globalização e o acentuar do processo de urbanização. Neste contexto, aparecem novas e diversas representações territoriais, muitas vezes de escala intermédia, de que a intermunicipalidade (IMC) é um exemplo.

As áreas metropolitanas, por serem um autêntico *hub* civilizacional e relacional, onde se cruzam de forma complexa todos os domínios, desde o ambiental, ao económico, ao político e ao social, constituem um objeto interessante de análise dessas representações.

Nas últimas três décadas, as áreas metropolitanas apresentam avanços e recuos na sua formalização enquanto entidades administrativas. O que também motivou o seu estudo, por intermédio de abordagens qualitativas com base em pedidos de informação e entrevistas, procurando compreender a administração e o planeamento à escala metropolitana, tal como é expectável pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, e pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio.

Assim, a presente dissertação procura perceber, com base na literatura existente e em exemplos de outros contextos, as diferentes formas de intermunicipalidade e as suas relações com o sistema de planeamento do território. Seguidamente, procura compreender a situação portuguesa, nos últimos anos, em termos legislativos, programáticos e políticos.

Com base neste enquadramento, analisa-se o caso da Área Metropolitana do Porto, a sua génese e governação, as formas como os diversos agentes se relacionam e os estudos e projetos, de âmbito metropolitano, alguns em desenvolvimento e outros já concluídos.

Posteriormente, são estudados de forma mais aprofundada, dois projetos, um relacionado com a rede viária – Qualificação Urbana da Circunvalação, projeto desenvolvido a partir de 2015 –, e outro na área do ambiente – Serras do Porto, criado como associação de municípios em 2016 –, evidenciando a diversidade de experiências e resultados, e alguns fatores críticos do seu desenvolvimento.

Os resultados do presente estudo permitem concluir a existência de múltiplas realidades na forma como se gere o território. Em que as estratégias, os agentes e os desafios para os quais estes projetos metropolitanos se desenvolveram permitiram compreender não só os avanços desses projetos, como também perceber se estes se enquadram com um novo contexto administrativo e de planeamento, assente na descentralização de competências a ser efetuado pela Administração Central para a Administração Local, enquadrando a AMP num melhor procedimento de gestão do território.

PALAVRAS-CHAVE: Áreas Metropolitanas, Cooperação, Gestão territorial, Planeamento e Território

ABSTRACT

The way the territory has been managed and used since the end of the 20th century has changed with the development of globalization and the accentuation of the urbanization process. In this context, new and diverse territorial representations appear, often being of an intermediate scale, of which intermunicipality (IMC) is an example.

The metropolitan areas, because they are an authentic civilizational and relational hub where all domains, from environmental, to economic, political and social meet in a complex way, constitute an interesting object of analysis of these representations.

In the last three decades, the metropolitan areas presented not only advances but as well retreats in their formalization as administrative entities. This also led to its study, through qualitative approaches based on requests for information and interviews, seeking to understand the administration and planning at the metropolitan scale, as is expected by Law no. 75/2013 of September 12th and by Decree No. 80/2015 of May 14th.

Thus, the present dissertation seeks to understand, based on the existing literature and examples from other contexts, the different forms of intermunicipality and its relations with the territorial planning system. It then seeks to understand the Portuguese situation in recent years in legislative, programmatic and political terms. Based on this framework, it analyzes the case of the Metropolitan Area of Porto, its genesis and governance, the ways in which the various agents relate and associate with each other and the studies and projects with metropolitan in scope, some in development and others already completed.

Subsequently, two projects are studied in greater depth: one in the area of the road network – the Urban Qualification of Circunvalação, a project being developed since 2015 – and another one in the area of the environment – Serras do Porto, created as an association of municipalities in 2016, are being studied in more depth. Both projects show the diversity of experiences and results and some critical factors of its development.

The results of the present study allow concluding the existence of multiple realities in the way that the territory is managed. In which the strategies, agents and challenges for which these metropolitan projects have evolved have enabled us to understand not only the progress of these projects but also to see if they fit into a new administrative and planning context, based on the decentralization of competencies to be carried out by the Central Administration for Local Administration and in the legislative revision that creates new references for a better management of the territory.

KEYWORDS: Metropolitan Areas, Cooperation, Territorial Management, Planning and Territory

ÍNDICE GERAL

AGRADECIMENTOS	i
RESUMO	iii
ABSTRACT	v
1. INTRODUÇÃO	15
2. INTERMUNICIPALIDADE	17
2.1. ENQUADRAMENTO	17
2.1.1. IDENTIDADE TERRITORIAL	18
2.1.2. ADMINISTRAÇÃO	19
2.1.3. PLANEAMENTO	24
2.2. CONCEITO	28
2.3. ÁREAS METROPOLITANAS	34
2.4. INTERMUNICIPALIDADE E SISTEMAS DE PLANEAMENTO EM ÁREAS METROPOLITANAS EUROPEIAS	36
2.4.1. METODOLOGIA	37
2.4.2. CASOS	38
2.4.3. QUADRO RESUMO	46
2.5. SÍNTESE	49
3. INTERMUNICIPALIDADE EM PORTUGAL	51
3.1. SITUAÇÃO LEGISLATIVA	51
3.2. SITUAÇÃO PROGRAMÁTICA	54
3.3. INTERMUNICIPALIDADE EXISTENTE	57
3.3.1. ADMINISTRAÇÃO	58
3.3.2. PLANEAMENTO	61
3.4. CONJUNTURA POLÍTICA RECENTE	64
3.5. SÍNTESE	67
4. O CASO DA ÁREA METROPOLITANA DO PORTO	69
4.1. METODOLOGIA	69
4.2. DELIMITAÇÃO E DINÂMICAS	70
4.3. GOVERNAÇÃO	73
4.4. ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS E OUTROS AGENTES	76
4.5. ESTUDOS/PROJETOS	82
4.6. SÍNTESE	84

5. ÁREA METROPOLITANA DO PORTO: AMBIENTE E REDE

VIÁRIA	87
5.1. METODOLOGIA	87
5.2. AMBIENTE	88
5.2.1. REDE DE PARQUES METROPOLITANOS E AS SERRAS DO PORTO.....	89
5.2.2. RELAÇÃO COM OS INSTRUMENTOS DE GESTÃO DO TERRITÓRIO, OS PDM.....	94
5.3. REDE VIÁRIA	95
5.3.1. QUALIFICAÇÃO URBANA DA CIRCUNVALAÇÃO E O PLANO DE AÇÃO DE MOBILIDADE URBANA SUSTENTÁVEL.....	96
5.3.2. RELAÇÃO COM OS INSTRUMENTOS DE GESTÃO DO TERRITÓRIO, OS PDM.....	100
5.4. SÍNTESE	101
6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	104
6.1. CONCLUSÕES	104
6.2. RECOMENDAÇÕES	106
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	109
REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS	117
ANEXOS	118
- ANEXO 1: ANÁLISE DO PLANOS/PROGRAMAS METROPOLITANOS	118
TABELA 1: <i>PLAN TERRITORIAL METROPOLITANO DE BARCELONA</i>	118
TABELA 2: <i>SCOT – 2030. AGGLOMÉRATION LYONNAISE</i>	119
TABELA 3: <i>PIANO TERRITORIALE DI COORDINAMENTO PROVINCIALE DE MILANO</i>	120
TABELA 4: <i>DRAFT GREATER MANCHESTER SPATIAL FRAMEWORK</i>	121
- ANEXO 2: ANÁLISE DOS PLANOS INTERMUNICIPAIS DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO PORTUGUESES	122
- ANEXO 3: INFORMAÇÕES FORNECIDAS PELO PROFESSOR MANUEL MIRANDA	123
- ANEXO 4: GUIÃO DA ENTREVISTA AO SECRETÁRIO-GERAL DA AMP, MÁRIO RUI SOARES (08 DE MAIO DE 2018)	125
- ANEXO 5: INFORMAÇÕES FORNECIDAS PELO PRESIDENTE DE CÂMARA MUNICIPAL DE GONDOMAR	128
- ANEXO 6: INFORMAÇÕES FORNECIDAS PELA CÂMARA MUNICIPAL DE VALONGO	129
- ANEXO 7: EVOLUÇÃO DAS PRINCIPAIS INFRAESTRUTURAS/EQUIPAMENTOS NA AMP	133
- ANEXO 8: CARACTERIZAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS EXISTENTES NA AMP	134
- ANEXO 9: ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICAS SEDIADAS NA AMP	135
- ANEXO 10: CARACTERIZAÇÃO DOS ESTUDOS/PROJETOS DISPONÍVEIS NO <i>WEBISTE</i> DA AMP (AMP, 2018).....	136
- ANEXO 11: RELAÇÃO ENTRE OS ESTUDOS/PROJETOS PARA A CONCRETIZAÇÃO DE UMA FIGURA DE PLANEAMENTO DO TERRITÓRIO À ESCALA METROPOLITANA	137

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Fatores que determinam o grau de Cooperação	21
Figura 2: Dinâmica do Poder	24
Figura 3: Funções do ordenamento do território	26
Figura 4: Processo de elaboração de um IGT	27
Figura 5: IGT, ao nível do ordenamento do território, em Espanha, França, Portugal, Reino Unido e Itália .	27
Figura 6: Conceitos que representam a IMC.....	29
Figura 7: Uma fuzzy boundary entre o município do Porto e Gondomar, na AMP	35
Figura 8: Os países, as regiões e as metrópoles, como estudo de caso da IMC metropolitana	38
Figura 9: Aspetos particulares que o plano/programa metropolitano contém.....	48
Figura 10: Evolução da figura metropolitana na atual AMP	72
Figura 11: Análise socioeconómica dos casos de estudos metropolitanos	73
Figura 12: Associações de Municípios na AMP	77
Figura 13: Distribuição metropolitana das Entidades Públicas	78
Figura 14: Tipologia de Entidade Pública na AMP	79
Figura 15: População Residente por Entidades da Administração Pública	80
Figura 16: Dinâmica Económico-Comercial e Empresarial da AMP perante o contexto nacional	81
Figura 17: Despesas em ambiente dos municípios	88
Figura 18: Peso da Rede Natura 2000.....	88
Figura 19: Rede de Parques Metropolitanos da AMP	89
Figura 20: Circunvalação e a atual classificação no Plano Rodoviário Nacional 2000 (PRN2000)	97
Figura 21: Circunvalação e as suas interseções.....	98

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Fatores para a identidade territorial	18
Tabela 2: Alterações do modo de funcionamento do Estado.....	22
Tabela 3: Temáticas das políticas setoriais no caso espanhol, francês, italiano, português e britânico	28
Tabela 4: Motivos para a alteração da ação local governativa com especial incidência na conjuntura europeia de planeamento	31
Tabela 5: Tipos de governança multinível.....	31
Tabela 6: Caracterização do tipo de atuação dos atores locais	33
Tabela 7: Alterações administrativas e de planeamento europeu	36
Tabela 8: Enquadramento político-legislativo espanhol.....	39
Tabela 9: Programa de Planeamento Territorial	40
Tabela 10: Enquadramento político-legislativo francês.....	41
Tabela 11: Enquadramento político-legislativo italiano	43
Tabela 12: Enquadramento político-legislativo inglês	45
Tabela 13: Planeamento Intermunicipal nos casos de estudo, ao nível político-administrativo (análise comparativa)	46
Tabela 14: Análise global dos planos metropolitanos em estudo	47
Tabela 15: Quadro Legislativo-Político da Administração Territorial e de Planeamento do Território, em Portugal, pós 1900.....	52
Tabela 16: Enquadramento dos diversos planos de desenvolvimento	55
Tabela 17: Conteúdos dos diversos planos de desenvolvimento	55
Tabela 18: Planeamento Intermunicipal em Portugal, ao nível político-administrativo.....	58
Tabela 19: Estrutura das figuras administrativas intermunicipais em Portugal.....	59
Tabela 20: Comparação entre a Lei n.º 44/91, de 2 de agosto com a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro ..	60
Tabela 21: Enquadramento da IMC na Nova Lei de Bases de 2014	63
Tabela 22: Evolução populacional do conjunto urbano, consoante a evolução da figura metropolitana	70
Tabela 23: Evolução da entidade intermunicipal da AMP	74
Tabela 24: Top 7 da atividade económica com maior número de empresas, na AMP e a AML, em 2016....	80
Tabela 25: Grandes Investimentos a ocorrer na AMP num futuro próximo, ao nível de equipamentos e infraestruturas.....	82
Tabela 26: Grau de Execução da Qualificação da Paisagem (Amostra de concretização no município de Valongo)	90
Tabela 27: Orçamento e sua evolução entre 2016-2018.....	92
Tabela 28: Grau de Execução das Ações	93
Tabela 29: Utilização de alguns equipamentos estruturantes na metrópole do Porto.....	96
Tabela 30: Medidas do PAMUS	99

Tabela 31: Análise comparada dos estudos de caso..... 101

ABREVIATURAS E SIGLAS

AM – Área Metropolitana

AMP – Área Metropolitana do Porto

AML – Área Metropolitana de Lisboa

Art. - Artigo

CAM – 1.ª Cimeira das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto

CEMR – Council of European Municipalities and Regions

DL – Decreto-Lei

EN – Estrada Nacional

IGT – Instrumentos de Gestão Territorial

IMC – Intermunicipalidade

INE – Instituto Nacional de Estatística

NUT – Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Específicos

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PAMUS – Plano de Ação de Mobilidade Urbana Sustentável

PDM – Plano Diretor Municipal

PMOT – Programa Metropolitano de Ordenamento do Território

PNPOT – Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território

PROT – Plano Regional de Ordenamento do Território

QCA – Quadro Comunitário de Apoio

QUC – Qualificação Urbana da Circunvalação

RJIGT – Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial

SP – Serras do Porto

UE – União Europeia

UOPG – Unidades Operativas de Planeamento e Gestão

1. Introdução

O desenvolvimento da presente dissertação tem como objetivo a obtenção do grau Mestre em Planeamento e Projeto Urbano, relacionando a gestão e o planeamento do território nos níveis intermédios de administração territorial, na Europa e em Portugal, quer por via dos instrumentos de gestão como das ações de dimensão intermunicipal.

O território, enquanto «organismo vivo», tem sofrido nos últimos anos alterações que o obrigam a um planeamento com uma componente estratégica e operativa, sobretudo de curto e médio prazo, com a finalidade de interpretar conjunturas e uma dimensão espacial que integra uma dinâmica multinível.

Allmendinger & Haughton (2010) afirmam cinco novas práticas de planeamento territorial:

- A formal ou jurídico-legislativa, baseada em novos enquadramentos multiescalares de planeamento;
- A cooperação assente na articulação entre diferentes níveis;
- A informal e a *soft*, relacionada com o redimensionamento do Estado, através do papel das regiões e dos municípios na organização do planeamento funcional, da flexibilização do processo de planeamento, encurtando o horizonte temporal dos planos, e, por fim, do desenvolvimento económico, onde emergem preocupações como a relação entre o mercado habitacional, os movimentos pendulares e as áreas funcionais;
- A difusa assente na compreensão dos espaços que não encaixam na atual organização escalar de planeamento, como é o caso das *fuzzy boundaries*;
- A influência da dinâmica nacional em determinadas temáticas, como é o caso do ambiente, da habitação e das infraestruturas.

Tal diversidade de práticas territoriais ganha ênfase numa conjuntura atual, em que a escala, as instituições e os territórios ao alterarem a sua dimensão e o seu modo de funcionamento, redimensionaram-se e protagonizam a ascensão da intermunicipalidade (IMC).

A IMC, enquanto processo que compreende a interação entre dois ou mais municípios, emerge com o propósito de intercalar entre o nível local e o regional, mas também satisfazer as necessidades das populações e uma melhor eficiência dos serviços públicos, predominantemente, ao nível da administração e do planeamento do território.

No seguimento deste princípio, emergem num contexto de altas densidades e de interconetividade entre espaços urbanizados, as áreas metropolitanas (AM), como exemplo da IMC. Isto porque, em primeiro lugar, a sua génese ao constituir um conjunto de municípios, obriga a um exercício de cooperação que agrega mais que uma entidade local. Em segundo lugar, porque, no contexto europeu, se considera grande parte das metrópoles europeias como Nomenclatura de Unidades Territoriais (NUT), o que confere um nível sub-regional à luz da organização tripartida das NUT (em que a I corresponde ao país e a II à região). Por último, mas não menos importante, no interior das metrópoles existe uma série de serviços e práticas, como é o caso da mobilidade, do ambiente e de outros serviços privados ou públicos, que necessitam de uma intervenção de cooperação.

Assim, é possível identificar as AM, como um exemplo de IMC. Mas não é de descurar que as mesmas possam ser consideradas regiões, pois, em alguns países o facto de constituírem um centro polarizador nas dinâmicas internas suscita a que as mesmas sejam consideradas como tal. Tal situação não quer dizer que deixem de zelar pelos objetivos da IMC, pois a mesma é uma necessidade para o sucesso desta figura administrativa.

Além disso, o porquê do seu estudo é uma curiosidade pessoal – onde se procura compreender as dinâmicas territoriais existentes e perceber se as mesmas são suficientes para afirmar a necessidade de uma administração e um planeamento a este nível metropolitano. Este princípio obriga a compreender a diversidade de situações de administração e planeamento, motivadas pelas diferentes dinâmicas de crescimento urbano, segundo Oliveira (2015), como é o caso da/o: extensão (relacionado com as vias de comunicação), expansão (motivado pelas vias de comunicação, como pela descompressão das áreas centrais), policentrismo (originado pela existência de diferentes núcleos com diferentes especializações) e densificação/coalescência (associado à necessidade de compactação das áreas urbanas).

Neste contexto, tem-se como o objetivo de caracterizar a IMC portuguesa, a par das suas múltiplas formas, e ao nível da Área Metropolitana do Porto (AMP), efetuar um ponto de situação. Assim, para a concretização do mesmo será importante, no capítulo 2, desenvolver três conceitos de enquadramento – a identidade, a administração e o planeamento – centrando a sua reflexão no pós II Guerra Mundial, considerando os motivos pelos quais as novas formas de administrar se moldam, atendendo aos efeitos da globalização e do funcionamento do Estado – tornando o planeamento territorial mais operativo na resolução dos desafios.

A compreensão dos fatores que estão na base da ascensão da IMC permite aprofundar o conceito, analisando a IMC, interpretando casos europeus – ao nível metropolitano – e refletindo o seu contexto, por via dos instrumentos de gestão territorial (IGT) e da realidade legislativa e política de cada país.

No caso português, existe uma conjuntura de administração e planeamento fortemente polarizada entre as escalas nacional e municipal (Breda-Vásquez & Oliveira, 2016). Esta preocupação lança o desafio de analisar como é que a dinâmica intermunicipal tem sido efetuada em contexto metropolitano, no caso português, via legislação, programação e contexto político (temática desenvolvida no capítulo 3). Analisando-a, por via da AMP (capítulo 4), com a sua caracterização geográfica, governativa, dos agentes e dos estudos e projetos nela desenvolvidos.

No capítulo 5, são então apresentados casos práticos da IMC metropolitana portuense, em relação à dimensão ambiental e da rede viária, com uma breve caracterização de estudos/projetos e associações, para, por fim, realizar um ponto de situação das ações previstas pelos IGT, principalmente os Planos Diretores Municipais (PDM), tendo em especial atenção a sua monitorização nas dimensões tratadas.

Em suma, faz-se uma síntese conclusiva, no capítulo 6, e avança-se com um conjunto de recomendações tendo em vista a melhoria da gestão do território e a viabilidade do planeamento a nível metropolitano, num processo que envolva a salvaguarda de interesses, a potenciação de novas realidades e a compreensão da utilidade da administração e o planeamento intermunicipal e metropolitano, no contexto português.

2. Intermunicipalidade

O presente capítulo procura situar o debate sobre a IMC num contexto de mudança territorial, em termos administrativos e de planeamento. Tal contexto, interpretando os níveis hierárquicos de administração e planeamento tem a IMC, como elemento de gestão intermédia que emerge na contemporaneidade das orientações políticas e do relacionamento multinível, principalmente, entre a escala regional e local.

As mudanças que contribuem para tal ascensão, associam-se a vários processos, como é o caso da globalização, da rodoviarização e do modelo pós-fordista de desenvolvimento. Estes contributos proporcionam uma dinâmica multiescalar que ultrapassou, em larga medida, a clássica organização hierárquica do nacional, regional e local, motivando a compreensão de um território, em que a cooperação, a parceria e a sustentabilidade financeira, redimensionam as possibilidades de ações a serem desenvolvidas no território, como também ajudam a misturar os interesses e os agentes, em prol de objetivos comuns. E é nessa mistura, como será perceptível neste capítulo, que aparece a IMC, tomando a forma de associações de municípios, as comunidades ou as AM. Sendo que, para o presente estudo será alvo de maior aprofundamento neste capítulo as AM, embora as demais representações sejam também elas desenvolvidas também no capítulo 3, mas num caso particular.

2.1. Enquadramento

No presente subcapítulo importa perceber as/os:

- Mudanças e os fatores que interferem com as alterações, ao nível da identidade territorial;
- Os fenómenos que são tidos como os motores das alterações administrativas;
- Situar os atuais procedimentos administrativos.
- As novas dinâmicas de planeamento;
- A forma como os IGT se desenvolvem e suas representações.

A evolução do conceito da IMC desenvolve-se com a formulação de uma perspetiva territorial em que a administração e o planeamento procuram numa escala intermédia estabelecer relações e objetivos, em contextos sejam rurais ou urbanos.

Contudo, a IMC, devido à escala que lhe é proporcionada – englobando sempre mais que um município – e o facto de ser um processo que se desenvolve, de forma mais aprofundada, com a globalização e a alteração do modo de atuação do Estado, provoca a necessidade de compreender a identidade territorial.

Deste modo, emancipam-se duas representações associadas à administração e ao planeamento e que modelam a IMC, a partir da década de 60 do século XX. Em primeiro lugar, surge a necessidade de gerir de forma mais eficiente o território, devido ao aparecimento de fenómenos com influência superior à escala local, como é o caso do ambiente e da mobilidade. E em segundo lugar, surge com a dimensão do planeamento, a procurar dar resposta às necessidades de gestão desses mesmos territórios.

Tal situação permite desenvolver, relativamente à primeira representação, a importância da globalização e da rodoviarização, a par do surgimento de novas formas de administrar – como é o caso do pós-fordismo.

No que se refere à segunda, é importante compreender que instrumentos e metodologias surgiram para dar resposta a estes processos cada vez mais céleres e pragmáticos, ao nível do planeamento, compreendendo o planeamento estratégico e os IGT, como formas de operacionalizar e dinamizar a gestão territorial.

Assim, importa então compreendê-los num contexto de enquadramento para o desenvolvimento do conceito da IMC.

2.1.1. Identidade Territorial

A relação do Homem com o território envolve o sentido de pertença – enquanto símbolo identitário, associado a um sentimento de memória coletiva –, o que motiva num contexto macro, a ser compreendido por múltiplos fatores individuais – como as ambições/interesses – e coletivos – como a promoção de recurso e valores.

Tal interpretação relacional é decisiva quando é necessário compreender a identidade de um território não só pela valorização da identidade do lugar, como também pela compreensão dos interesses económicos, sociais, políticos e externos (Raymond, Kutta & Stedman, 2017), que, na atualidade, para Miedes (2008), transcendem a sua geografia e a sua administração espacial.

Segundo a autora, estes fatores alteraram a estratégia e a dinâmica territorial, mas também definiram uma rede de interseções (físicas, humanas, formais e informais), que motivaram a ascensão do debate da preservação de identidades. Situação que, hoje em dia, é tida como crucial para a sustentabilidade do território, atendendo às dimensões desenvolvidas por Bervejillo (1998).

Tabela 1: Fatores para a identidade territorial

<i>Dimensão</i>	<i>Componentes</i>
Cognitiva	Renovação de paradigmas do desenvolvimento territorial
	Renovação teórica do desenvolvimento territorial
	Produção de novas formas de conhecimento empírico para conhecer as transformações territoriais
Sociopolítica	Novas formas de coordenação vertical e horizontal
	Novos projetos territoriais
	Previsão de novos projetos coletivos territoriais
Tecnológico-organizacional	Novas redes institucionais para a gestão do território
	Novas ferramentas de análise, monitorização e comunicação territorial

Fonte: Bervejillo, 1998

Estas dimensões são decisivas para a afirmação dos valores territoriais, vinculando a imagem do território a uma dimensão cognitiva: ao apoiar a criação de representações territoriais, por intermédio de imagens ou paradigmas a elas associadas; a uma dimensão sociopolítica: ao promover a relação do projeto com o desenvolvimento do território, de forma a reforçar a sua imagem; e, por fim, a uma dimensão tecnológico-organizacional: ao associar-se à promoção e valorização da identidade, ajudando a articular e a potenciar o território.

Para tal, estabelece-se como essencial, o sentido de *cultura de território* que, para Fernandes, Trigal & Sposito (2016), ao introduzir *no planeamento e no ordenamento, o valor do que não é deslocalizável, do que não se pode transpor e merece uma leitura exclusiva*, permite criar diferentes representações, tais como a *conetividade, as associações em rede, a estética das paisagens, a forma, os cheiros, os sabores e dos valores que expressam, as territorialidades* (Fernandes, Trigal & Sposito, 2016).

Porém, para Miedes (2008), Chamusca (2012), Dickens (2013), Sequeira (2014), Salet & Savini (2015) e Fernandes, Trigal & Sposito (2016), essas territorialidades encontram-se numa fase de desterritorialização dos costumes, motivada, em larga medida, pela *hipermobilidade* (Gualini, 2006)¹.

¹ Conceito desenvolvido por Cox (1993), que Gualini (2006) cita para explicar a facilidade de movimentos de capitais provocada pela globalização.

Ao mesmo tempo, essa perda de valores identitários faz surgir, segundo Castells (1998) e Fonte e Refi (2006), em Sequeira (2014), movimentos sociais de defesa, de uma forma mais intensa dos seus lugares, reclamando a sua *memória histórica, a permanência de valores e o direito de preservar a sua própria conceção do espaço e do tempo*.

Tais reclamações mais do que legítimas são um fator de diferenciação que é necessário manter com os agentes territoriais que crescem e que têm um impacto significativo nas dinâmicas económicas e sociais. As transformações que ocorrem, muito por conta dos agentes que influenciam a forma de utilizar o território – tal é o caso das empresas tecnológicas e dos interesses financeiros – e os princípios pelos quais estes se regem – como a inovação e a construção ou reabilitação do imobiliário –, obrigam as cidades e as regiões a recriarem-se e a adaptarem-se à variação dos contextos globais, ambientais, culturais, económicos e sociais – variações essas que em múltiplos contextos territoriais provoca a perda identitária, tal como os costumes tradicionais de índole artístico-cultural, principalmente, mas também de ativos económicos que ao não serem competitivos perdem valor e, inclusive, motivam a extinção da sua atividade.

Neste quadro – a par do crescimento populacional –, as AM aumentam, enquanto novas realidades territoriais, e as cidades globais criam mais riqueza e juntam mais população que muitos países, constituindo importantes pontos de partida para a resolução dos novos problemas, aos quais a gestão do território necessita de responder, tal como o da identidade.

Na atualidade, a estruturação das estratégias territoriais varia consoante a forma como se promove um território, mas também conforme o modo de como são interpretadas as diferentes realidades (Detter & Folster, 2017). Segundo Reis (2015), essas realidades, podem ser desenvolvidas em termos de política:

- *De ordenamento e na infraestruturação*, onde as preocupações ao nível dos transportes e da mobilidade são reforçadas com a questão do policentrismo e a ação política descentralizada;
- *Urbana*, com a intenção de desenvolver uma ação *global e integrada*, assente no *princípio de coordenação pelo território*, através de *políticas de intervenção física e ações de natureza relacional*;
- *Para a baixa densidade*, assente na articulação de interesses e no trabalho multi-escalar que é necessário efetuar devido à *rarefação socioeconómica* destes territórios;
- *Para os sistemas produtivos localizados*, direcionados para a *especialização produtiva*, baseada na definição de *cluster's* incentivados pela *circulação do conhecimento*, variam consoante cada contexto territorial.
- Que organiza a *sociedade*.

Deste modo, segundo o autor, a definição de uma proposta de *plano global*, onde se promova o policentrismo, a intervenção na *organização dos meios territoriais a que se dirigem* (as políticas) e o desenvolvimento de redes de proximidade, permitirá desenvolver no território ações relacionais, no sentido em densificar as mesmas. Isto, segundo o autor, no caso das políticas surtirem efeito, de forma a facilitar o desenvolvimento de *políticas para os territórios*.

Tal situação fundamenta na identidade territorial uma nova fase, onde a globalização desafia os diferentes ativos identitários a serem resilientes, não só na tentativa de competir perante fenómenos externos, como também compreender os fatores atuais do sucesso da gestão territorial.

2.1.2. Administração

As alterações que ocorrerem no espaço e no tempo, obrigam a compreender novas estratégias territoriais que vinquem os valores e princípios territoriais, mas também que os mesmos saibam adequar-se aos novos contextos, tendo em vista a sua valorização.

O território, como estrutura onde o Homem se estabelece, é sinónimo de diferentes formas, que compreendem diversas realidades, a várias escalas. Na atualidade, nas sociedades em geral, mas sobretudo nas mais desenvolvidas, ele constitui um elemento de organização com uma certa hierarquização que reconhece a necessidade de relação entre os diferentes agentes. E é nessa relação que a gestão do território procura analisar e integrar dinâmicas, agregando diversos elementos, como as atividades económicas, o clima, a cultura, a política e a população (entre outros), de forma a organizar e a potenciar os mesmos para a promoção da coesão territorial, baseada, segundo Fernandes, Trigo & Sposito (2016), na:

- Melhoria das condições de vida e trabalho;
- Correta distribuição e localização no território de atividades humanas geradoras de riqueza e enriquecimento para os cidadãos;
- Preservação dos solos com potencialidade para aproveitamento humano;
- Promoção de espaços públicos;
- Prevenção e redução de riscos coletivos.

Contudo, para o sucesso dessas iniciativas, é necessário existir um processo vinculado a um grau de legitimidade dos intervenientes do ato de gerir o território, dotando de ferramentas de execução, como políticas/planos/programas, que assumam princípios basilares na estruturação de um planeamento – designadamente o desenvolvimento sustentável e a participação (Allmendinger & Haughton, 2010).

Tal encadeamento tem em consideração dois fatores – à semelhança do processo de legitimidade política – a vontade e a habilidade do ato de gerir (Linda, *et al.* 2014). Em que, na vontade, é necessário interpretar o propósito, os valores que estão em causa e as regras existentes em prol do compromisso, culminando sempre com a integração de uma dinâmica comunitária (participativa).

No que se refere à habilidade, é importante a compreensão da capacidade de: resolução, recriação e mobilização em prol de uma decisão. E só, assim, é que existe a possibilidade de atuar no território com reconhecimento e autorrecriação, numa tentativa de promover o desenvolvimento do mesmo (Linda, *et al.* 2014). Segundo Barquero (2007), assente em três princípios:

- *Desenvolvimento centrado no local e nos territórios*, potenciando os valores e adequando-os aos novos contextos emergentes sob o território, como a globalização, a colaboração e a autocriação;
- *Desenvolvimento humano e cultural*, sob instituições e valores identitários que permitam criar bem-estar social, assente na capacidade dos cidadãos, dos agentes e dos ativos territoriais;
- *A acumulação de capital e a geração de riqueza*, com uma estrutura produtiva flexível, adaptada à tecnologia e à inovação, o desenvolvimento urbano, a orgânica institucional e o desenvolvimento sustentável.

Os três princípios enunciados implicam a necessidade de um ato de administração, organizado na delegação de competências e na sistematização de objetivos. Deste modo, surge uma outra preocupação, designadamente a estrutura organizacional do processo de administrar.

Por via da hierarquização – predominantemente, assente numa estrutura *top-down* – existe uma das representações organizacionais possíveis. Em que o segregar das tarefas, tendo por base a dimensão, a escala e a função, permite dividir em três grandes domínios (Teixeira, 2005), o:

- Institucional, com uma componente estratégica forte, sendo envolvido nele, a definição de políticas gerais, tendo como exemplos as entidades estatais de nível nacional ou regional;
- Intermédio, com a definição da tática para a elaboração de planos e programas específicos relacionados com a área ou função;

- Operacional, com a valorização da componente técnica e a atividade de gestão, associadas à execução e aos procedimentos.

Estes domínios variam conforme o grau de responsabilidade, legitimação política e a delegação de competências de determinado contexto territorial. Todavia, o mesmo pode ser desenvolvido sobre outras metodologias de gestão, nomeadamente, a horizontal e a setorial – associadas a diferentes princípios, como cooperação, a parceria e a sustentabilidade financeira.

Ao nível da gestão horizontal, a necessidade de um procedimento cooperativo e em rede, associado a uma liderança integrada e partilhada, procura *solucionar problemas de coordenação de um vasto conjunto de sistemas - económico, legal, político de proteção* (Fernandes, Trigal & Sposito, 2016). Estes anseios cooperativos permitem dotar o ato da administração com um alcance francamente superior. Isto porque, não só aumenta a rede de influência dos promotores de iniciativas em prol do território, permitindo compatibilizar interesses, como conter custos financeiros e técnicos para as entidades responsáveis pela administração do território (Portas, *et al.*, 2003; Hulst & Montfort, 2007; Wlash, 2012; Direção Geral do Território, 2015; Dallabrida, 2015; Fernandes, Trigal & Sposito 2016; Oliveira, 2017).

Deste modo, para Oliveira (2017), a cooperação caracteriza-se pelo sucesso e a adaptação de *um conjunto de técnicas de auxílio e assistência recíprocos, mas voluntários*, que constituem uma opção «mais viável», que a coordenação num conceito de gestão do território. Todavia, pressupõe uma série de fatores que determinam o grau de cooperação, segundo Hulst & Montfort (2007).



Figura 1: Fatores que determinam o grau de Cooperação

Fonte: Hulst & Montfort, 2007

Nesta forma de gerir, emerge a governança, como um processo que flexibiliza a forma de atuar, gerir e utilizar o território, mas, suscita um debate intenso na sua definição. No entanto, para o presente estudo, a necessidade de existir um encadeamento concetual da governança territorial, obriga à sua definição como: *processo de planeamento e gestão de dinâmicas territoriais* que se desenvolve *em contextos de sociedades complexas, conflituosas e regidas por processos multiescalarmente interpenetrados, implicando desafios na sua prática* (Dallabrida, 2015).

A sua ascensão surge com o pós II Guerra Mundial, e é traduzida com a alteração do *modus operandi* da política nas sociedades ocidentais e da forma como se atua, executa, interpreta e pensa a administração e o planeamento do território, maioritariamente, motivada por objetivos económicos.

Este encadeamento assenta na alteração política e dos agentes, incluindo com o *modus operandi* do Estado, baseado na globalização – o que criou a *hipermobilidade* e que reforçou a especialização e a necessidade de promover o território (Gualini, 2006); na *rodoviarização* – o que conduziu à extensão da malha urbana, ao longo dos eixos de comunicação e que provocou a *multiplicação dos tempos e escalas*, com *transformações nos domínios económico, social e político, bem como a crescente complexidade do mosaico de organização territorial* (Chamusca, 2012); na crise do Estado Social – vivida depois das décadas de grande crescimento (1945-1975), assente num progressivo aumento do liberalismo económico (Maurel, 2012) – remeto para a consulta da tabela seguinte; e, por fim, na forma como os interesses públicos e privados se procuram compatibilizar no território.

Tabela 2: Alterações do modo de funcionamento do Estado

Fordismo	Pós-Fordismo
Soberania e autoridade nacional	Organismos multiescalares (supra e subnacionais)
Intervencionismo estatal	Liberalismo económico
Organização do Estado em pirâmide	Organização do Estado em rede
Hierarquização do Estado	Articulação institucional e jogos de poder
Políticas setoriais	Políticas Integradas

Fonte: Chamusca, 2012

Na sequência dos elementos da tabela anterior, principalmente associados à alteração do modo de funcionamento do Estado, Chamusca (2012) baseado em Brenner (1999, 2004), Gibbs *et al.* (2001) e Vigar, *et al.* (2005), definiu três características associadas ao pós-fordismo, nomeadamente:

- Ao nível da descentralização, assumindo um papel mais passivo do Estado – onde o seu papel é cada vez mais de supervisão e de aconselhamento.
- Na delegação de funções a outros níveis de gestão do território, por parte do Estado, nomeadamente às escalas regional e local – em que o seu redimensionamento promove a delegação de mais competências.
- No aumento da influência das dinâmicas supranacionais, incumbindo aos Estados, o papel de interlocutor entre as instituições de escala infra à nacional, obedecendo a diretrizes supranacionais – reforçando o seu papel de aconselhamento e de delegação de competências.

Tais alterações provocaram o seu recuo, mas, principalmente, o facto de o exercício de soberania nacional, onde existe o fim da «fronteira» como unidade de divisão do território, a internacionalização dos sistemas produtivos e, por fim, a procura crescente de mecanismo de coordenação supranacional, motivaram – a par da globalização, da rodoviarização e da crise do Estado Social – o (re)perfilar das orientações políticas das entidades administrativas.

Todavia, a desconcentração, por via do recuo do Estado, teve consequências, como foi o caso do isolamento do poder e da autoridade, da privatização de serviços públicos, da flexibilização do quadro regulamentar e do incremento das parcerias entre o setor público e o privado. Muito desses processos tiveram maior impacto com a crise financeira de 2008, em que a existência de uma economia «pendurada» num contexto globalizante e *hipomóvel* afetou, em larga medida, primeiro, por via do setor financeiro – com a quebra do fluxo de capitais – e, posteriormente, muito por consequência da falência deste setor, a crise económica e social (World Bank, 2009) – onde o desemprego afetou a dinâmica dos territórios. Em alguns casos, obrigando a enquadrar novas representações de gestão, por vezes mais centralizadoras, num esforço de contenção financeira, originando, desta forma, processos de cooperação, de parceria e de privatização para manter determinados serviços e salvaguardando os diferentes interesses dos territórios.

Tal situação fez então sobressair uma diversidade de realidades territoriais, em diferentes contextos. Obrigando, por intermédio da governança, a criar uma *alternativa aos conceitos de governo (government) ou governação (governing)*, numa fase primária, com um desenvolvimento empresarial que, através de parcerias/protocolos, diminui os recursos de produção e mobilização de dinheiros públicos.

Estes fatores são nucleares para um ato de gestão não só horizontal mas também setorial, embora de uma maneira diferenciada. Apesar da gestão horizontal, abarcar em si todos os domínios envolvidos e uma série de pressupostos, como a delegação de competências, num procedimento de gestão, a setorial, de forma mais específica, e em prol de uma política especializada, obriga a que no interior da temática e considerando os agentes envolvidos nessa temática seja formulado um exercício de cooperação com o intuito de promover e potenciar um determinado tema, como por exemplo: *transportes, economia, planeamento espacial e habitação* (Chamusca, 2012).

Assim, estes princípios são decisivos para a nova organização territorial, assente num planeamento multinível, com relacionamento institucional, assim como para uma gestão sustentável, quer na sua função ambiental, social, mas, principalmente, a financeira – e é nesta função que cada vez mais a gestão do território tem especial atenção, quer ao nível dos procedimentos legislativos, como nos estudos de gestão e planeamento do território, muito por conta do neoliberalismo e o recuo do Estado.

Focando então na questão financeira, como princípio de gestão, a mesma reforça e amplia a questão da necessidade de cooperação e de racionalização de meios financeiros e técnicos que relacionam a cooperação público-privada, tanto nos investimentos como na gestão de um Estado regulador.

Além disso, a forma de executar ações/medidas obriga a que a racionalização de meios técnicos e financeiros, a reforçar o relacionamento entre o promotor, seja ele público, público-privado e privado, com o contribuinte, por forma a balançar entre os interesses públicos e privados existentes.

O papel dos «promotores» de poder, ao também relacionar os agentes, ajudam a gerir a favor da cooperação e da parceria, e o sucesso da gestão territorial (Dallabrida, 2015 e Sudjic, 2016) – consultar figura 3.

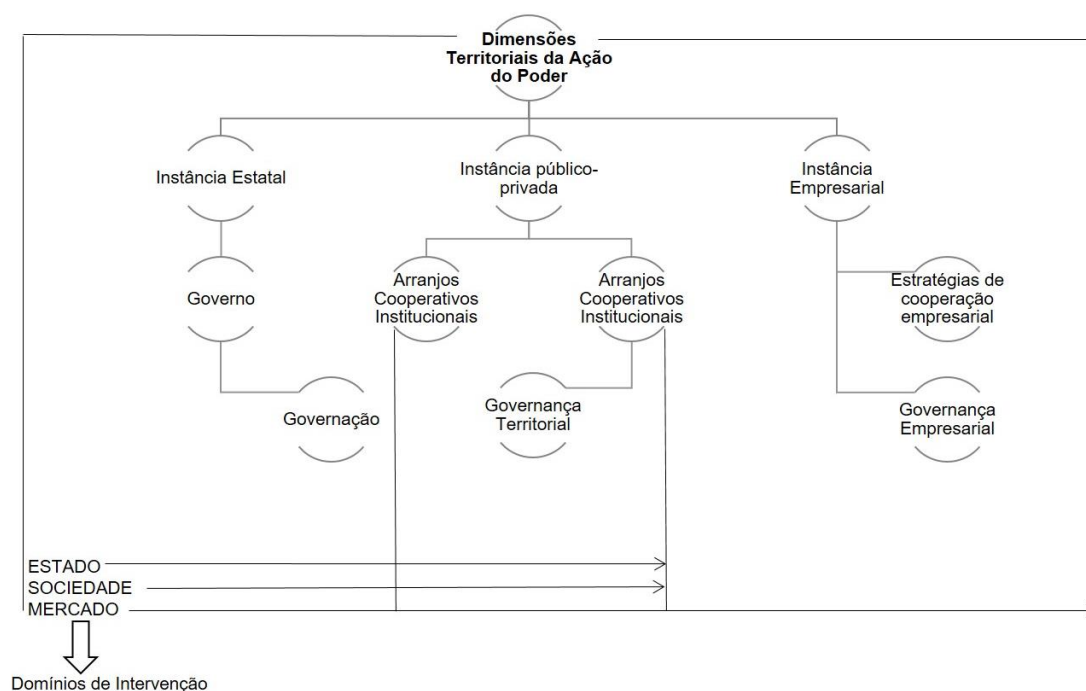


Figura 2: Dinâmica do Poder

Fonte: Dallabrida, 2015

Contudo, a legitimidade do promotor – que, para Hulst & Montfort (2007) e Dallabrida (2015), se cinge ao Estado (entidade pública), à sociedade (entidade privada, regulada por entidades públicas) e ao mercado (entidade privada, por vezes pública, mas, regulada também por entidades públicas) – pode desenvolver-se pelas relações de *cooperação e parceria entre atores (...), através de diferentes arranjos cooperativos* (Dallabrida, 2015), como também pela liberdade de ação e a forma como este a desenvolve no território e na relação, entre a identidade/legitimidade/promotores de poder.

Essa relação pode ser a chave para o sucesso de administrar o território. Pois, hoje em dia, o facto de existirem diferentes contextos territoriais dependentes de dinâmicas territoriais e de princípios de sustentabilidade, leva a que o ato de gerir assuma estes novos conceitos de gestão (a horizontal e a setorial, nunca descurando a vertical).

Neste sentido, Breda-Vásquez & Oliveira (2016), consideram que por intermédio das *novas exigências quanto à qualidade da oferta de infraestruturas, equipamentos e serviços*, bem como no *modo como se articulam os interesses e os objetivos dos atores envolvidos*, se promove a necessidade de existir uma nova forma de gerir mais flexível no *modus operandi* do Estado e dos agentes. Racionalizando-o e operacionalizando-o, para a criação de um planeamento multi-agente em que o interesse na promoção do bem comum e os efeitos da gestão, serão capazes de promover planos/políticas/programas territoriais com identidade, resilientes às novas dinâmicas territoriais e adequados aos sistemas reais dos territórios.

2.1.3. Planeamento

Para compatibilizar o ato da administração com o planeamento, a forma como o território é gerido determina o sucesso do mesmo. Neste caso, a abordagem que do ponto de vista da gestão se deve ter, para tal compatibilização, pressupõe eixos estratégicos que estruturam (Simplicio, 2000), a/o:

- *Flexibilidade e adaptabilidade das propostas;*

- *Focalização das propostas e estratégias de intervenção nas questões estruturantes e de fundo;*
- *Valorização das potencialidades e aptidões locais;*
- *Capacidade de planejar num contexto de incerteza;*
- *Reconhecimento da inserção competitividade das cidades em espaços cada vez mais vastos;*
- *Necessidade de repercutir o desenvolvimento socioeconómico na área de influência da cidade;*
- *Envolvimento e participação das estruturas e agentes locais;*
- *Aplicação do planeamento mais como estímulo e orientação que como regulamentação.*

Assim, a identificação dos objetivos e a forma de como atuar, é necessário interpretar à semelhança do modelo empresarial, mas, nunca descurando os princípios basilares, de procura pela coesão, competitividade, equidade e resiliência (Detter & Folster, 2017), na necessidade de um *processo de se conseguir obter resultados*, onde a *existência de uma organização (...) desenvolve uma atividade em conjunto*, atingindo *objetivos comuns*, por intermédio do *planeamento, organização e controlo de todos os esforços realizados em todas as áreas* (Teixeira, 2005).

Tais esforços são muitas vezes diferentes, num contexto de planeamento, em que os sistemas nacionais de ordenamento do território resultam de múltiplos contextos, como agrícolas, florestais, políticos, fundiários e imobiliários (Ferrão & Campos, 2015), associadas a tipologias (Farinós, citado em Ferrão & Campos, 2015), como o:

- **Integrado:** modelo que envolve uma série de enquadramentos institucionais, baseado nas perspetivas urbanas e regionais (no caso dos países nórdicos europeus).
- **Regulação do uso do solo:** modelo assente nos parâmetros quantitativos e regulamentares (no caso britânico).
- **Económico-regional:** modelo de planeamento estratégico e económico com escala regional (no caso francês e português).
- **Urbanismo:** modelo baseado no desenho urbano nos procedimentos de planeamento territorial (no caso espanhol e italiano).

Tais sistemas são o resultado de uma série de fatores e os mesmos, consoante a organização e a intenção política de cada país, motivam a existência de diversos sistemas. Traduzindo-se em diferentes realidades, como é o caso de maior apelo à governança: no exemplo nórdico, motivado pelo elevado grau de democratização das suas instituições que, por sua vez, traduzem um maior equilíbrio e soluções para o ordenamento do território; ao quantitativismo das ações de ordenamento do território: inerente à volumetria, às áreas de construção e às cêrceas, traduzindo-se num território mais homogéneo no seu aspeto morfológico; à infraestruturização do território: como é o caso do francês e português, tendo um território «pendurado» sob uma rede de infraestruturas que auxiliam a competitividade e a resiliência económica; e, por fim, o urbanismo: que se traduz numa identidade territorial assente no desenho urbano que, por sua vez, ganha uma forma mais geométrica, mais intercalada com a rede de infraestrutura e pela regulação quantitativa do espaço.

Para tal, a representação desses pressupostos está assente numa estratégia que promove a interdependência entre a identidade, os promotores de poder – o Estado, o Mercado e a Sociedade – e os fenómenos que surgem na atualidade, como é o caso da globalização, rodoviarização, pós-fordismo e o neoliberalismo.

Tal situação, por intermédio dos IGT, pode ser uma das respostas para a formalização dessa estratégia, onde a possibilidade de constituir *metodologias, normativas e diretrizes* (Fernandes, Trigal & Sposito, 2016), num contexto geral ou setorial, podem, segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico – OCDE – (2017a), ser representados sob três funções: a recomendativa, a estratégica e, por fim, o zonamento.

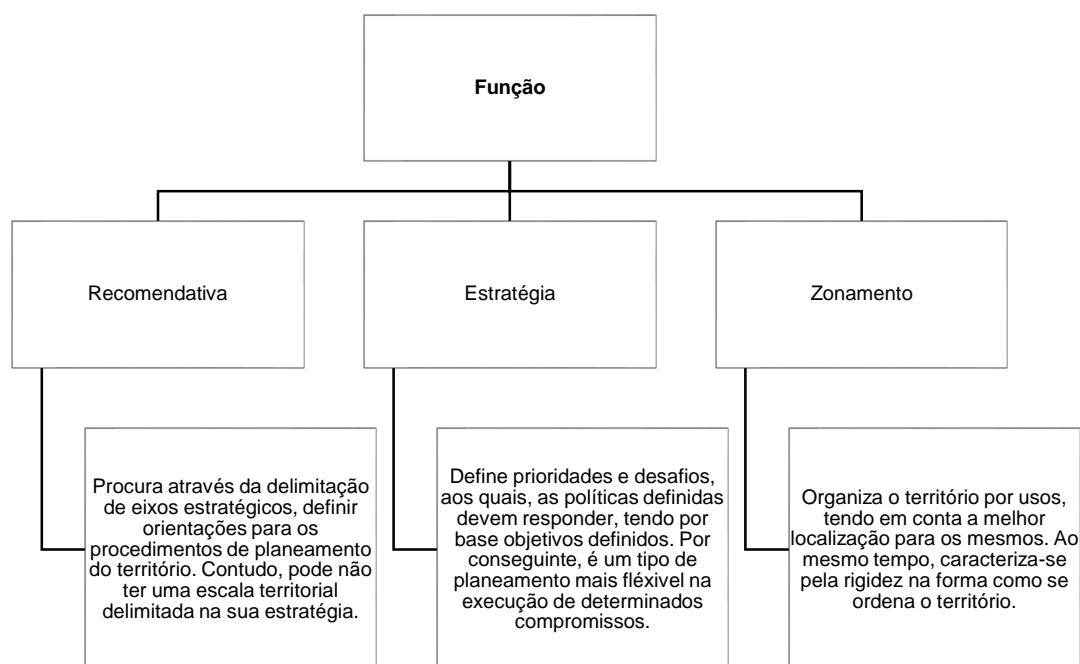


Figura 3: Funções do ordenamento do território

Fonte: OCDE, 2017a

As três, embora procurem zelar pelos mesmos objetivos, são funções que estão associadas ao contexto territorial em que se inserem. No entanto, o desenvolvimento atual do planeamento, tendo em conta o carácter mais operacional e de resposta a desafios, define-se por dotar cada vez mais por um carácter estratégico, em que a questão da flexibilidade, da cooperação e da sustentabilidade financeira, são decisivos para se adequar os anseios dos diversos promotores. Assim, os IGT tornam-se instrumentos de carácter mais estratégico, onde o Estado, ao ter um carácter mais recomendativo, define cenários e visões de futuro para o território, mas delega aos agentes mais responsabilidades, proporcionando uma resposta assente nos dilemas sociais – como o desemprego, a pobreza, a exclusão social –, mas também nos económicos – como a exclusão urbana, a ausência de investimento ou competitividade local e internacional (Fernandes, Trigo & Sposito, 2016).

Tal realidade tripartida é também motivada pelo facto de existir uma diversidade de *concessões de direitos e deveres* para os agentes do território, motivada pela intenção de regulamentar *múltiplos interesses*, salvaguardando sempre os *interesses públicos* e a *coordenação de intervenções* dos diversos instrumentos (Oliveira, 2017).

Desta forma, existe uma organização que passa pela estrutura documental e procedimental dos IGT que procura verter as suas estratégias de bem-estar das populações e de coesão territorial.

Geralmente, os IGT apresentam uma caracterização, onde se desenvolve a «biografia» e o diagnóstico do território ou temática do IGT em causa. A seguir, o desenvolvimento de um procedimento estratégico que dê resposta ao diagnóstico, permitirá desenvolver um programa de ação e de execução ambiental e financeira, que meça possíveis impactos. Finalizando, com a participação pública e a monitorização, no decorrer e após a publicação de determinado procedimento, tendo em vista a relação de continuidade e a relação entre o plano do técnico para as pessoas e os agentes de território, estabelecendo, assim, a relação de *para quem se planeia e com que objetivo*.

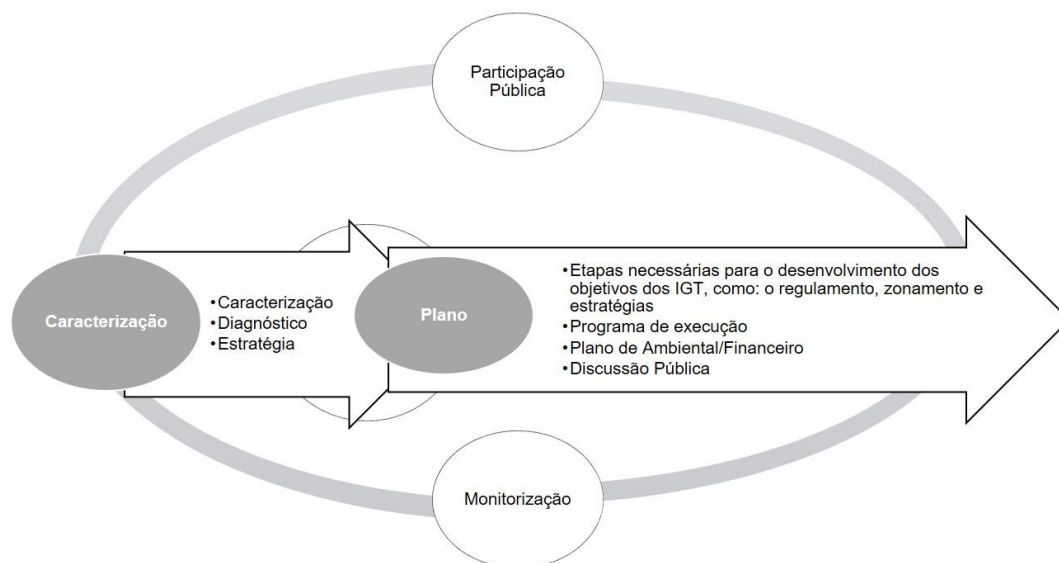
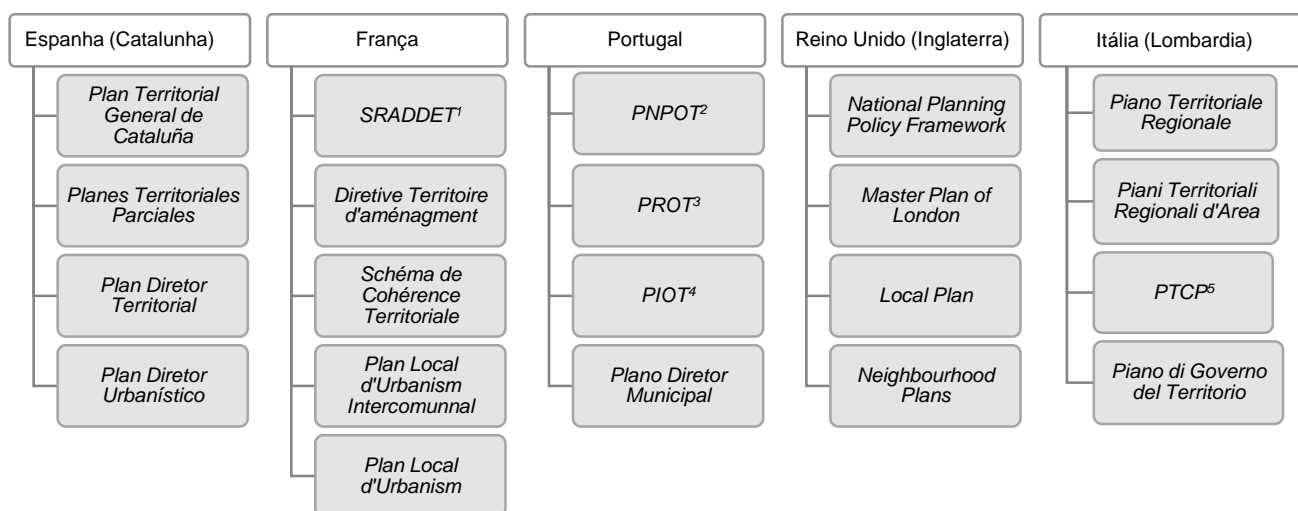


Figura 4: Processo de elaboração de um IGT

Deste modo, a organização da gestão do território está dependente de diversos fatores, bem como a sua implementação varia conforme as realidades existentes em cada país e, portanto, todos os limites de intervenção, os agentes em causa, a liberdade que cada IGT e a sua estruturação, não são os mesmos, tal como é possível identificar na estrutura dos IGT de ordenamento do território, no caso espanhol, francês, inglês, italiano e português.



¹ Schema Regional d'aménagement, de developpement durable et d'egalite de territoires

² Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território

³ Programa Regional de Ordenamento do Território

⁴ Plano Intermunicipal de Ordenamento do Território

⁵ Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale

Figura 5: IGT, ao nível do ordenamento do território, em Espanha, França, Portugal, Reino Unido e Itália

Fonte: Elaboração baseada em *Gobierno de España*, 2008; *Communities and Local Government*, 2012; *Certu – Département Urbanisme*, 2013; Lei n.º 31/2014, de 30 de maio; *Institut D'Aménagement et D'Urbanisme*, 2017; *Regioni de Lombardia*, 2017 e OCDE, 2017a

Pode considerar-se então, pela toponímia do IGT de ordenamento territorial e a escala que lhe está associada, a existência de um planeamento estratégico, no caso francês; a ausência de um nível de gestão territorial intermédio, no caso espanhol; uma aposta da governança do território, no caso inglês; e, por fim, um tipo de planeamento baseado na utilização do uso do solo e estratégico, no caso italiano e português.

Esta diversidade de abordagens nesta amostra permite compreender o que acontece, num contexto europeu, em termos de IGT, ao nível do ordenamento do território, como também permite diferenciar modelos de gestão do território influenciados pelos seus sistemas de ordenamento do território.

Além disso, é pertinente salientar outras realidades que não as descritas anteriormente. Segundo a European Territorial Observatory Network – ESPON – (2005), num contexto europeu o foco político em temáticas setoriais, como é o caso das áreas rurais, dos transportes, da economia, da habitação/áreas urbanas e educação, também são uma dinâmica que, a par da gestão setorial, ganham peso na organização estratégica das entidades competentes na gestão do território. Isto, atendendo às práticas de desenvolvimento sustentável (Fernandes, Trigo & Sposito, 2016) emergentes na década de 70, com a Conferência das Nações Unidas Sobre o Ambiente Humano, realizada em Estocolmo (1972), donde saiu também a criação pela Assembleia Geral das Nações Unidas, do Programa das Nações Unidas para o Ambiente.

Tabela 3: Temáticas das políticas setoriais no caso espanhol, francês, italiano, português e britânico

País	Áreas Rurais	Transportes	Economia	Base Europeia	Elabora políticas setoriais	Habitação/ Área Urbana	Inexistente
Espanha	---	---	---	---	X	---	---
França	---	---	---	---	X	---	---
Itália	---	---	---	---	X	---	---
Portugal	---	X	---	---	---	---	---
Reino Unido	---	X	X	---	---	---	---

Fonte: ESPON, 2005

Consultando a tabela supra, é possível depreender – aferindo a informação à mesma amostra realizada para os IGT, ao nível do ordenamento do território – a existência de diferentes políticas setoriais, na maioria das vezes, associadas a eixos estratégicos, como é o caso dos transportes e outros temas, predominantemente, associados ao ambiente. Variando conforme os contextos territoriais, bem como o grau de descentralização.

Embora, na Espanha, na França e na Itália exista em comum o sistema de base napoleónico, a par de um processo de descentralização, em que no caso da Itália é uma federação e no da Espanha e da França uma regionalização, permite aferir que este tipo de políticas se relacionam com um grau de descentralização significativo. Isto, quando em Portugal e no Reino Unido – países onde o processo de regionalização não é um processo formal nem assumido politicamente, de momento – não têm uma dinâmica de planeamento setorial tão desenvolvida nas suas práticas.

2.2. Conceito

No presente subcapítulo importa perceber:

- O conceito de IMC e o seu posicionamento no sistema administrativo e de planeamento;
- As diversas representações de IMC existentes.

O conceito da intermunicipalidade desenvolve-se num contexto de interdependências e sinergias *em prol de um objetivo ou resultado que varia, conforme a escala de intervenção* (Maurel, 2012). Assim, a relação entre as ações de índole supranacional, nacional e local divergem, conforme os contextos territoriais e o nível de aceitação, no ato da gestão do território europeu, tal como é possível verificar, ao nível:

- **Supranacional:** enraizado num contexto europeu e com um carácter recomendativo.
- **Nacional:** comum a todos os países, tem um carácter estratégico/recomendativo.
- **Regional:** encontra-se presente sobretudo nos países mais descentralizados e regionalizados, privilegiando o carácter estratégico.
- **Municipal:** a par do nacional, é comum a todos os países, apresentando um carácter sobretudo operacional.

Contudo, existem exceções, como o intermunicipal. Para Maurel (2012), os *territórios intermunicipais estão envoltos de um aparente ato de planeamento simples, mas na realidade, envolve um contexto de complexa definição e concretização.*

Tal situação é associada ao facto de se encontrar numa posição intermediária entre níveis de administração e planeamento, o que motiva a difícil aplicação deste princípio, podendo sobrepor-se a outros níveis. Todavia, mesmo existindo a regionalização num determinado país, a sua estruturação é difícil, pois, existem condicionalismos, como a escala de intervenção do mesmo – sugere-se a leitura da figura seguinte.

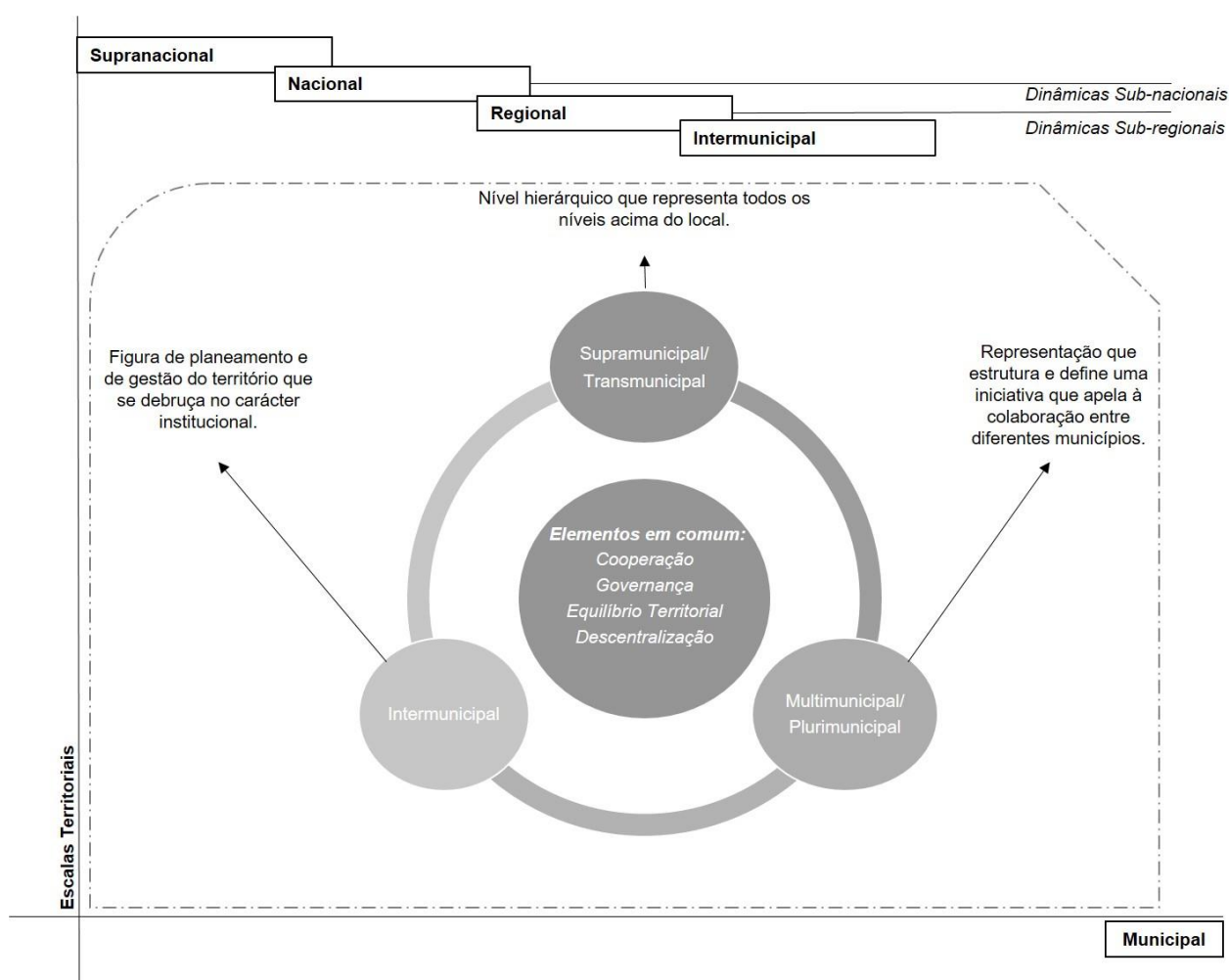


Figura 6: Conceitos que representam a IMC

Apesar de haver uma dinâmica intermunicipal variada, tal como se depreendeu, existem elementos em comum, como a/o:

- **Cooperação** – assente na colaboração entre municípios em prol de determinados objetivos;

- Governança – reunindo um esforço colaborativo entre múltiplos agentes em prol dos objetivos assumidos;
- Equilíbrio Territorial – tendo como objetivo compreender dinâmicas que os domínios regionais e locais não conseguem dar resposta, aumentando a capacidade de resposta no ato de gestão territorial;
- Descentralização – com a intenção de ter a legitimidade suficiente para o funcionamento deste nível de gestão territorial, embora o mesmo possa ser efetuado de forma voluntária.

Contudo, para o presente estudo, a intenção será compreender que das três vertentes do contexto sub-regional evidenciadas na figura anterior – em que a diferença entre as mesmas é a escala do processo da IMC –, a intermunicipal é aquela que permite interpretar a forma institucional da gestão territorial nos níveis intermédios (entre a regional e a municipal) – embora a mesma também represente outros acordos de cooperação entre municípios que não têm figura institucional.

Relativamente às demais representações de IMC, devido à sua «amplitude», os seus objetivos são variáveis, mediante a geografia, a temática e o sistema de planeamento em causa. Mas não é de descurar o facto de estas dinâmicas também representarem a IMC, pois a supramunicipal compreende dinâmicas intermunicipais, sendo esta classificada como uma escala supra à local, como também a multimunicipal confere um relacionamento entre agentes que obriga a desenvolver os preceitos de IMC.

Deste modo, e face a um processo de enquadramento que este capítulo foi alvo, a gestão do território no domínio intermunicipal – embora não seja recente, existindo no século XIX, na França, os primeiros indícios (Bolgherini, 2011) – é um processo que desde o pós II Guerra Mundial sofreu alterações, tanto nas dinâmicas do território, como na forma como este é administrado.

Assim, tendo em conta o contexto estatal, territorial, infraestrutural e europeu, será possível sintetizar os motivos que proporcionaram o surgimento de novas dinâmicas à escala local e intermunicipal – baseado nos contributos de Hulst & van Montfort (2007), Bolgherini (2011) e Tosics (2011), sugere-se a consulta da tabela da página seguinte.

Tabela 4: Motivos para a alteração da ação local governativa com especial incidência na conjuntura europeia de planeamento

Contexto	Alterações na ação local governativa	Motivos para a implementação de uma política/gestão territorial, sob a forma da intermunicipalidade
Estatal	<ul style="list-style-type: none"> - A partir de 1960, aumenta a procura pelos serviços públicos, motivado pelo aumento populacional e suas necessidades. - A partir de 1980, o processo de descentralização do Estado aumenta, sendo motivado pelo liberalismo económico. - A globalização promoveu o foco da gestão territorial na resiliência territorial, contribuindo para o aparecimento de novas formas de administração e planeamento; - Mudanças de competências entre os diferentes níveis de governação, inerente a novas conjunturas, associadas à crise financeira de 2008. 	<ul style="list-style-type: none"> - A intermunicipalidade emerge com as reformas institucionais do território, bem como a necessidade de dar respostas a novos desafios e novos enquadramentos políticos.
Territorial	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento da interdependência entre municípios ou regiões. - Incremento das AM, da suburbanização e do relacionamento interurbano. - Procura pela forma ideal de administrar e desenvolver o território. - Novos paradigmas na relação entre organismos, agentes e instituições, nomeadamente com a racionalidade da governança e a capacidade local de governar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Existem funções, organismos e atividades que estão dependentes da relação entre diferentes níveis e a IMC é um ato que facilita essa relação, entre a escala regional e a local; - O aumento do processo de descentralização e de delegação de competências, por parte do Estado, delega para as escalas intermédias funções. - A procura pela eficiência da gestão dos recursos territoriais.
Infraestrutural	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento da acessibilidade e da mobilidade. - Novas formas tecnológicas e de e-governação. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento da necessidade de colaboração, entre agentes e instituições, por forma a racionalizar custos de operação e de investimento.
Europeu	<ul style="list-style-type: none"> - Europeização do processo de planeamento, através da integração de políticas, regulamentos, competências nas políticas territoriais e fontes de financiamento comunitário². 	<ul style="list-style-type: none"> - Surgimento de uma entidade supranacional, como é o caso da União Europeia (UE), provocou a introdução da política-comum em setores, como os transportes, à energia, ao financiamento comunitário, à agricultura, entre outros – homogeneizando objetivos e interesses. - A existência de financiamento e de projetos comunitários que obrigam à cooperação e coordenação entre os territórios.

Fonte: Elaboração baseada em Hulst & van Montfort, 2007; Bolgherini, 2011 e Tosics, 2011

Deste modo, é possível identificar uma série de fatores que contribuíram para que a gestão intermunicipal se emancipasse num contexto atual, onde o impacto da globalização, as alterações do modo de vida e a dependência da economia para promover e dinamizar o território, implicaram diferentes formas de atuação dos agentes e das entidades intermunicipais.

Num contexto europeu, é interessante compreender, segundo Wollmann (2010), a dinâmica germânica e a francesa de administração territorial. Isto porque, ambas assumem uma realidade diferente, e o que as difere é a forma de governação. Em que a germânica dá maior ênfase à dinâmica regional, onde na mesma se polariza o foco político e administrativo do território, e a francesa enfatiza a dinâmica local como a prioridade.

Por este motivo o autor distingue, baseado em Hooghe e Marks (2003), dois tipos de atuação da governança, designadamente os tipos I e II – no I, com a aposta no governo enquanto instituição e o II, com a aposta num princípio de governo flexível.

Tabela 5: Tipos de governança multinível

Tipo I	Tipo II
Jurisdição Geral	Jurisdição Específica
Sem relacionamento com os agentes	Relacionamento com os agentes
Jurisdição com limitações	Jurisdição sem limitações
Arquitetura do sistema	Sistema flexível

Fonte: Hooghe & Marks, 2003

² Existem vários exemplos da europeização no sistema de administração e planeamento territorial, desde a integração das normas comunitárias no panorama legislativo nacional, na criação de um sistema hierárquico de divisão do território em regiões, assente nas Nomenclaturas das Unidades Territoriais para Fins Específicos (NUT), como também na criação de uma dinâmica de financiamento comunitário que apresenta condições para a promoção de investimento em diversas temáticas do território europeu – procurando interpretar a dinâmica atual dos fundos comunitários, denominada por Europa 2020 – recomenda-se a consulta da Recomendação (UE) 2015/1184 do Conselho Europeu de 14 de julho de 2015, e no caso português Portugal 2020, recomenda-se a leitura dos seguintes documentos: DL n.º 137/2014, de 12 de setembro e DL n.º 159/2014, de 27 de outubro.

Para tal, os autores ao definirem estes dois tipos procuram responder às questões por eles colocados:

- Por competências desenhadas a favor de territórios específicos ou deveriam ser concebidas conforme determinados problemas?
- Por competências que deveriam agrupar competências ou especificar cada uma delas?
- Por competências que deveriam ser limitadas em número ou ter livre arbítrio na quantidade das mesmas?
- Por competências que deveriam ser projetadas para durar ou funcionar conforme o momento?

Tais interrogações englobam uma dinâmica de governança entre agentes que pressupõe modos de atuação no território, mediante os contextos – onde se incluem os sistemas de ordenamento do território – em que as posições do Estado na administração do território, são decisivas para a implementação destes dois tipos e dar respostas às interrogações por eles levantadas.

Além do mais, é pertinente afirmar que consequências terão a implementação desses tipos na concretização de uma estratégia de equilíbrio, não só das funções, mas também dos custos de gestão territorial. Por exemplo, o tipo I, sendo abordado num contexto municipal apresenta um grau de legitimidade e vontade política coerente na maioria dos casos europeus, isto, motivado pela sua evolução ao longo da história, mas, principalmente, por existir nestes territórios reformas territoriais no pós-II Guerra Mundial (Hlust & Montfort, 2007; Wollmaan, 2010), que redimensionam o poder local, para conjuntos administrativos com mais população.

Por outro lado, é importante salientar que em ambos os tipos, a governança, por vezes, impossibilita a integração dos diversos interesses no ato de gestão territorial (Maurel, 2012; Breda-Vásquez & Oliveira, 2016), obrigando a compreender como podem ser geridos.

Compreendendo a tabela 5, da página anterior, a mesma transparece duas formas distintas de abordar esse exercício multinível no ato da gestão do território. Isto porque, existe uma componente que as distingue, nomeadamente a liberdade que os agentes têm na sua ação.

Deste modo, depreende-se a necessidade de ter em consideração que o tipo I – compreendendo que a sua génese federalista – é associado, em certa medida, a uma forma de atuar, assente em instituições, em que a *arquitetura do sistema* é aquela que rege e orienta as ações a desenvolver no território. E daí, a resposta ter um carácter institucional e sistémica, tendo em conta o facto de o federalismo associar-se a um tipo de governação, associada entre a escala nacional e sub-regional, em que a mesma tem a autonomia desejada para a concretização das ações no território.

Relativamente ao tipo II, este compreende um enquadramento flexível em que a escala, os agentes e os objetivos têm um carácter variável e, inclusive, a dinâmica que existe é associada pela escolha pública e conforme as necessidades do ato da governação territorial num ato integrado e conjunto. No fundo, segundo os autores, simplificando o ato de gerir o território conforme as necessidades dos territórios, desde a *educação, a eletricidade, o gás, a água ou a iluminação pública*, minimizando problemas, tal como enumera Andersson (2012) de:

- Racionalização de recursos financeiros – motivada pela diminuição da capacidade de intervenção do Estado, mas também de outras necessidades comuns, como é o caso da mobilidade e a gestão ambiental;
- Partilha de custos – através da seletividade de investimentos, conforme as especializações territoriais;
- Gestão de conflitos – como é o caso do ambiente;
- Redução da disparidade territorial – por via da beneficiação de áreas vulneráveis ou em risco.

Em suma, Wollmann (2010) reflete as preocupações dos autores Hooghe & Marks (2003), de forma compreender o funcionamento e o tipo de ação de cada uma, em que no caso da IMC – enquadrada neste princípio de multigovernança que lhe é característico – a ação da gestão do território pode ter nesse domínio esse princípio duas vertentes de ação.

Tabela 6: Caracterização do tipo de atuação dos atores locais

Domínios	Tipo I	Tipo II
<i>Definição da escala de operação dos agentes</i>	Definido pelo território com delegações de competências multinível ou intergovernamentais	Definida pela função do espaço
<i>Legitimidade</i>	Eleição direta dos órgãos locais	Sem legitimidade democrática
<i>Funcionalidade</i>	Multifuncional	Funções específicas
<i>Orientação</i>	Procura o bem comum	Procura o interesse particular
<i>Coordenação</i>	Conselho maioritário	Por negociação e compromisso entre os demais atores
<i>Racionalidade</i>	Racionalismo Político	Racionalismo Funcional
<i>Base teórica</i>	Democracia	Escolha pública

Fonte: Wollmann, 2010

Simultaneamente, é possível admitir a existência de condicionalismos para adotar uma ação governativa tipo II, devido à/aos:

- Dimensão do número de intervenientes em causa na estruturação de uma estratégia intermunicipal;
- Duplicação de iniciativas e a não coordenação das mesmas, surgindo diferentes complicações, como os custos das operações, a burocracia, a resistência dos diferentes agentes a diferentes escalas;
- Índices de democracia e de transparência do poder público;
- Custos políticos que as associações podem conter em termos do prestígio político e do interesse/vontade política.

Deste modo, a IMC podendo ter um carácter voluntário ou obrigatório – variando conforme o contexto –, fomenta a que todos os organismos sejam eles privados, públicos ou privados-públicos, a adotarem uma política holística, com a intenção de melhorar a ação do Estado no apoio e na prestação de serviços.

Tal situação motiva Maurel (2012), a afirmar uma diversidade de formas de atuação das entidades intermunicipais:

- Institucional: assente em associações de municípios ou comunidades urbanas, tendo funções a supervisão do território intermunicipal.
- Coordenação: assente em iniciativas intersectoriais.
- Planeamento: estabelece a repartição espacial de usos e de estratégias a desenvolver num território, geralmente, urbano.
- Gestão: assente na gestão de serviços técnicos básicos para permitir a viabilidade de determinadas ações a desenvolver no território.

Deste modo, a IMC seguindo os pressupostos elencados pode ter dinâmicas macro e micro que confluem na miscigenação de interesses multiescalares e multiagentes que criam realidades diversas, como é o caso de acordos de cooperação, sem o estabelecimento de uma entidade com uma arquitetura sistémica, enquadrando-se no tipo II; associações de municípios com capital partilhado entre entidades, enquadrando num tipo I de ação multigovernativa; e, por fim, associações de municípios que têm uma personalidade e jurídica e independência patrimonial, mas sem a intenção de alcançar objetivos específicos, segundo Gomes (2012). Assim, a dinâmica da IMC pode assumir duas grandes representações: as associações de municípios ou comunidades intermunicipais – onde se integram as AM.

2.3. Áreas Metropolitanas

No presente subcapítulo importa estudar:

- Um exemplo da IMC, designadamente a AM;
- Identificar formas de gestão territórios metropolitanos.

A partir dos anos 70 e 80, nos Estados Unidos da América e nos anos 90 e princípios do séc. XXI na Europa, surgem as primeiras representações das AM (Bucholtz, 2015 e Salet & Savini, 2015), tendo uma conotação *económica* e de resposta a *desafios* que necessitam de ser resolvidos em colaboração, de forma a igualar oportunidades territoriais e equilibrar ações entre agentes com responsabilidades na gestão do território (Salet & Savini, 2015; Council of European Municipalities and Regions – CEMR, 2016 e Farazmand, 2017).

Para Brenner (2003), citado por Reis (2015), num contexto europeu, este processo é essencialmente induzido pela crise, pois as AM, para o autor, surgem devido à transformação do Estado e da complexidade política da transferência de poderes, motivado pelo redimensionamento do mesmo. Tal situação é compatível com o facto de existirem outros motivos para o qual as AM emergem, nomeadamente os que CEMR (2016) e Detter & Folster (2017) identificam:

- A concentração de investimento público em áreas urbanas europeias, cerca de 70%;
- O top 10 das cidades que crescem mais do que o próprio PIB nacional, crescendo 3 vezes mais do que o resto das 90% cidades do mundo;
- A riqueza que as áreas urbanas europeias geram, é cerca de 85% do PIB europeu;
- O risco de pobreza que as mesmas apresentam;
- A emissão de 70% dos gases de efeito de estufa.

Tais elementos são concordantes com a necessidade de intercalar todo o processo de gestão numa organização territorial que estruture e promova a gestão eficiente de investimentos, atividades e pessoas de forma equitativa, sem descurar o facto de estas áreas se encontrarem condicionadas pela vertente económica, inerente às descentralizações de funções e fluxos populacionais (Salet & Savini, 2015; Reis, 2015; Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development & Federal Office for Building and Regional Planning, 2017). Os mesmos processos que induziram uma dimensão geopolítica que, devido à dimensão populacional, mas, principalmente, económica, suscitou novas exigências, tal como afirmou Andersson (2012).

Segundo Hall & Pain (2002), a dinâmica destes espaços metropolitanos, inclusive, já ultrapassa as atuais dimensões das metrópoles, pois, segundo os mesmos, a ascensão de uma nova representação urbana, nomeadamente, a *metropolis*³ também é uma realidade. Contudo, para estes espaços, a sua administração do território e a política acompanharam o crescimento, mas não na plenitude das dinâmicas urbanas, condicionando assim, a capacidade de as administrar.

A gestão e a governança destes territórios encontra obstáculos, na maioria de génese estrutural, e os argumentos de resistência ao aumento da sua capacidade de promover a competitividade e minimizar a exclusão urbana, é um debate em termos geopolíticos, devido, segundo Salet & Savini (2015), a uma série de motivos, nomeadamente:

- O insucesso das políticas implementadas, promovendo a fraqueza do poder político.
- A desarticulação entre infraestruturas/organismos, induzindo à inoperacionalidade do sistema de mobilidade e serviços.
- A fragmentação do território, reforçando o mau estar vivenciado entre diferentes territórios.

³ Para os autores este espaço mais do que um espaço metropolitano associado a uma cidade polarizadora, agrega entre 10 a 50 cidades fisicamente separadas mas conectadas funcionalmente, por intermédio de vias de comunicação rodoviárias, nomeadamente autoestradas, ferroviárias, através da rede de alta velocidade e das telecomunicações.

- O aumento da pobreza e dos estereótipos territoriais, conduzindo à ausência de *sentido de pertença pelo lugar*.
- O aumento do investimento na concretização de medidas capazes de fomentar à minimização das tendências urbanas, inerentes a uma conjuntura metro.

Tais motivos, à semelhança dos que fazem emancipar a IMC, são um ponto de reflexão para a resolução de problemas aos quais as AM procuram resolver. Contudo, os mesmos lhe estão associados também pela dimensão geográfica que estas unidades territoriais por vezes tomam, criando *sistemas de organização territorial e das geometrias variáveis* no território e o surgimento de outras representações, como as *fuzzy boundaries* (Haughton, et al., 2010).

As *fuzzy boundaries* são espaços que apresentam uma utilização difusa e que se encontram entre limites administrativos, englobando em si, devido à sua localização, uma dinâmica multi-escalar complexa que inclui a sua exclusão urbana. Neste sentido, estes territórios sofrem com o efeito «terra de ninguém», numa perspetiva de gestão do território que os marginalizava, tendo em conta:

- A proximidade a municípios concorrentes – condicionando qualquer iniciativa a desenvolver para esses espaços intersticiais;
- A dinâmica do mercado imobiliário – atendendo à ação inibitória provocada pelos agentes de território ou com a ausência de investimento ou pela conotação sociológica de «periferia», retraírem o desenvolvimento de iniciativas imobiliárias nestes territórios;
- As políticas públicas e de gestão do território desenvolvidas em torno dos centros – que concentram grande parte dos investimentos públicos quer para a reabilitação e regeneração.

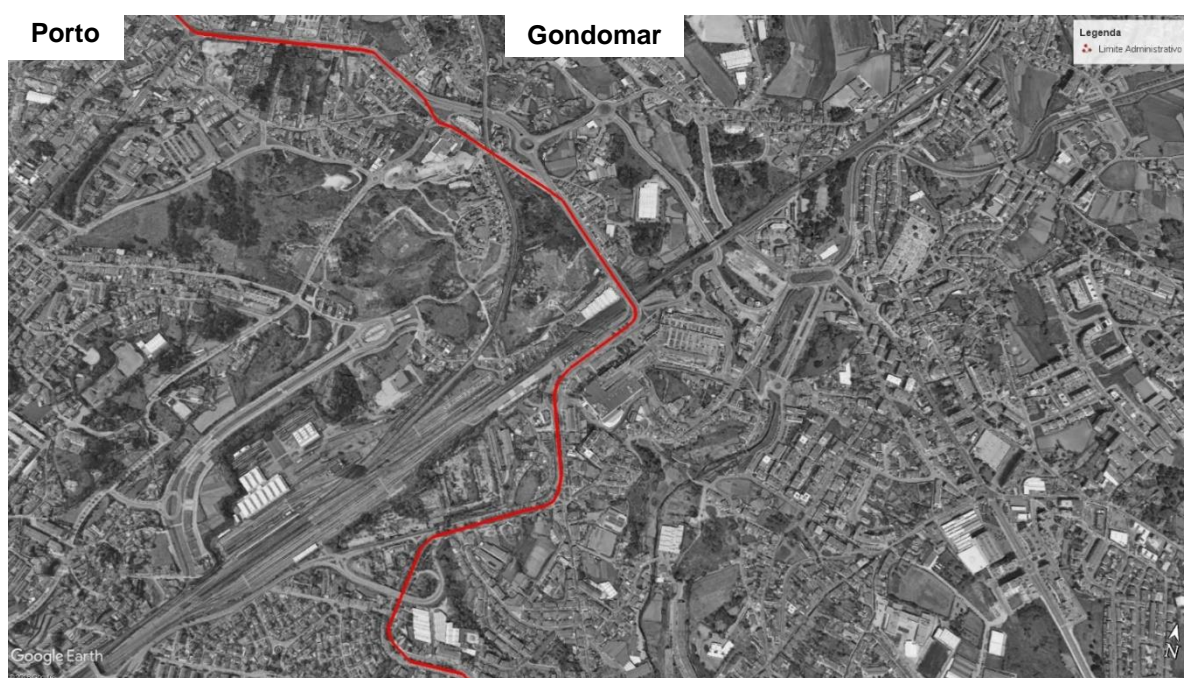


Figura 7: Uma *fuzzy boundary* entre o município do Porto e Gondomar, na AMP

Todaíva, na atualidade, emergem estratégias para estes espaços, ao nível da IMC. Isto porque, se localizam, geralmente, em áreas com acessos e possuem, regra geral, uma boa capacidade de construção/regeneração – tendo em conta a saturação dos principais centros das metrópoles, nomeadamente centros históricos, as primeiras áreas de expansão urbana e, por fim, áreas com interesse funcional e com capacidade de polarização, como centros financeiros, campus universitários ou centros hospitalares.

Desta forma, os *softs places* e as *fuzzy boundaires* integram uma nova visão no planeamento do território, reforçando a abordagem multiagente/escalar da governança (Allmendinger & Haughton, 2010), como também o debate da operacionalização planeamento – onde um é o âmbito onde se procura dar resposta no planeamento (*soft places*) e o outro é o local onde ocorre a ação de planeamento (*fuzzy boundaries*). Isto porque, incrementam a eficiência no planeamento, diminuindo o processo burocrático do mesmo e refletindo, de forma mais real, as preocupações a ter em consideração no planeamento (Allmendinger & Haughton, 2010).

Assim, os territórios metropolitanos apresentam mais uma opção para um referencial estratégico no planeamento, em realidades tão complexas que dinamizam regiões e, por vezes, países⁴, onde as práticas de cooperação, coordenação e parceria são uma constante com a agregação de objetivos comuns em instituições ou representações intermunicipais.

2.4. Intermunicipalidade e sistemas de planeamento em áreas metropolitanas europeias

No presente subcapítulo importa analisar:

- A conjuntura europeia referente à temática da IMC metropolitana;
- Casos práticos de como os IGT metropolitanos se estruturam num contexto europeu.

A interpretação de diferentes exemplos de IMC, neste capítulo, procurará conhece-la em diferentes países europeus, percebendo a sua estrutura e a forma dos instrumentos de planeamento intermunicipais a uma escala metropolitana.

A forma de atuação nos territórios, principalmente, à escala intermunicipal, tem tido alterações num passado recente com a adaptação dos diversos sistemas de planeamento europeus, influenciados pela europeização das políticas e pelas alterações legislativas (Walsh, *et al.* 2012).

Tabela 7: Alterações administrativas e de planeamento europeu

Países europeus (número de habitantes)	Redução do número de municípios	Alterações no sistema de planeamento, desde o princípio do século XXI	Alguns casos europeus*
<5 000 000	X	---	Lituânia
5 000 000 – 10 000 000	X	X	Eslováquia, Hungria e Dinamarca
10 000 000 – 20 000 000	X	X	República Checa
> 20 000 000	X	X	Espanha, Turquia, França e Itália

* Existindo outros, designadamente, a Alemanha (1970), a Suécia (1974), a Polónia (1990), a Bulgária (1991) e a Grécia (1997).

Fonte: Elaboração baseada em Wollmann, 2011

Na maioria dos países, as alterações permitem confirmar novas tendências do planeamento do território, bem como confirmar a existência de novas organizações e formas territoriais. Assim, por intermédio da análise dos diferentes contextos, nomeadamente legislativos e políticos dos países selecionados para o estudo, bem como a sintetização das formas de administração territorial, ao nível intermunicipal, nas segundas metrópoles de cada país, pretende-se compreender essas alterações e a forma do planeamento metropolitano.

⁴ Recomenda-se a leitura da entrevista de Tanvi Msra, no *CityLab*, de 16 de abril de 2016, e intitulada ‘*How Hyperconnected Cities Are Taking Over the World*’. Disponível em: <https://www.citylab.com/equity/2016/04/cities-drive-the-new-world-order-parag-khanna-connectography-maps/480165/>. Mas também, a leitura do subcapítulo *Cities are the Locomotive of Nation* do capítulo *The Investment Trap* (pág. 9-13) de Detter & Folster (2017).

2.4.1. Metodologia

Num contexto em que se refere a europeização das práticas de planeamento é desenvolvida, no âmbito da Carta de Leipzig (2008), em parceria entre a CEMR e a República Francesa, a *The Reference Framework for Sustainable Cities* (CEMR, 2016). Tal iniciativa na presente dissertação será utilizada para analisar os instrumentos de gestão territorial, através das suas temáticas, mediante a sua menção ou desenvolvimento nos documentos analisados.

Neste caso, as temáticas serão a:

- Social que tem como preocupação, a qualidade de vida ou inclusão social da população.
 - Tendo como critérios, a integração de temas, como: a inclusão e equidade social e intergeracional, a habitação social, a saúde e o bem-estar das populações, a educação e formação e, por fim, a cultura e o lazer.
- Espacial que define fatores que condicionam determinadas conjunturas territoriais.
 - Tendo como critérios, preocupações desenvolvidas referentes o sistema urbano, o desenvolvimento sustentável e eficiente do planeamento urbano e do uso do solo, a equidade e resiliência territorial, a funcionalidade do espaço público e a sustentabilidade e interconectividade na mobilidade do território.
- Governança e Gestão do Território que analisa os moldes em que o território se afirma.
 - Tendo como critério, a identificação de sistemas de governança urbana, a integração, implementação e monitorização de uma estratégia para o território, a gestão controlada e eficiente, o incremento da participação pública, o suporte através das parcerias e cooperação entre agentes, a temporalidade da gestão do território, o objetivo e a liderança.
- Económica que tem como preocupação perceber os fatores de atratividade e competitividade.
 - Tendo como critério, a preocupação com: a economia verde e circular, a inovação, conhecimento, investigação e inteligência, a internacionalização ou europeização da economia e o emprego e resiliência local.
- Ambiental que procura zelar pelo ambiente, tendo como objetivo principal, a minimização das alterações climáticas.
 - Tendo como critério, a integração de temas, como: a mitigação e adaptação às alterações climáticas, a proteção e restauro da biodiversidade e ecossistemas, a redução da poluição e dos resíduos gerados, a gestão dos recursos naturais e do consumo de forma sustentável e a proteção, preservação e gestão da água.

A acrescentar a estas dimensões de análise, a questão institucional, desenvolvida por Galland & Elinbaum (2016), será também abordada, tendo em conta, as três vias que os autores definem:

- O contexto institucional, em que a análise se debruçará pela legislação e a participação institucional.
 - Sendo a variável em análise: o contexto legislativo e participação institucional; e o parâmetro contemplado: a conformidade, tendo em conta os projetos, ou a performance, tendo em vista o plano como execução; isolado ou coligado, tendo em conta a relação com outros agentes/participantes na estrutura do instrumento de planeamento.
- O conteúdo instrumental será abordado tendo em conta os objetivos que permitem agregar diferentes temáticas setoriais e políticas comuns, procurando perceber o carácter estratégico das propostas, por via do desenvolvimento de imagens, conceitos ou visões territoriais.

- Sendo a variável em análise: a temática, o modelo espacial e a imprecisão; e o parâmetro contempla para análise se o plano tem uma abordagem geral ou seletiva, monocêntrica ou policêntrica e esquemática ou de zonamento.
- O processo de planeamento⁵ procurará identificar elementos identitários e de zonamento de usos e a formulação de uma estratégia metropolitana.

Assim, será possível definir e enquadrar a forma como os instrumentos de planeamento são desenvolvidos e criar grandes dimensões de análise, com 4 a 9 tópicos, de forma a promover uma matriz de análise comparativa dos diversos planos e interpretar a perspetiva macro (nas dimensões social, espacial, económica e ambiental) e administrativa (nas dimensões da governança e gestão territorial e institucional).

2.4.2. Casos



Figura 8: Localização dos casos de estudo

⁵ Este último para efeitos do presente estudo foi contemplado na secção da Governança e Gestão do Território da CEMR, tendo em conta o facto de evitar repetições de análise.

➤ O caso espanhol (*Catalunya*)

O sistema espanhol de planeamento territorial desenvolve-se em diferentes comunidades autónomas (CA). A Catalunha, com 7 488 207 habitantes (INE, 2018⁶), com quatro províncias (Barcelona, Lleida, Girona e Tarragona) é na atualidade, uma das CA mais desenvolvidas no contexto espanhol (27 600 € *per capita* em 2015)⁷.

A análise do enquadramento político-legislativo atual espanhol, em termos da IMC, centra-se na leitura da tabela seguinte.

Tabela 8: Enquadramento político-legislativo espanhol

Base do Contexto Legislativo Atual	Contexto Político Nacional Atual
São as CA que desde a lei n.º 11/1985, de 22 de agosto, têm o poder de gerir o território, cingindo-se o ordenamento do território à escala municipal, sendo obrigatório desenvolver um <i>Plan General de Ordenación Municipal</i> em <i>ayuntamientos</i> (municípios) com mais de 50 mil habitantes). Embora exista uma alteração legislativa, <i>Ley 8/2013, de 26 de junio</i> , não existe uma menção clara da existência de um nível de gestão do território relacionado com o intermunicipal. Existindo, unicamente, a preocupação deste domínio nos critérios para a valorização dos imóveis (art. 35.º); na participação como intermediário entre o Estado e o território, sob a vigência de planos de ordenamento do território (art. 190.º); e nos municípios com menos de 5 mil habitantes onde podem ser executados planos de cooperação de ordenamento territorial (art. 70.º).	A <i>Estrategia Española de Sostenibilidad Urbana y Local</i> (2011) é classificada pela OCDE (2017b), como uma política que no domínio espacial é tida como extensiva e onde as preocupações com a IMC, nomeadamente a governança, a relação urbana-rural e o desenvolvimento de parcerias são identificadas como elementos a potenciar na conjuntura espanhola de planeamento.

Fonte: de Córdoba, M., 2006; *Ministerio de Vivienda*, 2010; *Ministerio de Fomento*, 2015 e OCDE, 2017b

Assim, verifica-se acerca do domínio da IMC, que não existe, em termos legislativos e políticos, uma definição clara. Tal realidade para Ferrer & Sabaté (1999) e Nel-lo (2010), em Colom & Nel-lo (2010), encontra-se enraizada à escala municipal, em temáticas como: o desenvolvimento urbano, a gestão de serviços básicos (pavimentação, rede elétrica, iluminação pública, águas e saneamento), a dotação de espaços públicos e de equipamentos coletivos.

Todavia, desde o final do século XX, com os planos parciais (por vezes temáticos⁸) – numa escala regional⁹ – e a partir de 2004, com o Programa de Planeamento Territorial (PPT), existe a tentativa de articular estratégias e minimizar problemas urbanísticos, de forma a evitar a dispersão, a especialização e a segregação da urbanização à escala, segundo Colom & Nel-lo (2010). De tal forma que o PPT, define medidas para definir uma nova forma de como gerir o território, mediante três critérios como as áreas de alta e baixa densidade e as infraestruturas e mobilidade.

⁶ Disponível na hiperligação seguinte: <http://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=9681&L=0>

⁷ Estando atrás de Madrid, País Basco e Navarra, respetivamente (Eurostat, 2015).

⁸ Os planos temáticos existentes em território catalão são referentes às comarcas de montanha, áreas litorais, áreas urbanas, áreas de património e paisagem e infraestruturas.

⁹ Existem na atualidade 7 planos territoriais parciais: Alt Pirineu i Aran (PAPA), Ponent (P), Comarques Centrals (CC), Camp de Tarragona (CT), Àmbit metropolitano Barcelona (MB), Terres de l'Ebre (TE) e Comarques Gironines (CG).

Tabela 9: Programa de Planeamento Territorial

Tópico	Medidas
Áreas de Baixas Densidade	Favorecer a diversidade territorial, mantendo como referência a sua matriz biofísica.
	Proteger os espaços naturais, agrários e não urbanizáveis como uma componente essencial de ordenamento do território.
	Preservar a paisagem como valor social e patrimonial, assim como, ativo económico para o território.
	Moderar a utilização do solo.
Áreas de Alta Densidade	Favorecer a coesão social e evitar a segregação espacial nas áreas urbanas.
	Proteger e valorizar o património urbanístico do território.
	Facilitar uma política de habitação eficaz e urbanisticamente coesa.
	Proporcionar a convivência entre atividades e habitação nas áreas urbanas e racionalizar a implantação de áreas industriais e de serviços.
	Introduzir medidas de regulação e de localização da segunda residência.
	Proporcionar o carácter compacto e continuidade das novas áreas urbanas ou rústicas.
	Reforçar a estrutura nodal do território através do crescimento urbano.
Infraestruturas e Mobilidade	Gerir a mobilidade enquanto obrigação de estratégia política.
	Facilitar o desenvolvimento do transporte público, derivado à intensidade de polarização e compactação das áreas de altas densidades.
	Tornar viável a estrutura das áreas de expansão urbana.
	Integrar a Catalunha nos sistemas urbanos e de transportes europeus.

Fonte: Colom & Nel-lo, 2010

Embora, exista uma realidade que procura desenvolver um novo enquadramento, em 2010, a complexidade da elaboração de um instrumento de planeamento intermunicipal que envolve múltiplos interesses, permite desenvolver o único plano intermunicipal da Catalunha, o *Plan Territorial Metropolitano de Barcelona*.

A sua análise (Anexo 1: tabela 1), a par do que foi anteriormente afirmado, permite compreender que, existem os seguintes pontos a ter em consideração:

- A descentralização de poderes administrativos ocorre a nível regional;
- Não existe intervenção e influência da política nacional nas demais hierarquias de gestão e planeamento do território;
- Existe uma política temática ou setorializada, ao nível da montanha, do litoral, do património, da paisagem e das infraestruturas;
- O domínio intermunicipal não confere uma NUT III;
- Não tem alterações legislativas nos últimos 5 anos no sentido da IMC;
- Existe a formulação de uma estrutura de planeamento metropolitano;
- A ação dos agentes territoriais é de tipo I;
- Existe um tipo de enquadramento institucional da IMC;
- Apresenta um tipo de plano, maioritariamente, vincado na estruturação económica e paisagística do território municipal e sem período de vigência;
- Não expõe conteúdos de monitorização para estruturar ou adequar posteriormente, o plano a uma nova conjuntura, seja ela económica, social ou política.
- Apresenta, baseado nos critérios de Galland & Elinbaum (2016):
 - Um contexto institucional de performance enquadrado com um procedimento que decorre da formalização das entidades metropolitanas em 1987 (*Llei 7/1987, de 4 d'abril*) e do facto de existir a possibilidade de planear urbanisticamente o território, desde os anos 50 do século XX (Generalitat de Catalunya, 2010);
 - Uma participação institucional em coligação, tendo como exemplo: o aparelho político catalão, desde a administração regional, a *Generalitat de Catalunya*, e a administração local como a *Mancomunitat de Muncipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona*;

- Um plano que abrange todas as temáticas, desde a social à ambiental, sendo-lhe conferido um carácter geral;
- Um modelo territorial policêntrico assente: nos centros urbanos intermunicipais, nas cidades do arco metropolitano, nas cidades capital de comarca, nas cidades comarcais complementares, nos municípios estruturantes e os núcleos rurais;
- Um carácter de imprecisão de zonamento assente em mapas temáticos, como é o caso: do património natural, a conectividade ecológica, o valor agrícola, o património geológico e os aquíferos protegidos, os bens culturais de interesse nacional, os valores paisagísticos, as continuidades urbanas, as áreas especializadas, o reforço nodal metropolitano, os assentamentos urbanos, as infraestruturas ferroviárias e de transporte público e, por fim, infraestruturas viárias.

➤ O caso francês (*Auvergne-Rhône-Alpes – ARA*)

A ARA tem 7.7 milhões de habitantes (2016), contando com 13 sub-regiões¹⁰, sendo a região mais desenvolvida *per capita*, a seguir à Île-de-France, com 29 750 € *per capita* (Eurostat, 2015).

Analisando o seu enquadramento político-legislativo atual, em termos da IMC, centra-se na leitura da tabela infra.

Tabela 10: Enquadramento político-legislativo francês

Base do Contexto Legislativo Atual	Contexto Político Nacional Atual
<p>A França tem um processo descentralizador de grande amplitude que começou, em 1982, e finalizou na reforma constitucional de 2003 (art. 1.º), com a constituição dos departamentos/regiões. Eles são os principais promotores do ordenamento do território, com um carácter estratégico.</p> <p>A preocupação pelo interesse comum, a par de uma crescente urbanização do território, induziu à formulação de planos que fomentassem a competitividade e a governança do território, procurando a <i>redistribuição</i> e a <i>igualdade entre territórios</i>.</p> <p>O <i>Schema Regional d' Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires</i> (SRADDET) é exemplo disso, constituindo uma ferramenta, que implica a cooperação entre os diferentes agentes da região, para a formulação deste "schema" estratégico. Contudo, a um nível local, as <i>commune</i> realizam um papel de excetadores das políticas definidas no SRADDET que, por vezes, são realizadas em simultâneo, em áreas como a <i>mobilidade</i> ou a <i>jurisdição territorial</i> (art. 18.º), funcionando em cooperação para satisfazer as necessidades dos territórios que agregam em si população compreendida entre os 5 mil e os 15 mil habitantes (art. 33.º ao 101.º).</p>	<p>A <i>Politique de la Ville</i> (2014) é classificada pela OCDE (2017b), como moderada no domínio do territorial. Todavia, a relação institucional entre organismos e a definição de prioridades, como a questão da governança urbana, são elementos positivos para a gestão territorial atual. Contudo, é uma política que descarta dos processos de participação e inclusão nas suas estratégias.</p>

Fonte: Elaboração baseada em *Ministère des Affaires Étrangères*, 2006; Waterhout, B. *et al.*, 2012; *Direction de l'information légale et administrative*, 2012 e OCDE, 2017b

A existência de uma tendência político-legislativa vincada pela governança urbana e da descentralização de competências, é também ela aliada a um paradigma nacional recomendativo; regional de carácter estratégico; e local, operacional, motiva a existência de múltiplas estruturas e formas de gestão do território.

Em ARA, é possível encontrar planos temáticos e sectoriais que advêm das seguintes temáticas: o clima e a energia; a água, natureza e a biodiversidade; transportes e mobilidade; gestão paisagística; construção e cidades; e, por fim, o desenvolvimento sustentável, variando conforme o seu contexto territorial. Neste sentido, e dada a diversidade dos territórios existentes, será possível depreender a estruturação do planeamento, tendo uma orientação nacional assente no SRADDET e, posteriormente, aos esquemas de índole regional com ações impostas nos planos.

¹⁰ Nomeadamente Ain, Allier, Ardèche, Cantal, Drôme, Isère, Loire, Haute-Loire, Puy-de-Dôme, Rhône, Métropole de Lyon, Savoie e Haute-Savoie

Sintetizando, a estrutura intermunicipal da metrópole de Lyon, localizada em ARA, encontra-se no *SCOT – 2030. Agglomération Lyonnaise* – consultar Anexo 1: tabela 2), em que a sua interpretação, a par do que foi anteriormente desenvolvido, permite compreender a IMC:

- A descentralização de poderes administrativos ocorre, sob a forma de regionalização, embora tenha estados ultramarinos federados;
- Existe a intervenção e influência da política nacional nas demais hierarquias de gestão e planeamento do território;
- Existe uma política temática assente no clima e energia; água, natureza e biodiversidade; transportes e mobilidade; gestão paisagística; construção e cidades; e no desenvolvimento sustentável;
- O domínio intermunicipal não confere uma NUT III;
- Existem alterações legislativas nos últimos 5 anos no sentido da IMC;
- Existe a formulação de uma estrutura de planeamento metropolitano;
- A ação dos agentes territoriais é de tipo I;
- Ao nível institucional existe um tipo de enquadramento em planeamento;
- A atual alteração constitucional obriga à estruturação de novas áreas urbanas e respetiva alteração dos planos, sendo que, no caso de Lyon, a aprovação decorrerá entre 2017-2018 (*GrandLyon*, 2018);
- Apresenta um plano diverso e completo perante os critérios em análise;
- Não existe a preocupação da participação pública na estruturação dos objetivos definidos pelo *SCOT – 2030. Agglomération Lyonnaise*;
- Enfatiza a preocupação com o desenvolvimento da economia verde, bem como a preocupação com a habitação social, como elementos estruturantes para adequar a metrópole às novas tendências económicas e de políticas habitacionais, enunciadas pelo *Programme de développement Économique 2016 – 2021 (GrandLyon*, 2015);
- A preocupação de tornar, à data da publicação do *SCOT*, a metrópole de Lyon como uma centralidade europeia, mas com um princípio de competição direta com Paris, bem como torná-la, o pólo industrial do país, superando áreas como o Norte da França, lideradas por Lille e Metz.
- Apresenta, baseada nos critérios de Galland & Elinbaum (2016):
 - Um contexto institucional de conformidade;
 - Uma participação institucional em coligação, tendo como exemplos o aparelho político *lyonnaise*, desde a administração central e regional aos movimentos sindicalistas e socioprofissionais;
 - Um plano que abrange todas as temáticas, desde a social à ambiental, sendo-lhe conferido um carácter geral;
 - Um modelo territorial policêntrico assente em áreas funcionais, designadamente *l'Est, le Sud, l'Ouest, le Centre* e o *le Nord* ;
 - Um carácter de imprecisão de diagrama assente nas áreas funcionais supra mencionadas.

➤ O caso italiano (*Lombardia*)

A Itália, enquanto país com uma estrutura administrativa profundamente descentralizada, apresenta uma dinâmica assente na regional e local. Por conseguinte, a estruturação do território italiano, sob a forma de regiões autónomas, faz com que existam situações diversas, desde as mais interventivas e de escala local, às de cariz estratégico e temático de escala supra à local. O exemplo de estudo será a Lombardia, região com cerca de 10 milhões habitantes e a segunda mais rica do país com 35 700 € *per capita* (Eurostat, 2015)¹¹.

A análise a efetuar do enquadramento político-legislativo atual italiano, em termos da IMC, centra-se na leitura da tabela seguinte.

Tabela 11: Enquadramento político-legislativo italiano

Base do Contexto Legislativo Atual	Contexto Político Nacional Atual
<p>A ausência de uma política nacional é fundamentada pela questão da descentralização administrativa do território, definida pela Constituição, revista em 2001 (Título V, parte 2), e mais recentemente a <i>Legge 7 aprile 2014, n.º 56</i>.</p> <p>A existência de um ordenamento do território baseado nas regiões italianas indicia um comportamento cooperativo entre níveis administrativos do território. Contudo, os níveis intermédios de gestão do território com a <i>Legge 7</i> foram suprimidos, nomeadamente a província (art. 1.º).</p> <p>Assim, a realidade administrativa é reforçada com o papel das <i>regiões e cidades metropolitanas</i>, onde, segundo o art. 2.º, procura-se desenvolver a <i>gestão integrada dos serviços, infraestruturas, comunicação e instituições</i>. Embora a supressão das províncias seja uma reivindicação legislativa, existe um apelo à <i>união de municípios</i>, com a intenção de reforçar a <i>competências</i> dos mesmos (art. 4.º) e, assim, reequilibrar a estrutura da gestão do território.</p>	<p>O intenso processo descentralizador baseado nas cidades, estabelecido na Lei n.º 56, de 7 de abril de 2014, domina no ordenamento territorial. Por conseguinte, existe uma preocupação inerente à estratégia comum que deve ser estabelecida nas AM, nomeadamente com a questão dos <i>serviços públicos, infraestruturas e redes de comunicação</i>. Outros elementos que se sobressaem na política italiana de gestão do território são os programas que têm como missão, a promoção do <i>desenvolvimento urbano e regional</i> fomentado pela <i>competitividade e coesão</i>, por intermédio da <i>regional networks</i>, segundo a OCDE (2017b).</p>

Fonte: Elaboração baseada em Machetti, G., 2010, *Bosetti e Gatti*, 2014 e OCDE, 2017b

A estruturação do território italiano sem as províncias, tal como é possível interpretar no contexto legislativo atual, demonstra a supressão de um nível intermédio na gestão do território. A organização do território ao encontra-se segregada dentro da própria região, em Centros Territoriais Regionais¹² (*Uffici Territoriali Regionali*), tem como missão o desenvolvimento de serviços descentralizados para uma escala mais local, procurando através destes, a implementação de políticas e objetivos, o reforço da relação entre cidadãos e as entidades públicas e privadas, e assim substituir a figura das províncias. Exemplos de competências que as UTR têm na Lombardia (Regioni di Lombardia, 2017):

- Apoia o planeamento;
- Reforça as sinergias entre instituições das áreas da saúde, economia, ambiente, território e de cariz social;
- Proporciona serviços técnicos para a proteção civil, a gestão da água e da organização do uso do solo;
- Promove a cooperação entre agentes que procuram desenvolver projetos com impacto no território.

Desta forma, podemos encontrar o seguinte ponto de situação do planeamento intermunicipal metropolitano da Lombardia (consultar Anexo 1: tabela 3), por via da análise do *Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale de Milano*, e do que foi anteriormente desenvolvido:

- A descentralização de poderes administrativos, ao nível federal;

¹¹ Atrás de Bolzano (41 300 € *per capita*) em 2015.

¹² Nomeando-os: Metrópole de Mião e Lodi, Bergamo, Brescia, Brianza de Lecco e Monza, Insubria de Como e Varese, Montanha de Sondrio, Pavia, Vale Padama de Cremona e Mantova.

- Não existe intervenção e influência da política nacional nas demais hierarquias de gestão e planeamento do território;
- Existe uma política temática ou setorializada, ao nível do paisagismo;
- Existência do domínio intermunicipal nas escalas intermédias do planeamento, ao nível da NUT III;
- Existem alterações legislativas nos últimos 5 anos no sentido da IMC;
- Existe a formulação de uma estrutura de planeamento metropolitano;
- A ação dos agentes territoriais é de tipo I;
- Existe um tipo de enquadramento institucional da IMC;
- Existe o fim de uma ferramenta determinante para a dinâmica intermunicipal, neste caso, as províncias com a atualização constitucional. Contudo, existe a introdução das *città metropolitane*;
- Apresenta um plano diverso e completo perante os critérios em análise, mas, com tendência para a sua alteração, visto que, existe uma nova dinâmica inerente à conjuntura metro;
- Não existe a preocupação com a participação pública nem com a questão das alterações climáticas nos objetivos definidos pelo plano;
- Valorização do património e do paisagismo, enquanto preocupações dos planos;
- Introdução da perequação como elemento determinante para a gestão eficiente do território;
- Procura confirmar a AM como uma centralidade europeia, ao nível de Londres e Paris.
- Apresenta, baseada nos critérios de Galland & Elinbaum (2016):
 - Um contexto institucional de performance enquadrado com um procedimento que decorre sob a tutela provincial, em que a mesma programa em termos socioeconómicos e paisagístico-ambiental o território, ao abrigo do art. 15.º da *Legge Regionale 11 marzo 2005 n.12*);
 - Uma participação institucional isolada;
 - Um plano que abrange todas as temáticas, desde a social à ambiental, sendo-lhe conferido um carácter geral;
 - Um modelo territorial policêntrico assumido como um objetivo do plano;
 - Um carácter de imprecisão de zonamento assente em mapas temáticos, como é o caso: do estratégico, das infraestruturas, de elementos de relevância paisagística, do compromisso com a paisagem e do uso do solo.

➤ O caso inglês (*North West England*)

A Inglaterra, enquanto maior país do Reino Unido, é o precursor nas tendências de planeamento do território, seja no quadro metropolitano, já que aí se situam as principais metrópoles, como Londres, Manchester e Birmingham, como também no contexto rural, profundamente, enraizado nos intervalos destes núcleos urbanos. *North West England* é exemplo dessa dinâmica, com cerca de 7 milhões de habitantes (2015) e um *euro per capita* de 33 800 (*Eurostat*, 2015).

A análise a efetuar do enquadramento político-legislativo atual inglês, em termos da IMC, centra-se na leitura da tabela seguinte.

Tabela 12: Enquadramento político-legislativo inglês

Base do Contexto Legislativo Atual	Contexto Político Nacional Atual
<p>O Reino Unido ao configurar diversos países no seu interior, nomeadamente a Escócia, a Inglaterra, Irlanda do Norte e os Países Gales, exerce sobre o seu território diferentes domínios. Contudo, existe uma política de planeamento uniforme pelos diversos países, através da legislação, neste caso de 2011 (exceção feita pelo País de Gales).</p> <p>Abordando a Inglaterra, dado que é o principal país no Reino Unido, será importante compreender, tendo por base o <i>Localism Act</i> (2011), a existência de uma política nacional centrada nas preocupações da governança, onde o <i>dever de cooperação deve ser concretizado para o desenvolvimento de um planeamento sustentável</i> (art. 110.º).</p> <p>Além disso, o debate também é feito na atualidade, sob o desenvolvimento do <i>Technical Guidance to the National Planning Policy Framework</i> (2012) – NPPF – e o <i>Planning for Sustainable Waste Management</i> (2011-2014), com preocupações sobre o <i>risco de cheia e a extração mineral</i>, bem como a <i>gestão de resíduos</i>.</p> <p>Contudo, não só as preocupações do ambiente é que são evidentes na forma de planeamento, também a sua organização administrativa, apresenta um carácter flexível do <i>duty to cooperate</i>, predefinindo a relação existente entre <i>territórios vizinhos</i> nos quais os <i>planos locais devem enaltecer</i> as estratégias definidas pela <i>National Planning Policy Framework</i> (2012). Sendo estes planos dinamizados com o <i>Planning and Compulsory Purchase Act</i> (2004) que se estabelece, com o <i>fim das estratégias regionais</i> (art. 109.º do <i>Localism Act</i>).</p>	<p>O <i>Cities and Local Government Devolution Act</i> (2016), para a OCDE (2017b), tem um teor fraco na compreensão da estrutura territorial. Contudo, procura apostar no espírito de governança do território. Pelo contrário, caracteriza-se por ser uma política, onde a ausência da eficiência do uso do solo e das alterações climáticas não são uma preocupação na definição do futuro das políticas urbanas.</p>

Fonte: Elaboração baseada em *Commission for Local Administration*, 2011, *Cave, et al.*, 2013 e OCDE, 2017b

A estruturação da política inglesa, tendo por base o NPPF, procura definir uma estratégia que esteja inerente às decisões do planeamento, tanto a nível regional como local. Contudo, não é o único elemento que estrutura o planeamento, já que, tal como os demais países, existem outras formas de fazer políticas públicas de base territorial não tão comuns, nomeadamente através de iniciativas espontâneas e voluntárias, onde a vontade política e os agentes territoriais criam documentos que permitem dar apoio ao planeamento do território a uma escala que não a nacional nem a local – só se conhece apenas um plano de dimensão regional que é o *Master Plan of London*.

Todavia, existe uma tendência para a cooperação, denominada *duty cooperate*, entre territórios vizinhos e nos *Local Plan's* e *Neighbourhood Plan's*. Em que estes têm como função predominante a estruturação de planos de emergência, conferindo-lhe um carácter preventivo, mas também com capacidade para implementar medidas, que respondam aos desafios propostos pela NPPF, concretizando uma perspectiva de planeamento *top-down*.

Ao nível da IMC inglesa – consultar Anexo 1: tabela 4, o *Draft Greater Manchester Spatial Framework*, a par do que foi anteriormente desenvolvido, permite compreender que:

- Não existe a descentralização de poderes administrativos;
- Existe a intervenção e influência da política nacional nas demais hierarquias de gestão e planeamento do território;
- Existe uma política temática ou setorializada assente na gestão de resíduos;
- Não existe um domínio intermunicipal nas escalas intermédias do planeamento, nomeadamente na NUT III.
- Não existem alterações legislativas nos últimos 5 anos em prol da intermunicipalidade;
- Não existe a formulação de uma estrutura de planeamento metropolitano, à exceção do *Master Plan of London*;
- A ação dos agentes territoriais é de tipo II;

- Existe um tipo de enquadramento de coordenação da IMC;
- Apresenta um programa diverso e completo perante os critérios em análise, mas, com uma perspetiva de económica e de aumento da habitação e da população;
- Configura um exemplo de vontade política e de governança territorial, assente no voluntarismo da ação efetuada em prol do planeamento metropolitano de Manchester;
- Valorização do património e do *design*, enquanto preocupações dos planos;
- Procura criar uma nova alternativa à metrópole de Londres, com a intenção de equilibrar a estrutura urbana do país, bem como descentralizar competências, ao nível dos serviços especializados.
- Apresenta, baseada nos critérios de Galland & Elinbaum (2016):
 - Um contexto institucional de conformidade;
 - Uma participação institucional coligada, assente no consenso entre as *Local Plannig Authorities* da *Greater Manchester*;
 - Um plano que abrange todas as temáticas, desde a social à ambiental, sendo-lhe conferido um carácter geral;
 - Um modelo territorial policêntrico assente em centros de cidade;
 - Um carácter de imprecisão de diagrama.

2.4.3. Quadro Resumo

A interpretação das diversas realidades, por intermédio da legislação e contexto político, bem como dos instrumentos de planeamento, permite uma análise comparativa entre países. Tal análise será desenvolvida mediante uma série de critérios, tais como a descentralização de poderes, a intervenção da política nacional, a política setorial, a escala de intervenção, as alterações legislativas e a IMC – mediante o que foi desenvolvido no subcapítulo 2.2. – sugere-se a consulta da tabela seguinte.

Tabela 13: Planeamento Intermunicipal nos casos de estudo, ao nível político-administrativo (análise comparativa)

Descentralização de poderes administrativos (federalismo ou regionalização)	Sim (regionalização)
Intervenção e influência da política nacional nas demais hierarquias de gestão e planeamento do território	Sim
Política Temática ou Setorizada (transportes, água, valores naturais, entre outros)	Sim (temas específicos, conforme a realidade territorial)
Existência do domínio intermunicipal nas escalas intermédias do planeamento, nomeadamente as NUT II ou NUT III (contexto europeu)	Sim (NUT III)
Alterações legislativas nos últimos 5 anos em prol da intermunicipalidade	Não
Formulação de uma estrutura de planeamento metropolitano	Sim
IMC e a forma dos agentes Tipo I ou II	I
Sistema de IMC	Institucional

Fonte: Elaboração baseada em Generalitat de Catalunya (2010), Agence d'Urbanism (2010), Provincia di Milano (2013), Greater Manchester (2016), CEMR, 2016 e OCDE, 2017b

No que se refere aos conteúdos temáticos, segundo os tópicos abordados pela *The Reference Framework for Sustainable Cities* (CEMR, 2016), é possível ver quais são os que constituem a generalidade dos instrumentos de gestão territorial metropolitanos europeus analisados – consultar tabela seguinte.

Tabela 14: Análise global dos planos metropolitanos em estudo

Dimensão	TEMAS	Encontra-se concretizada/o? Que tipo?
Social	1 - Inclusão e Equidade social e Inter-geracional	Sim
	2 - Habitação social (ao nível do edificado e do beneficiário)	Sim
	3 - Saúde e do bem-estar das populações	Sim
	4 - Educação e formação	Sim
	5 - Cultura e Lazer	Sim
Espacial	1 - Aproximação do território (ligação entre o urbano e o rural)	Sim
	2 - Sistema urbano (desde as grandes, médias e pequenas cidades) e ligação com outros núcleos urbanos	Sim
	3 - Desenvolvimento sustentável e eficiente do planeamento urbano e do uso do solo	Sim (<u>economia</u> , sendo alternativa à capital; <u>transportes</u> , optando pelo papel do transporte público; <u>ambiental</u> , na minimização dos riscos existentes).
	4 - Equidade e Resiliência territorial	Sim
	5 - Funcionalidade do espaço público, enquanto elemento crucial para a qualidade de vida da população	Não
	6 - Sustentabilidade e inter-conectividade na mobilidade do território	Sim
Governança e Gestão do Território	1 - Sistemas de governança urbana (coordenação entre as estruturas horizontais e verticais)	Vertical
	2 - Integração, Implementação e Monitorização de uma estratégia para o território	Sim (sem monitorização)
	3 - Gestão controlada e eficiente, tanto do sistema administrativo e financeiro	Sim
	4 - Incremento da participação pública	Não
	5 - Suporte através das parcerias e cooperação entre agentes	Sim
	6 - Temporalidade da gestão do território	Incremental
	7 - Objetivo	Tecnocrático
	8 - Liderança	NUT III (órgão representativo desta hierarquia de planeamento, ao nível europeu, mas no caso de ser asiático, americano, africano ou da Oceânia, geralmente, é a cidade que impulsiona o processo de expansão urbana, exemplo: New York e Newark ou Riad e Ar Rayyann ou Johannesburg e Mayfair)
Económico	1 - Estimulo à economia verde e circular	Não
	2 - Inovação, Conhecimento, Investigação e Inteligência	Sim
	3 - Internacionalização ou Europeização económica	Sim
	4 - Emprego e Resiliência local	Sim
Ambiental	1 - Mitigação e Adaptação às alterações climáticas	Sim
	2 - Proteção e restauro da biodiversidade e ecossistemas	Sim
	3 - Redução da poluição e dos resíduos gerados	Não
	4 - Gestão dos recursos naturais e do consumo de forma sustentável	Sim
	5 - Proteção, preservação e gestão da água.	Sim
Institucional	1 - Contexto Legislativo	Performance
	2 - Participação Institucional	Coligação
	3 - Temático	Geral
	4 - Modelo Territorial	Policêntrico
	5 - Imprecisão	Esquema

Fonte: Elaboração baseada em Generalitat de Catalunya (2010), Agence d'Urbanism (2010), Provincia di Milano (2013), Greater Manchester (2016), CEMR, 2016 e OCDE, 2017b

De forma preliminar, conclui-se então a existência de uma série de condições para a organização do planeamento intermunicipal metropolitano, quer por via da legislação e contexto político, como pelos instrumentos de planeamento, onde existem pontos em comuns, tal como é perceptível na tabela anterior.

Em simultâneo, com análise comparativa dá-se resposta ao que tem sido desenvolvido no presente capítulo, em que:

- As preocupações sociais são um desafio comum a todos os territórios analisados;
- As dinâmicas espaciais procuram um maior relacionamento;
- A persistência de registos de governança que procuram favorecer uma melhor gestão do território, quer por via da administração, como da sustentabilidade financeira;

- O princípio da conectividade global, neste caso, assente num contexto europeu, na promoção das atividades que acrescentem valor, como a inovação, o conhecimento, a investigação e a inteligência;
- A dimensão ambiental como um dos principais domínios para o qual a IMC tem desenvolvido maiores contributos na gestão do território (Hulst & Montfort, 2007);
- E, por fim, segundo os critérios de Galland & Elinbaum (2016):
 - Um contexto institucional de performance assente na resposta a instruções legislativas;
 - Um contexto cooperante entre agentes;
 - Desenvolvimento de todas as temáticas afirmadas na CEMR (2016);
 - Um modelo territorial policêntrico e de cariz hierárquico;
 - Resposta num enquadramento esquemático do território.

Contudo, importa ainda referir os aspetos interessantes que os instrumentos de gestão territorial contêm na sua estrutura, sugerindo a consulta da figura anterior.

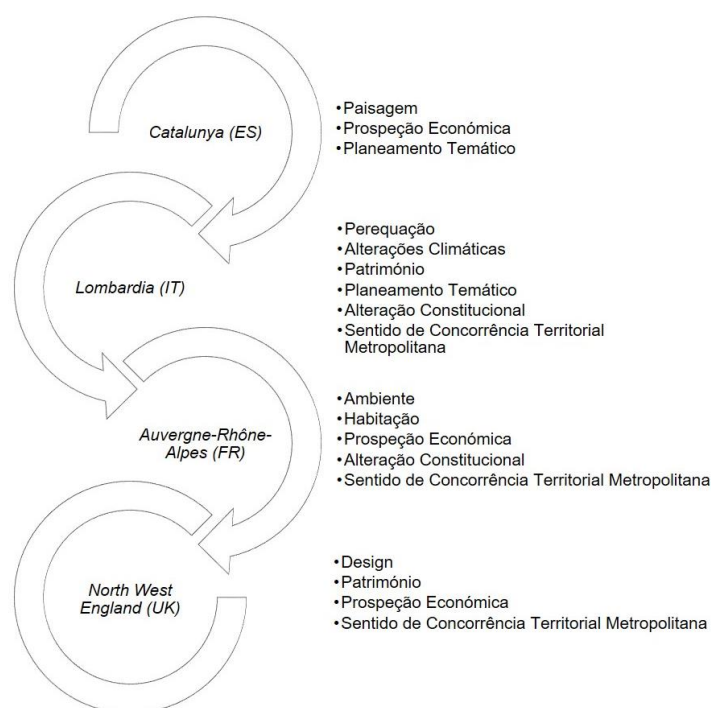


Figura 9: Aspetos particulares que o plano/programa metropolitano contém

Fonte: Elaboração baseada na Generalitat de Catalunya (2010), Agence d'Urbanism (2010), Provincia di Milano (2013), Greater Manchester (2016) e CEMR (2016)

Assim, segundo a caracterização da IMC, em algumas metrópoles europeias, permite refletir que cada país tem enraizadas realidades distintas. Mas isso não impede que tenham elementos em comum, à semelhança do que foi afirmado anteriormente, relativamente aos IGT, ao nível das preocupações sociais, territoriais, governança e gestão, económicas e ambientais.

Deste modo, este subcapítulo procura elucidar também a realidade, em termos de composição dos instrumentos de planeamento e refletir as posições estratégicas dos diferentes sistemas de planeamento. Em que, por exemplo, a paisagem no caso italiano, a habitação, no caso inglês, o desenvolvimento sustentável, no caso

francês e, por fim, os territórios com problemas urbanísticos, no caso espanhol, são o foco principal do planeamento metropolitano.

2.5. Síntese

Relativamente a este capítulo importa referir:

- A ascensão de fenómenos como a globalização e a rodoviarização, a par da transformação do Estado e o seu modo de intervenção, proporcionou a ascensão de novas realidades no território que têm de ser acauteladas pela forma de administrar e planear o território.
- Na sequência do novo enquadramento pós-fordista, emergem princípios, como é o caso da desconcentração de competências, que procuram estabelecer um maior relacionamento entre os problemas e as entidades encarregues de os gerir;
- A existência de múltiplas formas de administração são também o resultado da evolução dos interesses em partilhar (horizontal) ou o especializar (temática) determinados objetivos, multiplicando possibilidades de gerir o território, como também proporcionando novos princípios que se apoiam nestes atos de gestão, designadamente, a cooperação, a parceria e a sustentabilidade financeira;
- A inexistente autonomia e descentralização de competências, entre a administração central e local, pode condicionar o desenvolvimento de práticas intermunicipais, dotando-a de uma única alternativa que é o voluntarismo das ações a desenvolver a este nível de planeamento;
- A presença de um contexto instável, marcado pela indefinição de objetivos para a governança do território, provocando as interrogações de Hooghe e Marks (2003), no subcapítulo 2.2;
- A existência de ações tipo I – de carácter mais institucional – e II – de carácter mais cooperativo e flexível – são elucidativas das múltiplas formas de ação de governança, sendo que existem elementos que condicionam as mesmas – em que, para o tipo II (mas também para o tipo I), o défice democrático influencia de forma decisiva a sua ação;
- No essencial são duas ações que respondem às preocupações de Andersson (2012), como a racionalização de recursos financeiros, a partilha de custos, a gestão de conflitos e, por fim, a redução da disparidade territorial.
- Para além das formas de tipo I e tipo II, existem outras tipologias de atuação dos sistemas intermunicipais de administração, como é o caso da institucional, de coordenação, de planeamento e de gestão;
- O desenvolvimento destas duas perspetivas podem ser integradas, pois, complementam-se não só na forma como elas se estabelecem, já que cada uma necessita de um grau de legitimidade para a sua ação – pois só assim é que as ações têm o vínculo ao território –, como também os sistemas funcionam – em que a ação territorial apesar de ter uma arquitetura rígida, tal como é o caso do tipo I e do carácter institucional e de gestão, eles procuram desenvolver uma dinâmica pós-fordista no seu *modus operandi*.
- As AM constituem um exemplo de IMC, embora com um carácter setorial – neste caso, urbano – tendo como preocupações, a mobilidade, o ambiente e a gestão de serviços públicos;
- A existência de novas realidades no interior das AM, como as *fuzzy boundaries* e os *softs places*, constituem não só um desafio, mas, acima de tudo, obriga a repensar a forma como estes territórios são abordados;

- O desenvolvimento da análise comparativa, com base na CEMR, bem como da integração dos métodos qualitativos de análise dos instrumentos de planeamento de Galland & Elinbaum (2016), permite não só enquadrar a situação da IMC nos países em questão, como também interpretar a composição e a orgânica dos instrumentos de planeamento;
- O desenvolvimento de uma perspetiva no caso de estudo híbrida em termos de ação dos agentes, em que o tipo I domina, curiosamente, em países onde o grau de descentralização é significativo, tendo em conta o contexto federalista italiano, regionalista espanhol e o francês regionalista, e o tipo II, domina numa perspetiva da administração central inglesa, voltada para o voluntarismo e a procura do incentivo à governança institucional. Permitindo aferir que, nesta amostra, o tipo I encontra-se presente em países descentralizados e o tipo II pode-se misturar em qualquer dinâmica territorial – consequência também do carácter mais institucionalizado do procedimento de administração e de planeamento do território.
- A maioria dos sistemas nacionais abordados, à execução inglês, apresenta uma representação da IMC por via da institucional, em que cada entidade intermunicipal, neste caso metropolitana, apresenta um organismo na sua tutela.
- É de salientar que nem sempre as NUT III correspondem a uma área metropolitana, tal como é o caso da Área Metropolitana de Barcelona e da metrópole de Lyon – demonstrando as múltiplas representações e escalas da IMC, em que, por exemplo, a Área Metropolitana de Barcelona é uma entidade supramunicipal da Província de Barcelona, esta sim NUT III.

3.

Intermunicipalidade em Portugal

A situação europeia, tal como foi desenvolvido no capítulo anterior, sofreu com alterações que modificaram a forma de administrar, gerir e planear. Tal enquadramento suscita o aparecimento de múltiplas formas de gestão do território que conforme os contextos, sejam eles interiores e litorais ou urbanos e rurais, a IMC aparece e torna-se uma ferramenta de auxílio a uma melhor gestão do território.

Portugal, à semelhança dos casos europeus anteriormente caracterizados (subcapítulo 2.4), procura fazer esse exercício em favor de um melhor funcionamento da administração do território e o relacionamento entre agentes. E esse princípio de melhor gestão do território tem os seus princípios com a questão do *Ordenamento do Território e Política Regional* do IV Plano de Fomento (1974-1979) – embora sem o devido efeito que os anteriores quatro planos de fomento¹³ tiveram – mas que foi um instrumento que contribuiu para o surgimento da IMC e em especial da questão metropolitana (Medeiros, 2006), pois, para lá de introduzir a questão da IMC e da cooperação foi um elemento que ajudou a estruturar futuros quadros programáticos, como foi o caso dos Planos Médio Prazo e os atuais Quadros Comunitários desenvolvidos pela UE.

3.1. Situação legislativa

No presente subcapítulo importa perceber:

- A evolução legislativa portuguesa no domínio intermunicipal.

No caso português, a ascensão da IMC decorre da expansão urbana nas duas metrópoles portuguesas e também da europeização das políticas territoriais. Segundo Balão & Saragoça (2017), é possível afirmar que o processo de IMC começou nos princípios do séc. XX, ao nível da administração territorial e, posteriormente, ao nível do planeamento territorial.

¹³ Os planos de fomento em Portugal ocorreram devido à ajuda proveniente do Plano Marshall da Organização Económica de Cooperação Europeia do pós-guerra e teve 4 ciclos: o I (1953-1958), II (1959-1964), Intercalar (1965-1967) e o III (1968-1973), tendo como finalidade apoiar financeiramente a estruturação e infraestruturção do país, bem como diminuir as assimetrias territoriais.

Tabela 15: Quadro Legislativo-Político da Administração Territorial e de Planeamento do Território, em Portugal, pós 1900

Ano	Legislação	Domínio	Objetivo
1900-1979	Lei n.º 88, de 7 de agosto de 1913	Administração Territorial	Regula a organização, funcionamento, atribuições e competência dos corpos administrativos.
	DL n.º 27/424, de 3 de dezembro de 1936	Administração Territorial	Código Administrativo
	Lei n.º 79/77, de 25 de outubro	Administração Territorial	Leis das Autarquias Locais
	DL n.º 266/81, de 15 de setembro	Administração Territorial	Constituição jurídica das associações de municípios
	Carta de Torremolinos, Conselho da Europa	Planeamento Territorial	Carta Europeia de Ordenamento do Território
1980-1999	DL n.º 412/89, de 29 de novembro	Administração Territorial	Regime Jurídico (RJ) das Associações de Municípios
	Convenção-Quadro Europeia para a Cooperação Transfronteiriça entre Comunidades ou Autoridades Territoriais	Planeamento Territorial	Facilita e promove a cooperação transfronteira entre as comunidades ou autoridades territoriais
	Carta Europeia de Autonomia Local	Planeamento Territorial	Define o conceito de autonomia local
	Lei n.º 44/91, de 2 de agosto	Administração Territorial	Cria as AM de Lisboa e Porto
	Lei n.º 48/98, de 11 de agosto	Administração Territorial	Lei de Bases do Uso do Solo
	DL n.º 172/99, de 21 de setembro	Administração Territorial	RJ comum das Associações de municípios
	DL n.º 380/99, de 22 de setembro	Planeamento Territorial	RJ dos Instrumentos de Gestão Territorial
	Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário	Planeamento Territorial	Quadro de orientação adequado às políticas sectoriais com impacto territorial da Comunidade e dos Estados-Membros
	Lei nº 10/2003, de 13 de maio	Administração Territorial	Estabelece as Grandes AM e as Comunidades Urbanas
	Lei n.º 11/2003, de 13 de maio	Administração Territorial	Estabelece as Comunidades Intermunicipais
2000-Atualidade	Programa de Ação de Lille	Planeamento Territorial	Define os desafios europeus para as cidades
	Acordo de Bristol	Planeamento Territorial	Define os objetivos para uma comunidade sustentável
	Carta de Leipzig	Planeamento Territorial	Define as bases para uma política urbana europeia
	Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia	Planeamento Territorial	Lança o desafio político de concentração, interligação e cooperação nas políticas territoriais
	Lei n.º 46/2008, de 27 de agosto	Administração Territorial	RJ das AM de Lisboa e Porto
	Agenda Territorial 2020	Planeamento Territorial	Quadro político para a coesão territorial
	Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro	Administração Territorial	RJ das Autarquias Locais
	Lei n.º 31/2014, de 30 de maio	Planeamento Territorial	Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo
	DL n.º 80/2015, de 14 de maio	Planeamento Territorial	RJ dos Instrumentos de Gestão Territorial
	Declaração de Riga	Planeamento Territorial	Destaca o papel das cidades para a contribuição da resolução de problemas comuns europeus
Pacto de Amesterdão	Planeamento Territorial	Define a Agenda Urbana da UE	

.... Produção Europeia

É a partir da 1.ª República, com a Lei n.º 88, de 7 de agosto de 1913, que aparece a primeira representação de IMC, tendo como figura, no *Título II, as juntas gerais de distrito*, constituídas por *procuradores eleitos diretamente pelos respetivos concelhos ou bairros* (art. 189.º). Já no período do Estado Novo – e isto passados, cerca de 25 anos –, através do *Código Administrativo, Base XI* (Empresa Jurídica Editora, 1937), existem representações da IMC como os *concelhos urbanos da 1ª ordem com os concelhos vizinhos* (de federação

obrigatória), neste caso *Lisboa e Porto* (ponto 1), tendo em vista uma melhor gestão do território num período de *boom* demográfico e, consequentemente, urbano¹⁴.

Apesar das transformações políticas e territoriais, entre o período do *Código Administrativo* e a legislação do princípio da década de 80, existem aproximadamente 40 anos de estagnação na legislação sobre a administração do território. No entanto, há, ainda na década de 70, uma revisão da legislação com a intenção de regular a expansão urbana – alterando as *orientações de ordenamento do território* –, sendo de destacar o DL n.º 576/70, de 24 de novembro, como o *primeiro instrumento de política de solo em Portugal* (Direção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, 2014). Mas também a Lei n.º 79/77, de 25 de outubro, que marca o processo de ordenamento do território, delegando a competência de regulação do uso e da transformação do uso do solo para os municípios.

Assim, nos anos 80 é que aparecem os primeiros sistemas de ordenamento do território com os conceitos de cooperação e de governança, entre diferentes níveis de gestão do território. Tais alterações da década de 80, ainda hoje perduram (Silva, 2017), com o DL n.º 266/81, de 15 de setembro, a marcar a intenção política de fomentar *instrumentos jurídicos indispensáveis à gestão racional dos seus atuais recursos financeiros*, mas também os primeiros instrumentos na figura dos Planos Diretores Municipais (PDM), com o DL n.º 208/82, de 26 de maio, os Planos Regionais de Ordenamento do Território com o DL n.º 338/83, de 20 de julho, e já no ano de 1990, a formalização dos planos municipais – PDM, Plano de Urbanização e o Plano de Pormenor – com o DL n.º 69/90, de 2 de março.

Neste processo de aperfeiçoamento, aliado com a integração de Portugal na Comissão Económica Europeia – atual UE – (1986), existe um novo contexto, associado ao decreto do governo n.º 29/87, de 13 de agosto, que publica a Convenção-Quadro Europeia para a Cooperação Transfronteiriça entre Comunidades ou Autoridades Territoriais. Por ela é estabelecida a cooperação territorial em áreas de fronteira, entre países da UE, com aposta nos níveis intermédios de gestão territorial – surgindo aqui os primeiros indícios da IMC enquanto política territorial.

Deste modo, o peso comunitário¹⁵ e o seu impacto na política começava a surtir efeito, quando passados três anos, a Carta Europeia de Autonomia Local (Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, de 13 de julho), passa a afirmar no art. 10.º que as autarquias têm o *direito, no exercício das suas atribuições, de cooperar e, nos termos da lei de se associar com outras autarquias locais para a realização das tarefas de interesses comum*, sistematizando o princípio de solidariedade e cooperação entre territórios da UE¹⁶. Tal princípio, proporcionaria a criação de uma nova fase pós entrada na UE, vincada com o DL n.º 412/89, de 29 de novembro, ao introduzir *alguns ajustamentos no seu quadro-legal* (DL n.º 266/81, de 15 de setembro) *de modo a conferir às associações de municípios os meios exigidos para um maior dinamismo e eficácia de ação, com isto favorecendo o seu funcionamento*.

O aperfeiçoamento da ação do Estado não resultou só numa adoção de diretivas europeias e da concretização de ações em prol da criação de sistemas de administração territorial, foi também pelo desenvolvimento de regimes jurídicos, dando força aos enquadramentos legislativos existentes, no final da década de 90 e cumprindo com o disposto do preâmbulo do DL n.º 266/81, de 15 de setembro, e nas *leis de base*, como é o caso da Lei n.º 48/98, de 11 de agosto (Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e do Urbanismo).

¹⁴ Nos distritos onde se encontram os municípios com maior dinâmica populacional e política, designadamente Lisboa e Porto, no período entre 1920 a 1981, existiu um crescimento populacional na ordem dos 174% em Lisboa e de 121% no Porto (INE, 2018).

¹⁵ A elaboração desde a década de 1980 de Agendas/Cartas/Pactos para a gestão do território, é determinante para as políticas comunitárias da UE, como foram os casos da/e/o: Torremolinos (1983), Esquema de Desenvolvimento o Espaço Comunitário (1999), Lille (2000), Ljubljana (2003), Atenas (2003), Bristol (2005), Leipzig (2007), Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia (2008), Agenda Territorial 2020 (2011), Barcelona (2013), Riga (2015) e Amsterdão (2016).

¹⁶ Segundo Fontaine (2010), a *União Europeia atua numa série de domínios políticos onde a sua ação é benéfica para os Estados-Membros, como nas políticas de inovação, que introduzem as tecnologias mais avançadas em áreas como a proteção do ambiente, a investigação e o desenvolvimento (I&D); e a energia e as políticas de solidariedade (também conhecidas como políticas de coesão) em questões regionais, agrícolas e sociais*.

Contudo, até à Lei n.º 48/98, de 11 de agosto, só as referências legislativas referentes ao uso do solo (DL n.º 576/70, de 24 de novembro), bem como os anteriores regimes dos planos de urbanização (DL n.º 3392/42); o regime de expropriação por utilidade pública e dos encargos de mais-valias (Lei n.º 2030/48); o regulamento geral das edificações urbanas (DL n.º 38382/51); e, por fim, o regime de operações de loteamento (DL n.º 46673/65), é que orientavam o ordenamento do território. Além destes, os que constituíram a base para a Lei n.º 48/98, de 11 de agosto, também foram o da construção clandestina (DL n.º 275/76, de 13 de Abril) – sendo substituído pela DL n.º 279/83 –, o DL n.º 274/76 (de controlo de uso de solo) e o DL n.º 151/95, alterado pela lei 5/96 (dos planos especiais).

A estabilidade jurídica, bem como a ascensão de novas realidades, permite desenvolver novos enquadramentos, como a Lei n.º 10/2003, de 13 de agosto, e a Lei n.º 11/2003, de 13 de agosto – ambas promulgam a existência de figuras administrativas, nomeadamente as comunidades urbanas e as AM, respetivamente – a seguir a ter existido em 1991, a criação das AM de Lisboa e Porto, no seguimento da Lei n.º 44/91, de 2 de agosto, e da Lei n.º 46/2008, de 27 de agosto, com a aprovação o Regime Jurídico das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto, entretanto revogado no ano de 2013

Assim, ao nível dos regimes jurídicos, com o DL n.º 172/99, de 21 de setembro, surge: o *Regime Jurídico Comum da Associação de Municípios de Direto Público*, com o DL n.º 380/99, de 22 de setembro; o *Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial* (RJIGT) – entretanto revisto pelo DL n.º 80/2015, de 14 de maio; e, por fim, com a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, criando-se o *Regime Jurídico das Autarquias Locais*, definindo os quadros jurídicos a ter em consideração, no âmbito da gestão do território português.

Desta forma, as diversas realidades legislativas que apareceram demonstram as preocupações do Estado ao nível da administração do território. E, em simultâneo, o «refazer» de enquadramentos legislativos, como o Lei n.º 31/2014, de 30 de maio – que atualizou a Lei n.º 48/98, de 11 de agosto –, onde a preocupação com os níveis intermédios de planeamento surge, procurando adequar aos níveis de administração existentes com a legislação de 2013.

Além disso, adotaram-se novas preocupações como o usos de solo – zelando pela contenção urbana e um maior sentido de responsabilidade para a reserva de solos, limitando-os a 5 anos –, aferindo novas preocupações com o sistema de execução – valorizando a sistémica – e, por fim, o regime económico-financeiro – zelando pela execução dos compromissos que os diferentes instrumentos de planeamento procuram ter no território, via programa de financiamento e fundo municipal de sustentabilidade ambiental e urbanística.

Assim, pós um período de resposta à expansão urbana – fim dos anos 70 e 80 –, com um período de integração na União Europeia (UE) – a meio da década de 80, 90 e princípio do século XXI – e, por fim, um período de pós crise de 2008 – segunda década do século XXI e a atual – são três marcos que ajudam perfilar na atualidade a contextualização legislativa referente à temática da IMC, bem como enquadrar a administração e o planeamento num pressuposto de coincidir ambos os sistemas com a coerência necessária ao seu sucesso (Fadigas, 2015).

3.2. Situação programática

No presente subcapítulo importa perceber:

- Os contributos dos diferentes programas europeus e nacionais para o desenvolvimento da IMC.
- O enquadramento da IMC na política nacional.

A situação portuguesa em termos programáticos ganha ênfase com a introdução da abordagem territorial no IV Plano de Fomento (1974/1979), com a inclusão do capítulo denominado *Ordenamento do Território e Política Regional*. Tal representa, conceptualmente, uma evolução relativamente interessante,

comparativamente, com os anteriores Planos de Fomento (recomenda-se a leitura da nota de rodapé 13, página 51), sendo também de referir que no III Plano de Fomento já constava a questão do planeamento regional sustentada em polos de crescimento territorial (Medeiros, 2006).

Tal situação é impulsionada pela europeização das práticas de planeamento do território – sabendo desde já que à data da formulação do IV Plano de Fomento, existia a Comissão Económica Europeia (criada em 1957, com o Tratado de Roma) – e a existência de fundos estruturais que até hoje perduram.

Deste modo, a integração de Portugal na UE, conferiu-lhe acesso aos Programas de Desenvolvimento Regional (1986-1990), que até então esses fundos estruturais eram associados à ajuda do Plano Marshall – para o financiamento dos Planos de Fomento, desde 1953 até 1979 – e ao financiamento nacional para a estruturação do Plano de Médio Prazo – nomeadamente dois: 1977/1980 e 1981/1984.

Estes dois últimos, a par do último Plano de Fomento, não tiveram os efeitos desejados, tendo em conta o contexto de instabilidade política nacional – período de transição entre a ditadura do Estado Novo e o período da II República –, devido ao facto de estes não constituírem lei (procedimento decisivo num contexto em que as estruturas não estão suficientemente avançadas) e não terem o mesmo apoio financeiro que os programas anteriores tiveram.

Tabela 16: Enquadramento dos diversos planos de desenvolvimento

Ano	1953-1979	1977-1984	1986-Atualidade
Programa	Planos de Fomento	Planos de Médio Prazo	Fundos Comunitários
Fases	I – 1953/1958 II – 1959/1964 Intercalar – 1965/1967 III – 1968/1973 IV – 1974/1979	I – 1977/1980 II – 1981/1984	Quadro Comunitário de Apoio (QCA) I – 1989/1993 QCA II – 1994/1999 QCA III – 2000/2006 QCA IV – 2007/2013 QCA V – 2014/2020
Proveniência do Financiamento	Plano Marshall	Governos de Portugal	Comissão Económica Europeia (atualmente UE)

Fonte: Elaboração baseada em Medeiros, 2006 e INE, 2015

Apesar de tal situação é importante aferir o que é estes planos continham e consideravam como eixos prioritários as suas intervenções – sugere-se a consulta da tabela seguinte.

Tabela 17: Conteúdos dos diversos planos de desenvolvimento

Plano	Pré 1986 (pré entrada na UE) ¹⁷	Pós 1986 (pós entrada na UE) ¹⁸
Conteúdos que procuram salvaguardar os diferentes planos de ação de fundos	<ul style="list-style-type: none"> - Agricultura, silvicultura e pecuária - Pesca - Indústria transformadora e extrativa - Energia - Transportes e Comunicação - Turismo - Educação, investigação e investigação profissional - Habitação e Urbanização - Assistência Técnica - Outros 	<ul style="list-style-type: none"> - Produção de bens e serviços transacionáveis - Internacionalização da economia - Educação e Formação - Risco de Pobreza e combate à exclusão social - Economia com baixas emissões de carbono - Gerar valor acrescentado - Assistência Técnica

Fonte: Elaboração baseada em Medeiros, 2006 e DL n.º 137/2014, de 12 de setembro

Tal situação é concordante então com um período de grande infraestruturização e que obrigou a ser enquadrada numa política que estabelece na sua programação, as bases para equilibrar todo um processo consoante a sua evolução, em termos demográficos e económicos, pelo menos até ao princípio do século XXI.

Nessa sequência, e sob a influência da europeização das práticas de planeamento, a Lei n.º 48/98, de 11 de agosto, define a organização do planeamento do território português, a nível nacional, criando o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), publicado e aprovado, posteriormente, pela Lei

¹⁷ Domínios de Intervenção dos Planos de Fomento (1953-1979).

¹⁸ Domínios de Intervenção QCA V – Portugal 2020 (2014/2020).

n.º 58/2007, de 4 de setembro, e retificado pelas Declarações de Retificação n.º 80-A/2007, de 7 de setembro, e n.º 103-A/2007, de 23 de novembro¹⁹.

O PNPOT, enquanto *instrumento de desenvolvimento territorial de natureza estratégica que estabelece as grandes opções com relevância para a organização do território nacional*, (art. 1.º - alínea 2), por via do seu programa de ação concretiza a estratégia de ordenamento, desenvolvimento e coesão territorial do País, em coerência com outros instrumentos estratégicos, designadamente com o QCA IV (art. 1.º - alínea 4), evidenciando um programa de ação que procura intercalar a disponibilidade financeira dos fundos comunitários – elemento que permite aferir a europeização das políticas territoriais europeias – e as necessidades para a estruturação de uma estratégia integrada entre diferentes níveis do ordenamento do território – elemento que confirma a criação de um quadro de referência.

Ao nível da IMC, o PNPOT, afirma, desde 2007 – à semelhança da legislação, desde 1998 –, a existência de um nível de planeamento intermunicipal no art. 4.º - alínea 3, onde se afirma o seguinte: *O PNPOT define as orientações e opções para a elaboração de novos planos sectoriais e planos regionais de ordenamento do território, bem como o quadro estratégico a concretizar pelos novos planos municipais e intermunicipais de ordenamento do território.*

Simultaneamente, a IMC, no PNPOT, não é um conceito comum na relação entre territórios, sendo substituída por outros conceitos, como é o caso do *inter-regional*, procurando dar-se maior ênfase à magnitude do efeito a desenvolver para o território. Sendo possível encontrar a menção da IMC, nas *Opções para o Desenvolvimento do Território* para o Douro e Alto-Trás-os-Montes, na necessidade de *Reforçar o sistema urbano, potenciando os eixos ao longo do IP3 (Lamego-Régua, Vila Real e Chaves) e ao longo do IP4 (Vila Real-Mirandela-Bragança), incluindo centralidades potenciais num quadro de cooperação intermunicipal e de qualificação das cidades* (Assembleia da República, 2007) – demonstrando a sua importância de uma melhor eficiência da gestão territorial em contextos de baixas densidades.

Ao mesmo tempo, é mencionado num território metropolitano, designadamente, para a AM de Lisboa, nas *Opções para o Desenvolvimento do Território*, quando é afirmada a necessidade de *Desenvolver estruturas de cooperação intermunicipal e mecanismo de participação das populações em matérias de ordenamento do território* (Assembleia da República, 2007).

Assim sendo, a Avaliação do Programa do PNPOT (2014), baseada em problemas²⁰, como os *recursos naturais e gestão de riscos, o desenvolvimento urbano e rural, os transportes, energia e alterações climáticas, a competitividade dos territórios, as infraestruturas e serviços coletivos, e, por fim, da cultura cívica, planeamento e gestão do território*, infere a necessidade de:

- *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;*
- *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;*
- *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;*

¹⁹ Na atualidade, o mesmo encontra-se num processo de alteração que à data de maio de 2018, segundo o Aviso n.º 4323-C/2018, publicado em Diário da República n.º 64/2018, 2º Suplemento, Série II de 2018-04-02, foi publicada o período de discussão pública final.

²⁰ Aconselho a consulta do Relatório de Avaliação do Programa de Ação 2007-2013 do PNPOT, entre as páginas 303-313.

- *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;*
- *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.*

É neste sentido que existe na atual alteração do PNPOT, apoiada novamente num novo quadro comunitário designadamente, o QCA VI – este a ser estruturado na atualidade e com designação de Portugal 2030 – e o incremento da referência da IMC, é uma realidade, segundo os documentos disponibilizados para consulta pública²¹ – principalmente na Estratégia e Modelo Territorial, onde convém registar o seguinte (Direção Geral do Território, 2018):

«A necessidade de uma reforma administrativa orientada para a descentralização das funções do Estado e para o reforço das competências das autarquias locais, com o fortalecimento e a legitimação democrática dos níveis de governação regionais e supramunicipais, é cada vez mais evidente. Isto vai traduzir-se ao nível da articulação intergovernamental e intersectorial, bem como na coordenação entre os vários níveis de governação territorial: nacional, regional, metropolitano e intermunicipal e municipal. A par da descentralização administrativa, é necessária mais desburocratização, mais e melhor fiscalização ex post e mais e melhor divulgação das atuações públicas e dos resultados que vão sendo alcançados.»

Assim, confirma-se o argumento da necessidade de uma estratégia intermunicipal, em que a política nacional de ordenamento do território, associada à melhoria da *qualidade dos sistemas de governança e das instituições* (Direção Geral do Território, 2018), procura fomentar uma nova etapa no processo de ordenamento do território.

3.3. Intermunicipalidade existente

No presente subcapítulo importa perceber:

- A caracterização da realidade;
- As figuras intermunicipais em termos de administração e planeamento do território.

A figura intermunicipal não é de agora. Isto, atendendo às referências legislativas – ao nível da administração – dos finais dos anos de 80, onde é publicado pelo DL n.º 412/89, de 29 de setembro, o regime jurídico das associações de municípios. Curiosamente, no ano de estreia do primeiro QCA I.

Tal situação ao ser coincidente com a formalização dos QCA em Portugal, em termos de planeamento essa realidade não é por aí desenvolvida, pois existem referências legislativas, que remetem para os princípios dos anos 80 – não sendo de descurar o começo desta abordagem com os últimos Planos de Fomento.

Deste modo, existe uma tendência de organizar o território, conforme a necessidade de resposta que as dinâmicas territoriais suscitavam, neste caso, no contexto português, associada à expansão urbana e aos fundos estruturais. Contudo, em Portugal existe um conjunto de vicissitudes que na atualidade marcam a administração e o planeamento, sendo de destacar algumas, como é o caso:

²¹ Designadamente, a Estratégia e Modelo Territorial e a Agenda para o Território.

- Ao nível da administração, por exemplo, as AM, neste caso de Lisboa e Porto, localizam-se em diferentes hierarquias administrativas, em termos de NUT²². Em que, no caso da Área Metropolitana de Lisboa (AML) encontra-se na NUT II, mas, a mesma não constitui uma Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), pois encontra-se na CCDR – Lisboa e Vale do Tejo. Relativamente à AMP, esta situa-se na NUT III, e encontra-se subordinada a mais a uma hierarquia de NUT, designadamente a NUT II – Norte, contrastando com o nível hierárquico da AML (NUT II).
- Ao nível do planeamento, no caso específico da região Norte, por exemplo, até agora, não existe um planeamento intermunicipal e municipal relacionado com um plano regional de ordenamento do território em vigor – embora exista o ensaio e proposta do plano no ano de 2009.
- E, por fim, nas duas representações da IMC, existe em comum a seguinte questão: é/era expectável, segundo Costa, *et al.* (2017), que a organização territorial, ao nível das NUT III, fosse compatível, não só com a questão económica, mas também com a organização territorial, a agricultura, a floresta, a segurança social, a justiça, a saúde ou a política, de forma a evitar desequilíbrios institucionais e organizacionais dos territórios – realidade essa que não ocorre na atualidade.

Contudo, apesar de existirem tais debilidades na organização da administração do território, é importante compreender, o caso português: ao nível da estrutura administrativa – identificando o grau de descentralização do Estado; das políticas territoriais setoriais existentes – neste caso, existem ao nível das alterações climáticas, da habitação, da floresta, do turismo e dos transportes; na estrutura da IMC, ao nível da escala e da legislação – como foi desenvolvido no subcapítulo anterior; e, por fim, compreendendo se existe uma estrutura de planeamento no território metropolitano e a forma como o sistema de IMC tem sido desenvolvido, tal como foi perceptível no enquadramento concetual desenvolvido no capítulo anterior.

Tabela 18: Planeamento Intermunicipal em Portugal, ao nível político-administrativo

Descentralização de poderes administrativos (federalismo ou regionalização)	Não
Intervenção e influência da política nacional nas demais hierarquias de gestão e planeamento do território	Sim
Política Temática ou Setorizada (transportes, água, valores naturais, entre outros)	Sim
Existência do domínio intermunicipal nas escalas intermédias do planeamento, nomeadamente as NUT II ou NUT III (contexto europeu)	Sim
Alterações legislativas nos últimos 5 anos em prol da intermunicipalidade	Sim
Formulação de uma estrutura de planeamento metropolitano	Não
Sistema de IMC	Planeamento

Fonte: Elaboração baseada em Medeiros (2006).

Assim, atendendo à presente contextualização, seguindo a mesma metodologia efetuada no capítulo anterior, importa compreender via administração e o planeamento, o que até agora foi realizado e aquilo que se prevê ser realizado, por intermédio destas duas representações.

3.3.1. Administração

Outrora ao nível da administração, a legislação neste âmbito, encontrava-se fragmentada, à semelhança do planeamento – em que só com a Lei n.º 48/98, de 11 de agosto, é que foi possível conciliar todas as formas de planeamento. Contudo, essa situação, curiosamente, ao nível da administração, só com a atual legislação – Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro – é que se reúne todas as representações autárquicas.

O historial das associações de municípios, assente no DL n.º 412/89, de 29 de setembro, cria tais representações e enquadra-as num regime jurídico. Todavia, o peso da dinâmica metropolitana em Portugal motivou também o aparecimento em 1991, das AM de Lisboa e Porto, no seguimento da Lei n.º 44/91, de 2 de agosto.

²² As NUT são tidas como estruturas territoriais essenciais para a organização territorial, atendendo ao facto de ser efetuado por elas a atribuição de fundos comunitários, pois são geridos pela CCDR que perfazem a área da NUT II – aconselha-se a consulta do documento do INE (2015): *As Novas Unidades Territoriais para Fins Estatísticos*, para compreender a evolução e a sua relação com os quadros comunitários.

Tal processo que teve, entretanto, uma revisão entre 2003 e 2008, como foi anteriormente descrito no subcapítulo 3.1, entretanto foi revogado no ano de 2013, pela atual Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

Nos últimos 5 anos (pós- Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro), embora se estabeleça no art. 1.º o estatuto das entidades intermunicipais e no art. 63.º, ponto 3, as competências dessas mesmas entidades (ambos sistematizados na tabela seguinte), não têm em termos práticos, o efeito desejado, tendo em conta que se encontram limitadas ao não terem legitimidade e recursos técnicos e financeiros (Costa, *et al.*, 2017) – problemática que ainda se encontra em debate²³.

Tabela 19: Estrutura das figuras administrativas intermunicipais em Portugal

Funções	Entidades Intermunicipais		Delegação de Poderes
	Áreas Metropolitanas	Comunidades Intermunicipais	
Constituição	X	---	- Planeamento; - Desenvolvimento económico e social; - Competitividade territorial; - Promoção de recursos endógenos e a valorização dos ativos culturais e naturais; - Mobilidade; - Gestão de infraestruturas urbanas - Promoção e gestão de atividades geradoras de fluxos (populacionais, bens e serviços).
Planeamento e Gestão	X	X	
Gestão do Investimento Público	X	---	
Articulação entre Investimentos	X	X	
Organização de equipamentos de foro metropolitano	X	---	
Participação na gestão dos organismos públicos	X	---	
Programas de Apoio ao Desenvolvimento Regional	---	X	
Outras representações	----	Ausência de Constituição Obrigatória	

Fonte: Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro

Ainda assim, atendendo a este enquadramento, existe formalmente na atual dinâmica administrativa, 21 Comunidades Intermunicipais e as duas AM²⁴, a par de 50 associações de municípios – no ano de 2018 –, que representam, a operacionalização das práticas intermunicipais, em Portugal.

Ao mesmo tempo, é perceptível que existem elementos que têm sido desenvolvidos, principalmente, no que concerne com a questão económica, onde têm sido desenvolvidas iniciativas que procuram potenciar os territórios, principalmente, ao nível da mobilidade – com a estruturação de Planos de Ação para a Mobilidade Urbana Sustentável, por exemplo em toda a região Norte, ao nível das comunidades intermunicipais e da AMP, segundo a CCDD-Norte – entidade gestora do Norte 2020²⁵.

Além disso, a quantidade de associações de municípios, demonstra também a existência de múltiplos interesses e chegam, por vezes, a ter no mesmo município mais do que uma associação. Neste contexto, é possível encontrar que existem diferentes motivos para a sua agregação, para lá dos que foi anteriormente afirmado por Andersson (2012), realizando uma análise toponímica.

Assim, é possível afirmar que existem motivos de índole:

- Ambiental – em que a água, os resíduos e os ativos naturais são os motivos de associação –, como é o caso Associação de Municípios para a Gestão de Resíduos Urbanos ou a Associação de Parques do Serras do Porto (2016);
- Infraestrutural – com o caso do gás – tendo o exemplo de Associação de Municípios para o Gás (1989);
- Urbanos, como é o caso da Associação de Municípios – Douro Alliance – Eixo Urbano do Douro (2009) ou a Associação de Municípios de Fins Específicos Quadrilátero Urbano (2007);

²³ Segundo a Associação Nacional de Municípios Portugueses e o Governo de Portugal, no presente ano de 2018, foi debatido um «pacote de descentralização» que aumenta a dotação financeira dos municípios, ao delegar mais recursos financeiros, por parte da Administração Central, bem como uma melhor redistribuição dos proveitos tributários dessa mesma administração, ao nível do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA). Consultar mais informação na seguinte hiperligação: <https://www.anmp.pt/index.php/comunicacao/541#CDEXT>

²⁴ Disponíveis na seguinte hiperligação: <http://www.portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/entidades-locais/#searchTabs1>

²⁵ Listagem das operações que obtiveram financiamento comunitário, disponível em: <http://norte2020.pt/projetos-aprovados-mais-do-que-uma-nut-iii>

- Geográfica – quando se valoriza um território –, tendo o exemplo: Associação de Municípios da Terra Fria do Nordeste Transmontano (1995);
- Saúde, tendo o exemplo: Associação de Municípios Rede Portuguesa de Municípios Saudáveis (1997).

Contudo, embora exista uma evolução legislativa e operativa na administração nestes domínios intermunicipais, no caso da IMC metropolitana – abordando de forma isolada, devido a ser o contexto de estudo da presente dissertação – não mudou significativamente o seu quadro legislativo. Embora exista uma diferença temporal significativa (aproximadamente 20 anos) e um novo enquadramento, tal como é perceptível na análise da tabela seguinte.

Tabela 20: Comparação entre a Lei n.º 44/91, de 2 de agosto com a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro

Legislação	Lei n.º 44/91, de 2 de agosto	Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro
Artigo que delega as competências das AM	art. 4.º	art. 67.º
Descrição	<p>1 - As áreas metropolitanas têm as seguintes atribuições:</p> <p>a) Assegurar a articulação dos investimentos municipais que tenham âmbito supramunicipal;</p> <p>b) Assegurar a conveniente articulação de serviços de âmbito supramunicipal, nomeadamente nos sectores dos transportes colectivos, urbanos e suburbanos e das vias de comunicação de âmbito metropolitano;</p> <p>c) Assegurar a articulação da actividade dos municípios e do Estado nos domínios das infra-estruturas de saneamento básico, de abastecimento público, da protecção do ambiente e recursos naturais, dos espaços verdes e da protecção civil;</p> <p>d) Acompanhar a elaboração dos planos de ordenamento do território no âmbito municipal ou metropolitano, bem como a sua execução;</p> <p>e) Dar parecer sobre os investimentos da administração central das respectivas áreas, bem como dos que sejam financiados pela Comunidade Económica Europeia;</p> <p>f) Organizar e manter em funcionamento serviços técnicos próprios;</p> <p>g) Outras atribuições que sejam transferidas da administração central ou delegadas pelos municípios nas respectivas áreas metropolitanas.</p> <p>2 - As áreas metropolitanas podem associar-se e estabelecer acordos, contratos-programas e protocolos com outras entidades, públicas e privadas, tendo por objectivo, designadamente, a gestão de serviços e a execução de investimentos de interesse público.</p> <p>3 - Nos acordos e protocolos que impliquem a delegação de competências da administração central devem estabelecer-se as formas de transferência dos adequados meios financeiros, técnicos e humanos.</p>	<p>1 - As áreas metropolitanas visam a prossecução dos seguintes fins públicos:</p> <p>a) Participar na elaboração dos planos e programas de investimentos públicos com incidência na área metropolitana;</p> <p>b) Promover o planeamento e a gestão da estratégia de desenvolvimento económico, social e ambiental do território abrangido;</p> <p>c) Articular os investimentos municipais de carácter metropolitano;</p> <p>d) Participar na gestão de programas de apoio ao desenvolvimento regional, designadamente no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN);</p> <p>e) Participar, nos termos da lei, na definição de redes de serviços e equipamentos de âmbito metropolitano;</p> <p>f) Participar em entidades públicas de âmbito metropolitano, designadamente no domínio dos transportes, águas, energia e tratamento de resíduos sólidos;</p> <p>g) Planear a atuação de entidades públicas de carácter metropolitano.</p> <p>2 - Cabe igualmente às áreas metropolitanas assegurar a articulação das atuações entre os municípios e os serviços da administração central nas seguintes áreas:</p> <p>a) Redes de abastecimento público, infraestruturas de saneamento básico, tratamento de águas residuais e resíduos urbanos;</p> <p>b) Rede de equipamentos de saúde;</p> <p>c) Rede educativa e de formação profissional;</p> <p>d) Ordenamento do território, conservação da natureza e recursos naturais;</p> <p>e) Segurança e protecção civil;</p> <p>f) Mobilidade e transportes;</p> <p>g) Redes de equipamentos públicos;</p> <p>h) Promoção do desenvolvimento económico e social;</p> <p>i) Rede de equipamentos culturais, desportivos e de lazer.</p> <p>3 - Cabe ainda às áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto exercer as atribuições transferidas pela administração central e o exercício em comum das competências delegadas pelos municípios que as integram.</p> <p>4 - Cabe igualmente às áreas metropolitanas designar os representantes municipais em entidades públicas ou entidades empresariais sempre que tenham natureza metropolitana.</p>

Fonte: Lei n.º 44/91, de 2 de agosto com a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro

Atendendo ao que foi anteriormente descrito, a diferença existente é a elaboração de um regime legislativo para as AM, na Lei n.º 44/91, de 2 de agosto, o que infere uma disposição de competências, de forma antecipada, quando comparada com o quadro jurídico de 2013. Além disso, procuram articular e supervisionar o investimento público, gerir de forma colaborativa, integrar os quadros comunitários com as necessidades do ato da gestão territorial e, por fim, o planear o território.

Contudo, ambas divergem na forma como expõe os conteúdos e no grau de pormenorização das áreas de intervenção das AM. Isto, quando as AM, na atualidade, e na sequência da europeização do planeamento do território, ganham dimensão na dinâmica territorial, seja ela ao nível da administração como também na organização económica do território, em que aqui, os fundos comunitários são tidos como um procedimento chave para o sucesso das políticas territoriais a implementar no território metropolitano.

Além disso, esse procedimento atual para o qual as atuais AM se regem, é símbolo de uma nova reorganização territorial, atendendo a uma conjuntura portuguesa, cada vez mais bipartida, e inerente a uma faixa litoral mais complexa de equilibrar para toda a extensão do país.

3.3.2. Planeamento

Visto tal enquadramento e a questão administrativa, importa agora compreender a sua evolução ao nível do planeamento. Em que, o primeiro exemplo supramunicipal de planeamento é o Plano de Urbanização da Costa do Sol (desenvolvido em 1935, mas aprovado em 1948), em vigor até à aprovação do Plano Diretor da Região de Lisboa, em 1959 (abarcando os municípios Lisboa, Oeiras, Cascais, Sintra, Loures, Vila Franca de Xira, Almada, Seixal, Barreiro, Moita, Montijo, Alcochete, Palmela, Setúbal e Sesimbra).

Eles constituíram um importante passo para a estrutura do planeamento intermunicipal, pois marcaram um período pré e pós Planos de Fomentos, e o facto de constituírem novidade motivou o seu destaque no planeamento regional português.

Passados aproximadamente 40 anos e da publicação do DL n.º 412/89, de 29 de novembro, surge a primeira Associação de Municípios, neste caso a de Setúbal, constituída pelos municípios do Barreiro, Moita, Palmela, Seixal, Sesimbra e Setúbal, e que desenvolve o Plano Intermunicipal de Ordenamento do Território da Área de Coima, aproveitando o QCA III – plano que não foi aprovado, atendendo à ausência de contextualização do enquadramento com a realidade que efetivamente existia nesse território, segundo Medeiros (2006).

Na atualidade, o planeamento ocorre, predominantemente, em atos isolados, sem uma orientação estratégica clara, em termos de cobertura do território, tal como é possível registar com os dois planos intermunicipais de ordenamento do território, nomeadamente o do Alto Douro Vinhateiro (PIOTADV) de 2003 – com os municípios Alijó, Armamar, Carrazeda de Ansiães, Lamego, Mesão Frio, Peso da Régua, Sabrosa, Santa Marta de Penaguião, São João da Pesqueira, Tabuaço, Torre de Moncorvo, Vila Nova de Foz Côa e Vila Real – e o da Ria de Aveiro (PIOTRA) de 2008 – com os municípios Águeda, Albergaria -a -Velha, Aveiro, Estarreja, Ílhavo, Mira, Murtosa, Oliveira do Bairro, Ovar e Vagos.

Ambos apresentam uma distância temporal de elaboração significativa em termos de ordenamento territorial – em que, por exemplo, um dos horizontes temporais frequentemente utilizado para os IGT, são precisamente 5 anos (tempo que separa os dois planos, curiosamente) –, têm objetivos diferentes e ainda apresentam metodologias e organizações que variam, embora apresentem semelhanças nos temas abordados (Anexo 2).

Além de que, o âmbito dos dois planos intermunicipais aprovados é significativamente diferente. Atendendo à questão dos objetivos, o PIOADV, devido a *um compromisso assumido com a classificação da região do Alto Douro Vinhateiro em causa na Lista do Património Mundial da UNESCO*, é um plano mais sectorial, quando analisadas as pretensões existentes para o solo rural (Resolução do Conselho de Ministros n.º 150/2003, Diário da República – I série-B, n.º 219 – 22 de setembro de 2003). Ao mesmo tempo, o mesmo ao representar esse compromisso, ele elenca uma série de pressupostos que serão necessários a adotar para a formulação do plano, desde a *regulamentação das práticas agrícolas, como a defesa da paisagem e as vidas no Alto Douro Vinhateiro* e, por fim, *a criação de um Gabinete Técnico Intermunicipal do Alto Douro Vinhateiro* (Resolução do Conselho de Ministros n.º 150/2003, Diário da República – I série-B, n.º 219 – 22 de setembro de 2003).

Relativamente ao PIOTRA, este assume a necessidade de *ir buscar fundos ao QREN 2007/2013 – QCA IV* –, tornando-o de índole estratégico-económica e de potenciação dos seus recursos ambientais e socioeconómicos

(Aviso n.º 19308/2008, Diário da República, 2ª série – n.º 127, 3 de julho de 2008). Em que, os objetivos do plano passam, em grande medida, pela estratégia de promover o território, por via da valorização do conceito da sustentabilidade ambiental, na aposta nas redes de infraestruturas, na adequação de equipamentos culturais, na programação sistémica do território e no fomento ao desenvolvimento das dinâmicas agrícolas.

Contudo, ambos, não descumam a necessidade de gerir o território de forma integrada²⁶, ainda que não a estabeleça como uma prioridade. O que é interessante, tendo em atenção o facto de este tópico ser uma dificuldade na implementação de planos intermunicipais de ordenamento do território, tal como se observa nos 20 anos de legislação.

A concretização de um novo RJGT, previamente definido pela DL n.º 31/2014, de 30 de maio, recria a estrutura de gestão do território. Nesse sentido, a realidade programática e jurídica estabelecem o nível intermédio de gestão do território, como essencial, para a estruturação e relacionamento de uma estratégia com interesses de índole intermunicipal/metropolitana, como ocorre no caso da mobilidade e do ambiente (onde se inclui a gestão das águas, resíduos e energia, principalmente), sob princípios de «autonomia» no ato de gerir, pois, só assim é que existem condições para o seu funcionamento e respetiva implementação no território português, o que também não ajuda a que este nível não seja consensual no ato de administrar e planejar o território (Maurel, 2012; Costa, *et al.*, 2017 e Carmo, 2017).

Os princípios de gestão territorial definidos por este novo enquadramento legislativo promovem a cooperação e a coordenação, a par da classificação do solo (este o principal motivo), obrigando a redefinir as atuais estratégias dos IGT, principalmente nos PDM.

Esse processo de revisão que se encontra na atualidade em desenvolvimento, terá então na sequência desse novo enquadramento legislativo, em consideração os objetivos que muitas associações de municípios e comunidades intermunicipais procuram promover no seu território, isto, por via da revisão em curso do principal IGT – o PDM –, mas também pelo surgimento das mesmas, mas com um carácter mais efetivo, a partir de 2013.

Além do mais, a ausência de planos intermunicipais/metropolitanos, motiva aquando da sua estruturação, a respeitar os IGT de índole nacional e regional, e os IGT de índole municipal e local têm de considerar os objetivos/propostas dos instrumentos de planeamento intermunicipais/metropolitano. Assim, segundo o RJGT, estes planos deverão manter a superioridade hierárquica, relativamente aos demais planos municipais infra ao intermunicipal/metropolitano, e num contexto intermunicipal/metropolitano deviam ser eles a definir o modelo estratégico de desenvolvimento do território – art. 61.º ao 74.º e do art. 110.º ao 114.º do DL n.º 80/2015, de 14 de maio (recomenda-se a consulta da tabela seguinte).

²⁶ Recomento a consulta do *Eixo Estratégico 3 – A Ria enquanto espaço integral – Um território e gerir como um todo* – do PIORA, e no PIOADV – a consulta da *Medida n.º1 – Ordenamento e Gestão do Território*.

Tabela 21: Enquadramento da IMC na Nova Lei de Bases de 2014

Valências	Plano	Programa
<i>Carácter</i>	Não obrigatório	Não obrigatório
<i>Escala</i>	Dois/mais municípios ou em áreas metropolitanas	A totalidade da entidade intermunicipal ou dois ou mais municípios
<i>Natureza</i>	Regulamentar	Relacional entre níveis de gestão territorial
<i>Relacionamento</i>	Regime de Uso e de Ocupação do Solo	Áreas Territoriais Interdependentes estruturalmente e funcionalmente ou áreas homogéneas de risco
<i>Objetivos</i>	<ul style="list-style-type: none"> -Organiza a rede de sistema urbano -Qualifica o uso do solo (mediante a escala) -Sustentabilidade Socioeconómica e Financeira -Qualidade Ambiental -Define o quadro estratégico de desenvolvimento territorial²⁷ 	<ul style="list-style-type: none"> -Articular a estratégia intermunicipal de desenvolvimento económico e social, de conservação da natureza e de garantia da qualidade ambiental -Coordenar a incidência intermunicipal dos projetos de rede, equipamentos, infraestruturas e de distribuição de atividades industriais, turísticas, comerciais e de serviços, constantes no PNPOT, PROT (Plano Regional de Ordenamento do Território) e dos Programas Setoriais -Estabelecer os objetivos, a médio e longo prazo, de racionalização do povoamento -Definir os objetivos em matéria de acesso a equipamentos e a serviços públicos -Definir um modelo de organização do território²⁸
<i>Componentes</i>	<p>Um Regulamento e Peças Gráficas:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Planta de Ordenamento -Planta de Condicionantes <p>Além disso é acompanhado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Relatório Estratégico -Relatório Ambiental -Programa de Execução -Plano de Financiamento e Fundamentação da sustentabilidade económica -Avaliação Ambiental Estratégica (opcional) -Planta de Enquadramento Regional (complementar) -Planta de Situação Existente (complementar) -Planta e relatório com a indicação dos alvarás de licença e dos títulos de comunicação prévia de operações urbanísticas (complementar) -Mapa de Ruído (complementar) -Participações Públicas (complementar) -Ficha de dados estatísticos (complementar). 	<p>Um relatório e Peças Gráficas:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Planta de Enquadramento -Identificação de valores culturais, naturais e paisagísticos -Rede de transportes e mobilidade e dos equipamentos públicos de interesse supranacional -Programa de execução -Fontes e meios financeiros -Avaliação Ambiental Estratégica (opcional)

Fonte: Art. 61.º-74.º, do DL n.º 80/2015, de 14 de maio

Os dois instrumentos identificados apresentam um carácter de flexibilidade na sua execução, com objetivos e componentes distintas, embora com aspetos semelhantes, como a preocupação com o ambiente e a existência de elementos cartográficos comuns, tal como foi perceptível na análise efetuada no enquadramento europeu da IMC, desenvolvido no subcapítulo 2.4, em que os planos – à semelhança do que é elaborado para Barcelona e Milão – acabam por abarcar diversas temáticas do planeamento, tais como a rede e o sistema urbano, o ambiente, o uso do solo e o modelo territorial de carácter estratégico. E os programas – à semelhança do que é efetuado para Lyon e Manchester – são meramente ilustrativos da realidade (embora também contemplem as diversas temáticas, como a dos planos), mas com um carácter de articulação e de potenciação mais operativa, em ambos os casos mais direcionados para a estratégia de potenciação económica dos territórios.

A grande diferença entre ambos prende-se pelo fator «tempo» – para a sua concretização –, «compromisso» – para a estruturação de uma estratégia – e as «componentes». O que, num contexto em que a delegação de competências se encontra por desenvolver, condiciona e obriga a um exercício de cooperação e governança territorial. Todavia, analisando outros IGT, neste caso, o PDM e demais planos municipais de ordenamento do

²⁷ Estabelece a caracterização, económica, social e biofísica; define os objetivos de desenvolvimento económico local; redefinição de usos e das atividades; salvaguarda a sustentabilidade e os valores; Delimita as áreas urbanas e o solo rústico; identifica áreas de interesse público; define áreas de cedência e critérios de compensação de benefícios e encargos; especifica índices qualitativos e quantitativos; promove as opções de ordenamento; Identifica condicionantes e áreas de salvaguarda urbanística, ambiental e tecnológica; e, por fim, monitoriza o plano.

²⁸ Estabelecendo as opções estratégicas de investimento público; orientações para os planos territoriais de escala infra regional; orientações para as redes de infraestruturas, de equipamentos, de transportes e mobilidade e serviços; e, por fim, atingir padrões mínimos de construção da natureza e valorização paisagística.

território, e ao nível político, percebendo a sua estratégia, permite identificar dois problemas: a disponibilidade e vontade política para a execução do plano/programa.

Tal situação, segundo Manuel Miranda (Anexo 3), *que para além de duvidar muito (para não dizer totalmente) da viabilidade de estes PMOT (Planos Municipais de Ordenamento do Território) virem a ser adotados, o autor afirma que a figura não é necessária, e até traz desvantagens que se podem evitar através de um caminho alternativo que igualmente assegura os efeitos desejados. Encontrando utilidade e conveniência da figura com a adoção em conjunto, no que respeita às problemáticas e questões que não se reduzam ao âmbito individual de cada município, de opções e diretrizes de ordenamento e gestão territorial, e do compromisso de as fazerem refletir nos seus instrumentos individuais de planeamento e gestão, os quais, para além disso, conterão obviamente as opções, diretivas e regras do âmbito territorial estrito de cada um.*

3.4. Conjuntura política recente

No presente subcapítulo importa identificar e conhecer o seguinte:

- Os fatores que estão ligados à promoção da IMC em Portugal, ao nível político;

Na atualidade, ao nível político, existe a preocupação em desenvolver a IMC, apresentando um ritmo de franco crescimento na atual legislatura (Legislatura XIII), encontrando-se em debate na Assembleia da República diversas iniciativas de diferentes agentes e espetros políticos, acerca da IMC.

Por ordem de receção à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação da Legislatura XIII, o panorama é o seguinte (Comissões Parlamentares da Assembleia da República, 2018):

- Aprovado o Projeto de Lei n.º 292: Cria o Estatuto dos Territórios de Baixas Densidades (04/10/2016) – Partido Social Democrata (PSD).
- Em Projeto de Lei n.º 441: Estabelece o Regime Jurídico das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto e regula as atribuições, competências e funcionamento dos respetivos órgãos (14/03/2017) – Partido Comunista Português (PCP).
- Em Projeto Lei n.º 383: Procede à descentralização de competências para os municípios e entidades intermunicipais e nas freguesias no âmbito da educação, saúde, ação social, gestão territorial, gestão florestal, gestão da orla costeira, medicina veterinária, saúde animal e segurança alimentar (17/03/2017) – PSD.
- Em Projeto de Resolução n.º 725: Recomenda ao Governo que diligencie pela reformulação do regime de transferências de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais (17/03/2017) – Pessoas-Animais-Natureza (PAN).
- Em Projeto Lei n.º 449: Procede à descentralização de competências para os municípios e entidades intermunicipais no âmbito da educação, saúde, ação social, proteção civil, praias, gestão florestal, saúde animal e segurança alimentar, património e habitação (17/03/2017) – Partido do Centro Democrático e Social (CDS).
- Em Projeto de Resolução n.º 722: Descentralização de competências para as autarquias locais (17/03/2017) – Bloco de Esquerda.
- Em Proposta de Lei n.º 62: Estabelece o quadro de transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, concretizando os princípios da subsidiariedade, da descentralização administrativa e da autonomia do poder local (17/03/2017) – Governo.

- Em Projeto de Lei n.º 442: Quadro que estabelece as condições e requisitos de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais (17/03/2017) – PCP.
- Em Projeto de Resolução n.º 725: Recomenda ao Governo que diligencie pela reformulação do regime de transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais (17/03/2017) – PAN.

Tal situação permite interpretar uma preocupação política, com a descentralização de competências e, inclusive, na pretensão de reforçar a dinâmica intermunicipal face à municipal. Além do mais, a forma como é gerido o território, obriga à delegação de competências na sua administração. Neste âmbito, atendendo ao que foi descrito nos tópicos anteriores, existem 6 iniciativas que culminam com a transferência de competências ou com a criação de um regime jurídico.

Simultaneamente, é possível identificar que os *soft spaces* são uma preocupação política, visível no Projeto Lei n.º 292, de 4 de outubro de 2016, onde são promovidas políticas que procuram equilibrar, ao nível económico, social, cultural e de oportunidades, diferentes dimensões geográficas.

Além disso, a concretização da 1.ª Cimeira das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto (CAM), no dia 20 de março de 2018, no Palácio de Queluz, Sintra²⁹, merece registo, por promover um debate para a estruturação de uma gestão mais eficiente das AM portuguesas, tendo como horizonte o quadro financeiro plurianual da UE para o período 2021-2027 – o Portugal 2030³⁰.

A CAM foi responsável por promover o diálogo e assumir posições estratégicas em prol da IMC metropolitana, com a declaração de interesses nas áreas ligadas à gestão do território, nomeadamente no planeamento/ordenamento, na habitação, nos transportes e na gestão dos fundos comunitários previstos para o horizonte temporal de 2030, sendo aprovada como recomendação:

- Atribuir à AML a competência para a elaboração e gestão do Programa Operacional Regional.
- Atribuir à AMP a competência para a elaboração e gestão do Plano de Desenvolvimento Territorial / NUT III, assumindo-se também como entidade gestora deste programa.
- Execução e avaliação, a nível metropolitano, das políticas de ambiente e ordenamento do território.
- Gestão e execução do Programa Metropolitano de Ordenamento do Território.
- Acompanhamento da elaboração, alteração, revisão e implementação dos planos intermunicipais e municipais de ordenamento do território, assegurando a sua compatibilização com o Programa Metropolitano de Ordenamento do Território.
- Acompanhamento dos processos de avaliação ambiental estratégica no âmbito dos IGT, com incidência no ordenamento do território.
- Alargamento das competências de Autoridade de Transportes das Áreas Metropolitanas para todos os modos e operadores de transportes de âmbito intermunicipal e metropolitano (isto é, comboios, metros e transporte fluvial, seja de operação pública ou privada).
- Transferência total da gestão da bilhética para as AM, através da passagem da totalidade do controlo das entidades operadoras de sistemas de bilhética “Transportes Intermodais do Porto, ACE (TIP)”, e “OTLIS - Operadores de Transportes da Região de Lisboa, ACE”, assegurando assim o controlo dos fluxos de informação e financeiros do sistema intermodal e as competências técnicas ao desenvolvimento dos sistemas de bilhética intermodal.

²⁹ Remeto para consultar a seguinte hiperligação, que apresenta a resenha da CAM, mas também contempla os resumos das diversas temáticas abordadas. Disponível em: http://portal.amp.pt/pt/noticia/398#FOCO_3

³⁰ Aconselho a consulta da seguinte hiperligação para aprofundar da estratégia a ser desenvolvida para esse horizonte temporal designado: Portugal 2030, em diferentes temáticas como o financiamento, a globalização, a social e a segurança. Disponível em: <http://www.portugal2030.pt/documentos/>

Esta posição acrescenta valor ao debate político para a estruturação de uma nova dinâmica na gestão do território que, tal como se afirma na Declaração da CAM, pretende efetivar a *importância relativa que, em conjunto, representam, e que implica uma resposta aos problemas e desafios próprios das áreas metropolitanas* (Governo de Portugal, 2018). Indo ao encontro do que afirmou Salet & Savini (2015), CEMR (2016) e Farazmand (2017), acerca da necessidade de resposta a desafios que as AM enfrentam.

Em simultâneo, é também perceptível que essa nova dinâmica de gestão territorial encontra-se patente na estruturação da próxima estratégia do próximo QCA, em que as mesmas são integradas num contexto da Política de Coesão, num novo contexto de competitividade e inovação (Governo de Portugal, 2017a)³¹.

Posteriormente, no dia 18 de abril de 2018, o acordo entre o Governo de Portugal e o principal partido da oposição (PSD), leva a que ambos assumam o facto de Portugal ser um país *centralizado e centralizador* e reconheçam a necessidade de existir um trabalho político cooperativo que assegure a delegação de competências. Desse acordo resulta:

- Calendarização de iniciativas em prol da delegação de competências, até 2021;
- Integração no Orçamento de Estado da questão do financiamento a delegar às autoridades ou entidades intermunicipais ligadas com a delegação de competências, inclusive, a revisão da Lei das Finanças Locais (Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro de 2013);
- Adoção de uma metodologia para o financiamento dependente de índices quantitativos de consumo, utilizando o Imposto Municipal sobre Imóveis e o Imposto sobre o Valor Acrescentado para o financiamento das estruturas metropolitanas.

Contudo, será importante referir que esta temática da descentralização ou delegação de competências para as entidades intermunicipais tem ainda sofrido, na primeira metade do ano de 2018, a continuação do seu debate. Principalmente, os termos do Acordo entre o Governo e o PSD e o seu desenvolvimento, tiveram um significativo avanço com a aprovação do Projeto de Lei n.º 890/XIII/3.^a, que cria a Comissão Independente para Descentralização, com a intenção de (art. 2.º do Projeto de Lei n.º 890/XIII/3.^a):

- Promover um estudo aprofundado sobre a organização e funções do Estado, aos níveis regional, metropolitano e intermunicipal, sobre a forma de organização subnacional do Estado:
 - Determinando os níveis de descentralização;
 - Delimitando as competências próprias dos níveis subnacionais;
 - Avaliando os recursos e meios, próprios e a transferir, ajustados às competências a definir e ao seu cumprimento;
 - Analisando os graus de eficiência dos modelos a propor e respetivas vantagens comparativas;
 - Definindo um cronograma de execução referencial.
- Promover um programa de desconcentração da localização de entidades e serviços públicos, assegurando coerência na presença do Estado no território;
- Assegurar uma análise comparativa de modelos em países da UE e da OCDE;
- Organizar e garantir um programa de auscultação e debates públicos com entidades, em particular as AM, as Comunidades Intermunicipais, as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias.

Deste modo, as concretizações, os anseios, as alterações estratégicas na administração e no planeamento do território e uma base jurídico-legislativa estável, permite considerar que existe um conjunto de elementos que

³¹ As prioridades estabelecidas para o próximo QCA, em termos de Política de Coesão, segundo o Governo de Portugal (2017a), são:

- *Promoção da competitividade através da inovação, da qualificação dos recursos humanos e da qualidade dos serviços públicos, incluindo nas AM;*
- *Sustentabilidade demográfica e inclusão, incluindo através do mercado de trabalho e da capacitação institucional dos atores, numa ligação mais estreita ao Pilar Europeia dos Direitos Sociais. Neste âmbito, impõe-se, no seio da política de coesão, reforçar os meios de apoio à infância, bem como dar mais relevo à qualificação dos jovens e ao apoio ao primeiro emprego.*

permitem promover o desenvolvimento da IMC, saindo reforçado o papel das AM, como figuras administrativas, a quem brevemente serão delegadas competências.

3.5. Síntese

Relativamente à forma de como a IMC surge em Portugal, é importante referir que:

- É uma dinâmica do sistema de administração territorial que surge com a expansão urbana das metrópoles de Lisboa e Porto e com a primeira figura legislativa a criar um quadro de referência para estes dois núcleos urbanos na primeira metade do século XX;
- As transformações políticas entre os anos de 1940-1980 estagnaram o processo legislativo sobre a administração e do planeamento do território, pois, só o planeamento é que sofreu alterações, devido ao acelerar do processo de urbanização do território português;
- A partir de 1980 – o período de transição entre o pós ditadura e o de integração de Portugal na UE – permite estabilizar a dinâmica de organização territorial, bem como a partir dos anos de 1990, ajuda a criar novas representações administrativas, como é o caso das AM;
- A europeização das políticas e a consolidação legislativa tem influenciado o Estado e a forma como este administra o território, não só por intermédio da atribuição de fundos comunitários, como também pela dimensão das unidades territoriais, a partir do final da década de 80;
- A ascensão de regimes jurídicos em Portugal, em termos de administração e ordenamento territorial, teve o seu grande período nos finais dos anos 90 do século XX e no pós-crise de 2008;
- Só em 1998 e em 2013 é que no âmbito do planeamento e da administração, respetivamente, é que se uniram todas as representações existentes destes dois elementos, num único ato legislativo;
- A referência nacional de planeamento do território, designadamente, o PNPOT, desde 2007, afirma e enquadra o sistema intermunicipal, como um elemento importante para potenciar centralidades e qualificar cidades quer num contexto de baixas densidades como metropolitano. Atualmente, a sua alteração assume-o como elemento decisivo para o fomento da governança entre territórios e obriga-o a ser considerado numa política de desconcentração de competências para este nível de planeamento;
- A ausência de uma política de descentralização de poderes administrativos em Portugal, a par de um regime legislativo quer ao nível da administração – onde, inclusive, apresenta uma série de competências que lhe são delegadas, como por exemplo: o planeamento, o desenvolvimento económico e social, entre outros – quer ao nível do ordenamento territorial – onde assume figuras intermunicipais, como os planos diretores intermunicipais/metropolitanos ou os programas metropolitanos – que não têm representação;
- O processo administrativo e os IGT apresentam uma diversidade de opções político-temáticas que, por vezes, condicionam e suscitam problemas de morosidade, relativamente ao tempo de resposta aos desafios que o território cria; a conflituosidade, com a divergência de interesses; e, por fim, a complexidade das decisões operacionais e a forma como estas são aplicadas no terreno;
- Os dois exemplos de planos intermunicipais existentes são o PIOADV e o PIOTRA, ambos com realidades e objetivos diferentes – um de carácter regulamentar e o outro de carácter estratégico-económico, respetivamente;
- O atual período de revisão dos instrumentos de planeamento, à luz da nova legislação e das alterações que a mesma provocou, permite criar uma fase de relacionamento, entre a administração e o planeamento. Estabelecendo os objetivos de cada instituição com funções de gestão territorial, com os objetivos dos principais instrumentos de planeamento, como é o caso dos PDM – salvaguardando áreas e interesses para uma gestão mais cooperante do território português.

- Existe uma nova conjuntura política que afirma a necessidade de contrariar o facto de um país *centralizado e centralizador* e que durante o ano de 2018 tem existido um conjunto de acordos/eventos, em prol da concessão de competências às entidades metropolitanas e intermunicipais no setor da habitação, transportes, administração e ordenamento do território.

4.

O caso da Área Metropolitana do Porto

4.1. Metodologia

O desenvolvimento do presente capítulo ocorre na sequência do que foi anteriormente analisado em termos de IMC, neste caso, num contexto metropolitano, e da necessidade de caracterizar a instituição e o território da AMP.

Partindo do pressuposto que a AMP tem uma liberdade condicionada no ato de administrar e planear o território, sendo estas duas competências predominantemente associada aos municípios, desde a Lei n.º 79/77, de 25 de outubro, até à atualidade, infere a necessidade de identificar formas de IMC neste território.

Para tanto, recorreu-se a informações bibliográficas e estatísticas, mas, principalmente, a um levantamento de informações efetuado, junto da AMP, incluindo uma entrevista a 8 de maio de 2018, ao Secretário-geral da AMP, Mário Soares e contactos com a Câmara Municipal de Valongo, a Câmara Municipal de Gondomar e Manuel Miranda (especialista em ordenamento do território), como se pode confirmar nos Anexos 3, 4, 5 e 6.

Baseado nesses elementos, desenvolve-se uma análise da evolução da AMP, enquanto figura administrativa, interpretando também as suas dinâmicas territoriais, numa primeira fase.

Numa segunda fase, e tendo o objetivo de compreender a forma de administração do território, optou-se por analisar o contexto governativo da AMP, enquanto entidade intermunicipal.

Em terceiro lugar, procedeu-se ao elencar de associações de municípios no interior da AMP, considerando-se também pertinente abordar outros agentes, neste caso: privados e públicos, com a intenção de perceber não só outros fenómenos, como é o caso da descentralização de competências – indicador fundamental para a compreensão da IMC, tal como foi perceptível no capítulo 2 –, mas também perceber o impacto dos agentes privados num contexto nacional.

Por fim, desenvolveu-se, com a intenção de conhecer a IMC do território metropolitano portuense: estudos/projetos que tinham como objetivo final não só caracterizar esse território, como também divulgar as iniciativas que ocorrem no mesmo.

4.2. Delimitação e dinâmicas

No presente subcapítulo importa perceber:

- A realidade metropolitana portuense;
- A organização da entidade intermunicipal da AMP.

A AMP é um espaço que, na atualidade, tem cerca de 2 040 km² (INE, 2018b) e é composto por 17 municípios. Neste quadro, o Porto de Oliveira (1973) já constitui, nos dias de hoje, uma escala metropolitana que ocupa uma área bem superior aos seus 44 km², – sensivelmente 2 040 km² – e tem uma dimensão demográfica 36% superior ao princípio do século XXI.

Em simultâneo, o *Porto multimunicipal de que o Porto-cidade é apenas uma parte, ou um Porto metrópole, visto como cidade alargada, espaço de cidadãos que partilham e usam um território extenso*, se cinge ao Porto, Matosinhos, Maia, Valongo, Gondomar e Vila Nova de Gaia (Fernandes, 2003), – é hoje em dia uma pequena parte da dimensão atual da AMP (cerca de 16%).

É interessante que estas duas perspetivas – uma mais local (Oliveira, 1973) e outra mais multimunicipal (Fernandes, 2003) – encontram-se ultrapassadas.

Nos dias de hoje, existe um *fenómeno urbano* que se estende para lá desses limites, originando manchas daquela «nebulosa», a norte a nascente, onde é possível definir, segundo os vales de rios como o Sousa e o Ave, novas realidades urbanas (Medeiros, 2006), e nessa medida, núcleos urbanos como Paços de Ferreira, Paredes-Penafiel, Santo Tirso-Famalicao-Guimarães são prolongamentos associados à urbanização extensiva que o Noroeste Português tem como característica (Domingues, 2008), estando estes parcialmente integrados na AMP, tal como é o caso de Paredes e de Santo Tirso.

Contudo, facilmente é depreendido que à escala da metrópole identificada por Fernandes (2003) a mesma compreende uma primeira fase de expansão da mancha urbana do território que adveio do município do Porto³² e do aumento constante da população, bem como da infraestruturização, predominantemente, rodoviária, nestes municípios (Anexo 7).

Tabela 22: Evolução populacional do conjunto urbano, consoante a evolução da figura metropolitana

Ano	Dimensão populacional da urbe do Porto até 1937 e da metrópole do Porto até à atualidade	Evolução	Dimensão do território artificializado da metrópole do Porto, desde 1995 até à atualidade		Evolução
			I.A.**	Dimensão da área artificial (km ²)	
1864	89 349				
1880	110 707	24%			
1900	166 729	51%			
1920	202 310	21%			
	//				
1940*	540 150	---			
1960	690 040	28%			
1981	902 627	31%			
1991	1 167 800	29%			
2001	1 260 680	8%	0.34	193.17	
2011	1 758 991	40%	0.42	233.39	17%
2017	1 719 702	-2%	0.25***	505.39	117%***

* Os valores pré-1940 são referentes ao município do Porto, tendo em conta que até então, o tecido urbano do Porto não estava consolidado, embora começasse a evidenciar uma relação intermunicipal, por exemplo com o município de Matosinhos (através do porto de Leixões, em que o mesmo encontra-se representado como fosse pertencente à área da cidade do Porto, numa fase pós-40, no Plano Regulador Cidade do Porto, 1947-1952 – só aprovado em 1954 –, de Antão de Almeida Garrett) e de Vila Nova de Gaia (com a questão

³² Em que o mesmo teve durante a sua história quatro grandes expansões urbanas: o pré-1600 – cingindo-se ao espaço intra-muralhas; o período Almadino (1700-1812); o período industrial (1813-1950) e, por fim, o período atual (>1960) de expansão associada às vias de comunicação, designadamente, autoestradas e a ferrovia (ligeira e pesada).

da travessia do rio Douro). No pós-1940 a informação é agregada com os municípios identificados pelo Código Administrativo de 1937 e com a evolução da figura metropolitana do Porto, designadamente, com a Lei n.º 44/91, de 2 de agosto. Já nos valores pós-2000 e de 2017, correspondem às alterações referentes à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

** I.A. – Índice de Artificialização do solo.

** Esse valor advém da expansão da AMP para a sub-região do Ave e com a integração da antiga NUT III Entre Douro e Vouga. Contudo, na ausência da expansão da NUT III (2002) Grande Porto, o índice de artificialização não se alterava, atendendo ao contexto de estabilização do processo de expansão urbana.

Fonte: INE, 1960, INE, 2018b e DGT, 2018.

A expansão urbana, que desde a década de 50 se acentua, faz com que a cidade tivesse uma série de situações que, diferenciadamente a outras áreas urbanas, obrigaram a que o Porto não estabelecesse uma relação *portocêntrica*, mas sim uma relação *policêntrica* perante a envolvente territorial. Para isso contribui:

- A escassa dimensão do município, comparativamente, com a envolvente territorial³³ – perfazendo em média menos 52% da dimensão média dos municípios da envolvente;
- A compactação urbana existente não permitir dotar o espaço administrativo do Porto de infraestruturas tidas como nucleares para o dinamismo urbano, como é o caso do sistema portuário e aeroportuário, por exemplo, mas também não ter capacidade de albergar toda a procura que o território estava a ter, desde a chegada de migrantes³⁴ e a disponibilidade de áreas para dotar de serviços;
- A existência de municípios na envolvente com *um nível de funcionalidade atrativa* capaz de atrair *per si* fluxos migratórios, por exemplo, no caso de Matosinhos, com a indústria conserveira e têxtil, Vila Nova de Gaia, com a armazenagem do vinho e em Gondomar, Maia e Valongo, com a pequena indústria (Breda-Vásquez, 1992);
- Uma dinâmica de planeamento que começava a desenvolver a preocupação com a envolvente regional, tal como consta no Plano Regulador Cidade do Porto, 1947-1952, de Antão de Almeida Garrett, onde é apresentada uma dinâmica que já acontece para lá dos limites administrativos do Porto (designadamente o Porto de Leixões) e que, inclusive, proporcionou com que no ano de 1952, pelo mesmo autor, a criação do Antepiano da Região do Porto (1952) E, por fim, o ano de 1972/1975, o desenvolvimento do Plano Diretor da Região do Porto, da autoria de Manuel de Costa Lobo e Percy Johnson Marshall, plano impulsionado com o III Plano de Fomento.

A partir do final do século XX novos preceitos para a gestão do território e a introdução da europeização das políticas em Portugal, levam à criação, em 1991, da figura da AMP, constituída pelos municípios pertencentes ao Grande Porto – Espinho, Gondomar, Maia, Matosinhos, Porto, Póvoa de Varzim, Valongo, Vila do Conde e Vila Nova de Gaia – que, posteriormente, com a alteração das NUT com o Regulamento da UE, n.º 1059/2003, do Parlamento Europeu, de 26 de maio, a alteração legislativa ocorrida em 2013 e as alterações no Regulamento da UE, n.º 868/2014, da Comissão Europeia, de 8 de agosto de 2014, alargaram as atuais dimensões.

³³ Área compreendida pelo *Porto-metrópole* de Fernandes (2003).

³⁴ A região Norte embora não seja o destino predominante da população migrante estrangeira, em Portugal – sendo suplantada em larga medida pela região da AML e do Algarve, respetivamente –, infere com que a dimensão migrante não seja significativa. Contudo, a AMP constituindo um pólo de dinamização demográfica e económica dos mais importantes na região Norte, faz com que a sua capacidade de polarização atraia população migrante estrangeira. Neste caso, devido à ausência de dados estatísticos com um horizonte temporal atual permite aferir que existe na AMP a maior comunidade migrante da região Norte, com 56% da população com estatuto legal de residente, em 2016, segundo o INE. Todavia, a mesma, na atualidade, tem uma tendência de decréscimo pós um período de constante crescimento, entre 1990-2008, segundo o Alto Comissariado para as Migrações (2016).

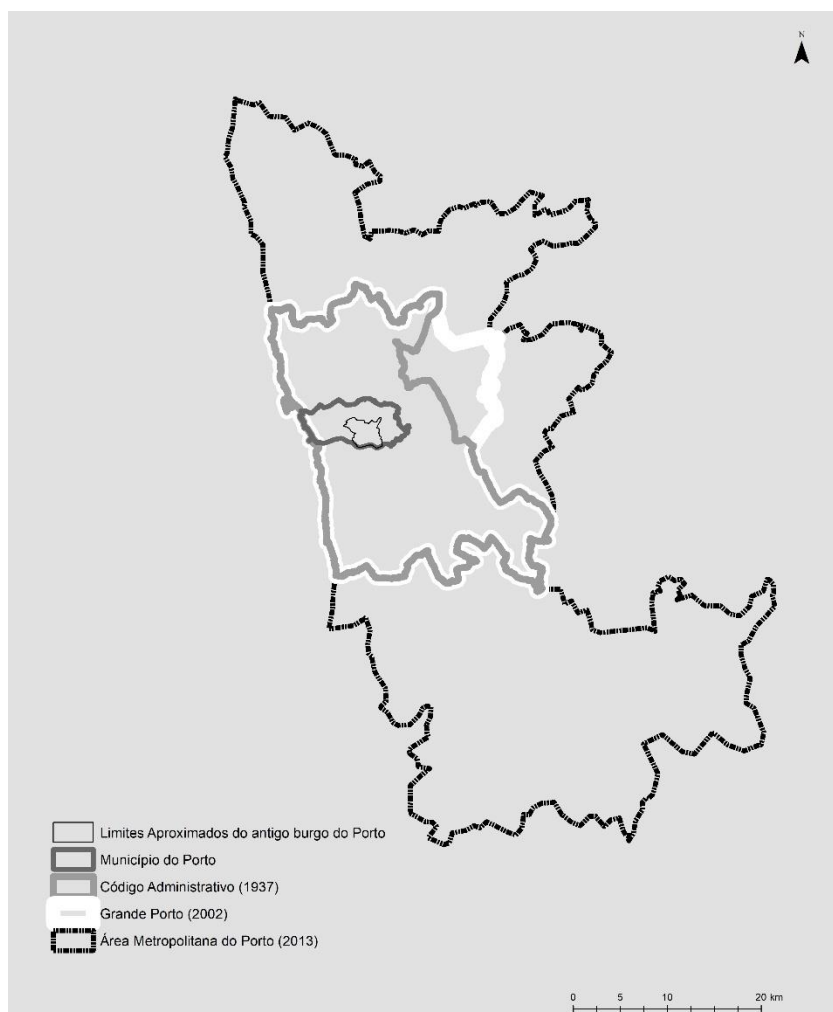


Figura 10: Evolução da figura metropolitana na atual AMP

Fonte: Código Administrativo (1937), NUT III (2002), NUT III (2013) e Carta Administrativa Oficial de Portugal (2017).

Relativamente à dinâmica recente deste território, o «Nordeste Global», a publicação da Fundação Calouste Gulbenkian (2014), verifica que:

- A AMP, sendo parte constituinte do Nordeste Global, é uma região que *a par da região metropolitana de Lisboa, é um dos dois grandes motores regionais de desenvolvimento do país.*
- Apresenta um povoamento *disperso, fragmentado, descontínuo e de baixa densidade* que tem a sua representatividade, atendendo ao *crescimento urbano por extensão-agregação a partir do Grande Porto.*
- *O sistema de infraestruturas de transportes terrestres (...) permite distinguir o Arco Metropolitano do Porto, através da intensa rodoviarização que foi prioridade de investimento, entre o final do séc. XX e princípios do séc. XXI, mas também pela dinâmica do sistema aeroportuário e marítimo, representados pelo Aeroporto Francisco Sá Carneiro e o Porto de Leixões, respetivamente.*
- *O património histórico-cultural e a paisagem* constituem não só ativos, mas também confere a este território *uma assinalável unidade interna.*
- Existem dinâmicas demográficas e qualificantes no território, estruturadas num ambiente urbano denso e qualificado, mas com uma persistente baixa instrução e um ambiente rural menos qualificado e de baixa densidade.

- Uma presença intensa do *ensino superior*, nomeadamente em três universidades: Aveiro, Minho e Porto, sendo esta última a maior das três e encontra-se na AMP; e em *quatro institutos politécnicos de Viana do Castelo, Ave e Cávado, Aveiro e Porto*, este último integrado na AMP.
- A existência de *cinco clusters de I&D de competências distintas* na AMP, nomeadamente: a *Engenharia Mecânica, automação e robótica; Matemáticas, ciências da computação, engenharia informática e engenharia das telecomunicações; Biologia e biotecnologia e ciências e tecnologias da saúde; Ciências e tecnologias dos materiais e dos processos químicos*; e, por fim, *Ciências e engenharia do ambiente e ciências e tecnologias do mar*.
- Ao nível das empresas existem 6 *clusters*, designadamente: Alimentar e Bebidas; Habitat; Cortiça; Calçado; Componentes Automóvel e Estruturas e Equipamentos.

Depreende-se assim, a existência de uma dinâmica metropolitana que ultrapassa em larga medida a área administrativa atual, com uma diversidade seja ela demográfica, económica e urbanística que criar a seguinte interrogação: Quem gere este território, que agrega uma população que alcança uma dimensão significativamente superior perante as AM que foram alvo de estudo, e que em termos económicos apresenta um diferencial para a média nacional mais alta, quando comparadas com as outras metrópoles desenvolvidas nos casos de estudo?

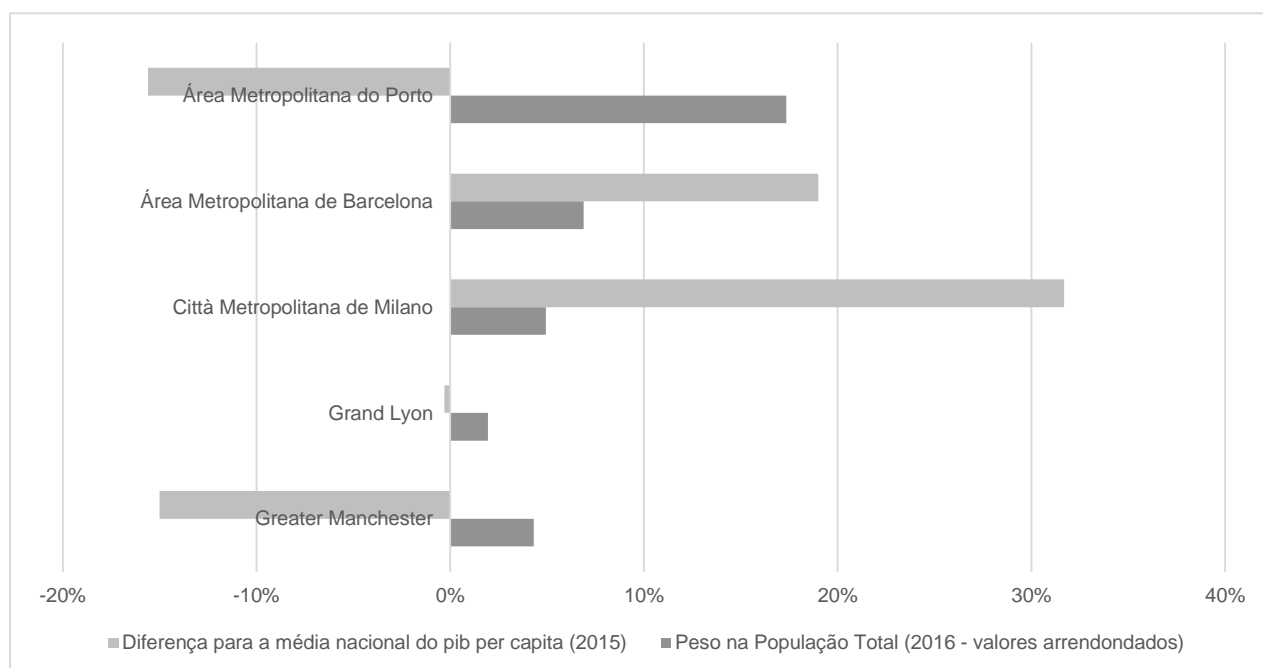


Figura 11: Análise socioeconómica dos casos de estudos metropolitanos

Fonte: Eurostat, 2017

4.3. Governação

A AMP surge como figura administrativa, em 1991, ao abrigo da Lei n.º 44/91, de 2 de agosto. Contudo, tal figura, enquanto instituição de carácter administrativo não apresenta, segundo a AMP (Anexo 4), a liberdade desejada para a sua ação, pois, a delegação de competências que lhes é atribuída ao nível jurídico, na atual legislação – Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro –, ainda se encontra aquém do expectável.

Tabela 23: Evolução da entidade intermunicipal da AMP

Ano	Acontecimento	QCA em vigor	Área Geográfica abrangida	NUT
1986	Portugal entra na UE, a par da Espanha	Nenhum	Nenhuma	Aprovadas em Resolução de Conselho de Ministros, n.º 34/86
1989	Publicação do DL n.º 46/1989, de 15 de fevereiro	QCA I	Nenhuma	1989
1991	Lei n.º 44/91, de 2 de agosto		Espinho, Gondomar, Maia, Matosinhos, Póvoa de Varzim, Porto, Valongo, Vila do Conde e Vila Nova de Gaia	2002
2003	Decreto Regulamentar da UE n.º 1059/2003, do Parlamento Europeu, de 26 de maio			
2013	Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro	QCA IV	Espinho, Gondomar, Maia, Matosinhos, Póvoa de Varzim, Porto, Valongo, Vila do Conde, Vila Nova de Gaia, Trofa, Santo Tirso, Paredes, Vale de Cambra, São João da Madeira, Arouca, Santa Maria da Feira e Oliveira de Azeméis	2013
2014	Regulamento da UE n.º 868/2014, da Comissão Europeia, de 8 de agosto de 2014	QCA V		

Fonte: Elaboração baseada em INE, 2015

Tal situação, leva a que a AMP realize uma ínfima parte das competências delegadas no art. 67.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, designadamente, a gestão de investimentos públicos, articula investimentos de carácter metropolitano e a formação, era um elo de articulação entre o Quadro de Referência da Estratégia Nacional (QREN), que ainda hoje perdura, mas com outro quadro de referência, neste caso, o Norte 2020.

Embora, estas competências ocorram desde o princípio, entretanto surgiram novas competências que foram entregues à AMP, designadamente, a Autoridade Metropolitana de Transportes, pela Lei n.º 52/2015, 9 de junho, no art. 3.º, conferindo um setor-chave na sua administração metropolitana³⁵.

Tais competências encontram-se elencadas na Lei Orgânica da AMP³⁶, em três organismos:

- O Conselho Metropolitano
 - Tem uma função deliberativo-política;
 - Aprova as deliberações da Comissão Executiva.
- A Comissão Executiva
 - Tem uma função institucional representativa;
 - Realiza as deliberações a serem aprovados pelo Conselho Metropolitano.
- O Conselho Estratégico
 - Tem uma função consultivo-estratégica;
 - Efetua pareceres à atuação do Conselho Metropolitano e à Comissão Executiva.

O modo de funcionamento da entidade intermunicipal, que, por enquanto não tem o «poder» subjugado à área administrativa que lhe compete, pois não tem legitimidade política e isso condiciona o mesmo de compromissos a assumir, tem a sua estrutura limitada na sua «expansão», pois as carreiras encontram-se congeladas – «sobrevivendo com a mobilidade entre os serviços da função pública» (Anexo 4)³⁷.

³⁵ Contudo, a delegação desta competência suscitou polémica na sua concretização, a nível nacional. Isto porque, segundo o Público (2015), a ausência de informação deste processo para as Autoridades Metropolitanas de Transporte, ocorreu sem o conhecimento das entidades metropolitanas, atendendo ao facto de existir, pelo menos só no caso da AML, cerca de 550 a 600 concessões rodoviárias para gerir, de dez operadores privados. Facto esse, concordante com a dificuldade em assumir responsabilidades num contexto metropolitano, devido à magnitude da sua administração, mas também pelo financiamento necessário para a sua gestão. Disponível na hiperligação seguinte: <https://www.publico.pt/2015/08/05/local/noticia/fim-da-autoridade-de-transportes-deixa-um-mundo-de-questoes-por-responder-1704075>

³⁶ Disponível na hiperligação seguinte: http://portal.amp.pt/pt/1/ampa/4#FOCO_1

³⁷ Atualmente, o efetivo da AMP é de 59 postos de trabalho, segundo a AMP, sendo que 10 são de mobilidade (disponível em: http://portal.amp.pt/media/documents/2018/01/09/mapa_pessoal_2018.pdf).

Todavia, enquanto entidade de administração territorial, interfere na administração de instituições-chaves da AMP, designadamente Entidades e Organismos, ao nível dos transportes, como o Metro do Porto; da economia: a Associação de Turismo do Porto e Norte de Portugal e a ADDICT (rede de indústrias criativas); da cultura: Casa da Música, a Fundação Serralves e o Coliseu do Porto; da administração territorial, com a METREX (rede de metrópoles europeia); e, por fim, ao nível energético, com a ADENE (rede de energia europeia).

Tal situação é concordante com a política de integração da AMP em setores chave para a dinâmica de um território metropolitano, mas que tal como seria de espetável a sua ação não pode de «espetadora», mas sim interveniente direta na gestão do território e da temática em causa.

Deste modo, importa compreender na pessoa do Exmo. Secretário-geral Mário Soares, a situação da AMP em termos administrativos, sendo importante salientar, na sequência da entrevista realizada no mês de maio de 2018, o seguinte:

- A dimensão da área administrativa proposta pela NUT III (2013) condiciona a ação da AMP. Tendo em conta, a necessidade de segregar os desafios que existiam no Grande Porto (NUT III, 2009) da atual expansão (2013), num conjunto de municípios com influência de Aveiro, enquanto centro polarizador e do Ave, como Vila Nova de Famalicão e Guimarães;
- A valorização de projetos como a LIPOR e o Metro do Porto, enquanto importantes realizações que aconteceram na metrópole em prol de uma melhor gestão de resíduos e melhor circulação. Evitando, inclusive, em termos de emissões de CO₂, 41 369 toneladas e gerindo 78% dos resíduos urbanos das AMP, no ano de 2016, no caso da LIPOR. Relativamente ao metro, reduzindo 55 000 toneladas de CO₂ que deixaram de ser emitidas e dos 12 000 automóveis que deixaram de circular em 2017. Para além desse facto, também é importante referir que dotaram o território metropolitano do Porto de uma rede de equipamentos e infraestruturas que são decisivas para a viabilidade da atividade ambiental e de mobilidade no território³⁸;
- A concretização do Acordo celebrado entre o Governo e o PSD é crucial para o futuro destas entidades intermunicipais, inclusive, aguarda-se por esse momento para a concretização da estratégia em prol das mesmas, senão mesmo uma futura regionalização a seguir à delegação de competências;
- A ação da metrópole passará por observar a realidade do território de uma postura hierárquica superior, procurando criar pontos de resolução comum;
- A adoção de uma postura de avaliação e de monitorização na ação da administração territorial;
- A concretização de um programa metropolitano não se encontra, por enquanto, nas perspetivas das concretizações, tendo em atenção o facto de existir um período de *stand by* da ação metropolitana – em que se aguarda pela execução do Acordo entre o Governo e o PSD –, relativamente à obtenção de novas competências, que sairão do estudo pré-eleições legislativas;
- Preocupação com o grau de empenho e legitimidade política a AMP ficará pós-Acordo entre o Governo e o PSD.

³⁸ Ao nível do ambiente existiram novas infraestruturas que surgiram com a estruturação de uma estratégia de gestão resíduos comuns, nomeadamente o Centro de Triagem, Central de Valorização Orgânica, Central de Valorização de Biogás, Central Fotovoltaica, Edifício Administrativo, Parque Aventura e Horta da Formiga. Relativamente ao metro do Porto, a existência de intervenções urbanísticas nas áreas envolventes às 96 estações (14 subterrâneas), procurou melhorar o aspeto do espaço público e o tecido urbano envolvente às mesmas.

4.4. Associações de Municípios e outros agentes

No presente subcapítulo importa perceber o seguinte:

- Identificação e caracterização das associações de município e outras formas de associações na AMP.
- Identificação e caracterização de agentes públicos e privados da AMP.

Em termos de parcerias internas dentro da AMP, sob a representação de associações de municípios – consultar Anexo 8 –, desde 1982, existe a agregação de municípios. Neste caso, com a LIPOR, e posteriormente com a ValSousa, em 1989, e a AMAVE, em 1991.

Tal ocorre devido a um período de introdução da europeização dos costumes, em que a organização do território passaria a ter uma estrutura de coordenação, neste caso as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (criadas em 1979), e que efetuariam a coordenação dos fundos estruturais para os territórios que nelas se inseriam e que no caso da AMP, se cingia e cinge à atual CCDR-Norte.

Contudo, a LIPOR e a ValSousa são atos que neste território ocorreram de forma isolada, não como a AMAVE, que foi pioneira com o desenvolvimento das Operação Integrada de Desenvolvimento do Vale do Ave – incluindo com a criação do Plano Estratégico do Vale do Ave que procurava dar resposta aos desafios colocados do QCA II, como por exemplo: o ajuste do sistema produtivo, o reforço da coesão territorial, a valorização da imagem do sistema urbano e, por fim, melhorar as condições instrumentais de intervenção e concertação. No resto do país, há que destacar a Operação Integrada de Desenvolvimento de Setúbal, de onde sobressai a Associação de Municípios de Setúbal (associação já caracterizada no subcapítulo 3.3).

Centrando a análise na AMP, segundo a amostra do Anexo 8, pode-se afirmar que a maioria das associações engloba, em média, cerca de 3 por município, sejam eles de grande ou pequena dimensão, demonstrando a necessidade dos municípios em procurar estratégias de cooperação para a rentabilização de determinados setores da gestão do território, tal como a obtenção de fundos comunitários, mas também a questão do ambiente, através da gestão de resíduos e de águas.

Estas representações caracterizam bem a influência que a AMP tem para lá dos seus limites administrativos, atendendo ao facto dos municípios, procurarem um relacionamento institucional e político com outros territórios que, por vezes, devido aos seus interesses particulares – na maioria económicos –, os «impedem» de se associarem.

Embora as associações de municípios³⁹ se encontrem em todos os municípios da metrópole, é importante compreender também que é nos territórios associados à expansão mais recente da AMP que existem menos associações, especialmente, na antiga NUT III (2002) do Entre Douro e Vouga, em que, apesar de apresentar das dinâmicas mais incipientes, em termos demográficos e económicos, exceção feita a Santa Maria da Feira, São João da Madeira e Oliveira de Azeméis, as mesmas como se depreende na figura da página seguinte, não apresentam mais que uma associação.

Contudo, se tivermos em conta outras figuras associativas que não as entidades intermunicipais, as associações de desenvolvimento territorial, sob a forma dos interesses coletivos, estas encontram-se por todo o território da AMP, com um desígnio económico e integrado – maioritariamente ligadas ao contexto industrial e agrícola dos territórios de expansão, mas também dos consolidados, como é o caso do Porto.

Assim sendo, para efeitos de análise é importante o elencar destas associações, baseado em Minha Terra (2018) e na pesquisa das associações de desenvolvimento local para os atuais fundos comunitários do QCA V, que englobam mais que um município e que procuram com esse esforço de cooperação comprometer-se com

³⁹ Disponível na seguinte hiperligação: <http://www.portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/administracao-local/entidades-autarquicas/associacoes/>

objetivos comuns, envolvendo uma multiplicidade de agentes, a diferentes níveis, desde o rural, ao industrial e ao social⁴⁰. Tais como os seguintes exemplos:

- Associação de Desenvolvimento Rural das Terras do Sousa (1991), sendo parte integrante o município da AMP: Paredes.
- Associação de Desenvolvimento Regional Integrado das Terras de Santa Maria (2007), constituída pelos municípios de Valongo, Gondomar, Santa Maria da Feira, Oliveira de Azeméis.
- Associação Industrial do Distrito de Aveiro (1986), sendo parte integrante os municípios pertencentes à AMP de Arouca, Espinho, Oliveira de Azeméis, Santa Maria da Feira, São João da Madeira e Vale de Cambra.
- Associação de Desenvolvimento Regional do Litoral Rural (2015), fazendo parte os municípios a Norte da AMP, neste caso: Maia, Póvoa do Varzim, Santo Tirso, Trofa, Vila Conde e Matosinhos.
- Associação para o Desenvolvimento Integrado do Vale Ave (1992), sendo parte integrante os municípios de Santo Tirso e Trofa.
- Grupo de Ação Local da Frente Atlântica (2015), constituído nos municípios do Porto, Matosinhos e Vila Nova de Gaia.
- Grupo de Ação Local Urbano Gaia (2015), constituído no município de Vila Nova de Gaia.
- Grupo de Ação Local Porto Ocidental (2015), constituído no município do Porto.



Figura 12: Associações de Municípios na AMP

⁴⁰ A dinâmica destas associações ou agregações territoriais ao nível da freguesia, ocorrem no âmbito do QCA V, e são impulsionadas no fomento deste quadro comunitário nas dinâmicas de índole local, em que o regional, como é o caso do Norte 2020 – gerido pela AMP na sua área de jurisdição – funciona com o suporte na estruturação de uma estratégia de carácter local. Segundo o DL n.º 137/2014, de 12 de setembro, art. 66.º, onde é desenvolvido a questão da estratégia comunitária local – denominada por Grupo de Ação Local –, procura promover iniciativas de âmbito social, a concertação estratégica e operacional entre parceiros e, por fim, intervenções integradas junto das comunidades piscatórias das áreas estuarinas. No contexto da AMP será de ressaltar que os Grupos de Ação Local promovem ativas de inclusão social e a concertação estratégica e operacional entre parceiros.

Fonte: Elaboração baseada em Minha Terra (2015)

Tal situação permite identificar uma realidade multivariável, em que o estabelecimento de relações multiagentes sobre determinadas temáticas do território, embora, sejam, predominantemente, associados ao setor do ambiente e da agricultura, são tidos como a principal característica da associação entre municípios ou freguesias.

Por sua vez, a caracterização da IMC passa também pelo conhecimento de quem dinamiza e impulsiona dinâmicas no território, os agentes, pois são as «alavancas» que fomentam a eficiência e a capacidade de polarização do território metropolitano.

No contexto da AMP, é possível identificar, segundo o INE (2018a), as Entidades do Setor Institucional das Administrações Públicas que interferem diretamente com o território metropolitano portuense, ao nível da administração central e local – consultar Anexo 9.

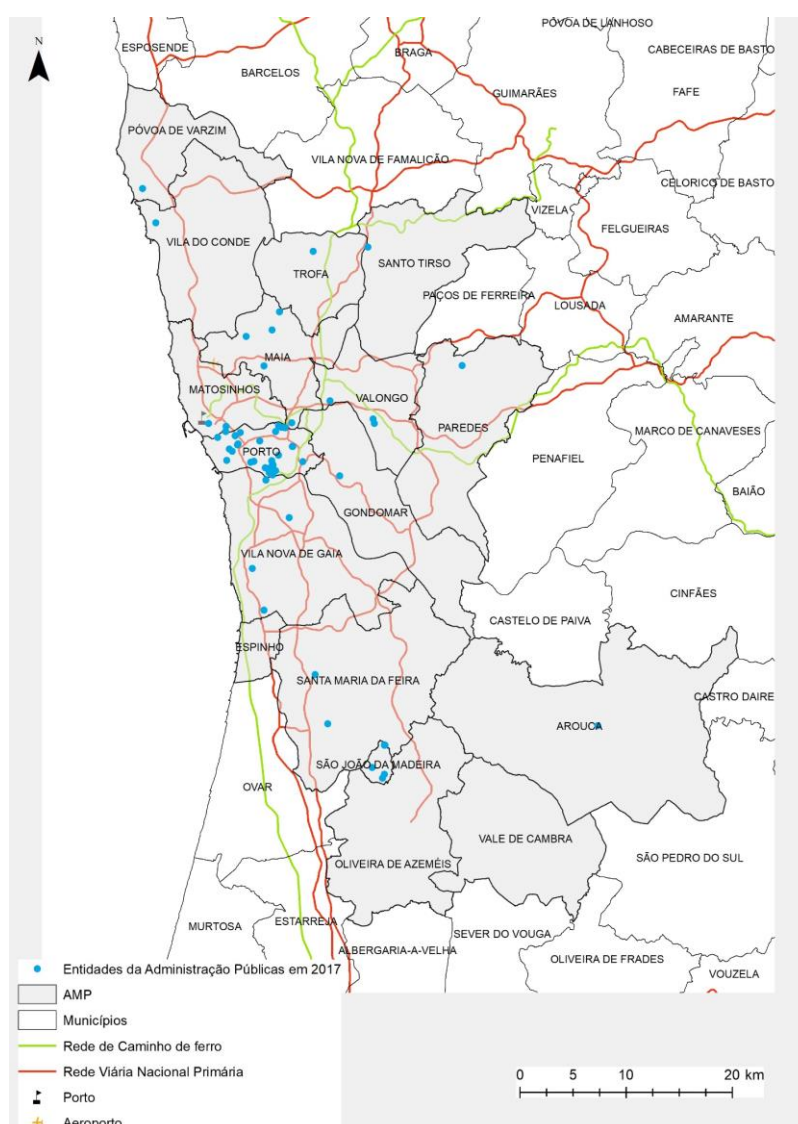


Figura 13: Distribuição metropolitana das Entidades Públicas

Fonte: Elaboração baseada em INE (2018)

A seleção das entidades que têm a sua sede no território metropolitano portuense é decisiva para compreender as especializações do território, segmentos de atividade económica ou governativa e, por fim, perceber o grau de descentralização das competências, em Portugal. Desta forma, é possível encontrar a seguinte realidade da AMP:

- Em termos da administração central, em termos institucionais e governativos, não tem organismos sediados na metrópole portuense, sendo a única instituição a Entidade Reguladora da Saúde.
- Abarca em si 14% das entidades da administração central do todo nacional, em 2017.
- Ao nível da administração local, existem cerca de 6% das entidades do total nacional, sendo a maioria de administração territorial (municípios e freguesias) – 86%.
- No que se refere ao município onde existem mais entidades sediadas, excluindo as freguesias e os municípios da administração, é o Porto, com 39, sendo acompanhado no top 3 pelos municípios de Vila Nova de Gaia (6) e São João da Madeira/Maia, com 5 cada um, perfazendo no todo das entidades (sem freguesias e municípios): 56%, 9%, 7% e 7%, respetivamente.
- Contemplando agora as freguesias e os municípios, existe um reequilibrar da distribuição de entidades por todo o território metropolitano, inclusive, o Porto deixa de ter a maioria das entidades de administração central e local, mas mantém a liderança, com 18%, entrando para o top 3 dos municípios com mais entidades da administração central e local, Santa Maria da Feira e Vila do Conde, com 10% e 9%, respetivamente.
- Referente ao tipo de atividade que estas desenvolvem existe um equilíbrio nas funções desempenhadas, excluindo as freguesias e os municípios da administração, cerca de 31% das entidades são relacionadas com a Administração, 23% com a Educação e 17% pelos Transportes & Urbanismo.
- Agregando na administração, as freguesias e os municípios, existe a supremacia deste tipo de atividade, com 82% das entidades a desempenhar essa função, e só 6% referentes à Educação e 5% para os Transportes & Urbanismo.

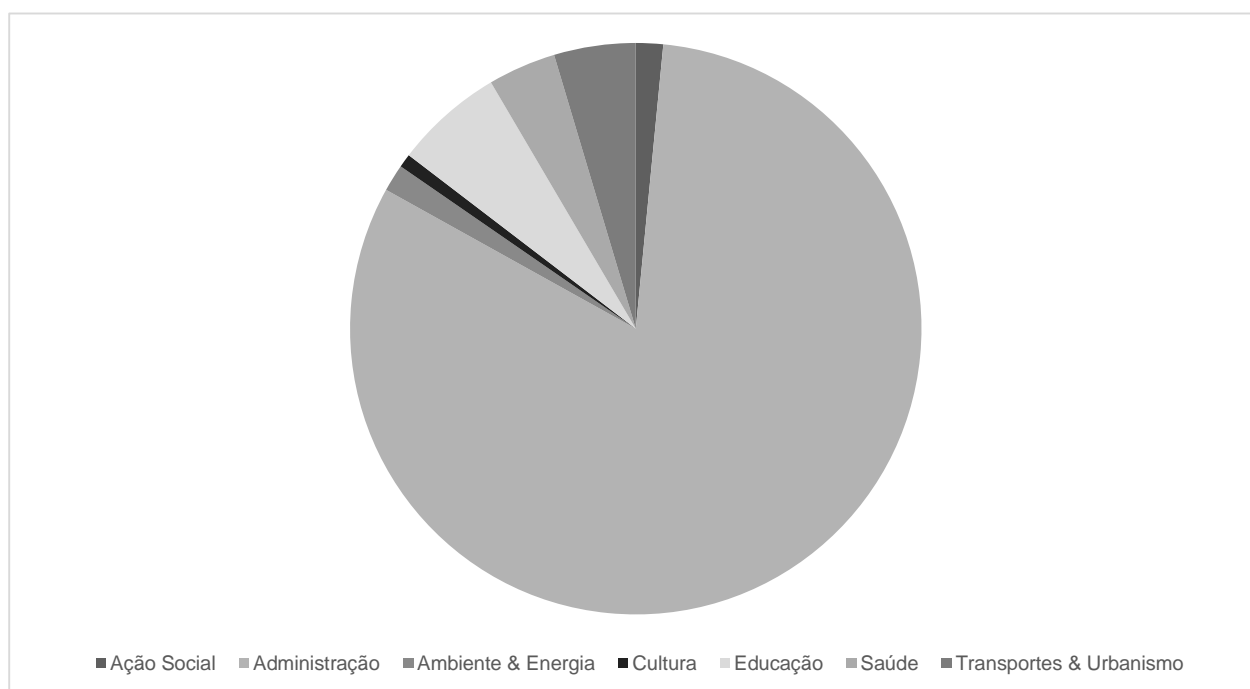


Figura 14: Tipologia de Entidade Pública na AMP

Finalizando a análise de instituições públicas por município e correlacionando com os habitantes, é possível encontrar uma realidade consequente de abordar estes dois indicadores em conjunto, designadamente, nos municípios pertencentes à primeira coroa periférica ao Porto (Matosinhos, Gondomar, Vila Nova de Gaia, Valongo e Maia). Pois, são os municípios que menos instituições da administração pública por habitante têm, devido ao facto de terem mais população, integrando todos eles nos top 7 dos municípios com mais população da AMP dos 17 existentes.

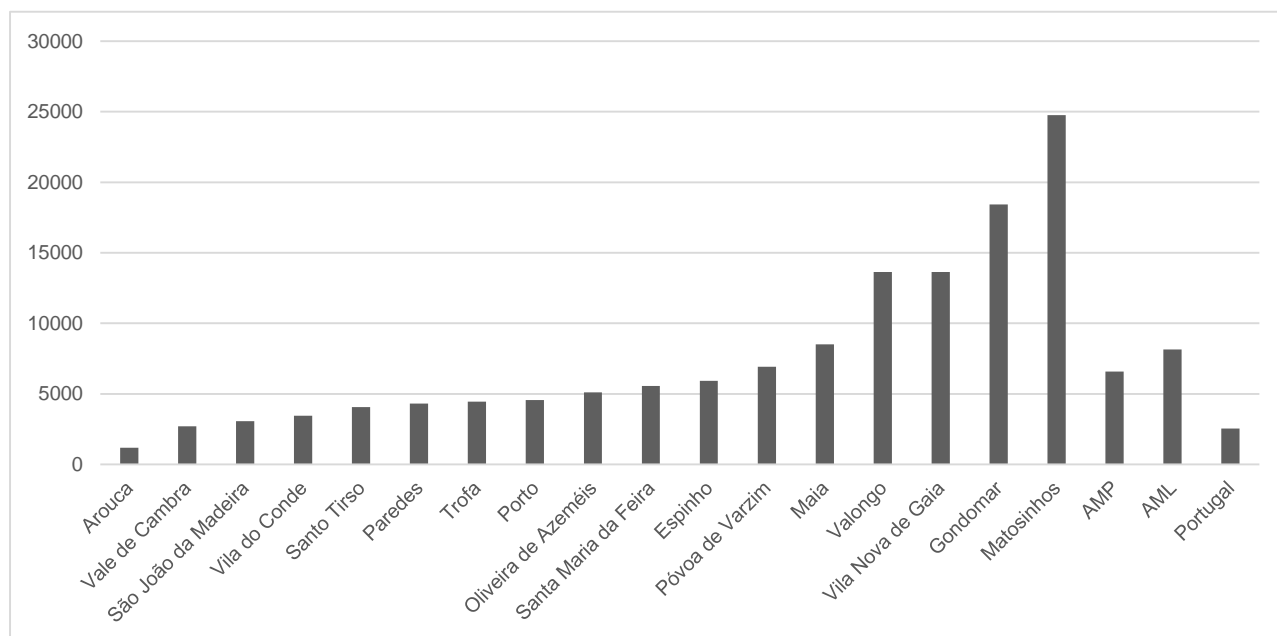


Figura 15: População Residente por Entidades da Administração Pública

Fonte: INE, 2018a

Contudo, a dinâmica do território não é só movida por instituições públicas, e, em especial na AMP, devido a uma dinâmica privada, associada predominantemente a atividades de comércio, serviços de apoio, consultoria e de indústria transformada – consultar tabela.

Tabela 24: Top 7 da atividade económica com maior número de empresas, na AMP e a AML, em 2016

Atividade Económica	AMP	AML	Peso Nacional da AMP	Peso Nacional da AML
Comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos automóveis e motociclos	42 291	54 398	19%	25%
Atividades administrativas e dos serviços de apoio	28 622	65 415	17%	40%
Atividades de consultoria, científicas, técnicas e similares	22 480	46 344	19%	39%
Atividades de saúde humana e apoio social	18 261	30 216	20%	33%
Indústrias transformadoras	14 535	9 944	22%	15%
Alojamento, restauração e similares	13 372	26 104	14%	27%
Educação	10 769	15 628	20%	29%
<i>Portugal</i>	193 051	336 230	16%	28%

Fonte: INE, 2018b

Tais elementos também se demarcam pela dinâmica exportadora com um peso de 20% nas exportações nacionais (INE, 2018b) e, simultaneamente, um peso significativo no número de empresas a nível nacional, que no caso da AMP, tem 29% das PME, a nível nacional, em 2016 – consultar figura seguinte.

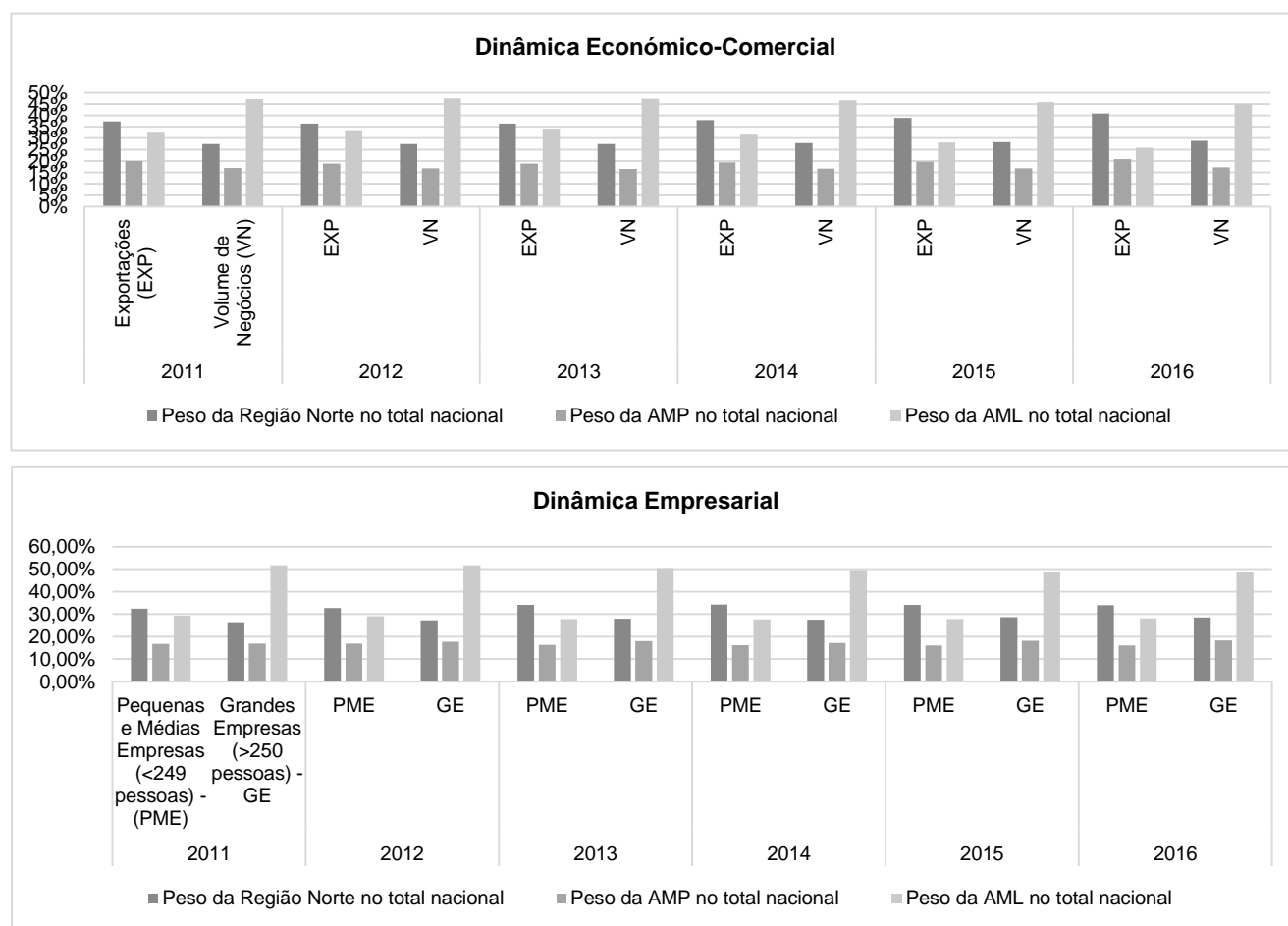


Figura 16: Dinâmica Económico-Comercial e Empresarial da AMP perante o contexto nacional

Fonte: INE, 2018b

Desta feita, é de salientar:

- Na dinâmica económico-comercial, a AMP tem em média (no período de 2011-2016) 20% do todo nacional das exportações, e no que se refere ao volume de negócios, este apresenta valores mais elevados que as exportações durante o período em análise, com cerca de 38% do todo nacional.
- Na dinâmica empresarial existe um incremento durante o período em análise, a nível regional, sendo que existe na AMP uma tendência de estabilização dos valores nos 16%. Contudo, nos últimos anos tem aumentado o número de grandes empresas, principalmente, em 2015 e 2016, com um crescimento de 15% no agregado dos dois anos.

Desta forma, é possível depreender que a quantidade de agentes no interior da AMP é uma das maiores a nível nacional, só superada pela AML – com 62% das Entidades da Administração Pública do todo nacional –, e daí existirem outros agentes, designadamente, o político e financeiro, que ajudam a concentrar uma maior diversidade de agentes, que por si só a AMP não tem, devido a não ter essa componente político-estratégica de *capital*.

Contudo, o facto de a AMP conter 21% das Entidades da Administração Pública, 16% do número de empresas a nível nacional não é *per se* obrigatório a necessidade de planeamento, mas o facto de existirem diferentes componentes que procuram potenciar este «aglomerado de agentes» – que incluem *clusters* com particular interesse para a balança comercial do país – induz a ser articulado numa estratégia que zele pela coesão,

competitividade e resiliência, em termos internos, mas também externos, principalmente, a nível ibérico e, posteriormente, europeu.

4.5. Estudos/Projetos

No presente subcapítulo identificar e caracterizar:

- Os estudos/projetos da AMP;
- Compreender se os estudos/projetos são ferramentas para o planeamento metropolitano.

A ação no interior da AMP, sabendo desde já que se encontra em *stand by* e confina com o desenvolvimento de um novo período de descentralização de competências da Administração Central, na ausência de competências para a gestão do território efetiva, origina a que os investimentos ao serem desenvolvidos num futuro próximo, sejam predominantemente atos isolados – como é o caso dos constantes na tabela seguinte –, onde a lógica da necessidade, da procura e da oferta que os agentes territoriais têm, é a que funciona no ato de administração e planeamento do território metropolitano – sugere-se a consulta da tabela seguinte de alguns investimentos a ocorrer na AMP.

Tabela 25: Grandes Investimentos a ocorrer na AMP num futuro próximo, ao nível de equipamentos e infraestruturas

Intervenção	Tipologia	Município(s)	Investimento	Horizonte Temporal	Consequências
Centro Hospitalar de São João, E.P.E.- Nova Ala Pediátrica	Expansão	Porto	S.I.	2020	Melhoria do serviço público de saúde
Projeto da Circunvalação	Reabilitação	Gondomar, Maia, Matosinhos e Porto	60 851 783€	2020	Reabilitação do espaço canal e público da via
Metro do Porto - Expansão da Linha D e Construção da Linha G	Expansão	Porto e Vila Nova de Gaia	290 000 000,00 €	2022	Aumento do fluxo em 33 000 passageiros/dia.
ANA - Aeroportos de Portugal - Expansão do Aeroporto do Porto	Expansão	Maia, Matosinhos e Vila do Conde	55 000 000,00 €	S.I.	Aumento de 20 para 32 o número de movimentos na pista.
Infraestruturas de Portugal - Linha do Norte – Modernização do troço Ovar/Gaia (Fase 2)	Reabilitação	Vila Nova de Gaia e Espinho	49 000 000,00 €	2020	Beneficiação da infraestrutura.
APDL - Administração dos Portos do Douro, Leixões e Viana do Castelo - Expansão do Terminal Sul	Expansão	Matosinhos	43 400 000,00 €	2019	Aumento de 490 000 TEU para 660 000 TEU o número de movimentos contentores.
Sociedade de Transportes Coletivos do Porto - Remodelação da frota	Expansão	Gondomar, Maia, Matosinhos, Porto, Valongo e Vila Nova de Gaia	37 000 000,00 €	2020	Reconversão da frota de veículos emissores de CO2 para a utilização de veículos elétricos.
Nova ponte sobre o Douro	Construção	Porto e Vila Nova de Gaia	12 000 000,00 €	2022	Nova política de mobilidade que passará por pedonalizar o tabuleiro inferior da Ponte Luís I e intervir na Ponte D. Maria.

Fonte: Elaboração baseada na AMP, 2014a; AMP, 2016; Jornal de Negócios, 2017: Metro do Porto, 2017a; Porto., 2017; Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, 2017a; Porto., 2018; Jornal de Notícias, 2018; Infraestruturas de Portugal, 2018.

Contudo, existem outras dinâmicas que influenciam a ação da IMC, no caso da AMP, como é o caso dos instrumentos de planeamento, associados ao:

- Ambiente: Rede Natura 2000 – Sítio de Valongo, Sítio da Barrinha de Esmoriz, Sítio das Serras da Freita e Arada, o Sítio do Rio Paiva e o Sítio do Litoral Norte; Plano de Gestão da Rede Hidrográfica do Douro; Plano de Gestão da Rede Hidrográfica do Ave, Cávado e Leça; Programa Regional de

Ordenamento Florestal Entre Douro e Minho (em discussão pública - Aviso n.º 2953-B/2018, Diário da República, 2.ª série – N.º 44 – 2 de março de 2018); Programa da Orla Costeira Caminha – Espinho (a ser transporto do anterior Plano de Ordenamento da Orla Costeira, aprovado em Resolução de Conselhos de Ministros, n.º 25/99, de 7 de abril, e com redação na Resolução de Conselhos de Ministros, n.º 154/2007, de 2 de outubro);

- Mobilidade: Plano Rodoviário Nacional de 2000;
- Intervenção Urbana: 98 Áreas de Reabilitação Urbanas (ARU), segundo o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, IP, à data de julho de 2018⁴¹;
- Património: 439 dos elementos patrimoniais registados na Direção-Geral do Património Cultural⁴².

Todavia, o facto de não existirem IGT que ajudem a compreender e a analisar a dinâmica do ordenamento do território no contexto metropolitano, provoca a investigação de outros cenários que representem ou traduzam a IMC, como é o caso de estudos acerca da AMP. – Consultar Anexo 10.

Assim, mediante a caracterização efetuada de cada estudo/projeto é possível interpretar – consultando o Anexo 11 –, à luz do que foi efetuado para os planos intermunicipais, nos subcapítulos 2.4 e 3.3, que existe um grau de concretização francamente positivo, em termos de projetos/estudos, o que ajudaria à concretização de uma estratégia metropolitana de planeamento do território – sendo suportes para uma eventual figura de planeamento a esta escala, tal como foi desenvolvido no capítulo 3.3 e comparado com o estudo dos demais planos europeus e os portugueses existe a abordagem da maioria das especificidades.

Todavia, como seria expectável, existem outros elementos a refletir quando analisada a tabela do Anexo 11, nomeadamente, em aspetos como o património onde só existe a salvaguarda do património imaterial.

Além de que, a existência de programas que, em parte, têm objetivos comuns, como é o caso da AMP 2020 – Estratégia de Base Territorial e o Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial da AMP, os mesmos têm uma finalidade diferente, relativamente à sua importância para a estruturação dessa política de investimento, designadamente o EIDT, e outro ao conferir como suporte para a implementação dessa política. Tal situação motiva a existência de sobreposições estratégicas e, conseqüentemente, de investimento, que podem condicionar a ação destes fundos.

Além disso, dos estudos e projetos enumerados é importante referir:

- A existência de um *boom* de iniciativas no período pós-entrada em vigor da nova legislação referente às autarquias locais (2013), em que existem 16 iniciativas contra 4 iniciativas no período que o antecedeu;
- Ainda na questão do número de iniciativas no pré/pós legislação de 2013, é interessante compreender que segundo a classificação que a AMP organiza os seus estudos, as 4 iniciativas que antecederam 2013 são referentes ao *Planeamento & Mobilidade* e o pós 2013 existe o introduzir de novas preocupações como foi o caso da *Social* com 6/16 iniciativas do período pós-2013, bem como o *Ambiente* com 3/16 iniciativas. Além de que, foram também introduzidas outras preocupações como é o caso da *Economia* e o *Património*, ambas com uma iniciativa;
- Ao nível da temática, é importante referir que o *Planeamento & Mobilidade* domina no conjunto das 20 iniciativas, com 45%, e logo de seguida a *Social* com 30%;

⁴¹ Disponível na seguinte hiperligação: <http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/reabilitacao/homearu.html>

⁴² Disponível na seguinte hiperligação: <http://www.patrimoniocultural.gov.pt/pt/patrimonio/patrimonio-imovel/pesquisa-do-patrimonio/classificado-ou-em-vias-de-classificacao/geral/>

- As ações aferidas conforme o seu carácter, segundo os sistemas de IMC classificados no subcapítulo 2.2, são predominantemente assentes numa perspetiva em que a AMP dota um carácter de planeamento, em 50% das ações e de carácter recomendativo em 35% das ações;
- No que se refere aos fundos é possível encontrar uma realidade em que o QCA IV dominou em 55% das iniciativas e até ao momento só duas iniciativas é que são adjudicadas ao QCA V, perfazendo 10% das iniciativas. As restantes não se encontram associadas a fundos comunitários.
- Por fim, ao nível dos agentes a maior parte encontra-se associada a iniciativas promovidas pelas universidades/centros de investigação 9/20, e logo de seguida à AMP 6/20 iniciativas.

Deste modo, é possível identificar que existe uma realidade que desponta com o QCA IV, a par de que, grande parte das iniciativas apresentam um carácter de planeamento do sistema intermunicipal, indiciando um potencial interesse da metrópole em estruturar uma nova fase no planeamento do território, aliada à nova conjuntura que se prevê ser implementada num futuro próximo.

4.6. Síntese

A caracterização da IMC na AMP, ao nível de estudos/projetos, no associativismo e dos agentes de território, permite, a par da situação da IMC em Portugal e noutros países europeus, tecer as seguintes considerações:

- Constitui o principal aglomerado urbano da região Norte de Portugal, em termos demográficos, económicos e políticos, e que se perspetiva ver reforçada com os investimentos previstos.
- A dinâmica metropolitana portuense ultrapassa a sua área geográfica atual, isto porque, também a maioria das associações municípios existentes, efetuam as suas parcerias com municípios fora do perímetro da AMP, nomeadamente com a sub-região do Ave, Aveiro e Tâmega e Sousa.
- A existência de uma dinâmica de agentes, predominantemente, associados à administração do território, por exemplo, câmaras e juntas de freguesias, e ao tecido empresarial, nomeadamente, o comércio e serviços de apoio, consultoria e a indústria transformadora.
- A ausência de uma política descentralizada, verificada pelo valor residual do número de Entidades do Setor Institucional das Administrações Públicas, sediadas na AMP, infere a inexistência de um grau de autogestão viável para a ação metropolitana desejada – embora existam serviços regionais com delegações de entidades públicas, na AMP, como é o exemplo da agricultura, a educação, o turismo, as finanças, a cultura, entre outros.
- É uma associação de municípios que tem personalidade jurídica, mas não tem implementada, de forma direta uma estratégia de alcançar objetivos macro – embora exista um horizonte estratégico que não é promovido pela instituição, pois está associado ao QCA V, nomeadamente a Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial da AMP, e que ao mesmo tempo é por ela gerida;
- A existência de uma entidade intermunicipal com poderes limitados e com uma função, até ao momento, em suspenso, tendo em atenção o futuro político que se prevê para estes domínios de gestão territorial, segundo o Acordo entre o Governo e o PSD (Governo de Portugal, 2017b).
- Atendendo ao que foi desenvolvido nos diversos estudos/projetos existe uma postura metropolitana proactiva no aconselhamento e na homogeneização política em diferentes temáticas, tendo como o exemplo o ambiente, a economia e o urbanismo, que se emancipa com o QCA IV e que diminui nos últimos dois anos.
- A diversidade de estudos de caracterização e de diagnóstico em áreas como a ação social, a educação e o património beneficiam e contribuem para um futuro planeamento.

- A preocupação com a escala metropolitana e a forma com esta administra o território, num contexto português, com a concretização de um estudo de *benchmarking* de outras metrópoles europeias.
- O aproveitamento dos recursos financeiros disponibilizados nos quadros comunitários da UE, nos últimos dez anos, com a intenção de financiar estudos/projetos.
- Colaboração entre os diferentes agentes na investigação sobre a AMP, nomeadamente centros de investigação, consultoras, municípios, universidades públicas e privadas e a UE.
- A par dos estudos/projetos desenvolvidos no âmbito da AMP existe nas associações de municípios, o objetivo de procurar também assegurar recursos financeiros por intermédio dos quadros comunitários.
- À semelhança do que afirma Hulst & Montfort (2007), as principais preocupações em agregar interesses comuns entre municípios, são referentes à gestão de resíduos e das águas, tendo o exemplo da LIPOR e da ValSousa.

5.

Área Metropolitana do Porto: ambiente e rede viária

5.1. Metodologia

Dada a importância da gestão do território metropolitano, compreendendo o que pode vir a ser feito, em termos legislativos, políticos e de administração territorial, e o que já se encontra ou em desenvolvimento ou desenvolvido – tal como foi perceptível no capítulo 3 e 4 –, aprofundam-se agora duas temáticas: o ambiente e a rede viária.

Ambas estão entre as preocupações da IMC – enquanto argumentos que originaram o motivo de emancipação deste processo de administração e planeamento territorial a esta escala – e por inerência na AMP, são estruturantes para a melhoria da qualidade de vida da população, mas também para a competitividade territorial.

Deste modo, foram selecionados dois casos: as Serras do Porto – localizado entre o município de Gondomar, Paredes e Valongo – e a Estrada da Circunvalação – que atravessa os municípios de Matosinhos, Maia, Gondomar e Porto –, respetivamente.

Isto porque:

- A par do que Hulst & Montfort (2007), Guiliani (2006) e outros autores afirmam, a questão da globalização e a rodoviarização ao contribuírem para a alteração de como é utilizado o território, obriga a pensar como é que as infraestruturas, como é o caso da Circunvalação, são abordadas pelos agentes territoriais;
- Ambos constituem temas-chave para o desenvolvimento da IMC, enquanto nível de gestão territorial que procura relacionar interdependências e o ambiente, com a necessidade de estabelecer sistema ecológicos contínuos, e o da rede viária, por constituir uma rede que ultrapassa em larga medida os interesses locais, obriga a uma reflexão;
- São áreas que se localizam em *fuzzy boundaries*, o que motiva também a perceber se existe uma intenção política em estruturar esses territórios quer por via do ambiente e da mobilidade;
- Constituem dois exemplos de projetos de interesse metropolitano da AMP.

Deste modo, para aprofundar este capítulo e o estudo prático é importante compreender de forma sistemática, a realidade destas duas temáticas, compreendendo o seu contexto, e a partir daí desenvolver, tendo em conta os elementos que foram desenvolvidos no capítulo 2, 3 e 4, uma análise dos estudos de caso, interpretando os tipos de relações multiagentes e do sistema intermunicipal, procurando sintetizar com estes dois exemplos, a realidade metropolitana portuense no contexto da IMC.

5.2. Ambiente

No presente subcapítulo importa:

- Caracterizar a dinâmica da IMC, via ambiente, atendendo ao caso de estudo do Serras do Porto.

O ambiente é um elemento determinante não só para o equilíbrio dos territórios, mas também para todo um sistema orgânico dos mesmos.

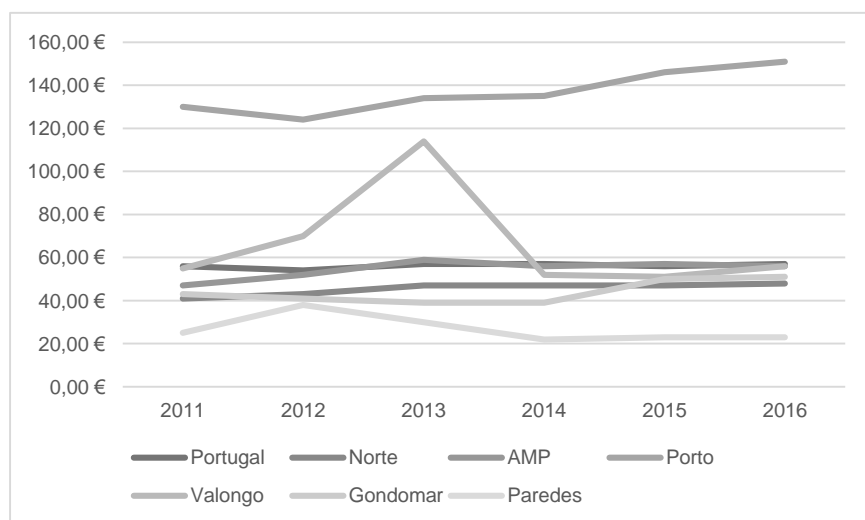


Figura 18: Despesas em ambiente dos municípios

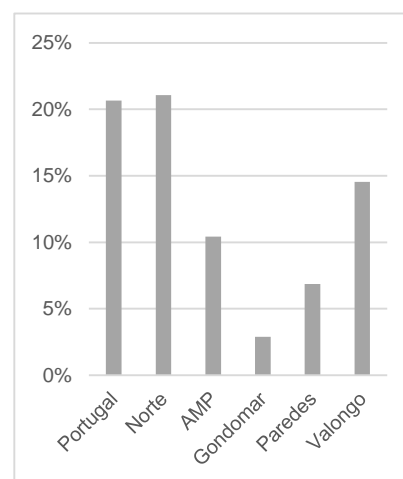


Figura 17: Peso da Rede Natura 2000

Fonte: INE, 2018b

Fonte: INE, 2018b

O esforço de sustentabilidade ambiental efetuado pelos municípios, evidenciando nos indicadores supra, tem estabilizado, desde 2011, atendendo ao indicador da *despesa em ambiente dos municípios por habitante*.

Os valores crescem de forma significativa na região e na metrópole (15% e 16%, respetivamente) e nos municípios que serão analisados no presente subcapítulo, Valongo, Gondomar e Paredes têm realidades diferenciadas. Durante o período de 2011 e 2016, existe:

- Um crescimento semelhante ao regional e metropolitano, em Gondomar (16%);
- Um crescimento idêntico ao nível nacional, com Valongo (2%);
- Uma regressão em Paredes (-9%).

Ao mesmo tempo, neste território existem áreas de salvaguarda ambiental, como Rede Natura 2000, registando-se valores superiores à média metropolitana, em Valongo, com 15%, só superado por Arouca e Vale de Cambra, com 47% e 21%, respetivamente.

Assim, o investimento em ambiente constitui geralmente uma forma de tornar o território mais resiliente, tendo em consideração: os fenómenos extremos geológicos ou meteorológicos, as alterações climáticas e a pressão ambiental criada com as elevadas densidades populacionais e de atividades desenvolvidas; e, por fim, a dimensão simbólica territorial que este domínio dá aos territórios – o que obriga a uma prática de planeamento colaborativa entre municípios, nesta temática.

5.2.1. Rede de Parques Metropolitanos e as Serras do Porto

A Rede de Parques Metropolitanos é um estudo e projeto da AMP, desenvolvido desde o ano de 2009, tendo como princípio a assinatura de um protocolo de colaboração em 2007, entre a AMP e o Centro de Investigação em Biodiversidade de Recursos Genéticos do Instituto de Ciências e Tecnologias Agrárias e Agroalimentares da Universidade do Porto (CIBIO), que se estabelecia na AMP (NUT III, 2013), o objetivo de:

Definir os cenários para a passagem à ação ao nível político e técnico para identificar os mecanismos de implementação e os caminhos para a apropriação da rede pelos seus potenciais utilizadores quer sejam visitantes com diversas motivações quer sejam os empresários – residentes ou não – que identifiquem na rede uma oportunidade de negócio quer sejam os investigadores que encontrem nos parques verdadeiros ‘laboratórios’ (Andresen, 2009).

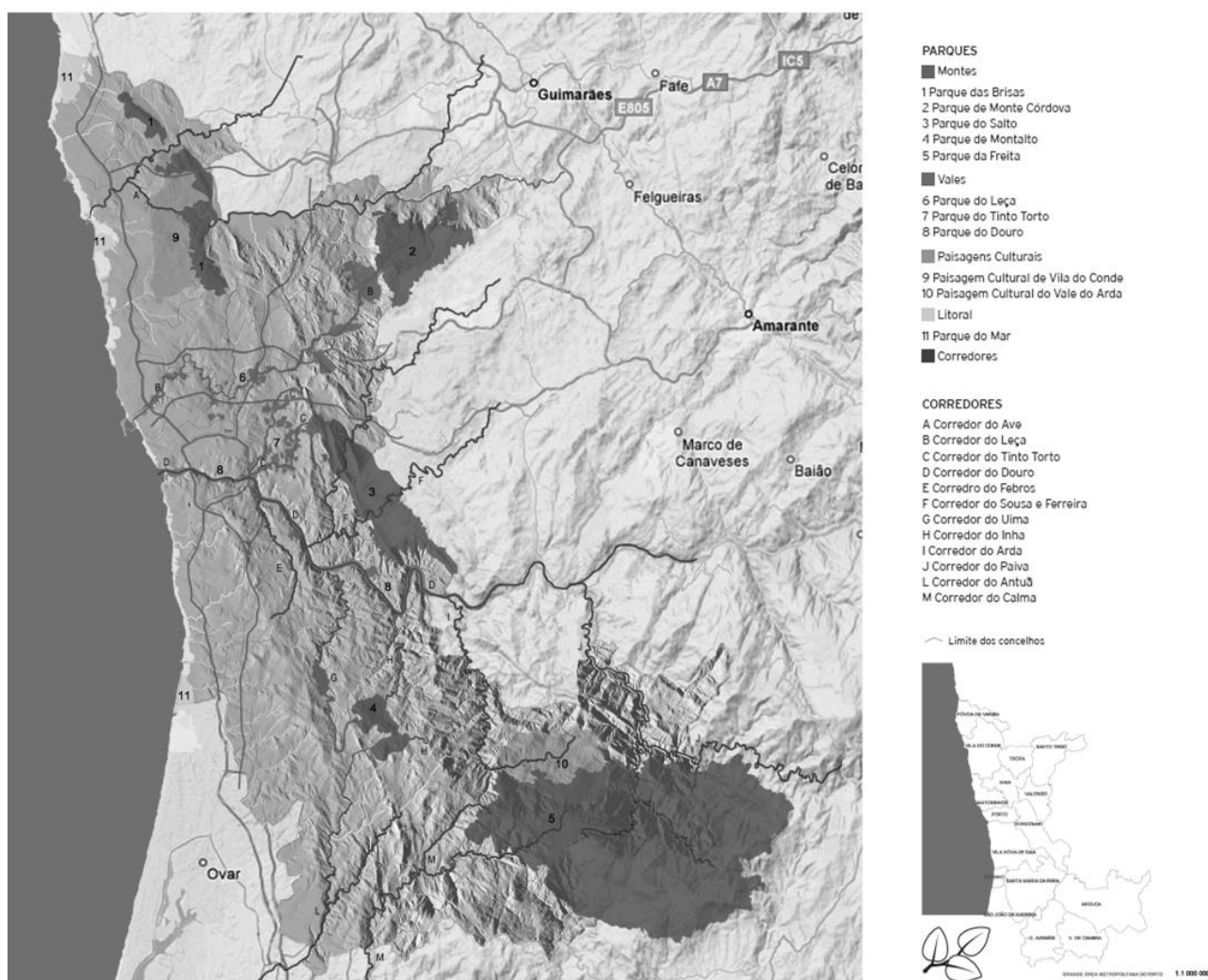


Figura 19: Rede de Parques Metropolitanos da AMP

Fonte: Andresen, 2009

A intenção era/é para a de criar uma Rede de Parques Metropolitanos do Porto, que à semelhança do que ocorrera em Barcelona, Milão e Paris, procurou com as diretrizes europeias, mas também nacionais (estas influenciadas pelas europeias), corresponder aos desafios propostos da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (2005-2015), entretanto substituída pela Estratégia Europa 2020.

Desta forma, propôs-se um conjunto de sítios que, pelos seus valores naturais e/ou culturais e pela sua dimensão funcional ecológica ou ambiental são considerados relevantes e/ou estratégicos para a

consolidação de um estrutura ecológica de dimensão regional/intermunicipal (Andresen, 2009). Tal afirmação é concordante com a promoção de elos estratégicos para os municípios, curiosamente, antes das alterações jurídico-legislativas em prol da IMC, a gestão deste território, sob esse domínio. De tal forma, que existe na elaboração desta estratégia uma dinâmica que, à semelhança do Nordeste Global (Fundação Calouste Gulbenkian, 2014), afirma a existência de um modelo territorial de *natureza policêntrica*, onde a necessidade de criar um nicho policêntrico num modelo de *fruição e imagem* que permita estabelecer uma *hierarquia e complementaridade de funções* que ajudem a compreender as dinâmicas instaladas, definindo tipologias, como:

- Montes: representados pelo Parque das Brisas, Parque da Freita, Parque do Montalto, Parque de Monte Córdova e Parque do Salto.
- Vales: representados pelo Parque do Douro, Parque do Leça e Parque do Tinto-Torto.
- Paisagens Culturais: representados pelo Vale do Arda e Vila do Conde.
- Litoral: representado pelo Parque do Mar.

Consideraremos o estudo do Parque Salto, localizado entre Gondomar, Valongo e Paredes.

Tabela 26: Grau de Execução da Qualificação da Paisagem (Amostra de concretização no município de Valongo)

		Execução
Ações	a) Requalificação da paisagem apostando na sua multifuncionalidade (produção, proteção e recreio)	Sim
	b) Recuperação das áreas ardidadas	Sim
	c) Recuperação e promoção do ecossistema agrícola	Sim
	d) Qualificação das interfaces urbanas e industriais	Sim
	e) Salva-guarda e recuperação do património histórico e mineiro	Sim
	f) Qualificação da interface com os corredores dos rios Sousa e Ferreira	Sim
	g) Qualificação da rede viária, em particular a Estrada Nacional 318 e a Estrada Municipal 534	Sim
	h) Recuperação do património construído	Sim

Fonte: Câmara Municipal de Valongo (Anexo 6), 2018

Segundo o município de Valongo, considerando este como o município com maior dinâmica em prol deste projeto – nunca descurando os demais, como é o caso de Paredes e de Gondomar, municípios em que não se localizam grande parte deste tipo de ações – existe um grau de concretização francamente positivo na concretização das ações – embora não tivessem um carácter vinculativo.

Pode-se verificar o seguinte:

- **Ação a e b):** Existe a concretização de intervenções no âmbito do projeto “FUTURO – 100.000 árvores na AMP”, gerido pelo CRE.Porto⁴³, em curso desde 2011, e também o trabalho da equipa de Sapadores Florestais, ativa em Valongo desde 2003.
 - Sendo que os custos acumulados com protocolo CRE.Porto: 21.342€. Atualmente o valor anual é de 4.000€, existindo outros custos associados à reflorestação (valor anual médio): 3.707€. Custos anuais associados à aquisição de serviços de manutenção de áreas reflorestadas (desde 2016): 3.180€. No que se refere ao custo anual com o protocolo relativo à gestão da equipa de Sapadores Florestais é de 30.000€. Outros custos associados (valor anual médio): 1.970€.

⁴³ O CRE.Porto – Centro Regional de Excelência em Educação para o Desenvolvimento Sustentável da Área Metropolitana do Porto – criado na sequência do Futuro Sustentável - Plano Estratégico de Ambiente da Área Metropolitana do Porto (2003/2008), contempla uma *rede com entidades públicas e privadas*, como a AMP, a Universidade Católica – Centro Regional do Porto, alguns municípios da AMP – Porto, Vila do Conde, São João da Madeira, entre outros, a Fundação Serralves, a CCDR-N, a Campo Aberto, e entre outros agentes do ensino superior e relacionados com o ambiente, com o intuito de apostar na sensibilização de um *futuro mais sustentável* para a AMP, tendo como exemplo a ação FUTURO – 100.000 árvores na AMP, como iniciativa em prol da florestação.

- Ação c): No território de Valongo, a área com aptidão agrícola está implantada essencialmente no vale de Couce, sendo usufruída pela população local. Verifica-se até à data a utilização dos campos agrícolas existentes ocorre em paralelo com um incremento da pecuária (caprinos) e apicultura;
- Ação d): Destacam-se as medidas ao nível do planeamento, refletidas nomeadamente na revisão de 2015 do Plano Diretor Municipal de Valongo, assim como a integração por exemplo do lugar da Azenha no PEDU (Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano) do Município de Valongo, que prevê várias intervenções de requalificação do espaço público;
- Ação e): Existe a concretização e integração a esta temática no processo de criação e gestão do Parque das Serras do Porto, nomeadamente nos Estudos Prévios e no regulamento de gestão desta paisagem protegida regional. Mas também antes de 2009 o município já tinha adquirido os terrenos onde se encontram 2 complexos mineiros de especial relevância, tendo intervencionado e adaptado o Fojo das Pombas para visita (investimento na reabilitação e acesso ao Fojo: 94.561€).
 - Sendo que a contribuição de cada Município para a Associação de Municípios Parque das Serras do Porto: 12.000,00€ em 2016 e 50.000,00€ anuais a partir de 2017. Investimento da Associação nos Estudos Prévios: 41.172€
- Ação f): Existe a concretização da implementação desde 2009 do projeto intermunicipal Corrente Rio Ferreira, com intervenções ao nível de vistorias, recolha de resíduos e gestão de vegetação em excesso nas margens. Como também, encontra-se em curso processo conducente à intervenção na ETAR de Campo, para incremento da capacidade de tratamento. E, por fim, é de referir o projeto “Requalificação Paisagística das margens do Rio Simão”, anterior a 2009 e que incluiu a construção do Parque da Cidade (investimento da Autarquia: 416.818€ / total: 1.687.272€).
 - Sendo que este investimento é resultado da afetação de recursos próprios, pelo município e outras entidades envolvidas (ex. Be Water), entre outros custos não autonomizados.
- Ação g): A Estrada Nacional (EN) 318 atravessa apenas um pequeno troço na freguesia de Alfena.
- Ação h): Existe a colaboração no processo de candidatura a financiamento, para recuperação de casa típica em Couce. Como também, já antes de 2009, há a salientar a requalificação da via de acesso e do espaço público da Aldeia de Couce, assim como o Corredor Ecológico, inaugurado em 2008 (investimento da Autarquia: 508427€ / total: 1.173.824€), assim como a requalificação da envolvente às Capelas de Sta Justa e S. Sabino (investimento da Autarquia: 1.189.865€ / total: 2.022.771€). E, por fim, encontra-se em curso um trabalho técnico com vista à definição de um plano de recuperação da Aldeia de Couce.

A concretização da Rede de Parques Metropolitanos no Parque do Salto permite também identificar que a mesma se encontra, neste momento, segundo a AMP (Anexo 4), num novo processo de caracterização e de monitorização a ser coordenado pela professora doutora Teresa Andresen. Em simultâneo, o facto de este processo estar também a ocorrer, na atualidade, é expectável, atendendo não só à distância temporal que este projeto foi realizado, como também a existência de novas orgânicas nos territórios, como é o caso das associações de municípios que nele coincide, a Associação de Municípios Serras do Porto.

A partir de 2013, com a nova legislação referente administração territorial, designadamente, a Lei n.º 75/2013, de 22 de setembro; a Lei n.º 19/2014, de 14 de abril, onde se estabelece princípios de criação de uma *sociedade de baixo carbono* e de relacionamento entre agentes multiníveis (art. 2.º), referente à política ambiental; e a criação do Projeto Pulmão Verde (2014)⁴⁴, foi dado o impulso para a fundação do Serras do Porto (SP),

⁴⁴ Trabalho intermunicipal, entre os municípios de Gondomar, Paredes e Valongo, onde o foco passa pela dinamização dos ativos naturais destes três municípios na criação de verdadeiro Pulmão Verde da Área Metropolitana. A concretização deste projeto não é de 2014, mas sim, desde 1952, quando foi desenvolvido o Plano Regulador da Cidade do Porto de Antão de Almeida Garrett, em que se defendia para as serras de Valongo uma Reserva Regional de cariz lúdico-ambiental. Para mais desenvolvimentos, consultar as hiperligações em baixo: Reportagem à Revista VIVA!: <http://www.viva->

enquanto associação de municípios, pelos municípios de Gondomar, Paredes e Valongo, no dia 18 de abril de 2017 (Aviso n.º 2682/2017, de 15 de março de 2017).

A SP apresenta uma organização institucional, segundo o art. 5.º do Aviso n.º 2682/2017, de 15 de março de 2017, assente, num:

- Conselho Executivo que:
 - É um órgão de direção da associação de municípios;
 - Dirige os serviços técnicos e administrativos;
 - Designa o secretário executivo e os representantes da associação;
 - Executa o plano de atividades e o orçamento;
 - Apresenta propostas de colaboração entre diferentes entidades;
 - Elaborar e submete o plano de atividades, a proposta de orçamento e respetivas alterações, como também aprova a dinâmica interna, em termos de inventários de bens, direitos, obrigações patrimoniais e a avaliação;
 - Propor novas dinâmicas, como projetos ou programas de investimento e de modernização administrativa;
 - Exerce os poder conferidos por lei ou por deliberação da Assembleia-Geral,

presidido por um presidente que contém a responsabilidade por executar, autorizar, assinar e exercer as funções às quais o conselho executivo tem como delegadas – as anteriormente afirmadas.

No que se refere ao seu financiamento é possível identificar na tabela seguinte, o enquadramento desde a sua criação até à atualidade.

Tabela 27: Orçamento e sua evolução entre 2016-2018

Receitas		2016	2017	2018	Crescimento de 2016/2017	Crescimento de 2016/2018
Transferências e Subsídios Correntes Obtidos	Municípios	30 000,00 €	120 000,00 €	220 000,00 €	300%	480%
	Regiões de Turismo	5 000,00 €	1 000,00 €		-80%	
	Instituições Sem fins Lucrativos	1 000,00 €	1 000,00 €		0%	
Taxas, Multas e Outras Penalidades	Taxas	1 600,00 €	6 000,00 €	2 000,00 €	275%	-93%
	Multas	300,00 €	3 350,00 €		1017%	
Outros		27 907,00 €	44 109,00 €		58%	
Total de Receitas		65 807,00 €	175 459,00 €	222 000,00 €	167%	237%
Despesas		2016	2017	2018	Crescimento de 2016/2017	Crescimento de 2016/2018
Fornecimentos e Serviços Externos	Serviços Especializados	41 100,00 €	26 500,00 €	209 000,00 €	-36%	354%
	Serviços Diversos	1 705,00 €	4 200,00 €		146%	
	Outros	3 101,00 €	7 300,00 €		135%	
Gastos com o Pessoal		100,00 €	88 600,00 €		88500%	
Outros		1 300,00 €	3 750,00 €	200,00 €	188%	-550%
Total de Despesas		47 306,00 €	130 350,00 €	209 200,00 €	176%	342%

Fonte: Elaboração baseada em Serras do Porto, 2017 e Serras do Porto, 2018

A situação existente permite interpretar que a dinâmica orçamental é, predominantemente, associada ao investimento público da administração local. Tal circunstância é ao mesmo tempo seguida por um crescendo nas despesas e nas receitas condizente com a estratégia que tem sido invocada nos diversos Planos de Atividades e Orçamento, em que a evolução gradual de todos os procedimentos para a consolidação da

associação de municípios, leva a uma evolução com *prudência*, considerando-a como um *pressuposto basilar na determinação dos valores apresentados, de modo a manter-se uma gestão equilibrada do orçamento* (Serras do Porto, 2018). Sendo de ressaltar os seguintes aspetos:

- A diminuição clara do investimento efetuado por outros agentes de território (80%, entre 2016-2017), aumentando a dependência da administração local no seu financiamento.
- Maior crescimento das despesas do que das receitas, entre 2016-2018, com um diferencial de 105%.
- Aumento das despesas em fornecimentos e serviços externos, sendo condizente com o facto de existir o consolidar da estrutura da associação e a sua atuação.

Todavia, não são discriminados os gastos efetuados para o ano de 2018, nem o resultado das ações propostas pela Associação de Municípios. Contudo, é possível perceber algo da concretização pelos objetivos (já desenvolvidos no Anexo 6) – que abarcavam ações que fundamentam a estratégia a ser promovida para este território, mas também por outros agentes que interferem com a dinâmica da associação.

Tabela 28: Grau de Execução das Ações

		Execução
Ações	a) Regulamento de gestão do Parque das Serras	Sim ⁴⁵
	b) Plano de Gestão do Parque das Serras	Em curso – deverá estar concluído até final de 2018
	c) Realização de estudos, planos, programas e projetos, mormente os que sejam passíveis de cofinanciamento	Sim
	d) Elaboração e apresentação de candidaturas no âmbito de fundos da UE ou nacionais	Sim
	e) Ações e intervenções no território de acordo com os seus fins	Sim

Fonte: Câmara Municipal de Valongo (Anexo 6), 2018

Desta forma, é possível identificar com a execução das intervenções propostas, embora, existam condições para um futuro próximo ser efetuado, por exemplo, o Plano de Gestão do Parque das Serras, que se encontram no presente ano em discussão pública (Serras do Porto, 2018).

Além disso, é possível identificar alguns projetos que resultam da concretização das ações, designadamente na:

- Ação b) Existe a conclusão dos Estudos Prévios, no âmbito do Plano de Gestão do Parque das Serras do Porto, em fase de elaboração o Plano de Gestão e o projeto da Rede de Percursos Pedestres.
 - Sendo que para os estudos prévios foi de 41 172€ e para a elaboração do Plano de Gestão foi de 74 466€;
- Ação c) Foi apresentada a candidatura ao Fundo Ambiental (aviso “Educação Ambiental + Sustentável: Repensar Rios e Ribeiras”) e no âmbito do programa Voluntariado Jovem para a Natureza e Florestas;
- Ação d) Destacam-se:
 - A criação da Paisagem Protegida e do investimento nos Estudos Prévios e no Plano de Gestão, a Associação de Municípios assegurou intervenções como colocação de sinalética e painéis identificativos, edição de livros, assim como dinamização de visitas e outras atividades, com um investimento na sinalética direcional: 3330€/ Painéis identificativos: 9471€ / Publicações: 7380€, no âmbito do Plano de Gestão da SP;
 - O município de Valongo vai assegurar a intervenção de recuperação e adaptação do edifício destinado à Sede do Parque das Serras do Porto (início da obra em 2018), com um investimento na ordem dos 500.000€;

⁴⁵ Disponível em: <http://serrasporto.valongo.pt/wp-content/uploads/2018/01/AvisoDR.pdf>

- O município de Valongo tem em curso a empreitada de construção de um parque de estacionamento na Azenha, de modo a dar apoio à visita no vale de Couce. Prevê também implementar o percurso “Escadaria da Cuca Macuca”, com um investimento no parque de estacionamento de 294.344€;
- O município de Valongo dinamiza o território do ponto de vista do desporto e do lazer, destacando-se: Implementação do Centro de BTT (agosto 2017); Implementação do Centro de Trail Running (março 2018); Implementação de trilhos equestres (em curso); e, por fim, a Dinamização de provas e eventos desportivos, com um investimento de 48.000€, 63.000€, custo médio de 5.500€ e custo médio de 3.000€, respetivamente.
- O município de Valongo promove também atividades diversas de divulgação, dinamização e sensibilização, incluindo visitas interpretativas, exposições, eventos culturais e outros, em que já existem algumas concretizações com as visitas interpretativas, com um custo médio anual de 5.821€; a exposição sobre Trilobites, com um custo de 29.863€ e, por fim, o Couce em Festa, com um custo de 34.538€ - estes dois últimos com a sua concretização no ano de 2017.
- O município de Valongo está a projetar a reabilitação do centro interpretativo e a expansão do circuito de visita do Fojo das Pombas.

Assim, o panorama é francamente positivo, já que com o pouco tempo de existência do SP, a sua intervenção está a ser largamente produtiva, não só nas concretizações, mas também a sua ação de dinamização de um território que na dinâmica metropolitana portuense se encontra numa *fuzzy boundary*. Em que, no caso da SP, o resultado do aproveitamento desses espaços como «alvo» para a estruturação de e uma estratégia de equilíbrio num território menos denso, mais periférico e no entrosamento entre os limites administrativos de três municípios.

5.2.2. Relação com os Instrumentos de Gestão do Território, os PDM

Findando a análise da questão do funcionamento e da concretização das diversas representações da IMC é importante perceber, como é que os IGT integram a dimensão ambiental. Recorrendo à plataforma da DGT – Sistema Nacional de Informação Territorial – é possível, desta forma, interpretar o Regulamento do PDM dos municípios onde a associação de municípios tem influência e as plantas de ordenamento do território dos mesmos, ver-se-á se existe relação direta entre as propostas dos mesmos, com aquilo que, efetivamente tem vindo a ser desenvolvido.

Analisando por município:

- Gondomar: O PDM revisto em 2015 e publicado no Aviso n.º 13057/2015, de 9 de novembro, foi retificado no mesmo ano de publicação (Declaração de Retificação 1120/2015, de 21 de dezembro) e alterado no ano de 2018 (Aviso n.º 3337/2018, de 13 de março). Nele apresentam-se novos artigos, como o art. 2.º, onde se afirma, a necessidade de *integração das “serras do Porto” em área “protegida” e a criação de uma estrutura de gestão própria, de natureza supramunicipal que promova a investigação, monitorização, valorização e divulgação dos recursos e valores naturais*. Tal facto é coincidente com a alteração realizada no PDM de Gondomar, já sob o efeito do novo enquadramento legislativo do ordenamento do território, promulgado em 2014 e 2015, onde se estabelece a importância da coordenação interna e externa no fomento de estratégias de cooperação e de associação entre unidades administrativas. Ao mesmo tempo, ao nível da cartografia existe a preocupação da salvaguarda destes espaços classificados como Paisagem Regional Protegida, promulgada em 2017, quer em espaços de salvaguarda ambiental, mas também para instrumentos de planeamento como as Unidades Operativas de Planeamento e Gestão, neste caso a Unidades

Operativas de Planeamento e Gestão (UOPG) 1 – Parques Serras do Porto – que se encontra por desenvolver (Câmara Municipal de Gondomar, Anexo 5).

- Paredes: Publicado em 2014 (Aviso n.º 6327/2014, de 22 de maio), o regulamento do PDM enquadra-se no anterior registo legislativo e, portanto, algumas das considerações que agora são propostas não constem na sua regulamentação. Tal questão, também não evidencia o facto da Serras do Porto ter sido constituída, pois a mesma só o foi em 2016. Contudo, existem elementos que demonstram que o município demonstra preocupação com os eixos estratégicos relativamente ao ambiente, tal como *definição da estrutura ecológica e promoção da qualidade de vida e do ambiente* (art. 3.º). No que se refere à cartografia da planta de ordenamento é possível identificar que a área que abarca no município da associação de municípios está salvaguardada pelo facto de esta pertencer à Rede Natura 2000 – IGT obrigatório a ter em consideração no ordenamento do território.
- Valongo: O PDM revisto em 2015 e publicado no Aviso n.º 1634/2015, de 11 de fevereiro, apresenta até à atualidade uma correção material (Aviso n.º 15558/2017, de 27 de dezembro) e uma alteração (Aviso n.º 1639/2018, de 5 de fevereiro). À semelhança do PDM de Gondomar, a sua recente alteração, permitiu adequar o ordenamento do território do município às novas dinâmicas que o influenciam. Desta feita, a introdução do Parque das Serras do Porto, como um artigo, designadamente o art. 8.º-A, permite perceber a importância que tem a organização do território em prol da temática da Associação de Município do Serras do Porto⁴⁶. Ao mesmo tempo, a valorização dos *recursos culturais, naturais e paisagísticos do concelho com destaque para a sua vocação florestal e para a presença de valores ecológicos de importância nacional e comunitária, designadamente nas Serras de Santa Justa e Pias* (art. 2.º) é uma resposta às orientações estratégicas que o município desenvolverá em prol do Serras do Porto. No que se refere à representação cartográfica existe a sua categorização como área de salvaguarda.

Compreendendo a presente abordagem no presente subcapítulo, é importante retirar a elação de que a maioria dos PDM ao encontrarem-se numa fase de revisão existe a necessidade de compatibilizar a ação da administração territorial com o planeamento, tendo em atenção o facto de existirem objetivos e também efetuar a ressalva das áreas sob jurisdição de cada associação de municípios, neste caso a SP, com os princípios de salvaguarda dos seus interesses nos IGT – efetuando uma relação rara no planeamento português, entre a administração e o ordenamento.

5.3. Rede Viária

No presente subcapítulo importa:

- Caracterizar a dinâmica da IMC, via rede viária, atendendo ao caso de estudo da Qualificação Urbana da Circunvalação.

A rede viária, como componente de análise crucial num contexto metropolitano, permite dinamizar a economia e melhorar a qualidade de vida das populações e, conseqüentemente, o sistema relacional do território metropolitano numa dinâmica externa e interna.

Alguns dos argumentos para as *alterações nas dinâmicas de ação local de governação*, afirmadas no subcapítulo 2.2., são o *aumento da acessibilidade e da mobilidade*, e o *incremento das AM, da suburbanização e do relacionamento interurbano*, refletindo o impacto desta dinâmica, principalmente, na articulação entre

⁴⁶ Apesar de ter sido alterado no presente ano, é importante salientar que o PDM de Gondomar não menciona a Paisagem Protegida Regional Parque das Serras do Porto, contrastando com o facto do PDM de Valongo, em que o mesmo o estipula como uma servidão administração e restrição de utilidade pública, no art. 6.º.

pontos nodais da rede de transportes, bem como na consequência da sua saturação, existir uma gestão integrada, não só entre redes, como também entre entidades com responsabilidades na gestão do território.

Tabela 29: Utilização de alguns equipamentos estruturantes na metrópole do Porto

Agente	Utilizadores
Centro Hospitalar S. João (2016)	330 386
Metro (2018)	158 356*
Sociedade de Transportes Coletivos do Porto (2016)	190 137*
Universidade do Porto (2017)	33 738
Estádio do Dragão (2018)	42 674**

* O valor referente ao Metro e à Sociedade de Transportes Coletivos do Porto corresponde ao número de passageiros diários no ano de 2016.

** O valor referente ao número de espetadores médio/jogo no Estádio do Dragão corresponde aos jogos da época de 2017/2018 na competição nacional Liga NOS 2017/2018.

Fonte: Centro Hospitalar S. João, 2016; Metro do Porto, 2017b; Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, 2017b; Universidade do Porto, 2017; Publico, 2018; Transfermarkt, 2018.

A seleção de instituições privadas e públicas capazes de gerar fluxos permite perceber o quão impactante são na dinâmica metropolitana portuense. Ao mesmo tempo, estas instituições identificam-se pelo facto das mesmas interferirem na estruturação de uma estratégia num município e principalmente ao nível metropolitano, devido ao seu *catchment area*. Assim sendo, a importância dada à rede viária na AMP é evidenciada pela existência de estudos/projetos, como a Qualificação Urbana da Circunvalação (QUC) e o Plano de Ação de Mobilidade Urbana Sustentável (PAMUS), numa análise relacional entre as ações propostas ou em desenvolvimento, com os IGT – associados aos municípios pertencentes à QUC, neste caso: Gondomar, Maia, Matosinhos e Porto.

5.3.1. Qualificação Urbana da Circunvalação e o Plano de Ação de Mobilidade Urbana Sustentável

A QUC foi desenvolvida, a partir de 2014, numa ação conjunta entre diversos agentes do território, nomeadamente o Conselho Metropolitano do Porto, a Câmara Municipal da Maia, a Câmara Municipal do Porto, a Câmara Municipal de Gondomar, a Câmara Municipal de Matosinhos, as Águas do Porto, a Metro do Porto, a Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, a SONAE e individualidades académicas, com o intuito de, a partir da sua desclassificação e «entrega» de gestão da Nacional 12 (N12)⁴⁷ aos municípios, estabelecer uma nova *função urbana da esteira da N12* (AMP, 2014b).

⁴⁷ Na Lei n.º 34/2015, de 27 de abril, aprova o novo Estatuto das Estradas da Rede Rodoviária Nacional, e no art. 9.º - alínea c, encontra-se a argumentação necessária para a desclassificação de vias, passando a citar: *Quando não interessar para a circulação rodoviária, a administração rodoviária, após desafetação do domínio público do Estado, pode promover a alienação do troço desclassificado nos termos do artigo 38.º, com direito de opção para os proprietários dos prédios confinantes, sem prejuízo de eventuais direitos de reversão dos respetivos expropriados*. Ao mesmo tempo, recomendo a consulta do mapa do Plano Rodoviário Nacional 2000, que foi atualizado em prol da estruturação dos novos Estatutos da rede viária nacional, no ano de 2015, disponível em: http://www.infraestruturasdeportugal.pt/sites/default/files/files/files/mapa_prn_pt_a0.pdf



Figura 20: Circunvalação e a atual classificação no Plano Rodoviário Nacional 2000 (PRN2000)

Fonte: Infraestruturas de Portugal, 2015

Tal objetivo é alcançável pela:

- Organização em segmentos do curso da N12 de forma a compreender as diferentes realidades urbanísticas que a infraestrutura apresenta.
- Qualificação e melhoria da sua eficiência ambiental, com a intervenção na reabilitação das linhas de água.
- Consolidação de um corredor de *continuum* verde.
- Introdução da mobilidade suave e melhoria dos canais de transportes públicos ao longo do seu curso.
- Dotação do seu espaço para a estruturação de futuros investimentos cruciais para a dinâmica dos transportes metropolitanos.
- Integração do sistema urbano, quebrando o efeito «barreira» que esta estrutura com o seu atual formato urbano.
- Tornar a Circunvalação uma nova ‘Avenida’ numa espécie de «Alameda/Boulevard».

Assim, o projeto de lançamento do estudo, com a divulgação do Relatório de Lançamento, procurou reunir contributos técnicos e urbanísticos com uma metodologia de trabalho que permitisse alcançar o resultado final de harmonizar ações, procurando qualificar urbanisticamente a Circunvalação.

Por inerência à dimensão e ao efeito de circular urbana (que constitui ser a uma única com este efeito na metrópole do Porto que não é taxada, as restantes três são)⁴⁸, faz com que seja decisiva, quando interpretado o efeito de equilíbrio e relacional perante outras vias de interesse nacional, como autoestradas, itinerários principais/complementares e nacionais constantes no Plano Rodoviário Nacional 2000 – IGT a observar para a política setorial dos transportes.

⁴⁸ Neste caso: A20-VCI (IP1 e IC23 no PRN 2000), A4 (IP 4 no PRN 2000) e A41-CREP (IC 24 no PRN 2000).

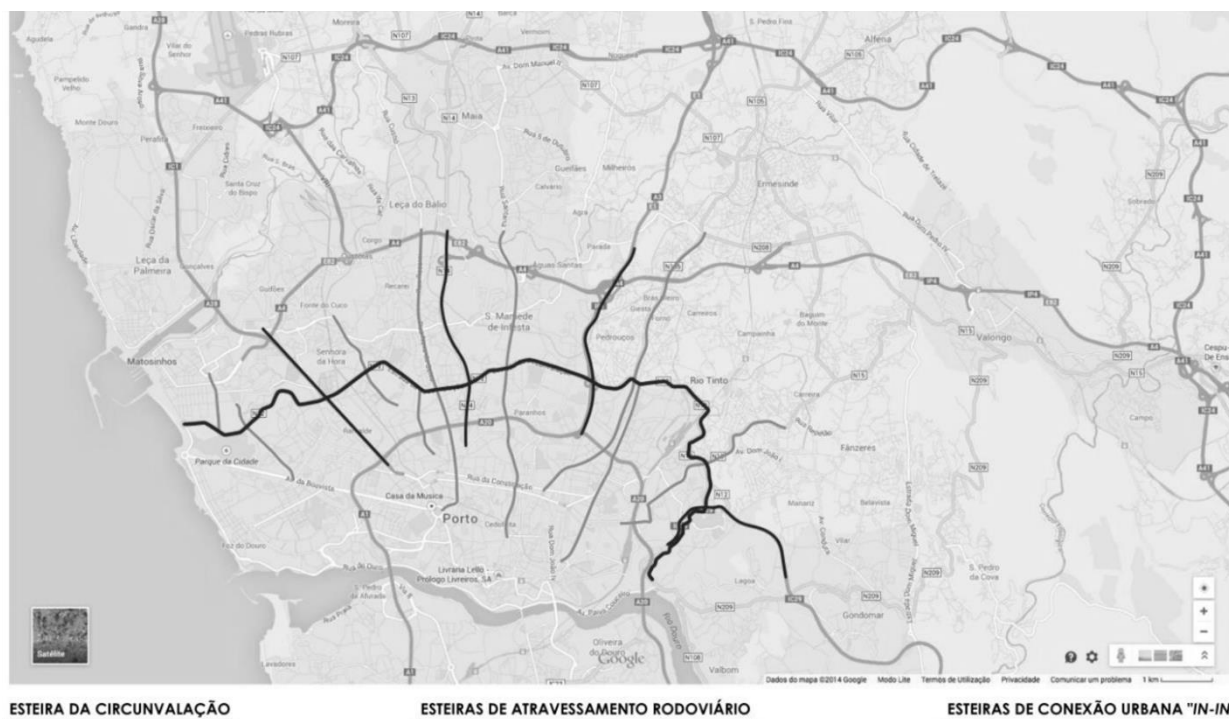


Figura 21: Circunvalação e as suas interseções

Fonte: AMP, 2014b

Em simultâneo, as ações nela a promover terão de ser alvo de investimentos que sejam acompanhados de uma solução ambiental e financeira sustentável, concretizada pelos *orçamentos das Entidades Públicas ou esgotado nos FEEI* (Fundos Europeus Estruturais) 2020.

Este enquadramento permitiu criar um programa de ação que predefina uma futura intervenção, tendo-se já identificados pareceres e, inclusive, ações que definem a reconversão viária e urbanística da N12 (remeto para a consulta do Programa Metropolitano para a Qualificação Urbana da Circunvalação das páginas 19 a 48). Contudo, é assumido pelos autores da intervenção urbanística que não são propostas fechadas, tendo em conta o facto de este ainda se encontrar em lançamento, e também o de existir a limitação do financiamento para a concretização das intervenções.

Segundo a AMP (Anexo 4), este processo esteve em *stand-by* até ao presente ano e, portanto, não tem nenhum avanço para lá do Relatório de Lançamento de 2015, muito por conta da ausência de vontade política na sua estruturação e de ser um projeto com um impacto significativo, principalmente financeiro, como se vê PAMUS da AMP.

O PAMUS da AMP, de 2016, surge como um *instrumento que pretende responder de forma consciente aos objetivos definidos nas políticas europeias e nacionais, nomeadamente em relação estreita com a EIDT, ITI e o Pacto, bem como enquadrado com os diversos Instrumentos de Gestão Territorial, nomeadamente o PROT* (Plano Regional de Ordenamento do Território) e os vários PDM, encontrando-se também enquadrado, neste caso, com o Norte 2020 – Programa Operacional Regional do Norte (AMP, 2016).

Esta situação inter-relacional entre diferentes níveis políticos e a magnitude dos problemas na mobilidade da AMP demonstra a necessidade de criar *novas opções na estratégia da gestão da mobilidade, promovendo 'novas' formas de mobilidade, tendencialmente mais sustentáveis e já enquadradas nos novos desígnios de promoção da eficiência patentes no novo Quadro Comunitário de Apoio 2014-2020, promovendo, assim, o desenvolvimento urbano, (...), uma sociedade mais sustentável e promotora de modos de deslocações*

sustentáveis (AMP, 2016). Todavia, segundo o PAMUS, existem considerações a retirar do relatório, pois dizem muito do que está a ocorrer nesta política de mobilidade para a metrópole do Porto:

- ❖ *As nove propostas metropolitanas, das quais 46% estão concentradas na tipologia de medida “modos suaves”, 18% em “interfaces” e 13% em Corredores BUS, BRT e LRT – inferindo uma aposta clara na mobilidade suave;*
- ❖ *Os municípios com maior investimento global, para concretização das propostas preconizadas no PAMUS, são o Porto com 661 492 196,00€ (cerca de 660 milhões de euros), Vila Nova de Gaia com 389 286 695,00€ (cerca de 390 milhões de euros) e Gondomar com 241 574 874,00€ (cerca de 240 milhões de euros).*
- ❖ *Os municípios que apresentam maior investimento per capita, são o Porto com 3 083€/hab., seguido de Gondomar com 1 452€/hab. e Vila Nova de Gaia com 1 293€/hab, não obstante, e como já referido, existir uma verba considerável destinada a ações “Metro do Porto”. Caso não fossem considerados os investimentos na rede de metro, a disposição seria necessariamente diferente apresentando um maior investimento per capita o município de Santo Tirso (932€/hab.), seguido de Vila Nova de Gaia (393€/hab.) e Espinho (389€/hab.).*

Para o caso da presente dissertação serão seleccionados os municípios onde a QUC foi projetada.

Tabela 30: Medidas do PAMUS

Município	Tipologia da medida ⁴⁹	Designação da Ação	Temporalidade	Horizonte Temporal	Municípios Abrangidos	Investimento Previsto	Medidas Concretizadas, no âmbito do QUC
Gondomar	Corredores BUS, BRT e LRT	Projeto da Circunvalação	Médio Prazo	2017-2018	Porto, Maia e Matosinhos	9 444 032€	Nenhuma
Maia	Modos Suaves e Corredores BUS, BRT e LRT	Reabilitação da EN12/Circunvalação - integração de percursos pedonal e ciclável e BRT (BUS Rapid Transport)	Médio Prazo	2018-2020	Gondomar, Matosinhos e Porto	3 132 157€	Nenhuma
Matosinhos	Modos Suaves	Qualificação da Estrada da Circunvalação	Médio Prazo	2017-2020	Porto, Gondomar e Maia	14 668 526€	Nenhuma
Porto	Modos Suaves, Interfaces e Corredores BUS, BRT e LRT	Reconversão do sistema de mobilidade da Estrada da Circunvalação - do transporte individual aos modos suaves	Médio Prazo	2020	Gondomar, Maia e Matosinhos	33 607 068€	Nenhuma
Total						60 851 783€	

Fonte: AMP, 2014a

⁴⁹ Significado das tipologias de medidas, segundo o PAMUS (2016): Modos suaves - Constituem uma mais-valia, funcionando como uma alternativa e/ou complemento viável ao transporte individual, sobretudo nas deslocações de curta distância. De entre os seus benefícios, destaca-se a contribuição para a melhoria da qualidade do ambiente urbano, já que através da sua utilização se verifica a redução do consumo de energia; Interfaces - As plataformas intermodais constituem equipamentos de grande importância para a estratégia de mobilidade, permitindo efetuar a organização funcional do sistema e a transferência modal dos utilizadores do transporte individual para os transportes coletivos e modos suaves; Corredores BUS, BRT (Bus Rapid Transit) e LRT (Light Rail Transit): priorizam o acesso à infraestrutura por parte dos transportes públicos e dos modos suaves, com serviços de autocarro rápido – BRT ou de veículos elétricos LRT, constituem mecanismos que potenciam a utilização dos transportes públicos, tornando o serviço mais célere e eficiente.

Relativamente ao PAMUS, *não há projeto, não há fundo* e, conseqüentemente encontra-se por concretizar o Projeto da Circunvalação. Apesar de ser esta a explicação principal, existe também a questão da renegociação com as Infraestruturas de Portugal na entrega da competência de gestão da via para os municípios, como horizonte temporal do próximo quadro comunitário, O que motiva não só a que se atrase a concretização do projeto, mas, em certa medida, permite estruturar uma nova estratégia de concretização mais consciente dos impactos que a mesma terá, não só durante o período de obra, como o após a concretização do projeto no tecido urbano entre os limites fronteiriços do Porto, Gondomar, Maia e Matosinhos.

5.3.2. Relação com os Instrumentos de Gestão do Território, os PDM

Os IGT, designadamente o PDM dos municípios onde foi projetada a QUC, estruturam estratégias para este território.

Analisando por município:

- Gondomar: O PDM revisto em 2015 e publicado no Aviso n.º 13057/2015, de 9 de novembro, foi retificado, no mesmo ano de publicação (Declaração de Retificação 1120/2015, de 21 de dezembro), e alterado no ano de 2018 (Aviso n.º 3337/2018, de 13 de março). O mesmo estabelece com a alteração recente, novos critérios de organização do uso do solo, procurando salvaguardar nele para futuras necessidades urbanas, por intermédio das UOPG, como é o caso das 3 (Rio Tinto), 5, 6, 9, 10 e 11 (Centralidades) e 7 (Estiva). Contudo, na área adjacente à Circunvalação não se encontram previstas quaisquer intervenções de dimensão que alterem a dinâmica urbana da área de jurisdição gdomarense.
- Maia: O PDM foi revisto no ano de 2009 (Aviso n.º 2383/2009, de 26 de janeiro), contudo, tem tido sucessivas alterações e retificações, sendo de destacar a última – a que permite, conseqüentemente, perceber os atuais procedimentos de ordenamento do território – publicada em Diário da República, no Aviso n.º 15462/2017, de 22 de dezembro. No PDM é definida a UOPG 6.10, junto à Circunvalação e o nó da autoestrada n.º 3, como uma proposta de intervenção na criação de um nó completo, mas também de criar no território um conjunto de iniciativas económicas e urbanas que aproveitem uma localização de interesse estratégico e metropolitano. Todavia, a mesma não se encontra concretizada, até à atualidade.
- Matosinhos: publicado pela primeira em 1992, no Despachado n.º 92/1992, de 3 de setembro, o mesmo face à sua longevidade tem sido sucessivamente alterado, e a última vez que o foi, aconteceu em 2017 (Aviso n.º 1870/2017, de 17 de fevereiro). O mesmo tem no seu território uma malha construída, junto à EN12, consolidada, na medida em que maioria da frente urbana de Matosinhos apresenta uma classificação de solo urbanizado e, portanto, a existência de programação que localize na área adjacente à EN 12 não é contemplada, neste instrumento.
- Porto: o PDM do Porto sofreu várias alterações (4) desde a sua primeira publicação em 2006 (Resolução de Conselho de Ministros n.º 19/2006, de 3 de fevereiro). Neste instrumento, a área da Circunvalação tem, no sentido ocidente-orientado da EN12: a UOPG 2 (Aldoar), 3 (Área Empresarial do Porto), 4 (Requesende norte/Viso), 14 (Areosa), 15 (São João de Deus), 16 (Ranha), 23 (Parque Oriental) e 24 (Curtumes/Circunvalação). Tal situação permite perceber que os inúmeros instrumentos de planeamento, tanto para a estruturação da infraestruturização viária e na malha urbana envolvente, demonstram o pendor estratégico deste território. Inclusive, os

empreendimentos propostos têm carácter metropolitano, como a área empresarial do Porto e os espaços de utilização coletiva. Contudo, nenhuma UOPG foi concretizada⁵⁰.

O facto de a QUC não ter sido um projeto com o devido sucesso; de apresentar diferentes moldes procedimentais – quando comparado com o anterior caso – e os PDM não enquadram este território da mesma forma, provoca uma interpretação deste território sem um encadeamento geográfico dos instrumentos bem definido e aparentemente sem o sentido de cooperação necessário, tendo em conta o seu carácter estratégico, quer na mobilidade e na geografia metropolitana do Porto.

5.4. Síntese

Findando a análise individual de cada temática, importa sintetizá-las, de modo a concretizar uma análise conjunta por eixos temáticos que ajudem a compreender a IMC, tal como é o caso da/o:

- Contexto – identificando as circunstâncias que motivaram o surgimento destes casos de estudo;
- Objetivo – sistematizando a sua intenção;
- Europeização – descrevendo os efeitos das políticas europeias;
- Articulação – compreendendo os elementos que contribuíram para a concretização dos projetos;
- IMC – descrevendo a ação tipo I e II dos agentes e percebendo a representação da IMC, seja ela por via da institucional, coordenação, planeamento e da gestão;
- IMC metropolitana – analisando estratégia territorial num contexto metropolitano;
- Problemas – sistematizando elementos que condicionam a sua análise;
- IGT – descrevendo o contexto das iniciativas das práticas de planeamento no território;
- Futuro – sintetizando as próximas etapas dos projetos metropolitanos.

Relativamente ao desenvolvimento da dinâmica do ambiente e da rede viária, ao nível da IMC, na AMP, importa perceber o seguinte, consultando a tabela.

Tabela 31: Análise comparada dos estudos de caso

Em análise	Ambiente	Rede Viária
Contexto	- O elevado valor ambiental e paisagístico motiva os agentes territoriais a desenvolver uma estratégia comum, inclusive, voluntária, no território das Serras de Valongo (PTCON0024 – Sítio da Rede Natura 2000).	- A importância urbanística no contexto da mobilidade metropolitana, obriga a criação de uma estratégia, assente na recuperação não só do espaço canal, como também da envolvente da EN 12 – Estrada da Circunvalação.
Objetivo	- A salvaguarda de ativos ambientais, tendo como princípio, a contenção dos perímetros urbanos e criar ativos turísticos-ambientais, em prol da beneficiação da qualidade de vida das populações e a coesão do território.	- Qualificação urbanística da EN 12 – Estrada da Circunvalação, tem como princípio dotar o espaço canal numa avenida urbana.
Europeização	- A Rede de Parques Metropolitanos advém de um exemplo de criação de uma rede de equipamentos de lazer que existe noutras metrópoles a nível europeu. - A existência de iniciativas da Rede de Parques Metropolitanos e do SP que procuram obter fundos comunitários. - Preocupação com as alterações climáticas e a mobilidade suave.	- Iniciativa que procurou tirar benefício do financiamento comunitário, através do Portugal 2020; - Preocupação com as alterações climáticas, a melhoria da rede de transportes públicos e beneficiação do espaço canal para os modos suaves.

⁵⁰ É importante referir que a Associação Empresarial do Porto apresenta uma malha urbana consolidada, bem como o Parque Oriental, o mesmo já se encontra em desenvolvimento. Contudo, em termos de ação sob o efeito deste instrumento de planeamento sistemático não foi executada nenhuma ação, até à atualidade.

Em análise	Ambiente	Rede Viária
Articulação	<p>- Esforço político na classificação ambiental e patrimonial do território, tendo o reconhecimento da mesma como Área de Paisagem Protegida de Interesse Regional (Aviso n.º 2682/2017, de 15 de março de 2017).</p> <p>- O CRE.Porto e o Futuro – o projeto das 100 000 árvores, são outros interessados na criação de uma estratégia ambiental metropolitana e que se associam ao SP.</p>	<p>- Colaboração entre municípios onde a infraestrutura rodoviária atravessa, com a Autoridade Metropolitana de Transportes e agentes privados para a concretização do Relatório de Lançamento.</p>
IMC	<p>- Relação entre agentes: Tipo II – tendo em conta um carácter flexível do processo, nomeadamente a questão do planeamento colaborativo.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Além de que, o facto de existir uma instituição que apresenta uma estrutura orgânica e organiza a forma de agir no território, possa inferir uma classificação de tipo I. Mas, para o caso não o é, pois o que está a ser analisado é a relação entre agentes. <p>- Representação: Via Institucional – atendendo ao facto de existir uma figura administrativa, neste caso a Associação de Municípios Serras do Porto.</p>	<p>- Relação entre agentes: Tipo II – tendo em conta o facto de não existir um carácter institucional na formulação do projeto e por apresentar um carácter flexível na sua ação, em que a mesma se procede movida pela cooperação entre entidades competentes pela gestão do território e os agentes nele envolvido.</p> <p>- Representação: Via Coordenação – atendendo ao facto de ser uma ação de cooperação em que a AMP tem um papel de coordenação dos trabalhos.</p>
IMC Metropolitana	<p>- Um exemplo de como potenciar os <i>softs places</i> e as <i>fuzzy boundaires</i>, não só pela associação de municípios, mas sim pelas potencialidades que o território apresenta, como é o caso do pedestrianismo, o voluntariado ambiental, a salvaguarda e sensibilização ambiental e patrimonial, a infraestruturação do território e, por fim, do desporto.</p>	<p>- O projeto da Circunvalação seria uma das prioridades de investimento, tendo em conta o contexto geográfico que o mesmo se insere.</p> <p>Apresentando áreas que são <i>fuzzy boundaries</i>, mas também devido à função que tem na rede viária do núcleo central da metrópole do Porto, com efeito de distribuidora para a rede nacional e local.</p>
Problemas	<p>- A ausência de outros meios de financiamento, sem ser os da administração local, na atualidade.</p>	<p>- A magnitude que o impacto teria/rá numa área congestionada e densamente construída, na maioria do seu troço;</p> <p>- A entrega de competências, designadamente a ser efetuada pela Infraestruturas de Portugal para os municípios, ainda não ocorreu, embora seja, desde 2015, uma imposição legislativa;</p> <p>- O desaproveitamento de um quadro comunitário para a execução do Projeto da Circunvalação – até à atualidade.</p>
IGT	<p>- Os IGT salvaguardam áreas de proteção especial para a estruturação dos objetivos promovidos pelas mesmas. Neste caso, o facto da área da SP preencher a área de Rede Natura 2000 – Sítio de Valongo, tem por inerência já área de salvaguarda.</p> <p>- A recente revisão dos PDM, designadamente de Gondomar e Valongo, inclui a área do Serras do Porto como estratégica. Atendendo à forma como a mesma será executada, neste caso, sistémica. Inclusive, o PDM de Gondomar inclui a SP na UOPG 1 – mas que, devido à recente revisão do IGT, a mesma encontra-se por desenvolver.</p>	<p>- As propostas dos IGT salvaguardam os pontos críticos do projeto, como é o caso da Areosa e São João (entre outros).</p> <p>- Existência de elementos programados de índole estratégico-metropolitano ao longo da EN12, tal como a UOPG 6.10 no município da Maia e as UOPG 14, 23 e 24, no município do Porto - mas, não foram executadas até à atualidade.</p> <p>- A não concretização das UOPG na envolvente à Circunvalação é também condicionada pelo período de crise 2008.</p>
Futuro	<p>- Alteração jurídica no domínio das florestas obriga a considerar novas preocupações ao nível da gestão territorial e da componente estratégica para esses territórios.</p> <p>- A revisão do PDM de Paredes assumir a SP na sua estratégia</p> <p>- A existência de vontade política na concretização do SP.</p> <p>- Encontra-se em desenvolvimento um levantamento da caracterização de supervisão do programa da Rede de Parques Metropolitanos (AMP, Anexo 4).</p>	<p>- Aguardar pelo recomeçar dos estudos acerca da QUC e pelo próximo quadro comunitário;</p> <p>- Preparar um período de debate acerca de intervenção, à semelhança do acontece na atualidade, em Madrid, com o <i>Novo Paseo de la Castellana</i>.</p>

Deste modo, é possível interpretar a existência de uma realidade díspar entre projetos metropolitanos, evidenciando problemas ao nível da gestão territorial, como é o caso do financiamento – SP – e a ausência de ação política para com os projetos propostos – QUC.

Em simultâneo, os instrumentos de planeamento não contribuíram para a aplicação das suas intenções, tal como é o caso das UOPG na envolvente à QUC e, embora numa fase ainda incipiente – face à recente revisão do PDM de Gondomar – a não concretização da UOPG referente à SP.

Por último, mas não menos importante, é também de salientar alguns apontamentos que advêm da presente análise. Neste caso, a/o(s):

- Escala: em que para o QUC – devido à dimensão do território abrangido, em termos administrativos e de agentes – ficou condicionado no ponto de vista da necessidade de estabelecer consensos e cumprir com os horizontes temporais pretendidos para a execução do projeto. Mas, para o SP, tal como foi possível depreender, até então, não foi impeditivo para o seu sucesso. Inclusive, apesar da escala poder criar o efeito de dispersão de estratégias ou ações entre os agentes, é possível perceber que o

consenso na SP predominou na estruturação dos objetivos, devido ao processo colaborativo que o mesmo teve na sua estruturação.

- Agentes: no caso da SP, com a antiga pretensão em organizar uma estrutura ecológica com as atuais dimensões para o espaço metropolitano portuense, foi possível criar um elo simbólico entre os agentes para a conceção da ideia em projeto, indo ao encontro das dimensões necessárias que Bervejillo (1998) desenvolveu e patentes no subcapítulo 2.1.1. E, apesar da Circunvalação ser também um tema já com passado, em termos de discussão da sua reabilitação, o mesmo não reúne os consensos necessários, tal como foi afirmado no ponto anterior;
- Vontade política: onde a ação, as iniciativas e as «lutas» para tornar o território em causa mais valorizado, tal como é o caso da Paisagem Regional Protegida, mas também as inúmeras iniciativas que aí ocorrem, como as desportivas e as de interesse ambiental, onde o CRE.Porto e o Futuro – o projeto das 100 000 árvores, é um exemplo, para o SP, são tidos como protótipos de boas práticas para potenciar a IMC. Ao invés, na QUC, apesar de ter existido o impulso da AMP para a sua concretização, o mesmo não foi o suficiente, tal como se depreendeu com o adiamento do projeto.

Assim, indo ao encontro do que a bibliografia afirma, ao nível da necessidade de existir pressupostos políticos com unidades territoriais bem definidas – preferencialmente que constituam um fator de homogeneidade territorial –, legitimidade e, por fim, vontade e a perceção que existem temas que necessitam o sentido de cooperação e de parceria, obriga a considerar a existência de uma ferramenta que supervisione e coordene, por forma a atingir os reais objetivos das ações a que se propõem os agentes. Tal como é o caso da SP, na necessidade de uma política de colaboração entre agentes interessados no território (financeira e operacional) e no caso da QUC, existir vontade na estruturação dos pressupostos do projeto.

6. Conclusões e Recomendações

6.1. Conclusões

A procura de uma escala de intervenção que permita articular interesses e desenvolver estratégias capazes de administrar e planear o território, tem provocado o aparecimento da questão das escalas intermédias de intervenção e da IMC. As AM, ao constituírem *hubs civilizacionais* e relacionais, são territórios propícios para o desenvolvimento desses preceitos.

No caso português, tal como se depreendeu, em termos da administração e do planeamento, ao nível intermunicipal não tem existido um desenvolvimento concordante com aquilo que é a posição legislativa e programática. Isto porque, tendo aparecido figuras administrativas, como as comunidades intermunicipais e as AM, as mesmas «esbarram» com o forte impacto que a política local (Breda-Vásquez & Oliveira, 2016), quer ao nível da administração – tendo este sofrido ao longo dos tempos sucessivas reformas territoriais – e do planeamento – em que o conflito de interesses entre áreas administrativas condiciona, em larga medida, uma ação intermunicipal. Além disso, o processo de descentralização não contribui ainda, para a minimização dessa pendente local que o sistema administrativo e de planeamento tem e para o reforço de poderes dessas figuras que representam a IMC.

No contexto europeu, é possível encontrar uma realidade também ela em mudança, em que a redução de municípios e as alterações nos sistemas de planeamento, desde do século XXI, têm sido uma característica, no caso da IMC. Tal situação, pelos casos de estudos analisados, permite identificar alterações, como é o caso francês e italiano, em que neste último de forma mais intensa, sendo de destacar a extinção das províncias e a criação das *cittas metropolitanas* – embora mantivesse sob a forma de UTR, o papel operativo que as províncias tinham.

Portugal também teve alterações legislativas nesse âmbito. Porém, não tiveram ainda o devido efeito. Não existindo, no caso do Porto, um instrumento nesse âmbito, embora em termos práticos não tenham o devido efeito, tal como é possível evidenciar, à semelhança das 5 metrópoles analisadas, sendo a exceção as publicações que decorrem dos fundos comunitários, tal como é o caso da Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial da AMP ou a AMP 2020: Estratégia de Base Territorial.

Por outro lado, indo ao encontro dos problemas da IMC, a difícil relação com o sistema administrativo e o planeamento é uma realidade. Em que as experiências e as caracterizações efetuadas têm um relacionamento em termos teórico-operativos, estabelecido pelos instrumentos de planeamento, que na prática estão por desenvolver. Contudo, foram efetuadas alterações que procuraram estabelecer a relação entre a administração e o planeamento, como foi o caso da SP, ao ser integrada nos instrumentos de planeamento, designadamente os PDM.

Além disso, é pertinente referir que tal situação, para a AMP – enquanto entidade suscetível a ter um instrumento de planeamento – desde 1998 a figura legislativa predefine essa possibilidade. Sendo este, um ponto de discussão para o eventual sucesso do Acordo entre o Governo e o PSD – embora já existem documentos similares de índole económica, assentes na obtenção de fundos comunitários, tal como foi anteriormente afirmado.

Ao nível da administração a AMP – embora não tenha impacto na gestão do território – mantém competências, como a Autoridade Metropolitana de Transportes e a supervisão da gestão dos fundos comunitários, desenvolvendo ainda, ao nível do ambiente, administração e transportes/mobilidade, estudos para criação de novas representações para a metrópole, como o *Estudo comparativo de modelos de governança de áreas metropolitanas na UE* e o Programa de Valorização Intermunicipal do Douro.

Não obstante a essa posição institucional, a AM tem uma ação, maioritariamente, de tipo I – com uma arquitetura do sistema definida por uma lei orgânica –, mas apresenta, simultaneamente, no seu interior ações de tipo II, tendo em conta os exemplos da SP e do QUC. Em que, no caso da SP existe um processo cooperativo que é reforçado pela existência de uma figura institucional e o QUC apresenta uma iniciativa de parceria entre múltiplos agentes do território coordenada pela AMP.

Contudo, para a essa realidade contribui a vontade política na prossecução dos objetivos definidos por estes, designadamente, com a colaboração entre municípios nos dois casos de estudo, como também o apoio que a AMP proporcionou para a estruturação dos mesmos, demonstra também a abertura da instituição para que existam princípios de acordos em prol de uma estratégia metropolitana.

Assim, a AMP, apresentando este carácter institucional terá, tendencialmente, a adotar um perfil de recomendação e de supervisionamento das dinâmicas territoriais, compreendendo em si múltiplas realidades municipais e intermunicipais que se demarcam uma das outras, inferindo que a atual escala possa condicionar também a estratégia metropolitana. Segundo Gomes (2012), o facto de a AMP ser considerada uma entidade sem compromisso na sua ação, podendo moldar-se aos desafios que a mesma apresenta no interior do seu território, permite afirmar que a prospeção de um nível intermédio entre o tipo I e o II, numa futura ação da AMP, enquanto entidade de gestão territorial.

Tal conjuntura permite compreender que a AMP, ao ter uma dinâmica que ultrapassa a sua dimensão geográfica, tem a necessidade de incentivar a dinâmica multinível e multiagente com múltiplos interesses, maioritariamente económicos, como é o caso do ambiente, da agricultura e da indústria.

Assim, vista a situação do modo de atuação da entidade intermunicipal, é importante enumerar os resultados e dos fatores críticos de desenvolvimento, nos estudos de caso, partindo com um ponto de vista da execução positiva dos seus compromissos, no caso da SP, e, pelo contrário, o QUC que viu a sua intenção fracassar sem a obtenção de fundos comunitários.

Deste modo, atendendo ao que foi desenvolvido no presente estudo, é importante referir que existem dinâmicas assentes na identidade do território, reforçando o seu sucesso, até agora positivo da SP. Simultaneamente, o relacionamento entre agentes é decisivo para o estabelecimento de boas práticas da IMC, em que, neste caso, no domínio do tipo II nos casos de estudos desenvolvidos, é sinal de que as práticas flexíveis também podem ser encaradas como cruciais num panorama de administração e planeamento instáveis e dependentes de múltiplas conjunturas – onde as questões, como a governança e a cooperação são processos que procuram ampliar as probabilidades de sucesso. Contudo, não será de desprezar o facto de estas ações também elas poderem ter um carácter limitativo, como foi o que se verificou com o QUC, em que as condicionantes como é o caso da vontade política e da legitimidade, funcionaram com um elementos contrários aos resultados expetáveis para o seu sucesso.

Todavia, não foi só esse elemento que condicionou o QUC. A questão da sustentabilidade financeira é dos dilemas do projeto. Em que as ações, ao estarem assentes numa candidatura a fundos comunitários, estes meios de financiamento dependem da formalização de projetos que necessitam de celeridade da sua execução e de um entendimento comum entre os intervenientes. Nessa medida, o facto da execução ser negativa, ao mesmo tempo envolvia/ve múltiplos agentes e tinha/tem um impacto significativo na dinâmica do eixo central da metrópole. Tal situação obriga a repensar a forma como se abordará num futuro próximo este investimento. Podendo ser a oportunidade para definir alternativas, em que no caso da magnitude do projeto, o surgimento de fundos autónomos que estabeleçam como prioridades determinados investimentos, tais como é o caso do

fundo municipal de sustentabilidade ambiental e urbanística, possam promover a execução desse projeto metropolitano.

Embora, o desenvolvimento positivo da SP seja, até ao momento, uma evidência, é importante referir que a sustentabilidade financeira da associação de municípios está, tendencialmente, a ficar dependente do financiamento da administração local. Contudo, para tal é importante referir que, na sequência do planeamento colaborativo que a associação foi alvo na sua formação, seja também na sua operacionalização, a chave do sucesso do projeto: a busca de alternativas ao financiamento.

Assim, na atualidade, as diferentes dinâmicas legislativas, programáticas, administrativas e de planeamento, procuraram com a sua definição, salvaguardar interesses e zelar por uma melhor ação do Estado, tentando dotar-lhe de legitimidade e vontade política aos seus intervenientes. Contudo, essa realidade até agora não existe, apresentando uma série de incoerências no sistema administrativo português, como é o caso da escala e da delegação de competências. Tal situação ocorre, devido à ausência de um regime regionalista ou descentralizado e de existirem instrumentos de planeamento assentes nos fundos comunitários, que, apesar de tudo, não são de desprezar – visto que até então são a única ferramenta que permite articular interesses intermunicipais –, mas que face a existirem instrumentos de ordenamento do território, que poderiam aglomerar tais ambições comunitárias, permitiriam formalizar um instrumento previsto desde 1998.

Todavia, depreende-se que a atual alteração do PNPT e a nova conjuntura política possam contribuir para uma nova dinâmica, onde a execução de acordos políticos, como o do Governo e o do PSD, permitam criar um «compromisso» para a estruturação deste no período que se adivinha.

Desta forma, o futuro em «suspensão» das metrópoles portuguesas, obriga a pensar e a recriar esse mesmo futuro sem o sucesso esperado desse acordo, e aqui, o papel da AMP deve, em prol de uma estratégia, estar associada a uma política de descentralização, que agregue diferentes valências, como a saúde, as águas, os resíduos, os interesses agrícolas, entre outros. Adivinhando-se, assim, um novo futuro para a gestão integrada e multiescalar do território, em Portugal, em geral, e nas AM de Lisboa e Porto, em particular.

6.2. Recomendações

Findando o presente estudo apresenta-se *pós conclusão* um conjunto de recomendações.

1. No caso do sucesso do Acordo entre o Governo e o PSD, criar uma estrutura institucional que concilie uma ação mista, entre um tipo I – coerente com uma arquitetura sistemática dos procedimentos da instituição – e um tipo II – por forma a dar resultados a práticas de administração/planeamento colaborativas, ao nível das metrópoles e das comunidades intermunicipais.
 - a. Contudo, a constituição dessa mesma estrutura deverá decorrer de um processo de delegação de competências capaz de proporcionar às entidades metropolitanas, mecanismos de autogestão e de supervisão do seu território administrativo, com a devida compensação financeira, a ser promovida pela alteração da Lei das Finanças Públicas (Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro de 2013).
 - b. Respondendo a Allmendinger & Haughton (2010), citados no subcapítulo 2.2, relativamente às competências que é necessário desenvolver para um novo paradigma na AMP, assente:
 - *Por competências desenhadas a favor de territórios específicos ou deveriam ser concebidas conforme determinados problemas?*

As ilações a retirar do presente estudo permitem aferir que as competências devem ser desenhadas a favor de territórios específicos, em que deve ser compreendido o seu contexto, o objetivo, os agentes envolvidos, os problemas, a forma como os instrumentos de planeamento respondem a determinadas iniciativas a promover no território e, por fim, que perspetivas de futuro existem.

- *Por competências que deveriam ser agregadas ou específicas?*

As competências devem ser especificadas. Isto, indo ao encontro do que foi anteriormente afirmado na questão anterior. Em que a necessidade de compreender o âmbito do projeto associativo ou do instrumento de planeamento que seja efetuado para este contexto metropolitano e a análise dos eixos temáticos referidos na questão anterior e desenvolvidos no presente estudo no subcapítulo 5.4, são decisivos para facilitar a dinâmica intermunicipal.

- *Por competências que deveriam ser limitadas em número ou ter livre arbítrio na quantidade das mesmas?*

A delegação de competências a ser efetuada deveria ser desenvolvida conforme uma série de pressupostos que, conforme a temática em causa, deveriam ser limitadas ou de livre arbítrio. Pois, nos casos de estudo, por exemplo no QUC, o facto de existir uma limitação na estruturação do mesmo, neste caso, passa por ser um investimento numa infraestrutura que à data não se encontra sob a posse do promotor do projeto, condicionando a sua ação. E, no outro caso, designadamente a SP, o facto de não existir nenhuma competência, nem por parte dos municípios encarregues pela associação, quer pela AMP, como se constata, até ver, apresenta uma execução plena dos objetivos a que se propôs.

- *Por competências que deveriam ser projetadas para durar ou funcionar conforme o momento?*

Nos dias de hoje as competências podem funcionar mediante os dois cenários que os autores afirmam, atendendo não só à administração, como também no planeamento. Pois, para a administração no caso de limitarmos a sua ação, ela fica condicionada – tal como é o caso do QUC – e no planeamento, o mesmo tendo em conta o contexto de monitorização, cada vez mais presente nos instrumentos de planeamento, por força da legislação e da volatilidade das dinâmicas territoriais num cenário de *hipermobilidade*, provoca com que o contexto prevaleça na sua ação.

- c. Criação de alternativas, na eventualidade do rompimento de acordos políticos, de forma a assegurar a viabilidade futura da AMP, com acordos de índole voluntária e em rede para a dinamização dos espaços metropolitanos.

2. A existência de grandes intervenções no espaço metropolitano, como é o caso da expansão da rede viária e da ferroviária (ligeira e pesada) e de outras ações que interfiram com o mercado imobiliário, devem assumir um princípio de planeamento colaborativo, mas também a criação de fundos em prol de determinado investimento poderá ser incentivado, de forma a evitar a dependência dos fundos comunitários para investir nos territórios e melhorando a autonomia financeira dos municípios.

3. Aposta nos novos princípios de gestão e governança territorial, por intermédio de mais ações de cooperação, colaboração, parceria de gestão público-privada voluntárias, entre agentes e ações a promover na AMP, incluindo:

- A concretização de um Relatório do Estado do Ordenamento do Território Metropolitano Multisetorial, dada a dimensão da metrópole e as diferentes temáticas a ser abordadas, em que, por exemplo: o ambiente, as *fuzzy boundaries* e os transportes, seriam um bom princípio.
- A criação de um enquadramento estratégico para as *fuzzy boundaries* da AMP, convergindo interesses e estabelecendo prioridades de intervenção.

4. Na eventualidade de ser criado um instrumento de gestão territorial para as metrópoles, a estruturação de um programa metropolitano, seria o mais viável, tendo em conta o grau de compromisso e a morosidade de elaboração do mesmo, tendo em conta diferentes *frameworks* que procuram definir orientações para o futuro dos territórios metropolitano em 6 etapas:

- Nos princípios orientadores do planeamento do território, baseado na *International Guidelines on Urban and Territorial Planning* da Organização Nacional das Nações Unidas (2015);

- Na integração desses princípios na estrutura das políticas de integração europeia, baseada no *The role of cities in the institutional framework of the European Union*, da UE (2017), onde se estabelece a(s):
- Na orientação da política em prol da IMC, baseado na *Good Practices in Intermunicipal Co-operation in Europe*, do Conselho da Europa (2007);
- No estabelecer dessa orientação política com o tema das metrópoles, baseado na *Co-creating the Urban Future, the Agenda of Metropolises, Cities and Territories*, da União das Cidades e da Administração Local (2016);
- Na definição de prioridades em termos de planeamento operativo, tendo em consideração a temática das áreas de atenção especial (em que se subentendem as *fuzzy boundaires*), baseada *Indicadors per a la Determinació d'Àrees Urbanes d'Atenció Especial*, da Área Metropolitana de Barcelona (2015);
- E, por fim, outros temas que são comuns no planeamento do território, assentes nos novos princípios, baseado *The Reference Framework for Sustainable Cities*, da CEMR (2016).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agence d'Urbanism, SCOT 2030 - Agglomération Lyonnaise. 2010.
- Allmendinger, P. & Haughton, G., Spatial planning, devolution, and new planning spaces. *Environment and Planning C: Government and Policy*. pp. 803-818. 2010.
- Alto Comissariado para as Migrações, Indicadores de Integração de Imigrantes: Relatório Estatístico Anual. Lisboa. 2016.
- AMAVE, Grandes Opções do Plano e Orçamento. Associação de Municípios do Vale do Ave. 2018. Disponível em: <http://www.amave.pt/images/amave/Orcamento/GOP-e-Orcamento-2018.pdf>. Data de Acesso: 4 de março de 2018.
- AMP (a), Relatório Preliminar do Plano de Ação de Mobilidade Sustentável da Área Metropolitana do Porto. AMP. 2014.
- AMP (b), Programa Metropolitano para a Qualificação Urbana da Circunvalação. AMP. 2014.
- AMP, Plano de Ação de Mobilidade Sustentável da Área Metropolitana do Porto. AMP. 2016.
- AMP, URL: http://portal.amp.pt/pt/3/ebooks/6#FOCO_3. 2018. Data de Acesso: 4 de março de 2018.
- Andresen, T., Rede de Parques Metropolitno na Grande Área Metropolitana do Porto. Porto. 2009.
- Andersson, M., Metropolitan Management – Approaches and Implications. E-learning Course “Municipal Finances: A Learning Program for Local Governments” of the World Bank Institute. World Bank Institute. 2012.
- Assembleia da República, Relatório do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território. Assembleia da República. Lisboa. 2007.
- Balão, A. & Saragoça, J., Cooperação intermunicipal no Alto Alentejo (Portugal): experiência das duas últimas décadas. *Public Policy Portuguese Journal*. pp. 38-52. Universidade de Évora. Évora. 2017.
- Barquero, A., Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. *Investigaciones Regionales*. Madrid. pp. 183-210. 2007.
- Bervejillo, F., La reinención del territorio. Un desafío para ciudadanos y planificadore. Universidad Católica de Uruguay. Montvideo. 1998.
- Bolgherini, S., Local Government and Inter-Municipal Cooperation in Italy and Germany. Institut fur Politikwissenschaft. Justus-Liebig-Universistat Giessen. Giessen. 2011.
- Breda-Vásquez, I., O processo de suburbanização no Grande Porto. Dissertação de Doutoramento. Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto. Porto. 1992.

Breda-Vázquez, I., Conceição, P. & Fernandes, R., Partnership Diversity and Governance Culture: Evidence from Urban Regeneration Policies in Portugal. *Urban Studies*. pp. 2213–2238. 2008.

Breda-Vázquez, I. & Oliveira, C., Políticas territoriais e coordenação intermunicipal em Portugal: os dilemas da ação coletiva. *Boletim Regional, urbano e ambiental*. pp. 83-92. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília. 2016.

Bucholtz, S., Metropolitan Area Selection Strategies and Decisions for the 2015 American Housing Survey and Beyond. U.S. Department of Housing and Urban Development. Washington, DC. 2015. Disponível em: <https://www.census.gov/content/dam/Census/programs-surveys/ahs/publications/AHS%20Metro%20Area%20Selection%20Strategies.pdf>. Data de Acesso: 10 de novembro de 2017.

Cave, S., et al., Comparison of the planning systems in the four UK countries. House of Commons Library. London. 2013.

CEMR, The Reference Framework for Sustainable Cities. CEMR. Brussels. 2016. Disponível em: <http://rfsc.eu/>. Data de Acesso: 10 de novembro de 2017.

Centro Hospitalar de São João, Relatório e Contas 2016. Porto. 2016.

CERTU – Département Urbanisme, Le contenu du PADD. CERTU. Lyon. 2013.

Chamusca, P., Governança e Regeneração Urbana: entre a teoria e algumas práticas. Tese de Doutoramento. Faculdade de Letras da Universidade do Porto. 2012.

Municípios Saudáveis, URL: <http://redemunicipiossaudaveis.com/index.php/pt/apresentacao#c>. 2018. Data de Acesso: 4 de março de 2018.

Colom & Nel-lo, El Planeamiento Territorial en Cataluña. *Cuadernos de Geográficos*. pp. 131-167. 2010.

Comissões Parlamentares da Assembleia da República. URL: <http://www.parlamento.pt/sites/COM/XIIIILEG/11CAOTDPLH/Paginas/IniciativasEmComissao.aspx>. 2018. Data de Acesso: 25 de junho de 2018.

Communities and Local Government, National Planning Policy Framework. United Kingdom Government. London. 2012. Disponível em: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/6077/2116950.pdf. Data de Acesso: 14 de janeiro de 2018.

Commission for Local Administration, Localism Act 2011. England. London. 2011.

Córdoba, M., La Ordenación del Territorio en España: evolución del concepto y de su práctica en el siglo XX. Consejería de Obras Públicas y Transportes. 2006.

Costa, J. et al. *Pensar a Cidade, 2005-2016, A crítica da crítica*. Caleidoscópio. Lisboa. 2017.

Dallabrida, V., Governança territorial: do debate teórico à avaliação da sua prática. *Análise Social*. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. pp. 304-328. Lisboa. 2015.

Detter, D. & Folster, S., *The public wealth of cities*. Bookings Institution Press. Washington, D.C.. 2017.

Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, *A ocupação dispersa no quadro dos PROT e dos PDM*. Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano. Lisboa. 2014.

Direção Geral do Território, *Cidades Analíticas. Acelerar o desenvolvimento das cidades inteligentes em Portugal*. Governo de Portugal. Lisboa. 2015.

Direção Geral do Território, *Estratégia e Modelo Territorial - versão para discussão pública do PNPOT (Alteração)*. Lisboa. 2018.

Direction de l'information légale et administrative, *Deslois Defferre à la reforme territoriale*. République Française. Paris. 2012. Consultado em: <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/decentralisation/index/>. Acesso: 14 de janeiro de 2018.

Domingues, A., *A urbanização extensiva*. Comunicação de Congresso do CITTA. Porto. 2008.

Empresa Jurídica Editora, *Código Administrativo*. Lisboa. 1937. Disponível em: <http://www.fd.unl.pt/anexos/investigacao/1867.pdf>. Data de Acesso: 27 de outubro de 2017.

Eurostat, URL: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>. 2015

Eurostat, *Four regions over double the EU average... ...and still nineteen regions below half of the average*. Eurostat. Luxembourg. 2017. Disponível em: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7962764/1-30032017-AP-EN.pdf/4e9c09e5-c743-41a5-afc8-eb4aa89913f6>. Acesso: 18 de janeiro de 2018.

ESPO, *Governance of Territorial and Urban Policies from EU to local level - Second Interim Report*. Valencia. 2005.

Fadigas, L., *Urbanismo e Território. As políticas públicas*. Edições Sílabo. Lisboa. 2015.

Farazmand, A. (ed.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*. Springer. 2017.

Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development & Federal Office for Building and Regional Planning, *Ten years after the Leipzig Charter: The enduring relevance of integrated urban development in Europe*. Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development & Federal Office for Building and Regional Planning. Bonn. 2017.

Fernandes, J., *A cidade, os municípios e as políticas: o caso do Grande Porto*. Sociologia. Faculdade de Letras da Universidade do Porto. Porto. 2003.

Fernandes, J., Trigal, L. & Sposito, E., *Dicionário de Geografia Aplicada. Terminologia da análise, do planeamento e da gestão do território.* Porto Editora. Porto. 2016.

Ferrão, J. & Campos, V., *O Ordenamento do Território em Portugal: uma perspetiva geneológica.* Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Lisboa. 2015.

Fontaine, P., *Europe in 12 lessons.* European Union. Brussels. 2010. Disponível em: https://europa.rs/images/publikacije/26-EU_In_12_Lessons.pdf. Data de Acesso: 27 de outubro de 2017.

Fundação Calouste Gulbenkian, *Nordeste Global.* Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa. 2014.

Galland, P. & Elinbaum, D., *Analysing Contemporary Metropolitan Spatial Plans in Europe Through Their Institutional Context, Instrumental Content and Planning Process.* *European Planning Studies.* pp. 181–206. 2016.

Generalitat de Catalunya, *Plan territorial metropolitan de Barcelona.* Generalitat de Catalunya. Barcelona. 2010.

Gomes, C., *Metropolitan Areas of Lisbon and Porto: Modelo f Inter-Municipal Cooperation.* pp. 655-674. *LOKALNA SAMOUPRAVA.* 2012.

Governo de Portugal (a), URL: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=960e5ac6-9829-4ab3-a20d-70857855e0c4>. 2017. Data de Acesso: 27 de março de 2018.

Governo de Portugal (b), URL: <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/comunicacao/noticia?i=assinadas-declaracoes-conjuntas-sobre-o-proximo-quadro-financeiro-da-ue-e-sobre-a-descentralizacao> 2017. Data de Acesso: 27 de março de 2018.

Governo de Portugal, *1.ª Cimeira das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto.* Sintra. 2018.

Gobierno de España, URL: http://www.mapama.gob.es/es/desarrollo-rural/planes-y-estrategias/informacion-territorial/09047122800d250b_tcm30-138097.pdf. 2008. Data de Acesso: 14 de janeiro de 2018.

GrandLyon, *Programme de développement économique: 2016-2021.* GrandLyon. 2015.

GrandLyon, URL: <http://blogs.grandlyon.com/mavilleavenir/>. 2018. Data de Acesso: 14 de janeiro de 2018.

Greater Manchester, *Draft Greater Manchester Spatial Framework.* Greater Manchester. 2016.

Gualini, E., *The rescaling of governance in Europe: New spatial and institutional rationales.* *European Planning Studies.* 2006. pp. 881-904.

Hall, P. & Pain, K., *The Polycentric Metropolis, learning from mega-city regions in Europe.* Earthscan. London. 2002.

Haughton, A. et al., *The New Spatial Planning.* Routledge. New York. 2010.

Hooghe, L. & Marks, G., Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*. Vol. 97, No. 2. pp. 233-243. 2003.

Hulst, R. & van Montfort, A. *Inter-Municipal Cooperation in Europe*. Springer. Dordrecht. 2007.

INE, X Recenseamento Geral da População. INE. Lisboa. 1960.

INE, *As novas Unidades Territoriais para Fins Estatísticos*. Lisboa. 2015.

INE (a), *Entidades do Setor Institucional das Administrações Públicas*. Lisboa. 2018.

INE (b), URL: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_base_dados&contexto=bd&selTab=tab2. 2018. Data de Acesso: 25 de junho de 2018.

Infraestruturas de Portugal, URL: http://www.infraestruturasdeportugal.pt/sites/default/files/files/files/mapa_prn_pt_a0.pdf. 2015. Data de Acesso: 20 de maio de 2018.

Infraestruturas de Portugal, URL: <http://www.infraestruturasdeportugal.pt/centro-de-imprensa/ip-ira-lancar-em-maio-de-2018-empfeitada-de-renovacao-integral-de-riv-espinho>. 2018. Data de Acesso: 20 de maio de 2018.

Institut D'Aménagement et D'Urbanisme, *Le Schema Regional d'amenagement, de developpement durable et d'egalite de territoires, nouvel Outil, nouveaux enjeux pour les regions*. Institut D'Aménagement et D'Urbanisme. Paris. 2017. Disponível em: https://www.iau-idf.fr/fileadmin/DataStorage/Accueil/carousel/CDC_SRADDET_Etude_Avril_2017.pdf. Data de Acesso: 14 de janeiro de 2018.

Jornal de Negócios, URL: <https://www.jornaldenegocios.pt/empresas/detalhe/turcos-da-yildirim-investem-434-milhoes-na-expansao-de-terminal-em-leixoes>. 2017. Data de Acesso: 20 de maio de 2018. Data de Acesso: 20 de maio de 2018.

Jornal de Notícias, URL: <https://www.jn.pt/nacional/interior/governo-autoriza-ala-pediatrica-do-s-joao-a-avancar-dentro-de-duas-semanas-9263108.html>. 2018. Data de Acesso: 20 de maio de 2018. Data de Acesso: 20 de maio de 2018.

Linda, A, et al., *Collective Genius*. *Havard Business Review*. Havard. 2014. URL: http://www.capss.org/uploaded/2014_Redesign/Leadership_Development/Institutes/images_2015-2016/Deeper_Dive_2015/session_1_handouts/Collective_Genius.pdf. Data de Acesso: 25 de outubro de 2017.

LIPOR, *Plano Estratégico da LIPOR 2015-2020*. Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto. 2014. Disponível em: <https://www.lipor.pt/pt/a-lipor/quem-somos/historial/>. Data de Acesso: 4 de maio de 2018.

Machetti, G., Italian Regions and Local Authorities within the framework of a new Autonomist System. Perspectives on Federalism. 2010. pp. 89-121. Centro Studi Sul Federalismo Perspectives on Federalism. Torino.

Maurel, P., Signes, Donnés et Représentations Spatiales: Des éléments de sens dans l'élaboration d'un projet de territoire intercommunal. Application au territoire de Thau. Sociologie. Université de Toulon. 2012.

Medeiros, A., Geografia de Portugal: Planeamento e Ordenamento do Território. Círculo Eleitores. Lisboa. 2006.

Metro do Porto (a), URL: https://www.metrodoporto.pt/frontoffice/pages/379?news_id=279. 2017. Data de Acesso: 20 de maio de 2018.

Metro do Porto (b), Projeto de Orçamento 2018 - Versão 3. Porto. 2017.

Miedes, Territorial intelligence and the three components of territorial governance. International Conference of Territorial Intelligence. Besançon. 2008.

Minha Terra, URL: <http://www.minhaterra.pt/associados.T4.php>. 2018. Data de Acesso: 20 de maio de 2018.

Ministère des Affaires Étrangères, La France à la loupe, Decentralisation in France. République Française. Paris. 2006. Consultado em: https://franceintheus.org/IMG/pdf/decentralisation_ang.pdf. Data de Acesso: 14 de janeiro de 2018.

OCDE (a), Land-use Planning Systems in the OECD: Country Fact Sheets, OCDE Publishing. Paris. 2017.

OCDE (b), National Urban Policy in OECD Countries. OCDE Publishing. Paris. 2017.

Oliveira, J. O espaço urbano do Porto: condições naturais e desenvolvimento. Edições Afrontamento. Porto. 1973.

Oliveira, F., Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial. Decreto-lei n.º 80/2015, de 14 de maio, (Comentado). Almedina. Coimbra. 2017.

Oliveira, V., O estudo da forma urbana em Portugal. Universidade do Porto. Porto. 2015.

PDM de Gondomar, Alteração ao Plano Diretor Municipal de Gondomar. Regulamento. Câmara Municipal de Gondomar. 2018.

PDM de Maia, Plano Diretor Municipal de Maia. Regulamento. Câmara Municipal de Maia. 2009.

PDM de Matosinhos, Plano Diretor Municipal de Matosinhos. Regulamento. Câmara Municipal de Matosinhos. 2014.

PDM de Paredes, Plano Diretor Municipal de Matosinhos. Regulamento. Câmara Municipal de Matosinhos. 2014.

- PDM do Porto, Plano Diretor Municipal de Porto. Regulamento. Câmara Municipal do Porto. 2006.
- PDM de Valongo, Plano Diretor Municipal de Valongo Regulamento. Câmara Municipal de Matosinhos. 2018.
- Portal Autárquico, URL: <http://www.portalautarquico.pt/pt-PT/entidades-locais/associacoes-de-municipios/>. 2018. Data de Acesso: 26 de abril de 2018.
- Portas, N., et al., Políticas Urbanas. Tendências, Estratégias, Oportunidades. Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa. 2003.
- Porto., URL: <http://www.porto.pt/noticias/porto-matosinhos-e-gaia-assinam-compromisso-para-a-criacao-da-frente-atlantica-do-porto>. 2013. Data de Acesso: 4 de maio de 2018.
- Porto., URL: <http://www.porto.pt/noticias/ana-anuncia-expansao-do-aeroporto-do-porto>. 2017. Data de Acesso: 20 de maio de 2018.
- Porto., URL: <http://www.porto.pt/noticias/ponte-d--antonio-francisco-dos-santos-vai-unir-as-margens-de-porto-e-gaia>. 2018. Data de Acesso: 20 de maio de 2018.
- Provincia di Milano, Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale. Provincia di Milano. Milano. 2013.
- Público, URL: <https://www.publico.pt/2015/08/05/local/noticia/fim-da-autoridade-de-transportes-deixa-um-mundo-de-questoes-por-responder-1704075>. 2015. Data de Acesso: 4 de maio de 2018.
- Raymond, CM. Kytta, M. e Stedman, R., Sense of Place, Fast and Slow: The Potential Contributions of Affordance Theory to Sense of Place. *Frontiers in Psychology*. pp. 1 - 14. 2017.
- Regioni de Lombardia, URL: <http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/istituzione/amministrazione-trasparente/pianificazione-e-governo-del-territorio>. 2017. Data de Acesso: 14 de janeiro de 2018.
- Reis, J., Território e Políticas do Território. A interpretação e a acção. *Finisterra*. pp. 107-122. 2015.
- Salet, W. & Savini, F., The political governance of urban peripheries. *Environment and Planning C: Government and Policy*. pp. 448–456. 2015.
- Scribner, S., Policy Toolkit for Strengthening Health Sector Reform. LACHSR Health Sector Reform Initiative. Section 5. Washington, DC. 2000. Disponível em: <http://library.cphs.chula.ac.th/Ebooks/HealthSectorReform/PAHO/section%205%20Introduction%20to%20strategic%20management.pdf>. Data de Acesso: 27 de outubro de 2017.
- Sequeira, J., Geopolítica - Transportes no Espaço Ibérico. *Letras Itinerantes*. Lisboa. 2014.
- Serras do Porto, Plano de Atividades e Orçamento 2017. Valongo. 2017.

- Serras do Porto, Plano de Atividades e Orçamento 2018. Valongo. 2018.
- Silva, C., Political and Administrative Decentralization in Portugal: Four Decades of Democratic Local Government. In, Local Government and Urban Governance in Europe. Springer. Cham. 2017.
- Simplício, M., A importância actual do planeamento estratégico e das Cidades Médias. Departamento de Geociências. Universidade de Évora. 2000.
- Sociedade de Transportes Coletivos do Porto (a), URL: <http://www.stcp.pt/pt/noticias/stcp-moderniza-a-frota-com-188-novos-autocarros/>. 2017. Data de Acesso: 20 de maio de 2018.
- Sociedade de Transportes Coletivos do Porto (b), Relatório e Contas 2016. Porto. 2017.
- Sudjic, D., The Language of Cities. Penguin Books. London. 2016.
- Teixeira, S., Gestão das Organizações. McGraw-Hill Portugal. Madrid. 2005.
- Tosics, I., Governance challenges and models for the cities of tomorrow. Metropolitan Research Institute. Budapest. 2011.
- Transfermarkt, URL: https://www.transfermarkt.pt/liganos/besucherzahlen/pokalwettbewerb/PO1/saison_id/2017/plus/1. 2018. Data de Acesso: 20 de maio de 2018.
- Universidade do Porto, Relatório de Gestão e Contas Consolidadas 2016. Porto. 2017.
- Valsousa, URL: <http://www.valsousa.pt/valsousa/quem-somos/competencias>. 2003. Data de Acesso: 4 de março de 2018.
- Waterhout, B. et al., Neo-liberalization Processes and Spatial Planning in France, Germany, and the Netherlands: An Exploration. Planning, Practice & Research. pp. 141-159. Routledge. London. 2012.
- Wlash, C., Rethinking the Spatiality of Spatial Planning: Methodological Territorialism and Metageographies. European Planning Studies. pp. 306-322. Routledge. London. 2012.
- Wollmann, H., Comparing two logics of interlocal cooperation: The cases of France and Germany. Urban Affairs Review. pp. 263-292. Sage. 2010.
- Wollmann, H., Reorganizing Local Government between territorial consolidation and two-tier Intermunicipality. pp. 681-706. LOKALNA SAMOUPRAVA. 2011.
- World Bank, The World Bank Group's Response to the Global Crisis Update on an Ongoing IEG Evaluation. Washington, D.C.. 2009.

REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS

Lei n.º 88, de 7 de agosto de 1913.

Decreto-lei n.º 266/81, de 15 de setembro.

Decreto do Governo n.º 29/87, de 13 de agosto.

Decreto-lei n.º 412/89, de 29 de novembro.

Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, de 13 de julho.

Lei n.º 44/91, de 2 de agosto.

Lei n.º 48/98, de 11 de agosto.

Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro.

Decreto-lei n.º 172/99, de 21 de setembro.

Regulamento da UE, n.º 1059/2003, do Parlamento Europeu, de 26 de maio.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 150/2003, Diário da República – I série-B, n.º 219 – 22 de setembro de 2003.

Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro.

Aviso n.º 19308/2008, Diário da República, 2ª série – n.º 127, 3 de julho de 2008.

Lei n.º 46/2008, de 27 de agosto.

Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

Lei n.º 10/2003, de 13 de maio.

Lei n.º 11/2003, de 13 de maio.

Lei n.º 73/2013, 3 de setembro.

Lei n.º 31/2014, de 30 de maio.

Legge 7 aprile 2014, n.º 56.

Decreto-lei n.º 80/2015, de 14 de maio.

Lei n.º 34/2015, de 27 de abril.

Lei n.º 52/2015, 9 de junho.

Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de outubro.

Aviso n.º 2682/2017, 15 de março de 2017.

Aviso n.º 2953-B/2018, 2 de março de 2018.

Anexos

- Anexo 1: Análise do Planos/Programas Metropolitanos⁵¹

Tabela 1: Plan Territorial Metropolitano de Barcelona

Dimensão	Plan Territorial Metropolitano de Barcelona (2010 – sem tempo de vigência)	Encontra-se concretizada/o? Que tipo?
Social	1 - Inclusão e Equidade social e Inter-geracional	Sim
	2 - Habitação social (ao nível do edificado e do beneficiário)	Não
	3 - Saúde e do bem-estar das populações	Não
	4 - Educação e formação	Não
	5 - Cultura e Lazer	Não
Espacial	1 - Aproximação do território (ligação entre o urbano e o rural)	Sim
	2 - Sistema urbano (desde as grandes, médias e pequenas cidades) e ligação com outros núcleos urbanos	Sim
	3 - Desenvolvimento sustentável e eficiente do planeamento urbano e do uso do solo	Sim (<u>ambiental</u> , por intermédio dos espaços abertos/naturais; compactação <u>urbana</u> ; <u>transporte</u> desenvolvido em rede)
	4 - Equidade e Resiliência territorial	Sim
	5 - Funcionalidade do espaço público, enquanto elemento crucial para a qualidade de vida da população	Não
	6 - Sustentabilidade e inter-conectividade na mobilidade do território	Sim
Governança e Gestão do Território	1 - Sistemas de governança urbana (coordenação entre as estruturas horizontais e verticais)	Vertical
	2 - Integração, Implementação e Monitorização de uma estratégia para o território	Sim (sem monitorização)
	3 - Gestão controlada e eficiente, tanto do sistema administrativo e financeiro	Sim
	4 - Incremento da participação pública	Sim
	5 - Suporte através das parcerias e cooperação entre agentes	Sim
	6 - Temporalidade da gestão do território	Incremental
	7 - Objetivo	Tecnocrático
	8 - Liderança	Comissó d' Ordenació Territorial Metropolitana de Barcelona
Económico	1 - Estímulo à economia verde e circular	Não
	2 - Inovação, Conhecimento, Investigação e Inteligência	Não
	3 - Internacionalização ou Europeização económica	Sim
	4 - Emprego e Resiliência local	Sim
Ambiental	1 - Mitigação e Adaptação às alterações climáticas	Sim
	2 - Proteção e restauro da biodiversidade e ecossistemas	Sim
	3 - Redução da poluição e dos resíduos gerados	Não
	4 - Gestão dos recursos naturais e do consumo de forma sustentável	Sim
	5 - Proteção, preservação e gestão da água.	Não

Fonte: Elaboração Baseada na Generalitat de Catalunya (2010) e CEMR (2016)

⁵¹ O atual anexo e os seguintes são de elaboração própria.

Tabela 2: SCOT – 2030. Agglomération Lyonnaise

Dimensão	SCOT – 2030. Agglomération Lyonnaise (2010 – vigência de 10/15 anos)	Encontra-se concretizada/o? Que tipo?
Social	1 - Inclusão e Equidade social e Inter-geracional	Sim
	2 - Habitação social (ao nível do edificado e do beneficiário)	Sim
	3 - Saúde e do bem-estar das populações	Sim
	4 - Educação e formação	Sim
	5 - Cultura e Lazer	Sim
Espacial	1 - Aproximação do território (ligação entre o urbano e o rural)	Sim
	2 - Sistema urbano (desde as grandes, médias e pequenas cidades) e ligação com outros núcleos urbanos	Sim
	3 - Desenvolvimento sustentável e eficiente do planeamento urbano e do uso do solo	Sim (economia internacionalizada e dinâmica; ambiental dinamizado por espaços verdes e agrícolas; transporte ferroviário e multimodal)
	4 - Equidade e Resiliência territorial	Sim
	5 - Funcionalidade do espaço público, enquanto elemento crucial para a qualidade de vida da população	Sim
	6 - Sustentabilidade e inter-conectividade na mobilidade do território	Sim
Governança e Gestão do Território	1 - Sistemas de governança urbana (coordenação entre as estruturas horizontais e verticais)	Vertical
	2 - Integração, Implementação e Monitorização de uma estratégia para o território	Sim
	3 - Gestão controlada e eficiente, tanto do sistema administrativo e financeiro	Sim
	4 - Incremento da participação pública	Não
	5 - Suporte através das parcerias e cooperação entre agentes	Sim
	6 - Temporalidade da gestão do território	Incremental
	7 - Objetivo	Tecnocrático
	8 - Liderança	Communauté Urbain de Lyon
Económico	1 - Estímulo à economia verde e circular	Sim (verde)
	2 - Inovação, Conhecimento, Investigação e Inteligência	Sim
	3 - Internacionalização ou Europeização económica	Sim
	4 - Emprego e Resiliência local	Sim
Ambiental	1 - Mitigação e Adaptação às alterações climáticas	Sim
	2 - Proteção e restauro da biodiversidade e ecossistemas	Sim
	3 - Redução da poluição e dos resíduos gerados	Sim
	4 - Gestão dos recursos naturais e do consumo de forma sustentável	Sim
	5 - Proteção, preservação e gestão da água.	Sim

Fonte: Elaboração baseada na Agence d'Urbanism (2010) e CEMR (2016)

Tabela 3: *Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale de Milano*

Dimensão	<i>Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale de Milano (2013 – sem vigência)</i>	Encontra-se concretizada/o? Que tipo?
Social	1 - Inclusão e Equidade social e Inter-geracional	Sim
	2 - Habitação social (ao nível do edificado e do beneficiário)	Sim
	3 - Saúde e do bem-estar das populações	Sim
	4 - Educação e formação	Sim
	5 - Cultura e Lazer	Sim
Espacial	1 - Aproximação do território (ligação entre o urbano e o rural)	Sim
	2 - Sistema urbano (desde as grandes, médias e pequenas cidades) e ligação com outros núcleos urbanos	Sim
	3 - Desenvolvimento sustentável e eficiente do planeamento urbano e do uso do solo	Sim (<u>economia</u> integrada no sistema europeu de grandes metrópoles; <u>transporte</u> ferroviário; <u>ambiente</u> , apostando na agricultura, paisagem e espaços naturais)
	4 - Equidade e Resiliência territorial	Não
	5 - Funcionalidade do espaço público, enquanto elemento crucial para a qualidade de vida da população	Não
	6 - Sustentabilidade e inter-conectividade na mobilidade do território	Sim
Governança e Gestão do Território	1 - Sistemas de governança urbana (coordenação entre as estruturas horizontais e verticais)	Vertical
	2 - Integração, Implementação e Monitorização de uma estratégia para o território	Sim (sem monitorização)
	3 - Gestão controlada e eficiente, tanto do sistema administrativo e financeiro	Sim
	4 - Incremento da participação pública	Sim
	5 - Suporte através das parcerias e cooperação entre agentes	Sim
	6 - Temporalidade da gestão do território	Incremental
	7 - Objetivo	Tecnocrático
	8 - Liderança	Provincia di Milano
Económico	1 - Estímulo à economia verde e circular	Não
	2 - Inovação, Conhecimento, Investigação e Inteligência	Sim
	3 - Internacionalização ou Europeização económica	Sim
	4 - Emprego e Resiliência local	Não
Ambiental	1 - Mitigação e Adaptação às alterações climáticas	Não
	2 - Proteção e restauro da biodiversidade e ecossistemas	Sim
	3 - Redução da poluição e dos resíduos gerados	Não
	4 - Gestão dos recursos naturais e do consumo de forma sustentável	Sim
	5 - Proteção, preservação e gestão da água.	Sim

Fonte: Elaboração baseada em Provincia di Milano (2013) e CEMR (2016)

Tabela 4: Draft Greater Manchester Spatial Framework

Dimensão	Draft Greater Manchester Spatial Framework (2016 – vigência de 20 anos)	Encontra-se concretizada/o? Que tipo?
Social	1 - Inclusão e Equidade social e Inter-geracional	Sim
	2 - Habitação social (ao nível do edificado e do beneficiário)	Sim
	3 - Saúde e do bem-estar das populações	Sim
	4 - Educação e formação	Sim
	5 - Cultura e Lazer	Sim
Espacial	1 - Aproximação do território (ligação entre o urbano e o rural)	Sim
	2 - Sistema urbano (desde as grandes, médias e pequenas cidades) e ligação com outros núcleos urbanos	Sim
	3 - Desenvolvimento sustentável e eficiente do planeamento urbano e do uso do solo	Sim (economia, sendo alternativa a Londres; <u>transportes</u> , optando pelo papel do transporte público e do aeroporto; <u>ambiental</u> , por via da das terras altas, risco de cheia, floresta e qualidade de água).
	4 - Equidade e Resiliência territorial	Sim
	5 - Funcionalidade do espaço público, enquanto elemento crucial para a qualidade de vida da população	Sim
	6 - Sustentabilidade e inter-conectividade na mobilidade do território	Sim
Governança e Gestão do Território	1 - Sistemas de governança urbana (coordenação entre as estruturas horizontais e verticais)	Horizontal
	2 - Integração, Implementação e Monitorização de uma estratégia para o território	Sim (sem monitorização)
	3 - Gestão controlada e eficiente, tanto do sistema administrativo e financeiro	Não
	4 - Incremento da participação pública	Não
	5 - Suporte através das parcerias e cooperação entre agentes	Sim
	6 - Temporalidade da gestão do território	Incremental
	7 - Objetivo	Tecnocrático
	8 - Liderança	<i>Local Planning Authorities in Greater Manchester</i>
Económico	1 - Estímulo à economia verde e circular	Não
	2 - Inovação, Conhecimento, Investigação e Inteligência	Sim
	3 - Internacionalização ou Europeização económica	Sim
	4 - Emprego e Resiliência local	Sim
Ambiental	1 - Mitigação e Adaptação às alterações climáticas	Sim
	2 - Proteção e restauro da biodiversidade e ecossistemas	Sim
	3 - Redução da poluição e dos resíduos gerados	Não
	4 - Gestão dos recursos naturais e do consumo de forma sustentável	Sim
	5 - Proteção, preservação e gestão da água.	Sim

Fonte: Elaboração baseada em Greater Manchester (2016) e CEMR (2016)

- Anexo 2: Análise dos Planos Intermunicipais de Ordenamento do Território portugueses

Dimensão	Plano Intermunicipal	Encontra-se concretizada/o? Que tipo?	
		PIOADV	PIOTRA
Social	1 - Inclusão e Equidade social e Inter-geracional	Não	Sim
	2 - Habitação social (ao nível do edificado e do beneficiário)	Não	Não
	3 - Saúde e do bem-estar das populações	Sim	Sim
	4 - Educação e formação	Não	Sim
	5 - Cultura e Lazer	Sim	Sim
Espacial	1 - Aproximação do território (ligação entre o urbano e o rural)	Não	Sim
	2 - Sistema urbano (desde as grandes, médias e pequenas cidades) e ligação com outros núcleos urbanos	Não	Sim
	3 - Desenvolvimento sustentável e eficiente do planeamento urbano e do uso do solo	Sim	Sim
	4 - Equidade e Resiliência territorial	Sim	Sim
	5 - Funcionalidade do espaço público, enquanto elemento crucial para a qualidade de vida da população	Sim	Não
	6 - Sustentabilidade e inter-conectividade na mobilidade do território	Sim	Sim
Governança e Gestão do Território	1 - Sistemas de governança urbana (coordenação entre as estruturas horizontais e verticais)	Vertical	Vertical
	2 - Integração, Implementação e Monitorização de uma estratégia para o território	Sim	Sim
	3 - Gestão controlada e eficiente, tanto do sistema administrativo e financeiro	Sim	Sim
	4 - Incremento da participação pública	Não	Não
	5 - Suporte através das parcerias e cooperação entre agentes	Sim	Sim
	6 - Temporalidade da gestão do território	Incremental	Incremental
	7 - Objetivo	Tecnocrático	Tecnocrático
	8 - Liderança	CCDR-N	CCDR-C
Económico	1 - Estímulo à economia verde e circular	Não	Não
	2 - Inovação, Conhecimento, Investigação e Inteligência	Não	Não
	3 - Internacionalização ou Europeização económica	Não	Não
	4 - Emprego e Resiliência local	Sim	Sim
Ambiental	1 - Mitigação e Adaptação às alterações climáticas	Não	Não
	2 - Proteção e restauro da biodiversidade e ecossistemas	Sim	Sim
	3 - Redução da poluição e dos resíduos gerados	Sim	Sim
	4 - Gestão dos recursos naturais e do consumo de forma sustentável	Sim	Sim
	5 - Proteção, preservação e gestão da água.	Sim	Sim

Fonte: Elaboração baseada na Resolução do Conselho de Ministros n.º 150/2003, Diário da República – I série-B, n.º 219 – 22 de setembro de 2003, e no Aviso n.º 19308/2008, Diário da República, 2ª série – n.º 127, 3 de julho de 2008

- Anexo 3: Informações fornecidas pelo professor Manuel Miranda

Quais as ações já desenvolvidas?	Concretizada	Não Concretizada
a. UOPG 6.10 (Maia)	?	?
b. UOPG 2 (Porto)		V (*)
c. UOPG 3 (Porto)		V (*)
d. UOPG 4 (Porto)		V (*)
e. UOPG 14 (Porto)		V (*)
f. UOPG 16 (Porto)		V (*)
g. UOPG 23 (Porto)		V (*)
h. UOPG 24 (Porto)		V (*)
i. No caso de Matosinhos existem? Se existem quais? E qual o grau de concretização.	-	-

(*): O meu conhecimento direto da situação reporta-se ao início de 2017. A resposta pelo **não** deve ser entendida enquanto ausência de concretização através de uma figura formal de PU ou PP ou de unidades de execução (UE) promovidas pelo Município; como nem sempre o PDM exige a figura de PU ou PP para a referida concretização, é possível que tenham ocorrido casos de concretização parcial através de UE da iniciativa dos proprietários, mas sobre isto só a CM poderá informar. Acontece ainda que os estudos/projetos desenvolvidos em conjunto pelos municípios para a reformulação da Circunvalação acabam por ser concretizações parciais de algumas das UOPG.

Questões Finais:

Parágrafo de contextualização

«Os espaços metropolitanos têm, na atualidade, um impacto decisivo na estruturação de um território em todos os domínios, desde o económico, ao ambiental, ao social e ao político. Tal impacto, suscita ao desenvolvimento de novas formas de gerir estes espaços, como a governança, a parceira ou a cooperação entre agentes do território.

Contudo, em Portugal, esse debate surge agora no contexto político e torna-se cada vez mais uma preocupação não só das entidades políticas, mas também das instituições públicas e privadas, devido a existir a necessidade de articular interesses que permitam criar um território metropolitano mais coeso, competitivo e resiliente».

Desta forma, segundo a sua experiência no âmbito do ordenamento do território, e tendo em consideração esta contextualização dirijo-lhe as seguintes questões:

1. As Áreas Metropolitanas (AM), enquanto figuras administrativas, aparecem com a Lei n.º 10/2013, de 13 de agosto, e os planos metropolitanos de ordenamento do território (PMOT), emergem com o DL n.º 80/2015, de 14 de maio, contudo, estamos em 2018 e nada aconteceu em prol, tanto da figura administrativa das AM's e com os PMOT. Vê a execução dos PMOT's viável?

Para além de duvidar muito (para não dizer totalmente) da viabilidade de estes PMOT virem a ser adotados, entendo que a figura não é necessária, e até traz desvantagens que se podem evitar através de um caminho alternativo que igualmente assegura os efeitos desejados.

Quanto à viabilidade: será expectável que os municípios adotem em conjunto um plano diretor intermunicipal (com a força taxativa e pormenorizada que lhe é inerente por via da sua componente regulamentar), quando não se revelaram capazes de adotar posturas conjuntas ao nível de planeamento de carácter exclusivamente estratégico e programático, como desde 1998/99 o quadro legal lhes permitia (e continua a permitir) através da figura de **plano intermunicipal de ordenamento do território**, agora designado de **programa intermunicipal de ordenamento do território** (Lei de Bases 2014 e RJGT 2015)?

(Significativamente, tanto quanto sei, no País inteiro só há dois planos deste tipo em vigor: um no Alentejo, na zona dos mármore, e o outro no Alto Douro Vinhateiro, cuja adoção foi uma das condições imprescindíveis para obter a classificação como Património Mundial...)

Quanto à utilidade e conveniência da figura: o que as áreas metropolitanas (e não só...) requerem é a adoção em conjunto, no que respeita às problemáticas e questões que não se reduzam ao âmbito individual de cada município, de opções e diretrizes de ordenamento e gestão territorial, e do compromisso de as fazerem refletir nos seus instrumentos individuais de planeamento e gestão, os quais, para além disso, conterão obviamente as opções, diretivas e regras do âmbito territorial estrito de cada um. Ora a isto, a lei dá a resposta adequada (**e fá-lo não apenas agora, mas já desde 1998**): as opções de conjunto e consequentes diretrizes (se necessário, imperativas) para o planeamento municipal são adotadas através de um **programa intermunicipal de ordenamento do território**, que serão complementadas, operacionalizadas e traduzidas quando for pertinente em disposições de carácter regulamentar à escala municipal, no PDM e nas restantes figuras dos planos territoriais (PU e PP).

Na realidade, a questão central é a da existência ou não de vontade política (haja ou não AM), ou seja, passar-se do reconhecimento abstrato da existência de problemáticas comuns e das vantagens de lhes responder a partir de opções decididas em conjunto, para a adoção dos instrumentos que tal situação exige. Ora a correspondente figura de planeamento (plano, hoje programa, intermunicipal de ordenamento do território) está prevista na lei desde 1999 e a sua adoção nunca exigiu, nem exige, a criação prévia de qualquer instituição do tipo da AM ou similar.

Na realidade, o que se passa é que a criação de um instrumento desta natureza nunca foi assumida com a dose necessária de convicção e empenhamento pelos municípios envolvidos.

2. Mediante as suas afirmações que futuro perspectiva para o ordenamento do território, em territórios metropolitanos?

A resposta está dada no ponto anterior. A não haver uma forte alteração das posturas dos municípios, não haverá ordenamento numa perspectiva **metropolitana** do território, mas apenas o ordenamento (?) do território metropolitano que resultará do somatório do ordenamento avulso de cada território municipal (PDM), ainda que eventualmente apimentado com algumas soluções conjuntas de questões pontuais ou parcelares, adotadas por grupos *ad-hoc* de 2 ou 3 municípios.

3. Quais as consequências com o surgimento desta figura de planeamento, nos sistemas de planeamento locais?

De acordo com o antes referido, entendo que a figura é inútil e que existem configurações alternativas que cumprem com vantagem todos os objetivos a que ela pretensamente poderia responder.

Quanto às consequências do surgimento em si mesmo da figura, acho que serão pura e simplesmente **nulas**. Será minimamente provável que municípios que nunca se sensibilizaram para posições conjuntas a um nível estritamente estratégico-programático estarão agora disponíveis para isso e muito mais, ou seja, para depositar também num instrumento de carácter supramunicipal todas as suas opções internas de ordenamento e a respetiva disciplina de uso e transformação do solo? E com que vantagens?

Já seria muito bom (sejamos otimistas) se a criação da instituição AM provocasse uma verdadeira apetência para finalmente serem estabelecidas e assumidas as tais opções conjuntas relativas às problemáticas comuns, sendo certo que, a tal acontecer, existem figuras de planeamento adequadas, que não o famigerado plano diretor intermunicipal (mesmo encoberto pela designação de plano metropolitano de ordenamento do território).

- Anexo 4: Guião da Entrevista ao Secretário-geral da AMP, Mário Rui Soares (08 de maio de 2018)

O que procuro perceber?

- Retirar elações para o desenvolvimento da componente prática da minha dissertação.
- Obter informações para completar elementos que necessitam de informação.
- Qual a conjuntura político-administrativa em prol do ordenamento do território metropolitano.

1. Áreas Metropolitanas (AM), o porquê da sua existência, enquanto entidade intermunicipal? E como classifica o seu sucesso, desde 2013?

Notas:

- O sucesso da AMP é relativo.
 - Encontra-se limitada na sua ação e daí não potenciar todas as possibilidades que a legislação lhe confere ao nível da administração territorial.
 - Funciona como um ponto de equilíbrio territorial para o asserto de estratégias ao nível local e regional.
 - Gere os fundos comunitários pertencentes ao QCA V – Norte 2020 – adjacentes à área administrativa da AMP.
2. A nova conjuntura política portuguesa, coadjuvada com uma legislação recente em prol da administração e do ordenamento do território, como é o caso do Regime Jurídico (RJ) das Autarquias Locais de 2013, e o RJ dos Instrumentos de Gestão Territorial de 2015, dão um impulso para que as AM se desenvolvam enquanto figuras administrativas com um leque de competências de maior amplitude. Todavia, o que é que falta para que isso ocorra?
 - i. E o porquê de em 2018 existirem movimentações em prol disso?
 - ii. Que limite temporal pensa que poderá acontecer a efetiva de delegações de competências para as AM?
 - iii. O que é que contribuiu a Cimeira da Áreas Metropolitanas de abril deste ano, para o futuro da AM?

Notas:

- A importância do acordo entre o Governo de Portugal e o principal partido da oposição (PSD) para definir o futuro da AMP e das restantes comunidades intermunicipais e autarquias.
 - Existem competências ao nível da mobilidade, como é o caso da Autoridade Metropolitana de Transportes.
 - Anseia-se pela gestão da rede de equipamentos metropolitana capaz de articular estratégias e complementaridades entre territórios.
 - O Portugal 2030 contribuirá de forma decisiva para estruturar não só o futuro da orgânica das instituições intermunicipais, como também reforçará as ações propostas pela Cimeira das Áreas Metropolitanas.
3. No contexto português, como europeu, os quadros comunitários são uma peça essencial para o desenvolvimento e a promoção dos espaços metropolitanos, mas também potenciais «alavancas» para as metrópoles, enquanto unidades administrativas com multivalências. Quais são as alternativas ao

investimento comunitário, para que as AM's possam «soltar» da *eurodependência* que ocorre na maioria das ações/iniciativas, que a Área Metropolitana do Porto (AMP) promove?

Nota:

- Alteração legislativa das autarquias locais, assente das Lei n.º 73/2013, de 03 de Setembro.
4. Exemplo de alguns estudos/projetos metropolitanos que aproveitam dos fundos comunitários, na atualidade, é o Programa de Ação para a Mobilidade Sustentável na AMP (PAMUS). Qual o ponto de situação do programa, referente ao Projeto da Circunvalação?
- i. Qual a sua execução e o financiamento previsto das medidas adotadas pelos municípios de Gondomar, Maia, Matosinhos e o Porto para o projeto?
 - ii. Mediante a execução existente da Qualificação Urbana da Circunvalação e consequente Projeto da Circunvalação, perspetiva-se o seu término ainda neste quadro comunitário?
 - iii. Acha que os municípios, no caso de não terem executado o projeto, têm consciência das penalizações que podem advir da não execução dos fundos comunitários distribuídos para a execução do projeto? O que é que acha que deveria melhorar na forma como são geridos estes fundos e a sua aplicação/monitorização?

Notas:

- A execução do Projeto da Circunvalação é nula, devido à inexistência de projeto que condicionou a candidatura aos fundos comunitários;
 - Não será no atual quadro comunitário a estruturação do Projeto da Circunvalação, mas tem a preceptiva de recomeçar com o novo quadro comunitário – Portugal 2030.
5. Antes de passar para outras temáticas, como por exemplo, o ambiente e o futuro da AMP, gostaria de saber como é que a Sociedade de Transportes Coletivos do Porto (STCP), será gerida, mediante a delegação de competências a ser efetuada num futuro próximo para a AMP? Isto, vinculado ao facto de existir uma gestão multimunicipal, entre o Porto, Vila Nova de Gaia, Maia, Matosinhos, Gondomar e Valongo.
- i. Quem diz a STCP, no domínio dos transportes, o que é que pensa, relativamente a temáticas, como a segurança social, a justiça, a política e a saúde, numa gestão, sob a representação da AMP?

Nota:

- A aguardar pelo acordo entre o Governo de Portugal e o principal partido da oposição (PSD).
6. Assim sendo, outra temática da minha dissertação é o ambiente. Um exemplo, que suscitou interesse, foi compreender o porquê da Rede de Parques Metropolitanos elaborado pela prof. e doutora, Andresen, em 2009. Tem conhecimento de como decorreu o processo? E o porquê do mesmo acontecer?
- i. Quais os factores para o seu sucesso? Não existiu financiamento para o mesmo? Ou a não publicação do Plano Regional de Ordenamento do Território-Norte conduziu a que não existisse um instrumento que fixa-se a estratégica em prol do mesmo?

Nota:

- Neste momento, encontra-se em curso um processo de levantamento situacional, liderado pela prof. Dr. Teresa Andresen, com a intenção de recomeçar o projeto.
7. Contudo, num território anexo à Rede de Parques Metropolitanos, mais concretamente no Parque do Salto, surgiu em 2014, um estudo/projeto do Serras do Porto, que viria a tornar-se uma Associação de Município, que apresenta, na atualidade, uma dinâmica interessante na forma como está a evoluir, principalmente, ao nível do planeamento colaborativo. Qual é o papel da AMP numa Associação de Municípios como esta?

Nota:

- Ação colaborativa entre outros exemplos de intermunicipalidade no interior da AMP.
8. Uma das elações com a análise do Serras do Porto na minha dissertação é que existe uma dependência de investimento da administração local, que outrora compartilhava com entidades de turismo, o bolo financeiro da associação. Qual a solução para promover maior robustez operativa e financeira para estes exemplos de intermunicipalidade no interior da AMP?
- i) Serão mais candidaturas aos fundos comunitários? Será o apelo a promotores ambientais, turísticos ou de outros ramos de atividade económica ou mesmo, cidadãos a contribuir para o desenvolvimento deste tipo de associativismo político-administrativo?

Nota:

- Procurar estabelecer um enquadramento multiagente, diversificando fontes de investimento, mas também iniciativas que possam vir a potenciar esse território.
9. Desta feita, concluída a questão da rede viária e o ambiente, permite verificar que existem diversas representações de intermunicipalidade na AMP (estudos/projetos e associações de municípios). Assim sendo, qual a posição a adotar num futuro próximo para o planeamento e ordenamento do território metropolitano?
- i) E o porquê dessa tomada de posição (estratégica, recomendativa ou centralizadora, por parte da AMP)?

Nota:

- Adoção de uma posição estratégica e recomendativa no caso de a AMP vir a integrar na sua estrutura o planeamento e ordenamento do território.
10. Por fim, pensa que a execução do programa metropolitano, em detrimento de um plano metropolitano de ordenamento do território, corresponderia às necessidades da gestão eficiente do território metropolitano portuense? Se não, quais os condicionalismos que encontrava na formulação do mesmo. Se sim, quais as vantagens na sua concretização.

Nota:

- Procurar estabelecer um enquadramento multiagente, diversificando fontes de investimento, mas também iniciativas que possam vir a potenciar esse território

- Anexo 5: Informações fornecidas pelo Presidente de Câmara Municipal de Gondomar

- O que procuro perceber?

- i. A metodologia para o desenvolvimento e que perspetiva para o futuro do Serras do Porto.
- ii. Execução das Unidades Operativas de Planeamento e Gestão do PDM e a proposta do Projeto da Circunvalação do Plano de Ação de Mobilidade Sustentável da AMP para a Estrada da Circunvalação

Serras do Porto

Quais as ações já desenvolvidas? E quais os contributos do município para a associação de municípios.	Concretizada	Não Concretizada	Se sim, qual o investimento feito?
a. Regulamento de gestão do Parque das Serras	SIM		Residual (absorvido pelos orçamentos municipais)
b. Plano de Gestão do Parque das Serras	Em discussão pública		+/- 20.000€
c. Realização de estudos, planos, programas e projetos, mormente os que sejam passíveis de cofinanciamento	Em curso		+/- 35.000€
d. Elaboração e apresentação de candidaturas no âmbito de fundos da União Europeia ou nacionais	A analisar avisos publicados		
e. Ações e Intervenções no território de acordo com os seus fins		X	

Circunvalação, segundo o PAMUS e o PDM

Quais as ações já desenvolvidas?	Concretizada	Não Concretizada	Se sim, qual o investimento feito e se possível cederem os documentos existentes de cada ação.
a. Projeto da Circunvalação (PAMUS, 2016)		X	Projeto desenvolvido pela AMP
b. UOPG 3		X	
c. UOPG 5		X	
d. UOPG 6		X	
e. UOPG 7		X	
f. UOPG 9		X	
g. UOPG 10		X	
h. UOPG 11		X	

• Questões finais:

1. Quais as iniciativas que num futuro próximo o Serras do Porto deverá promover, de forma a viabilizar a ação e os objetivos para o qual se propôs, adequando-as ao seu município?

A seguir ao plano de gestão, iremos preparar projetos para eventuais candidaturas e financiar pequenas operações (trilhos, sinalética, etc) no âmbito da disponibilidade dos orçamentos municipais

2. O que tem impedido o avanço, tanto das UOPG como do Projeto da Circunvalação? E quais as soluções.

UOPG: dificuldades em conciliar vontades de proprietários em se juntarem e em estarem dispostos a “criar projeto comum”. Está a ser ponderada a sua revogação num futuro PDM

Circunvalação: falta de financiamento de fundos comunitários e questão das transferências da propriedade/gestão da estrada da EN12 das Infraestruturas de Portugal para os municípios.

- Anexo 6: Informações fornecidas pela Câmara Municipal de Valongo

- O que procuro perceber?

- i. A execução da Rede de Parques Metropolitanos;
- ii. A metodologia para o desenvolvimento e que perspetiva para o futuro do Serras do Porto.

Observações:

- a) Apresentam-se dados relativos a projetos com especial relevância em termos de investimento, sendo no entanto de salvaguardar que o valor despendido pela Autarquia neste território é superior e inclui uma série de recursos afetos e atividades/diligências que contribuem para o conhecimento, salvaguarda e valorização destas serras. É o caso dos pareceres técnicos, vigilância, fiscalização, ações diversas de comunicação e sensibilização, beneficiação de caminhos, recolha de resíduos depositados indevidamente, gestão de habitats, colaboração em trabalhos académicos, apoio a eventos, entre outros.
- b) Os valores apurados com base em Centros de Custos (adotados desde 2013) correspondem à média dos anos em que foram contabilizados.
- c) Referem-se pontualmente projetos anteriores a 2009 mas que se considera que devem ser referenciados dado o seu impacto significativo no usufruto posterior do território.

Rede de Parques Metropolitanos

Qualificação da Paisagem do Parque do Salto, destas medidas quais é que foram desenvolvidas?	Concretizada	Não Concretizada	Se sim, qual o investimento feito?
a. Requalificação da paisagem apostando na sua multifuncionalidade (produção, proteção e recreio)	<p>1. Destacam-se as intervenções no âmbito do projeto "FUTURO – 100.000 árvores na AMP", gerido pelo CRE.Porto, em curso desde 2011</p> <p>2. Contributo através do trabalho da equipa de Sapadores Florestais, ativa em Valongo desde 2003</p>		<p>1. Custos acumulados com protocolo CRE.Porto: 21.342€. Atualmente o valor anual é de 4.000€. Outros custos associados à reflorestação (valor anual médio): 3.707€. Custos anuais associados à aquisição de serviços de manutenção de áreas reflorestadas (desde 2016): 3.180€.</p> <p>2. Custo anual com o protocolo relativo à gestão da equipa de Sapadores Florestais – 30.000€. Outros custos associados (valor anual médio): 1.970€.</p>
b. Recuperação das áreas ardidias	<p>1. As intervenções no âmbito do projeto "FUTURO – 100.000 árvores na AMP", em curso desde 2011, incidem em áreas que já foram afetadas por incêndios florestais</p> <p>2. Contributo através do trabalho da equipa de Sapadores Florestais, ativa em Valongo desde 2003</p>		<p>1. Custos acumulados com protocolo CRE.Porto: 21.342€. Atualmente o valor anual é de 4.000€. Outros custos associados à reflorestação (valor anual médio): 3.707€. Custos anuais associados à aquisição de serviços de manutenção de áreas reflorestadas (desde 2016): 3.180€.</p>

c. Recuperação e promoção do ecossistema agrícola	1. No território de Valongo, a área com aptidão agrícola está implantada essencialmente no vale de Couce, sendo usufruída pela população local. Verifica-se até à data a utilização dos campos agrícolas existentes, em paralelo com um incremento da pecuária (caprinos) e apicultura.		
d. Qualificação das interfaces urbanas e industriais	1. Destacam-se as medidas ao nível do planeamento, refletidas nomeadamente na revisão de 2015 do Plano Diretor Municipal de Valongo, assim como a integração por exemplo do lugar da Azenha no PEDU (Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano) do Município de Valongo, que prevê várias intervenções de requalificação do espaço público.		
e. Salvaguarda e recuperação do património histórico e mineiro	1. Integração e destaque a esta temática no processo de criação e gestão do Parque das Serras do Porto, nomeadamente nos Estudos Prévios e no regulamento de gestão desta paisagem protegida regional. 2. De referir que já antes de 2009 o Município adquiriu os terrenos onde se encontram 2 complexos mineiros de especial relevância, tendo intervencionado e adaptado o Fojo das Pombas para visitaçao (investimento na reabilitaçao e acesso ao Fojo: 94.561€).		1. Contribuição de cada Município para a Associação de Municípios Parque das Serras do Porto: 12.000,00€ em 2016 e 50.000,00€ anuais a partir de 2017. Investimento da Associação nos Estudos Prévios: 41.172€
f. Qualificação da interface com os corredores dos rios Sousa e Ferreira	1. Implementação desde 2009 do projeto intermunicipal Corrente Rio Ferreira, com intervenções ao nível de vistorias, recolha de resíduos e gestão de vegetação em excesso nas margens. 2. Em curso processo conducente à intervenção na ETAR de Campo, para incremento da capacidade de tratamento. 3. De referir o projeto "Requalificação Paisagística das margens do Rio Simão", anterior a 2009 mas com grande impacto desde então e que incluiu a construção do Parque da Cidade (investimento da Autarquia: 416.818€ / total: 1.687.272€)		1. Afetação de recursos próprios, pelo Município e outras entidades envolvidas (ex. Be Water), entre outros custos não autonomizados.
g. Qualificação da rede viária, em particular a EN 318 e a EM 534	A EN 318 atravessa apenas um pequeno troço na freguesia de Alfena e não temos identificada uma EM 534		
h. Recuperação do património construído	1. Colaboração no processo de candidatura a financiamento, para recuperação de casa típica em Couce		1. Investimento privado
	2. Já antes de 2009, há a salientar a requalificação da via de acesso e do espaço público da Aldeia de Couce, assim como o Corredor Ecológico, inaugurado em 2008 (investimento da Autarquia: 508427€ / total: 1.173.824€), assim como a requalificação da envolvente às Capelas de Sta Justa e S. Sabino (investimento da Autarquia: 1.189.865€ / total: 2.022.771€). 3. Está em curso um trabalho técnico com vista à definição de um plano de recuperação da Aldeia de Couce.		

Serras do Porto (dados da Associação de Municípios, exceto quando mencionado)

Quais as ações já desenvolvidas? E quais os contributos do município para a associação de municípios.	Concretizada	Não Concretizada	Se sim, qual o investimento feito?
a. Regulamento de gestão do Parque das Serras	Publicado em DR a 15 de março de 2017		
b. Plano de Gestão do Parque das Serras	Em curso – deverá estar concluído até final de 2018		Investimento nos Estudos Prévios: 41.172€ Investimento na elaboração do Plano de Gestão: 74.566€
c. Realização de estudos, planos, programas e projetos, mormente os que sejam passíveis de cofinanciamento	1. Concluídos os Estudos Prévios, no âmbito do Plano de Gestão do Parque das Serras do Porto 2. Em elaboração o Plano de Gestão 3. Em elaboração o projeto da Rede de Percursos Pedestres		1. 41.172€ 2. 74.566€
d. Elaboração e apresentação de candidaturas no âmbito de fundos da União Europeia ou nacionais	1. Apresentação de candidatura ao Fundo Ambiental (aviso “Educação Ambiental + Sustentável: Repensar Rios e Ribeiras”) 2. O Município de Valongo apresentou candidatura no âmbito do programa Voluntariado Jovem para a Natureza e Florestas		
e. Ações e Intervenções no território de acordo com os seus fins	1. Além da criação da Paisagem Protegida e do investimento nos Estudos Prévios e no Plano de Gestão, a Associação de Municípios assegurou intervenções como colocação de sinalética e painéis identificativos, edição de livros, assim como dinamização de visitas e outras atividades. 2. O Município de Valongo vai assegurar a intervenção de recuperação e adaptação do edifício destinado à Sede do Parque das Serras do Porto (início da obra em 2018)		1. Sinalética direcional: 3330€ / Painéis identificativos: 9471€ / Publicações: 7380€ 2. Previsão de cerca de 500.000€
	3. O Município de Valongo tem em curso a empreitada de construção de um parque de estacionamento na Azenha, de modo a dar apoio à visitação no vale de Couce. Prevê também implementar o percurso “Escadaria da Cuca Macuca”. 4. O Município de Valongo dinamiza o território do ponto de vista do desporto e do lazer, destacando-se: i. Implementação do Centro de BTT (agosto 2017) ii. Implementação do Centro de Trail Running (março 2018) iii. Implementação de trilhos equestres (em curso) iv. Dinamização de provas e eventos desportivos 5. O Município de Valongo promove também atividades diversas de divulgação, dinamização e sensibilização, incluindo visitas interpretativas, exposições, eventos culturais e outros. 6. O Município de Valongo está a projetar a reabilitação do centro interpretativo e a expansão do circuito de visitação do Fojo das Pombas.		3. Investimento no parque de estacionamento: 294.344€ 4. i. 48.000€ 4. ii. 63.000€ 4. iv. Trilhos do Paleozóico: 6 edições, com um custo médio de 5.500€ / Trail de Sta. Justa: 7 edições, com um custo médio de 3.000€ 5. Alguns exemplos: Custo médio anual com visitas interpretativas: 5.821€ / Custo com exposição sobre Trilobites (2017): 29.863€ / Custo com o evento Couce em Festa (2017): 34.538€

- **Questão final:**

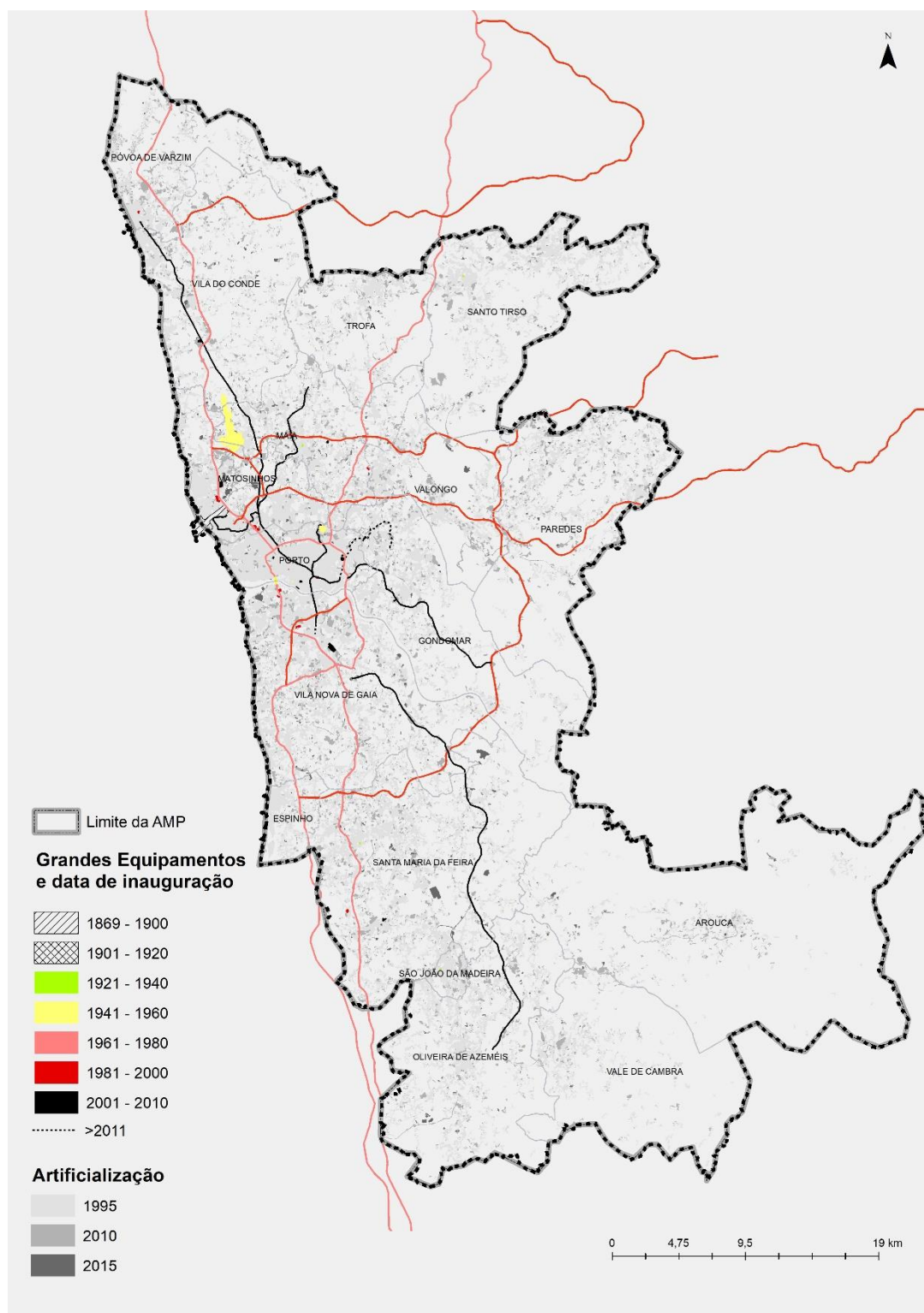
Quais as iniciativas que num futuro próximo o Serras do Porto deverá promover, de forma a viabilizar a ação e os objetivos para o qual se propôs, adequando-as ao seu município?

A Associação de Municípios Parque das Serras do Porto deverá continuar a promover o estudo, salvaguarda e valorização da Paisagem Protegida Regional Parque das Serras do Porto, em articulação com os municípios abrangidos – Valongo, Gondomar e Paredes.

A Associação prevê a muito curto prazo implementar uma rede de parceiros, incluindo escolas e outros intervenientes ativos na valorização do Parque, e continuar a promover o território e o património (edição de publicações, ações de divulgação,...). Pretende também implementar a rede de percursos pedestres do Parque das Serras do Porto, entre outros recursos de apoio à visitaçã.

Até final de 2018 deverá ter concluído o Plano de Gestão, um documento estratégico que orientará a ação futura e procurará integrar da melhor forma as vertentes ambiental, social e económica na gestão deste território.

- Anexo 7: Evolução das principais infraestruturas/equipamentos na AMP⁵²



⁵² Foi tidos em consideração para o presente cartograma, os seguintes equipamentos e infraestruturas:

- Rede Rodoviária Principal: autoestradas;
- Rede Ferroviária Principal: linha de caminho-de-ferro ligeiro e pesado;
- Rede Portuária Principal: porto de Leixões;
- Rede aeroportuária principal: aeroporto Francisco Sá Carneiro;
- Equipamentos de índole regional: Hospitais Públicos, Estádios com capacidade superior a 10 000 espectadores, Centros de eventos e exposições e, por fim, grandes superfícies comerciais.

- Anexo 8: Caracterização das Associações de Municípios existentes na AMP

Associação de Municípios na AMP	Frete Atlântica	Serras do Porto	ValSousa	LIPOR	Rede Portuguesa de Municípios Saudáveis	AMAVE
Ano	2013	2016	1989	1982	1997	1991
Objetivo	<ul style="list-style-type: none"> - Promoção económica conjunta da frente atlântica; - Áreas de candidatura conjunta na formação e emprego; - Defesa conjunta de ativos e infraestruturas económicas regionais; - Promoção de políticas conjuntas de turismo, lazer e animação; - Perceção de rede de equipamentos culturais e educacionais e sua evolução; - Convergência nas áreas sociais; - Articulação das questões de Mobilidade e Infraestruturas comuns. 	<ul style="list-style-type: none"> - Promoção de políticas conjuntas de turismo, lazer, animação, formação, emprego, inclusão, sustentabilidade, inovação, competitividade e internacionalização da economia, bem como a valorização das atividades agroflorestais; - Promoção do planeamento e da gestão da estratégia de desenvolvimento económico, social e ambiental dos territórios abrangidos; - Articulação dos investimentos municipais de interesse intermunicipal; - Participação na gestão de programas de apoio ao desenvolvimento regional, designadamente, no âmbito do Quadro Comunitário de Apoio; - Planeamento das atuações de entidades públicas de carácter supramunicipal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Promoção do desenvolvimento económico, social e ambiental; - Conceção e execução de projetos de valorização dos recursos do Vale do Sousa; - Proteção e promoção do património histórico, cultural e turístico do Vale do Sousa; - Desenvolvimento da Sociedade do Conhecimento no Vale do Sousa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Consolidar a organização como uma entidade de referência na área da gestão sustentável dos resíduos urbanos, promovendo a economia circular e uma abordagem ao risco por processos; - Assegurar a disponibilização de informação e de todos os recursos necessários para definir e atingir os objetivos e metas da Organização, nomeadamente dos diferentes Sistemas de Gestão. - Cumprir as obrigações de conformidade para com os requisitos legais e outros requisitos que a Organização subscreva. Respeitar os princípios de instrumentos de regulação internacionais, nomeadamente as Convenções da Organização Internacional do Trabalho e as normas internacionais de Direitos Humanos apresentadas; - Potenciar a proteção do ambiente prevenindo todas as formas de poluição, promovendo o combate às alterações climáticas, eliminando ou minimizando os riscos para a segurança e saúde dos colaboradores, bem como da comunidade envolvente e promover a qualidade, tendo em consideração a natureza, dimensão, acidentes decorrentes e impactes ambientais potenciais das nossas atividades; - Prevenir a ocorrência de lesões e doenças profissionais, promovendo a higiene, segurança e saúde, através de uma análise profunda das atividades e seus riscos, informando, formando e envolvendo os colaboradores; - Promover a melhoria contínua dos processos, potenciando o conhecimento interno, promovendo uma cultura de inovação e criatividade, aumentando o valor da Organização; - Assegurar a criação de parcerias sólidas com os fornecedores, através da integração, no processo de aquisição, de requisitos sustentáveis, de forma a criar um impacto positivo na sociedade e na economia, e um menor impacto no ambiente; - Assegurar, de forma sistemática, a melhoria do desempenho energético através da conceção, implementação de práticas e de uma cultura de eficiência energética na Organização; - Assegurar, de uma forma continuada, as necessidades e expectativas das partes interessadas, aumentando progressivamente a satisfação e confiança na Organização; - Promover a interiorização da cultura e dos valores da LIPOR, assegurando a melhoria contínua em todas as áreas de atuação. 	<ul style="list-style-type: none"> - Apoiar e promover a definição de estratégias locais suscetíveis de favorecer a obtenção de ganhos em saúde; - Promover e intensificar a cooperação e a comunicação entre os municípios que integram a Rede e entre as restantes redes nacionais participantes no projeto Cidades Saudáveis da Organização Mundial da Saúde. 	<ul style="list-style-type: none"> - Gestão e apoio à rede empresarial do Ave; - Promoção económica e industrial; - Refortalecer a relação entre a dinâmica empresarial e académica; - Valorização ambiental.
Âmbito	Económico	Ambiental	Económico	Ambiente	Saúde	Económico
Território Abrangido na AMP	Matosinhos, Porto, Vila Nova de Gaia	Gondomar, Valongo e Paredes	Paredes	Espinho, Gondomar, Maia, Matosinhos, Porto, Póvoa de Varzim, Valongo e Vila do Conde	Valongo, Gondomar e Matosinhos	Santo Tirso
Ações	<ul style="list-style-type: none"> - Apoio nas candidaturas para o Quadro Comunitário de Apoio – NORTE 2020 	<ul style="list-style-type: none"> - Regulamento de gestão do Parque das Serras; - Plano de Gestão do Parque das Serras; - Realização de estudos, planos, programas e projetos, mormente os que sejam passíveis de cofinanciamento; - Elaboração e apresentação de candidaturas no âmbito de fundos da UE ou nacionais; - Ações e intervenções no território de acordo com os seus fins. 	<ul style="list-style-type: none"> - Gestão de Resíduos Sólidos, por intermédio da AmbiSousa; - Rota do Romântico; - Vale do Sousa Digital. 	<ul style="list-style-type: none"> - Prevenção da produção e perigosidade; - Aumento da preparação para reutilização, reciclagem e da qualidade de recicláveis; - Redução da deposição de Resíduos em aterro; - Escoamento e valorização económica dos materiais resultantes do tratamento de Resíduos Urbanos; - Incremento da eficácia e capacidade operacional do Sistema; - Investigação, desenvolvimento e sustentabilidade. 	<ul style="list-style-type: none"> - Congressos e Divulgação Científica; - Promoção do bem-estar mental; - Prevenção de Comportamentos de Risco; - Equidade, Cidadania e Igualdade de Género; - Qualificação ambiental e desenvolvimento territorial. 	<ul style="list-style-type: none"> - Internacionalização empresarial; - Aposta na Inovação e no Design; - Valorização da produção têxtil; - Aposta na Moda e no Turismo; - Despoluição da rede hidrográfica da região.

- Anexo 9: Entidades da Administração Públicas sediadas na AMP

Setor	Entidade	Atividade	Município (Sede)
Administração Central	Administração Regional de Saúde do Norte, I.P.	Saúde	Porto
	Associação para o Desenvolvimento da Faculdade de Ciências da Universidade do Porto	Educação	Porto
	CCDR Norte - Comissão De Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte	Administração	Porto
	CEFPI - Centro de Educação e Formação Profissional Integrada	Educação	Porto
	CENFIM - Centro de Formação Profissional da Indústria Metalúrgica e Metalomecânica	Educação	Valongo
	Centro Hospital de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E.	Saúde	Vila Nova de Gaia
	Centro Hospitalar de Entre o Douro e Vouga, E.P.E.	Saúde	Santa Maria da Feira
	Centro Hospitalar de São João, E.P.E.	Saúde	Porto
	Centro Hospitalar do Porto, E.P.E.	Saúde	Porto
	Centro Hospitalar Póvoa de Varzim/Vila do Conde, E.P.E.	Saúde	Póvoa de Varzim
	CFPIC - Centro de Formação Profissional da Indústria de Calçado	Educação	São João da Madeira
	CFPIMM - Centro de Formação Profissional das Indústria da Madeira e Mobiliário	Educação	Paredes
	CICCOPN - Centro de Formação Profissional da Indústria da Construção Civil e Obras Públicas do Norte	Educação	Maia
	Cincork - Centro de Formação Profissional da Indústria de Cortiça	Educação	Santa Maria da Feira
	CINDOR - Centro de Formação Profissional da Indústria de Ourivesaria e Relojoaria	Educação	Gondomar
	CINFU - Centro de Formação Profissional da Indústria de Fundição	Educação	Porto
	CRPG - Centro de Reabilitação Profissional de Gaia	Educação	Vila Nova de Gaia
	Entidade Reguladora da Saúde	Saúde	Porto
	Escola Superior de Enfermagem do Porto	Educação	Porto
	Fundação da Juventude	Ação Social	Porto
	Fundo de Capital e Quase Capital	Administração	Porto
	Fundo de Contragarantia Mútuo	Administração	Porto
	Fundo de Dívida e Garantias	Administração	Porto
	Fundo de Garantia de Crédito Agrícola Mútuo	Administração	Porto
	Fundo de Inovação, Tecnologia e Economia Circular	Administração	Porto
	Hospital Magalhães Lemos, E.P.E.	Saúde	Porto
	IFD - Instituição Financeira de Desenvolvimento, S.A.	Administração	Porto
	Instituto Politécnico do Porto	Educação	Porto
	Instituto Português de Oncologia do Porto Francisco Gentil, E.P.E.	Saúde	Porto
	Instituto Superior de Engenharia do Porto	Educação	Porto
	Metro do Porto Consultoria - Consultoria em Transportes Urbanos e Participações, Unipessoal, Lda.	Transportes & Urbanismo	Porto
	Metro do Porto, S.A.	Transportes & Urbanismo	Porto
	MODATEX - Centro de Formação Profissional da Indústria Têxtil, Vestuário, Confecção e Lanifícios	Educação	Porto
	Polis Vila do Conde - Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis de Vila do Conde, S.A.	Transportes & Urbanismo	Vila do Conde
	Porto Vivo, SRU - Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense, S.A.	Transportes & Urbanismo	Porto
	Serviço de Ação Social do Instituto Politécnico do Porto	Ação Social	Porto
	SPGM - Sociedade de Investimento, S.A.	Administração	Porto
	STCP SERVIÇOS - Transportes Urbanos, Consultoria e Participações, Unipessoal, Lda.	Transportes & Urbanismo	Porto
	Teatro Nacional de São João, E.P.E.	Cultura	Porto
	Unidade Local de Saúde de Matosinhos, E.P.E.	Saúde	Matosinhos
	Universidade do Porto - Fundação Pública	Educação	Porto
	ADEPORTO - Agência de Ambiente & Energia & Energia do Porto	Ambiente & Energia	Porto
	ADReDV - Agência de Desenvolvimento Regional de Entre Douro e Vouga	Administração	São João da Madeira
	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social	Administração	Porto
	Fundo de Garantia Salarial	Administração	Porto
	Fundo de Socorro Social	Administração	Porto
	Fundo Especial da Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos	Administração	Porto
	IGFC - Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social	Administração	Porto
	Área Metropolitana do Porto	Administração	Porto
	Associação de Municípios das Terras de Santa Maria	Administração	São João da Madeira
	Associação de Municípios Parque das Serras do Porto	Administração	Valongo
	Associação do Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular	Administração	Porto
	Associação Geoparque Arouca	Ambiente & Energia	Arouca
AVALE - Associação de Freguesias do Vale do Leça (Maia)	Administração	Maia	
CAID - Cooperativa de Apoio à Integração do Deficiente, C.I.P.R.L.	Ação Social	Santo Tirso	
CMPH - Domus Social - Empresa de Habitação e Manutenção do Município do Porto, E.M.	Administração	Porto	
CMPL - Porto Lazer - Empresa de Desporto e Lazer do Município do Porto, E.M.	Administração	Porto	
EMCP - Empresa Municipal de Cultura do Porto, E.M.	Administração	Porto	
Empresa Municipal de Ambiente & Energia do Porto, E.M., S.A.	Administração	Porto	
ENERGIA - Agência de Ambiente & Energia & Energia do Sul da Área Metropolitana do Porto	Ambiente & Energia	Vila Nova de Gaia	
ESPAÇO MUNICIPAL - Renovação Urbana e Gestão do Património, E.M., S.A.	Transportes & Urbanismo	Maia	
17 Municípios e 173 Freguesias	Administração	Todos	
Fundação Conservatório de Música da Maia	Cultura	Maia	
Fundação para o Desenvolvimento Social do Porto	Ação Social	Porto	
Fundo Especial de Investimento Imobiliário Fechado Gaia Douro	Administração	Porto	
GAIURB - Transportes & Urbanismo e Habitação, E.M.	Transportes & Urbanismo	Vila Nova de Gaia	
Gestão de Obras Públicas da Câmara Municipal do Porto, E.M.	Transportes & Urbanismo	Porto	
HABITAR S.JOÃO - Empresa Municipal de Habitação, E.M.	Transportes & Urbanismo	São João da Madeira	
MAIAINOVA - Associação para a Inovação e Desenvolvimento do Concelho da Maia	Administração	Maia	
MATOSINHOSHABIT - MH, Empresa Municipal de Habitação de Matosinhos, E.M.	Transportes & Urbanismo	Matosinhos	
PERM - Parque Empresarial de Recuperação de Materiais das Terras de Santa Maria, E.I.M.	Administração	Santa Maria da Feira	
Primus - Promoção e Desenvolvimento Regional, E.M.T., S.A.	Administração	Porto	
RNAE - Associação das Agências de Ambiente & Energia e Ambiente & Energia	Ambiente & Energia	Vila Nova de Gaia	
SANJOTEC - Associação Científica e Tecnológica	Educação	São João da Madeira	
Trofa-Park - Empresa de Reabilitação Urbana, Desenvolvimento Económico, Inovação Empresarial e Gestão de Equipamentos, E.E.M.	Transportes & Urbanismo	Trofa	
Vallis Habita - Sociedade Municipal de Gestão de Empreendimentos Habitacionais do Concelho de Valongo, E.M.	Transportes & Urbanismo	Valongo	

- Anexo 10: Caracterização dos Estudos/Projetos disponíveis no *webiste* da AMP (AMP, 2018)

Estudos/Projetos	Atlas da AMP	Rede de Parques Metropolitanos	Estudo comparativo dos modelos de governança de Áreas Metropolitanas na UE	Novas competências para as Áreas Metropolitanas	AMP 2020 – Pacto de Desenvolvimento e Coesão Territorial	Projetos Educativos Municipais	Elaboração, Desenvolvimento e Avaliação de Projetos Educativos Municipais e de Projeto Educativo Metropolitano	Boas Práticas Sociais na AMP	Linhas Estratégicas Orientadoras para o Desenvolvimento da Inovação e Empreendedorismo Social na AMP	Serras do Porto (b)
Ano	2002	2009	2012	2012	2012	2013	2013	2013	2014	2014
Temática	Planeamento & Mobilidade	Planeamento & Mobilidade	Planeamento & Mobilidade	Planeamento & Mobilidade	Planeamento & Mobilidade	Social	Social	Social	Social	Ambiente
Carácter	Planeamento	Planeamento	Recomendativo	Recomendativo	Planeamento	Planeamento	Recomendativo	Recomendativo	Recomendativo	Planeamento
Território Abrangido na AMP	NUT III, 2002	NUT III, 2013	NUT III, 2002	NUT III, 2002	NUT III, 2002	NUT III, 2013	(NUT III, 2013)	NUT III, 2013	NUT III, 2013	Gondomar, Paredes e Valongo
Objetivos	Constitui um tipo de instrumento que é considerado essencial para o mais sustentado e correto desenvolvimento de grandes espaços e ser um ponto referencial para alargar e aprofundar as responsabilidades da AMP, de um nível de coordenação intermunicipal para um efetivo planeamento de âmbito metropolitano, abrangendo, entre outros domínios, o ordenamento do território, a gestão da qualidade do ambiente e a coordenação dos sistemas de transportes (Junta Metropolitana, 2002)	Proposta de uma rede de parques e sistemas estruturantes, póstuma a uma fase de interpretação articulação com as CM e de mais algum trabalho de campo e pesquisa, que a par da estratégia nacional, estabelecida no Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território (PNPOT), a estratégia regional, estabelecida pelo Plano Regional de Ordenamento do Território do Território (PROT-N), e a estratégia setorial para o ambiente, à data da publicação do projeto.	Interpretação dos modelos de governança e as funções básicas de uma área metropolitana; no estudo de casos das áreas metropolitanas constituídas com base nos núcleos urbanos de quatro cidades europeias; e, por fim, efetuar uma análise de política comparada dos quatro casos.	Compreender quais as funções do Estado, com uma noção de "Estado mínimo", e a repartição das suas atribuições pelos seus agentes políticos, de forma a estabelecer às entidades Áreas Metropolitanas, as devidas funções e competências que o Estado deve delegar a estas entidades de administração territorial (FEP, 2012)	Salvaguarda temáticas, como as Tecnologias de Informação e Comunicação, a Eficiência Energética e Renováveis, Empregabilidade, Emprego e Empreendedorismo, Inclusão Social, Prevenção do Abandono Precoce e Promoção do Sucesso Escolar, Riscos e Resistência às Catástrofes e as Infraestruturas Agrícolas, que serão necessárias, não só para o futuro da metrópole, mas também para a obtenção de apoios financeiros no próximo quadro comunitário 2020, que neste caso será o Norte 2020, com o Portugal 2020 e o Horizon 2020.	Ata do Seminário Internacional sobre a Educação e as suas dinâmicas de construção, implementação e monitorização, realizado em 2013, na Biblioteca Almeida Garrett – Porto.	A intenção do estudo seria a uma das componentes necessárias para a estratégia metropolitana, tendo a Educação como fator de competitividade e de coesa social. Em simultâneo, a intenção de potenciais a possibilidade de realização coletiva das comunidades locais, enquadrar a regulação territorial da educação e a organização de sistemas educativos nas estruturas de governo metropolitano, superar a fragmentação e duplicação de redes de serviços, racionalizar os recursos educativos existentes e fomentar a afirmação de uma identidade metropolitana (FEPUCPP, 2013).	Mapeamento de iniciativas de elevado potencial de inovação e empreendedorismo em Portugal, caracterizando um território metropolitano onde as clivagens sociais são uma realidade e que urge retratar em prol do bem-estar e desenvolvimento socioeconómico da AMP (IES, 2013).	Enquadrar a política da AMP da realidade a ser introduzida pelo Horizon 2020, no âmbito da inovação e o empreendedorismo social.	Estudo de uma preocupação inerente a um maior sucesso na dinâmica social e económica dos territórios e, assim, territórios metropolitanos, como é o caso, são áreas onde se procura dar resposta a estes elementos e consolidar o setor
Agentes Envolvidos	AMP e Laboratório de Planeamento do Território e Ambiente da Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto	AMP e o Centro de Investigação em Biodiversidade e Recursos Genéticos do Instituto de Ciências e Tecnologias Agrárias e Agroalimentares da Universidade do Porto (ICETA)	Goberna America Latina Escuela de Política e Alto Gobierno	Faculdade de Economia da Universidade do Porto	AMP	Faculdade de Educação e Psicologia da Universidade Católica Portuguesa - Centro Regional do Porto (FEPUCPP), com o apoio da Fundação Manuel Leão	FEPUCPP	Instituto de Empreendedorismo Social (IES)	IES	Gondomar, Paredes e Valongo
Financiamento	---	---	QCA IV	QCA IV	QCA IV	---	QCA IV	QCA IV	QCA IV	----
Estudos/Projetos	Património Imaterial AMP	Referencial Estratégico para a Ação Social na AMP	Caminhos para o Desenvolvimento da Inovação e Empreendedorismo Social na AMP	AMP 2020 Estratégia de Base Territorial	Qualificação Urbana da Circunvalação	Programa Intermunicipal de Valorização do Douro	Caderno de Boas Práticas	SMART-MR	Plano de Ação e Mobilidade Urbana Sustentável da AMP	Relatório de Gestão Urbanística
Ano	2014	2014-2017	2014	2014	2015	2015	2015	2016-2019	2016	2016
Temática	Património	Social	Social	Economia	Planeamento & Mobilidade	Ambiente	Ambiente	Planeamento & Mobilidade	Planeamento & Mobilidade	Planeamento & Mobilidade
Carácter	Planeamento	Planeamento	Recomendativo	Planeamento	Planeamento	Planeamento	Recomendativo	Gestão	Planeamento/Gestão	Gestão
Território Abrangido na AMP	NUT III, 2013	NUT III, 2013	NUT III, 2013	NUT III, 2013	Gondomar, Maia, Matosinhos e Porto	Gondomar, Porto, Santa Maria da Feira e Vila Nova de Gaia	NUT III, 2013	NUT III, 2013	NUT III, 2013	NUT III, 2013
Objetivos	Estudo de uma preocupação inerente a um maior sucesso na dinâmica social e económica dos territórios e, assim, territórios metropolitanos, como é o caso, são áreas onde se procura dar resposta a estes elementos e consolidar o setor	Necessidade de estabelecer a necessidade de uma estratégia metropolitana para a ação social, estabelecendo um carácter operativo e a ampla participação de "agentes-chave" no âmbito da implementação das políticas para a ação social na AMP (FPCSEUP & CESPUN – N, 213).	O registo audiovisual e na recolha de informação do património imaterial nos municípios da AMP.	Preparar a AMP para entrada numa nova fase de fundos comunitários, o Norte 2020 e demais programas operacionais relacionados com o Horizon 2020. Tal preparação passa pela caracterização de temáticas decisivas para a preparação dos territórios a esta nova fase de fundos, neste caso a temáticas que pertencem ao Quadro Estratégico 2020 e o estabelecimento de objetivos específicos.	Programa Metropolitano para a Qualificação Urbana da Circunvalação, estabelecendo um projeto de parceria entre diferentes agentes, como é o caso dos municípios, instituições e especialistas na área da requalificação urbana, estratégia metropolitana e mobilidade, com a intenção de tornar a Circunvalação numa Avenida Urbana, em vez do papel que esta tem na atualidade.	Valorização do Douro, enquanto dimensão económica, social e ambiental, e implementação de um processo de monitorização e avaliação dos efeitos que se encontram propostos e definidos no Programa.	Auxiliar o projeto, a construção e manutenção de espaços verdes sustentáveis, estabelecendo critérios e princípios que integram muitas das normas exigidas pelas entidades certificadoras (Martinho Silva, I. Reis, L.; Esteves, V., 2013).	Desenvolver medidas que promovam os transportes eficientes nas áreas metropolitanas e a economia do baixo carbono. A AMP a par de Liubliana (Eslovénia), Roma (Itália), Oslo (Noruega), Gotemburgo (Suécia), Helsínquia (Finlândia) e Budapeste (Hungria), são as metrópoles que terão de demonstrar o que é feito no âmbito dos objetivos deste projeto.	Ação de coordenação de um dos pontos-chave das metrópoles, a mobilidade. Assim sendo, a coordenação e a crescente necessidade de rentabilização do tempo motiva a opinião para o estabelecimento de novos critérios e metodologias de mobilidade. Em simultâneo, a necessidade de financiamento permite orientar (...) novas opções na estratégia da gestão da mobilidade, promovendo 'novas' formas de mobilidade, tendencialmente mais sustentáveis e já enquadradas nos novos desígnios de promoção da eficiência patentes no novo Quadro Comunitário de Apoio 2014-2020. Promovendo, assim, o desenvolvimento urbano, (...), uma sociedade mais sustentável e promotora de modos de deslocamentos sustentáveis (PAMUS da AMP, 2016).	Promover operações urbanísticas e de governação territorial que permite homogeneizar práticas de planeamento urbano. Tendo em vista três desafios, nomeadamente estudar um modelo de uniformização dos procedimentos relacionados com as Operações Urbanísticas e estudar e propor um modelo de uniformização dos elementos instrutórios referentes aos vários tipos de operações urbanísticas e a subsequente uniformização de requerimentos (AMP, 2016).
Agentes Envolvidos	AMP e Instituto Universitário da Maia (ISMAI)	Faculdade de Psicologia e Ciências Educacionais da Universidade do Porto (FPCSEUP) e o Instituto Superior de Ciências da Saúde – Norte (CESPU – N)	AMP e ISMAI	AMP	AMP, Gondomar, Maia, Matosinhos e Porto	AMP, Gondomar, Porto, Santa Maria da Feira, Vila Nova de Gaia e Centro de Estudos de Geografia e de Ordenamento do Território da Faculdade de Letras da Universidade do Porto	Centro de Investigação em Biodiversidade e Recursos Genéticos (CIBIO)	Interreg Europa	Municípios da AMP	AMP
Financiamento	QCA IV	QCA IV	QCA IV	QCA IV	QCA IV	---	---	QCA V	QCA V	---

Continua

- Anexo 11: Relação entre os estudos/projetos para a concretização de uma figura de planeamento do território à escala metropolitana

Dimensão	Projetos/Estudos no âmbito da AMP	Encontra-se concretizada/o? Que tipo?	Qual o estudo/projeto que pode associar às diferentes dimensões?
Social	1 - Inclusão e Equidade social e Inter-geracional	Sim	Boas Práticas Sociais na AMP
	2 - Habitação social (ao nível do edificado e do beneficiário)	Sim	Referencial Estratégico para a Ação Social na AMP
	3 - Saúde e do bem-estar das populações	Sim	Todos os estudos/projetos da AMP caracterizados
	4 - Educação e formação	Sim	Elaboração, Desenvolvimento e Avaliação de Projetos Educativos Municipais e de Projeto Educativo Metropolitano
	5 - Cultura e Lazer	Sim	Património Imaterial da AMP
Espacial	1 - Aproximação do território (ligação entre o urbano e o rural)	Sim	AMP 2020 – Estratégia de Base Territorial
	2 - Sistema urbano (desde as grandes, médias e pequenas cidades) e ligação com outros núcleos urbanos	Não	---
	3 - Desenvolvimento sustentável e eficiente do planeamento urbano e do uso do solo	Sim	Relatório de Gestão Urbanística
	4 - Equidade e Resiliência territorial	Sim	AMP 2020 – Estratégia de Base Territorial
	5 - Funcionalidade do espaço público, enquanto elemento crucial para a qualidade de vida da população	Sim	AMP 2020 – Estratégia de Base Territorial
	6 - Sustentabilidade e inter-conectividade na mobilidade do território	Sim	SMART-MR
S	1 - Sistemas de governança urbana (coordenação entre as estruturas horizontais e verticais)	Sim (Horizontal)	Estudo comparativo dos modelos de governança de Áreas Metropolitanas na UE
	2 - Integração, Implementação e Monitorização de uma estratégia para o território	Sim	AMP 2020 – Estratégia de Base Territorial
	3 - Gestão controlada e eficiente, tanto do sistema administrativo e financeiro	Não	---
	4 - Incremento da participação pública	Não	---
	5 - Suporte através das parcerias e cooperação entre agentes	Sim	Serras do Porto
	6 - Temporalidade da gestão do território	Sim	Plano de Ação e Mobilidade Urbana Sustentável da AMP
	7 - Objetivo	Sim	---
	8 - Liderança	AMP e CCDR-N	---
Económico	1 - Estímulo à economia verde e circular	Não	---
	2 - Inovação, Conhecimento, Investigação e Inteligência	Sim	AMP 2020 – Estratégia de Base Territorial
	3 - Internacionalização ou Europeização económica	Sim	AMP 2020 – Estratégia de Base Territorial
	4 - Emprego e Resiliência local	Sim	AMP 2020 – Estratégia de Base Territorial
Ambiental	1 - Mitigação e Adaptação às alterações climáticas	Sim	Cadernos de Boas Práticas Ambientais
	2 - Proteção e restauro da biodiversidade e ecossistemas	Sim	Rede de Parques Metropolitanos
	3 - Redução da poluição e dos resíduos gerados	Sim	Cadernos de Boas Práticas Ambientais
	4 - Gestão dos recursos naturais e do consumo de forma sustentável	Sim	Cadernos de Boas Práticas Ambientais
	5 - Proteção, preservação e gestão da água.	Sim	Programa Intermunicipal de Valorização do Douro