

ORGANIZAÇÃO DE UNIDADES DE EXECUÇÃO

Jorge Carvalho

(Publicado na revista *Direito Regional e Local* n.º 2, de Abril/Junho de 2008,
propriedade de CEJUR, Centro de Estudos Jurídicos do Minho)

Resumo

A prática urbanística dominante assenta em licenciamentos individualizados e casuísticos, que explicam em grande parte o “desordenamento” do território.

O DL 380/99 é portador de novas orientações de execução urbanística: ocupação programada pelo município; particulares com dever de concretização; execução urbanística assente em parcerias e perequação.

Tais orientações, nomeadamente as parcerias (organizadas em unidades de execução), constituem oportunidade para melhorar a prática urbanística.

Nesta perspectiva e para a organização de unidades de execução:

- defende-se delimitação com visão estratégica e equilíbrio fundiário /financeiro;
- identificam-se questões jurídico/operativas e apontam-se soluções;
- perspectiva-se uma possível sequência de procedimentos;
- sugere-se modelo de documento-tipo para acto primeiro de formalização;
- apontam-se caminhos para a necessária reorganização municipal.

ORGANIZAÇÃO DE UNIDADES DE EXECUÇÃO

Jorge Carvalho

1. UNIDADES DE EXECUÇÃO, OPORTUNIDADE PARA MELHORAR A PRÁTICA URBANÍSTICA PORTUGUESA

1.1. Princípios de execução urbanística constantes no DL 380/99¹

O DL 380/99 é portador de princípios e orientações de execução urbanística de grande novidade e pertinência, face ao quadro jurídico e à prática urbanística existentes em Portugal:

- A transformação da ocupação do território - “execução do planeamento territorial” - deverá não apenas ser coordenada, mas também programada pelo município (art.º 118, n.º 1);
- Os particulares têm o dever de concretizar, cumprindo a programação municipal (art.º 118.º, n.º 2);
- Por regra, as operações urbanísticas devem ocorrer através de parcerias entre proprietários, com eventual participação do município e/ou outros promotores (“unidades de execução” - art.ºs 119º, 120º e 122º a 124º);
- Os proprietários têm o direito e o dever a uma distribuição perequativa dos benefícios (edificabilidade) e dos encargos (com infra-estruturas e equipamentos públicos) decorrentes de uma ocupação urbanística (art.ºs 135º, 136º e 118º, n.º 3).

1.2. Confronto entre princípios e prática urbanística

Estes princípios e orientações, a serem aplicados – o que até agora pouco tem acontecido – iriam introduzir alterações radicais na prática urbanística dominante, que se caracteriza por:

- Cobertura do território por PDM's, planos zonamento com índices quantitativos, mas sem orientações morfo-tipológicas, com grandes perímetros urbanos e grande edificabilidade, mas sem programação e sem orientação executória;
- Proprietários que, adquirindo renda fundiária através dos planos (quando estes afectam as respectivas propriedades a usos urbanos), não têm como contrapartida qualquer dever ou encargo, nem sequer, na prática, ao nível fiscal e que, em consequência, mantêm uma posição imobilista;
- As operações urbanísticas que vão acontecendo (loteamentos ou edificações) não são programadas, dependem da vontade de cada proprietário, são actos

¹ Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, com as alterações do Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de Setembro

casuísticos e individuais, fechados no limite de cada propriedade, sem suficiente articulação funcional, formal e temporal com a envolvente;

- O promotor de cada operação urbanística utiliza a edificabilidade admitida pelo PDM para a respectiva propriedade, sem qualquer correcção perequativa². Os encargos que cada operação suporta com a respectiva urbanização são também muito desiguais e, em média, muito insuficientes³.

1.3. “Desordenamento” do território explicado pela actual prática urbanística

Confrontando a real ocupação do território com esta prática urbanística, logo se percebe a relação que têm entre si:

- Observa-se um crescimento casuístico, fragmentado e disperso, entrecruzado com terrenos expectantes, mais ou menos abandonados.

Tal facto é explicado pela ausência de programação municipal, por PDM's de grandes perímetros urbanos, pelas tais iniciativas urbanísticas individualizadas e casuísticas.

- Observa-se insuficiência, quantitativa e qualitativa, de infra-estruturas, equipamentos e espaços verdes, de espaço público em geral.

Tal encontra, mais uma vez, explicação no casuismo e na pequena dimensão de muitas das operações urbanísticas, havendo ainda que lhe acrescentar outro factor explicativo, o da falta de meios, já que os promotores têm tido um contributo insuficiente e os proprietários imobilistas uma contribuição quase nula.

1.4. Unidades de execução, oportunidade para melhorar a prática urbanística

Um processo da transformação urbana crescentemente assente em Unidades de Execução – cumprindo a lei em vigor – iria criar condições para que as referidas insuficiências e patologias na ocupação do território pudessem ser contrariadas:

- Cabendo ao município a delimitação de unidades de execução, tal constitui a oportunidade para programar a ocupação do território. Exige decisão ponderada e visão estratégica, escolhendo as intervenções (localização e programação) de que o território urbano necessita para um salto qualitativo ao nível do ordenamento ou do desenvolvimento;
- Da delimitação de uma unidade de execução decorre para os proprietários a obrigação de executar e de o fazerem de forma perequativa e em parceria, entre si e, eventualmente, com o município e/ou outros promotores. Tal junção, de

² Em consequência, o proprietário de terrenos destinado a escola (por exemplo) apenas pode esperar que o município lho compre, o que muitas vezes não chega a acontecer.

³ CARVALHO, Jorge (2003): Ordenar a Cidade. Coimbra: Quarteto. pág. 482.

propriedades, agentes e meios financeiros, pode ter e deve ter a delimitação e dimensão adequadas à qualidade funcional e formal da operação urbanística e ao seu equilíbrio fundiário e financeiro, pagando-se a si própria e libertando áreas para os equipamentos e zonas verdes de que o território urbano necessita;

- O avanço das unidades de execução iria colocar, no mercado, uma oferta fundiária adequada ao crescimento do território urbano, o que permitiria ao município aumentar o grau de exigência – funcional, formal e financeira – no licenciamento casuístico, diminuindo progressivamente o seu impacto no território.

2. QUESTÕES A CONSIDERAR NA ORGANIZAÇÃO DE UNIDADE DE EXECUÇÃO

2.1. Enquadramento em PMOT

“As unidades de execução podem corresponder a uma unidade operativa de planeamento e gestão, à área abrangida por plano de pormenor ou a parte desta” (DL 380/99, art.º 120º, n.º 1).

Tal não significa, contudo, que tal correspondência seja obrigatória, até porque o próprio DL estabelece a regra, sem restrições, que “os planos e as operações urbanísticas são executadas através de sistemas de execução”, desenvolvidos no âmbito de unidades de execução (art.º 119º).

É obrigatório, sim, que a delimitação das unidades de execução assegure os objectivos de (art.º 120º, n.º 2):

- desenvolvimento urbano harmonioso;
- justa repartição de benefícios e encargos pelos proprietários, libertando terrenos para espaço público e equipamentos.

Conclui-se que os municípios devem delimitar unidades de execução, fazendo cumprir estes objectivos e, obviamente, a normativa do PMOT aplicável, mesmo quando esse PMOT seja omissivo quanto aos caminhos executórios a prosseguir.

2.2. Perequação

A Unidade de Execução, apontando sempre para uma parceria, exige explicitamente uma distribuição perequativa de benefícios e encargos entre os proprietários, no âmbito da correspondente operação urbanística (art.º 120º, n.º 2).

Tal perequação é, aliás, uma condição inerente e indispensável em qualquer parceria. É uma prática comum, ditada pelo bom senso, entre investidores que se associem para levar a cabo um qualquer empreendimento.

A participação de cada proprietário na parceria traduz-se desde logo no valor de respectivo terreno, o qual deve ser avaliado considerando a situação anterior à “entrada em vigor do plano” (art.º 122º, n.º 4) e ao “início do processo” (art.º 132º, n.º 2).

Mas a operação urbanística exige outros investimentos para além dos terrenos, nomeadamente a realização das obras de urbanização.

Tais encargos podem ser suportados por todos os proprietários, na proporção do valor do respectivo terreno, do que resultará uma distribuição dos proveitos também na mesma proporção.

Mas os proprietários podem decidir, entre si, uma diferente afectação desses encargos. E o processo pode incluir outros investidores (também por decisão dos proprietários) e pode incluir o Município (ocorre, necessariamente, no sistema de imposição administrativa e pode ocorrer no de cooperação).

Nestes casos, será mais claro falar em parceria entre investidores e é de bom senso, então, que a distribuição dos proveitos da operação urbanística se faça não apenas entre os proprietários, mas entre todos os investidores, na proporção dos respectivos investimentos.

2.3. Desenho Urbano e Participação

Coloca-se a questão de saber se no início do processo, ou seja, aquando a delimitação de uma unidade de execução, já deverá existir solução urbanística e, em caso afirmativo, qual o grau de detalhe que deverá ter.

O DL 380/99 estabelece que:

- Uma unidade de execução pode corresponder a área abrangida por um plano de pormenor, sendo que, na falta deste, deve ocorrer “previamente à aprovação, um período de discussão pública análoga à prevista para plano de pormenor” (art.º 120º, n.º 4);
- Em qualquer caso, “as unidades de execução deverão ser delimitadas de forma a assegurar um desenvolvimento urbano harmonioso e a justa repartição de benefícios e encargos pelos proprietários abrangidos” (art.º 120º, n.º 2).

A lei admite, portanto, que uma Unidade de Execução possa ser, ou não, precedida de plano de pormenor.

Optando-se por plano de pormenor, ficaria assegurada, desde logo, a participação pública. Mas, sendo o PP um plano de natureza regulamentar (DL 380/99, art.º 69º, n.º 1) e com muito pormenor (art.ºs 91º e 92º), a sua entrada em vigor inibiria a desejável concertação com os promotores da operação e acarretaria grande morosidade nos

sucessivos ajustes que um processo destes sempre necessita e que, muito provavelmente, implicariam alteração ao plano.

Trilhando o outro caminho, o de avançar para Unidade de Execução sem Plano de Pormenor, confrontam-se duas perspectivas e argumentações legais contraditórias⁴:

- Por um lado ser impensável “assegurar um desenvolvimento harmonioso” e promover uma discussão pública análoga à prevista para plano de pormenor, sem dispor de desenho urbano;
- Por outro lado, o facto do DL 380/99 apenas referir que “a delimitação de unidades de execução consiste na fixação em planta cadastral dos limites físicos da área a sujeitar a intervenção urbanística e com identificação de todos os prédios abrangidos” (art.º 120º, n.º 1) e, ainda, o argumento de que a adopção de uma qualquer solução urbanística vinculativa se confronta com o princípio geral da tipicidade dos planos.

A solução para esta argumentação de sinal contrário poderá ser encontrada:

- Associando à Unidade de Execução um Programa Urbanístico (desenhado) com pormenor suficiente para permitir a discussão pública, mas com a flexibilidade necessária à desejável futura concertação com proprietários e outros eventuais promotores;
- Assumindo que tal Programa Urbanístico tem uma natureza orientadora, não vinculativa, podendo, se referenciado ao quadro legal em vigor, ter valor igual ao de uma informação prévia (DL 555/99, art.º 14º)⁵ relativa a um futuro e desejável loteamento;
- Estabelecendo que a discussão pública acontecerá em duas fases: a do Programa Urbanístico, com a delimitação da Unidade de Execução; a correspondente ao loteamento⁶, quando os parceiros o sujeitarem à aprovação municipal.

Adoptando procedimento similar ao que a lei exige para o plano de pormenor nas duas fases de discussão, cumprir-se-iam todos os objectivos e disposições legais e sublinhar-se-ia a natureza processual dos sistemas de execução, com várias etapas, participadas pelos parceiros e sujeitas a discussão pública.

⁴ A presente argumentação ocorreu no âmbito da discussão pública da “Unidade de Execução - Avenida Nun’Alvares”, na Cidade do Porto

⁵ Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, com as alterações da Lei n.º 60/2007, de 4 de Setembro

⁶ Trata-se, efectivamente, de um reparcelamento, o qual é sujeito à normativa constante do Decreto-Lei n.º 555/99, com as alterações da Lei n.º 60/2007, relativa a loteamentos. De notar, aliás, que a definição de “operações de loteamento” (art.º 2.º, alínea i) engloba o reparcelamento. No seguimento do texto esta operação será designada de loteamento/reparcelamento.

2.4. Organização da Parceria

A própria organização da parceria não poderá deixar de ser um processo.

Para o demonstrar, há que referir o estabelecido pelo DL 380/99:

- Que os proprietários têm o dever de concretizarem as operações urbanísticas planeadas e programadas para os respectivos prédios pelo município (art.º 118º, n.ºs 1 e 2);
- Que ocorrerá expropriação, por causa da utilidade pública da execução do plano, se os proprietários não subscreverem acordo no prazo fixado (art.º 129º, n.º 2, alínea a)), ou quando “alguns dos proprietários manifestarem o seu desacordo relativamente ao projecto de reparcelamento” (art.º 131º, n.º 7), possibilidade legal também estabelecida, de forma genérica, no art.º 128º, n.º 1;
- Que a concretização deverá ocorrer no quadro de um sistema de execução (por compensação, cooperação ou imposição administrativa), no âmbito de unidades de execução (art.º 119º);
- Que tal se traduzirá em instrumento contratual, concretamente em “contrato de urbanização”; este estabelecerá os direitos e obrigações dos contratantes e, conforme DL 555/99, art.ºs 55º e 26º, associa-se à emissão de uma licença de operação urbanística, nomeadamente de loteamento/reparcelamento.

Ora, a assinatura de um contrato de urbanização pressupõe todo um trabalho anterior, de organização da parceria, de elaboração de projectos de loteamento e de obras de urbanização, de afectação de encargos e de benefícios.

Exige, portanto, cooperação e investimento prévios ao contrato; é o fim de uma etapa e não o seu início.

Na fase inicial, trata-se de saber se os proprietários pretendem ou não cumprir o seu dever de concretização urbanística e estão dispostos a cooperar, a participar no processo. Não o estando, a lei aponta inequivocamente para a expropriação, entrando o município na parceria como proprietário dos terrenos que expropriar.

A integração dos proprietários num sistema de execução terá que corresponder, portanto, a um processo:

- Uma primeira fase, em que os proprietários irão declarar a sua vontade de cooperação e em que, caso não o façam, serão expropriados;
- Uma fase seguinte, de construção da parceria entre os que decidirem cooperar e de organização de proposta de loteamento/reparcelamento, culminando com a assinatura de contrato de urbanização; os que, tendo declarado a intenção de cooperar, resolvam desistir, venderão as suas propriedades a interessados, ou

serão expropriados.

3. PROPOSTA DE ORGANIZAÇÃO DE UNIDADE DE EXECUÇÃO

3.1. Sequência de procedimentos

Perspectiva-se, aqui, uma possível sequência de procedimentos, para a concretização de uma Unidade de Execução (UE), indo ao encontro das opiniões atrás formuladas.

Organiza-se em 9 etapas, sendo que as 4 primeiras correspondem à formalização da UE, pelo município:

1.^a - Localização e Programa Base da UE

- Com visão estratégica e exequibilidade financeira (conforme atrás referido)
- Pode ocorrer no âmbito da elaboração de um PMOT ou ser decisão autónoma

2.^a - Acto primeiro de Formalização da UE

- Delimitação exacta e levantamento cadastral
- Programa Urbanístico (escrito e desenhado)
- Escolha do sistema de execução e regras básicas para envolvimento de agentes
- Enumeração dos actos subsequentes, processuais e participativos.

3.^a - Participação

- Audição e primeira contratualização com proprietários
- Primeira discussão pública

4.^a - Aprovação da UE

- Formalização final da UE, com o conteúdo referido na 1.^a formalização mas, tanto quanto possível, já revisto/contratualizado com proprietários
- Declaração de utilidade pública de expropriação das propriedades cujos proprietários não tenham aderido ao processo

As etapas seguintes são sobretudo da responsabilidade dos investidores, os quais dependem do sistema de execução que tiver sido adoptado.

Nos casos em que a Câmara não integre a parceria (situação provável em sistema de compensação) ou em que seja investidor menor (situação provável em sistema de cooperação), deverá acompanhar o processo, mantendo o apoio e colaboração que se revelarem necessários, para além do desempenho de todas as suas funções político/administrativas

5.^a - Criação de bases para a operação executória

- Listagem dos parceiros/investidores (proprietários; eventualmente promotores e/ou município); decisão preliminar sobre a participação financeira de cada um.
- Desenvolvimento do Programa Urbanístico, considerando o programa funcional desejado por cada investidor; elaboração de Solução Urbanística Preliminar
- Cálculo previsional sobre custos (valor dos terrenos + encargos de urbanização) e receitas (valor dos lotes a constituir)
- Criação de estrutura organizativa da parceria; eventual utilização do Fundo de Compensação, a criar pelo município (art.º 125º, n.º 2)
- Declaração, pela Câmara Municipal, da utilidade pública de expropriação das propriedades cujos proprietários tenham desistido do processo

6.^a - Organização do reparcelamento/ loteamento

- Avaliação de cada propriedade
- Projecto de loteamento/reparcelamento; projecto de obras de urbanização e respectivo orçamento
- Afectação dos encargos de urbanização a investidores
- Avaliação dos lotes; ensaio de distribuição de lotes entre investidores

7.^a - Segunda discussão pública

- (A promover pela Câmara Municipal)

8.^a - Finalização do reparcelamento/ loteamento

(e respectivo contrato de urbanização)

- Afectação definitiva de encargos e de lotes a cada investidor (proprietários e outros) com eventuais compensações monetárias
- Assinatura do contrato de urbanização
- Obtenção do alvará de loteamento/reparcelamento

9.^a - Realização da urbanização

- Realização das obras de urbanização
- Distribuição dos lotes (acções registais) e pagamento de eventuais compensações
- Gestão financeira da operação, até à entrega das obras de urbanização e ao fecho de contas

3.2. Modelo de documento-tipo para aprovação municipal

A etapa atrás denominada “Acto 1.º de Formalização da UE” terá que se traduzir em documento de suporte à necessária deliberação municipal e a sujeitar á discussão pública.

Apresenta-se um possível modelo de documento-tipo, a utilizar quando o sistema de execução adoptado seja o de cooperação.

Considera-se útil, para uma maior transparência e eficácia do processo, incluir no texto decisório:

- regras básicas para o envolvimento dos proprietários e outros eventuais investidores num processo de parceria;
- enumeração dos actos subsequentes, processuais e participativos.

Considera-se ainda útil, conforme atrás se referiu, anexar ao texto decisório um Programa Urbanístico, escrito e desenhado. Tal Programa alargará o conteúdo da necessária participação pública e permitirá um enquadramento mais eficiente de todo o processo.

UNIDADE DE EXECUÇÃO

O Plano (descrição da ocupação prevista para a área pelo PMOT em vigor)

Assim, visando a execução coordenada e programada do Plano, a Câmara Municipal decide que:

- 1. Seja executada a operação urbanística, através de uma unidade de execução, adoptando para tal o sistema de cooperação, sendo que:*
 - a) tal decisão é tomada com base nos artigos 118º a 120º, 123º e 125º do DL 380/99, de 22 de Setembro, alterado pelo Decreto-lei 310/2003, de 10 de Dezembro.*
 - b) a Unidade de Execução correspondente a esta operação urbanística é delimitada em desenho (Anexo I), elaborado à escala 1:2000, no qual são também assinalados os limites cadastrais dos prédios abrangidos.*
- 2. A operação urbanística seja concretizada através de loteamento/reparcelamento que:*
 - a) abranja a globalidade da área delimitada (Unidade de Execução) e seja acompanhado por contrato de urbanização entre todos os investidores (proprietários dos prédios abrangidos e, eventualmente, Município e/ou outros promotores);*
 - b) seja sujeito a discussão pública similar à estabelecida na alínea a) do número 5*

3. *A execução do loteamento/reparcelamento exija uma associação entre investidores, de acordo com os seguintes procedimentos:*
- a) cada proprietário participa com o valor do respectivo prédio, o qual é sujeito a avaliação;*
 - b) os proprietários que não queiram participar no processo associativo são expropriados por utilidade pública pelo Município que, nestes casos, substituindo-os, participa na associação como proprietário;*
 - c) a solução urbanística a adoptar, cumprindo necessariamente as disposições do Plano, considera o Programa Urbanístico (Anexo II) e os desígnios expressos pelos proprietários e procura facilitar uma distribuição perequativa dos lotes;*
 - d) os custos dos projectos (urbanístico e de infra-estruturas), assim como o das obras de urbanização e demais encargos necessários à concretização da operação urbanística são devidamente contabilizados e assumidos como investimento;*
 - e) os encargos referidos em d) são da responsabilidade de cada um dos proprietários, na proporção do valor do respectivo prédio, sem prejuízo do referido na alínea seguinte;*
 - f) cada proprietário poderá declarar não pretender realizar o investimento referido em d), cabendo então aos restantes decidir quem assumirá esses encargos (eles próprios, o Município e/ou outros promotores intervenientes);*
 - g) os lotes produzidos na operação de loteamento são objecto de avaliação e repartidos entre os investidores na proporção dos respectivos investimentos;*
 - h) não sendo possível uma distribuição dos lotes pelos investidores na exacta proporção do respectivo investimento, serão praticadas compensações pecuniárias de acordo com as avaliações estabelecidas.*
4. *Por solicitação dos investidores, o Município possa associar esta Unidade de Execução a um Fundo de Compensação⁷, o qual será gerido com a participação dos investidores e terá os seguintes objectivos:*
- a) cobrar as participações pecuniárias dos investidores, estabelecidas para os fins e conforme alíneas d), e) e f) do número anterior;*

⁷ O Município, nos termos do disposto no artigo 125.º, n.º2, do DL380/99, de 22.09, criará um Fundo de Compensação de suporte a Unidades de Execução, o qual será gerido pela Câmara Municipal, com a participação dos interessados, nos termos a definir em Regulamento Municipal.

- b) depositar em instituição bancária as quantias cobradas e pagar todas as despesas da operação urbanística;
 - c) assegurar a cobrança e o pagamento das compensações referidas na alínea h) do número anterior, caso sejam devidas.
5. A aprovação da Unidade de Execução seja antecedida da seguinte tramitação procedimental:
- a) procedimento em termos análogos aos previstos para o plano de pormenor (conforme disposto no n.º 4 do art.º 120º e nos n.ºs 4 e 5 do art.º 77º do DL 380/99, alterado pelo DL 310/2003, sendo a proposta de Unidade de Execução divulgada através da sua publicação em DR e em jornais locais e sujeita a um período de discussão pública que se iniciará no 10º dia útil a partir da publicação em DR e ocorrerá durante 22 dias úteis.
 - b) contacto directo, nesse mesmo período, com cada um dos proprietários dos prédios abrangidos pela Unidade de Execução, salvo se não for possível identificá-los ou encontrá-los.
6. Findo o prazo fixado na alínea a) do número anterior, a Câmara Municipal:
- a) pondera os resultados da discussão pública, responde a cada uma das observações e ultima a proposta de constituição da Unidade de Execução;
 - b) dá a conhecer aos proprietários a proposta ultimada, solicitando-lhes confirmação da sua adesão à Unidade de Execução, por escrito, no prazo de 10 dias úteis;
 - c) aprova a Unidade de Execução;
 - d) aprova, na mesma reunião, proposta, a apresentar ao Ministro do Ambiente do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional⁸, de declaração de utilidade pública para efeitos de expropriação dos prédios, inseridos na Unidade de Execução, cujos proprietários não tenham declarado nela quererem participar (DL 380/99 – art. 128º, n.º 1 e art. 129º, n.º 2, alínea c); Lei 168/99, de 15 de Setembro, art. 14º, n.º 1);

Anexos:

I - Delimitação e Cadastro (planta)

II - Programa Urbanístico (escrito e desenhado)

⁸ Quando a operação for abrangida e conforme Plano de Urbanização, a aprovação da declaração de utilidade pública de expropriação é da responsabilidade municipal.

3.3. Organização municipal para um urbanismo de parcerias

Quando, cumprindo a lei, os municípios começarem, de forma crescente, a aprovar e dinamizar unidades de execução, confrontar-se-ão com a necessidade de disporem de serviços municipais com competência para tal. Trata-se já, não tanto de licenciar operações urbanísticas, mas sobretudo de dinamizar processos e, também, de administrar bens imobiliários e financeiros municipais.

De facto, na maioria das vezes, o município terá que ser um dos parceiros, participando com terrenos (nomeadamente com os que tiver que expropriar) e, quando opte pelo sistema de imposição administrativa (ou mesmo, nalguns casos, pelo de cooperação), terá que assumir todas as tarefas da urbanização, de forma directa, ou outorgando-as a um promotor, através de concurso.

Será, então, necessário um serviço capaz de desempenhar as seguintes tarefas:

- Formalização de cada unidade de execução: elaboração de documento inicial; acompanhamento da discussão pública; secretariado de reuniões com proprietários; elaboração de documento final (a aprovar pela Câmara);
- Concretização das expropriações necessárias, ou articulação com serviço municipal que tenha a responsabilidade por essa tarefa;
- Participação na concretização de cada unidade de execução, representando a Câmara na sua função de dinamizadora do processo;
- Participação na concretização de cada unidade de execução, representando a Câmara na sua função de parceiro (participando com terreno e/ou dinheiro);
- Criação do “Fundo de Compensação” previsto na lei;
- Gestão de capital imobiliário e financeiro municipal.

De notar que, entre as diversas operações urbanísticas que o território necessita e que, por isso, deverão ser enquadradas em unidade de execução, algumas serão rentáveis para a Câmara, outras terão que ser subsidiadas, nomeadamente as que integrem grandes espaços verdes ou equipamentos e algumas de reabilitação urbana.

Seria adequado estabelecer que:

- Cada iniciativa deve cumprir um programa previamente definidos pelo Câmara, ao nível funcional, mas também ao nível financeiro;
- O somatório dessas iniciativas deve, tanto quanto possível, pagar-se a si próprio, o que recomenda uma gestão financeira autonomizada.

Com estes pressupostos, para o desempenho das tarefas enumeradas, um serviço municipal adequado terá que ter as seguintes capacidades:

- Iniciativa e capacidade negocial;
- Domínio dos processos de execução urbanística (desenho urbano, projectos de infra-estruturas, execução de obra);
- Capacidade de gestão (financeira e organizacional).

Afigura-se que uns serviços municipalizados ou uma empresa municipal (Lei n.º 53-F/2006, de 29/12), com um número muito reduzido e especializado de funcionários e com competências similares às recentes sociedades de reabilitação urbana (não incluindo a de licenciamento), seriam a solução mais adequada.