

iscte

INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA



O realojamento além da casa: a habitação pública e o habitat no processo de urbanização do Alto do Lumiar

Rodrigo Simões Freitas

Mestrado em Estudos Urbanos,

Orientador:

Doutor Gonçalo Antunes, Professor Auxiliar

Departamento de Geografia e Planeamento Regional

Novembro, 2022

iscte

CIÊNCIAS SOCIAIS
E HUMANAS



O realojamento além da casa: a habitação pública e o habitat no processo de urbanização do Alto do Lumiar

Rodrigo Simões Freitas

Mestrado em Estudos Urbanos,

Orientador:

Doutor Gonçalo Antunes, Professor Auxiliar

Departamento de Geografia e Planeamento Regional

Novembro, 2022

Agradecimentos

A realização deste trabalho não teria sido possível sem a colaboração e o apoio de algumas pessoas, a quem expresso os meus mais sinceros agradecimentos:

À minha mãe, meu grande exemplo e principal incentivadora.

Ao Professor Gonçalo Antunes, pela orientação, disponibilidade e partilha de conhecimentos fundamentais para viabilidade da presente investigação.

À minha companheira de vida, por toda paciência e carinho, fundamental força motivadora na concretização desta etapa.

Aos residentes da Alta de Lisboa, aos representantes das entidades que colaboraram na recolha de dados de extrema importância e aos colegas de Mestrado, pela partilha de ideias que enriqueceram essa trajetória.

O maior e mais sincero obrigado!

Resumo

Este trabalho apresenta-se como um estudo sobre o espaço público e o papel das políticas públicas na construção do *habitat*, tendo como objetivo a análise dos critérios de planeamento do Plano de Urbanização do Alto do Lumiar (PUAL), na área designada hoje como “Alta de Lisboa”, do contexto histórico do bairro até as dinâmicas de produção e desafios encontrados ao longo da sua implementação.

Não cabe aqui especular as reais intenções na construção das políticas públicas, mas sim examinar suas potencialidades e omissões. De forma a contextualizar o estudo, analisa-se o Programa Especial de Realojamento (PER), procurando compreender, partindo do edificado, de que forma seu regulamento influenciou na construção do espaço público, refletindo sobre o papel das políticas de habitação.

Expõe-se a revisão teórica acerca do espaço público, colocando em evidência os diversos entendimentos e dimensões de conceitos, utilizando estudos desenvolvidos por diferentes entidades, com os quais procura-se perceber a importância dos equipamentos coletivos e do espaço público consolidado nos processos de realojamento, somado ao trabalho de campo realizado junto aos moradores e representantes de associações locais. Este modelo é então aplicado a duas zonas que compõem o PUAL no sentido de demonstrar o emprego, ou não, das boas práticas que buscam garantir a construção do *habitat*.

Palavras chave: Plano de Urbanização do Alto do Lumiar, realojamento, políticas de habitação, espaço público e direito à cidade.

Abstract

This project presents itself as a study about the public space and the role of public policies in the construction of the habitat, aiming the analysis of the planning criteria of the Plano de Urbanização do Alto do Lumiar (PUAL) in the area designated as “Alta de Lisboa”, from the historical context of the neighborhood to the dynamics of space production as well as the challenges found throughout the implementation.

It is not the purpose of this project to speculate the real intentions behind the construction of public policies, but rather to assess their potentialities and omissions. In order to contextualize the research, the Programa Especial de Realojamento (PER) was analyzed, seeking to understand, based on the built environment, how its regulation has influenced the construction of the public space, while reflecting on the role of housing policies.

A theoretical review regarding public space is performed, highlighting various approaches and dimensions of concepts, using researches developed by different entities that seek to understand the importance of the collective equipment and the public space consolidated in the rehousing process in addition to fieldwork developed with residents and representatives of local associations. This model is then applied to two zones that form the PUAL with the purpose of demonstrating the use, or not, of good practices that seek to guarantee the construction of the habitat.

Keywords: Plano de Urbanização do Alto do Lumiar, resettlement, housing policies, public space, right to the city.

Índice Geral

Agradecimentos.....	I
Resumo.....	II
Abstract	III
Índice de Figuras	V
Índice Quadros e Gráficos.....	VI
INTRODUÇÃO	1
1. ENQUADRAMENTO TEÓRICO.....	7
1.1. O espaço público como ferramenta de promoção do direito à cidade	7
1.2. A participação da sociedade civil na construção do espaço público.....	11
1.3. Hábitos Sociais e o <i>Habitat</i> Urbano	13
2. O PAPEL DO ESTADO NO DESENVOLVIMENTO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO	15
2.1. Elementos e Dimensões do Espaço Público	19
2.2. Programa Especial de Realojamento - PER	27
3. A CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO NO ALTO DO LUMIAR	31
3.1. Enquadramento histórico.....	31
3.2. O Plano de Urbanização do Alto do Lumiar - PUAL	36
3.3. O espaço público constituído pelo PAUL	43
3.3.1. Área Edificável 04 - Condomínio Quinta das Conchas	47
3.3.2. Área Edificável 25 - PER 10	50
3.3.3. Equipamentos	54
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	67
Referências Bibliográficas	72
Anexo A	76
Anexo B	82

Índice de Figuras

Figura 01 - Imagem promocional do Plano de Urbanização do Alto do Lumiar.....	5
Figura 02 - Rua das Cinco Marias, bairro da Cruz Vermelha.....	32
Figura 03 - Musgueira Norte: Bloco de alojamento pré-fabricado	32
Figura 04 - Plano Geral de Urbanização de Lisboa	33
Figura 05 - Bairros informais do Alto do Lumiar (até à década de 90).....	34
Figura 06 - Planta geral do Plano de Urbanização do Alto do Lumiar	38
Figura 07 - Imagem aérea PUAL em 2015	43
Figura 08 - Eixo histórico de Lisboa.....	44
Figura 09 - Rua Arnaldo Ferreira.....	49
Figura 10 - Rua Gen. Vasco Gonçalves	49
Figura 11 - Imagem publicitária área norte do PUAL	51
Figura 12 - Imagem aérea da área norte do PUAL	51
Figura 13 - Vazios urbanos (Rua Melo Antunes)	51
Figura 14 - Rua Vasco da Gama Fernandes.....	53
Figura 15 - Edifício bairro Cruz Vermelha e novos edifícios de venda livre	56
Figura 16 - Mapa grau de execução dos equipamentos	57
Figura 17 - Mapa grau de execução dos equipamentos de ensino	59
Figura 18 - Mapa grau de execução dos equipamentos de saúde.....	61
Figura 19 - Mapa grau de execução dos equipamentos de desporto.....	62
Figura 20 - Mapa grau de execução dos equipamentos de ação social e cultura.....	64
Figura 21 - Mapa grau de execução dos equipamentos de recreio.....	65
Figura 22 - Mapa grau de execução dos equipamentos de outros	66
Figura 23 – Centro de Apoio ao Desenvolvimento Comunitário	68

Índice de Quadros e Gráficos

Quadro 01 - Quadro síntese tipologias/conceitos – CCDR - LVT.....	20
Quadro 02 - Quadro síntese parâmetros de avaliação	22
Quadro 03 - Quadro síntese tipologias/conceitos – DGOTDU	24
Quadro 04 - Quadro síntese tipologias/conceitos – CML	25
Quadro 05 - Análise cronológica do Alto do Lumiar.....	35
Quadro 06 - Quadro síntese programação de equipamentos de ensino	59
Quadro 07 - Quadro síntese programação de equipamentos de saúde	60
Quadro 08 - Quadro síntese programação de equipamentos de desporto	61
Quadro 09 - Quadro síntese programação de equipamentos de ação social e cultural	63
Quadro 10 - Quadro síntese programação de equipamentos de recreio	64
Quadro 11 - Quadro síntese programação de outros equipamentos.....	65
Gráfico 01 - Grau de realização do PUAL (1998/2008)	41
Gráfico 02 - Grau de execução dos equipamentos	55

INTRODUÇÃO

O espaço público é o lugar onde as pessoas de todos os tipos de classes se misturam, ainda que relutante e conflituosamente, produzindo uma vida em comum embora de maneira transitória e em constante mudança. As relações vividas nestes espaços tem sido objeto de análise de urbanistas e investigadores de todas as tendências, além de tema frequente de um grande volume de textos e representações que tentam apreender o caráter dessas relações.

Desigualdade, segregação, globalização, Estado mínimo e sociedade de mercado, são termos que fazem parte da agenda de um mundo cada vez mais urbano. A aceleração do ritmo da urbanização no contexto mundial, consoante a concentração deste crescimento urbano nas regiões ditas “subdesenvolvidas” e sem correspondência com o crescimento económico, são promotoras da desigualdade territorial. Os bairros mais ricos, que contam com todos os tipos de serviços, muitos deles autossuficientes quanto às necessidades da vida cotidiana, veem-se cercados por assentamentos ilegais onde não há serviços básicos de saneamento (Harvey, 2014).

O presente trabalho de investigação busca demonstrar que os caminhos para a construção de uma cidade mais justa podem ganhar maior espaço na interação da leitura do projeto urbano e das políticas públicas de habitação à luz do conceito de *habitat* caracterizado no espaço público. Compreendendo o espaço público como o espaço das dinâmicas sociais dos grupos que compõem um determinado território, tendo papel fundamental no exercício da cidadania e que se estende desde a possibilidade do encontro com o diferente, até a qualidade de vida dos seus habitantes.

No campo da Geografia, aliam-se os aspetos físicos e as dinâmicas e práticas sociais no espaço público, um conjunto indissociável das formas espaciais (configuração física) com as práticas sociais (usos e vivência), dessa maneira, é possível estabelecer uma relação direta entre a cidadania e o espaço público (Bacellar, 2012). Destaca-se na prática teórica sobre o urbano que: toda análise neste domínio deve estabelecer uma delimitação prévia do campo de estudo, sobretudo visando identificar e depurar o discurso ideológico em torno da problemática em questão, evitando assim assumir a ideologia nos encaminhamentos da investigação (Ferretto, 2010).

Pretende-se utilizar a pesquisa urbana desenvolvida em França, especialmente na década de 1970, por conter elementos teóricos fundamentais para a compreensão do bem público, objeto de estudo deste trabalho. Com o intuito de introduzir as análises urbanas desta escola,

tais como: as questões das lutas de classes, dos movimentos sociais urbanos e das políticas públicas, porém, sem aprofundar sua análise estrutural do sistema capitalista nas suas instâncias fundamentais (económica, política e ideológica). Além das características descritas anteriormente, as obras de autores representantes desta escola, como Manuel Castells¹, Henry Lefebvre² e David Harvey³, contribuem por serem formulações teóricas de conceitos fundamentais do período de desenvolvimento do objeto de estudo deste trabalho de investigação.

A “casa” contém o caráter do viver privado e individual, a transição deste espaço privado para o espaço público torna o seu desenvolvimento muito mais exigente, sendo necessário uma coerência de valores característicos a vários indivíduos com modos de vida diferentes e com necessidades distintas. A cidade como ator social apresenta-se na realização da articulação entre administrações públicas (locais ou não), agentes económicos (públicos e privados), organizações sociais e cívicas, setores intelectuais e profissionais e meios de comunicação social, ou seja, entre instituições políticas e sociedade civil (Borja e Castells, 1996).

O planeamento urbano deve considerar as vocações dos espaços públicos no sentido da possibilidade do exercício da cidadania, sendo mais relevante as formas de sua apropriação do espaço que os aspetos físicos. Segundo David Harvey (2014), somente em espaços verdadeiramente públicos, e não em espaços privados destinados ao público é que manifestações espontâneas de cidadania podem ocorrer. Praças de cidades como as do Cairo, Atenas e Catalunha, eram espaços públicos que se tornaram bens comuns urbanos quando as pessoas ali se reuniam para expressar suas opiniões políticas e fazerem as suas reivindicações.

Surgem questões sobre como projetar para um grupo de pessoas, concretizando todas as suas necessidades, vontades individuais, com hábitos diferentes, em uma sociedade heterogénea. Estas questões demonstram a complexidade de se projetar o espaço urbano. Nos espaços “privados”, existem um maior contacto entre usuários e projetistas, existe uma voz ativa que manifesta as suas pretensões e particularidades, as suas necessidades programáticas e espaciais (Rodrigues, 2020).

¹ Sociólogo e professor universitário espanhol, também académico da Real Academia de Ciências Económicas e Financeiras, da Academia Britânica, da Academia de Ciências Políticas e Sociais dos Estados Unidos, da Academia Mexicana de Ciências e da Academia Europeia

² Filósofo e sociólogo marxista francês, conhecido por ser pioneiro na crítica da vida cotidiana, por introduzir os conceitos de direito à cidade e produção do espaço social

³ Geógrafo económico marxista britânico, também é professor de antropologia e geografia no Centro de Pós-Graduação da Universidade da Cidade de Nova York (CUNY).

Este trabalho de investigação não pretende fazer um estudo da cidade na sua totalidade, mas sim a análise de uma área urbana circunscrita, focalizando desta forma o estudo no espaço denominado hoje como “Alta de Lisboa”, ou área de intervenção do Plano de Urbanização do Alto do Lumiar (PUAL). O objetivo central é analisar os critérios de planeamento do Plano de Urbanização, tendo como ponto de partida sua elaboração, até os dias atuais e realizar uma análise crítica dos seus preceitos sob o aspeto do espaço público. Os objetivos específicos serão orientados para: compreensão das condições do espaço público na época do realojamento das famílias beneficiadas pelo Programa Especial de Realojamento (PER) e até que ponto esta realidade influenciou no desenvolvimento do PUAL.

O estudo se dá na perspetiva do espaço público como um todo, considerando a caracterização e gestão feita pelo Poder Público, utilizando estudos desenvolvidos por entidade como: i) Critérios de Avaliação de Projetos de Desenho de Espaços Público (CCRLVT, 2001) ii) A Identidade dos Lugares e a sua Representação Coletiva (DGOTDU, 2008) iii) Lisboa o Desenho da Rua (CML, 2018). A apresentação de diferentes formas de classificar um espaço público, demonstra as inúmeras possibilidades de classificação.

Através de um estudo socioespacial, pretende-se analisar as iniciativas de políticas públicas para habitação na perspetiva do espaço público produzido na região, enaltecendo a importância dos equipamentos sociais e do espaço público consolidado nos processos de realojamento, acreditando que o aumento da oferta de zonas planeadas, com melhores infraestruturas e espaços públicos de qualidade podem contribuir para o acesso à habitação.

A prática de habitação coletiva/social e construção de espaços públicos desenvolvem-se com o apoio de várias políticas públicas e parcerias em áreas distintas. No decorrer da pesquisa de definição do tema do trabalho, surgiram vários programas, não podendo ficar indiferente a nenhum deles, especialmente ao Programa Especial de Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto.

De forma a contextualizar o estudo de caso, será desenvolvida uma breve análise sobre o PER com a finalidade de se perceber sua atuação nos projetos envolvidos e também a forma que seu regulamento influenciou sobre a urbanização do Alto do Lumiar, acompanhado de reflexões sobre o papel das políticas de habitação a partir da experiência de um dos mais relevantes programas de habitação da história democrática portuguesa.

Do ponto de vista prático, realizar-se-á, com base nos desígnios projetuais do PUAL mencionados nos documentos aprovados pela Assembleia Municipal de Lisboa e ratificado pelo Conselho de Ministro em 1998, um processo de análise cronológica do projeto. Serão

levantadas informações a respeito das escolhas feitas do ponto de vista projetual e de que forma esses propósitos refletem-se no conjunto total ainda não finalizado.

O conhecimento sobre áreas como a económica e política serão igualmente relevantes, visto que se tratam de temas que englobam programas de carácter social geridos por entidades públicas. Desta obtenção e concentração de informação, far-se-á uma análise crítica do espaço público proveniente das iniciativas públicas desenvolvidas na região, com o intuito de conhecer o objeto de forma mais aproximada. Será também tido em consideração a observação pelo olhar de quem o utiliza, procurando conversar com os moradores, de forma a recolher opiniões daqueles que vivenciam o local.

Formulação do objeto

Em nossa realidade atual, onde os ideais dos direitos humanos passam a ter maior relevância tanto política quanto ética, dedica-se muita energia política na promoção, defesa e articulação no desenvolvimento da vida em sociedade. Vivemos em um mundo no qual os direitos de propriedade privada e a taxa de lucro se sobrepõem a todas as outras noções de direitos em que se possa pensar (Harvey, 2014).

A fim de explicitar sua definição para o conceito de direito à cidade, Harvey destaca que o tipo de cidade que queremos está relacionada a que tipo de pessoas que queremos ser, que tipos de relações sociais buscamos, que relações com a natureza nos satisfazem, que estilo de vida desejamos levar, quais são nossos valores estéticos. Para o autor, o direito à cidade é, na sua perspectiva: *“muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos”* (Harvey, 2014, p.28). É um direito que depende do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização.

Neste contexto, em termos de formulação do modelo teórico, a análise parte da seguinte questão: **Quais critérios de construção do *habitat* estão subjacentes no Plano de Urbanização do Alto do Lumiar (PUAL)?** A escolha da questão de partida recaiu na necessidade de se delinear uma linha de investigação que identifique os instrumentos de gestão e planeamento aplicados num período recente do desenvolvimento da cidade de Lisboa, servindo como ponto de partida para analisar e avaliar a implementação do processo de urbanização de uma área significativa para cidade.

Tendo em vista o desenvolvimento dos centros urbanos atuais, pensados de maneira diferente das cidades industriais dos finais do século XIX. Hoje existem demandas de formas

de trabalho, aspetos culturais, globalização e as políticas públicas que são cada dia mais fundamentais no desenvolvimento das cidades. Pretende-se aqui problematizar a valorização dos espaços públicos, bem como a requalificação urbana para se tornarem espaços inclusivos, fornecendo bem-estar às populações, procurando refletir acerca dessas problemáticas, pautadas no estudo sobre as políticas de requalificação dos espaços públicos centrais, associadas às políticas urbanas, o planeamento urbano, a sustentabilidade e o direito à cidade.

Estudo de Caso

Como resposta às questões colocadas, adotou-se a escala do PUAL porque nela refletem-se as diversas escalas do planeamento urbano e porque seu plano urbanístico pretende introduzir o espaço público como elemento estruturante do tecido urbano e social, segundo conceitos aplicados internacionalmente e sob princípios de planeamento como: a integração e miscigenação social, espaços verdes, percursos pedonais e promoção de habitação acessível. A região, ainda em processo de consolidação, corresponde a processos de construção da cidade controlados pela intervenção pública/privada no seu planeamento e execução.



Figura 01 - Imagem promocional do Plano de Urbanização do Alto do Lumiar.

Fonte: www.alta.pt

Existem diversos estudos e trabalhos de investigação a respeito do PUAL, seu desenvolvimento e processo de urbanização será abordado neste trabalho como base para a análise da realidade vivida pelos moradores, que ajudará na compreensão das pretensões das

políticas públicas desenvolvidas para aquele território, tendo como objeto de análise o espaço público, focado na perspectiva do edificado.

Pretende-se uma pesquisa que forneça a compreensão das várias fases do projeto, do seu contexto histórico até a implementação do projeto, além das suas dinâmicas de produção e desafios encontrados ao longo da sua implementação. Ao mesmo tempo, busca-se compreender a evolução dos processos de realojamento na região, alinhado a uma pesquisa que forneça maneira de conhecer o bairro como forma de materialização dos vários blocos de edifícios que constituem o Plano.

Metodologia

O PUAL possibilita uma análise mais dinâmica do tema em destaque e para avaliá-lo, é utilizado um método composto por diferentes pontos de vista, retirando ensinamentos da análise do estudo de caso e propondo recomendações para que os processos de requalificação de espaços públicos produzam ainda melhores resultados.

No âmbito conceitual, a pesquisa teórica é concebida pela pesquisa bibliográfica, recorrendo a fontes de informação sobre políticas de habitação, espaço público e direito à cidade, tendo em consideração trabalhos/teses que se relacionem com o tema abordado, com o objetivo de compreender como é que o espaço público tem sido intervencionado, demonstrando através de exemplos práticos de estratégias de intervenção estabelecidas no espaço público.

Já no âmbito operacional, coloca-se em análise o diploma que aprova o Programa Especial de Realojamento, seus objetivos, acertos, omissões e metodologia aplicada. Além da pesquisa teórica, a metodologia seguida para o desenvolvimento do trabalho consiste em: identificar os critérios de caracterização que definem um espaço público do ponto de vista qualitativo e que orientam as boas práticas nos centros urbanos.

Para recolha exploratória de informação, utilizar-se-á o método qualitativo de entrevistas semidirigidas como meio fundamental de comunicação e interação, onde elementos de reflexão são trocados de maneira direta entre o investigador e seus interlocutores. Como complemento às entrevistas, através da observação direta, tensiona-se captar os códigos de comportamentos, a ordenação dos espaços e relações criadas no espaço público no momento em que eles são produzidos, atento à reprodução dos fenómenos observados, bem como à convergência entre as diferentes informações obtidas, que serão sistematicamente delimitadas.

Dada as observações individuais do espaço, realizar-se-á a análise comparativa entre os diferentes pontos da região delimitada pelo PUAL de forma a estabelecer relações, similaridades e diferenças na conceção do *habitat*.

1. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

1.1. O espaço público como ferramenta de promoção do direito à cidade

O presente trabalho de investigação utiliza a pesquisa urbana desenvolvida em França, especialmente na década de 1970, por entender que contém elementos teóricos fundamentais para a compreensão do bem público, objeto de estudo deste trabalho. Para melhor compreensão do processo de realojamento, de construção do espaço público e do *habitat*, pretende-se introduzir as análises urbanas desta escola, as questões das lutas de classes, dos movimentos sociais urbanos e das políticas públicas. Autores como Castells, Lefebvre e Harvey, contribuem por serem formulações teóricas de conceitos fundamentais do período de desenvolvimento do projeto da Alta de Lisboa.

O conceito de espaço público é tratado por diferentes disciplinas das Ciências Sociais. No âmbito deste trabalho, entende-se o espaço público como o espaço das dinâmicas sociais dos grupos que compõem um determinado território e tem papel fundamental no exercício da cidadania, estende-se desde a possibilidade do encontro com o diferente, até a qualidade de vida dos seus habitantes. Estas relações emergem nos diversos espaços da cidade, mesmo que eles sejam passíveis de controle de acesso, controle social e apropriação tanto pelos interesses privados, como pelo público-estatal. No campo da Geografia, aliam-se os aspetos físicos e as dinâmicas e práticas sociais no espaço público, um conjunto indissociável das formas espaciais (configuração física) com as práticas sociais (usos e vivência), dessa maneira, é possível estabelecer uma relação direta entre a cidadania e o espaço público (Bacellar, 2012).

Um bem comum pode ser protegido a despeito de outro, quando se cerca integralmente uma reserva natural, nega-se o acesso público a ela. Contudo, é perigoso supor que a melhor maneira de preservar um tipo de bem comum seja negar a outro. Nem todas as formas de bem comum requerem acesso livre, por exemplo, ruas são em princípio de acesso livre, porém regulados, policiados e administrados privativamente como distritos de aprimoramento de negócios.

Espaços urbanos e bens públicos contribuem para as qualidades do bem comum, assim, se faz necessário uma ação política por parte dos cidadãos e das pessoas que pretendem apropriar-se deles. Como enquadramento teórico, é determinante compreendermos a distinção

entre espaços e bens públicos e os bens comuns. Os espaços e os bens públicos urbanos sempre foram uma questão de poder de Estado e da administração pública e, esses espaços e bens não constituem necessariamente um bem comum.

Nos centros urbanos anteriores as cidades modernas, a rua era um lugar de socialização. Porém, esse tipo de bem comum que foi transformado em um espaço público dominado pelo automóvel, estimulando as administrações urbanas a tentarem recuperar o espaço público, criando espaços exclusivos para pedestres, cafés nas calçadas, ciclovias e parques, mas iniciativas como estas geralmente criam outros tipos de problemas urbanos. Os parques urbanos por exemplo, quase sempre aumentam o preço dos imóveis nas áreas vizinhas, afastando antigos moradores e atraindo novos residentes com maior poder financeiro.

Para além dos usos e funções do espaço público, um importante aspeto a ser considerado na análise do espaço público é o seu tempo de desenvolvimento, compreendendo o desdobramento do projeto urbano em suas diversas etapas e até mesmo antes de sua existência. A passagem do tempo no espaço público explicita-se em várias dimensões na sua relação com a configuração da cidade. No momento da conceção do projeto, as condições na cidade são distintas daquelas no momento da execução do projeto, bem como após a sua finalização.

O tempo da cidade vai modificando e substituindo o espaço público, a duração do desenvolvimento do espaço público vai além de sua conceção e de sua construção física, transborda para o tempo do uso e da gestão do espaço, varia de acordo com o lugar e com a proposta do projeto. O Urbanismo enfrenta a dificuldade de lidar com os ritmos diferenciados entre os tempos dos indivíduos e da sociedade (Sechi, 2009). O significado das estruturas e das formas urbanas é uma consequência da mudança temporal, o traçado viário e as infraestruturas urbanas modificam-se menos que as edificações, e menos ainda que as condições de vida, sobretudo as funções, atividades e usos desenvolvidos nas cidades.

A passagem do tempo, desde a elaboração do projeto, tem o poder de mudar o sentido das propostas da intervenção urbana, bem como proporciona oportunidades para reflexão e amadurecimento das propostas e até mesmo novas proposições. Com a concretização do projeto, esse novo espaço irá adquirir novos significados e o caminho da sua apropriação poderá ser diferente do esperado no momento da sua conceção. Nesse sentido, Tsiomis (2006) afirma que “conceber o território é saber assumir o risco do tempo”.

Assim, podemos dizer que no projeto urbano estão contidos o presente, o passado e o futuro. O passado se expressa quando são consideradas as estruturas existentes, as edificações como relatos da história dos fatos e das pessoas, das lutas pelo espaço, das preferências estéticas

de uma determinada época e lugar, da diversidade cultural e das desigualdades resultantes das políticas públicas implementadas ao longo dos anos. O futuro está nas aspirações, nos usos, nas políticas de desenvolvimento urbano e nos propósitos de implantação dos equipamentos públicos.

O presente representa-se nas intervenções urbanísticas e parte dos valores de uma sociedade, ainda que sejam desconsiderados outros com menos força para se imporem num determinado momento. Portanto, o presente é a possibilidade para o futuro e as futuras formas de apropriação dos espaços dependem das condições dos processos de elaboração do projeto urbano, bem como do papel do poder público no direcionamento das intervenções urbanísticas e suas relações com os interesses económicos e sociais, mas, sobretudo, das práticas sociais com poder de transformação do espaço.

A cidade como ator social apresenta-se na realização da articulação entre administrações públicas (locais ou não), agentes económicos públicos e privados, organizações sociais e cívicas, setores intelectuais e profissionais e meios de comunicação social, ou seja, entre instituições políticas e sociedade civil (Borja e Castells, 1996).

O projeto urbano deve considerar as vocações dos espaços públicos no sentido da possibilidade do exercício da cidadania, sendo, nessa perspetiva, mais relevantes as formas de sua apropriação do espaço, que os aspetos físicos. Somente em espaços genuinamente públicos, e não em espaços privados destinados ao público é que manifestações espontâneas podem ocorrer. Praças de cidades como as do Cairo, Atenas e Catalunha, eram espaços públicos que se tornaram bens comuns urbanos quando as pessoas ali se reuniam para expressar suas opiniões políticas e fazerem as suas reivindicações (Harvey, 2014).

Na análise das funções do espaço público, cabe também considerar a relação existente entre espaços públicos e espaços destinados ao público, esta compreensão é fundamental para a avaliação da função dos espaços públicos na garantia do direito à cidade. Os espaços destinados ao público dizem respeito aos grandes espaços privados que confiscam o papel dado ao espaço público, porque o critério vigente é do número de pessoas que os frequentam e sua qualidade de consumo.

As discussões da problemática urbana contemporânea apontam para a crescente complexidade das cidades e para a fragmentação do tecido urbano. Infelizmente, a ideia dos bens comuns (como direito à cidade) vem sendo facilmente apropriada pelo poder político. Cunhado pelo sociólogo e filósofo francês Henri Lefebvre nos finais da década de 1960, o

conceito de direito à cidade se difundiu na literatura internacional ao longo dos últimos anos e hoje, não são poucos os autores que se lançam sobre este debate.

O direito à cidade sugere um conjunto de direitos: o direito à liberdade, à individualização na socialização, ao *habitat* e ao habitar. Como direito à vida urbana, aos locais de encontro e de trocas, ou seja, é compreendido como o direito às condições de vida na cidade, que proporcionem uma vida digna e oportunidades para o cidadão, privilegiando o direito à participação na construção das cidades (Lefebvre, 2008). O conceito vai além da casa, vai além do direito à habitação, trata-se de um exercício dos elementos que constituem a cidadania (civil, político e social).

Não é pretensão deste trabalho de investigação aprofundar o conceito nas dimensões políticas, filosóficas ou jurídica. O objetivo é utilizar do alcance global difundido através deste conceito para compreender o significado do termo “espaço público” e relacionar a noção de acesso à cidade ao debate teórico a respeito dos espaços públicos nas cidades contemporâneas, sobretudo a partir do trabalho do geógrafo David Harvey, que analisa a relação entre a urbanização e o capitalismo.

Além do questionamento filosófico à subordinação da sociedade como sugere Lefebvre (1968), Harvey reforça sua ideia no sentido que o direito à cidade é uma plataforma política a ser construída e conquistada pelas lutas populares contra a lógica capitalista de produção da cidade e, expressa a necessidade do exercício de poder sobre os processos de urbanização que vem sendo exercido pelo capital. A função social da propriedade urbana pública e privada, a equidade e a gestão democrática das cidades, são as categorias de análise adotadas para compreender de que maneira o projeto urbano assume papel de destaque no sentido da garantia do direito à cidade.

Neste contexto, o direito à cidade é mais coletivo que individual, uma vez que recriar a cidade depende do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização. Mais que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: *é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com os nossos mais profundos desejos* (Harvey, 2014).

As condições de desenvolvimento urbano das últimas décadas promovem o “direito” às zonas mais periféricas da cidade, porém, apesar do processo relativamente recente de urbanização da cidade em um contexto temporal histórico mais amplo, é possível afirmar que o desenvolvimento sempre foi baseado na exploração de uma determinada população ou

território, em detrimento de outro. Portanto, quando abordamos o conceito de direito à cidade está também intrínseco o direito ao *habitat*.

Ao analisarmos o tema do ponto de vista financeiro, é importante destacar que o desenvolvimento urbano sempre foi um fenómeno de classe, uma vez que o controle sobre o lucro acumulado dos excedentes de produção exigidos pela urbanização costuma permanecer nas mãos de poucos. Esta ligação entre o sistema económico capitalista e a urbanização, produz assimetrias no desenvolvimento de políticas públicas de habitação, onde a questão fundiária apresenta-se como elemento fundamental no desenvolvimento destas políticas.

O proposto anteriormente nos remete à reforma urbanística realizada em Paris em meados do século XIX, pelo Barão Georges Haussmann, que transformou radicalmente o espaço urbano e segregou a classe trabalhadora para os subúrbios da capital francesa, destituindo-os da possibilidade de vivenciar e experimentar a cidade. Lefebvre afirma que esta segregação foi uma estratégia da burguesia de Paris para frear a democracia urbana impulsionada pelas lutas populares, uma vez que, naquele momento, essa ordem política representava uma ameaça real aos interesses políticos das classes dominantes. O urbanismo colocado em prática por Haussmann, contribuiu para anular aquilo que é (ou deveria ser) mais característico da vida urbana: os espaços de encontro e de convívio das diferentes classes e grupos sociais. (Trindade, 2012)

Se os bens públicos oferecidos pelo estado diminuem ou se transformam em mero instrumento para acumulação privada e se o Estado deixa de oferecê-los, Harvey (2014) propõe que as populações se auto organizem para oferecerem seus próprios bens comuns. O reconhecimento político de que os bens comuns podem ser produzidos, protegidos e usados para o benefício social transformam-se em um modelo para resistir ao poder dominante de classe.

1.2. Participação da sociedade civil na construção do espaço público

Muito se fala da perda do sentido de comunidade nos grandes centros urbanos. Hoje, os impactos da onda de privatizações, controle de acesso e vigilância na qualidade da vida urbana, inibem a criação de novas formas de relações sociais. A medida que as políticas públicas reduzem o financiamento de bens públicos, também provocam redução do bem comum disponível (Harvey, 2014).

O direito à cidade como um exercício à cidadania exige a participação na vida política e social da cidade, este processo depende da construção de um sentimento de pertencimento

capaz de conectar os indivíduos à comunidade. Isso inclui todos aqueles que facilitam a reprodução da vida cotidiana. Harvey (2014) promove o direito coletivo à cidade como ideal e destaca o papel de dos movimentos sociais urbanos, representados pelas associações de moradores e sua função na representatividade coletiva na busca pelo acesso à cidade, seja nas inovações urbanas ou na incorporação da população mais vulnerável, porém, este setor da sociedade, participa pouco ou quase nunca, no desenho urbano nos espaços habitacionais públicos.

A participação da sociedade na formulação das políticas públicas é garantida em praticamente todas as áreas de políticas setoriais, seja na saúde, no meio ambiente, na assistência social, na cultura etc. O direito de participar da política urbana, portanto, não confere nenhuma particularidade ao direito à cidade diante dos outros direitos. Assim, o direito à cidade justifica-se na perspectiva da função social da propriedade urbana. Não se pode minimizar a importância da participação para a conquista do direito à cidade pelas camadas urbanas desfavorecidas, mas sim reconhecer que a participação é um meio para se alcançar determinados fins, e não um fim em si mesmo. Considera-se, portanto, que o direito à cidade deve ser interpretado enquanto uma obrigação positiva do Estado, o que o torna, portanto, um direito social (Trindade, 2012).

A escala do processo de urbanização hoje é global e o direito à cidade deve ser compreendido não só como um direito ao que já existe, mas como o direito de reconstituir e recriar a cidade (Harvey, 2008). Para Lefebvre, a pressão da população operária tem como efeitos sociais o surgimento e o reconhecimento de alguns direitos que definem a sociedade, e que progressivamente se incorporam à vida cotidiana, ou seja, tanto do ponto de vista filosófico, político ou jurídico, todo embasamento teórico passa pela mobilização social. Alinhado aos ideais de Lefebvre, Harvey (2014) insiste que a revolução tem de ser urbana, no sentido mais amplo deste termo, a democratização deste direito e a construção de um amplo movimento social para fortalecer seu desígnio é imperativo.

A urbanização desempenha um papel decisivo na absorção de capitais excedentes, em escala geográfica sempre crescente, mas ao preço do explosivo processo de destruição criativa que tem desapropriado as populações mais vulneráveis de qualquer direito. Como o processo urbano é o principal canal de utilização do excedente, estabelecer uma administração democrática sobre sua organização constitui o direito à cidade. Castells e Harvey, reforçam o ideal ao afirmarem que “a cidade não é um local de produção, mas de gestão de domínio, ligado

à primazia social do aparelho político-administrativo, portanto, a disputa da guerra de classes é e será pelo direito à cidade”.

1.3. Hábitos Sociais e o *Habitat* Urbano

Antes de avançarmos na análise do uso e desenvolvimento do *habitat* urbano, é preciso termos a compreensão do território como recurso não renovável e limitado, e sua importância na preservação dos seus valores culturais, históricos e identitários para as gerações presentes e futuras. A realidade frágil e pouco resiliente das políticas setoriais dos territórios contém valores ecológicos, culturais e patrimoniais intrínsecos e complexos. Um processo de urbanização correto permite reduzir custos de mobilidade e conter os preços do solo sendo que a gestão sustentável do território corresponde a uma obrigação ambiental e social, mas também económica (Pereira, 2020).

A vida urbana não remete unicamente uma forma espacial, exprime também a organização social, para além dos laços espaciais. Castells (1972) apresenta que as cidades se desenvolvem em torno dos laços sociais. A expansão do processo urbano trouxe com ela incríveis transformações no estilo de vida. A qualidade de vida urbana tornou-se uma mercadoria, assim como a própria cidade, num mundo onde o consumismo, o turismo e a indústria da cultura e do conhecimento se tornaram os principais aspetos da economia política urbana.

A urbanização ligada à primeira revolução industrial, transformou inteiramente a paisagem urbana e decompôs previamente as estruturas sociais rurais e a emigração da população para centros urbanos, fornecendo a força de trabalho essencial à industrialização. Ao mesmo tempo, gerou a concentração de mão-de-obra, a criação de um mercado e constituição de um meio industrial. A indústria também desenvolve novas possibilidades de empregos e são atraídas pelas cidades com melhores condições de mão-de-obra, mercado e, mais recentemente, programas governamentais de estímulos fiscais. Além do acesso à elementos funcionais, em particular matérias-primas e meios de transporte.

A aceleração do ritmo da urbanização no contexto mundial, consoante a concentração deste crescimento urbano nas regiões ditas “subdesenvolvidas”, sem correspondência com o crescimento económico, é promotora da desigualdade territorial. Os bairros mais ricos, que contam com todos os tipos de serviços, muitos deles autossuficientes quanto às necessidades da vida cotidiana, veem-se cercados por assentamentos ilegais onde não há serviços básicos de saneamento.

O espaço público configura-se, na cidade contemporânea, como elemento essencial para a ampliação de práticas sociais, no sentido das práticas democráticas de uma forma geral. É através de manifestações de cidadania que se podem discutir propostas e projetos capazes de ampliar o direito à cidade. O filósofo Martin Heidegger (2006) discute o sentido de “habitar” com significado de fazer uso das cidades de forma a suprir nossas necessidades materiais e emocionais, trata-se de construir uma relação entre pessoa, e entre pessoas e o espaço que vivenciam e usufruir dos espaços.

A proteção à propriedade privada e seus valores torna-se forma hegemônica de política, onde a questão dos espaços públicos relaciona-se com a crescente tendência de segregação socioespacial. Zonas com maior perspectiva de valorização concentram grande parte da população mais abastada dos centros urbanos e os resultados do atual modelo de distribuição de riqueza estão inscritos nas formas espaciais das cidades que cada vez mais transformam-se em cidades fragmentadas, muradas e com espaços públicos desiguais.

Nesses espaços são instalados mecanismos que cerceiam a sua utilização, principalmente aos mais pobres, como grades em praças e loteamentos que limitam o livre acesso a determinadas ruas, são espaços interditado à cidadania. As barreiras não são exclusivamente físicas; podem ser simbólicas, como regras de uso ou de padrões de consumo.

O marketing imobiliário referente aos “condomínios fechados”, está baseado num formato que nega o espaço público e a diversidade dos centros urbanos (Martins, 2011). Os agentes imobiliários buscam atribuir ao conceito de "qualidade de vida" o isolamento do cidadão, sendo a convivência limitada somente aos iguais, no sentido de classe social e nível de renda. Encontram-se nesses espaços murados determinado setor da sociedade urbana muitas vezes alheias aos assuntos da cidade (Bauman, 2007). O autor alerta para um futuro das relações sociais na qual os homens tenham perdido a habilidade de negociar significados compartilhados, à medida que as pessoas frequentem ambientes uniformes. Reforça-se a existência de uma “suspeita crescente de um complô estrangeiro e o sentimento de rancor pelo diferente, pode ser entendida como um reflexo perverso da tentativa desesperada de salvar o que resta da solidariedade local”, ou seja, não se pode compartilhar uma experiência, sem compartilhar um espaço.

2. O PAPEL DO ESTADO NO DESENVOLVIMENTO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

“A política urbana é definida como um conjunto coordenado de decisões políticas para planejar, financiar, desenvolver, administrar e sustentar cidades de todas as dimensões, por meio de um processo colaborativo de responsabilidade partilhada em todos os níveis do governo, e fundamentado no envolvimento de todos os atores urbanos relevantes, incluindo a sociedade civil e o setor privado” (OCDE, 2019).

A política de ordenamento do território aparece como uma medida de intervenção do Estado, focada na ação e fundamentada em resultados pré-definidos e medidas voltadas na definição de novos caminhos para a evolução, contrariando tendências instaladas e reforçando alterações estratégicas e centradas no desenvolvimento, na ocupação e na organização do território. Estas ações levam em conta os valores, as repercussões dos objetivos a serem alcançados, bem como nos comportamentos, caso não fosse, estas alternativas poderiam eventualmente serem contrariadas (Pereira, 2020).

A consideração do interesse geral e não dos interesses privados é que corrobora e reforça os instrumentos políticos de ordenamento do território (Benavent, 2010). O interesse público ou coletivo, sendo premissa básica do planeamento democrático deve demonstrar bem seus objetivos, suas ações e seus desdobramentos. Segundo Margarida Pereira⁴, podem haver diferentes noções do conceito de interesse público, tais como:

- **Planeamento racionalista distributivo** - baseia-se no princípio de que a sociedade compartilha valores e necessidades iguais. Este entendimento é rejeitado na atualidade. Mas um plano, justificado pela defesa do interesse comum, tende a contemplar (ou sobrevalorizar) alguns interesses específicos.
- **Estado Mínimo de Nozick** - os interesses individuais e do mercado a sobrepor-se e a determinar a organização do território, rejeitando a intervenção pública.
- **Abordagem comunicativa do planeamento** - afirma-se num mundo cada vez mais complexo e diferenciador, envolvendo a participação dos vários interesses para definir o conceito de interesse público e a sua operacionalização.

⁴ Professora associada da Universidade Nova de Lisboa, investigadora no Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais (CICS.NOVA – NOVA FCSH)

“1. Um país bem ordenado pressupõe a interiorização de uma cultura de ordenamento por parte do conjunto da população. O ordenamento do território português depende, assim, não só da vontade de técnicos e de políticos, mas também do contributo de todos os cidadãos.

2. Tudo terá de começar em casa e no dia-a-dia, na rua, no bairro, nas aldeias, nas vilas e cidades de todo o país e pela consciência de que o tempo também deve ser ordenado, desde o de longa duração ao das tarefas pontuais. Um país bem ordenado respeita os territórios nas suas várias escalas e tempos de vida.” Relatório do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT, 2007, p. 1).

O Estado tem como função garantir grandes projetos ambientais e culturais, além do financiamento habitacional e dos serviços básicos de infraestrutura. Portanto, o Estado é um sistema de funcionamento que além de estruturar as relações de poder fundamentais no âmbito político, também estrutura as relações entre a autoridade política e a sociedade civil. A habitação é um direito social previsto no Art.º 65 da Constituição Portuguesa de forma a poder garantir este direito a todos os cidadãos, é incumbido ao Estado a execução de uma Política de Habitação (Sequeira, 2019).

Em Portugal, no que respeita em concreto às políticas de habitação, verificou-se que o Estado adotou o crédito bonificado como a medida hegemónica no acesso à habitação, ou seja, pela aquisição de casa própria. Durante décadas existiu uma maior oferta pública de habitação, de habitações cooperativas e do arrendamento em geral, mas com investimentos públicos mais reduzidos quando comparados com os apoios do Estado no acesso à casa própria (Antunes, 2018, 2021).

A administração urbana sendo pensada a partir da transferência de técnicas de gestão empresarial, cuja metodologia foca-se no diagnóstico da organização em contraposição a fatores externos, coloca a cidade como mercadoria e como empresa ao mesmo tempo. Se a cidade é pensada como empresa e os responsáveis políticos como gerentes, seu "produto" é tudo aquilo que obtém um valor de troca no mercado internacional, desde bens e serviços a profissionais (Compans, 2004).

A alteração de um modelo de “governo/governança” para um modelo de “governança” pressupõe o envolvimento ativo de todos os atores do território. A governança está então associada à consciente capacidade de auto-organização ou a coordenação de atores interdependentes. Esta capacidade se dá a partir do diálogo permanente e da partilha de recursos para desenvolver projetos comuns de que todos beneficiam e os ajuda a gerenciar e também a

sanar as contradições. Este processo pressupõe um sistema de relações entre instituições, organizações e indivíduos para assegurar as escolhas coletivas e a sua concretização (Pereira, 2020).

A partir ponto de vista da governança, podemos observar nos últimos anos um processo de transição de um Estado hierárquico, executor e interventor, que atua de maneira verticalizada em função de uma visão de comando e controle, para uma conceção do Estado focada em intervenções de natureza sobretudo reguladora e estratégica, valorizadoras de relações diversificadas com múltiplos atores, cada vez mais organizados em rede.

O aparecimento de figuras como as parcerias (público-público e público-privado) e a contratualização entre o Estado e outras entidades é favorecido a partir da diversificação e complexificação das sociedades. Uma visão neoliberalista que salvaguarda o recuo do Estado através de processos de esvaziamento, com a sucessiva perda de autonomia.

O mercado imobiliário absorve uma quantia considerável de capital excedente através da construção de centros urbanos e, ao olharmos para a história, percebemos que a urbanização global depende da construção e arranjos financeiros para organizar o crédito requerido e sustentá-lo. Analisando o trabalho de Lefevbre e Harvey, conclui-se que é impossível garantir o direito à cidade e a defesa dos interesses coletivos em detrimento dos interesses individuais de propriedade. Nos últimos, anos a especulação imobiliária vem desempenhando papel fundamental ao atuar em favor da mercantilização do solo.

Não é interesse deste trabalho especular as reais intenções por trás das construções de políticas públicas, mas sim examinar suas potencialidades, suas emissões e seus efeitos. Para analisar o instrumento de políticas públicas no desenvolvimento do espaço público que enquadram o estudo de caso, apresenta-se a evolução dos instrumentos de gestão e ordenamento. Neste contexto, teve-se como ponto de partida a evolução do planeamento urbano da cidade de Lisboa, passando pelas várias etapas em termos históricos e de ordenamento do território, a área atualmente designada de “*Alta de Lisboa*”⁵.

Ferramentas Jurídicas de Construção da Cidade

O direito surge da reunião de conceitos filosóficos, sociológicos, políticos ou históricos e as leis aparecem como instrumentos que fornecem segurança jurídica e verifica-se a necessidade de um conjunto de procedimentos até à sua entrada em vigor. Essa estrutura jurídica tem como finalidade corresponsabilizar e promover o controle para que possamos

⁵ Alta de Lisboa é marca registada pela SGAL desde 16 outubro de 1998

usufruir de maiores garantias, quer de proteção contra o próprio Estado, quer da imposição das tarefas que este deve desenvolver ao abrigo das suas atribuições e competências (Furtado, 2020).

Em 1990 foram aprovadas pela CML as bases para a elaboração do Plano Estratégico de Lisboa (PEL). Nessa proposta definiam-se os princípios orientadores do processo de planeamento e os objetivos prioritários para Lisboa. O PEL foi aprovado em 1992 e constituiu um importante instrumento de longo prazo, com o objetivo de estabelecer as linhas orientadoras da atuação municipal no sentido do desenvolvimento e do ordenamento da cidade, e além disso, o estabelecimento de uma “contratualização” de responsabilidade partilhada com as entidades, agentes e organizações, dos sectores público e privado, que operam na cidade (Correia, 2013).

Entre outros objetivos estratégicos do Plano, pretendia-se ultrapassar graves carências então existentes nas infraestruturas urbanas e habitação. Por outro lado, um esforço de requalificação de alguns dos seus espaços públicos de forma a dar resposta a uma melhoria da qualidade de vida dos residentes. O PEL apresentava um horizonte de realização para o ano 2000 e nas últimas décadas, Lisboa sofreu significativas mudanças no que diz respeito ao colmatar dos níveis de infraestruturização de saneamento, rede viária, estrutura verde e recolha seletiva do sistema de resíduos sólidos urbanos, dotação de alguns equipamentos coletivos nomeadamente de lazer e, maioritariamente, com as importantes operações de requalificação da zona ribeirinha, efetuada pela administração do Porto de Lisboa e da Zona Oriental da cidade, através da realização da Exposição Mundial 1998.

Nesta fase que no Plano Estratégico de Lisboa decide-se pela necessidade da revisão integral do PGU-AL, sendo que o PEL passaria a incluir o Alto do Lumiar na chamada ***Coroa de Inovação*** (entre as quais se encontrava também a área da Expo 98) como oportunidade para expandir a cidade através de uma profunda transformação urbanístico-social, potenciando a diversidade de tipologias de uso e habitação.

O Plano Diretor Municipal de Lisboa elaborado entre 1990 e 1993, viria a enquadrar o projeto espacial decorrente do PEL num instrumento ordenador, mas com conteúdo normativo. O Decreto n.º 69/90⁶ de 2 de março, permitiu a definição de conteúdos mínimos num quadro conceptual de maior flexibilidade de processo.

Com o objetivo implementar uma prática de planeamento estratégico na autarquia, ficou estabelecida a elaboração concomitante dos Planos de Urbanização (PU), Plano de

⁶ Regulamentação relativa aos Planos Diretores Municipais. Ver mais em: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/69-1990-332412>

Pormenor (PP) e projetos de intervenção prioritária. Foi nesta conjuntura que na segunda metade da década de 90 a SGAL elaborou o Plano de Urbanização do Alto do Lumiar (PUAL) e destes trabalhos da visão estratégica 2012, resulta a revisão do PDM de Lisboa no mesmo ano, que atualmente encontra-se em vigor.

2.1. Elementos e Dimensões do Espaço Público

O espaço público não possui uma forma ou dimensão específica, na literatura, este pode ser caracterizado por diferentes elementos. Assim, faz-se necessário classificar seus diferentes elementos a partir de tipologias, considerando a caracterização, parâmetros e gestão feita pelo Poder Público. Entre as muitas classificações existentes, optou-se por apresentar três metodologias, a primeira elaborada pela CCDR-LVT (2001), a segunda pelo DGOTDU (2008) e a terceira pela CML (2018), apresentadas por ordem cronológica da sua elaboração, afim de identificar o olhar do poder público para o espaço público em diferentes períodos.

O presente trabalho não pretende estudar exaustivamente todas as tipologias de espaço público existentes, pelo que se apresenta uma breve descrição de cada componente em formato de quadros para melhor visualização dos conceitos. Posteriormente, através de um estudo socioespacial, analisar as iniciativas de políticas públicas para habitação, na perspetiva do espaço público produzido no território circunscrito pelo PUAL, enaltecendo o papel dos equipamentos sociais e do espaço público consolidado nos processos de realojamento, acreditando que o aumento da oferta de zonas planeadas, com melhores infraestruturas e espaços públicos de qualidade, pode contribuir para o acesso à habitação.

Os critérios de análise para se alcançar os objetivos descritos anteriormente, são identificados a partir dos três estudos aqui apresentados. Organiza-se os elementos e dimensões destes estudos por temas fundamentais para leitura descritiva-argumentativa do espaço público, são eles: Mobilidade/Circulação; Zonas de Permanência; Infraestruturas; e Valores Culturais, com a intenção de identificar critérios de orientações para boas práticas de construção de um *habitat*.

CrITÉRIOS de Avaliação e de Projetos de Desenho de Espaço Público CCDR-LVT (2001)

Acompanhado de um “Guião de procedimentos”, o estudo pretendeu introduzir uma ferramenta prática para constituição de uma base sólida e objetiva de apoio à tomada de decisões de projetistas, promotores e responsáveis políticos e técnicos das autarquias locais, estabelecendo critérios de qualidade no processo de planeamento e gestão do espaço público.

Seu conteúdo baseia-se em princípios recomendados pelo Livro Verde do Ambiente Urbano da EU e pela Agenda Local 21 e em estudos e critérios aplicados em diversas cidades.

Pretende-se aqui identificar como a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo (CCDR-LVT), entidade desenvolvedora do estudo, compreende e classifica o espaço público, utilizando seus conceitos, regras e legislação orientadora. Para melhor compreensão, desenvolveu-se um quadro síntese das tipologias e conceitos considerados no estudo, conforme figura 02 a seguir:

CCDR-LVT 2001			
Critérios de Avaliação de Projetos de Desenho do Espaço Público			
	TIPOLOGIA	SISTEMAS / ESTRUTURAS / ELEMENTOS DO ESPAÇO PÚBLICO	CONCEITO
MOBILIDADE / CIRCULAÇÃO	AVENIDAS E RUAS	ESTRUTURAS VIÁRIAS / TRANSPORTE	“Os fluxos de pessoas, de veículos, de mercadorias e de informações ligam as diversas partes do território com a cidade, bem como as que compõem o espaço urbano, produzindo, como resultado, um conjunto integrado que assim adquire coerência.”
	VIAS FÉRREAS / AUTO ESTRADAS VIAS RÁPIDAS		Espaços Canais são “corredores cativados para infraestruturas que ligam pontos distantes e têm um efeito de barreira física mais ou menos condicionante dos espaços marginantes.”
	PARQUES DE ESTACIONAMENTO		Concentram-se em grandes plataformas, compostas geralmente por ruas e fileiras de lugares de ambos os lados. Os estacionamentos subterrâneos ou em silo também podem constituir espaço público.
PERMANÊNCIA	PARQUES URBANOS	ESTRUTURAS E ELEMENTOS NATURAIS	São espaços livres de superfície considerável, constituídos fundamentalmente por áreas ajardinadas, entre as quais se intercalam passeios, caramanchões, áreas de repouso e de recreio, miradouros, lagos, tanques, fontes, monumentos comemorativos e construções diversas (pavilhões, estufas, quiosques, pérgolas, etc.) Dentro desta classe podem considerar-se parques vocacionados para determinado tipo de actividades específicas, como é o caso dos parques desportivos.
	JARDINS PÚBLICOS		Os jardins são espaços livres de dimensão e composição muito variada, geralmente abarcáveis com a vista, constituídos por áreas pedonais fragmentadas por áreas ajardinadas geralmente extensas. As áreas ajardinadas são também intercaladas por áreas de recreio com equipamentos de jogos infantis, áreas de repouso com tanques e fontes, quiosques com esplanadas, miradouros vinculados a vistas panorâmicas, tanques com patos, pombais, gaiolas com pássaros, etc
	ÁREAS AJARDINADAS		As áreas ajardinadas são espaços residuais que promovem a integração de infraestruturas, equipamentos, edifícios ou vias no tecido urbano, constituídas fundamentalmente por zonas verdes ornamentais sem uso definido.
	PRAÇAS / LARGOS	Elementos de forte centralidade onde convergem ruas, paragens de transporte, trajectos pedonais e outros, são lugares de forte centralidade, variando segundo a dimensão (de escala maior no 1º caso).	
	PRACETAS	São formas híbridas onde existe menor acessibilidade e permeabilidade	
	TERREIROS / RECINTOS MULTIFUNCAIONAIS (Áreas Polivalentes)	São espaços públicos singulares, tanto do ponto de vista dimensional como funcional. Normalmente, são espaços constituídos por grandes plataformas rectangulares sensivelmente planas, afectas a determinadas funções - como o estacionamento – que periodicamente acolhem actividades públicas, como feiras, festas, mercados ao ar livre, etc.	

INFRAESTRUTURAS	ELEMENTOS DE ORIENTAÇÃO/ INFORMAÇÃO/ IDENTIFICAÇÃO/ ORNAMENTAIS E ECT.	SISTEMAS DE COMUNICAÇÃO URBANA	São essenciais para a compreensão do cada vez mais complexo ambiente urbano, são permanentes e eles próprios fazem parte do tecido ambiental como elementos impostos. Um sistema de comunicação pode ser constituído por diferentes elementos: elementos de orientação, de informação, de direcção, de identificação, reguladores, ornamentais...
	PROJETORES E ACESSÓRIOS DE CONTROLE DE LUZ/ SUPORTES DE MOBILIÁRIO DE ILUMINAÇÃO URBANA	ESTRUTURAS E ELEMENTOS DE ILUMINAÇÃO	A iluminação artificial, desempenha um papel decisivo enquanto infraestrutura que possibilita as condições básicas de funcionamento e fruição da vida urbana, para além do horário solar
	FLOREIRAS / PARQUÍMETROS ELEMENTOS DE PROTEÇÃO / CONTENTORES DE LIXO / PARAGENS DE AUTOCARRO	EQUIPAMENTOS / MOBILIÁRIO URBANO	São artefactos de equipamento urbano (não imobiliário) de suporte a várias funcionalidades, integrados no espaço público, proporcionando, conforto, utilidade, informação, circulação, segurança, protecção e outras necessidades do cidadão.
	ELETRIFICAÇÃO / GÁS ÁGUA E ESGOTOS / TELECOMUNICAÇÕES E ETC.	INFRAESTRUTURAS SUBTERRÂNEAS	A qualidade dos espaços públicos está associada ao seu grau de infra-estruturação. Estas exigências tem tido como consequência o aumento de redes que trabalham no subsolo, cativando uma maior superfície de arruamentos e passeios com valas de serviço. A Lei de Bases do Ambiente n.º 11/87, estipula os princípios deve respeitar a utilização do subsolo.
VALORES CULTURAIS	ESCULTURAS / GRAFFITI OBJETOS COMEMORATIVOS / DESENHO DE PAVIMENTOS / PERFORMANCES	ELEMENTOS ARTÍSTICOS (arte pública)	A arte em espaços públicos pressupõe uma responsabilidade política, moral e estética por parte de quem a promove, gere e cria. A implementação da arte no domínio público deve encorajar o envolvimento de artistas em projectos que reforcem o ambiente e que fortaleçam o carácter e a identidade dos locais.

Quadro 01 – Quadro síntese tipologias/conceitos – CCDD-LVT

Fonte: Adaptado de CCDD-LVT, 2001.

Ainda segundo o estudo, “a análise dos projetos de espaço público deve ser realizada por uma equipa constituída por profissionais de diferentes valências técnicas, apta a aferir os diversos parâmetros/critérios envolvidos em cada proposta” (CCDD-LVT, 2001, p. – 39). Não cabendo na dimensão deste trabalho de investigação, a realização de uma avaliação qualitativa do espaço público constituído pelo PUAL. No entanto, serve-se dos parâmetros apresentados no estudo como ponto de partida na análise dos critérios de construção do *habitat* subjacentes no PUAL. Os parâmetros utilizados para dar resposta a questão principal deste trabalho, estão sintetizados no quadro a seguir:

PARÂMETROS ESPECÍFICOS DE AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO	
CONTINUIDADE / PERMEABILIDADE / LEGIBILIDADE.	O projecto proporciona uma boa integração no contexto e na malha urbana, por exemplo através de uma boa interligação de percursos e espaços
	O projecto possibilita o reconhecimento de marcos que podem orientar o utente (vistas, pontos focais, referências paisagísticas, comunicativas, artísticas, arquitectónicas), no período diurno e noturno
	Projecto estabelece uma definição clara de delimitações, por exemplo entre espaço público e privado ou entre espaços com usos incompatíveis
SEGURANÇA / CONFORTO / APRAZIBILIDADE	O projecto promove a segurança de pessoas e bens (espaços visualmente defensíveis no período diurno e no período noturno) e uma relação segura dos ambientes pedonais com a segurança rodoviária
	O projecto incorpora critérios de conforto como a funcionalidade, ergonomia para todos os utentes (p. Ex. dimensionamento e posicionamento de equipamentos, infraestruturas, soluções de desníveis, controle de elementos de clima, limpeza e manutenção etc.)
	Projecto com qualidade visual - equilíbrio formal de elementos/produtos/sistemas do espaço e sua relação formal com a envolvente de forma intensa e aprazível
ACESSIBILIDADE / MOBILIDADE	Projecto que oferece facilidade de movimentação dentro do local, e/ou de atravessamento do local e/ou ligação a outros locais
	O projecto promove a integração dos usos e padrões de movimentação locais com as estruturas viárias e dos transportes públicos e respectivas estruturas de apoio
	Projecto atento às expectativas e necessidades dos utentes, sem exclusão no uso do espaço de qualquer grupo social contemplando soluções de apoio a utentes com mobilidade reduzida
ROBUSTEZ / RESISTÊNCIA	Projecto com adequação de materiais, infra-estruturas e equipamentos às solicitações do uso e desgaste (intensidade de utilização) e aos elementos do clima
	Projecto com adequação de materiais, infraestruturas e equipamentos à prevenção do vandalismo
	Projecto com adequação de materiais, infraestruturas e equipamentos ao maior tempo útil de vida possível, diminuindo o esforço de manutenção

Quadro 02 – Quadro síntese parâmetros de avaliação

Fonte: Adaptado de CCDR-LVT, 2001.

A identidade dos lugares e a sua representação coletiva (DGOTDU, 2008)

A Direção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU) desenvolveu, em 2008, documento de bases de orientação para a conceção, qualificação e gestão do espaço público, chamado “A identidade dos lugares e a sua representação coletiva”⁷, de autoria de Pedro Brandão, no âmbito de publicações dedicadas às áreas temáticas para a implementação do instrumento da Política de Cidades POLIS XXI⁸, destinado as autarquias locais e técnicos particulares, com objetivo de “*sensibilizar os diferentes intervenientes nos processos de desenvolvimento urbano e territorial para a*

⁷ Disponível em: <https://www.dgterritorio.gov.pt/node/401>

⁸ Ver mais em: <https://www.forumdascidades.pt/content/polis-xxi-politica-de-cidades-2007-2013>

necessidade da sua consideração e fornecer bases para um aprofundamento de conhecimentos” (DGOTDU, 2008, p. - 9).

O documento compreende as dimensões da identidade urbana, tendo por base não só características tipológicas e morfológicas do espaço público, mas também seus significados, através dos elementos que transmitem informação simbólica, tanto nas formas mais tradicionais como nas novas tendências.

“O autor defende que essa simples classificação de espaços públicos tem implícitas noções de valor, traduzindo em papel uma performance ou um sentido esperado, trazendo reconhecimento para o valor do próprio espaço público e relevância na política” (Silva, 2017, p. – 23)

O documento apresenta 15 tipologias classificadas por “afinidades” de sentido urbano, destaca que o processo de classificação é dinâmico e acrescenta novos tipos decorrentes de transformações estruturais na cidade. Já as diferentes morfologias do espaço público acrescentam-lhe diversidade, pois o mesmo tipo de espaço pode ter origem de formas urbanas distintas, consoante as suas características dimensionais, sendo esta a forma e sua divisão por usos e utilizadores distintos, definido por edifícios, elementos naturais e artísticos. A escala decorrente da necessidade de edificação nas suas diversas dimensões (comércio, serviços, logística e mobiliário urbano) e os elementos agentes de definição da forma, como: edifícios, elementos de iluminação, a disposição do mobiliário e estruturas naturais.

A dimensão dos elementos de informação e significado no espaço público formam um cenário visual identificador, não só pelas referências, mas também por sua estrutura e elementos comunicativos, como: a toponímia caracterizada pela nomeação das ruas e outros lugares a partir da relação entre a memória coletiva e o poder político; a planta da cidade explica a origem da forma urbana e sua evolução, através da história de um bairro ou de uma antiga zona industrial. A planta pode dar origem a um ícone gráfico; a arquitetura sendo a crítica do funcionalismo; e a arte (os monumentos) como organização simbólica de traços, mensagens e formas em que o cidadão e a comunidade se revêm, ou se quer que se revejam.

DGOTDU 2008			
A Identidade dos Lugares e a sua Representação Colectiva			
	TIPOLOGIA		ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO E SIGNIFICADO NO ESPAÇO PÚBLICO
MOBILIDADE CIRCULAÇÃO	ESPAÇO TRAÇADO Circulação	RUAS E AVENIDAS	<p>A toponímia a nomeação das ruas e outros lugares faz-se a partir da relação entre memória colectiva e poder político, que escolhe os referentes de que é mais próximo e que lhe interessa representar, ou que os muda, quando o referente deixa de ser política ou socialmente conveniente. A tensão reactiva ocorre quando a mudança não tem consenso e os habitantes empenham-se em usar o topónimo anterior;</p>
	ESPAÇO DESLOCAÇÃO Transporte	ESTAÇÕES / PARAGENS INTERFACES	
	ESPAÇO DESLOCAÇÃO Canal	VIAS-FÉRREAS / AUTO-ESTRADAS	
	ESPAÇO DESLOCAÇÃO Estacionamento	PARKING / SILOS	
PERMANÊNCIA	ESPAÇO TRAÇADO Encontro	LARGOS E PRAÇAS	<p>A planta da cidade - ajuda-nos a compreender significados que podem ou não estar representados na toponímia: a explicação da origem da forma urbana, da sua evolução, da peculiaridade das suas partes (a história de um bairro, de uma antiga fábrica). A cidade 'imaginável', é uma cidade cuja estrutura, expressa na planta, facilita a identificação do significado pelos cidadãos, na permanência do traçado das ruas, parte indissociável da memória³. A planta pode ainda dar origem a um ícone gráfico;</p>
	ESPAÇO PAISAGEM Lazer/Natureza	JARDINS E PARQUES	
	ESPAÇO PAISAGEM Contemplação	MIRADOUROS E PANORAMAS	
INFRAESTRUTURAS	ESPAÇOS COMERCIAIS Semi-interiores	MERCADOS/ ARCADAS CENTROS COMERCIAIS	<p>A arquitectura - a crítica do funcionalismo ingénua e a ideia de uma nova monumentalidade comprovou que a continuidade de um padrão de edificações é parte da identidade de um local; pelo contrário, a reconstrução significativa da forma urbana é em certos momentos feita por substituição de edifícios, com a introdução de novos referentes (por exemplo, edifícios em altura, com referência tecnológica)</p>
	ESPAÇOS COMERCIAIS Semi-exteiores	MERCADOS LEVANTES / QUIOSQUES / TOLDOS	
	ESPAÇOS GERADOS Edifícios	ADRO / PASSAGEM GALERIA / PÁTIO	
	ESPAÇOS GERADOS Equipamentos	CULTURAIS / DESPORTIVOS RELIGIOSOS / INFANTIS	
	ESPAÇOS GERADOS Sistemas	ILUMINAÇÃO / MOBILIÁRIO COMUNICAÇÃO / ARTE	
VALORES CULTURAIS	ESPAÇO MEMÓRIA Saúde	CEMITÉRIOS	<p>A arte (os monumentos) - a cidade é geradora de uma organização simbólica, no espaço público, uma trama de representações⁵, que podem ter o papel de 'traço (testemunho), de 'mensagem' (sentido moral ou cívico da evocação) ou 'forma' (sentido estético). Esta organização integra as obras de arte, num complexo de símbolos em que o cidadão e a comunidade se revêem (ou se quer que se revejam).</p>
	ESPAÇO MEMÓRIA Arqueologia	INDUSTRIAL / AGRÍCOLA SERVIÇOS	
	ESPAÇO MEMÓRIA Memória	ESPAÇOS MONUMENTAIS	

Quadro 03 – Quadro síntese tipologias/conceitos - DGOTDU

Fonte: Adaptado de DGOTDU, 2008.

Manual de espaço público – Lisboa: O Desenho da Rua (CML, 2018)

O manual desenvolvido pela Câmara Municipal de Lisboa pretende, sem substituir os diplomas legais ou regulamentos atualmente em vigor, constituir-se como um guião para as intervenções nos espaços públicos da Cidade através da apresentação de fácil compreensão, descrição e sistematização de um conjunto de recomendações e boas práticas para a elaboração do projeto e execução da obra. Além de criar uma imagem identitária do espaço de rua da cidade de Lisboa e articular os novos espaços públicos com os espaços públicos existentes.

A cidade de Lisboa é o resultado de um processo de vários séculos de consolidação que impõem fortes condicionantes à forma urbana e à acessibilidade. Da conjugação deste longo processo de consolidação resultou uma cidade muito fragmentada onde, ao contrário de outras cidades europeias como Barcelona ou Paris, são poucas as malhas urbanas contíguas e homogéneas.

Dentro deste contexto, o manual apresenta seus princípios de intervenção: *“abordagem em rede, numa ótica de continuidade e interligação entre os vários lugares; abordagem integrada e sustentável, tendo em conta a escala local e as escalas da cidade; e abordagem interdisciplinar, em face da multiplicidade e disparidade de variáveis presentes e articulação de todos os intervenientes no projeto e na gestão do espaço público”* (CML, 2018, p – 23).

As orientações e recomendações são acompanhadas de remissões para as normas e regulamentos aplicáveis, sendo também complementadas por imagens e desenhos técnicos que fornecem indicações de maior detalhe relativamente a soluções e dimensionamentos a adotar. Assim como nos estudos apresentados anteriormente, pretende-se aqui identificar como a CML compreende e classifica o espaço público, utilizando seus conceitos, regras e legislação orientadora. Para melhor compreensão, desenvolveu-se um quadro síntese das tipologias e conceitos considerados no estudo, conforme figura 04 a seguir:

CML 2018 Manual de Espaço Público			
	TIPOLOGIA	SISTEMAS / ESTRUTURAS ELEMENTOS	CONCEITO
MOBILIDADE CIRCULAÇÃO	ESPAÇO DE CIRCULAÇÃO RODOVIÁRIO	Rede Estruturante (1º Nível); Rede de Distribuição Principal (2º Nível); Rede de distribuição Secundária (3º Nível); Rede de Proximidade (4º Nível); Rede de acesso Local (5º Nível)	As exigências particulares de cada nível da rede viária, no que se refere à necessidade de separação ou protecção da envolvente e à necessidade de introdução de medidas de acalmia de tráfego, implicam diferentes tipos de abordagem decorrentes dos objetivos funcionais fixados para cada um dos níveis. Estas diferentes abordagens traduzem-se na maior importância a conferir às exigências do tráfego rodoviário nos primeiros níveis da rede viária e, por oposição, à introdução de soluções de desenho mais flexíveis que refitam, substituíram, a maior importância dada ao peão nos níveis inferiores, em particular, ao nível das redes de proximidade e acesso local
	ESPAÇO DE CIRCULAÇÃO CICLÁVEL	Pista ciclável; faixa ciclável; via partilhada	Deve observar as orientações estabelecidas para ligação aos geradores de procura relevantes, a continuidade das redes e a sua articulação com as redes de transporte público e os espaços de circulação rodoviária; os critérios de planeamento aplicáveis aos espaços de circulação ciclável, nos quais se procede à sua hierarquização e caracterização em três tipologias - via partilhada, faixa ciclável e pista ciclável; os respetivos parâmetros e critérios de dimensionamento e conforto
	ESPAÇO DE CIRCULAÇÃO PEDONAL	passeios; passadeiras de peões; escadarias, escadarias em rampa e rampas E outros espaços de circulação e permanência de peões	Garantir as condições de segurança física e de conforto adequadas; um adequado nível de legibilidade do espaço; a total compatibilidade entre o modo de circulação pedonal e os restantes modos de circulação, sejam eles motorizados ou não, como a bicicleta.

	ZONA DE COEXISTÊNCIA		De acordo com o Plano Diretor Municipal de Lisboa, correspondem aos espaços públicos para os quais não é prevista uma delimitação física entre o espaço dedicado à circulação pedonal e o espaço dedicado à circulação rodoviária, isto é, trata-se de um espaço em que ambos os modos de circulação partilham o mesmo espaço
	ESPAÇO DE ESTACIONAMENTO E PARAGEM		A definição e integração dos diferentes tipos de espaço de estacionamento decorre sempre de uma programação preliminar, a qual tem necessariamente em consideração as características funcionais da via, a oferta de transportes públicos, as exigências funcionais do edifício adjacente e a disponibilidade de espaço no arruamento.

INFRAESTRUTURAS	ARBORIZAÇÃO	Espécies; Floreiras; Caldeiras; Coberturas Ajardinadas	Uma estratégia de arborização para a cidade de Lisboa abordará necessariamente conceitos como diversidade – estética, ecológica, cultural –, permanência – continuidade ao longo do ano –, duração, dinâmica da paisagem, economia, pedagogia, pesquisa e inovação.
	MATERIAIS	Pavimentos	Encontrar novos materiais e novas soluções construtivas, que conciliem a segurança e o conforto dos peões com a identidade da paisagem lisboeta, é um desafio para a reabilitação das ruas nas zonas antigas da cidade e para a construção de novos arruamentos
	INFRAESTRUTURAS NO SUBSOLO	redes de abastecimento de água, de gás, de drenagem de águas residuais domésticas e pluviais, de energia elétrica, telecomunicações, de combustíveis e de sinalização luminosa e outras	A CML, em parceria com as entidades utilizadoras do subsolo, disponibiliza uma base de dados informática do cadastro das infraestruturas de subsolo de Lisboa - LX Subsolo -, a qual visa assegurar a programação, coordenação e calendarização das intervenções na via pública de uma forma uniforme, expedita e transparente.
	ILUMINAÇÃO PÚBLICA		A iluminação pública constitui um importante elemento de valorização do espaço urbano nas suas múltiplas vertentes, entre elas a perceção e o uso da cidade; é graças à iluminação pública que o tempo da vida da cidade pode ser fluído e contínuo, tendo deixado de ser condicionado pelas horas de sol e passou a depender daquilo que todos nós queremos nela fazer
	SINALIZAÇÃO	A sinalização do trânsito compreende os sinais verticais, as marcas rodoviárias, os sinais luminosos – Sinalização Luminosa Automática de Trânsito (SLAT) –, a sinalização temporária, os sinais dos agentes reguladores do trânsito e os sinais dos condutores.	Nos locais da via pública que possam oferecer perigo para o trânsito ou em que este esteja sujeito a precauções ou restrições especiais e sempre que se mostre aconselhável ou necessário dar aos utentes quaisquer indicações úteis, devem ser utilizados os respetivos sinais de trânsito
	MOBILIÁRIO E EQUIPAMENTO URBANO		O conceito de mobiliário urbano e equipamento compreende todos os equipamentos instalados no espaço público com funções de suporte às atividades ali desenvolvidas, incluindo recreio, lazer, circulação ou estadia.
	PENDENTES E DRENAGENS		O sistema de drenagem das águas pluviais deve prevenir a acumulação e o escoamento superficial de águas sobre a passadeira de peões e respetiva área de protecção no passeio, em conformidade com o disposto na regulamentação nacional e municipal relativa a sistemas de águas residuais pluviais.

VALORES CULTURAIS	ARTE URBANA	<p>As intervenções no espaço público com impacto sobre os bens da Estrutura Patrimonial Municipal devem potenciar a sua valorização, de forma a assegurar a sua identidade e a evitar a sua descaracterização, devendo ter como princípios orientadores das intervenções o respeito pela forma como os bens se inscrevem na morfologia e na estrutura urbana, conferindo identidade cultural e histórica às unidades urbanas, e reconhecendo o seu papel para a compreensão do seu sentido e relevância – privilegiando a valorização articulada dos bens classificados e dos edifícios de acompanhamento.</p>
-------------------	-------------	--

Quadro 04 – Quadro síntese tipologias/conceitos - CML

Fonte: Adaptado de CML, 2018.

2.2. Programa Especial de Realojamento - PER

Pretende-se aqui examinar o Programa Especial de Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto (PER). Devida a sua relevância, o PER foi muito debatido desde a sua aprovação em 1993, através do Decreto-Lei 163/93⁹. Diante do grande número de habitações públicas construídas através do PER, teve como consequência o aumento de um número notável de trabalhos de âmbito técnico e científico sobre habitação e, podemos considerar que esta exaustão temática ampliou e colaborou para o avanço programático no debate a respeito das políticas públicas.

O Decreto é decorrente do resultado dos estudos sobre o estado da habitação em Portugal, que apresenta uma carga informativa sobre a precariedade dos bairros de “barracas” e pode-se considerar que está de acordo com o programa de Governo da época.

“A eliminação dos bairros de barracas, promovendo o realojamento das famílias carecidas, é, neste contexto, um imperativo ético a prosseguir e um objetivo supremo a atingir” (Programa do XII Governo Constitucional¹⁰).

Uma análise mais comedida a respeito do Decreto-Lei por si só se justifica por vários aspetos, sobretudo na compreensão dos desdobramentos, expectativas e imprudências geradas pelo PER. Como texto legislativo menciona a jurisprudência de Decretos anteriores que definem a colaboração entre a administração central e local, no progresso de programas de habitação social que se destinem ao realojamento¹¹. Apesar de referir que o PER é desenvolvido na sequência do Programa Nacional de Luta contra a Pobreza (1991) e de afirmar que estariam

⁹ Elaborado pelo Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicação, aprovado pelo Conselho de Ministros de 18 de março de 1993 e publicado no Diário da República em 07 de maio de 1993.

¹⁰ XII Governo Constitucional (1991 / 1995): Primeiro Ministro, Aníbal António Cavaco Silva e referendado pelo então Presidente da República, Mário Soares.

¹¹ Ver Decreto-Lei 226/1987, de 6 de junho, em articulação com o Decreto-Lei 110/1985, de 17 de abril

“em curso cerca de 100 projetos em todo o território nacional”, no entanto não apresenta de que maneira estes programas se articulam.

Podemos identificar três eixos principais deste diploma legal: i) dos objetivos: erradicar as barracas; ii) da metodologia executiva: envolver os municípios de forma vinculada no processo; e iii) ao nível da sociopolítica: potenciar, com o realojamento, uma modificação no estilo de vida dos residentes.

“...o problema da habitação afeta a qualidade de vida das pessoas e encontra-se longe de estar resolvido, quer em termos qualitativos quer em termos quantitativos” (DL 163/93).

Pode-se verificar um caráter de urgência do programa já em seu preâmbulo, onde encontramos afirmativas como: “programa acelerado de realojamento” e “implementação urgente de medidas prioritárias”. Em consequência disto, apresenta-se um texto reduzido de apenas 20 artigos, com poucas páginas e que não traduz a pretensão e a importância deste que é considerado por muitos como “programa mais importante da história da habitação” em Portugal, com 48.416 fogos protocolados e 34.759 fogos construídos (72%).

Quando se analisa o contexto da época, estimava-se que nas áreas metropolitanas residissem cerca de 100 000 pessoas em bairros de habitações precárias. Os alojamentos descreviam a informalidade da construção, a autoconstrução e a ausência de ligações às redes públicas (abastecimento de água, saneamento básico, eletricidade, comunicações). Acresciam, fenômenos de exclusão multidimensional, assim como a pobreza urbana, a segregação e a estigmatização dos bairros e respetivos habitantes, frequentemente rotulados e associados com o insucesso escolar, a criminalidade, a prostituição, a toxicodependência e o tráfico de drogas (Antunes, 2021).

Confecionado num contexto de grande pressão para erradicação das barracas, no início dos anos 90, havia uma forte pressão devido à exibição da capital através da Lisboa Capital Europeia da Cultura em 1994 e da Expo’98 (Cachado, 2013).

“As barracas são vistas como uma chaga social, um problema que tarda a ser resolvido, e que todos podem constatar. A solução explícita é a sua demolição total e respetivo realojamento das populações que habitam os bairros” (Cachado, 2013).

O PER é concebido com o objetivo de eliminar as “barracas” existentes nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, definindo, para esse fim, as incumbências e procedimentos dos municípios aderentes ao Programa. Também afixa as comparticipações financeiras e a

sequência de empréstimos por parte do Instituto de Gestão e Alienação do Patrimônio Habitacional do Estado (IGAPHE) e do Instituto Nacional de habitação (INH), respetivamente, estabelece as condições gerais de aplicação do programa por parte dos seus intervenientes: IGAPHE, INH, Autarquias locais e também instituições particulares de solidariedade social localizadas nas áreas metropolitanas referidas.

Desde o final da década de 1970, a construção clandestina aumentou em toda AML. Uma parte dos bairros clandestinos cresceu muito em virtude da crise financeira, e também devido ao afluxo de imigrantes na sequência da independência das ex-colónias africanas. Além do objetivo principal da erradicação das “barracas” e do meio principal para o fazer, o texto legislativo deixa subentendido a finalidade de alterar estilos de vida como recurso para a exclusão social a que as populações estão sujeitas por viverem nos bairros de construção informal, traz um estigma social e induz que as condições de habitação degradadas favorecem condutas desviantes (Cachado, 2013). Conta-se ainda a pressão urbanística sobre zonas que nos anos 1970 eram periféricas, e que nos anos 1990 se tornaram centrais.

O Decreto-Lei decorre dos estudos sobre a situação da habitação em Portugal, mas apresenta uma sequência de omissões no que diz respeito ao tema do realojamento, a começar por não apresentar qualquer diagnóstico em relação aos princípios de realojamento, apresenta apenas diretrizes sobre a gestão financeira do programa e delega a estratégia urbana e a sua implementação às Câmaras.

Na revista *Sociedade e Território* (1994), Maria João Freitas chama a atenção para o fato de muitos realojamentos tenderem para cumprir objetivos quantitativos, em vez de procurarem em primeiro lugar que a intervenção do realojamento seja feita em prol das populações-alvo, como uma medida social. A autora alerta ainda para a possibilidade de reclusão, do fechamento em casa, quando as famílias mudam do ambiente familiar do bairro degradado para os prédios de realojamento, uma ideia que viria a ser amplamente corroborada nos estudos sobre satisfação residencial.

Aos poucos, a leitura das apreciações tanto da Lei, como da sua aplicação apontam para uma crítica geral que parece dizer que tendo em conta a história dos realojamentos na Europa e mesmo algumas experiências em Portugal, não faria sentido canalizar os fundos do PER para a construção intensiva de bairros sociais reprodutores de exclusões prévias e novas (Ferrand, 1990).

Com o objetivo de corrigir as falhas e suprir as omissões do texto legislativo original que estabelece o PER, foram aprovadas diversas alterações até a redação final ¹². Dois anos após a promulgação do PER, foi alargada a participação de instituições particulares de solidariedade social, através do Decreto-Lei 93/95. No ano seguinte, a Assembleia de República aprova a Lei 34/96, que obriga a demolição integral das “barracas” em simultâneo com o realojamento e estabelece as condições de contratação de repasse de verbas. Em 2001, amplia-se a adesão ao PER para cooperativas de habitação e construção e altera-se o Artigo 16º, modificado pelos diplomas citados anteriormente.

Apesar do último parágrafo do preâmbulo do diploma aprovado em 1993 referir que: *"Complementarmente à resolução do problema habitacional, é oferecido aos municípios ou instituições particulares de solidariedade social um programa alargado de inserção social das comunidades envolvidas, visando a criação de condições a uma plena integração destas populações na comunidade e combatendo os problemas de criminalidade, prostituição e toxicod dependência, entre outros, a que a exclusão social motivada pela falta de condições habitacionais condignas as deixou votadas"* (DL 163/93). Apenas em 2003, dez anos após a sua aprovação, o PER sofreu alterações significativas ao nível do conceito de “*habitat*”, através do Decreto-Lei 271/2003, onde se assegura o financiamento para construção de equipamentos sociais.

“... empreendimentos habitacionais de custos controlados, construídos ou em construção, incluindo os espaços destinados a equipamento social, de carácter cultural, recreativo e desportivo, quando a respetiva aquisição se justifique por razões sociais e ou urbanísticas” (Decreto-Lei 271/2003)

Ao contrário dos outros direitos sociais, a habitação não teve até recentemente uma Lei de Bases em Portugal. Aprovada somente em 2019, pela Lei 83/2019, a Lei de Bases da Habitação apresenta um conceito amplo de habitação e vai além do prédio construído. A Lei distingue entre “*habitat urbano*” e “*habitat rural*” e explicita os deveres do Estado em ambos os casos. Também considera que uma habitação adequada tem de ter a dimensão e os serviços necessários ao conforto dos residentes e define o risco de promiscuidade. Além de definir o dever de serem promovidos pelos poderes públicos a eficiência energética, a segurança contra

¹² Ver mais em: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/decreto-lei/1993-34461375>

incêndios, o reforço da resiliência sísmica e as necessidades de evolução das famílias e comunidades. (Roseta, 2021)

A relação entre realojamento e segregação através do PER apresenta um quadro variado. A implementação do PER foi na maior parte dos casos caracterizada pela influência das dinâmicas locais mais que dos modelos de intervenção face aos problemas de segregação e marginalização das comunidades realojadas. Por um lado, a visão e governança metropolitana teria oferecido a possibilidade de reequilibrar as disparidades dos recursos locais; pelo outro, a ideia (bem evidente na formulação do decreto do PER de 1993) de que os problemas de pobreza e marginalização social ligados à vida nos núcleos autoconstruídos tinham a ver mais com a “barraca” como objeto arquitetónico, do que com a falta de políticas de habitação e com a integração destas num conjunto mais amplo de políticas urbanas e sociais (Allegra e Tulumello, 2020).

O realojamento mostra-se como um processo de reestruturação da vida quotidiana e de todo um conjunto de práticas relacionadas ao *habitat*, ao nível das relações de vizinhança, dos locais de compras, de lazer, de desporto, dos transportes, do trajeto casa - trabalho, às quais está subjacente uma adaptação a essa nova realidade. Assim, a vivência de um realojamento leva frequentemente à interrupção do vínculo dos indivíduos com o seu ambiente socio-físico.

Embora o objetivo principal do realojamento seja resolver os problemas da precariedade habitacional, este processo não se tem revelado suficiente no combate à pobreza e à exclusão social. O modo como se têm concretizado, preservando a concentração de problemas sociais, dificultando a inclusão, gera segregação no tipo de alojamento que lhes é destinado, normalmente de pouca qualidade e fácil deterioração, assim como na localização destes, que tende a ser periférica e a estarem relativamente isolados do contexto urbano envolvente (Carapinha, 2010)

3. A CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO NO ALTO DO LUMIAR

3.1. Enquadramento Histórico

Neste capítulo, pretende-se fazer um breve histórico das transformações paisagísticas e evolução do espaço público construído na área de intervenção do Plano de Urbanização do Alto do Lumiar (PUAL) que, até 1950, era marcadamente rural. A partir da década de 50, a composição urbanística da área começa a mudar com o surgimento de habitações precárias, aglomerando-se em pequenos núcleos. (Correia, 2013).

Durante a década de 60, por iniciativa do poder público, inicia-se o processo de instalação de “bairros provisórios”, inicialmente compostos por casas unifamiliares geminadas, destinados a absorver parte da população desalojada do Vale de Alcântara, em resultado da construção da “Ponte Sobre o Tejo” (atual Ponte 25 de Abril) e respetivos acessos, além das famílias desalojadas por via da construção do aeroporto de Lisboa.

A Musgueira Sul e o bairro da Cruz Vermelha são alguns exemplos dos “bairros provisórios” e parte dos edifícios foram ocupados ainda em construção após a revolução de 25 de abril de 1974. Nos anos seguintes os bairros foram ampliados com a construção de vários edifícios coletivos no espaço existente entre o Bairro da Cruz Vermelha¹³ e o Bairro da Musgueira Norte (Santos e Malheiros, 2022).



Figura 02 – Rua das Cinco Marias, bairro da Cruz Vermelha – 1970.

Fonte Arquivo Municipal de Lisboa



Figura 03 – Musgueira Norte: Bloco de alojamento pré-fabricado - 1988

Fonte: LNEC

¹³ A construção do bairro data da 1971, com início de realojamento na mesma década (70), tendo a Câmara Municipal de Lisboa entregue a sua gestão à GEBALIS em novembro de 2003.

Neste período, o bairro da Musgueira Norte apresentava um cenário de sobrelotação, o Alto do Lumiar passa então a integrar pessoas de etnias e culturas diferentes e, em 1963, surge o Centro Social da Musgueira, que auxiliava a população recém-chegada. Ainda nos anos 60, no âmbito do Plano Geral de Urbanização de Lisboa (PGUL67)¹⁴, estudos sobre as carências habitacionais apontavam o Alto do Lumiar e imediações com os níveis mais elevados de insalubridade habitacional (Antunes, 2016).

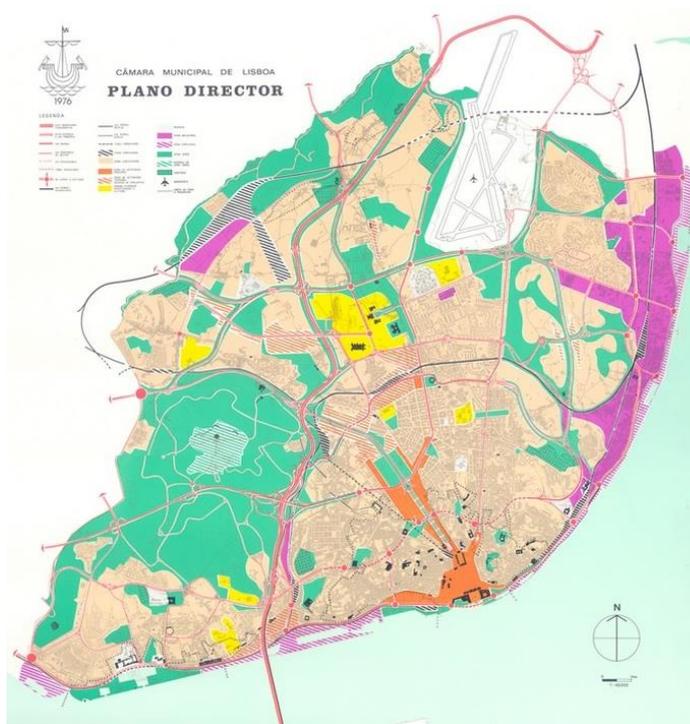


Figura 04 – Plano Geral de Urbanização de Lisboa. Fonte: CML

Nos anos 70 houve um crescimento irregular com construções de casas térreas de alvenaria e edifícios coletivos em banda, destinados a população migrante de origem rural e a população regressada dos países africanos de expressão portuguesa, neste período foram criados bairros como a Quinta Grande, Quinta do Louro, Quinta da Pailepa e Calvanas.

A construção voluntária e orgânica, contribuiu para o desenvolvimento de ruas subdimensionadas, dando destaque as questões de falta de planeamento urbanístico, além de serviços públicos precários ou inexistentes. Entre 1971 e 1981, a CML construiu 395 fogos de apartamentos e 72 casas pré-fabricadas na Musgueira Norte, no mesmo período surgiram propostas para construção da rede de saneamento, balneários e lavadouros públicos (Antunes, Soares e Lúcio, 2019).

¹⁴ O Plano Geral de Urbanização de Lisboa de 1967 foi o primeiro Plano Diretor a ser aprovado pelo poder central, embora com diversas alterações, em 1977 (Plano de Meyer-Heine, 1967)

Diante da degradação urbanística e da realidade vivida pelas famílias residentes, diversos estudos e planos de urbanização foram projetados pela Câmara Municipal de Lisboa para as “áreas degradadas do Alto do Lumiar” como o Plano de Pormenor de Urbanização da Musgueira Norte, porém, assim como os demais estudos e planos, não veio a concretizar-se (Correia, 2013). Além dos estudos, a Direção de Serviços de Coordenação e Planeamento de Recuperação e Áreas Degradadas (D.S.COPRAD) desenvolveu um recenseamento iniciado em 1980, com objetivo de realojar a população residente nas Musgueiras (Norte e Sul), que aferiu um total de 14.755 residentes a realojar.

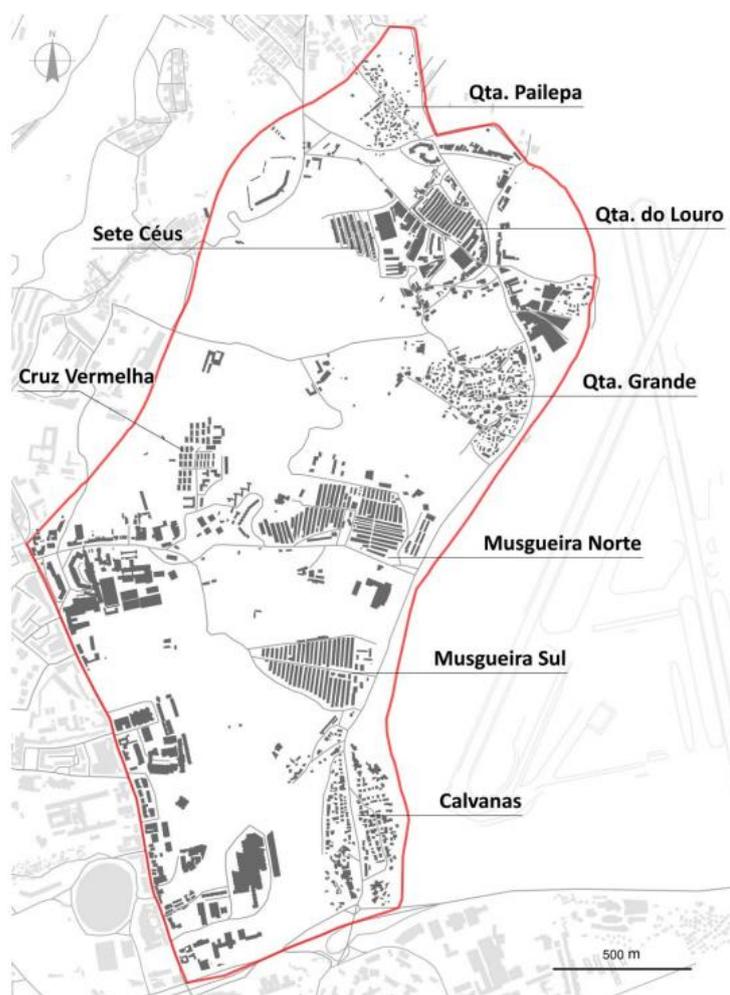


Figura 05 - Bairros informais consolidados no Alto do Lumiar até à década de 90. Fonte: Antunes, 2015.

Em Portugal, os bairros informais consolidaram-se entre as décadas de 1960 e 1980 de forma fragmentada e sem planeamento. Em termos de equipamentos coletivos básicos, mais da metade dos alojamentos não tinham acesso as instalações mínimas necessárias (UPAL, 2009). Além dos problemas de infraestrutura, este território que até meados da década de 1990 era

identificada como “Musgueira”, apresentava fenómenos de pobreza, exclusão, segregação e estigmatização, associados indiretamente à delinquência, toxicod dependência e prostituição (Antunes, Soares e Lúcio, 2019).

ANÁLISE CRONOLÓGICA

Ocupação do Alto do Lumiar

Elementos Infraestruturais	Datas	Políticas Públicas e Municipais Dinâmicas Sociais
Território marcadamente rural	Até 1950	
Construção dos "bairros provisórios/pré-fabricados" (primeira fase de realojamentos)	1960 - 1970	Centro Social da Musgueira - 1963 Plano Geral de Urbanização de Lisboa - 1967 Anteplano da Urbanização da Malha de Telheiras até à Ameixoeira (AUNTA) - 1967
Descolonização das antigas colónias portuguesas	1970 - 1980	Área Urbana de Génese Ilegal (AUGI) Realização de estudos sociodemográficos (Santa Casa de Misericórdia e LNEC)
	1982	Concurso Público Internacional
	1986	<i>Contrato Inominado</i> (CML / SGAL)
	1986	Programa de Recuperação de Áreas Degradadas do Alto do Lumiar (PRADAL)
Início do processo de realojamento (segunda fase)	1992	Programa de Intervenção a Médio Prazo (PIMP) Plano Estratégico de Lisboa
	1993	Programa Especial de Realojamento (PER)
	1994	Plano Municipal de Lisboa
	1995	Associação de Moradores do Bairro da Cruz Vermelha do Lumiar
	1996	1ª Alteração ao <i>Contrato Inominado</i> (CML/SGAL)
	1997	Contrato-Quadro de Aquisição de Fogos de Realojamento no âmbito do PER (CQ-PER)
	1998	Publicação da aprovação do PUAL
	2007	
Fim do processo de realojamento (2ª fase)	2008	Relatório de Monitorização do PUAL 1998-2008 (UPAL - CML)
	2011	2ª Alteração ao <i>Contrato Inominado</i> (CML/SGAL)
	2014	Aprovação das alterações ao PUAL

Quadro 05 – Análise cronológica – alterações estruturais e iniciativas do poder público e sociedade civil

Fonte: Adaptado de Nóbrega, 2017.

3.2. O Plano de Urbanização do Alto do Lumiar (PUAL)

Nesta etapa do trabalho, serão apresentadas as análises e desenvolvimento do PUAL, desde a sua génese, evolução, o edificado e integração territorial, através dos resultados obtidos de observações *in situ* (instrumento de recolha direta) e da avaliação por parte de outros atores, destacando as entrevistas realizadas aos presidentes da Associação de Residentes do Alto do Lumiar (ARAL) e residentes, José Almeida e João Bastos (Tito). Importa ainda destacar os documentos que auxiliaram o desenvolvimento deste estudo, são eles: os diplomas de aprovação e alteração do PUAL, o *Contrato Inominado* celebrado entre a CML e a SGAL, em 1984 e o Relatório de Monitorização do PUAL (1998/2008).

Como apresentado anteriormente, os bairros informais que compuseram o Alto do Lumiar durante a ocupação pré PUAL, surgiram por diferentes circunstâncias, podendo-se encontrar bairros promovidos pelo poder local ou outras entidades, áreas urbanas de génese ilegal e bairros de estrutura mais orgânica, consolidando-se entre as décadas de 60 e 90, de forma fragmentada e não planeada (Antunes, 2015).

Na primeira metade da década de 80, iniciam-se as transformações do espaço público do Alto do Lumiar através do concurso público internacional que estabeleceu a parceria entre a CML com um conjunto de entidades privadas, dando início ao acordo para o reordenamento do território. Neste sentido, é desenvolvido o PUAL, aprovado em 1985, na perspetiva do Programa de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD).

José de Almeida relembra o que havia em termos de equipamentos e serviços públicos: *“...em finais da década de noventa, início dos anos 2000, quando as últimas barracas foram abaixo, havia um centro de saúde, não vou dizer a cair de podre, mas que estava obviamente em muito mal estado, em pré-fabricado com imensos problemas. Havia um centro de saúde, em um centro social ligado ao São João de Brito (Centro Social da Musgueira), que prestava um conjunto de serviços de apoio social, creche, apoio a idosos e ainda hoje o faz, na altura era aquilo que tínhamos muito aqui. Eu diria que do São João de Brito para cima até a Charneca todo o território do Alto do Lumiar, onde estavam aqui a Musgueira Sul e Norte não havia muito mais para além disso...estou a esquecer das escolas, portanto haviam escolas primárias e as escolas...e a participação de alguns clubes desportivos”*.

A área de intervenção do PUAL está confinada a Norte pelo concelho de Loures com uma área predominantemente habitacional de génese ilegal, o bairro das Galinheiras; a Nascente pelas instalações do Aeroporto de Lisboa; a Poente pelo Eixo Rodoviário Fundamental Norte/Sul, a qual limita a relação com o tecido urbano da freguesia da

Ameixoeira; e a Sul pela Segunda Circular, que representa uma importante intersecção com o Campo Grande e o bairro de Alvalade.

É comum vermos a intervenção urbana como uma ação exclusiva do poder público, porém, a participação de empresas privadas reflete-se no espaço urbano, nas ações políticas e nas áreas de competência do Estado. A lógica da economia de mercado influencia a produção e a gestão urbana das cidades, e dentro desse contexto, produz cidades que privilegiam cidadãos e áreas já favorecidas em detrimento de outras. O capital para os investimentos em infraestrutura urbana passa a ser composto também por recursos privados, através das parcerias público-privadas (Harvey, 2014).

Dentro desse contexto que o Plano é formalizado através do *Contrato Inominado* assinado em 1984, celebrado entre a Câmara Municipal de Lisboa (CML) e a Sociedade Gestora da Alta de Lisboa (SGAL) ¹⁵, fundada no mesmo ano. O contrato foi revisto em 1996 e 2011 com a prorrogação de seus prazos. A Unidade de Projeto do Alto do Lumiar (UPAL) da CML, antiga Direção de Projeto de Coordenação, Planeamento e Recuperação das Área Degradadas (DP.COPRAD), foi responsável por assegurar a gestão, a reconversão e a recuperação urbanística do Alto do Lumiar (UPAL, 2009).

O *Contrato Inominado* tem como objetivo “*promover a urbanização e recuperação das áreas degradadas do Alto do Lumiar e a construção de habitações destinadas á Câmara Municipal de Lisboa para esta promover o realojamento da população a viver em habitações degradadas, razão determinante deste empreendimento, tudo como foi definido no objeto do concurso na proposta da adjudicatária e no Auto de Apreciação*” (CML, 1984, p. 4).

O Plano Geral de Urbanização do Alto do Lumiar sofreu algumas revisões por diferentes motivos e, o surgimento do Programa Especial de Realojamento (PER) em 1993, levou à renegociação do *Contrato Inominado* em 1996, até sua aprovação pela Assembleia Municipal em julho de 1996. Através da renegociação e em virtude da obtenção de financiamento para o realojamento, a SGAL passou a ter de criar mais equipamentos, espaços de comércio e serviços, áreas verdes e espaços públicos, assim como proceder a requalificação dos espaços verdes e edifícios existentes (Camelo, 2014).

¹⁵ Resulta da associação de empresas da construção e do investimento imobiliário, como: Guinor, Companhia de Desenvolvimento Imobiliário, SGPS, SA; STDIM, SA (Macau); A. Silva e Silva, SGPS, SA.

A montagem do sistema de financiamento do PER possibilitou a realização do realojamento das populações que viviam nos bairros informais, aumentando as contrapartidas em espécie por parte da SGAL, sobretudo nas infraestruturas, espaços públicos, espaços verdes e equipamentos. Em 1997 é instituído o Contrato-Quadro de Aquisição de Fogos de Realojamento no âmbito do Programa PER (CQ-PER), que adaptou o processo de realojamento do Alto do Lumiar às diretrizes e obrigações do PER. Somente após as adaptações e a celebração do Contrato-Quadro que é ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 126/98, como o nome de Plano de Urbanização do Alto do Lumiar (PUAL).

Aprovado o Decreto-Lei n.º 69/90 que regula a elaboração, aprovação e ratificação dos Planos Municipais de Ordenamento do Território, com o objetivo de regulamentar as responsabilidades entre a Administração Central e Local, para além de introduzir especificações técnicas e flexibilizar conceitos e processos. Assim o PUAL é viabilizado, elaborado pela i3 Consultores SA e coordenado pelo Arquiteto Eduardo Leira, responsável pelo primeiro Plano Diretor Geral de Madrid (1985) e quarto vezes Prémio Nacional de Urbanismo de Espanha.

O contrato assegura que 77,64% da máxima superfície de pavimento estaria preconizada pelo PUAL. Por meio do *Contrato Inominado*, a CML obrigou-se a transmitir à SGAL 1.494.164 m² de habitação e 425.034 m² de comércio, ou seja, 1.919.198 m² de ABC (área bruta de construção). A iniciativa prévia, por parte da CML, a disponibilização de terrenos e a criação do enquadramento legal e administrativo necessário à implementação do Plano. Competia à SGAL obrigações entendidas como contrapartida em espécie, nomeadamente:

- I - Plano de pormenor urbanístico;
- II - Projeto de execução de infraestruturas;
- III - Projeto de edifícios;
- IV - Construção de infraestruturas;
- V - Construção dos edifícios de habitação, escritórios e/ou comércio e estacionamento;
- VI - Construção de equipamento social;
- VII - Comercialização;
- VIII - Construção das habitações previstas na proposta destinadas a facultar à Câmara Municipal de Lisboa o realojamento das populações;
- IX - Projeto e construção de espaços livres, zonas desportivas e zonas verdes;

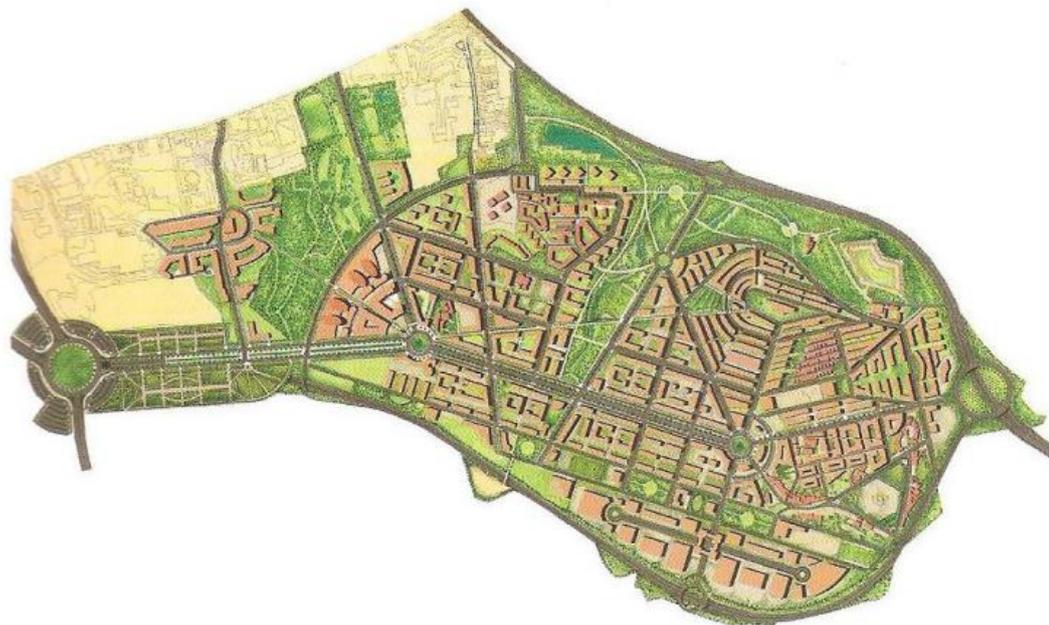


Figura 06 – Planta geral do Plano de Urbanização do Alto do Lumiar. Fonte: SGAL

Conforme descrito em seu texto de aprovação “...constitui um plano de renovação e expansão urbana para a respetiva área, integra a UOP 23, estabelecida no Plano Diretor Municipal de Lisboa (PDM) e tem como objetivo estabelecer as regras a que deverá obedecer a ocupação, uso e transformação do solo naquela área”.

A transmissão dos lotes à SGAL foi iniciada em 1989, em regime de propriedade plena e livres de quaisquer ónus ou encargos. Conforme previsto no contrato celebrado em 1984, os lotes transmitidos à SGAL destinados a venda livre, poderiam ser alienados a terceiros mesmo antes de iniciada a construção. Dentre outras condições impostas à alienação dos lotes, cabe destacar a obrigação da SGAL pagar à CML a quantia de 1.773\$00 (Escudo Português) por m² de área bruta de construção aprovada para comercial e 1.419\$00 por m² da área bruta de construção aprovada para a habitação, ou seja, a CML passa a beneficiar-se da possibilidade de valorização dos lotes. Em 2011 o *Contrato Inominado* foi revisado e os valores a serem pagos à CML foram convertidos para moeda corrente (Euro), mantendo-se a quantia de 8,85€ por m² da ABC comercial e 7,08€ por m² da ABC da habitação.

Devido aos prazos muito curtos de entrega dos fogos do PER, e a libertação dos terrenos ocupados com habitação degradada, obrigou a que se avançasse em primeiro lugar com a operação de realojamento (Camelo, 2014). O *Contrato Inominado* estabelecia como prazo para a conclusão das contrapartidas em espécie o final do ano de 2010, ressalvando, contudo, a

possibilidade de as construções de venda livre serem concluídas até final do ano de 2015. Porém, até aquele ano a intervenção ainda se encontrava em cerca de 50%. Em 2014 o PUAL foi revisto¹⁶ e, por diferentes motivos, houve a necessidade da sua prorrogação, atualmente estima-se que o projeto estará finalizado em 2030/2035.

A parceria público-privada (PPP) estabelecida entre a CML e SGAL estrutura-se com base no desenvolvimento urbano e de pressão imobiliária (Compans, 2005). Essa condição prioriza empreendimentos rentáveis em detrimento daqueles que não o sejam, tais como a urbanização de áreas periféricas ou a construção de equipamentos coletivos. No contrato firmado entre as partes não se previa a obrigação da existência de equipamentos coletivos e a manutenção da continuidade urbana como garantia de promoção de um *habitat* de qualidade, sobretudo para as famílias realojadas, o que poderia ter amenizado os impactos no mercado imobiliário gerados pela crise financeira de 2008.

Decorridos dez anos de execução e gestão do Plano, a Câmara Municipal elaborou o Relatório de Monitorização do PUAL (1998/2008), com o objetivo de identificar os vetores estruturantes da proposta de revisão/alteração que se sustenta pelo afastamento temporal da data de aprovação do mesmo à realidade; das dinâmicas sociais, económicas e urbanísticas; de necessidade de reduzir desfasamentos ou desvios ao PU, além de aferir o grau de execução do Plano e identificar seus desvios.

“O objetivo primário de erradicar os bairros de barracas – Musgueira Norte, Musgueira Sul e Calvanas, por via do PER, encontra-se concluído, embora, até a data de divulgação do Relatório, prevaleça uma bolsa PER por construir. Urge no presente, traçar outros objetivos que se coadunem com as políticas urbanas e sociais para a área de intervenção deste instrumento de planeamento” (UPAL, 2009, p. 75).

Conclui-se para as várias vertentes do Plano, o seguinte grau de execução: “das 47 malhas (áreas edificáveis) previstas no PUAL, encontram-se com loteamento aprovado 24 malhas; o realojamento encontra-se concluído, sendo a sua execução de 95% face ao contratualizado; o grau de realização do Plano é de 51%, sendo o grau de realização do edificado de 41% (com 95% PER e 30% de venda livre); o grau de infraestruturção é de 62%, da rede de equipamentos de 22% e da estrutura verde de 60%”. Segundo dados da Unidade do Projetos

¹⁶ Diário da República, 2ª Série, nº149, o Aviso nº 9-017/2014, pp -20165-20183. Ver mais em: <https://dre.pt/dre/detalhe/aviso/9017-2014-55076487>

do Alto do Lumiar da CML, até 2010, a população residente na região era de 35 391 habitantes (UPAL, 2009).

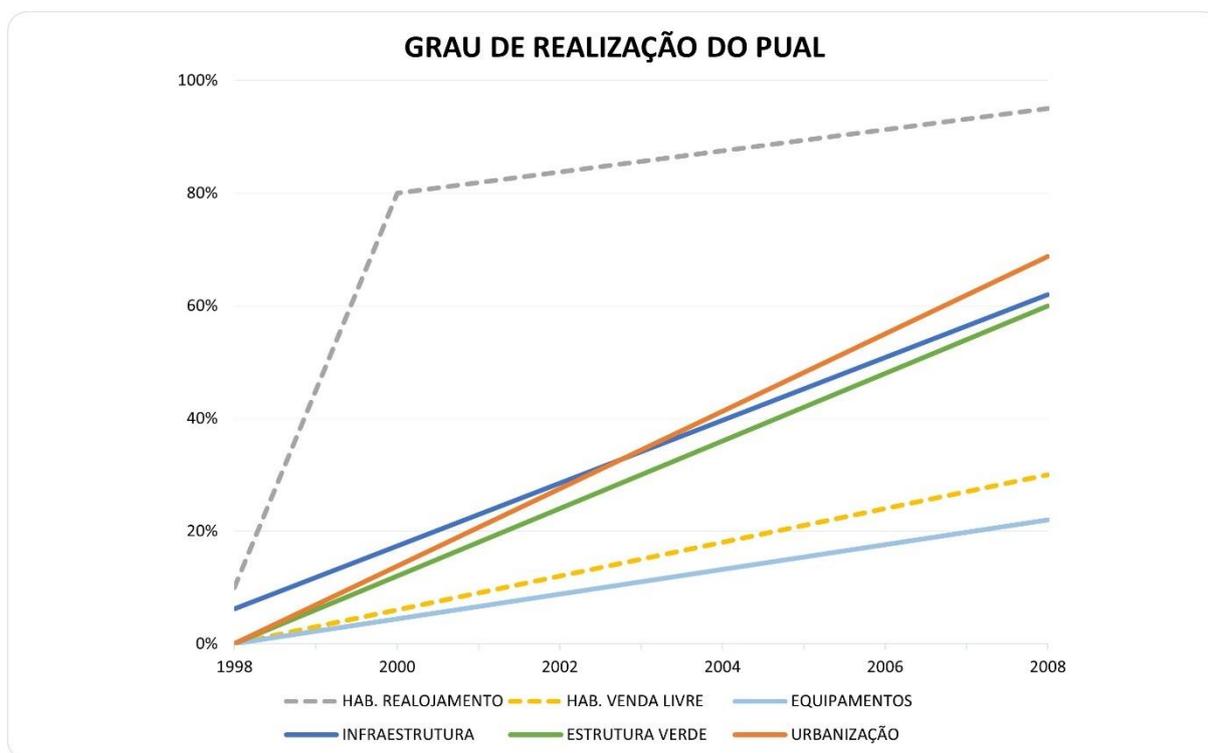


Gráfico 01 – Projeção do grau de realização do PUAL (1998/2008)

Fonte: Adaptado do Relatório de Monitorização do PUAL, UPAL 2009.

Em 2012, durante a revisão do PDM em 2012, foi integrada a revisão do PUAL com vista a assegurar maior eficiência no desenvolvimento do Plano, designadamente nos aspetos definidos pela CML, a partir de novos conceitos e estratégias políticas para o desenvolvimento da cidade, nomeadamente: “*A evolução das condições económicas, sociais, culturais e ambientais que lhes estão subjacentes e que fundamentam as opções definidas no plano, desde que revista carácter parcial, designadamente se restrinja a uma parte delimitada da respetiva área de intervenção*” (CML, 2013, p.9). A ambição para Lisboa, plasmada na 1ª Revisão do PDM, foi a de projetar a cidade, criando condições para se tornar acessível e atrativa, com elevada qualidade de vida para todos.

Em seu relatório de proposta de alteração do PUAL, a CML justifica a necessidade de alteração da categoria de solo “*às dinâmicas territoriais – divergências entre o que o PUAL estabelecia e o que se veio a verificar, influenciaram as opções do parceiro SGAL que ditaram adaptações ao contrato para melhor responder aos problemas que surgiram, entretanto, no plano económico e social*” (CML, 2013, p. – 252). Já em termos das atividades económicas

previstas, justifica a necessidade de ajuste da oferta comercial à forte contração da procura, razão pela qual, na revisão do PDM optou-se por considerar uma nova qualificação do solo, designadamente na área adjacente ao Aeroporto de Lisboa (malhas 28, 29, 32 e 33) para espaços de atividade económicas a consolidar.

Sendo o espaço público objeto principal deste trabalho de investigação, destaca-se os aspetos considerados fundamentais pela CML para proposta de alteração ao PUAL:

- **Equipamentos** – reponderar as redes de equipamentos em compatibilidade com, as atuais, diretivas da Administração Central e Cartas sectoriais concelhias, nomeadamente ao nível dos equipamentos de saúde e de ensino; Introduzir ao nível do regulamento uma condição que permita interpretar os parâmetros de tipologia, localização, área de construção e capacidade, como indicadores de referência a ajuizar em função dos critérios regulamentares específicos em vigor à data da execução do equipamento em questão;

- **Sistema viário** – ao nível da eficiência do tráfego repercutir as alterações identificadas como pertinentes quer resultado das opções de desenho urbano em cumprimento do programa de ocupação regulamentado no PUAL ou por demonstrada inviabilidade técnica;

- **Estrutura Verde** – ajuste dos limites das áreas qualificadas com Áreas Verdes Parque Urbano em função das intervenções confinantes e realocização de equipamentos.

Assim, com a integração destes aspetos resultou a alteração do PUAL ao abrigo do PDM de 2012, sendo que, com esta alteração, os instrumentos de gestão que vinculam este território são fundamentalmente o Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (PROT-AML) e o Plano Diretor Municipal de Lisboa (PDM-L). (CML, 2013, p. 11-12)

Tendo em conta as características físicas e morfológicas do território, no que respeita à ocupação existente e prevista, e com vista à garantia de uma maior flexibilização das áreas e usos das Áreas Edificáveis, a proposta de alteração do PUAL de 2014 previa a divisão da área de intervenção do plano em quatro unidades operativas de planeamento e gestão (UOPG), em detrimento das doze inicialmente previstas no plano em vigor até aquela data.

Em virtude das situações detetadas no âmbito do Relatório de Monitorização do PUAL (1998/2008) é que ocorre a alteração ao PUAL. Tal alteração trouxe mudanças significativas em termos de usos, sobretudo nas malhas 28 e 29, passando de “área habitacional de edificação de remodelação” para espaços de atividades económicas a consolidar, atraindo grandes plataformas comerciais com a Leroy Merlin, Conforama, ALDI e Continente Modelo.

A Avenida Santos e Castro e o Eixo Central são vias essenciais para a estruturação do Alto do Lumiar, porém, hoje são vias subutilizadas o que indicam algum desequilíbrio na construção do *habitat*. Entretanto, é possível considerar a “monumentalização” do Eixo Central como estratégia de associação a elementos de significação com referentes simbólicos, que contribui para a identidade urbana da “Alta de Lisboa”.



Figura 07 – Imagem aérea PUAL em 2015. Fonte: Google Earth.

O Programa Especial de Realojamento atraiu a atenção e interesse da imprensa e da comunidade académica, foram desenvolvidas inúmeras matérias, publicações e trabalhos de investigação voltados para os mais diversos temas e muitos deles desenvolvidos tendo o Alto do Lumiar como estudo de caso. Com a aprovação da alteração do PUAL em 2014, o Alto do Lumiar voltou a atrair a atenção e houve uma “atualização” do estado de desenvolvimento do PUAL. O presidente da ARAL, José Almeida, diz que a “*Alta de Lisboa esteve na moda durante um determinado período*”.

3.3. O Espaço Público constituído pelo PUAL

O espaço público produzido no território utiliza-se de terrenos vagos onde antes haviam habitações precárias. Como estratégia para conectar o tecido urbano periférico com o restante da cidade, utiliza-se de novos eixos, parques e infraestrutura, criando uma nova centralidade na

coroa norte da cidade (DGOTDU, 2008). O conceito subjacente ao desenho urbano aprovado em 1996 foi o do prolongamento do designado “eixo histórico de Lisboa”, Av. da Liberdade/Campo Grande, assumindo-se o plano das Av. Liberdade/Avenidas Novas (F. Ressano Garcia, 1880-88) como mote.



Figura 08 - Eixo consolidado da Baixa Pombalina até o Campo Grande e o seu prolongamento no PUAL. Fonte: SGAL, 2005

Do ponto de vista conceitual de projeto, o PUAL foi inspirado na corrente designada por “Novo Urbanismo”, mantendo os espaços verdes já existentes e propondo um tecido urbano de diferentes tipologias em uma malha regular, desde blocos de moradias unifamiliares até edifícios de apartamentos, além de serviços, comércio, habitação pública, equipamentos sociais, desportivos e amplas zonas de lazer e áreas verdes, desenvolve-se sobre uma superfície aproximada de 380 hectares, inserida nas freguesias do Lumiar, da Charneca do Lumiar e da Ameixoeira (SGAL, 1998).

Cabe aqui introduzir um breve enquadramento a respeito do “Novo Urbanismo”¹⁷, que surge no início dos anos oitenta com objetivo de tornar a escala do bairro mais compacta, fomentando as relações de proximidade e o comércio local em resposta aos problemas surgidos no desenvolvimento caótico das cidades modernas.

O movimento foi descrito por David Harvey como uma corrente que *“enaltece o estilo boutique como modo de vida e a venda da comunidade como um produto criado pelos agentes imobiliários para satisfazer os sonhos urbanos. É um mundo em que a ética do individualismo, pode transformar-se em um modelo de socialização da personalidade humana”* (Harvey, 2014, p. 47). Académicos e planeadores urbanísticos acusam o movimento de subordinar o planeamento ao dogma da estética em detrimento da funcionalidade.

As qualidades inerentes ao espaço público não são fáceis de definir, no entanto, poderá haver acordo em que o objetivo básico seja criar espaços públicos que correspondam às expectativas e necessidades dos utilizadores e possam ser por eles apropriados, estimados e usufruídos.

A apresentação de boas e más práticas na construção do espaço público pelo PUAL, revela-se fundamental para uma melhor perceção sobre a relevância do tema em destaque, o espaço público. Desta forma então, como estudo de caso, são apresentados dois pontos antagónicos do território, seleccionados de acordo com a sua relevância e interesse no desenvolvimento deste trabalho. É elaborada uma breve análise descritiva dos critérios de planeamento, na perspetiva do espaço público como um todo, considerando a caracterização e gestão feita pelo Poder Público, utilizando como base nos elementos e dimensões vistos no capítulo 2.

Alguns autores referem-se ao PUAL como “uma cidade dentro de outra cidade” e, por sua dimensão, existem diferenças no espaço público constituído e não podemos tratá-las de maneira igual. Se olharmos somente para um determinado ponto, podemos afirmar que o PUAL alcançou seus objetivos, porém, ao aproximarmos o olhar para determinadas regiões, vemos uma realidade diferente.

As imagens mentais que temos da cidade, a legibilidade do tecido urbano, a orientação, a representação do espaço, podem ter variações de sentido cultural e estático. Os espaços icónicos e simbólicos distinguem-se dos “lugares indistintos” (a que injustamente chamamos de não-lugares), mas se nem todos os lugares podem ser excepcionais, a qualidade “genérica” do

¹⁷ Estes ideais encontram-se no manifesto designado “The Charter of the New Urbanism” elaborado pelos urbanistas, Andrew Duany, Elisabeth Plater-Zyberg, Peter Calthorpe, Daniel Solomón, Stefano Polyzoides e Elisabeth Moule, aprovado pelo Congresso do Novo Urbanismo (CNU) fundado em 1993

público é também identitária (DGOTDU, 2008). A SGAL e alguns moradores referem-se ao espaço público constituído pelo PUAL como sendo de qualidade e amplo, um diferencial quando comparada a outras regiões da cidade, porém, esta não é a realidade de todo o território do PUAL.

Assim, optou-se por aprofundar a análise do espaço público produzido pelo PUAL em duas zonas específicas, que representam os “microterritórios” PER e venda livre: o empreendimento Condomínio Quinta das Conchas, de venda livre, construído na a Área Edificável 04 (antiga Malha 04) e os edifícios de habitação destinados ao realojamento, construídos na e AE 25 (antiga Malha 25/PER 10), por possibilitarem uma análise dinâmica dos avanços do PUAL. Através de um estudo espacial, pretende-se analisar as iniciativas de políticas públicas, na perspetiva do espaço público produzido na região, enaltecendo a importância do espaço público consolidado, sobretudo nos processos de realojamento.

Apesar das origens comuns, as áreas edificáveis registaram dinâmicas de desenvolvimento distintas. Da análise feita é possível verificar que o resultado espacial é desigual e se reflete em descontinuidade urbana. Como apresentado nos capítulos anteriores, a necessidade de cumprir os prazos estabelecidos pelo PER, não houve a preocupação na construção de equipamentos de proximidade e infraestruturas de apoio. Estes viriam a ser construídos posteriormente, dez anos após o início do processo de realojamento na área do PUAL o PER incluiu a construção de equipamentos em seu programa de financiamento. De tal modo, o espaço público é reflexo do investimento e decisões políticas.

O papel do Planeamento Urbano na construção de um *habitat* de qualidade é fundamental, mas não passa de uma ferramenta que dependerá sempre da vontade e dos interesses políticos. Destaca-se ao longo deste trabalho as qualidades e potencialidades do projeto elaborado pelo Arquiteto Eduardo Leira e demais envolvidos, no entanto, mais importante que o conceito e a conceção do projeto, são o seu planeamento de implementação e cronograma de execução.

É fundamental que se reverta a lógica política de construção do espaço público, é necessário o trabalho e empenho da sociedade e do apoio de um conjunto de ciências sociais e humanas, que incluam a coesão territorial no processo subjacente a construção do *habitat*. A necessidade de participação ativa no dia-a-dia das famílias realojadas de associações sem fins lucrativos e entidades como a Santa Casa de Misericórdia, expõem as falhas na implementação do PUAL.

3.3.1. Área Edificável 04 – Condomínio Quinta das Conchas

Inserida na Unidade Operativas de Planeamento e Gestão (UOPG) 1, correspondente ao setor sul/poente da área de estruturação do Plano. Compreende a uma área já consolidada, de uso predominantemente habitacional, tendo sido 100% intervencionada até 2008. Sendo um dos primeiros empreendimentos venda livre construídos e considerado um dos melhores empreendimentos construído no PUAL, apresenta uma arquitetura e acabamentos de elevada qualidade, adequados às solicitações de uso e desgaste.

Em 2005 a CML realizou um inquérito aos residentes para caracterizar a população cujo os resultados contribuíram para compreensão dos caminhos seguidos pelo Poder Público na alteração ao PUAL. Deste inquérito constatou-se que, nos agregados familiares da venda livre, mais de metade dispõem de pelo menos 2 veículos havendo quase 50% deles em que todos os seus membros são encartados. No que respeita à repartição modal, ela é bastante diferente em função do segmento habitacional considerado: na VL o principal modo utilizado é o transporte individual (64%) seguido pelo transporte público (30%).

O acesso facilitado à rede de transportes públicos na região da AE 4, traz a luz a interdependência entre o território consolidado, o sistema de transportes e as condições de mobilidade. Assim é implementada a estrutura de mobilidade na zona, constituída por um sistema de transportes públicos com referência para a carris, o metropolitano e uma estrutura de mobilidade suave constituída por uma rede articulada de zonas pedonais e de ciclovias.

A estrutura verde, existente e construída, promove a continuidade do território consolidado como elemento de transição entre estrutura edificada existente no Lumiar e a nova extensão proposta para cidade (o PUAL). Esta transição gradual e harmoniosa fica evidente pelos acessos da Estrada da Torre e Avenida Maria Helena Vieira da Silva, onde não se verifica a rotura abrupta que se observa nos acessos da Avenida Dr. José Salvador Sampaio e na Segunda Circular.

Ao analisarmos a planta de equipamentos, observamos uma grande concentração de equipamentos de diferentes categorias, mas principalmente de ensino, junto a espaços verdes como a Quinta das Conchas, o que garante grande atratividade e maior vitalidade para região.

Inserida no “Corredor verde da Alta do Lumiar”, entre os maiores parques urbanos de Lisboa (Quinta das Conchas e dos Lilases e o Parque do Vale Grande), o empreendimento imobiliário foi implementado no melhor “microterritório” do PUAL. Uma zona com estrutura verde consolidada, integrada às áreas pedonais, rede de mobilidade suave e mobiliário urbano.

Tem a capacidade de ser utilizados por uma série de atividades, tanto efémeras (festivais de ar livre, mercados, concertos musicais, etc.) como de carácter mais duradouro.

A região proporciona uma boa integração com a malha urbana existente, porém, existe uma clara definição de delimitações físicas entre o espaço público e privado, sobretudo nos espaços entre edifícios. O espaço público, considerado como sendo o de acesso comum e matriz da urbanidade (Nuno Portas, 1998). A AE 4 é constituída somente pelo Condomínio Quinta das Conchas e uma via de acesso (Rua Arnaldo Ferreira), o que dificulta a ligação com outras partes do bairro. Porém, o espaço público constituído estimula o estilo de vida saudável e a utilização de modos ativos com baixo impacto ecológico, como as caminhadas ou a utilização de bicicletas.

A presença massiva de condomínios privados, afeta o espaço público de diferentes maneiras. O caso da Rua Gen. Vasco Gonçalves, no trecho entre a Estr. da Torre e a Rua Arnaldo Ferreira que, apesar de existirem elementos que qualificam o *habitat*, como: arborização, iluminação, ciclovias e uma rede viária bem demarcada e segura. As barreiras físicas criadas pelos cercamentos dos condomínios geram espaços exclusivos aos automóveis (vias e estacionamento), onde não há comércio de proximidade, paragem de autocarro e zonas de permanência com bancos raramente são utilizados.

O mobiliário urbano assegura a valorização e a coerência formal na leitura do espaço público e minimiza a obstrução à livre circulação pedonal, particularmente das pessoas com mobilidade reduzida. É de se destacar a qualidade visual e o equilíbrio formal de elementos nos espaços, que incorporam critérios funcionais de limpeza e manutenção. Uma toponímia recente, onde o ícone de representação do bairro é o parque urbano e parte indissociável da memória dos moradores. Os pilares existentes na envolvente asseguram a proteção e salvaguarda dos espaços de circulação pedonal e dos peões relativamente ao estacionamento abusivo.



Figura 09 – Rua Arnaldo Ferreira. Fonte: Elaboração própria.

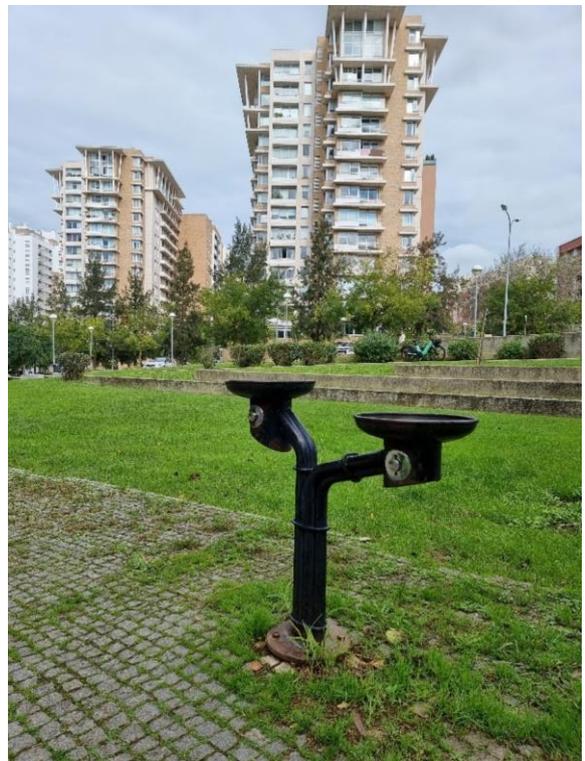
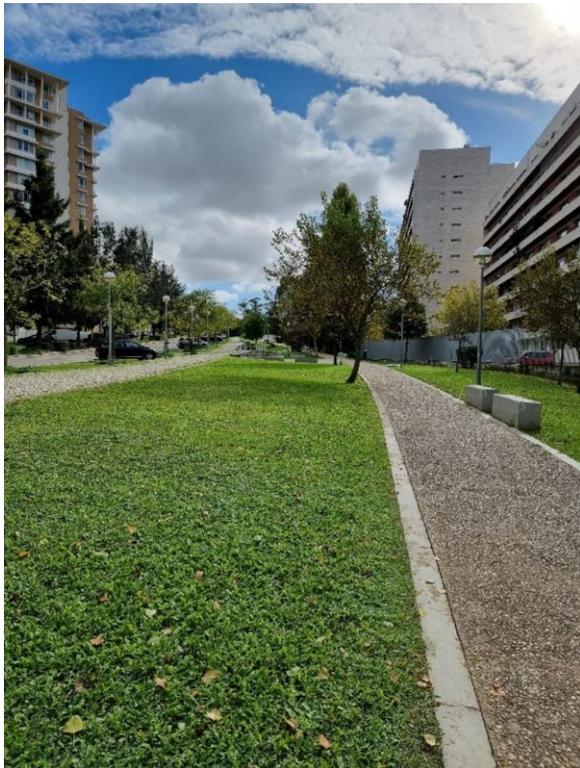


Figura 10 – Rua Gen. Vasco Gonçalves. Fonte: Elaboração própria

3.3.2. Área Edificável 25 – PER 10

Inserida na Unidade Operativas de Planeamento e Gestão (UOPG) 2, compreende a área edificável por consolidar. Comporta intervenção conhecida como PER 10, um dos últimos edifícios do PER a serem construídos, e lotes de venda livre (somente projeto aprovado), localizados junto ao Eixo-Central.

Até 2009, os fogos PER construídos e habitados na AE 25 não tinham licença de utilização porque se inserem em malhas cujos terrenos não estão na posse municipal e por tal não é possível emitir o Alvará de Loteamento Municipal para tais malhas (AE). Devido à relação direta com o “Projeto Independente do Eixo-Central”, a malha será alvo de novo desenho urbano, por tal é urgente superar as questões cadastrais que impedem ao licenciamento da malha (CML, 2013).

Os prazos muito curtos de entrega dos fogos do PER, e a libertação dos terrenos ocupados com habitação degradada, obrigou a que se avançasse em primeiro lugar com a operação de realojamento. Estas alterações tiveram grandes consequências na execução do Plano e, o realojamento de famílias para esta zona demonstrou-se uma decisão equivocada.

O PUAL é considerado uma das mais significativas iniciativas de expansão da cidade, tanto apenas como paralelo a intervenção implementada no Parque das Nações, em Lisboa. O Plano deu início a recomposição social, mantendo a população residente na região, embora o processo de realojamento ter criado situações de isolamento territorial, como observa-se na AE 25. Famílias constituídas, na sua maioria, por indivíduos de etnia cigana vivem isolados e, ao contrário do pretendido pelo PUAL, cria-se ali um gueto gerador de segregação espacial.

Segundo o presidente da ARAL a comunidade por sua natureza é conhecida por ser “fechada”, o que dificulta a sua integração. E complementa que comunidades de regiões como Ameixoeira e Margem Sul são mais “abertas”, onde miúdos frequentam a escola, estão ligados à igreja e participam das dinâmicas comunitárias. José de Almeida apresenta bem a realidade daquele território *“estão isolados há tanto tempo, imagina uma criança que tinha cinco anos, hoje com vinte e cinco anos, viveu sempre numa ilha fechada, com pouco comércio, com o tráfico de droga, ou seja, uma série de situações que não ajudam em nada”*.

Fica a questão que poderá orientar futuros trabalhos de investigação: a qualidade do espaço público é capaz de influenciar os hábitos culturais de determinada comunidade? No caso da AE 25, o isolamento contribui para falta de integração dos moradores.



Figura 11– Imagem publicitária área norte do PUAL. Fonte: SGAL



Figura 12 – Imagem aérea da área norte do PUAL.
Fonte: Google Earth (2022)



Figura 13 – Vazios urbanos (Rua Melo Antunes). Fonte: Elaboração própria

“Qualquer projeto de espaço público deve promover a integração do novo espaço, assegurando a ligação dos seus elementos às redes preexistentes (infraestruturas, equipamentos, revestimento vegetal), segundo uma lógica sistémica” (CCRLVT, 2001, p. – 22).

Do ponto de vista da geometria do espaço, estão consolidados: circulação rodoviária, espaços de estacionamento e paragem, pendentes e drenagem. Utiliza-se do espaço disponível,

em particular da largura disponível, para a definição dos espaços reservados à circulação de peões e de veículos motorizados, embora não haja espaço definido para ciclovias.

Elementos agentes de definição da forma acrescentam a diversidade e identidade do lugar, podem ser edifícios, ou outros elementos, como iluminação (a forma noturna do espaço), a disposição do mobiliário (os subambientes), as estruturas naturais de arborização e o espaço monumental (DGOTDU, 2008). A implementação parcial do espaço público previsto no PUAL para a AE 25, ignora as características sociais, económicas e culturais da região, fatores fundamentais na construção da identidade e a qualidade do *habitat*. A ausência de mobiliário urbano contribui para a desvalorização da paisagem urbana, tornando o espaço público sem qualquer qualidade funcional (andar, estar, sentar, falar).

A permeabilidade visual (possibilidade de ligação física e visual com a envolvente) contribui para a acessibilidade e reflete-se no tecido urbano através do traçado da rede viária, da morfologia do conjunto edificado. Do ponto de vista da localização dos equipamentos, observa-se uma grande dispersão de serviços, separados por grandes vazios que ficam desertos ao fim do dia ou durante os fins de semana. Grande parte dos equipamentos definidos como “aprovados com localização definida” ou “previstos com localização definida”, estão localizados nas zonas próximas aos PER mais isolados.

O *habitat* constituído na AE 25 incentiva a utilização do automóvel individual. Quase metade dos agregados familiares dos PER não dispõe de viatura própria e 40% não tem nenhum membro com carta de condução. No que respeita à repartição modal nos PER, 63% dos moradores utilizam transporte público e 28% utilizam transporte individual (CML, 2005). Assim, é fundamental a criação de novas carreiras de autocarro que possibilitem a articulação entre a zona Norte do PUAL e outros transportes públicos como as estações de metro. Essas carreiras internas poderiam ser realizadas através de *mini-bus* e permitiriam efetuar a ligação entre as diversas áreas residenciais do PUAL e os diferentes serviços, comércio e espaços verdes.

A estrutura verde existente na AE 25 apresenta substancial descontinuidade de vegetação, com prejuízos não só estéticos, mas também na amenização microclimática. Na rede viária de 3º nível não há qualquer vegetação nos passeios, onde a solução de desenho urbano deveria dar maior importância ao peão, sobretudo ao nível local das redes proximidade.

A ausência do papel preponderante que a vegetação desempenha no espaço público, de configurar os espaços através das suas texturas, cores e variações de volumes, amenizando a

fixação de poeiras e outros poluentes emitidos por veículos, além do amortecimento dos ruídos, transmite a região um aspeto árido.

A existência de terrenos vazios e sem cercamento propicia a circulação pedonal e estacionamento improvisado sem segurança física e o conforto adequado, são incompatíveis com os restantes modos de circulação, sejam eles motorizados ou não, como a bicicleta. São espaço de coexistência, sem uma delimitação física entre o espaço dedicado à circulação pedonal e o espaço dedicado à circulação rodoviária.

O que se observa não passar por se ter equipamentos à porta, mas pela criação de percursos atraentes e distâncias equânimes, sem priorizar determinada região em detrimento de outra. Percursos pedonais arborizados e aprazíveis, não só incentivam o andar a pé, como estruturam e orientam o espaço urbano. Uma das principais propostas do PUAL era privilegiar a rua como elemento central e estruturante do espaço público, hoje, mais de 20 anos após o início da sua implementação, existe ainda um longo caminho a percorrer para que este seja concluído com sucesso, não só em termos residenciais e comerciais, como também em termos sociais.



Figura 14 – Rua Vasco da Gama Fernandes. Fonte: Elaboração própria

3.3.3. Equipamentos

O esquema nacional dos instrumentos de gestão do território tem progressivamente criado instrumentos que permitem, do ponto de vista do ordenamento do território, o planeamento e a programação intermunicipal. Em 2015 a CML apresentou, no Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT), dados a respeito dos equipamentos coletivos existentes e previstos para cidade. No entanto, não existe informação sistematizada que permita conhecer a tipologia de equipamentos, número, capacidade e uso, bem como a relação entre procura e oferta instalada.

Atualmente, o Poder Local tem papel importante no planeamento espacial e na prestação de serviços básicos à população. Os novos padrões socioeconómicos e de mobilidade alargaram e modificaram as áreas de atuação dos cidadãos, que passam a ter acesso a bens e serviços frequentemente fora da sua área de residência. (Ramalhete, Santos, Martins e Madeiras, 2018).

Cabe aqui aprofundar os números e justificações expostas no Relatório de Monitorização que apresenta a divisão e responsabilidades no desenvolvimento dos equipamentos coletivos: ao nível nacional, destaca que a rede de equipamentos “experimentaram um desenvolvimento assinalável nas últimas décadas, fruto do aprofundamento das preocupações sociais, do crescente voluntarismo da administração central e local, e dos significativos apoios financeiros ao investimento disponibilizado pelos Quadros Comunitários de Apoio”, contudo persistem “carências quantitativas e qualitativas em vários domínios, assim como deficiências na articulação intra e intersectorial e desfasamentos das redes face às dinâmicas de ocupação do território e da evolução demográfica, económica e social.” (UPAL, 2009, p. 35)

É necessária a compreensão e identificação do grau de execução da rede de equipamentos coletivos, as desconformidades à rede inicialmente programada que, segundo a CML, se revelou desajustada face às novas dinâmicas populacionais e aos atuais padrões das necessidades básicas. A análise da programação da rede de equipamentos na área de intervenção do PUAL está baseada no relatório da proposta de alteração do PUAL e encontra-se organizada de acordo com os seguintes grandes grupos: equipamentos de Ensino; equipamentos de Saúde, equipamentos de Desporto; equipamentos de Ação Social e Cultural; equipamentos de Recreio; e outros equipamentos (Abastecimento, Prevenção e Segurança, Religioso, Administração e Instituições e Serviços).

Os itens de caracterização dos equipamentos foram definidos de acordo com: a tipologia, capacidade (nº total de utentes), localização e parâmetros de construção (área do

terreno a afetar e área de construção). Os “equipamentos de uso e interesse coletivo” localizam-se nas áreas de uso especial de equipamentos, assinaladas na planta de zonamento. Na restante área do Plano estão previstas áreas afetadas a equipamentos no âmbito de Instrumento de Gestão Territorial (IGT). A SGAL é responsável pela definição do programa de equipamentos, assim como sua localização, tipologia, áreas de terreno e de construção e as prioridades de execução (Diário da República, 2014, p.-20174).

Conforme referido no capítulo anterior, ao longo da execução do PUAL surgiram desvios ao instrumento de planeamento e conseqüentes alterações. O atraso na edificação de equipamentos criou a oportunidade de se identificar os desvios operados neste campo. Até 2008, havia sido executada apenas 22% da rede de equipamentos previstos no PUAL, dos 231.130m² de área de construção, foram aprovados apenas 65.961m².

Cinco anos depois, o relatório da proposta de alteração do PUAL, elaborado pela CML, apresenta número de unidades de equipamentos preconizados para cada valência e o respetivo grau de execução. No âmbito deste trabalho, utilizam-se as fichas de caracterização e programação da rede de equipamentos na atualização do grau de implementação para os dias atuais, resumido no gráfico abaixo:

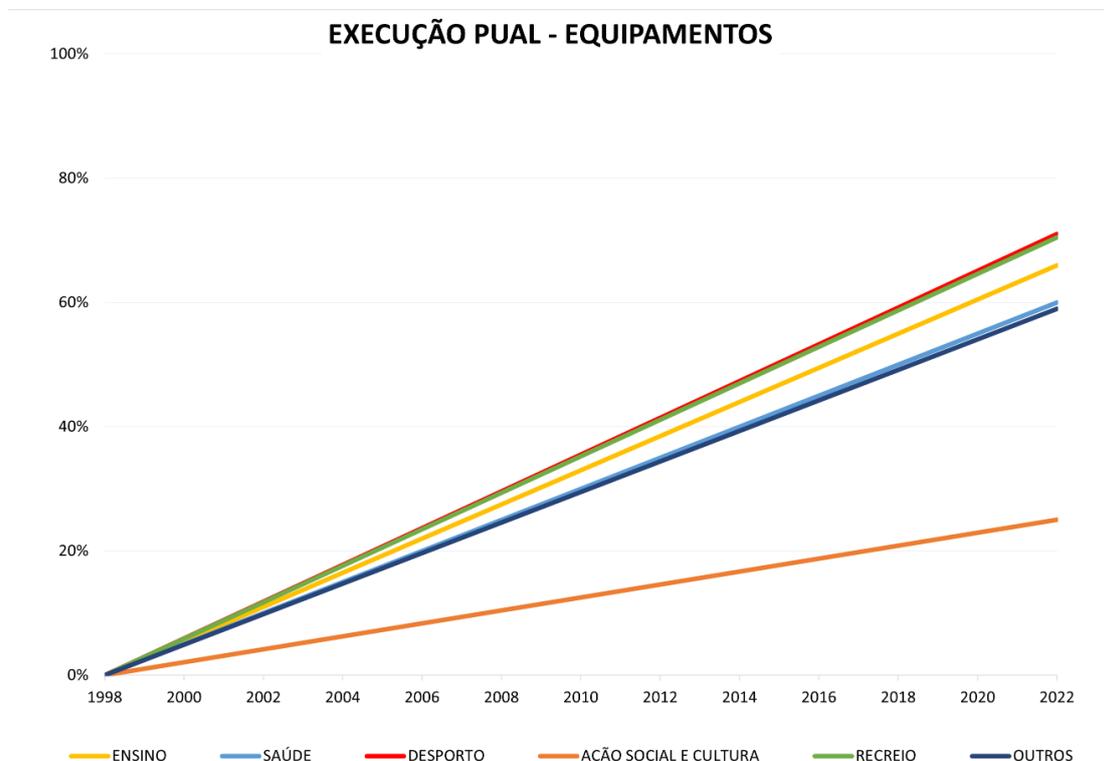


Gráfico 02 – Projeção do grau de execução dos equipamentos
 Fonte: Adaptado do Relatório de Monitorização do PUAL, UPAL 2009.

A implantação dos equipamentos deve ser estudada de forma a garantir que os serviços sejam acessíveis a diferentes grupos sociais (deficientes, idosos, grupos sociais desfavorecidos) e aos territórios marginalizados. Para tal, o planeamento dos equipamentos nos bairros deve ser realizado segundo a sua área de influência em função das características das populações mais carenciadas. Neste sentido, observa-se um desequilíbrio na distribuição dos equipamentos construídos/existentes e previstos.

Grande parte desses equipamentos, construídos ou existentes, estão concentrados nas áreas Sul e Centro, onde observa-se maior número de edificações anteriores ao PUAL, como o caso do Lumiar e edifícios de habitação destinados à venda livre. O bairro da Cruz Vermelha, anterior ao PUAL e integrado aos demais edifícios, hoje está a ser realojado para a área Norte, região por consolidar, carente de serviços, onde encontram-se grande parte dos vazios e descontinuidades urbanas.



Figura 15 – Edifício bairro Cruz Vermelha (esq.) e construção de novos edifícios de venda livre (dir.)

Fonte: Elaboração própria.

Coincidentemente a região onde estava implantado o bairro da Cruz Vermelha passa por uma grande transformação, sendo atualmente a área do PUAL com maior dinâmica de crescimento, onde o comércio anteriormente caracterizado como de pequena escala, hoje observa-se a chegada de grandes plataformas comerciais como o Continente, Solinca, Well's e Bagga, além de estarem a ser construídos cerca de 800 novos fogos habitacionais de venda livre.

Em conversa com uma agente imobiliária responsável pela comercialização de um desses imóveis, a mesma afirma que “sem dúvidas a notícia do realojamento do bairro contribuí para as vendas, já que existe um receio dos clientes na compra de imóveis próximos de habitações sociais”.

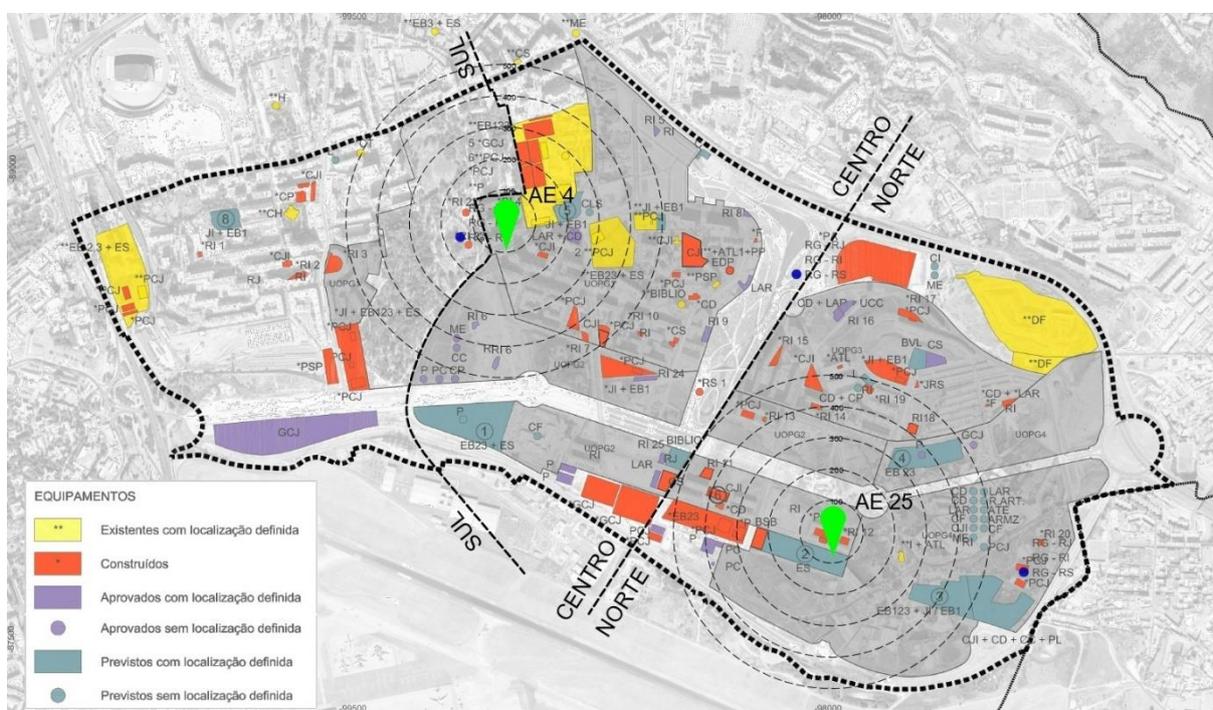


Figura 16 – Mapa grau de execução dos equipamentos

Fonte: Adaptado do Relatório de Monitorização do PUAL, UPAL 2009.

O mapa acima apresenta o grau de execução de todos os equipamentos planeados para a área do PUAL (existentes, construídos e aprovados ou previstos). Atualmente, tem-se assistido uma crescente pressão sobre o espaço público, exercida por diferentes agentes económicos e concessionários de serviços públicos. Deve ser combatida a apropriação privada do espaço público resultante da instalação de usos ou equipamentos, com intuítos económicos, eminentemente privados, altamente questionáveis por não apresentarem suficiente contrapartida de benefício social.

Ensino

A rede de equipamentos de ensino distribui-se por três níveis – pré-escolar (frequência facultativa), básico (que também pode incluir o pré-escolar) e o ensino secundário. Importa clarificar as tipologias de oferta escolar que serão abordadas na presente análise:

– **Educação pré-escolar (CJI):** é uma primeira etapa da educação básica, facultativa, e destina-se às crianças com idades compreendidas entre os três anos e a idade de ingresso no ensino básico;

– **1.º ciclo do ensino básico (EB1):** compreende quatro anos de escolaridade, sendo o início da formalização das aprendizagens e das estruturas do conhecimento, como a língua materna, a matemática, as tecnologias, as ciências, entre outras;

– **2.º ciclo do ensino básico (EB2):** abrange dois anos de escolaridade, 5.º e 6.º ano. Neste ciclo as aprendizagens tornam-se mais específicas;

– **3.º ciclo do ensino básico (EB3):** compreende três anos de escolaridade, 7.º, 8.º e 9.º anos de escolaridade e abrange o aprofundamento e diversificação das aprendizagens do 2.º ciclo do ensino básico. O 3.º ciclo de escolaridade é oferecido em escolas básicas de 2.º e 3.º ciclos, em escolas básicas que agregam os 1.º e 2.º ciclos do ensino básico, bem como em algumas escolas secundárias;

– **Ensino secundário (ES):** é atualmente parte integrante da escolaridade obrigatória, sendo constituído pelos 10.º, 11.º e 12.º anos de escolaridade.

Para o pré-escolar estão preconizadas 10 unidades, para o ensino básico estão preconizadas 15 unidades, para o ensino secundário o plano preconiza a construção de 5 unidades. O levantamento dos equipamentos de ensino tem em conta a oferta existente na envolvente consolidada, nomeadamente estabelecimentos privados. Não está previsto no PUAL o ensino superior. Conforme apresentado no quadro 06, estão a ser considerados todos os equipamentos de ensino inseridos nos limites do PUAL (existente e não previstos no PUAL) por entender que influenciam na construção do *habitat* e na escolha do local para viver.

ENSINO				
	Sigla	Existente	Construído (PUAL)	A realizar
Creche e Jardim de Infância	CJI	1	7	2
Jardim Infância e Escola Básica 1º Ciclo	JJ/EB1	1	3	3
Escola 1º, 2º e 3º Ciclo Ensino Básico	EB123	3	2	3
Escola Secundária	ES	2	1	2
TOTAL	30	7	13	10

Quadro 06 – Quadro síntese programação de equipamentos de ensino
 Fonte: Adaptado do Relatório de Monitorização do PUAL, UPAL 2009.

Em síntese, hoje a rede de ensino está executada a 66%, contabilizando a rede pública e privada. Sendo que a rede pública prevista no PUAL apresenta uma taxa de execução de 36% e do último levantamento apresentado no Relatório de Monitorização de 2013 até hoje, foram construídas 3 unidades: 1 unidade pré-escolar no Centro Comunitário da Musgueira e 2 unidades creche/pré-escolar nas áreas edificadas 15 e 21.1, conforme representado na figura 17, a análise permite identificar possíveis desequilíbrios ao nível da distribuição geográfica da oferta por níveis de escolaridade.

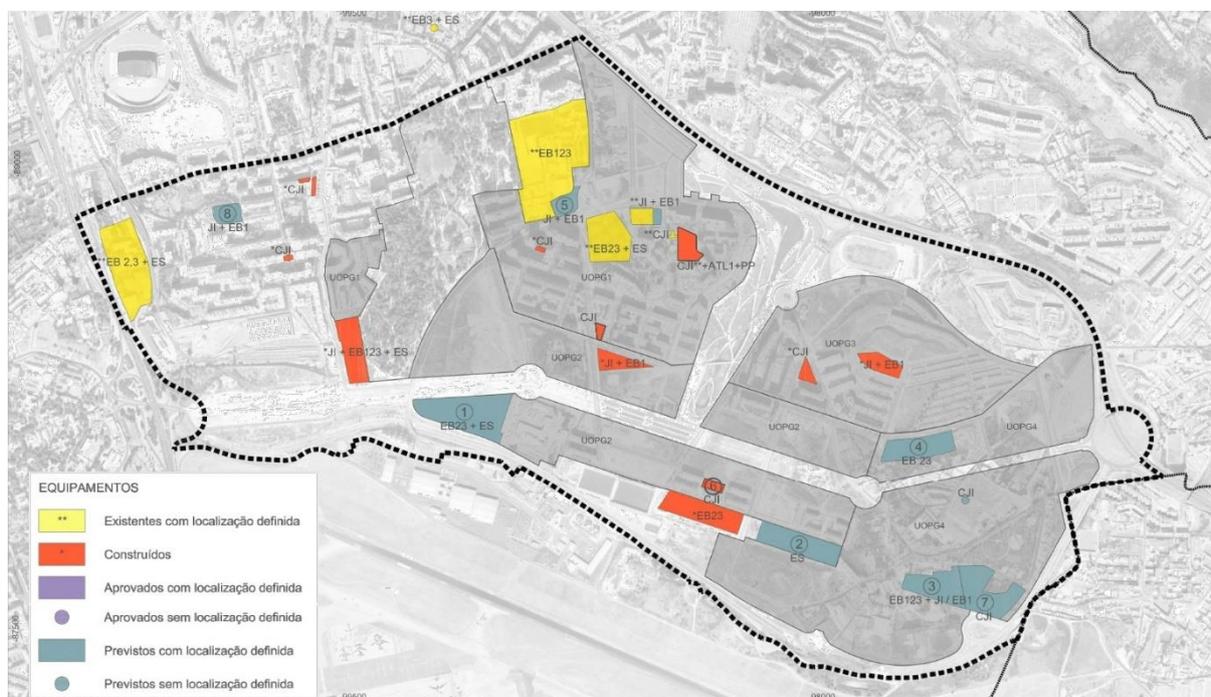


Figura 17 – Mapa grau de execução dos equipamentos de ensino
 Fonte: Adaptado do Relatório de Monitorização do PUAL, UPAL 2009.

Os equipamentos de ensino, existentes e construídos, tem maior concentração na zona sul/centro do PUAL. A progressiva concretização das intervenções programadas permitirá reforçar a apreciação do Alto do Lumiar enquanto *habitat* de oportunidades para captar e fixar população.

Saúde

Os equipamentos de saúde previstos no plano de urbanização perfazem cinco unidades, constituídas por uma unidade de cuidados continuados e três centros de saúde e um centro de hemodiálise, conforme se apresenta no quadro 07.

SAÚDE				
	Sigla	Existente	Construído (PUAL)	A realizar
Centro de Hemodiálise	CH	1	0	0
Hospital	H	1	0	0
Centros de Saúde	CS	1	2	1
Unidade de Cuidados Continuados	UCC	0	0	1
TOTAL	7	3	2	2

Quadro 07 – Quadro síntese programação de equipamentos de saúde
 Fonte: Adaptado do Relatório de Monitorização do PUAL, UPAL 2009.

Dada a sua proximidade, no quadro anterior apresentam-se dois equipamentos de saúde que estão localizados fora da área do PUAL: o Hospital Pulido Valente e o Centro de Saúde localizado na Alameda Linha das Torres, 243. No entanto, mantendo o critério de analisar somente os equipamentos inseridos nos limites do PUAL, estão excluídos do cálculo do grau de implementação, onde 60% dos equipamentos de saúde estão implementados (existentes e construídos).

Do último levantamento apresentado no Relatório de Monitorização de 2013 até hoje, 1 unidade foi construída (Unidade de Saúde da Alta de Lisboa), junto à área edificada 18, na Av. Nuno Kruz Abecassis, conforme representado na figura 18. Integra a nova Unidade de Saúde Familiar Alta de Lisboa, a Unidade de Cuidados na Comunidade Lumiar, a Unidade de Cuidados de Saúde Personalizados (UCSP) Santa Clara e parte da atual UCSP Lumiar, bem como alguns espaços para o funcionamento da Unidade de Recursos Assistenciais Partilhados do Agrupamento de Centros de Saúde Lisboa Norte.

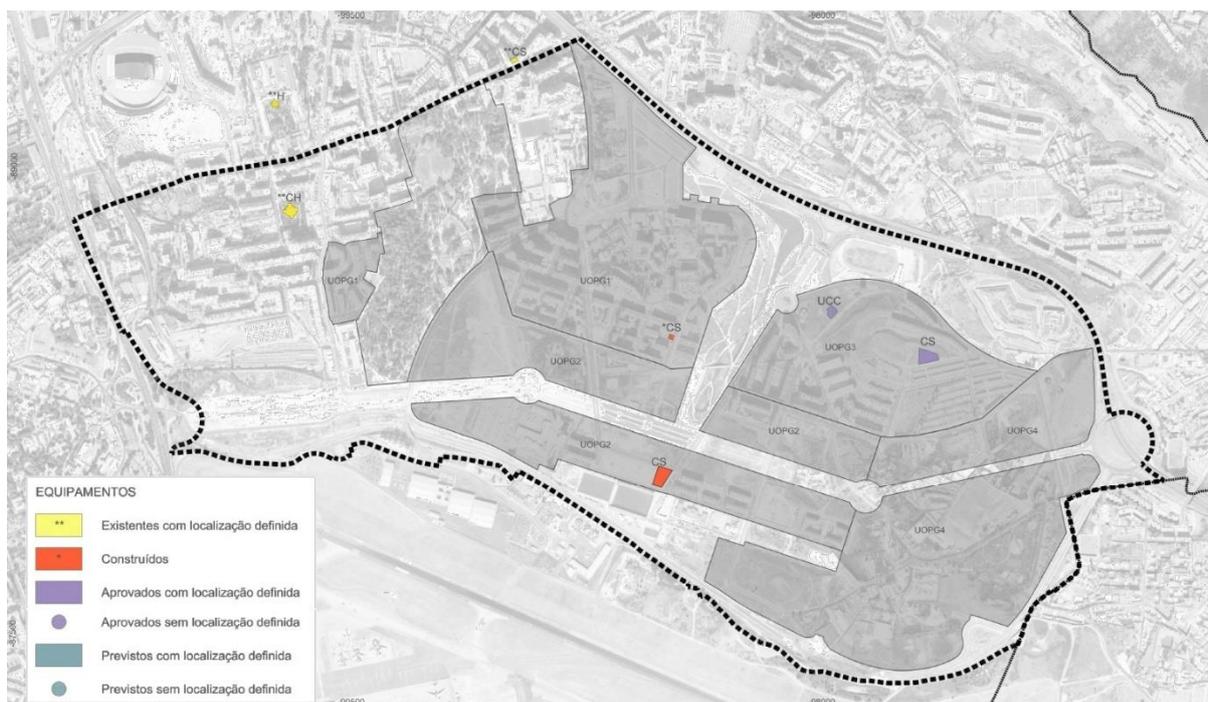


Figura 18 – Mapa grau de execução dos equipamentos de saúde

Fonte: Adaptado do Relatório de Monitorização do PUAL, UPAL 2009.

Desporto

Os equipamentos de desporto preconizados para o território delimitado pelo PUAL perfazem 70 unidades, distribuídos pelo espaço público, escolas (pública e privada) e federações desportivas. Somando-se a rede existente, são constituídas por 4 piscinas cobertas, 8 pavilhões polidesportivos, 28 pequenos campos de jogos, 9 grandes campos de jogos, 1 pista de atletismo e 20 salas de desporto, cujo grau de implementação se apresenta no quadro 08.

DESPORTO				
	Sigla	Existente	Construído (PUAL)	A realizar
Piscina Coberta	PC	1	0	3
Pavilhão	P	1	2	5
Pequeno Campo de Jogos	PCJ	7	19	2
Grande Campo de Jogos	GCJ	0	7	2
Pista de Atletismo	PA	0	1	0
Sala de Desporto	Sala Desp.	11	1	8
TOTAL	70	20	30	20

Quadro 08 – Quadro síntese programação de equipamentos de desporto

Fonte: Adaptado do Relatório de Monitorização do PUAL, UPAL 2009.

Dos dados atuais, apresentados no quadro anterior, 71% dos equipamentos de desporto estão implementados (existentes e construídos), sendo que 50% desse montante encontra-se inseridos na rede privada de ensino. Do último levantamento apresentado no Relatório de Monitorização de 2013 até hoje, foram construídas 2 unidades: 1 pavilhão e 1 sala de desporto, ambos localizados no Centro Comunitário da Musgueira. Conforme representado na figura 19, a análise permite identificar possíveis desequilíbrios ao nível da distribuição geográfica da oferta de equipamentos.

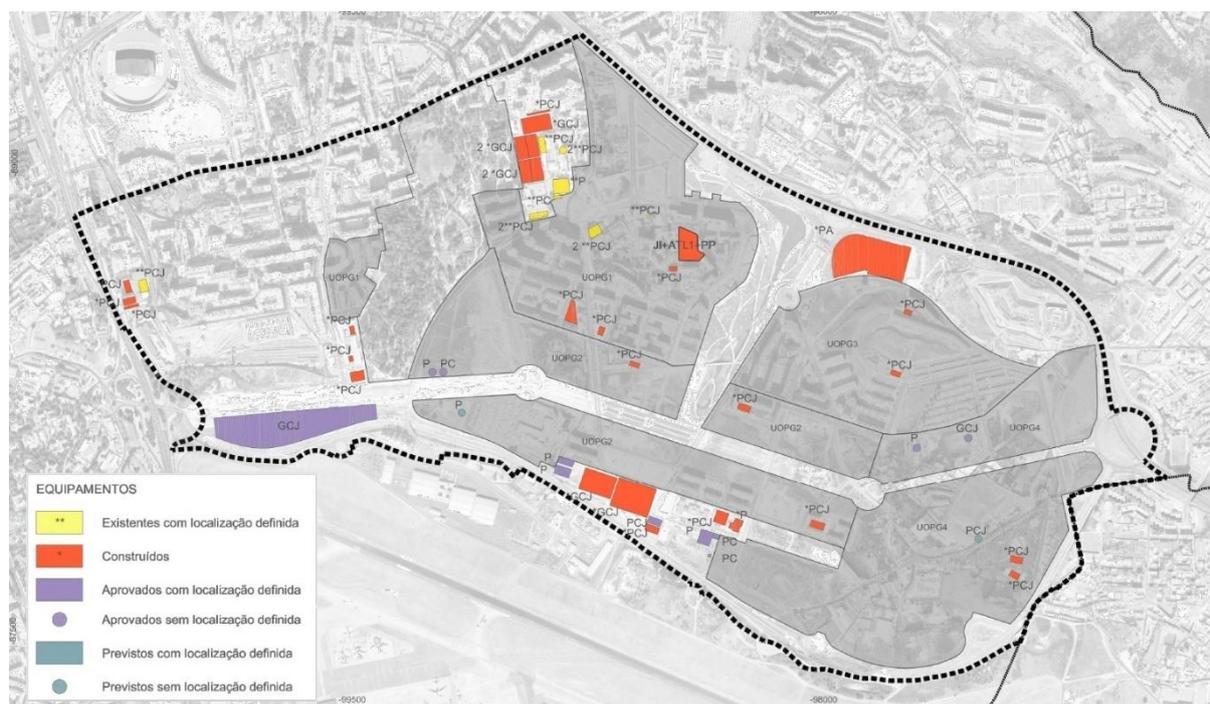


Figura 19 – Mapa grau de execução dos equipamentos de desporto
 Fonte: Adaptado do Relatório de Monitorização do PUAL, UPAL 2009.

Constata-se a aposta nos equipamentos desportivos para os vários níveis e vertentes de atividade desportiva, com grande concentração dos equipamentos (existentes e construídos), na zona sul do PUAL, onde encontram-se a rede privada de ensino.

Ação Social e Cultural

Os equipamentos de ação social e cultural previstos no plano de urbanização somam 32 unidades, constituídas por 3 espaços de atividades de tempos livres, 9 centros de dia, 7 lares para terceira idade, 2 bibliotecas, 3 centros de formação, 1 centro de interpretação-PAAL, 1 parque lúdico infantil, 1 centro lúdico social, 2 centros culturais, 2 ateliers de arte e 1 armazém, conforme apresenta-se no quadro seguinte.

AÇÃO SOCIAL E CULTURA				
	Sigla	Existente	Construído (PUAL)	A realizar
Atividades Tempo Livre	ATL	1	2	0
Centro de Dia	CD	0	3	6
Lar para Terceira Idade	LAR	0	1	6
Centros de Formação	CF	0	0	3
Centro Lúdico Social	CLS	0	0	1
Centro de Interpretação	CI	0	0	1
Parque Lúdico Infantil	PL	0	0	1
Biblioteca	BIBLIO	1	0	1
Centro Cultural	CC	0	0	2
Residências Artísticas	R.ART.	0	0	1
Ateliers	ATE	0	0	1
Armazém	ARMZ	0	0	1
TOTAL	32	2	6	24

Quadro 09 – Quadro síntese programação de equipamentos de ação social e cultural

Fonte: Adaptado do Relatório de Monitorização do PUAL, UPAL 2009.

Em síntese, hoje a rede de ação social e cultura está executada a 25%, sendo a categoria de equipamentos com o índice de implementação mais baixo do PUAL, com destaque para os lares para terceira idade que, das setes unidades previstas, tem apenas uma construída. Do último levantamento apresentado no Relatório de Monitorização de 2013 até hoje, foi construída 1 unidade para atividades de tempos livres, localizada no Centro Comunitário da Musgueira, conforme representado na figura 20.

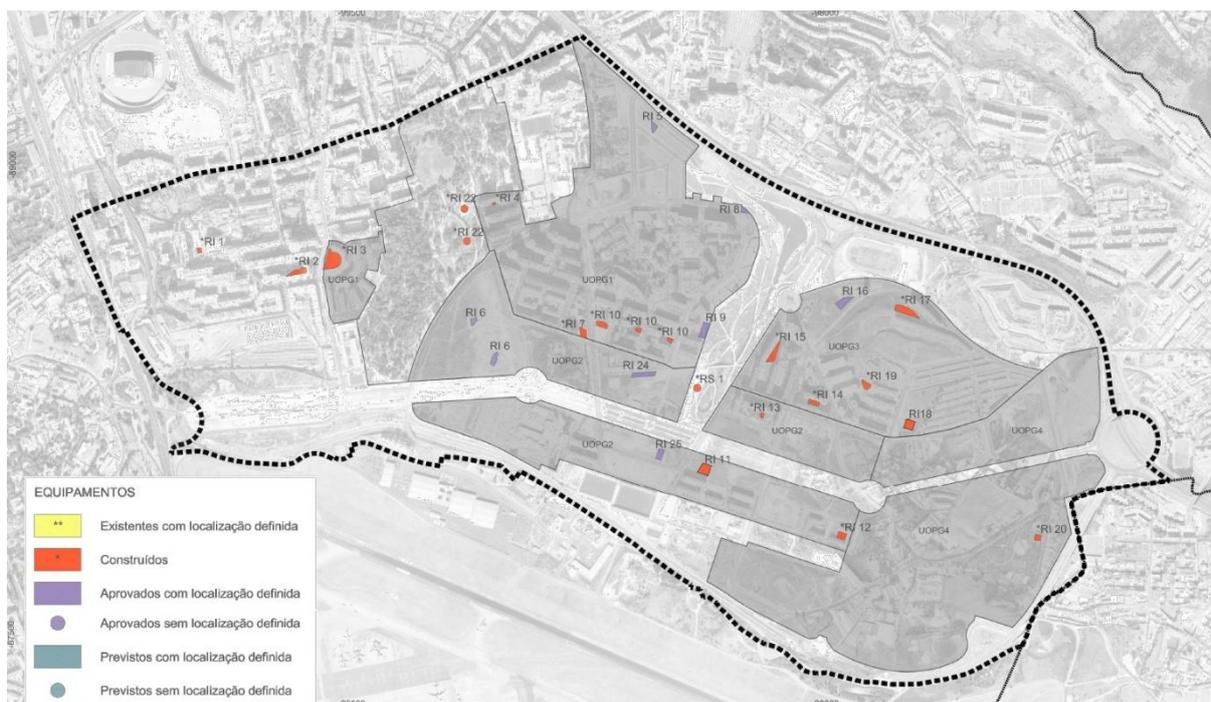


Figura 21 – Mapa grau de execução dos equipamentos de recreio

Fonte: Adaptado do Relatório de Monitorização do PUAL, UPAL 2009.

Segundo Correia (2013), é de interesse da CML promover maior diversificação desta tipologia de espaços e redistribuição por faixas etárias, “originando a substituição por oferta de recreio juvenil e sénior, e a criação de áreas de recreio informais sem implementação de equipamentos específicos” (Correia, 2013, p – 71)

Outros Equipamentos

Aqui estão representados equipamentos abastecimento, prevenção e segurança, religioso, administração e instituições e serviços, integrando a rede existente, que em alguns casos foram adaptadas. Somados, o grau de implementação é de 59%, com destaque para os equipamentos de prevenção e segurança que hoje atinge um grau de implementação de 80%, restando apenas a construção de uma unidade de Bombeiros Voluntários de Lisboa, em complemento ao recém-inaugurado Batalhão de Sapadores Bombeiros.

ABASTECIMENTO, PREVENÇÃO E SEGURANÇA, RELIGIOSO ADMINISTRATIVO E INSTITUIÇÃO E SERVIÇOS				
	Sigla	Existente	Construído (PUAL)	A realizar
Mercado Retalhista Alimentar	ME	1	0	3
Defesa	DF	1	0	0

Esquadra PSP	PSP	1	1	0
Batalhão Sapadores Bombeiros	BSB	0	1	0
Bombeiros Voluntários Lisboa	BVL	0	0	1
Igreja Matriz	I	1	1	0
Centros Paroquiais	CP	0	0	2
Serviço Jesuíta aos Refugiados	JRS	0	1	0
Central Telefónica	CT	1	0	0
Casa de Ferramentas	F	0	3	0
Subestação Elétrica	EDP	0	1	0
Edifício de Apoio ao Parque Oeste	C	0	0	1
Postos de Limpeza	L	0	0	2
TOTAL	22	5	8	9

Quadro 11 – Quadro síntese programação de outros equipamentos

Fonte: Adaptado do Relatório de Monitorização do PUAL, UPAL 2009.

Do último levantamento apresentado no Relatório de Monitorização de 2013 até hoje, foram construídas 2 unidades: um Batalhão de Sapadores Bombeiros e uma subestação elétrica da EDP, conforme representado no mapa a seguir:

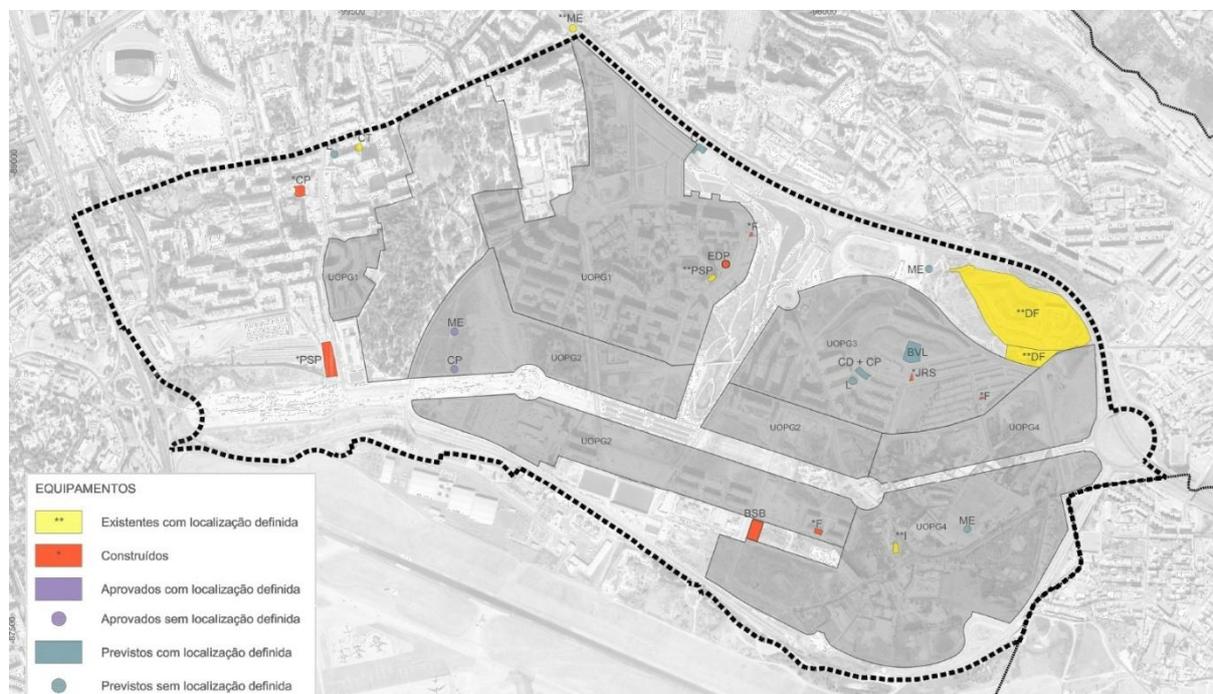


Figura 22 – Mapa grau de execução dos equipamentos de outros

Fonte: Adaptado do Relatório de Monitorização do PUAL, UPAL 2009.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Centrado nas necessidades dos seus moradores, com o intuito de destacar as assimetrias entre as diferentes áreas do PUAL, o presente trabalho busca demonstrar que os caminhos para a construção de uma cidade mais justa, podem ganhar maior espaço na interação da leitura do projeto urbano e das políticas públicas de habitação à luz do conceito de *habitat* caracterizado no espaço público. A compreensão do espaço público como o espaço das dinâmicas sociais dos grupos que compõem um determinado território, tem papel fundamental no exercício da cidadania e que se estende desde a possibilidade do encontro com o diferente, até a qualidade de vida dos seus habitantes.

O PUAL iniciou a transformação do Alto do Lumiar, cessou o avanço do estigma e da segregação provocados por um espaço público degradado e moradias precárias, e do ponto de vista da coesão socio-territorial conseguiu reduzir a área segregada e estigmatizada do Alto do Lumiar. Porém, do ponto de vista da construção do *habitat*, considera-se que o PUAL falhou ao realojar famílias em locais sem infraestrutura consolidada e com acesso à serviços públicos dificultados por conta do isolamento e da segregação territorial. Passados mais de trinta anos, esta realidade persiste em alguns pontos da região, como é o caso da AE 25 (PER 10). O realojamento serviu essencialmente para transferir os problemas socioeconómicos dos bairros precários para parte dos bairros sociais.

A constituição da paisagem urbana do Alto do Lumiar passou por vários processos de transformação: qualificação estética e simbólica do espaço público, construção de uma nova imagem territorial, novas extensões urbanas e nova infraestrutura viária. No entanto, a apropriação destas transformações é questionada por moradores e utentes, sobretudo pela pretensa mudança de paradigma: “*de área esquecida segregada e degradada, passar a ter na continuidade da área central de Lisboa, uma nova área de oportunidade.*” (CML, 2013, p - 8).

Ao falar com moradores, constata-se que o isolamento presente na AE 25 não é de hoje, o Centro Social da Musgueira, por exemplo, foi um dos últimos equipamentos a ser transferido e ficou isolado, no meio do nada, durante muito tempo. Em 2013 é inaugurado o Centro de Apoio ao Desenvolvimento Comunitário que, segundo moradores, atende as necessidades dos moradores. Conforme descrito anteriormente, trata-se de um equipamento que alberga uma creche, ATL (atividades tempos livres), bem como um pavilhão desportivo, salas de estudo e formação profissional. A CML é proprietária, parte do desenvolvimento do projeto é da SGAL, ao abrigo do contrato firmado com a CML. Já a gestão fica a cargo do Centro Social da

Musgueira, a estrutura social reforça as valências da instituição e proporciona aos seus utentes espaços e facilidades modernas.



Figura 23 – Centro de Apoio ao Desenvolvimento Comunitário

Fonte: Elaboração própria

Apesar da diferença entre se ter um equipamento isolado e habitação social, é notória a dificuldade das políticas públicas em tornar o Alto do Lumiar um território coeso. Parte do *habitat* consolidado no PUAL reforça o espaço público dominado pelo automóvel, ruas de passagem, com grandes extensões de gradeamento de condomínios, parques, terrenos vazios e obras inacabadas, inibem a criação de novas formas de relações sociais.

A passagem do tempo, desde a elaboração do projeto, tem o poder de mudar o sentido da proposta da intervenção urbana, bem como proporciona oportunidades para reflexão e amadurecimento das propostas e até mesmo novas proposições e o caminho da sua apropriação poderá ser diferente do esperado no momento da sua conceção. No entanto, no caso do PUAL, o processo acelerado de realojamento e o atraso na consolidação do espaço público criam situações de isolamento territorial e um passivo para cidade, e não pode ser visto como oportunidade.

O direito à cidade sugere um conjunto de direitos: o direito à liberdade, à individualização na socialização e ao *habitat*, ou seja, é compreendido como o direito às condições de vida na cidade, que proporcionem uma vida digna e oportunidades para o cidadão, privilegiando o direito à participação na construção das cidades (Lefebvre, 2008). O conceito

vai além da casa, vai além do direito à habitação, trata-se de um exercício dos elementos que constituem a cidadania (civil, político e social).

De maneira geral, considera-se que parte da “Alta de Lisboa” assegura a tranquilidade e o conforto das famílias residentes, isso tem contribuído para uma procura crescente deste território, sobretudo para habitação. Embora seja uma unidade territorial, não podemos analisá-lo de maneira equivalente, pois nem todos os espaços são iguais e não existem normas imperativas ou uniformes que assegurem a qualidade do espaço público. Em zonas como a AE 04, identifica-se o reforço da valorização dos percursos pedonais a ligar os equipamentos, tendo a natureza como elemento de referência na solução urbanística.

O espaço público deriva do cuidado do lugar e do contexto ambiental, cultural, social, económico e político. O projeto urbano deve considerar as vocações dos espaços públicos no sentido da possibilidade do exercício da cidadania, sendo, nessa perspetiva, mais relevantes as formas de sua apropriação do espaço, que os aspetos físicos.

A implantação dos equipamentos não constitui um fim, tem como objetivo promover a qualidade dos serviços públicos. É a qualidade desse equipamento, a sua composição e distribuição, distinguem uma cidade de um aglomerado de habitação (Freitas, 1969). Assim, os equipamentos são causa e consequência do desenvolvimento económico e social e têm um papel determinante na organização do território.

O bairro deve preservar a sua autonomia em relação a determinados serviços, visando a comodidade dos seus moradores, além das questões de identidade e convivência social. Segundo o estudo realizado por Morais sobre a “Alta de Lisboa”, *“quanto mais relações de vizinhança forem estabelecidas maior será o sentimento psicológico de comunidade, o que por sua vez resulta num aumento significativo do bem-estar dos moradores”* (MORAIS, 2010, pp. 34 - 35).

Importante destacar o conceito de identidade urbana que, para Manuel Castells¹⁸ é definida por três tipos de identidade: a identidade legitimadora, aplicada às estruturas de poder; a identidade de resistência, referente a grupos com necessidade de afirmação contra um padrão dominante; e a identidade de projeto, a partir da redefinição do grupo num papel transformador da identidade. No caso do PUAL, a partir dos princípios apresentados pela DGOTDU (2008), é nítida a dificuldade de definição da noção de identidade deste território, seja pela nostalgia do passado, seja pela ambição de consagrar uma “marca” e imagem institucional/comercial.

¹⁸ Ver mais em: Castells, M., O Poder da Identidade, FCG, Lisboa, 2003.

Inaugurado parcialmente em 2013, o Eixo Central foi concebido como uma via/parque, estilo boulevard, e constituindo-se num ponto de encontro para os moradores e visitantes. Junto ao Eixo Central estão previstas a construção de espaços comerciais com enorme potencial para acolher start-ups e empresas de diversas áreas, que irão contribuir para o dinamismo do local. No entanto muito pouco saiu do papel e o que está a ser construído, em termos de equipamentos, teve a dimensão reduzida do que estava inicialmente previsto no PUAL, o que certamente trará problemas de “subdimensionamento” dos equipamentos quando a totalidade dos fogos forem construídos.

Em 2011, Rui Camelo investigou os fatores que justificariam o atraso na conclusão do PUAL e concluiu que a construção massiva de habitações destinadas ao realojamento e a demora na libertação dos terrenos ocupados por habitação degradada, além de criar desequilíbrios para gestão global do projeto, também gerou inflação dos preços dos terrenos, contribuindo para o atraso do processo. E destaca que a velocidade de venda das frações de habitação, comércio e serviços comercializadas pela SGAL, em regime de venda livre, é muito mais lenta do que inicialmente previsto.

Nos processos de realojamento, é dever dos agentes públicos garantir a viabilidade económica e financeira na consolidação do espaço público a curto prazo, sem deixar a cargo de parceiros privados, como se tem visto na ortodoxia imobiliária dominante.

O PUAL como projeto urbanístico revela qualidades do ponto de vista conceitual. Porém, durante o desenvolvimento do presente trabalho, ficou evidente a negligência das entidades públicas que, independente das dificuldades alegadas, seja na gestão nos processos de expropriação dos terrenos para a construção dos edifícios destinados ao realojamento, seja por conta das crises financeiras, fato é que o realojamento de famílias em zonas sem um espaço público consolidado, compromete a avaliação do projeto.

O artigo 51º do PUAL “Obras de Urbanização”, demonstra o isolamento da área e a falta de conexão com outras partes da cidade já consolidada “*1 - A execução das obras de urbanização resultantes de um plano de pormenor ou projeto de loteamento deverá contemplar soluções que permitam o funcionamento independente da respetiva área, ainda que não tenham sido executadas as obras de urbanização das áreas limítrofes*”. Hoje, apesar dos acessos consolidados, o Alto do Lumiar ainda sofre com a falta de integração por conta das barreiras físicas que limitam a integração fluida da região.

José de Almeida acredita que se não fosse o atraso na finalização do Plano, o território seria mais equilibrado em termos socioeconómicos, com pessoas realojadas, de classe média e

que haverá um desequilíbrio maior agora. A probabilidade de construção de habitação para uma classe média no futuro será mais difícil, porque a pressão é muito grande para a construção de habitação dentro da cidade de Lisboa, “a Alta de Lisboa tem todas as condições para ter uma excelente qualidade de vida. Portanto a pressão será maior para que construção de habitação de alto padrão e de difícil acesso para a classe média. O gap vai ser maior entre realojados e aqueles que comprarão casa, sem falar no comércio que será de outra natureza, eventualmente uma oferta privada”.

Em termos sociológicos houve uma clara evolução, segundo João Bastos (Tito), há coisas que eram mais graves em 2006 do que são hoje. “Há uma evolução, é muito lenta, que poderia ter sido mais rápida, por exemplo, um dos equipamentos pensado aqui para a Alta de Lisboa era um grande centro comercial junto à Quinta das Conchas (Malha 5), se esse equipamento tivesse sido construído, a dinâmica social deste território seria outra hoje em dia. Como não aconteceu, isto continuou sempre com uma zona de dormitório pouco vivida por quem compra casa, só quem é de habitação social é que vive mais o território. Isso foi alterado nos últimos anos, porque muitas pessoas que compraram casa nessa altura e que ainda estão por cá já vivem mais o território.”

Ao se promover o realojamento de um grande número de famílias, sem a preocupação na construção de um espaço público de qualidade, conclui-se que o objetivo principal da política pública daquele período, não era gerar um *habitat* de qualidade e melhorar a vida das pessoas, mas sim garantir uma nova frente territorial para o desenvolvimento imobiliário.

O Alto do Lumiar, antes conhecido por seus bairros informais marginalizados, hoje continua a ser um território fragmentado por espaços públicos consolidados e espaços a consolidar, caracterizados por vazios urbanos, apesar da infraestrutura básica ser superior a realidade precedida ao PUAL. Na busca pelo equilíbrio territorial, é essencial o emprego de soluções associadas às premissas do desenvolvimento social sustentável, diminuindo as assimetrias existentes nos espaços públicos e mobiliário urbano. O caminho para um território menos desigual faz-se apostando na inclusão socioespacial dos diferentes grupos sociais e étnicos.

A participação de entidades privadas em parceria com entidades públicas como a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa e o reforço e manutenção do envolvimento dos moradores, são fundamentais para o equilíbrio no desenvolvimento territorial do PUAL. Não obstante o referido anteriormente, parece fundamental garantir a promoção do comércio local, incentivar

a instalação de empresas privadas, promover atividades socioculturais que envolvam as diferentes comunidades e pressionar a SGAL no sentido da concretização do Plano.

Referências Bibliográficas

- Alegra, M., & Tulumello, S. (2019). O estado da habitação: introdução ao dossier. *Cidades, Comunidades e Territórios*, (38).
- Allegra, M., & Colombo, A. (2019). A governança das políticas de habitação: (co)produção do conhecimento e capacitação institucional. *Cidades, Comunidades e Territórios*, (38) pp.8-13.
- Allegra, M., & Tulumello, S. (2020). Habitação Social e Segregação da Pobreza: Uma Reflexão a Partir do Caso do Programa Especial de Realojamento (PER). *Rediteia - Revista de Política Social* (52) pp.155-162
- Allegra, M., Tulumello, S., Falanga, R., Cachado, R., Ferreira, A., Colombo, A., & Alves, S. (2017). Um Novo PER? Realojamento e Políticas de Habitação em Portugal. *Observa - Observatório de Ambiente e Sociedade*
- Antunes, G. (2015). *Da Musgueira à Alta de Lisboa, Recomposição Social e Urbana*. Lisboa: Chiado.
- Antunes, G. (2016). *Musgueira e Alta de Lisboa: Apontamentos históricos, sociais e geográficos*. Lisboa : Junta de Freguesia do Lumiar.
- Antunes, G., & Soares, N. P. (2020). *Mutações visuais: da Musgueira à Alta de Lisboa*. Lisboa: Semiotica.
- Antunes, G., Lúcio, J., Soares, N., & Julião, R. P. (2015). *Alta de Lisboa - um Plano, três áreas*. Associação Portuguesa de Geógrafos (Eds.), *Valores da Geografia*. Atas do X Congresso da Geografia Portuguesa pp.68-73
- Antunes, G., Lúcio, J., Pires Soares, N., & Julião, R. (2014). *Contrastes Interpretativos entre a Musgueira e a Alta de Lisboa - O passado, o presente e o que esperar do futuro*. F.M.C. Serdoura, R.A.R. Ramos, D.S. Rodrigues, L.C.L. de Sousa, A.N. Rodrigues da Silva (Eds.), *PLURIS 14*. Livro de Actas pp.2634-2645
- Antunes, G., Soares, N. P., & Lúcio, J. (2020). *Alta de Lisboa: Avanços e recuos de um plano de urbanização*. Lisboa: Afrontamento.

- Beles, A. (2018). Usos e vivências de dois parques na zona Norte de Lisboa: Conexão entre a Quinta das Conchas e dos Lilases e o Parque do Vale Grande (Dissertação de Mestrado). Universidade de Lisboa, Instituto Superior de Agronomia, Lisboa.
- Cachado, R. (2013). *O Programa Especial de Realojamento. Ambiente histórico, político e social*. *Análise Social* (206) pp.134-152.
- Camargo, F. (2016). *El derecho a la ciudad: de Henri Lefebvre a los análisis sobre la ciudad capitalista contemporánea*. *Folios* (44) pp. 3-19.
- Camelo, R. (2014). *30 Anos de Alta de Lisboa: os efeitos da crise num grande empreendimento imobiliário*. Universidade do Minho. XIV Colóquio Ibérico de Geografia
- Carapinha, A. (2010). Influência do Processo de Realojamento na Percepção de Sentimento de Continuidade e Apoio Social Percebido (Dissertação de Mestrado). Universidade de Lisboa, Lisboa.
- Castells, M. (1983). *La Cuestión Urbana*. México: Iglo Veintiuno Editores.
- Castells, M. & Borja, J. (1996). As Cidades como Atores Políticos. CEBRAP. Obtido em 2022, de <http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/handle/123456789/85>
- Compans, R. (2004). *Empreendedorismo Urbano. Entre o discurso e a prática*. São Paulo: UNESP.
- CML – Câmara Municipal de Lisboa (1998). Aprovação do Plano de Urbanização do Alto do Lumiar – PUAL. Obtido em 2022, de https://www.lisboa.pt/fileadmin/cidade_temas/urbanismo/planos_urbanizacao/alto_lumiar/maio_2019/pp_alto_lumiar_sumario_executivo.pdf
- CML – Câmara Municipal de Lisboa (2009). Relatório de Monitorização do Plano de Urbanização do Alto do Lumiar – PUAL. Versão Preliminar. Sumário Executivo. Obtido em 2022, de https://www.lisboa.pt/fileadmin/cidade_temas/urbanismo/planos_urbanizacao/alto_lumiar/maio_2019/pp_alto_lumiar_sumario_executivo.pdf
- CML – Câmara Municipal de Lisboa (2011). Prorrogação do Contrato Inominado existente entre o Município de Lisboa e a SGAL. Obtido em 2022, de <https://www.lisboa.pt/cidade/urbanismo/planeamento-urbano/planos-de-urbanizacao/detalhe/alto-do-lumiar>
- CML – Câmara Municipal de Lisboa (2013). Proposta final de alteração do Plano de Urbanização do Alto do Lumiar. Obtido em 2022, de <https://www.lisboa.pt/cidade/urbanismo/planeamento-urbano/planos-de-urbanizacao/detalhe/alto-do-lumiar>

- CML – Câmara Municipal de Lisboa (2014). Alteração do Plano de Urbanização do Alto do Lumiar. Obtido em 2022, de <https://www.lisboa.pt/cidade/urbanismo/planeamento-urbano/planos-de-urbanizacao/detalhe/alto-do-lumiar>
- CML - Câmara Municipal de Lisboa (2022). Lisboa interativa. Disponível em: <https://websig.cmlisboa.pt/MuniSIG/visualizador/index.html?viewer=LxInterativa.LX>
- Correia, J. (2013). Ordenamento do território na cidade de Lisboa: O caso da Alta de Lisboa (Dissertação de Mestrado). ISEL, Lisboa.
- Costa Pinto, T. (2011). Near and far: A of social mix in Lisbon. *Cidades, Comunidades e Territórios*, 23(2011) pp.60-81.
- Ferrão, J. (2011). *O Ordenamento do Território como Política Pública*. Lisboa: Fundação Caloute Gulbenkian.
- Harvey, D. (2014). *Cidades rebeldes : do direito à cidade à revolução urbana*. (J. Camargo, Trad.) São Paulo: Martins Fontes.
- INE. (2022). Instituto Nacional de Estatística. Obtido em 2022, de www.ine.pt: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpgid=ine_main&xpid=INE&xlang=pt
- Morais, S. (2010). Viver na Alta de Lisboa: O Impacto do Sentimento Psicológico de Comunidade e das Relações de Vizinhaça no Bem-Estar (Dissertação de Mestrado). Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa.
- Névoa, P. (2012). Equipamentos Colectivos e (RE) estruturação do Espaço Urbano: Aplicação em três Bairros de Lisboa (Dissertação de Mestrado). Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Nóbrega, B. (2017). As Descontinuidades do Território (Des)continuado e o Fenómeno da Exclusão Social na Coroa Norte da Cidade de Lisboa (Dissertação de Mestrado). Universidade de Lisboa, Faculdade de Arquitectura, Lisboa.
- Ramalhete, F., Santos, T., Martins, C., & Madeiras, C. (2018). *Caracterização dos equipamentos desportivos municipais com potencial intermunicipal da região de Lisboa e Vale do Tejo*. 25ª APDR Congress. Lisboa.
- Quivy, R. & Carnpenhoudt, L. (2005), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. México: Limusa.
- Rodrigues, L. (2020). O Programa Habitacional PER e o desenho de um projeto: Conjunto Habitacional Bairro Mineiro, Gondomar (Dissertação de Mestrado), Porto.

- Rodrigues, S. (2008). Do domínio simbólico ao domínio das dinâmicas: Redes de Parceria Local da Alta de Lisboa (Programa K'CIDADE) (Dissertação de Mestrado). Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa.
- Sequeira, J. (2019). O Modelo de Proximidade dos Serviços Públicos Prestados às populações: a satisfação nos serviços prestados pela Gebalis e o Gabinete de Bairro da Alta de Lisboa (Dissertação de Mestrado). Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa.
- Silva, M. (2017). A Qualidade de Espaços Públicos Associados a Equipamentos Culturais - O caso do Museu Nacional dos Coches de Lisboa, Portugal (Dissertação de Mestrado). Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Tulumello, S. (2019). O Estado e a habitação: regulação, financiamento e planeamento. Cidades, Comunidades e Territórios, (38).
- Vicente, H. C. (2021). Percepções sobre o policiamento e racismo na Alta de Lisboa: um estudo exploratório (Dissertação de Mestrado). Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa.

Anexo A
Equipamentos – Caracterização

PROGRAMAÇÃO DA REDE DE EQUIPAMENTOS DE ENSINO

	TIPO DE EQUIPAMENTO	SIGLA	LOCALIZAÇÃO	ESTADO (atual - 2022)	OBSERVAÇÕES	Status no Relatório de Monitorização (2013)
ENSINO	CRECHE E PRÉ-ESCOLA	**CJI	AE 2/PER 1,2,3	Existente		
		*CJI	Rua Manuel Marques, 8F	Construído	Privado - não previsto no PUAL	
		*CJI	Lote 128	Construído	Não previsto no PUAL	
		*CJI	Área de uso especial de equipamento consolidado - junto à AE20.2/PER 4	Construído		
		*CJI	AE3	Construído	Privado - não previsto no PUAL	
		JI	AE 2 - Centro Comunitário da Musgueira (JI + PP + ALT)	Construído		em construção
		CJI	AE 15 / PER 12	Construído		aprovado em loteamento
		CJI	AE 30 / Charneca	Previsto		
		CJI	AE 21.1 / PER 07	Construído	Ficha 6	Previsto
		CJI	Quinta Alegre - Área de uso especial de equipamento a consolidar (CJI + CD + CC + PL)	Previsto	Ficha 7	
	PRÉ-ESCOLAR E EB 1º CICLO	** JI/EB 1	Escola nº 91 - AE 2	Existente	Confirmar no mapa a identificação de equip. ao lado "previsto com localização prevista" (Atual PSP)	
		* JI/EB 1	Escola de S. Bartolomeu Rua Raúl Rego	Construído		
		* JI/EB 1	Escola nº 34 - junto à AE 15	Construído		
		* JI	Colégio de São Tomás - Av. Maria Helena Vieira da Silva JI + EB123 + ES)	Construído	Privado - não previsto no PUAL	
		JI/EB 1	Operação de Loteamento Alameda das Linhas de Torres	Previsto em loteamento	Ficha 8	
		JI/EB 1	Área de uso especial de equipamento a consolidar (JI/EB1 + EB123)	Previsto	Ficha 3	
		JI/EB 1	Área de uso especial de equipamento a consolidar	Previsto	Ficha 5	

EB 1º, 2º e 3º CICLOS	**EB123	Colégio S. João de Brito	Existente	Ensino privado		
	**EB23	Colégio de Santa Dorotéia	Existente	Ensino privado		
	**EB23	Escola Secundária D. José I (EB23 + ES)	Existente			
	*EB123	Colégio de São Tomás - Av. Maria Helena Vieira da Silva JI + EB123 + ES)	Construído	Privado - não previsto no PUAL		
	*EB23	Escola Pintor Almada Negreiros a ampliar (JI/EB1)	Construído	Prevista ES - construída EB23		
	EB23	Área de uso especial de equipamento a consolidar (EB23 + ES)	Previsto	Ficha 1		
	EB123	Área de uso especial de equipamento a consolidar	Previsto	Ficha 3		
	EB23	Área de uso especial de equipamento a consolidar	Previsto	Ficha 4		
	ENSINO SECUNDÁRIO	** ES	Escola Secundária D. José I (EB23 + ES)	Existente		
		** ES	Clógio de Santa Dorotéia	Existente	Ensino privado	
		* ES	Colégio de São Tomás - Av. Maria Helena Vieira da Silva JI + EB123 + ES)	Construído	Privado - não previsto no PUAL	
		ES	Área de uso especial de equipamento a consolidar (EB23 + ES)	Previsto	Ficha 1	
		ES	Área de uso especial de equipamento a consolidar	Previsto	Ficha 2	

- * Equipamento construído
- ** Equipamento existente
- AE Área edificável (designado originalmente como Malha)
- CJI Creche e Pré-escolar
- JI Pré-escolar (Jardim de Infância)
- EB Ensino Básico
- ES Ensino Secundário
- ALT Atividades Tempos Livres
- CC Centro Cultural
- CD Centro de Dia
- PP Pavilhão Polidesportivo
- PL Parque Lúdico Infantil

PROGRAMAÇÃO DA REDE DE EQUIPAMENTOS DE SAÚDE

TIPO DE EQUIPAMENTO	SIGLA	LOCALIZAÇÃO	ESTADO (atual - 2022)	OBSERVAÇÕES	Status no Relatório de Monitorização (2013)
CENTRO DE HEMODIÁLISE	**CH	Rua José da Costa Pedreira	Existente		
HOSPITAL	**H	Hospital Pulido Valente	Existente	Fora da área do PUAL	
CENTROS DE SAÚDE	**CS	Alameda Linha das Torres, 243	Existente	Fora da área do PUAL	
	*CS	AE15	Construído	Provisório, não previsto no PUAL	
	CS	Área de uso especial de equipamento a consolidar - Montinho de São Gonçalo	Aprovado	Empreitada de construção lançada pela ARSLVT	
	CS	Área de uso especial de equipamento a consolidar - junto à AE18	Construído		Previsto com localização definida
UNIDADE DE CUIDADOS CONTINUADOS	UCC	AE 22.1 - Lote 10 (UCC + CD + LAR)	Aprovado em loteamento	UCC - Instituto São João de Deus Estudar localização na UOPG 3	

- * Equipamento construído
- ** Equipamento existente
- AE Área edificável (designado originalmente como Malha)
- CD Centro de Dia
- LAR Lar para 3ª idade

PROGRAMAÇÃO DA REDE DE EQUIPAMENTOS DE DESPORTO

TIPO DE EQUIPAMENTO	SIGLA	LOCALIZAÇÃO	ESTADO (atual - 2022)	OBSERVAÇÕES	Status no Relatório de Monitorização (2013)
PISCINA COBERTA	**PC	Estrada da Torre, 28	Existente	Colégio S. João de Brito (privado)	
	PC	AE 5 (CC + CP + ME + PC + PP)	Aprovado em loteamento		
	PC	Rua B e Rua Melo Antunes	Aprovado em loteamento	Protocolar com a Federação Portuguesa de Judo - Estudo Prévio D. Desp. P252/CML/07	
	PC	Rua B e Rua Melo Antunes	Proposto	Desportivo do Alto do Lumiar (na parcela da Fed. Port. Judo)	
PAVILHÃO	**P	Estr. Da Torre, 28	Existente	Colégio S. João de Brito (privado)	
	*P	Rua Vasco da Gama Fernandes	Construído	B2 Pintor Almada Negreiros	
	P	AE2 - Centro Comunitário da Musgueira (JI+PP+ATL+Estac. Coberto) Rua Maria Margarida	Construído		Em construção
	P	Rua dos Sete Céus	Proposto	Área de uso especial de equipamento a consolidar - Chão do Loureiro (ou UDAL)	
	P	AE 5 (CC + CP + ME + PC + PP)	Aprovado em loteamento		
	P	Área de uso especial de equipamento a consolidar - Complexo Desportivo Lote B - Inst. Sociais e Centro de Alto Rendimento de Ginástica	Aprovado em loteamento		
	P	Junto ao Parque Sul	Proposto	Integrado na EB 23 + ES. Ver Ficha 1.	
	P	Rua Vitor Cunha Rego	Proposto		
PEQUENO CAMPO DE JOGOS	**PCJ	Azinhaga da Musgueira	Existente	EB23 D. José I (privado)	
	**PCJ	Av. Marechal Craveiro Lopes, 2	Existente	Colégio de Santa Dorotéia (privado)	
	**PCJ	Estrada da Torre, 28	Existente	Colégio S. João de Brito (privado)	
	**PCJ	Estrada da Torre, 28	Existente	Colégio S. João de Brito (privado)	
	**PCJ	Estrada da Torre, 28	Existente	Colégio S. João de Brito (privado)	
	**PCJ	Estrada da Torre, 28	Existente	Colégio S. João de Brito (privado)	
	**PCJ	Azinhaga da Musgueira	Existente	EB23 D. José I (privado)	
	*PCJ	Complexo Desportivo - Lote A - Bl. 1 Rua Vitor Cunha Rego	Construído		
	*PCJ	Campo das Amoreiras AE 25 Rua Vasco da Gama Fernandes - PER 10	Construído	Transferido da AE 30	
	*PCJ	AE 20.3 Rua Luís de Sá - PER 6	Construído	Transferido do Parque Oeste. Mini-campo	
	*PCJ	AE 7 Rua Ferrer Trindade - PER 9	Construído		
	*PCJ	Ae 15 Rua Tomas del Negro	Construído		
	*PCJ	Rua José Cardoso Pires	Construído	EB 1 Padre José Rocha e Melo	
	*PCJ	Rua Vasco da Gama Fernandes	Construído	EB 2 Pintor Almada Negreiros	
	*PCJ	Av. Marechal Craveiro Lopes, 1	Construído	Colégio de Santa Dorotéia (privado)	
	*PCJ	Av. Marechal Craveiro Lopes, 3	Construído	Colégio de Santa Dorotéia (privado)	
	*PCJ	Av. Marechal Craveiro Lopes, 4	Construído	Colégio de Santa Dorotéia (privado)	
*PCJ	Estr. Da Torre, 28	Construído	Colégio S. João de Brito (privado)		

DESPOR	*PCJ	AE 22.3 Rua Raul Rego - PER 11	Construído		
	*PCJ	AE 2 Rua Maria Carlota, 14 - PER 3	Construído		
	*PCJ	Campo das Amoreiras	Construído	Poliesportivo municipal - campo de tenis	
	*PCJ	Rua Maria Margarida Bairro da Cruz Vermelha	Construído	EB 1	
	*PCJ	Rua Raul Rego Bairro dos Sete Céus	Construído	EB 1 - da Alta de Lisboa	
	*PCJ	Av. Maria Helena Vieira da Silva	Construído	Colégio São Tomas de Aquino (privado)	
	*PCJ	Av. Maria Helena Vieira da Silva	Construído	Colégio São Tomas de Aquino (privado)	
	*PCJ	Av. Maria Helena Vieira da Silva	Construído	Colégio São Tomas de Aquino (privado)	
	PCJ	Complexo Desportivo - Lote A - Bl. 1 (PC + PP + PCJ)	Aprovado em loteamento	Rua B e Rua Melo Antunes	
	PCJ	AE 30	Previsto		
GRANDE CAMPO JOGOS	*GCJ	Rua Vitor Cunha Rego	Construído	Complexo Desportivo - Lote A - Bl 2	
	*GCJ	Rua Vitor Cunha Rego	Construído	Complexo Desportivo - Lote A - Bl 2	
	*GCJ	Estr. Da Torre, 28	Construído	Colégio S. João de Brito (privado)	
	*GCJ	Estr. Da Torre, 28	Construído	Colégio S. João de Brito (privado)	
	*GCJ	Estr. Da Torre, 28	Construído	Colégio S. João de Brito (privado)	
	*GCJ	Estr. Da Torre, 28	Construído	Colégio S. João de Brito (privado)	
	*GCJ	Estr. Da Torre, 28	Construído	Colégio S. João de Brito (privado)	
	GCJ	Rua dos Sete Céus	Proposto		
GCJ	Parque Urbano Sul	Proposto	Federação Portuguesa de Rugby		
PISTA DE ATLETISMO	*PA	Rua João Amaral	Construído	Pista de Atletismo Municipal Professor Moniz Pereira - Parque Oeste	
SALA DE DESPORTO	** Sala Desp.	Rua João Amaral	Existente	Pista de Atletismo Moniz Pereira	
	** Sala Desp.	Rua João Amaral	Existente	Pista de Atletismo Moniz Pereira	
	** Sala Desp.	largo das 3 Marias	Existente	Grupo Recreativo e Desporto do Bairro da Cruz Vermelha	
	** Sala Desp.	Rua José Cardoso Pires	Existente	EB1 Padre José Rocha e Melo	
	** Sala Desp.	Rua Maria Margarida Bairro da Cruz Vermelha	Existente	Escola de 1º ciclo CEB nº 91	
	** Sala Desp.	Rua Vasco da Gama Fernandes	Existente	EB2 Pintor Almada Negreiros	
	** Sala Desp.	Av. Marechal Craveiro Lopes, 1	Existente	Colégio de Santa Dorotéia (privado)	
	** Sala Desp.	Av. Marechal Craveiro Lopes, 1	Existente	Colégio de Santa Dorotéia (privado)	
	** Sala Desp.	Estr. Da Torre, 28	Existente	Colégio S. João de Brito (privado)	
	** Sala Desp.	Rua Raul Rego Bairro dos Sete Céus	Existente	EB 1 da Alta de Lisboa	
	** Sala Desp.	Av. Maria Helena Vieira da Silva	Existente	Colégio São Tomas de Aquino (privado)	
	Sala Desp.	AE2 - Centro Comunitário da Musgueira (JI+PP+ATL+Estac. Coberto) Rua Maria Margarida	Construído		Em construção
	Sala Desp.	Rua B e Rua Melo Antunes	Proposto	Complexo Desportivo - Alto do Lumiar	Ir ao local confirmar a a construção
	Sala Desp.	Rua B e Rua Melo Antunes	Proposto	Complexo Desportivo - Alto do Lumiar	Ir ao local confirmar a a construção
	Sala Desp.	Rua B e Rua Melo Antunes	Proposto	Complexo Desportivo - Alto do Lumiar	Ir ao local confirmar a a construção
	Sala Desp.	Av. Santos e Castro	Proposto	Escola de 1º ciclo CEB nº 66 (Sala polivalente)	
	Sala Desp.	Rua Vitor Cunha Rego	Proposto	Fed. Port. de Ginástica	
Sala Desp.	Rua Vitor Cunha Rego	Proposto	Fed. Port. de Ginástica		
Sala Desp.	Rua Vitor Cunha Rego	Proposto	Fed. Port. de Ginástica		

PROGRAMAÇÃO DA REDE DE EQUIPAMENTOS DE AÇÃO SOCIAL E CULTURA

TIPO DE EQUIPAMENTO	SIGLA	LOCALIZAÇÃO	ESTADO ATUAL (2022)	OBSERVAÇÕES	Status no Relatório de Monitorização (2013)
ATL	**ATL	Igreja da Charneca	Existente		
	*ATL	AE 23.1	Construído		
	ATL	AE2 - Centro Comunitário da Musgueira (JI+PP+ATL+Estac. Coberto) Rua Maria Margarida	Construído		Em construção
CENTRO DE DIA	*CD	AE 2 - PER 1,2 e 3	Construído		Confirmar no Local
	*CD	AE 27.1 (*LAR + *CD)	Construído		
	*CD	AE 21.1	Construído		
	CD	AE 3 - Lote 3.11 (LAR + CD)	Aprovado em loteamento		
	CD	AE 22.1 - Lote 10 (UCC + CD + LAR)	Aprovado em loteamento	UCC - Instituto São João de Deus	
	CD	AE 23.1 - Lote 23.1.4 (CD + CP)	Aprovado em loteamento		
	CD	AE 30	Previsto		
	CD	AE 30 - Charneca	Previsto		
	CD	Quinta Alegre - Área de uso especial de equipamento a consolidar (CJI + CD + CC + PL)	Previsto		
LAR PARA TERCEIRA IDADE	*LAR	AE 27.1 (*LAR + *CD)	Construído	Veio da AE22.4	
	LAR	AE 3 - Lote 3.11 (LAR + CD)	Aprovado em loteamento		
	LAR	AE 6	Aprovado em loteamento		Confirmar no Local
	LAR	AE 18	Aprovado em loteamento		Confirmar no Local
	LAR	AE 22.1 - Lote 10 (UCC + CD + LAR)	Aprovado em loteamento	UCC - Instituto São João de Deus	
	LAR	AE 30	Previsto		
	LAR	AE 30 - Charneca	Previsto		

ACÇÃO SOCIAL E CULTURA

CENTROS DE FORMAÇÃO	CF	AE 12	Previsto		
	CF	AE 30	Previsto		
	CF	AE 30 - Charneca	Previsto		
CENTRO LÚDICO SOCIAL	CLS	Espaços centrais e residenciais a consolidar Núcleo Histórico da Estrada da Torre	Previsto		
CENTRO DE INTERPRETAÇÃO	CI	Parque Oeste - PAAL (ME + CI)	Previsto		
PARQUE LÚDICO INFANTIL	PL	Quinta Alegre - Área de uso especial de equipamento a consolidar (CJI + CD + CC + PL)	Previsto		
BIBLIOTECA	**BIBLIO	Biblioteca Municipal Maria Keil Rua Maria José da Guia - AE 2	Existente		
	BIBLIO	Área de uso especial de equipamento a consolidar junto à AE 18	Previsto localização definida		
CENTRO CULTURAL	CC	AE 5 (CC + CP + ME + PC + PP)	Aprovado em loteamento		
	CC	Quinta Alegre - Área de uso especial de equipamento a consolidar (CJI + CD + CC + PL)	Previsto		
RESIDÊNCIAS ARTÍSTICAS	R. ART.	AE 30 / Charneca	Previsto		
ATELIERS	ATE	AE 30 / Charneca	Previsto		
ARMAZÉM	ARMZ	AE 32 e 33	Previsto		

*	Equipamento construído
**	Equipamento existente
AE	Área edificável (designado originalmente como Malha)
CJI	Creche e Pré-escolar
JI	Pré-escolar (Jardim de Infância)
EB	Ensino Básico
ES	Ensino Secundário
ALT	Atividades Tempos Livres
CC	Centro Cultural
CD	Centro de Dia
CP	Centro Paroquial
PP	Pavilhão Polidesportivo
PL	Parque Lúdico Infantil
JI	Jardim de infância

PROGRAMAÇÃO DA REDE DE EQUIPAMENTOS DE RECREIO

TIPO DE EQUIPAMENTO	SIGLA	LOCALIZAÇÃO	ESTADO ATUAL (2022)	OBSERVAÇÕES	Status no Relatório de Monitorização (2013)
RECREIO	RI 1	Rua Agostinho Neto Parque Salgueiro Maia	Construído		
	RI 2	Rua Agostinho Neto	Construído		
	RI 3	AE 1	Construído		
	RI 4	AE 4	Construído		
	RI 7	AE 7	Construído		
	RI 10	AE 15	Construído		
	RI 12	AE 25	Construído		
	RI 13	AE 20.3	Construído		
	RI 14	AE 20.2	Construído		
	RI 15	AE 19	Construído		
	RI 17	AE 22.2	Construído		
	RI 19	AE 23.1	Construído		
	RI 20	Campo das Amoreiras	Construído		
	RI 22	Quinta das Conchas	Construído		
	RS 1	Parque Oeste	Construído		
	RI 5	AE 34	Aprovado em loteamento		
	RI 6	AE 5	Aprovado em loteamento		
	RI 8	AE 14	Aprovado em PP		Confirmar no local
	RI 9	AE 6	Aprovado em loteamento		Confirmar no local
	RI 11	AE 21.1	Construído? Confirmar no local	PER ? Creche Santa Clara?	Aprovado em loteamento
	RI 16	AE 22.1	Aprovado em loteamento		
	RI 18	AE 23.2	Construído		Aprovado em loteamento
	RI 24	AE 16	Aprovado em loteamento		Confirmar no local
	RI 25	AE 18	Aprovado em loteamento		

**PROGRAMAÇÃO DA REDE DE EQUIPAMENTOS
ABASTECIMENTO, PREVENÇÃO E SEGURANÇA, RELIGIOSO, ADMINISTRAÇÃO E INSTITUIÇÃO E SERVIÇOS**

	TIPO DE EQUIPAMENTO	SIGLA	LOCALIZAÇÃO	ESTADO ATUAL (2022)	OBSERVAÇÕES	Status no Relatório de Monitorização (2013)
ABASTECIMENTO	MERCADO RETALHISTA ALIMENTAR	** ME	localizado por baixo do viaduto do Eixo Norte-Sul	Existente	Fora da área do PUAL	Ainda aberto? Confirmar no local
		ME	AE 5 (CC + CP + ME + PC + PP)	Aprovado em loteamento		
		ME	AE 31	Previsto		
		ME	Parque Oeste - PAAL (ME + CI)	Previsto PAAL	Mercado Retalhista com Centro de Interpretação	Confirmar no local
PREVENÇÃO E SEGURANÇA	DEFESA*	** DF	Forte da Ameixoeira	Existente / Construído		
	ESQUADRA PSP	**PSP	AE 2	Existente		
		**PSP	Av. Maria Helena Vieira da Silva	Construído		
	BATALHÃO SAPADORES BOMBEIROS	BSB	Área de uso especial de equipamento a consolidar	Construído		Aprovado
	BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS LISBOA	BVL	Área de uso especial de equipamento a consolidar	Previsto		
RELIGIOSO	IGREJA MATRIZ	**I	Charneca	Existente		
		*CP	AE 1 - Lote 128	Construído	Não previsto no PUAL	
	CENTROS PAROQUIAIS	CP	AE 5 (CC + CP + ME + PC + PP)	Aprovado em loteamento		
		CP	AE 23.1 - Lote 23.1.4 (CD + CP)	Aprovado em loteamento		Confirmar no local
INSTITUIÇÕES	SERVIÇO JESUÍTA AOS REFUGIADOS	JRS	AE 22.4	Construído	Não previsto no PUAL	
	CENTRAL TELEFÓNICA	**CT	Zona Sul - Espaço Central e Residencial consolidado	Existente		
	CASA DE FERRAMENTAS	*F	AE 6	Construído		
		*F	AE 25	Construído		
		*F	AE 27.1	Construído		
	SUBESTAÇÃO ELÉTRICA	EDP	AE 2	Construído		Previsto
	EDIFÍCIO DE APOIO AO PARQUE OESTE	C	Parque Oeste	Previsto		
	POSTOS DE LIMPEZA	L	AE 2	Previsto	No mapa está representado na AE1	Confirmar no local
		L	AE 23.1 - PER 5	Previsto		Confirmar no local

Anexo B

Entrevistas

Associação de Residentes do Alto do Lumiar (ARAL)

- O que havia, em termos de serviços públicos e equipamentos, no início da implementação do PUAL?

José: Em finais da década de noventa, início dos anos 2000, quando as últimas barracas foram abaixo, havia um centro de saúde a cair não vou dizer podre, mas que estava obviamente em muito mal estado, em pré-fabricado com imensos problemas. Havia um centro de saúde, em um centro social ligada ao São João de Brito (Centro Social da Musgueira), que prestava um conjunto de serviços de apoio social, creche, apoio a idosos e ainda hoje o faz, na altura era aquilo que tínhamos muito aqui. Eu diria que do São João de Brito para cima até a Charneca todo o território do Alto do Lumiar, onde estavam aqui a Musgueira Sul e Norte não havia muito mais para além disso...estou a esquecer das escolas, portanto haviam escolas primárias e as escolas....

Tito: Estás a se esquecer de outros...

José: o que é a polícia?

Tito: Eh não. Também estou a lembrar da Igreja Filadélfia, que também tinha um peso importante na altura...

José: Sim, eu não falei da parte religiosa, pois há várias comunidades religiosas aqui. Mas pronto, em termos de equipamentos propriamente dito tínhamos uma esquadra no centro da Musgueira Norte. Fosse essa a designação, não é? Não tenho aqui fotografias, mas no outro dia encontrei uma fotografia do que era a esquadra da Musgueira Norte, não é? Portanto era um edifício provavelmente não muito maior do que este espaço, que tinha um polícia à porta tinha duas “jaulas”, peço desculpas, celas e o gabinete do chefe.

Tito: Tipo faroeste (risos)

José: Muito bem! Exatamente, essa imagem é excelente. (risos)

José: É claro que no período que vai, eventualmente desde noventa e sete em diante, começam a existir aqui uma série de movimentações porque os primeiros lotes começam a ser construídos e algumas pessoas foram sendo realojadas, porque estes terrenos tinham que ser disponibilizados à SGAL para construir, este condomínio onde nós estamos eramos a Musgueira Norte e havia um processo em várias frentes, digamos assim. Portanto algum desse equipamento já teria um ou outro sido transferido, a Esquadra acho

que não foi dos primeiros, por exemplo, o Centro Social da Musgueira foi um dos últimos equipamentos a ser transferido e ficou aqui perdido no meio do nada durante muito tempo.

Tito: Até 2012, 2013...

José: Em 2006 quando nós fundamos a Associação ainda estava ali o Centro Social da Musgueira e ainda ficou alguns anos.

Tito: Estava isolado, era uma ilha, o pessoal continuava a levar as crianças lá e a ter dinâmicas da mediateca. Mas estava isolado, não tinha nada à volta.

José: Era um edifício antigo, completamente. Estava ali perdido, no meio do nada. Era o que existia por aqui porque isto na realidade era uma zona perdida.

Tito: Havia outra coisa também, corrige-me, porque eu não vivia cá nessa altura... também havia um papel de alguma maneira importante dos grupos desportivos

José: Sim. Havia dois ou três clubes desportivos aqui, que através do futebol, única modalidade que tinha que relevância, o boxe também teve ali um período grande, mas na verdade o futebol era o desporto-rei e não havia muito mais que as pessoas praticassem. Tinha um papel, que quer dizer, ocupava muitas vezes as crianças e os jovens.

- A característica do bairro e do prédio do Centro Social, que ficou isolado durante muito tempo, é um pouco como os prédios que estão do oposto do Eixo Central? Ou seja, estão isolados é um pouco essa realidade que havia?

José: É diferente porque aqueles edifícios que é o PER 8, que fica ao pé da Carris, aquilo é habitação, são pessoas que estão bem isoladas, mas têm vias públicas de acesso ainda razoáveis, tem um complexo desportivo que invariavelmente pode permitir alguma interação, pelo menos aos fins de semana. Agora tem um centro de saúde que é uma outra ponta, e paulatinamente esse isolamento vai sendo ultrapassado, mas continua-se numa ilha.

Tito: E o PER10 que ainda é pior.

José: Que está mais isolada então em termos de equipamentos, depois dos bombeiros há um conjunto habitacional está mais isolado.

Tito: O PER10 não tem saída, é uma zona isolada basicamente 90% das pessoas que vivem lá são a comunidade cigana. E precisamente porque foi feito desta maneira, estão ali isolados a mais de uma década, as pessoas de fora não são muito bem-vindas. Basicamente aquilo é um espaço que tem lojas e as vezes são lhes são atribuídas lojas pela Câmara Municipal lá e as pessoas ficam lá dois três meses e saem porque não aguentam, porque eles fazem-lhes a vida negra. Porquê? Porque aquilo é o espaço deles.

José: Estão isolados há tanto tempo, o que deixa a coisa mais difícil porque, o João dizia bem, há mais de uma década, a nossa associação tem dezassete anos e eles já estavam lá, imagina uma criança que tinha cinco anos, hoje com vinte e cinco anos, viveu sempre numa ilha fechada, com pouco comércio, com o tráfico de droga, ou seja, uma série de situações que não ajudam em nada.

José: Até há uns anos não havia os bombeiros.

Tito: Não é nada convidativo. Ninguém, a não ser que viva lá, vai lá. Porque aquilo está isolado e as pessoas sentem-se inseguras.

- E eles têm uma vida autossuficiente naquela região, existe alguma relação de consumo ou participação nas atividades desenvolvidas na região?

José: Muito pouco. Pela natureza da própria comunidade que também relativamente fechada, não é só a questão do edificado que é isolado, mas a comunidade em si também é fechada e acaba por haver uma dificuldade de interação, ou eles tomam esse passo e vêm participar nas atividades, não é uma coisa que circulamos na rua que se vê um cartaz quem acha um convite.

Tito: E há uma coisa tenho aprendido agora, por causa de outras coisas que não tem a ver com a associação, a respeito da comunidade cigana que é maioria deles que residem na Alta de Lisboa são muitíssimo mais fechados do que de outras regiões. Por exemplo na margem sul são muitíssimo mais abertos, já há miúdos ciganos licenciados que vão para a escola até ao décimo segundo ano e aqui ainda é mais fechado. Na ameixoeira são mais ligados à igreja.

Tito: Mais conservadores e mais fechados, o que também dificulta o trabalho e a aproximação com a comunidade cigana, embora nós temos aqui um centro de estudos, de

apoio ao estudo, depois das aulas eles vão para lá e temos voluntários que estão com miúdo sempre e temos miúdos ciganos lá, mas são exceção.

Tito: Na Ameixoeira há ciganos que participam das dinâmicas comunitárias, mas aqui não.

- O desenvolvimento do espaço público após a aprovação do PUAL até hoje não foi consolidado, certo? Como a comunidade sentem a falta desses serviços e equipamentos?

José: Foram por estas razões que a nossa associação surgiu. Não havia centro de saúde, estava prometido para ser construído há uma década, não havia o Eixo Central, não existia como nós o conhecemos hoje. O Centro Cultural que está no plano não existe, aquele quartel de bombeiros não era para ser daquela dimensão, acaba por ser um “satélite” de um quartel mais central, o próprio centro de saúde é provavelmente um quarto daquilo que estava previsto aqui para a para a Alta Lisboa, o complexo desportivo está por acabar, portanto não tem um pavilhão desportivo nesta zona, não há piscina.

Tudo o que estava no Plano em termos de equipamentos públicos, tem vindo a ser construído de forma muito demorada e lenta e quando são encontradas respostas para um desses equipamentos, a sua dimensão é muitas vezes menor do que aquilo que estava planeado. O que no mínimo é estranho, porque o território está em está em crescendo equipamentos foram pensados e idealizados para uma população que o projeto prevê de sessenta mil habitantes, eles estão a fazer equipamentos para menos de trinta mil, que é o que nós temos hoje em dia. O centro de saúde como está hoje em dia construídos, para a população toda que temos aqui é claramente insuficiente e, no entanto, foi construído agora quase quinze anos depois do que estava previsto. Este território vai ser uma pequena cidade dentro da cidade e que precisa claramente de equipamentos de proximidade e de resposta à comunidade e não se vê uma estratégia nesse sentido.

Nós costumamos dizer que em termos de habitacionais está em desenvolvimento porque há novos empreendimentos, mas o Estado não está a acompanhar este desenvolvimento. Quer dizer que eventualmente daqui a dez anos vamos ter outro tipo de problemas que é a incapacidade destes equipamentos responderem às necessidades das pessoas que eventualmente vão residir aqui.

Tito: É preciso contextualizar aqui uma coisa muito importante, o PUAL foi desenvolvido numa altura em que nem sequer havia a Expo, ou seja, depois com a Expo, teoricamente deixou de fazer sentido ter aqui uma cidade de sessenta e cinco mil habitantes. Quer dizer, foi canalizado investimento muito forte com muita habitação daquele lado de lá e isso veio penalizar de alguma forma aqui em Alta de Lisboa. Porque sessenta mil pessoas estamos a falar de Coimbra, é a dimensão prevista inicialmente, a crise imobiliária começou em 2004, foi quando eu vim para cá viver e que já não se vendi nada. Eh a partir de 2004 a SGAL deixou de vender e isto esteve parado até há três anos atrás. Ou seja, houve um período muito longo de tempo, em que a SGAL, que tinha obrigação de construir essas infraestruturas disse: “nós não vendemos, por isso nós não podemos investir, estamos só a tentar aguentar”.

Tito: Já havia muita gente a viver cá, e não houve o papel ativo por parte da Câmara Municipal de Lisboa, a Câmara que de alguma maneira tem que pressionar a SGAL a cumprir com o que estava definido e a avançar com as coisas. No meio disto tudo há pouca transparência da maneira que as coisas são feitas. Depois foi tudo reduzindo, muitas das infraestruturas não foram pensadas, mas agora que isto está tudo a crescer outra vez, quando as coisas estão prontas já estão sobre subdimensionadas.

- Houve alguma mudança no perfil dos moradores que viveriam aqui vinte anos atrás, quando o PUAL foi pensado, para os moradores que estão a viver cá hoje?

José: O território seria mais equilibrado em termos socioeconómicos, teríamos pessoas realojadas, pessoas de classe média e classe alta, digamos assim. Eu acho que vai haver um desequilíbrio maior agora. Porque este “boom” imobiliário também pode cair, mas se continuar neste crescendo, a probabilidade de construção de habitação aqui para uma classe média vai ser mais difícil, porque a pressão é muito grande para a construção de habitação dentro da cidade de Lisboa, com alguns equipamentos muito bons porque este território tem dois jardins gigantes que não há noutras zonas da cidade, tem acesso também relativamente rápidos e vias também muito rápidas no seu interior e portanto têm no final do dia tem todas as condições para ter aqui uma excelente qualidade de vida. Portanto, a pressão será mais para que construção de habitação cara e de difícil acesso para a classe média e o gap vai ser maior entre realojados e aqueles que comprarão casa.

Também o comércio será de outra natureza, depois os serviços públicos não vão estar preparados para responder, porque os que temos hoje não vão estar preparados. O que vai levar eventualmente é uma oferta privada de outra natureza que também não acessível a quem está realizado. Portanto vai haver uma alteração do paradigma socioeconómico no seu todo do que era o PUAL.

Tito: Nós no fundo estamos a partilhar muito as nossas opiniões pessoais, ou seja, podemos até divergir em algumas coisas embora até agora não tenha acontecido isso. Mas há uma coisa muito importante que tem a ver com o seguinte. As casas estão cada vez mais caras, mas quando tu vens viver para um sítio, e estamos a falar de há dezassete anos atrás, dezoito anos atrás dez anos atrás, em que todo o PER já está construído e os apartamentos de venda livre, ou seja, pré-venda são construídos de alguma maneira à volta, quando vens para cá, há pessoas que vêm ao engano e não sabem que têm esta quantidade enorme de habitação social aqui à volta mas a maioria das pessoas sabem e vêm de boa vontade viver para cá porque as casas tinham os preços simpáticos, estão numa zona central, estas vantagens todas o Zé diz e não têm preconceito.

Cada vez mais há pessoas que vêm viver na Alta de Lisboa não vêm viver encarando que estão numa zona que tem bastante habitação social, se antes haviam pessoas que já vinham ao engano e utilizavam isto como dormitório, ou seja, chegavam aqui do trabalho punham o carro na garagem saíam do carro e nem sequer faziam vida aqui.

José: Isto tem muito a ver com como é que a Câmara (instituição), tem uma visão de cidade que está enranhada na Câmara Municipal de Lisboa que é uma zona periférica e portanto é sempre vista de forma periférica e em vez de ver como oportunidade, ainda há de terrenos aqui que são urbanizadas pela Câmara Municipal de Lisboa que poderia ter uma intervenção chamada “habitação pública”, nem sequer é de habitação social é habitação pública no sentido mais lato, de permitir, ou construir por si, ou deixar que outros desconstruam para esse fim, habitação pública que permitiria aqui alguma nivelção das rendas até dentro da cidade de Lisboa, e não o faz porque tem sempre esta visão periférica.

Tito: Isto aqui basicamente a promoção imobiliária é privada, ou seja, basicamente há ali uma inibição de desenvolver qualquer coisa, porque embora sejam edifícios com

características diferentes, é alguma concorrência que estás a fazer à SGAL, penso que houve aqui também alguma inibição por parte da Câmara e devia ter havido alguma inibição as estratégias da SGAL, porque a SGAL foi mudando estratégia ao longo do tempo, ou seja, eles começaram com promotores imobiliários, depois a determinada altura, chegaram-nos a dizer claramente, nós não temos vocação de promotores, ou seja, nós vamos lotear os terrenos, nós SGAL, para outros venderem e agora já estão outra vez a fazer promoção imobiliária.

Tito: Existe uma pessoa que se chama Moura Carvalho, que era o diretor da UPAL (Unidade de Planeamento da Alta de Lisboa), basicamente é a unidade que controla o PUAL, ou seja, a Câmara definiu que este senhor seria o diretor responsável, que tinha a finalidade de ser um braço da Câmara nas questões dos licenciamentos e da agilização das coisas, tinha autonomia. Posteriormente, o senhor Moura Carvalho como diretor do UPAL sai e vai para ser diretor da SGAL, com toda a informação.

José: UPAL era a entidade de controlo.

Tito: E pronto e andamos assim, ou seja, isto acaba por ser muita coisa opaca.

Houve aqui uma determinada altura, em que houve e continua a ver os orçamentos participativos em Lisboa, ou seja, as pessoas fazem propostas, aquilo vai a votação e as propostas mais votadas são implementadas pela CML. Aconteceu aqui uma génese bastante interessante, havia um clube de rugby que era o São Miguel, que mexe com bastantes pessoas que estava interessado num campo de rugby em Alvalade. Na mesma altura havia um clube de rugby gay, que eram os “Boys Just Wanna Have Fun”, que também estavam interessados num campo de rugby e ganhou. Claro, nunca foi feito nada!

José: Só para dizer que nós tínhamos todo o interesse na proposta que ganhou. A proposta que ganhou não era do São Miguel, a ideia é que o campo não seria deste clube, seria municipal e poderia ser usado por qualquer clube. Portanto nós fizemos força também para isso, ainda que eu continue a achar que aquilo era um projeto nosso (ARAL) do orçamento participativo.

- Mas é um terreno que tá vazio até hoje?

José: Está! Porque eles disseram que ali não podiam construir, porque era muito perto do aeroporto. No entanto esta história aqui é uma mancha que o orçamento participativo tem, entre muitas outras. Atribuíram o dinheiro à reconversão de um complexo desportivo municipal no bairro de São João de Brito e que depois foi entregue ao São Miguel e mais uma vez a Alta ficou a perder.

José: Portanto esta visão de memorizar sempre a região e inclusive na parte do desporto, a própria CML reconhece que esta área se entende por toda área do Alto do Lumiar, Charneca, Ameixoeira é a mais mal servida em termos de equipamentos desportivos. É só para mostrar que em quase todas as áreas, desporto, saúde, cultura, em todas estas áreas a Câmara Municipal de Lisboa não tem uma visão para esta zona. É esta visão em termos de desenvolvimento urbanístico, porque não é só a componente do edificado e mais qualquer coisa em termos de serviços públicos está muito incompleto, como em tudo o que é serviços associados.

- A Alta de Lisboa foi objeto de estudo durante um determinado período e acredito que conversas como esta tenha ocorrido muitas vezes, mas recentemente o número de estudos e artigos científicos reduziu. Porquê acha que isso acontece?

José: Tinha a ver com a novidade, era um projeto novo. Atenção porque o Pual começa lá em baixo no Campo Grande, na Rua Quinta do Lambert com o Parque Europa, do outro lado da Quinta das Conchas. Só começou a ser conhecido por Alta de Lisboa quando começam a construir do lado de cá da Quinta das Conchas. Precisavam de um de um “branding” para esta zona, na realidade quiseram seguir a mesma metodologia que o Parque Expo, mas depois na realidade havia vários condomínios que iam ser construídos e quiseram seguir a mesma coisa, em vez de estarem a construir condomínios em que dariam nomes.

Quando se começa a urbanizar esta parte aqui, entre 2001 e 2008, há uma grande movimentação aqui de construção nova, baseado num Plano que toda a gente apresentava com uma nova cidade, portanto isso deve ter despertado um interesse muito grande em várias áreas na academia, sociologia, urbanismo... nós tivemos muitas entrevistas tanto na área sociológica como na área do urbanismo. Depois a coisa parou, houve aqui uma

paragem considerável durante quase dez anos e deixou de ser interessante, mas os problemas permaneceram.

Tito: Basicamente na área social sempre houve alguns trabalhos feitos aqui na zona, mas muito pouco, e baixou uma brutalidade.

José: Em termos sociológicos obviamente isto evoluiu, há outras coisas que eram mais graves em 2006 do que são hoje. Há uma evolução é muito lenta, que poderia ter sido mais rápida existindo os serviços, por exemplo, um dos equipamentos pensado aqui para a Alta de Lisboa era um grande centro comercial, junto à Quinta das Conchas (Malha 5), se esse equipamento tivesse sido construído a dinâmica social deste território seria outra hoje em dia, porque haveria todo um conjunto de serviços satélite que iriam surgir. Como isto não aconteceu, isto continuou sempre com uma zona de dormitório e como zona de dormitório é uma zona muito pouco vivida por quem compra casa, só quem é de habitação social é que vive mais o território. Isso foi-se alterando nos últimos anos porque muitas pessoas que compraram casa nessa altura e que ainda estão por cá já vivem mais o território.

Tito: Há ainda uma coisa muito curiosa que é em termos de comércio ainda continuas a ter comércio, PER e comércio venda livre e muitas das pessoas não se misturam.

Tito: O centro comercial iria reduzir.

- As famílias realojadas passam a ter a titularidade dos imóveis?

Tito: Não, embora a Câmara Municipal de Lisboa fez isso aqui na Pedro Queiroz Pereira e fez também no bairro da Cruz Vermelha que vai abaixo que é: a determinada altura tentou enganar, porque não há outro nome para isso, as pessoas a dizer tu pagas vinte mil euros ou trinta mil euros e ficas com a casa tua em teu nome e houve pessoas que acertaram com isso e em casas que eram de habitação social passaram a ser das pessoas. Habitação social nunca é das pessoas, elas pagam uma renda de acordo com o rendimento que têm.

José: O caso da Pedro Queiroz Pereira é diferente do caso do núcleo da Cruz Vermelha. O núcleo da Cruz Vermelha é um edifício que ficou em esqueleto porque o empreiteiro fugiu a seguir ao vinte e cinco de abril e depois foi ocupado por pessoas que vieram de todas as colónias e que foram construindo, fazendo as paredes e foram finalizando aqueles

lotes conforme podiam. Nos finais da década de oitenta a Câmara Municipal de Lisboa decide intervir, a questão da água luz, luz foi regularizada, mas como teve durante algum tempo abandonado, os prédios tinham e têm problemas de estrutura.