



- Por uma visão de cidade
- Por um urbanismo mais sustentável e de qualidade
- Por um compromisso com a participação pública, a transparência e uma governação exigente
- Por um PDM com termos e definições precisos

## **Propostas sobre urbanismo**

### **Contributo para a discussão pública do PDM 2020**

Este contributo da Associação Campo Aberto incide sobre o urbanismo e complementa os documentos relativos ao ambiente e mobilidade submetidos separadamente. Apresentam-se várias propostas de melhoria do Regulamento, as quais teriam impacto também nas Cartas de Qualificação do Solo e da Estrutura Ecológica Municipal. O documento é ainda completado por dois outros também eles submetidos em separado:

- Versão completa do Regulamento com as sugestões da Campo Aberto;
- Carta de Qualificação do Solo anotada, contendo sugestões de nível mais concreto, geograficamente representadas.

*Documento elaborado por Nuno Quental, Jorge Mesquita e Daniela Pugh.*

*Agradecemos os contributos de Alda Sousa, Ana Paula Gago, António Verdelho, Eduardo Oliveira Fernandes, João Teixeira, José Carlos Costa Marques, José Pedro Tenreiro, Manuel Correia Fernandes e Vasco Ferreira.*

*Agradecemos ainda os elementos gráficos preparados por UGO SOU – tecnologias e comunicação.*

<b>1.</b>	<b>POR UMA VISÃO DE CIDADE .....</b>	<b>3</b>
1.1	Apostar na criação de malha urbana nas áreas urbanas em consolidação .....	3
1.2	Programar as UOPG segundo critérios ambientais, de mobilidade e qualidade urbana.....	6
1.3	Conferir maior protecção ao património, cunho de uma cidade autêntica.....	8
1.4	Promover uma edificabilidade respeitadora dos conjuntos urbanos .....	13
1.5	Consagrar explicitamente a regra dos 45° .....	19
1.6	Proteger, revitalizar e alargar o comércio de proximidade .....	21
1.7	Criar um museu vivo da arquitetura tradicional do Norte e Centro de Portugal.....	22
<b>2.</b>	<b>POR UM URBANISMO MAIS SUSTENTÁVEL E DE QUALIDADE.....</b>	<b>23</b>
2.1	Conservar os logradouros livres de construção .....	23
2.2	Criar uma rede de parques infantis e juvenis de proximidade, adaptados às necessidades da população .....	29
2.3	Proteger sistemas de vistas relevantes na paisagem urbana .....	30
2.4	Melhorar a paisagem urbana da Circunvalação e da VCI.....	32
2.5	Fomentar a eficiência energética e a energia limpa.....	33
<b>3.</b>	<b>POR UM COMPROMISSO COM A PARTICIPAÇÃO PÚBLICA, A TRANSPARÊNCIA E UMA GOVERNAÇÃO EXIGENTE .....</b>	<b>35</b>
3.1	Favorecer a participação cidadã e a transparência .....	35
3.2	Corrigir e melhorar o sistema de perequação.....	37
3.3	Alargar o leque de objetivos do sistema de incentivos .....	42
3.4	Estabelecer metas para uma gestão urbana mais sustentável.....	44
3.5	Minimizar impactos negativos de compromissos urbanísticos.....	46
<b>4.</b>	<b>POR UM PDM COM TERMOS E DEFINIÇÕES PRECISOS .....</b>	<b>47</b>
4.1	Acrescentar terminologia relevante em falta.....	47
4.2	Introduzir o conceito de «cércea dominante» substituindo o de «moda da cércea» 51	
4.3	Nomear corretamente os usos do solo, evitando a terminologia opaca «tipo I» e «tipo II» .....	52



## Por uma visão de cidade

### 1.1 Apostar na criação de malha urbana nas áreas urbanas em consolidação

Nas áreas de urbanismo não consolidado da cidade do Porto, observamos que desde há décadas a cidade se tem vindo a fazer mais ao sabor das operações de loteamento e de empreendimentos que vão surgindo do que em virtude de uma sua visão clara e estratégica por parte do poder municipal. Neste quadro, têm proliferado as intervenções casuísticas, muitas vezes com volumetrias excessivas em relação ao dimensionamento urbano preexistente, destituídas da coerência arquitetónica e urbanística que só aquela visão permitiria.

Seria conveniente que o novo PDM do Porto invertesse esta lógica. Assim, importa devolver à cidade – e, quando nela não exista, criar – estrutura e regularidade, integrando a construção avulsa num quadro mais amplo e ordenador. Nestas áreas, o urbanismo deveria pautar-se pelas regras do bom dimensionamento urbano, pondo a ênfase na criação de, por exemplo, quarteirões bem desenhados, dotados de espaços verdes, que se traduzam na criação de malha e tecido urbano, e ainda «cosidos» da melhor forma com a malha urbana envolvente. Dever-se-iam ainda evitar dissonâncias volumétricas e dever-se-ia visar uma maior regularidade das cérceas.

Não defendemos, com isto, a imposição de um modelo único, que fosse a transposição mecânica do modelo hipodâmico ou romano, e de tudo o que dele derivou na história das cidades, mas a opção por soluções que tenham presente esse legado e o saibam utilizar com sabedoria, sensibilidade aos sítios e à herança local, partindo sempre do que existe.

Nesta perspetiva, pensamos que o novo PDM deveria limitar fortemente, para o futuro, a criação das chamadas «áreas de blocos isolados de implantação livre», impondo que todas as novas operações de edificação em parcelas ou lotes com uma área superior a, por exemplo, 2500 m<sup>2</sup> sejam alvo de um plano urbanístico prévio e se inscrevam, tanto quanto possível e como princípio geral, numa malha urbana. O estabelecimento desta limitação à edificação dos referidos blocos isolados teria um enorme impacto não só na melhoria do urbanismo praticado, mas também do ponto de vista social, ao promover a integração em detrimento da «guetização», territorial e social, a que a edificação em blocos isolados leva amiúde.

Sugerimos por isso que a categoria de uso do solo «áreas de blocos isolados de implantação livre» seja alterada de modo a não obrigar, nas áreas não construídas,

à adoção desta morfotipologia urbana, dotando-a de maior versatilidade e permitindo a adoção de outras morfotipologias que sejam mais ajustadas.

Se, nas áreas de frente urbana consolidada se procura, e bem, manter a regularidade das cérceas, alinhando-as pela cércea dominante – que deverá obedecer à regra dos 45°, sempre que aplicável – não faz sentido que em operações urbanísticas em áreas não consolidadas o mesmo princípio seja completamente ignorado, como tantas vezes tem acontecido, com a conceção de edifícios com alinhamentos, volumes e cérceas desencontrados, geradores de desarmonia visual e paisagística.

Nestas áreas, dever-se-á ter o mesmo cuidado com a coerência arquitetónica e urbanística de ruas e quarteirões que nas áreas «históricas» ou consolidadas que prezamos, pela razão evidente de que a cidade se constrói sempre no tempo e de que também o que nessas áreas se constrói agora será «histórico» no futuro. A menos que seja tão mau que só lhe restasse a demolição. Mas o custo de desconstruir o que de mau se fez é, como sabemos, incomparavelmente superior ao de fazer bem de raiz e, muitas vezes, inoportável.

O que antecede poder-se-ia traduzir da seguinte forma no texto do Regulamento do PDM:

#### **Subsecção V - Área de Edifícios *Blocos Isolados* de Implantação Livre**

##### **Artigo 30.º - Âmbito e Objetivos**

1. ~~As áreas de blocos de edificação isolada de implantação livre~~ Correspondem (a) aos espaços urbanos de formação recente, predominantemente caracterizadas por edifícios isolados resultantes de operações de loteamento ou de intervenções de dimensão significativa e que, na sua maioria, não definem malhas regulares nem se constituem em frente urbana contínua, sendo frequentemente resultantes da aplicação de critérios quantitativos; e (b) áreas de expansão urbana para as quais o Plano não determina uma morfotipologia específica e privilegia a versatilidade das soluções a adotar, nos termos do n.º 2.

2. Futuras operações urbanísticas deverão ter como preocupação cimeira a estruturação do território, favorecendo, em toda a medida do possível, a criação de malha urbana qualificada – por exemplo, através de quarteirões – e a sua articulação com a malha urbana adjacente, nomeadamente evitando rupturas de escala, promovendo a sua integração harmoniosa e adotando padrões de dimensionamento urbano sustentáveis., preterindo morfologias urbanas do tipo «blocos isolados».

### Artigo 31.º - Edificabilidade

1. Deve dar-se cumprimento a todos os alinhamentos dominantes, caso existam, exceto nas situações em que já se tenha estabelecido ou se venha a estabelecer novos alinhamentos, ou quando haja interesse em criar pequenas parcelas ou áreas públicas desde que daí não resultem empenas cegas.

2. Em ~~edifícios~~ parcelas existentes cujo índice de edificação seja inferior a 1, admite-se a ampliação até este valor desde que daí não resulte uma área de impermeabilização superior a 560 % da área da parcela.

3. Sem prejuízo dos artigos 145.º n.º 1 a) e 146.º a), a construção de novos edifícios ~~subordina-se às seguintes condições:~~ fica condicionada a um índice de edificação máximo de 1, b) ~~— Sem prejuízo do índice referido na alínea anterior, o índice pode ser majorado no âmbito da concretização de uma UOPG.~~

4. A área de impermeabilização não pode ser superior a 560 % da área da parcela.

~~5. Excetuam-se da alínea a) do número 3 as edificações que estejam a colmatar empenas existentes.~~

5. Os conjuntos resultantes deverão possuir coerência em termos de implantação volumétrica e de configuração dos edifícios, e as suas ~~cerceas~~ a adotar ~~deverão~~ assegurar a integração urbanística com os edifícios e zonas envolventes, respeitando nomeadamente a cércea dominante, na observância da regra dos 45º.

6. Todas as operações de loteamento que envolvam uma área superior a 2500 m2 ficam sujeitas a um plano urbanístico, devendo os edifícios integrar-se numa malha urbana regular, se necessário mediante a criação da mesma.

Por outro lado, o PDM prevê um índice de edificação que nos parece excessivo para várias das UPGS e para Áreas Empresariais (que a Câmara apelidou de «Actividades Económicas»). A UOPG 5, Aleixo, com um índice de 1,3, é disso exemplo, e o espaço verde proposto pela Câmara não serve de contraponto pela sua exiguidade (uma pequena língua com escassos metros de largura, que sugerimos aumentar consideravelmente). Como regra geral, pensamos que o índice de edificação para habitação não deveria ultrapassar 1 nas UOPG e 1,2 nas Áreas Empresariais. É de notar que o sistema de incentivos estabelecido no Regulamento já permite elevar esse índice em 0,2 em situações específicas, o que reforça a nossa convicção de que se afigura desproporcionado propor um índice superior a 1 ou 1,2 como ponto de partida.

### **Subsecção I - Área ~~de Atividades Económicas Tipo I~~ Empresarial sem Componente Habitacional**

#### **Artigo 35.º - Edificabilidade**

1. O índice de edificação máximo admitido é de 1,28 ~~o qual poderá assumir outros valores desde que justificados no âmbito de uma UOPG, só excepcional e fundamentadamente podendo assumir um outro valor, como acontece na UOPG 10 (Cartes).~~
2. A área impermeabilizada não poderá ser superior a 7060 % da área da parcela, devendo as áreas permeáveis ser ocupadas por coberto vegetal.

### **Subsecção II - Área ~~de Atividades Económicas Tipo II~~ Empresarial com Componente Habitacional**

#### **Artigo 36.º - Âmbito e Objetivos**

1. Destinam-se à instalação de empresas representativas das diferentes áreas de negócio, bem como de outros usos complementares, designadamente, industriais, logísticos, turismo, investigação, serviços, comércio e equipamentos.
2. É permitida a construção de habitação desde que, em cada parcela, a área destinada a esse uso, ~~seja inferior à~~ ocupe no máximo um terço da área atribuída à instalação de atividades económicas.

#### **Artigo 37.º - Edificabilidade**

1. Sem prejuízo dos artigos 145.º n.º 1 a) e 146.º a), o ~~índice de edificação máximo admitido é de 1,24 o qual poderá assumir outros valores desde que justificados no âmbito, excepto para habitação, onde será de 1 uma UOPG.~~
2. A área impermeabilizada não poderá ser superior a 7060 % da área da parcela, devendo as áreas permeáveis ser ocupadas por coberto vegetal.

## 1.2 Programar as UOPG segundo critérios ambientais, de mobilidade e qualidade urbana

Cidade de área pequena e já densamente construída, o Porto possui naturalmente uma reserva de terrenos livres de construção escassa. Uma parte significativa destas áreas foi enquadrada em UOPG que o PDM prevê urbanizar num prazo máximo de 10 anos (algumas num prazo de apenas 6 anos).

Reconhecendo a intenção geral ordenadora das UOPG e o papel que a Câmara Municipal confere a algumas delas para a qualificação de áreas da cidade – como é disso exemplo a UOPG 10 (Cartes) para a zona oriental – parece-nos que lhes falta alguma ambição estratégica. Esta constatação é tanto mais dececionante quanto as UOPG constituem as principais áreas de expansão urbana programada, para as quais se exigiria um planeamento especialmente esmerado.

Ainda que algumas áreas verdes, normalmente pequenas, também estejam previstas nas UOPG, parece-nos que a intenção de urbanizar a esmagadora maioria da reserva de terrenos livres da cidade no prazo de aplicação do PDM é profundamente lamentável. De facto, para além de não existir uma dinâmica

demográfica que a justifique, essa veleidade impedirá a utilização dos terrenos para outros fins que, porventura no futuro, se julgarão mais necessários. O PDM constitui-se assim como uma ferramenta de inflexibilidade, e não de versatilidade. No documento relativo ao tema «ambiente» submetido pela Campo Aberto no âmbito da discussão pública do Plano, detalhamos uma grande variedade de propostas que procuram colmatar este aspecto crucial, e que permitiriam conservar livres de construção uma parte significativa dos terrenos que a Câmara Municipal pretende edificar. É curioso que o relatório do PDM discorra sobre a importância dos espaços verdes num contexto de alterações climáticas, mas a Carta de Qualificação do Solo não pareça daí tirar ilações significativas.

Preocupa-nos também que as UOPG estejam programadas sem que se compreendam perfeitamente os critérios subjacentes. Por exemplo, não parece existir uma qualquer relação entre essa programação e a dotação de transportes públicos. Para ser consequente com os objectivos de mitigação carbónica, o Plano deveria protelar *ad aeternum* qualquer zona de expansão urbana significativa mal servida.

Admitindo que algumas das UOPG, devidamente servidas pelo metro, merecem efectivamente ser lançadas, ainda assim os estudos e as peças desenhadas suscitam-nos frequentemente apreensão. Tal apreensão decorre da ideia de cidade que parece estar subjacente às UOPG, mais assente na construção e arrumo de «blocos isolados de implantação livre» do que na criação de uma malha urbana. Falta, em geral, uma preocupação em «criar cidade» através de conjuntos urbanos que se organizem por exemplo em quarteirões. São exemplos disso a UOPG 1 (Nun'Álvares), 4 (Ramalde), 5 (Aleixo), 6 (Viso), 7 (Regado), 8 (Currais), 9 (Contumil) e 11 (Corujeira) – sem prejuízo das propostas da Campo Aberto de ampliação significativa das áreas verdes e da manutenção de uma parte importante dos terrenos livres de construção.

Além disso, em cada UOPG encontramos por vezes tipologias arquitetónicas muito diversas, não se articulando devidamente com o tecido urbano circundante nem nele se integrando harmoniosamente. A título de exemplo, na UOPG 1, Nun'Álvares, encontramos «blocos isolados de implantação livre» num espaço atualmente verde, propostos na proximidade de «áreas de edifícios de tipo de moradia.» Ora a mistura de tipologias é geradora de disparidades nos volumes e nas cérceas de conjuntos que se desejariam coerentes e homogéneos, e criadora, por isso, de dissonância visual.

Propomos, assim, a inserção do seguinte artigo na Secção II - Unidades Operativas de Planeamento e Gestão:

### **Artigo 159a.º – Princípios gerais**

1. As Unidades Operativas de Planeamento e Gestão devem traduzir-se pela criação de áreas urbanas qualificadas, devidamente articuladas com a sua envolvente.

2. Nas áreas a edificar, deve ser privilegiada a criação de malha e tecido urbano dotados de coerência arquitetónica que obedecem às boas práticas de dimensionamento urbanístico, designadamente no que respeita à dotação de espaços verdes.

4. Em cada UOPG deve ser dada particular atenção à homogeneidade dos conjuntos criados, e, nestes, à regularidade das cérceas. Para tal, em cada UOPG, deve evitar-se a mistura de tipologias arquitetónicas, indutora de dissonância na configuração e na volumetria dos edifícios.

5. Na programação das UOPG com componente edificativa significativa, é dada prioridade às que estejam bem servidas por transporte público, e evitada a construção nos restantes casos.

6. Todos os instrumentos urbanísticos concretizadores de UOPG ou de operações urbanísticas equiparáveis devem ser obrigatoriamente sujeitos a discussão pública, devidamente publicitada.

### **1.3 Conferir maior protecção ao património, cunho de uma cidade autêntica**

Contendo o PDM um vasto conjunto de disposições relativas ao património, nem assim ele parece estar a salvo. Reconhecemos que nem todos os edifícios com interesse patrimonial poderão ser salvaguardados incólumes e que a Baixa do Porto esteve praticamente ao abandono durante muito tempo. Em certos casos será porventura preferível um projeto razoável do que não haver obra. Mas estamos convencidos de que este dilema, tão propalado, não pode justificar que se baixe a guarda e se licenciem projetos que efetivamente destroem o património e promovem o mero «fachadismo». Por isso mesmo julgamos fundamental especificar mais criteriosamente o que se entende por «reabilitação urbana», definição que encontramos no Vocabulário de Ordenamento do Território da DGOTDU, e que sugerimos adicionar ao Regulamento:

«**Reabilitação urbana**, o processo de transformação do espaço urbano, compreendendo a execução de obras de conservação, recuperação e readaptação de edifícios e de espaços urbanos, com o objectivo de melhorar as suas condições de uso e habitabilidade, conservando o seu carácter fundamental.»

O processo de «disneylandização» da cidade, como já foi apelidado, é profundamente danoso para uma cidade que é apreciada pela sua autenticidade. Urge estancar e reverter o processo de perda acelerada de autenticidade a que



temos assistido, salvaguardando as características que tornam o Porto uma cidade tão especial e singular.

Isto inclui, sem sombra de dúvida, os «espaços verdes com valor patrimonial» que, lamentavelmente, desaparecem da Carta do Património – quando estavam identificados no PDM de 2006. A maior parte dos jardins históricos consta da Estrutura Ecológica Municipal mas, surpreendente e incompreensivelmente, não encontra correspondência na Carta de Qualificação do Solo, naquilo que é objetivamente uma diminuição do seu grau de proteção e da margem de manobra do município para salvaguardar esses espaços magníficos. Algo semelhante acontece com uma enorme variedade de edifícios e obras com valor patrimonial, que pura e simplesmente desaparecem no novo PDM e que mereceriam uma proteção regulamentar. Esperamos que a Câmara Municipal ainda venha a corrigir estes gravíssimos erros.

Tendo em consideração o ambiente económico de baixíssimas taxas de juro e enorme dinâmica turística (pelo menos até há cerca de um ano), a Câmara Municipal tem margem de manobra para ser exigente com promotores imobiliários sem colocar em causa a revitalização acelerada do centro da cidade. A dinâmica económica forte retira à Câmara qualquer justificação para comprometer a salvaguarda do património.

É certo que a pandemia veio baralhar essas dinâmicas, de forma profunda e rápida. Mas estamos certos de que a tendência de fundo se mantém e que o turismo e a dinâmica imobiliária no centro vão regressar. O Porto tem de estar preparado para fazer melhor e impor muito mais qualidade nessa nova vaga.

Propomos assim várias sugestões com vista a reforçar o articulado sem, contudo, cair no exagero do imobilismo:

- Nas «Áreas de interesse urbanístico ou arquitetónico» propomos que se reforce a tónica na valorização do património, e que a preservação da identidade de aglomerados tenha em consideração a linguagem arquitetónica, a volumetria e o enquadramento paisagístico do edificado;
- Nos «Núcleos e Lugares» sugerimos a incorporação de um n.º novo que dê preferência às obras de conservação e reabilitação do edificado, relegando a reconstrução para um segundo plano quando aquelas não são viáveis; propomos ainda que o regime de demolições seja semelhante ao do uso do solo «Área histórica» (apesar de coincidirem amplamente do ponto de vista geográfico, parece-nos ainda assim uma sugestão apropriada para garantir a coerência do articulado);
- Nos «Conjuntos e imóveis de valor patrimonial» retomámos a sugestão de tornar a reconstrução como solução a preterir, e adicionámos um conjunto de requisitos para a salvaguarda de elementos patrimoniais em caso de demolição. Pensamos ainda que o título do artigo 90.º deve ser alterado, já

que o regime de edificabilidade deve ser essencialmente definido pela categoria de uso do solo, ficando reservadas ao sistema patrimonial restrições e obrigações de natureza complementar.

As alterações em concreto que sugerimos são as seguintes:

### **Subsecção I - Áreas de interesse urbanístico ou arquitetónico**

#### **Artigo 83.º - Princípios Orientadores**

1. As intervenções que incidam sobre o património integrado em qualquer das componentes referidas no artigo anterior, quer seja privado ou público e no qual se inclui o espaço público, ~~integrado em qualquer das componentes referidas no artigo anterior~~, devem respeitar as suas características, evitando a sua degradação e adulteração, e ter presente as possibilidades de fruição pela comunidade, num processo de contínua adaptação e valorização.
2. Qualquer intervenção no edificado deve preservar a sua identidade cultural e histórica ~~dos aglomerados ou conjuntos~~, assente não apenas nos bens isolados, mas também nos aglomerados, conjuntos edificados e ~~no~~ espaço público envolvente, nomeadamente em termos de linguagem arquitetónica, volumetria e enquadramento paisagístico.
- ~~2.3.~~ A adaptação a novas funcionalidades deve ter em conta o significado histórico do imóvel ou do conjunto, o estudo estrutural do edificado, a compatibilização de materiais e a utilização de uma linguagem arquitetónica que promova a harmonização com a envolvente.

### **Subsecção II - Núcleos e lugares**

#### **Artigo 87.º - Regime**

1. Para além do disposto em matéria de edificabilidade prevista para as Áreas históricas, qualquer intervenção a realizar nestas áreas deve:
  - a) Salvar a composição arquitetónica e urbanística, bem como, o carácter orgânico do núcleo em que se insere;
  - b) Promover a integridade do território envolvente e do sistema que o motivou, como linhas de água, terrenos agrícolas, orografia, construções e dispositivos de produção agrícola, bem como de outras estruturas existentes nas respetivas parcelas tais como eiras, espigueiros, sequeiros, entre outros.
2. Devem ser preservados os elementos identitários ou caracterizadores da génese do núcleo e lugar - ruas, largos e caminhos, muros, fontanários e cruzeiros, terrenos de cultivo e espaços verdes - e das suas arquiteturas mais simbólicas - igrejas e capelas, casas senhoriais ou de lavoura, conjuntos de instalações agrícolas (habitação, armazéns, lagares, estábulos, eiras, espigueiros etc.), azenhas e levadas.
3. Privilegiam-se obras de conservação e reabilitação do edificado ou, não sendo de todo viável, de reconstrução. A demolição total ou parcial de edifícios só é permitida por razões que ponham em causa a segurança de pessoas e bens, de salubridade e higiene e ainda quando devidamente justificadas por prioridades de interesse público.

### **Subsecção III - Conjuntos e imóveis de valor patrimonial**

#### **Artigo 88.º - Âmbito**

1. *Correspondem a conjuntos de imóveis ou a imóveis, que pelo seu interesse histórico, arquitetónico ou ambiental, merecem ser protegidos e valorizados.*
2. *Sem prejuízo de eventuais situações cuja delimitação, devido ao conteúdo da cartografia de base, possa não coincidir com o cadastro predial, os conjuntos e imóveis de valor patrimonial encontram-se identificados na Planta de Ordenamento - Carta de Património I, bem como, no Anexo I ao presente regulamento.*

#### **Artigo 89.º - Regime**

1. *Admitem Favorecem-se nos conjuntos e imóveis de valor patrimonial obras de conservação que visem recuperar as suas características.*
2. *Sempre que a tipologia arquitetónica o permita, podem admitir-se obras de reabilitação, alteração ou ampliação, desde que devidamente justificadas e que não desvirtuem as características arquitetónicas, construtivas e volumétricas do existente.*
3. *A demolição total ou parcial de imóveis de interesse patrimonial, bem como a sua reconstrução (incluindo obras que conservem apenas a fachada), só é permitida por razões que ponham em causa a segurança de pessoas e bens, de salubridade e higiene e ainda quando devidamente justificadas por prioridades de interesse público.*
4. *Deverão ser salvaguardados eventuais elementos singulares identificados no interior das construções como valores patrimoniais, tendo em vista a manutenção da identidade do edifício.*
5. *É condição prévia à demolição e reconstrução de edifícios, total ou parcial, a conservação in loco ou em local a determinar pela Câmara Municipal de todos os elementos arquitetónicos e construtivos que contribuam para a caracterização patrimonial do edifício e da imagem urbana da cidade, exceto quando isso for manifestamente impossível.*

#### **Artigo 90.º - Edificação Intervenções**

1. *As intervenções devem respeitar a morfotipologia do imóvel, os sistemas construtivos e os materiais consentâneos com a época construtiva, quer se trate de espaços exteriores ou espaços interiores em áreas comuns ou privadas.*
2. *No caso dos conjuntos, deve ser respeitada a morfologia e a estrutura urbana na sua interligação com o território envolvente, bem como as características arquitetónicas relevantes para a integridade urbanística, a volumetria, a altura das fachadas, não descurando o respeito pelo critério da autenticidade, no reconhecimento de cada época construtiva.*
3. *No caso de imóveis onde também se reconheça valor paisagístico e patrimonial ao respetivo espaço verde, cuja relevância se prende com questões de desenho, enquadramento, ou de autoria, é identificada na carta do património a totalidade da parcela.*
4. *As intervenções nas parcelas mencionadas no n.º anterior devem preservar o valor patrimonial destes espaços verdes, não sendo admitidas intervenções que o descaracterizem nem o abate de árvores de grande e médio porte, ou de idade significativa, efetuando-se para o efeito:*

- a) *A caracterização prévia relativamente ao estado atual inventariando e mapeando as estruturas edificadas e de elementos naturais existentes com valor patrimonial;*

b) A identificação, sempre que possível, dos elementos que contribuam para uma qualificação e compreensão da intervenção.

5. Tendo em vista o cumprimento das disposições dos n.ºs anteriores, podem ser admitidas excecionalmente um aumento da área de edificação até ao limite que resultaria da aplicação da totalidade das regras aplicáveis para a categoria ou subcategoria em que se insere ~~operações urbanísticas que não cumpram a totalidade dos parâmetros previstos para a categoria ou subcategoria de solo em que se inserem~~, nos seguintes termos:

a) Se comprovadamente, após a aplicação de todos os parâmetros previstos nos n.ºs anteriores, resultar uma edificabilidade desproporcionadamente inferior à permitida pela aplicação dos parâmetros previstos para a categoria ou subcategoria de solo em que se inserem;

b) Desde que se relacionem corretamente com a envolvente, nomeadamente, em termos de volumetria e enquadramento paisagístico, e salvaguardando os valores arquitetónicos, patrimoniais e ambientais existentes.

~~c) E desde que da operação urbanística não resulte uma área de edificação superior aquela que resultaria da aplicação da totalidade das regras aplicáveis para a categoria ou subcategoria em que se insere.~~

## Demolições e reconstruções mais balizadas

Embora o PDM já inclua várias restrições a demolição de edifícios dignos de proteção, consideramos que se deve balizar esta prática mesmo noutras situações de modo a avaliar a justeza de soluções alternativas menos drásticas. Parece-nos ainda imprescindível que se salvaguardem sempre elementos patrimoniais que possam eventualmente existir, e que situações lamentáveis que continuam a ocorrer (recordamos a destruição de azulejos e outros adereços de Arte Nova na Foz, por exemplo) não se repitam. A proposta que se segue não pretende aumentar significativamente o nível de burocracia mas sim criar um quadro mais equilibrado que privilegie a melhoria urbana e ambiental:

### Artigo 15d.º - Demolições e reconstruções

1. Sem prejuízo de disposições mais restritivas, legais ou deste regulamento, que prevalecerão sobre esta, admitem-se demolições e reconstruções de edifícios existentes, totais ou parciais, por motivos de segurança de pessoas e bens, degradação do edifício, inserção urbana, qualidade arquitetónica, ou reduzida eficiência energética.

2. Sempre que a preservação do edifício for uma opção viável, deve proceder-se a uma análise comparativa simplificada relativamente a outras opções menos drásticas mas igualmente possíveis, tais como reabilitação ou reconstrução, numa perspectiva que privilegie a melhor solução urbanística e ambiental.

3. Sempre que se verifique a demolição de um edifício cuja área de edificação seja superior à que resultaria da aplicação do presente Regulamento, e que essa demolição dê lugar à construção de um novo edifício, este deverá enquadrar-se nas regras prescritas no presente Regulamento, em particular as respeitantes ao índice de edificação, à área da parcela a manter permeável e à regra dos 45º.

4. É condição prévia à demolição e reconstrução de edifícios, total ou parcial, a conservação in loco ou em local a determinar pela Câmara Municipal de todos os elementos arquitetónicos e construtivos que contribuam para a caracterização patrimonial do edifício e da imagem urbana da cidade, exceto quando isso for manifestamente impossível.

## 1.4 Promover uma edificabilidade respeitadora dos conjuntos urbanos

Embora o Regulamento do PDM contenha disposições que permitem à Câmara Municipal impor uma elevada qualidade arquitetónica e inserção urbana da edificação, continuam a verificar-se inúmeros casos de dissonância e mau urbanismo evitáveis, resultado porventura de más práticas que urge retificar.

Neste sentido, pensamos que há que fortalecer vários requisitos do PDM nas diversas classes de uso do solo:

- Nas Áreas Históricas, tendo em conta a sua elevada densidade, propomos que construção nova seja apenas possível em espaços de colmatação;
- Nas Áreas de Frente Urbana Contínua Consolidada propomos que se respeite a cércea dominante do quarteirão em apreço, e que qualquer desvio dessas cérceas ou alinhamentos dominantes tenha carácter excecional com o único intuito de garantir uma correta inserção urbana do edificado; ampliações só seriam admissíveis com a sujeição do edifício principal a obras de conservação e desde que a edificação nova seja plenamente consonante com aquele e a envolvente;
- Nas Áreas de Frente Urbana Contínua em Consolidação propomos que se respeite sempre a regra dos 45º bem como a cércea dominante do quarteirão em apreço quando esta for suficientemente uniforme; admitimos que o cumprimento de alinhamentos possa ser excecionado, para além das situações já previstas, com o objetivo de criar pequenas pracetas e desde que daí não resultem empenas cegas; a linguagem arquitetónica de ampliações teria de ser plenamente consonante com o edifício principal e envolventes;
- Nas Área de Edifícios Tipo Moradia propomos a manutenção da morfologia e imagem urbana da zona, interditando edifícios de habitação coletiva ou edificações dissonantes; o número máximo de pisos deve ser o mais comum na área em apreço e nunca superior a três; estas regras seriam também aplicáveis no caso de parcelas superiores a 2500 m<sup>2</sup>, de modo a evitar atropelos como os que têm ocorrido, por exemplo na Avenida Marechal Gomes da Costa.

Sugerimos assim as seguintes modificações no Regulamento:

### **Subsecção I - Área Histórica**

#### **Artigo 19.º - Edificabilidade**

1. Nos edifícios existentes, qualquer intervenção deverá ter como regra a sua conservação, admitindo-se obras de reconstrução sempre que justificadas pela degradação construtiva, e desde que mantenham as principais características arquitetónicas, técnicas e construtivas do edifício pré-existente.
2. Só são permitidas novas construções quando se destinem a substituir ~~os~~ edifícios ou visem a ocupação de espaços de colmatação. ~~ou, apenas em caso excepcionais tendo em conta o elevado nível de edificação actual, a ocupação de parcelas não edificadas.~~
3. Sem prejuízo do disposto no n.º anterior e no artigo 15.º, as novas construções ou a ampliação de edifícios existentes, devem tomar em consideração os valores arquitetónicos, patrimoniais e ambientais existentes, estabelecer uma correta relação espacial com os edifícios vizinhos e confrontantes, nomeadamente, no respeito pela cércea dominante da frente urbana do quarteirão em apreço, alinhamentos e outras características que contribuam para a valorização do espaço público e da imagem urbana da zona onde se integram.

### **Subsecção II - Área de Frente Urbana Contínua Consolidada ~~de tipo I~~**

#### **Artigo 23.º - Edificabilidade**

1. As obras de edificação regem-se pelas seguintes disposições:

- a) Cumprimento dos alinhamentos e do tipo de relação do edifício com o espaço público dominante na frente urbana em que a parcela se integra, exceto nas situações em que já se tenham estabelecido ou venham a estabelecer novos alinhamentos, devidamente justificados;
- b) O alinhamento da fachada de tardoz do corpo dominante do edifício é o definido pelo a ~~moda dos~~ alinhamentos dominante de tardoz da frente urbana em que se insere;
- c) Caso a profundidade de pelo menos uma das parcelas confinantes for superior à profundidade correspondente a ~~à moda do~~ alinhamento dominante de tardoz, ~~excecionalmente~~ podem vir a ser admitidas excecionalmente outras profundidades ~~que~~ com o único intuito de garantir ~~am~~ uma correta inserção arquitetónica e urbanística;
- d) Devem respeitar a cércea dominante da frente urbana do quarteirão em apreço ~~A~~ ~~cércea resultante não ultrapasse a moda da~~ ~~cércea do~~ ~~da~~ ~~frente urbana do quarteirão~~ ~~onde se situa~~, não sendo permitidos pisos habitáveis acima dessa altura.

e) Excecionalmente, admitem-se cérceas ~~superiores à moda~~ diferentes da cércea dominante da frente urbana, na observância da regra dos 45° e do artigo 15b. desde que para colmatar empenas de edifícios existentes a manter e desde que garantam uma correta articulação volumétrica entre os mesmos.

2. Sem prejuízo do disposto no n.º anterior, admitem-se ainda obras de ampliação dos edifícios existentes desde que:

a) Sejam conservados todos os elementos arquitetónicos e construtivos que contribuam para a caracterização patrimonial do edifício e da imagem urbana desta zona da cidade, e a linguagem arquitetónica da ampliação seja plenamente coerente com o edifício principal e os envolventes;

b) O edifício preexistente seja sujeito, na sua totalidade, a obras de conservação;

c) A cércea ~~resultante não ultrapasse a moda da cércea da frente urbana do quarteirão onde se situa, salvaguardando a harmonia das proporções entre a ampliação e a construção pré-existente, não sendo permitidos pisos habitáveis acima dessa altura~~ rege-se pelo disposto nas alíneas d) e e) do n.º 1.

### **Subsecção III - Área de Frente Urbana Contínua ~~do tipo II~~ em Consolidação**

#### **Artigo 26.º - Edificabilidade**

1. As obras de edificação regem-se pelas seguintes disposições principais:

a) Cumprimento dos alinhamentos e das formas de relação do edifício com o espaço público dominante na frente urbana em que a parcela se integra, exceto nas situações em que já tenha sido estabelecido ou venham a estabelecer-se novos alinhamentos;

b) Admite-se o prolongamento construtivo em cave, para além do plano da fachada de tardoz do corpo dominante, quando não resulte uma impermeabilização igual ou superior a 670 % da área da parcela, e desde que esta se situe abaixo da cota natural do logradouro;

c) Admite-se o prolongamento construtivo do piso situado à cota natural do logradouro, não podendo ultrapassar a profundidade de 30 m medidos a partir do alinhamento da frente urbana e quando não resulte uma impermeabilização igual ou superior a 670 % da área da parcela;

d) O alinhamento das fachadas principal e de tardoz do corpo dominante do edifício é o definido pelo alinhamento de tardoz do corpo dominante dos edifícios a manter nessa frente urbana;

e) A cércea confinante com a via pública deve observar a regra dos 45° e respeitar a cércea dominante da frente urbana do quarteirão em apreço quando esta for suficientemente uniforme, não sendo permitidos pisos habitáveis acima da altura daí resultante.

2. As obras de edificação regem-se ainda pelas seguintes disposições para casos especiais:

- a) ~~e)~~ Na construção de novos edifícios ou ampliação de edifícios existentes em parcela cuja exígua dimensão e configuração irregular não permita satisfazer em simultâneo o cumprimento da área máxima de impermeabilização e o alinhamento da fachada de tardoz de acordo com, respetivamente, as alíneas ~~anteriores~~ b) e c) do n.º 1, a profundidade máxima é definida excepcionalmente pelo alinhamento tardoz dominante;
- b) Na construção de novos edifícios ou ampliação de edifícios existentes, em parcela de gaveto, deverão privilegiar-se soluções arquitetónicas adequadas ao conveniente remate urbano das respetivas frentes, adotando-se uma linguagem arquitetónica coerente com o edifício principal e os envolventes; ~~dispensando-se, se necessário, do cumprimento do disposto nas alíneas b) e c) do número 1;~~
- ~~e)~~ ~~A cêrcea confinante com a via pública não pode exceder a largura do arruamento confrontante, medida entre os limites do espaço público dominante ou estabelecido, não sendo permitidos pisos habitáveis acima dessa altura daí resultante; [ver alínea e) do n.º anterior]~~
- ~~d)~~ c) Quando o perfil transversal do espaço público ou da via pública confinantes com uma frente urbana tiver um alargamento pontual numa dada extensão, a cêrcea será a dominante admitida ~~n~~ para a restante frente urbana desse quarteirão; ~~b~~
- ~~e)~~ d) Quando o perfil transversal do espaço público ou via pública confinantes com uma frente urbana seja superior a 21 m, a cêrcea máxima admitida é de 21 m, exceto quando a ~~moda da~~ cêrcea dominante for superior, sob reserva do cumprimento da regra dos 45° ~~respeitando-se essa moda, ou quando já existir uma cêrcea estabelecida, ou a estabelecer em instrumento adequado, para essa frente urbana.~~

~~3. Nas situações em que se verifique uma ocupação existente no logradouro que ultrapasse os parâmetros aplicáveis nesta subcategoria, a ampliação do edifício situado na frente urbana, apenas é admitida se ocorrer uma demolição da área bruta de construção equivalente no logradouro. [propomos a passagem deste n.º para o artigo 27.º, referente aos logradouros]~~

4. Sem prejuízo da regra dos 45° e do artigo 15b, podem ~~dever~~ ser impostas cêrceas e planos de fachadas diferentes das resultantes da aplicação dos ~~número~~ n.ºs anteriores deste artigo, quando estiver em causa a salvaguarda de valores patrimoniais ou a integração urbanística no conjunto edificado onde a parcela se localiza, ou ainda quando haja interesse em criar ~~pequenas~~ pracetas ou áreas públicas, desde que em qualquer dos casos não resultem empenas cegas.



## **Subsecção IV - Área de Edifícios Tipo Moradia**

### **Artigo 29.º - Edificabilidade**

1. As novas construções ou as intervenções nos edifícios existentes a levar a efeito subordinar-se-ão às seguintes disposições:

a) Cumprimento dos alinhamentos frontal e tardoz e cérceas dominantes da frente urbana respetiva, quer para os edifícios quer para as frentes da parcela confinantes com o espaço público, exceto nas situações em que já se tenha estabelecido ou venha a estabelecer novos alinhamentos;

c) O número máximo de pisos acima do solo rege-se pelo que for mais comum nessa área urbana e em todo o caso não pode ultrapassar ~~é~~ três;

d) Deve ser cuidadosamente respeitada a morfologia e imagem urbana associada a estas zonas, designadamente a tipologia dominante do edificado. Ficam assim interditos edifícios de habitação coletiva ou edificações dissonantes relativamente à morfologia e tipologias características.

2. Excetuam-se da alínea a) do n.º anterior as seguintes situações:

a) No caso das habitações unifamiliares isoladas admite-se a construção para além do alinhamento de tardoz dominante como prolongamento funcional do edifício principal;

b) No caso de parcelas com área superior a 2500 m<sup>2</sup>, admite-se ~~qualquer~~ a implantação recuada de outro ou outros edifícios para além do edifício alinhado pela frente urbana frontal, no respeito pela morfologia, tipologia e imagem urbana associada a estas zonas e pelos parâmetros de impermeabilização do solo aplicáveis.

## **Enfoque nos espaços de colmatação**

De um modo geral, independentemente da categoria de uso do solo, a linguagem arquitetónica deverá merecer especial atenção nas operações de edificação em espaços de colmatação. Nesses espaços, o novo edificado deverá ser consonante com a envolvente quando esta for qualificada, nomeadamente em termos de dimensionamento das aberturas e de ritmo das fachadas. Nesse sentido, propomos a seguinte redação para o artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento:

### **Artigo 15.º - Inserção arquitetónica, urbanística e paisagística**

1. Os projetos ~~relativos a~~ de operações urbanísticas ~~a realizar em áreas centrais e, fora destas, em áreas não disciplinadas por plano de pormenor ou operação de loteamento,~~ devem demonstrar, como condição para o seu deferimento, a sua correta inserção arquitetónica, urbanística e paisagística, designadamente quanto à implantação, configuração volumétrica e linguagem arquitetónica das edificações, à modelação do terreno, e à configuração da solução urbanística das áreas a integrar em espaço público,

~~bem como à implantação e configuração volumétrica e linguagem arquitetónica das edificações.~~

2. O n.º anterior aplica-se também aos planos de pormenor e às operações de loteamento, as quais devem sempre ser acompanhadas dos elementos acima referidos.

3. A linguagem arquitetónica deverá merecer particular atenção nas operações de edificação ou ampliação em espaços de colmatação, nas quais o novo edificado deverá ser consonante com a envolvente quando esta for qualificada, nomeadamente em termos de dimensionamento das aberturas e de ritmo das fachadas.

4. Os projetos relativos a operações urbanísticas devem ainda incorporar, como condição para o seu deferimento e sempre que aplicável, medidas de salvaguarda destinadas a garantir:

a) A integração visual e paisagística dos empreendimentos, instalações ou atividades em causa, nomeadamente através do condicionamento dos tipos de materiais e da gama de cores a utilizar nas componentes que interfiram com o seu aspeto exterior, e da imposição de criação de cortinas arbóreas e arbustivas dentro do perímetro das parcelas que lhes sejam adstritas;

b) O controlo dos efluentes e de quaisquer outros efeitos nocivos nas condições ambientais;

c) A segurança de pessoas e bens, quer no interior das áreas adstritas ao empreendimento ou atividade, quer nas áreas da envolvente exterior com que a atividade possa interferir;

d) A não perturbação ou agravamento das condições de tráfego e a segurança da circulação nas vias públicas de acesso aos empreendimentos ou atividades situadas nas suas proximidades;

e) A limitação ou compensação de impactos sobre as infra-estruturas.

## *Cerzir a cidade*

Face à antiguidade do Porto, ao facto do seu centro histórico estar inscrito na UNESCO como Património da Humanidade, e à existência de um elevado número de planos para a cidade, parece-nos algo estranho que esta continue essencialmente a ser gerida por normativos baseados em índices ou regras genéricas. Cremos que é necessário um grau de detalhe muito maior, sobretudo nas frentes urbanas com interesse patrimonial, onde se poderia dar início a um programa destinado a «cerzir» essas áreas de modo a melhorar substancialmente o ambiente urbano. Esses «planos de frente ou conjunto urbanos» poderiam versar sobre morfologia urbana, alinhamentos, cérceas, linguagem arquitetónica, logradouros, espaços verdes, e passeios e seu ajardinamento, entre outros. Propomos assim um novo artigo no Regulamento:

### Artigo 15e.º - Planos de frente ou conjunto urbanos

1. A Câmara Municipal elaborará planos detalhados abrangendo frentes ou conjuntos urbanos relevantes a determinar, designadamente alguns dos que constam da carta de património, com o intuito de explicitar e regular aspetos importantes para a melhoria da imagem urbana e da qualidade de vida, evitando assim a degradação dessas áreas.

2. Pretende-se que áreas especialmente importantes da cidade não sejam apenas reguladas por normativos necessariamente genéricos e pouco diferenciados aplicados com frequência de forma casuística, mas também por regras com eles compatíveis, mais específicas e pormenorizadas, conducentes a uma maior coerência decisória, e naturais numa cidade histórica e sobre a qual se possui um vasto conhecimento acumulado.

3. Esses planos podem incidir sobre morfologia urbana, alinhamentos, cêrceas, linguagem arquitetónica, logradouros, espaços verdes, passeios e seu ajardinamento, mobiliário urbano, e estacionamento, entre outros.

4. Os planos terão força regulamentar e implicarão diretamente particulares e outras entidades públicas em tudo o que não contrariem o presente Regulamento nem outras disposições legais que se sobreponham.

## 1.5 Consagrar explicitamente a regra dos 45º

Pensamos que seria da maior relevância incorporar no Regulamento do PDM do Porto 2020 a chamada regra dos 45º, uma regra crucial do urbanismo. É certo que ela está implicitamente consagrada no artigo 59.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas<sup>1</sup> (RGEU).

No entanto, nunca é nele explicitamente nomeada nem definida. A sua explicitação, nomeação e definição no Regulamento do PDM teria um efeito virtuoso do maior alcance não só para o PDM e do Porto e a prática urbanística na cidade, mas para o próprio direito do urbanismo no país, entre outras razões porque pensamos que ela permitiria reduzir a incerteza jurídica resultante da interpretação que é feita do disposto no RGEU, criadora de jurisprudência discordante.

A definição que para ela propomos, a inserir no artigo 3.º do Regulamento do PDM, retomada depois no Título III, Capítulo III - Qualificação Funcional, é a seguinte:

---

<sup>1</sup> [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_print\\_articulado.php?tabela=leis&artigo\\_id=&nid=1217&nversao=&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_print_articulado.php?tabela=leis&artigo_id=&nid=1217&nversao=&tabela=leis)

### Artigo 15a.º - Regra dos 45º

1. Todas as novas edificações e todas as intervenções de ampliação de edifícios existentes devem obedecer à regra dos 45º segundo a qual a altura da fachada de qualquer edifício confinante com a via pública ou confrontante com outro edifício não pode ultrapassar, em todos os planos verticais perpendiculares à fachada, o limite definido pela linha reta a 45º traçada a partir do alinhamento da edificação confrontante ou do alinhamento fronteiro.

2. Pode derogar-se esta regra geral nas situações previstas neste regulamento, em particular em áreas consolidadas quando a cércea dominante for atualmente superior àquela que resultaria da aplicação da regra dos 45º.

Ela retoma, no essencial, a sua descrição feita no artigo 59.º do RGEU, procurando explicitar a sua aplicabilidade a edificações que não se situem em frentes urbanas consolidadas, como as que se situem nas chamadas «áreas de blocos isolados» (objeto do artigo 62.º do RGEU), e alargá-la a edificações que se situem, por exemplo, em ruas com uma única frente urbanizada.

Por último, propomos a inserção dos conceitos seguintes no artigo 3.º do Regulamento do PDM do Porto 2020:

«**Conjunto urbano:** um pedaço de cidade que, de um ponto de vista arquitetónico, urbanístico ou paisagístico, constitui uma unidade coerente, como por exemplo um quarteirão ou conjunto de quarteirões ou uma praça com o respetivo edificado.»

Pelo cuidado que devem ter as operações de edificação em espaços já classificados ou identificáveis como «conjuntos urbanos», sugerimos a inserção do seguinte artigo no Título III, Capítulo III - Qualificação Funcional, do Regulamento do PDM do Porto:

### Artigo 15b.º - Cércea de conjuntos urbanos

Nos casos em que a nova edificação ou ampliação se situe numa frente urbana cuja cércea dominante atual ultrapasse desproporcionadamente a cércea dominante do conjunto urbano em que se insere, como por exemplo um quarteirão ou uma praça, a cércea máxima admissível deve corresponder à cércea dominante do conjunto urbano, prevalecendo esta disposição em caso de normas conflitantes.

«**Dimensionamento urbano:** o cálculo da dimensão e da adequada relação entre a edificabilidade urbana, as áreas verdes e a estrutura ecológica da cidade, e a rede viária da cidade.»

«**Sustentabilidade urbanística:** a medida em que uma dada carga urbana – designadamente em termos de volume edificatório, de densidade ou concentração humanas, ou de tráfego rodoviário – é compatível com o saudável funcionamento de um sistema urbano a médio e longo prazos.»

## 1.6 Proteger, revitalizar e alargar o comércio de proximidade

As lojas de comércio local e tradicional, particularmente as que têm algum interesse patrimonial, devem ter condições para sobreviver e prosperar. Sugerimos que a Câmara apoie este tipo de comércio de uma forma mais alargada, que vá além de programas como o «Porto de Tradição», a fim de preservar e, se possível, reforçar o «ecossistema» existente.

A autorização de mercados periódicos (por exemplo, semanais) de venda direta de frescos ou de outros produtos artesanais por produtores locais distribuídos pela cidade seria uma outra forma de dinamizar o comércio de proximidade. O Porto poderia dotar-se de uma verdadeira rede de mercados e feiras de frescos com uma distribuição espacial que os tornasse acessíveis a cerca de 800 metros de cada agregado familiar. Uma breve análise da localização dos mercados revela uma carência particular dos mesmos na zona oriental da cidade.

O que falta de mercados locais, abunda em supermercados. A surpreendente disseminação destas superfícies, que se apoderaram do conceito ambiental de «mercado de proximidade», transformou-se numa guerra de ocupação de território e de competição entre as várias cadeias. Existem já mais de 70 destes supermercados no Porto. A concentração destas lojas, por vezes sobredimensionadas, em certos locais traduz-se num enorme impacto e força mudanças no desenho urbano.

Por exemplo, na zona do Campo 24 de Agosto/Rua do Bonfim, existem três destes grandes supermercados – em forte competição com o comércio tradicional e o mercado municipal do Bolhão. Como consequência da construção da última destas lojas, um grande terreno foi redesenhado e acessos reajustados para acomodar o volume de clientes das poucas horas de maior tráfego.

Pensamos que superfícies como as que descrevemos, ou pelo menos as de dimensões particularmente grandes, apenas deviam poder ser construídas em «Áreas empresariais» (com ou sem componente habitacional) e, portanto, com repercussão na carta de qualificação do solo. Isso obrigaria a um planeamento melhor da urbe, evitando a multiplicação desmesurado daqueles supermercados.

## 1.7 Criar um museu vivo da arquitetura tradicional do Norte e Centro de Portugal

A ambiciosa sugestão que passamos a apresentar poderia ser incluída no programa do PDM. Estamos convictos de que se trata de uma oportunidade para projectar a cidade do Porto e a região.

Sugerimos que a Câmara Municipal proponha, no âmbito da Área Metropolitana do Porto, a criação de um museu vivo da arquitetura tradicional do Norte e Centro de Portugal. Este poderia situar-se num amplo espaço florestal degradado – por exemplo, um eucaliptal a reconverter – e suficientemente próximo e acessível do Porto.

A concretizar-se, tal museu poder-se-ia inspirar no Skansen, em Estocolmo. Aqui, porém, as casas escolhidas seriam réplicas de casas tradicionais – e não casas tradicionais transplantadas, como em Skansen – escolhidas pelo seu valor arquitetónico e cultural. Nalgumas delas poder-se-iam recriar atividades representativas de vivências passadas.

Para além desta componente voltada para a criação de uma memória viva, o projeto poderia incluir também uma componente virada para a arquitetura sustentável futura, através da criação de um pequeno centro das técnicas tradicionais, cuja função seria a divulgação, demonstração e oferta de conhecimento e serviços relacionados com os materiais e as técnicas construtivas tradicionais.

A criação deste museu seria de natureza interdisciplinar (recorrendo em particular aos saberes da arquitetura, da arquitetura paisagista, da etnografia e da história) e poder-se-ia desenvolver ao longo de vários anos, o que permitiria escalonar no tempo o investimento para ele necessário.

O seu carácter vivo permitiria a criação de emprego e de atividade económica, podendo um tal museu funcionar como uma âncora cultural e lúdica da Área Metropolitana do Porto.

Pela sua localização fora do município do Porto, teria naturalmente de ser encarado numa ótica de colaboração intermunicipal, mas a Câmara Municipal do Porto poderia desempenhar um papel liderante na sua concretização.

A colorful illustration of a sustainable urban environment. It shows a street with a crosswalk, trees, a bicycle, and a person walking. A blue banner is overlaid on the left side of the image with white text.

## Por um urbanismo mais sustentável e de qualidade

### 2.1 Conservar os logradouros livres de construção

No contexto de alterações climáticas em que vivemos, a libertação de logradouros atualmente ocupados para a sua finalidade primordial de espaço privado dotado de coberto verde deveria constituir um objetivo da Câmara Municipal. Pensamos por isso que será de ponderar a criação de incentivos tendentes a reverter, na medida do possível, a ocupação de logradouros com anexos e outras construções no interior dos quarteirões. Tais incentivos poderiam consistir, por exemplo, na redução ou isenção do pagamento de IMI por um determinado período (cf. Secção 3.3, «Sistema de incentivos»), ou na prestação de ajuda material pelos serviços camarários a tal reversão.

Igualmente importante, sugerimos que nas diferentes categorias de uso do solo se proceda genericamente a uma redução dos índices máximos de impermeabilização previstos (*vide* sugestões redacionais em baixo, propostas para os artigos 24.º, 26/27.º, 29.º, 31.º, 35.º, 37.º e 50.º do Regulamento). Ainda que em muitas parcelas esses limites tenham já sido ultrapassados, é crucial, para manutenção dos sistemas naturais e hidrológico, manter uma fatia maior do território permeável.

Fazemos ainda várias propostas específicas paras as diversas categorias de uso do solo:

- Nas «Áreas Históricas», congratulamo-nos com o facto de o Regulamento do PDM proposto estipular, no seu artigo 21.º, n.º 1, o princípio geral de que os logradouros existentes na Área Histórica deverão ser livres de edificação e ocupados com coberto vegetal permeável, postulado que representa um avanço em relação à disposição equivalente no PDM de 2006. Pensamos, no entanto, que as exceções fundamentadas a este princípio admitidas no n.º 2 desse artigo deverão ser mais fortemente balizadas visto que se trata de uma área da cidade particularmente densa. Assim, e pese embora o requisito camarário de «redução de área impermeável legalmente constituída e anterior à operação», consideramos que é necessário impor uma limitação da área máxima do logradouro que, nesses casos excepcionais e fundamentados, pode ser ocupada com edificação (quantificámo-la em 80 % da área da parcela e 30 % da área total do logradouro). Acresce que essas obras de edificação só deveriam ser aprovadas quando o edifício principal for sujeito a obras de conservação – retomando a proposta que já consta do PDM nas Áreas de Frente Urbana Contínua Consolidada;

- Nas «Áreas de Frente Urbana Contínua Consolidada» parece-nos que o n.º 2, alínea c), do artigo 24.º omite, por lapso, no final da frase, a expressão «da área da parcela»;
- Nas «Áreas de Frente Urbana Contínua em Consolidação», somos da opinião que a aplicação da exceção que permite ultrapassar os índices de impermeabilização (artigo 26.º, n.º 1, alínea f) deve ser eliminada e que, sempre que houver a intenção de ultrapassar estes parâmetros, haja a obrigação de demolir área de edificação no logradouro de modo a não aumentar a área impermeável da parcela. Parece-nos ainda fundamental restringir fortemente as situações em que a divisão de quarteirões pode ser aprovada, de modo a respeitar os valores naturais e evitar uma densificação excessiva da cidade;
- Nas «Áreas de Edifícios Tipo Moradia», tendo em conta a diversidade de casos na cidade, sugerimos uma percentagem de impermeabilização variável, inferior à proposta pela Câmara, a determinar consoante o valor dominante na área urbana em apreço.

Detemo-nos ainda no articulado relativo aos conjuntos e imóveis de valor patrimonial, para o qual sugerimos uma restrição à ocupação dos logradouros (a qual deve ser sempre complementar às disposições da categoria do uso do solo onde se inserem), e aprimorámos as situações de exceção previstas no n.º 5 do artigo 90.º de modo a salvaguardar os índices de impermeabilização que, cremos, não devem ser ultrapassados.

Finalmente, sugerimos que nas obras públicas que se realizem na cidade e que necessitem de estaleiros, estes não sejam instalados em áreas verdes ou que, não havendo alternativa viável, a vegetação existente seja devidamente protegida. Do mesmo modo, as obras subterrâneas devem ser realizadas de modo a evitar incidências no património vegetal à superfície, assim como interferências perturbadoras no ciclo hidrológico (aquíferos, lençóis freáticos, ribeiras).

Todas as propostas acima resultariam na seguinte redação para o Regulamento:

### ***Subsecção I - Área Histórica***

#### ***Artigo 21.º - Logradouros***

*1. Os logradouros devem ser livres de edificação e destinam-se a ser ocupados por coberto vegetal permeável.*

*2. Excecional e fundamentadamente, pode ser admitida a edificação desde que se cumpram cumulativamente os seguintes requisitos:*

*a) Seja necessária para a segurança ou uso do edifício principal;*

*b) Conduza a uma redução de área impermeável legalmente constituída e anterior à operação;*



c) Quando o edifício preexistente for sujeito, na sua totalidade, a obras de conservação:

d) ~~Desde que~~ sejam levados em consideração os valores arquitetónicos, patrimoniais e ambientais existentes e a sua correta relação com a envolvente, nomeadamente em termos de volumetria, de linguagem arquitetónica e de enquadramento paisagístico;

3. Nesses casos excecionais e fundamentados abrangidos pela alínea anterior, a edificação nova não pode no entanto ocupar mais de 30 % da área total do logradouro (com base na situação de 1 de Janeiro de 2021), nem conduzir a um índice de impermeabilização superior a 80 % da área da parcela.

## **Subsecção II - Área de Frente Urbana Contínua Consolidada ~~de tipo I~~**

### **Artigo 24.º - Logradouros e Interior dos quarteirões**

1. O interior dos quarteirões destina-se a ser ocupado por coberto vegetal permeável afeto aos logradouros das parcelas confinantes com os arruamentos que definem o quarteirão.

2. Admite-se a edificação nos logradouros e no interior dos quarteirões para além do alinhamento de tardo, quando satisfeitas, cumulativamente, as seguintes condições:

a) Como prolongamento funcional do rés-do-chão de edifícios existentes localizados na frente urbana do quarteirão, não podendo ultrapassar a profundidade de 20 m, medidos a partir do alinhamento da frente urbana;

b) Quando o edifício preexistente for sujeito, na sua totalidade, a obras de conservação;

c) Quando não resulte um índice de impermeabilização igual ou superior a 0,670 da área da parcela.

## **Subsecção III - Área de Frente Urbana Contínua ~~de tipo II~~ em Consolidação**

### **Artigo 26.º - Edificabilidade**

1. As obras de edificação regem-se pelas seguintes disposições principais:

b) Admite-se o prolongamento construtivo em cave, para além do plano da fachada de tardo do corpo dominante, quando não resulte uma impermeabilização igual ou superior a 670 % da área da parcela, e desde que esta se situe abaixo da cota natural do logradouro;

c) Admite-se o prolongamento construtivo do piso situado à cota natural do logradouro, não podendo ultrapassar a profundidade de 30 m medidos a partir do alinhamento da frente urbana e quando não resulte uma impermeabilização igual ou superior a 670 % da área da parcela;

2. As obras de edificação regem-se ainda pelas seguintes disposições para casos especiais:

- a) Na construção de novos edifícios ou ampliação de edifícios existentes, em parcela de gaveto, deverão privilegiar-se soluções arquitetônicas adequadas ao conveniente remate urbano das respectivas frentes, adotando-se uma linguagem arquitetônica coerente com o edifício principal e os envolventes; ~~dispensando-se, se necessário, do cumprimento do disposto nas alíneas b) e c) deste número 1;~~

**Artigo 27.º - Logradouros e interior dos quarteirões**

1. O interior dos quarteirões destina-se a ser ocupado por coberto vegetal permeável afeto aos logradouros das parcelas confinantes com os arruamentos que definem o quarteirão.
2. O índice de impermeabilização deve ser inferior a 0,60 da área da parcela.
3. Nas situações em que se verifique ou preveja uma ocupação no logradouro que ultrapasse os parâmetros aplicáveis nesta subcategoria, a edificação de novos edifícios ou a ampliação de edifícios existentes apenas é admitida se ocorrer uma demolição da área de edificação equivalente no logradouro, de modo a não aumentar a área impermeável.
- ~~2.4.~~ Admite-se excepcionalmente a divisão de um quarteirão ~~quando se considerar que nas seguintes condições cumulativas;~~ pela sua ~~significativa~~ dimensão desmesurada face à dimensão normal dos quarteirões nessa área urbana; ~~pela~~ desejável alteração dos usos e ocupação existentes no seu interior; ~~e,~~ para a mesma contribuir para a qualificação urbanística e ambiental dessa zona da cidade, ~~ou para a melhoria das condições de circulação viária.~~
- ~~3.5.~~ Na situação do número anterior, cumulativamente com as disposições constantes desta secção, devem verificar-se as seguintes regras:
  - a) Sejam respeitados valores ambientais relevantes tais como árvores de porte significativo;
  - b) A soma das áreas permeáveis dos novos quarteirões seja pelo menos 60 % da área permeável do quarteirão original;
  - ~~a)c)~~ O novo arruamento que divide o quarteirão existente deve ter um traçado que permita estabelecer a ligação entre dois arruamentos já existentes e o seu perfil deve ser ajustado aos perfis destes arruamentos;
  - ~~b)d)~~ A cércea dos edifícios a implantar à face do novo arruamento deve garantir uma correta articulação com as cérceas das frentes urbanas em que se apoia o novo arruamento, na observância da regra dos 45º.

## **Subsecção IV - Área de Edifícios Tipo Moradia**

### **Artigo 29.º - Edificabilidade**

1. As novas construções ou as intervenções nos edifícios existentes a levar a efeito subordinar-se-ão às seguintes disposições:

b) A área de impermeabilização não pode exceder 40-60 % da área da parcela, a determinar consoante o valor dominante na área urbana em apreço, ~~sem prejuízo do cumprimento da alínea anterior e~~ devendo a área remanescente ser ocupada por coberto vegetal. Exceptuam-se deste requisito permeável exceto as obras de edificação em parcelas de muito reduzidas dimensões e apenas caso essas obras sejam necessárias para garantir condições mínimas de habitabilidade ou segurança;

## **Subsecção V - Área de Edifícios ~~Blocos Isolados~~ de Implantação Livre**

### **Artigo 31.º - Edificabilidade**

2. Em ~~edifícios~~ parcelas existentes cujo índice de edificação seja inferior a 1, admite-se a ampliação até este valor desde que nem daí não resulte uma área de impermeabilização superior a 560 % da área da parcela.

4. A área de impermeabilização não pode ser superior a 560 % da área da parcela.

### **Artigo 32.º - Logradouros**

Sem prejuízo do artigo 31.º, os logradouros destinam-se a ser ocupados por coberto vegetal, não se admitindo a sua impermeabilização com exceção da área de implantação da cave e dos acessos ao edifício.

## **Secção V - Espaços Urbanos de Baixa Densidade**

### **Artigo 47.º - Logradouros**

Sem prejuízo do artigo 46.º, os logradouros destinam-se a ser ocupados por coberto vegetal permeável, não se admitindo a sua impermeabilização, com exceção da área de implantação da cave e dos acessos ao edifício.

## Subsecção I - Espaços de Uso Especial - Equipamentos

### Artigo 50.º - Edificabilidade

1. Nas parcelas localizadas em área de equipamento, admitem-se obras de edificação e demolição essenciais à viabilidade do equipamento, devendo ser assegurado cumulativamente:
  - a) A área máxima de impermeabilização é estabelecida em função dos valores ambientais e urbanísticos presentes, não podendo ser superior a ~~50~~65 % da parcela, exceto em situações excepcionais devidamente fundamentadas e comprovadas nas características típicas do equipamento que se pretende instalar.

## Subsecção III - Conjuntos e imóveis de valor patrimonial

### Artigo 90.º - ~~Edificação~~Intervenções

3. No caso de imóveis onde também se reconheça valor paisagístico e patrimonial ao respetivo espaço verde, cuja relevância se prende com questões de desenho, enquadramento, ou de autoria, é identificada na carta do património a totalidade da parcela.
4. As intervenções nas parcelas mencionadas no n.º anterior devem preservar o valor patrimonial destes espaços verdes, não sendo admitidas intervenções que o descaracterizem nem o abate de árvores de grande e médio porte, efetuando-se para o efeito:
  - a) A caracterização prévia relativamente ao estado atual inventariando e mapeando as estruturas edificadas e de elementos naturais existentes com valor patrimonial;
  - b) A identificação, sempre que possível, dos elementos que contribuam para uma qualificação e compreensão da intervenção.
5. Tendo em vista o cumprimento das disposições dos n.ºs anteriores, podem ser admitidas ~~os~~ excepcionalmente um aumento da área de edificação até ao limite que resultaria da aplicação da totalidade das regras aplicáveis para a categoria ou subcategoria em que se insere ~~operações urbanísticas que não cumpram a totalidade dos parâmetros previstos para a categoria ou subcategoria de solo em que se inserem~~, nos seguintes termos:
  - a) Se comprovadamente, após a aplicação de todos os parâmetros previstos nos n.ºs anteriores, resultar uma edificabilidade desproporcionadamente inferior à permitida pela aplicação dos parâmetros previstos para a categoria ou subcategoria de solo em que se inserem;
  - b) Desde que se relacionem corretamente com a envolvente, nomeadamente, em termos de volumetria e enquadramento paisagístico, e salvaguardando os valores arquitetónicos, patrimoniais e ambientais existentes.
  - ~~c) E desde que a operação urbanística não resulte uma área de edificação superior aquela que resultaria da aplicação da totalidade das regras aplicáveis para a categoria ou subcategoria em que se insere.~~

### **Artigo 91.º - Logradouros**

*Sem prejuízo dos n.ºs 3 e 4 do artigo anterior e das disposições relativas aos usos do solo onde os conjuntos ou imóveis se inserem, **A** edificação nos logradouros **só** pode ser admitida desde que sejam preservados os valores arquitetónicos, patrimoniais e ambientais existentes e respeitada a articulação entre o imóvel ou o conjunto e a parcela, e a envolvente, nomeadamente, em termos de volumetria, de linguagem arquitectónica e de enquadramento paisagístico.*

## **2.2 Criar uma rede de parques infantis e juvenis de proximidade, adaptados às necessidades da população**

Dentro da mesma lógica que preside às propostas apresentadas no sentido de dotar o Porto de uma rede espacialmente equilibrada de parques e jardins de proximidade, acessíveis a qualquer cidadão a uma distância de cerca de 800 metros da sua residência, sugerimos que a cidade se dote de idêntica rede de parques infantis e juvenis.

Para o seu bem-estar físico e psíquico e o seu bom desenvolvimento, as crianças e jovens precisam de lugares seguros e estimulantes onde possam brincar e conviver. Observamos, no entanto, que um número significativo delas não tem ainda um acesso adequado a tais equipamentos na cidade do Porto devido à sua relativa escassez.

Sugerimos, pois, que a Câmara Municipal elabore uma carta dedicada aos parques infanto-juvenis à imagem da Carta Educativa do Porto proposta no presente PDM.

A Câmara Municipal, em articulação com as Juntas de Freguesia e associações juvenis, poderia fazer um diagnóstico das infraestruturas existentes assim como das que se afigurariam necessárias nas diferentes zonas da cidade com o objetivo de dotar o Porto de uma rede suficiente e espacialmente equilibrada destas infraestruturas, pondo ainda a tónica na sua segurança, qualidade e acessibilidade.

Estes parques infantis e juvenis deveriam ser adequados a diferentes idades. Dever-se-iam privilegiar os parques exteriores, dotados de arborização e, sempre que possível e adequado, com piso natural. Proporíamos as seguintes categorias:

- pequenos parques para crianças até aos 5 anos, nos seus bairros, facilmente acessíveis a pé a uma distância de 400 metros da sua residência;
- parques polivalentes locais para crianças até aos 12 anos, facilmente acessíveis a pé a uma distância de 800 metros da sua residência;
- espaços para jovens com mais de 12 anos, incluindo instalações desportivas polivalentes, onde estes possam praticar atividades físicas, socializar, ou participar em diversões informais.

## *Criação de uma zona tampão envolvendo áreas declivosas*

Afigura-se-nos estranho que as «áreas declivosas» assim consideradas na Carta da Estrutura Ecológica Municipal de Qualificação do Solo, também classificadas como «zona instável ou potencialmente instável» na Carta de Risco Naturais, se cinjam às encostas propriamente ditas sem considerar uma área mais vasta sujeita a risco de derrocada. Nesse sentido, consideramos que ambas as cartas devem ser corrigidas de modo a incluir uma zona tampão, conforme proposta que se segue. Haveria ainda que traduzir esta alteração na Carta de Qualificação do Solo.

### **Artigo 63.º - Área declivosa**

1. *Compreendem os espaços de declive muito acentuado (superior a 45°), com presença evidente de afloramentos rochosos, sem construção e que ainda mantêm alguma qualidade natural ou interesse paisagístico.*
2. *Nas áreas declivosas apenas são permitidas as seguintes intervenções:*
  - a) *Obras de proteção e consolidação de vertentes; as quais devem ser alvo de tratamento paisagístico e renaturalização;*
  - b) *Construção de acessos pedonais e zonas de estada;*
  - c) *Reabilitação de canais ferroviários;*
  - d) *Instalação de mobiliário urbano e estruturas ligeiras de apoio a atividades de recreio e lazer;*
  - e) *Intervenções de requalificação paisagística que visem a sua valorização e fruição, tendo em consideração as características e condicionantes de cada local;*
  - f) *Instalação de usos de apoio à fruição destas áreas, em preexistências;*
  - g) *Recuperação de sistemas e habitats prioritários para a conservação.*
3. *Não são admitidas atividades suscetíveis de danificar os valores naturais.*
4. *Estas áreas incluem um perímetro non aedificandi sempre que os riscos provocados por encostas instáveis (por exemplo, desprendimento de pedregulhos) assim o exijam.*

## 2.3 Proteger sistemas de vistas relevantes na paisagem urbana

Um grande número de vistas de e para a cidade do Porto fazem parte da memória coletiva da cidade e deixam-nos uma marca indelével da sua imagem e caráter. Certos pontos como o miradouro da Rua da Vitória, o Terreiro da Sé, os jardins do Palácio de Cristal, ou o Jardim do Morro, em Gaia, são sobejamente conhecidos e procurados para se apreciar a paisagem histórica.

Estas vistas são importantes pelo panorama que oferecem de edifícios, monumentos ou conjuntos emblemáticos da cidade ou sua paisagem ribeirinha e marítima, ou pela sua composição. Outras, correspondem a perspetivas de arruamentos ou de conjuntos urbanos de relevante valor arquitetónico, urbanístico ou paisagístico.

Cabe à Câmara Municipal monitorizar qualquer alteração importante à aparência visual da paisagem urbana. Os serviços competentes da Câmara Municipal deveriam, assim, realizar estudos de impacto visual destinados a salvaguardar e valorizar as vistas de e para a cidade do Porto, assim como as vistas de edifícios, monumentos, arruamentos ou conjuntos marcantes na sua paisagem urbana, que contribuem para o prazer do espetador e o ajudam a compreender a cidade.

Merecem aqui particular referência as vistas que contribuem para o reconhecimento da autenticidade, integridade, significância e valor universal da parte da cidade que é Património Mundial da UNESCO.

Sugerimos, assim, que, no título relativo ao sistema patrimonial do Regulamento do PDM se insiram disposições tendentes a proteger e valorizar determinadas vistas quando da elaboração de novos projetos urbanísticos. Qualquer intervenção dentro desses sistemas de vistas (panoramas ou perspetivas) deverá incluir um estudo de impacto visual, a elaborar de acordo com as regras definidas pela Câmara Municipal.

Tal estudo deverá avaliar o potencial impacto segundo diferentes perspetivas e planos de distanciamento e proximidade de qualquer projeto futuro, de modo a que este não seja intrusivo em termos de implantação, configuração ou altura do edifício, em detrimento da vista.

Tal projeto não deverá entrar em conflito com os elementos de referência, nem prejudicar a homogeneidade da vista no seu conjunto. Os elementos ou conjuntos marcantes deverão ser mantidos com o cuidado correspondente ao valor histórico, arquitetónico ou paisagístico que possuem.

Os sítios geradores de vistas deverão, também eles, ser facilmente acessíveis e bem mantidos. Nesta ótica, sugerimos a inserção do seguinte artigo, diretamente inspirado no artigo pertinente do Regulamento do PDM de Lisboa:

#### Artigo 15c - Sistema de vistas

1. O sistema de vistas é formado pelas panorâmicas e pelos enfiamentos de vistas que, a partir de espaços públicos, nomeadamente os miradouros, os jardins públicos, os largos e praças e os arruamentos existentes, proporcionam a fruição das paisagens e dos ambientes urbanos da cidade do Porto.

2. O sistema de vistas tem por objetivos salvaguardar e valorizar relações visuais que, devido à fisiografia da cidade, se estabelecem entre os espaços públicos e os elementos característicos da paisagem urbana em subsistemas que serão identificados numa Planta do Sistema de Vistas a elaborar proximamente e que virá integrar o PDM do Porto numa próxima alteração.

3. As intervenções urbanísticas localizadas nas áreas abrangidas pelos ângulos de visão dos pontos dominantes, a identificar na Planta do Sistema de Vistas, não podem obstruir os ângulos de visão a partir desses pontos e sobrepõem-se por isso a outras disposições deste Regulamento relativas à cêrcea admitida sempre que entrarem em conflito.

4. Serão realizados estudos de impacto visual que permitam avaliar e, quando necessário, estabelecer condicionamentos relativamente a novas construções, ampliações, alterações de coberturas e outras intervenções suscetíveis de prejudicar este sistema.

5. Serão realizados estudos de impacto visual com o objetivo de preservar a atual panorâmica a partir do rio e da margem de Gaia relativamente a monumentos, praças e edifícios notáveis, a identificar e cartografar.

6. Os planos de urbanização e de pormenor e as unidades de execução estabelecerão, quando se justifique em função dos estudos de impacto visual previamente realizados, condicionamentos à implantação, configuração, altura, e outras características das construções, de forma a preservar e valorizar o sistema de vistas previsto no presente artigo.

7. Enquanto a Carta do Sistema de Vistas não for integrada no PDM, a Câmara Municipal aplicará, em colaboração com a DGPC, um regime transitório em que se aplica desde já o disposto nos n.ºs 1 a 3 no que respeita à protecção de vistas para Monumentos Nacionais, bem como de jardins públicos para o Rio Douro.

## 2.4 Melhorar a paisagem urbana da Circunvalação e da VCI

Pensamos que a Câmara Municipal deveria dar particular atenção ao tratamento urbanístico e paisagístico da edificação na borda e ao longo da sua grande via «de fronteira», a Circunvalação, e de «barreira», a VCI (barreira dentro do próprio tecido urbano).

Com efeito, observamos que, tanto numa como noutra, ao longo dos anos, as operações de edificação se vão sucedendo casuisticamente, por vezes com cargas edificatórias desmesuradas e desenquadradas de uma qualquer visão unificadora que lhes dê sentido e coerência.

Circulando nestas vias, e em particular na VCI, a paisagem urbana com que nos confrontamos caracteriza-se frequentemente pela sua fealdade, inospitalidade e betonização, em resultado de tais intervenções avulsas, o que se reflete na incoerência morfotipológica do edificado, com erros por vezes gritantes de implantação, configuração e volumetria.

Não nos podemos orgulhar da paisagem que se vê dessas vias e parece-nos ser vital criar aí beleza, em vez do contrário. Pelas suas características distintas, a abordagem a seguir numa e noutra deveria ser diferenciada. Mas ambas deveriam merecer uma reflexão urgente que se traduza numa visão ordenadora,



nomeadamente através do recurso a instrumentos urbanísticos (por ex. planos de pormenor) para os seus diferentes troços.

Na Circunvalação, essa visão ordenadora precisaria de ser articulada com os municípios vizinhos que essa via margina, possivelmente retomando e melhorando o projeto de 2017, designadamente aumentando a arborização e preservando integralmente a existente.

No caso da VCI, a médio-prazo, parece-nos necessária a sua transformação numa alameda urbana entre o nó da A28 e o da A3, procurando religar harmoniosamente o tecido urbano rompido. Enquanto tal ambição não sai do papel, seria ainda assim desejável pontuar a via de passagens pedonais e rodáveis que, situadas a uma distância razoável, religuem melhor o tecido rompido. A tecnologia actual permite que em tais passagens a utilização de certos materiais ou combinações de materiais, como troncos de árvores e aço ligeiro, lhes confira uma leveza e uma possível beleza estética que atenua a inospitabilidade da VCI. Idêntica visão ordenadora à que preconizamos para estas duas vias seria igualmente necessária para outros grandes eixos estruturantes da cidade, em particular a Avenida da Boavista e a Avenida Fernão de Magalhães, com métodos semelhantes, adaptados às características distintas destas duas avenidas.

## 2.5 Fomentar a eficiência energética e a energia limpa

Pensamos que seria de todo o interesse que o Regulamento do novo Plano Diretor Municipal do Porto 2020 incluísse um artigo consagrado à adequada exposição solar do edificado, assim como uma pequena secção consagrada à energia em geral.

A atenção dada à energia no Regulamento do PDM deveria visar um duplo objetivo: por um lado, aumentar a eficiência energética do parque edificado da cidade e dos transportes, a fim de reduzir os consumos; por outro, incentivar, na medida das competências e de uma ação proativa da Câmara, a utilização e a produção de energia limpa na cidade.

Para alcançar o primeiro objetivo, seria conveniente que o Regulamento do PDM incorporasse as boas práticas urbanísticas de otimização da exposição solar do edificado, que se repercutem decisivamente no conforto térmico dos edifícios e na redução do seu consumo energético. Seria extremamente benéfico que em todas as operações urbanísticas que envolvam a criação de cidade, nomeadamente nas UOPG, tais princípios sejam aplicados. Por outro lado, e cingindo-nos ao parque edificado da cidade, importaria que a Câmara encorajasse a melhoria da sua eficiência e desempenho energéticos.

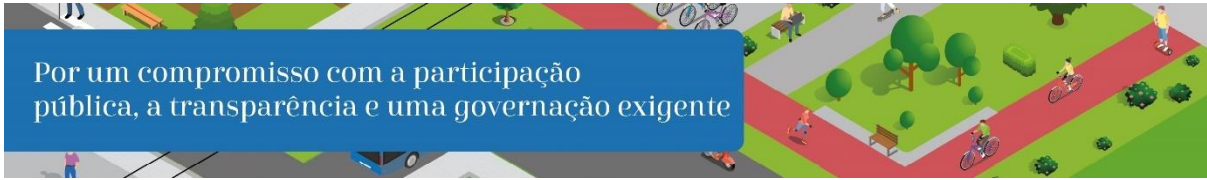
A Câmara poderia também encorajar, dentro da sua esfera de competências, a microprodução de energia limpa na cidade e defender junto do poder central que os cidadãos autoprodutores possam vender à rede, sem complicações nem entraves legais e a preços de mercado, a energia limpa que produzam em excesso das suas necessidades de consumo. A Câmara pode ainda ser um exemplo para outras entidades e, tal como já começou a fazer, acelerar a instalação de equipamento produtor de energia limpa em todos os bairros municipais.

Nesta perspetiva, propomos a inserção de um novo artigo no Regulamento do PDM, a seguir ao artigo 15.º e a outros novos artigos propostos, com a seguinte redacção:

#### **Artigo 15f.º – Exposição Solar do Edificado**

Em todas as operações urbanísticas que envolvam a criação de novos arruamentos e quarteirões, ou em quaisquer outras em que a implantação do edificado possa ser escolhida (nomeadamente nas UOPG), esta deve ser determinada, em toda a medida do possível, de forma a que o edificado tenha a orientação solar mais adequada, que maximize a exposição solar e a eficiência térmica passiva dos edifícios.





Por um compromisso com a participação pública, a transparência e uma governação exigente

### 3.1 Favorecer a participação cidadã e a transparência

O Regulamento do PDM do Porto de 2006 previa, no seu artigo 89.º, que fossem submetidas a prévia discussão pública as operações de loteamento ou outras obras de execução que correspondessem a uma área de intervenção superior a 1 hectares, a uma área de construção superior a 10 000 m<sup>2</sup> ou a um número de fogos superior a 100. Surpreendentemente, o novo Regulamento do PDM é omissivo nesta matéria tão relevante.

Parece-nos ser imprescindível que o novo Regulamento do PDM do Porto não só retome como aprofunde os mecanismos de informação e de participação cidadãs no domínio do urbanismo previstos no Regulamento do PDM de 2006.

Assim, sugerimos que, para além dos casos dos empreendimentos ou projetos que deviam ser obrigatoriamente sujeitos a discussão pública já previstos no referido artigo 89.º no PDM de 2006, em todos os pedidos de licenciamento de edifícios com uma área de construção superior a um dado valor (p. ex., 2000 m<sup>2</sup>), a sua maquete seja exposta na sua relação com os edifícios confinantes ou a sua envolvente, para informação e discussão pública, na Junta de Freguesia do local de edificação.

Desse modo, passariam a existir dois níveis de discussão pública: um mais geral, de âmbito municipal, para projetos com um impacto considerável à escala da cidade, e outro, de âmbito local, para projetos com um impacto mais circunscrito. Isto permitiria, por um lado, um maior escrutínio de proximidade por parte dos cidadãos, e, por outro, reforçaria o papel das Juntas de Freguesia relativamente às intervenções urbanísticas projetadas para a sua área geográfica.

Além disso, em todos os avisos de pedidos de licenciamento, dever-se-ia instituir a obrigatoriedade de o promotor representar visualmente o edifício na sua relação com os edifícios confinantes ou a sua envolvente, conforme adequado.

Numa óptica de um envolvimento cidadão mais profundo, a Câmara Municipal poderia ainda dar amplamente a conhecer aos munícipes e constituir como objeto de debate público todos os projetos com impacto significativo na cidade logo numa fase inicial – independentemente de poderem vir a ser mais tarde sujeitos a discussão pública nos termos da lei.

Estas sugestões poder-se-iam traduzir do seguinte modo no texto do Regulamento do PDM:

## TÍTULO V(a) - Informação, discussão pública e transparência

### Artigo 162a.º - Informação pública

1. Os avisos de pedidos de licenciamento devem ser acompanhados por um painel de dimensões adequadas com a representação visual do edifício ou conjunto de edifícios alvo do pedido na sua relação com os edifícios confinantes ou a sua envolvente, que permita a clara informação pública do seu impacto.

### Artigo 162b.º - Discussão pública

1. São sujeitas a prévia discussão pública todas as UOPG, operações de loteamento e obras de edificação que correspondam a uma das seguintes situações:

a) A área do terreno objeto de intervenção seja superior a 1 ha;

-b) A área de edificação resultante seja superior a 10 000 m<sup>2</sup>;

c) O número de fogos resultante seja superior a 100;

d) Se destinem à instalação de qualquer unidade comercial de dimensão relevante.

2. Nos casos do n.º anterior, deve ser exposta, na Câmara Municipal ou na Junta de Freguesia da operação de edificação, para informação e discussão pública, uma maquete física dos edifícios previstos em tais operações, na sua relação com os edifícios confinantes ou a sua envolvente.

3. No caso de edifícios com uma área de edificação superior a 2000 m<sup>2</sup>, a sua maquete deve ser exposta, na sua relação com os edifícios confinantes ou a sua envolvente, para informação e discussão pública, na Junta de Freguesia do local de edificação.

No domínio da discussão e participação pública recordamos ainda o disposto no artigo 148º, n.º 4, do RJGT, segundo o qual, na falta de um plano de urbanização ou de um plano de pormenor aplicável à área abrangida por uma unidade de execução, a Câmara deve promover um período de discussão pública previamente à aprovação dessa unidade de execução em termos análogos aos previstos para um plano de pormenor.

### *Acompanhamento de projetos desde uma fase inicial*

Todos os projetos com potenciais impactos negativos significativos que sejam da responsabilidade e da iniciativa da Câmara Municipal do Porto devem procurar minimizar esses impactos desde a fase de concepção.

Esta lógica pode, com algumas nuances, ser estendida a empreendimentos privados de dimensão relevante com o intuito de lhes acrescentar qualidade arquitetónica e urbanística. À semelhança do que se faz no Reino Unido, onde o diálogo entre as partes interessadas parece ser altamente benéfico, um arquiteto ou

urbanista da Câmara Municipal (e eventualmente também um membro da Junta de Freguesia) poderia acompanhar os correspondentes projetos numa fase inicial até à de anteprojecto. Mantendo um contacto regular com toda a equipa, a Câmara poderia orientar, aconselhar e estimular o desenvolvimento dos projetos, facilitando ao mesmo tempo a tramitação do licenciamento, enquanto a Junta de Freguesia seria responsável pela ligação com a comunidade local.

### 3.2 Corrigir e melhorar o sistema de perequação

A perequação será sem dúvida uma das grandes novidades do novo Regulamento do PDM. Consideramo-la altamente positiva dadas as potenciais virtudes deste mecanismo, designadamente ao permitir a justa distribuição de encargos e benefícios, mas a sua operacionalização suscita-nos as maiores reservas.

**Unidades territoriais.** O primeiro problema prende-se com a escolha das unidades onde a perequação se desenvolve. O PDM divide a cidade em três grandes áreas (artigo 135.º), mas será esta uma estratégia apropriada? Cremos que não. O legislador é bastante claro ao referir que «os planos territoriais garantem a justa repartição dos benefícios e encargos e a redistribuição das mais-valias fundiárias entre os diversos proprietários, a concretizar nas unidades de execução, devendo prever mecanismos diretos ou indiretos de perequação» (*vide* artigo 176.º do RJIGT). Fica claro que a perequação se desenvolve em unidades de execução, as quais «podem corresponder a uma unidade operativa de planeamento e gestão, à área abrangida por plano de urbanização ou por plano de pormenor ou a parte desta» (artigo 148.º do RJIGT). Acrescenta ainda o mesmo artigo que estas unidades «devem ser delimitadas de modo a assegurar um desenvolvimento urbano harmonioso e a justa repartição de benefícios e encargos pelos proprietários abrangidos, devendo integrar as áreas a afetar a espaços públicos, a infraestruturas ou a equipamentos previstos nos programas e nos planos territoriais». É certo que o artigo 177.º faz referência ao «estabelecimento da edificabilidade média do plano», mas a expressão não terá sido completamente feliz; o legislador queria dizer que a edificabilidade média é definida no plano, mas para cada unidade de execução. E a legislação não deixa margem para dúvidas de que estas unidades de execução, onde a perequação se deve desenvolver, correspondem a áreas restritas da cidade tais como UOPG, as quais devem ser cuidadosamente seleccionadas tendo em conta um «desenvolvimento urbano harmonioso», entre outros critérios. Resulta, portanto, que as áreas territoriais escolhidas pela Câmara Municipal para efeitos perequativos não encontram respaldo na legislação.

Efetivamente, essas áreas territoriais, de enorme dimensão, incluem uma enorme diversidade de sub-áreas da cidade com características e edificabilidades completamente distintas, as quais nunca poderiam ser enquadradas simultaneamente para efeitos de cálculos de edificabilidade média/abstrata e, por

consequente, de operacionalização da perequação. Assim sendo, propomos a eliminação do artigo 135.º do Regulamento e as devidas alterações nos artigos 133.º, 134.º e 136.º.

**Edificabilidade média e abstrata.** As definições, e várias das passagens do Regulamento, levam-nos a crer que a Câmara Municipal não está a seguir corretamente o RJIGT. O seu artigo 178.º refere que a «edificabilidade média do plano é determinada pelo quociente entre a área total de construção e a área de intervenção do plano» «área de intervenção do plano» como vimos acima, refere-se à unidade de execução). A edificabilidade abstrata é tão somente o «produto da edificabilidade média (...) pela área total de terreno detida inicialmente por cada proprietário» – ainda que, como veremos adiante, possa ser corrigida de modo a acautelar condicionantes biofísicas à edificação. Não faz assim sentido o n.º 5 do artigo 136.º do Regulamento quando diz que «a diferença entre edificabilidade média e edificabilidade abstrata corresponde, genericamente, à edificabilidade a atribuir ao FMSAU.» Trata-se de conceitos que se medem em unidades distintas e nunca poderiam ser subtraídos. Propomos assim uma nova redação para o artigo 134.º do Regulamento que retoma os conceitos em conformidade com o RJIGT.

A edificabilidade média não pode ser *escolhida*, como parece ser o caso (*vide* n.ºs 1 e 2 do artigo 136.º do Regulamento): ela é *calculada* individualmente para cada unidade de execução. Socorremo-nos novamente do RJIGT, artigo 181.º, onde se explica que «os montantes gerados pela perequação entre todos os proprietários da área da unidade de execução devem compensar-se, de forma a que o valor correspondente aos pagamentos a efetuar equilibre o valor dos recebimentos a que haja lugar.» Para que isso se verifique, o somatório de toda a edificabilidade abstrata da unidade de execução terá de ser equivalente à área de edificação total permitida pelo plano (segundo a qualificação do solo e outras disposições do Regulamento). A edificabilidade média será assim calculada como o quociente entre aquele somatório e a área da unidade de execução. Sugerimos por isso que a Câmara Municipal corrija o artigo 162.º e acrescente à descrição de cada UOPG a sua edificabilidade média, calculada de acordo com este parágrafo.

Contudo, a edificabilidade abstrata necessita de ser corrigida sempre que se observe uma significativa heterogeneidade no valor por m<sup>2</sup> das parcelas anteriormente ao plano (*vide* proposta de redação para o n.º 2 do artigo 136.º do Regulamento). Esta correção é fundamental para acautelar situações de impedimentos biofísicos à construção ou outras semelhantes, que resultam necessariamente num valor fundiário de mercado muitíssimo inferior relativamente a parcelas com capacidade construtiva. Seria absurdo que esses proprietários fossem compensados como se de um terreno com capacidade edificatória se tratasse. Aliás o n.º 5 do artigo 171.º do RJIGT prevê mesmo a exclusão da indemnização (ou compensação) dos proprietários quando as restrições do plano são «determinadas

pelas características físicas e naturais do solo, pela existência de riscos para as pessoas e bens ou pela falta de vocação do solo para o processo de urbanização».

### **Aplicação da perequação**

Os parágrafos anteriores permitem compreender melhor a lógica da perequação. Numa dada unidade de execução, os proprietários com uma edificabilidade concreta (permitida *de facto* pelo plano) superior à abstrata devem compensar<sup>2</sup> o município na medida do excesso, enquanto os proprietários cuja edificabilidade concreta for inferior à abstrata devem ser compensados. Compreende-se assim o motivo pelo qual a perequação não funciona em grandes áreas territoriais: a «soma de resultado nulo» entre proprietários que compensam e os que são compensados, exigida pela legislação e explicada no parágrafo anterior, deixa pura e simplesmente de ser possível. Sugerimos assim uma reformulação profunda dos artigos 136 e 137.º do Regulamento.

Daqui decorre também que a perequação só faz realmente sentido em áreas de expansão urbana quando estas estão, como vimos antes, inseridas em unidades de execução, pois só assim se garante a implementação sistemática do plano e a compensação mais ou menos simultânea entre os proprietários abrangidos em cada uma. Imagine-se agora o que seria a operacionalização da proposta da Câmara Municipal por exemplo na «área ocidental e arco exterior», que inclui inúmeras áreas de moradias. Como a edificabilidade abstrata é, segundo a al. b) ii do artigo 136.º do Regulamento, de 1,0 m<sup>2</sup>ae x área da parcela situada até 30m de via infraestruturada, o município teria de proceder a indemnizações inoportáveis de cada vez que um proprietário de um desses terrenos quisesse construir a sua casa, pois a sua edificabilidade concreta seria certamente menos de metade da abstrata. A aplicação da perequação conforme consta da proposta do Regulamento seria um verdadeiro desastre financeiro para o município. A aplicação do artigo 137, n.º 2 b), que permitiria aproximar a edificabilidade concreta da abstrata, parece-nos simplesmente inaceitável e de um enorme perigo, pois constituiria uma verdadeira «porta de fundo» permanentemente aberta para se adular e cercear constrangimentos à edificabilidade constantes do Plano.

Apresentamos de seguida a nossa proposta de reformulação dos artigos 133.º a 137.º do Regulamento, a qual segue marcada como texto novo pois o registo de modificações tornaria o texto ilegível.

---

<sup>2</sup> Existem outros modelos mas, para efeitos ilustrativos, mencionaremos apenas este.

## **Secção I – Edificabilidade****Perequação**

### **Artigo 133.º - Disposições base relativas à edificabilidade**

1. Toda a edificabilidade, admitida de forma abstrata no presente Plano e permitida de forma concreta no licenciamento municipal, pode traduzir-se em criação de mais ou menos-valias nas parcelas a que se reporta, sobretudo quando a adopção de um novo plano introduz alterações significativas nessa edificabilidade.
2. O presente Plano estabelece, de acordo com o estipulado na lei e no âmbito de unidades de execução, os critérios para a parametrização e distribuição das mais-valias a que se refere o n.º anterior:
  - a) Identificando as edificabilidades médias decorrentes das suas disposições.
  - b) Distribuindo essas edificabilidades entre os proprietários e um Fundo Municipal de Sustentabilidade Ambiental e Urbanística (FMSAU), a criar pela Câmara.
  - c) Assegurando uma distribuição perequativa da edificabilidade entre os proprietários.

### **Artigo 134.º - Conceitos associados à edificabilidade**

Adotam-se para efeitos perequativos e do processo de gestão urbanística os seguintes conceitos:

- a) Edificabilidade: a quantidade de edificação que, nos termos das disposições do Plano (quantitativas e qualitativas) e demais regulamentação aplicável pode ser admitida para cada local (parcela ou conjunto de parcelas).
- b) Edificabilidade média: a edificabilidade determinada pelo quociente entre a área total de edificação admitida numa unidade de execução e a respetiva área territorial, podendo a unidade de execução corresponder a uma UOPG, plano de urbanização ou de pormenor, ou outra área a delimitar pelo Plano (cf. RJIGT, art.º 178.º, n.º 3);
- c) Edificabilidade abstrata: a edificabilidade afeta pelo Plano ao proprietário de cada parcela (ou conjunto de parcelas) alvo de intervenção, expressa em metros quadrados de área de edificação, e correspondente ao produto da edificabilidade média prevista na unidade de execução pela área total do terreno detida inicialmente por cada proprietário (cf. RJIGT, art.º 178.º, n.º 2);
- d) Edificabilidade concreta: a edificabilidade de cada parcela ou lote numa unidade de execução, expressa em metros quadrados e estabelecida em conformidade com os índices e parâmetros urbanísticos do Plano (ver RJIGT, art.º 178.º, n.º 4).

### **Artigo 135.º - UT para efeitos de perequação da edificabilidade**

1. Identificam-se, na área abrangida pelo Plano, as seguintes UT a considerar para efeitos de perequação da edificabilidade:

- Área Central;
- Área Ocidental e Arco Exterior;
- Área Oriental.

2. Distinguem-se, no interior destas UT:

- As áreas com condicionantes biofísicos à edificabilidade;
- As áreas destinadas a atividades económicas, cuja concretização se pretende especialmente incentivar.



### **Artigo 136.º - Edificabilidade média e edificabilidade abstrata**

1. A edificabilidade média de cada unidade de execução é apresentada no artigo 136.º deste Regulamento, ou ainda no âmbito de plano de urbanização ou de pormenor a elaborar.
2. No cálculo da edificabilidade abstrata atribuída a cada proprietário, a Câmara Municipal aplicará sempre que se justifique fatores de correção entre 0 e 1 de modo a considerar a potencialidade construtiva e a valorização dos terrenos existente anterior ao Plano – por exemplo, por razões biofísicas, patrimoniais ou cadastrais – assegurando assim uma repartição de benefícios mais justa e evitando uma sobrevalorização de terrenos desmesurada face à realidade.
3. Nos termos no n.º anterior, às áreas com condicionantes biofísicos à edificabilidade que possuam uma edificabilidade concreta de zero:
  - a. É atribuída uma edificabilidade abstrata de 0,2 m<sup>2</sup>ae/m<sup>2</sup> quando, por imposição do Plano, devam integrar o domínio público;
  - b. É admitida uma edificabilidade abstrata que no máximo pode ser igual à da unidade de execução onde se insere quando o Plano as destine a consolidação edificatória na concretização do n.º 7 do artigo 5.º.

### **Artigo 137.º - Edificabilidade concreta e compensações**

1. A edificabilidade concreta a autorizar ao proprietário ou conjunto de proprietários de cada prédio ou conjunto de prédios em cada operação urbanística respeita as disposições (quantitativas e qualitativas) estabelecidas pelo Plano e demais regulamentação aplicável.
2. No âmbito de unidades de execução, o cálculo da compensação do proprietário ou do município rege-se pelas seguintes disposições:
  - a) Quando a edificabilidade concreta de prédio (ou conjunto de prédios) for superior à abstrata:
    - i) o proprietário cede à Câmara uma área com a edificabilidade em excesso, salvo se razões urbanísticas ou logísticas o impeçam ou desaconselhem;
    - ii) não se verificando a cedência, o proprietário paga uma compensação à Câmara proporcional à edificabilidade concreta que exceda a abstrata.
  - b) Quando a edificabilidade concreta for inferior à abstrata:
    - i) a Câmara cede ao proprietário uma área com a edificabilidade em excesso, salvo se razões urbanísticas ou logísticas o impeçam ou desaconselhem;
    - ii) não se verificando a cedência, a Câmara paga ao proprietário uma compensação proporcional à diferença entre a edificabilidade concreta e a abstrata.
3. O valor das compensações a aplicar nas situações referidas no n.º 2 é estabelecido em regulamento municipal, sendo que os montantes gerados pela perequação entre todos os proprietários da área da unidade de execução devem compensar-se, de forma a que o valor correspondente aos pagamentos a efetuar equilibre o valor dos recebimentos a que haja lugar.
4. Quando o proprietário, podendo atingir a edificabilidade concreta, se inferior à abstrata, não o queira fazer, perde o direito a ser compensado pela Câmara nos termos da alínea b) do n.º 2.
5. Não há lugar a qualquer compensação ao FMSAU quando se trate de edificação de equipamentos de utilização coletiva de relevante interesse municipal, como tal reconhecido pela Câmara Municipal.

### 3.3 Alargar o leque de objetivos do sistema de incentivos

Consideramos que o sistema de incentivos proposto pela Câmara Municipal é uma ideia meritória que pode ser determinante na prossecução de vários objetivos do Plano. Propomos ainda assim alguns ajustes e acrescentos que nos parecem de grande importância:

- a limitação da majoração do índice de edificação até 1,2, e não 1,6 (cf. secção 1.1 para uma explicação detalhada dos motivos), salientando contudo que esta limitação poderá implicar uma revisão do alcance dos objetivos propostos; assumimos que a Câmara Municipal procedeu a estudos de âmbito económico, subjacentes às medidas propostas, designadamente para garantir que essas medidas estão na justa proporção dos objetivos propostos sem conduzir a uma sobrecompensação dos promotores;
- a possibilidade de utilização do FMSAU enquanto solução no fomento dos vários objetivos que se pretendem incentivar;
- relativamente à habitação acessível, dotar a Câmara Municipal da capacidade de impor a reserva de até 20 % da edificabilidade para esse fim;
- relativamente ao fomento da qualificação ambiental, a incorporação de um leque mais vasto de objetivos a prosseguir e da possibilidade de redução do IMI como solução passível de ser adotada; propomos ainda a eliminação do aumento dos índices de edificação enquanto incentivo, pois, além de potencialmente contraditório face aos próprios objetivos ambientais que se pretendem atingir, a sua adoção conduziria provavelmente a uma sobrecompensação de promotores ou proprietários.

Estas propostas traduzem-se nas seguintes sugestões de alteração do Regulamento:

#### **Artigo 145.º - Fomento de habitação acessível**

1. *As operações urbanísticas que destinem pelo menos ~~20~~5 % da sua edificabilidade a habitação acessível por um prazo mínimo de 25 anos, gozam de:*
  - a) *Majoração do índice de edificabilidade de 0,2 nas áreas de ~~bloco isolado~~ ~~de edifícios de~~ implantação livre e ~~nas~~ áreas ~~de atividades económicas empresariais com componente habitacional de tipo II, respetivamente,~~ até ao máximo de 1,2 ~~e de~~ 1,6;*
  - b) *Nas demais áreas, de redução de encargos urbanísticos ou obtenção de apoio pelo FMSAU, a fixar em regulamento municipal.*
2. *Para cumprir os objetivos do plano, pode a Câmara Municipal determinar a reserva até 20 % de edificabilidade de quaisquer operações urbanísticas previstas no número anterior para habitação acessível, aplicando-se as alíneas a) ou b), conforme apropriado.*

### **Artigo 146.º - Fomento de regeneração de áreas de habitação social**

As operações urbanísticas que tenham como finalidade a regeneração de áreas de habitação social e em que se verifique a manutenção de, pelo menos, 75 % da edificabilidade preexistente como habitação social, gozam de:

- a) Majoração do Índice de edificabilidade de 0,2 nas áreas de ~~blocos edifícios isolados~~ de implantação livre até ao máximo de 1,2;
- b) Nas demais áreas, de redução de encargos urbanísticos ou obtenção de apoio pelo FMSAU, a fixar em regulamento municipal.
- ~~b) De redução de encargos urbanísticos, a fixar em regulamento municipal.~~

### **Artigo 147.º - Fomento de qualificação ambiental**

1. A Câmara Municipal irá estabelecer uma normativa que permita qualificar as operações urbanísticas na perspetiva ambiental (designadamente no que respeita à proteção do solo e aumento de áreas permeáveis, conservação da vegetação e biodiversidade, reversão da ocupação de logradouros com anexos e outras construções no interior dos quarteirões, tratamento de áreas ajardinadas públicas nas proximidades, promoção da economia circular e adoção de soluções baseadas na natureza, como coberturas verdes) e energética (eficiência energética, armazenagem de energia ou produção de energias renováveis).
- ~~2.~~ As operações urbanísticas que requeiram a respetiva qualificação ambiental poderão gozar, em função da qualificação que obtenham e em conformidade com futura regulamentação municipal, :
- ~~3.~~ De redução de encargos urbanísticos; e/ou
- ~~4.2.~~ De majoração do índice de edificabilidade de 0,2 nas áreas de blocos isolados de implantação livre e nas áreas de atividades económicas com componente habitacional de tipo II, respetivamente, até ao máximo de 1,2 e de 1,6. de redução de encargos urbanísticos, redução do IMI por um determinado período, ou obtenção de apoio pelo FMSAU.

### **Artigo 148.º - Fomento da vitalização urbana**

1. A Câmara Municipal poderá utilizar a redução de encargos urbanísticos ou do IMI por um determinado período como instrumento de incentivo à vitalização urbana ou de outras operações que pretenda fomentar, nos termos de regulamento a adoptar.
2. Deverá ser ponderada a redução de encargos em operações urbanísticas que:
  - a) Promovam o comércio de rua através da afetação exclusivamente a comércio de unidades de utilização independente que confrontem diretamente com espaço público;
  - ~~a)~~ b) Mantenham e dinamizem comércio tradicional integrado no programa ‘«Porto de Tradição’» ou que, não estando nele integrado, sejam de interesse histórico-cultural;
  - ~~b)~~ c) Assegurem a utilização pública de espaços verdes privados;
  - d) Promovam a demolição de edifícios existentes nos logradouros, legalmente constituídos, sem valia arquitetónica, urbanística ou cultural;
  - e) Plantem um número significativo de árvores ou outra vegetação autóctone em espaços privados e as mantenham em boas condições;
  - ~~e)~~ f) Se destinem à conservação ou, quando não esta não for viável por motivos técnicos ou financeiros, reabilitação de edifícios com interesse arquitetónico ou histórico-cultural e que se encontrem de alguma forma abrangidos pela carta do património.

### 3.4 Estabelecer metas para uma gestão urbana mais sustentável

Seria interessante sistematizar as principais metas do Plano e da cidade, tornando-as- mais claras e conhecidas. Estas são as que apelidamos de «metas de longo prazo», e são disso exemplo a redução da emissão de gases com efeito de estufa<sup>3</sup> ou a origem renovável da eletricidade.

Propomos ainda aquilo a que chamamos «metas de curto prazo». Na prática, estas teriam um horizonte temporal de dois anos – ou seja, permitindo uma margem de manobra suficientemente lata à Câmara Municipal – e seriam avaliadas a cada seis meses de modo a permitir ajustes no rumo, se necessário, com vista ao cumprimento das metas. Estas poderiam ainda ser redefinidas no final de cada ciclo de dois anos, por exemplo para as tornar mais exigentes, numa ótica de melhoria contínua.

Um aspeto interessante destas metas de curto-prazo é que elas funcionariam como um auxílio a uma gestão urbana mais equilibrada e ambientalmente responsável. Por exemplo, sugerimos que o rácio entre a área edificada sujeita a obras de reabilitação, e a área de construção nova ou sujeita a obras de reconstrução, seja de 10 para 1, ou mesmo de 20 para 1 quando se trate de áreas integradas na carta do património. De acordo com as estatísticas oficiais disponibilizadas pela Câmara no diagnóstico que acompanha o PDM, estes rácios não parecem ser excessivamente exigentes, mas certamente seria necessário um estudo mais aprofundado para que a meta fosse exigente sem ser irrealista. Acima de tudo, o conceito parece-nos crucial.

Da mesma forma, no intuito de garantir um dimensionamento urbano harmonioso, sugerimos que por cada 5 m<sup>2</sup> de área de construção nova seja criado 1 m<sup>2</sup> de área verde de utilização pública (se necessário procedendo a alterações na Carta de Qualificação do Solo aquando de alteração do PDM). Fazemos ainda outras sugestões com uma lógica semelhante (por exemplo, 10 árvores plantadas por cada árvore com mais de 50 anos abatida, independentemente de se encontrarem em espaço público ou privado), tal como apresentado seguidamente.

#### **Artigo 148a.º - Objetivos**

1. De modo a melhor atingir os objectivos do plano, e sem prejuízo de quaisquer outras normas deste Regulamento, a Câmara Municipal institui o presente sistema de metas de curto e longo-prazos para uma gestão urbana equilibrada.
2. A Câmara Municipal tomará as medidas necessárias de modo a atingir as metas de longo -prazo conforme calendário a definir e as de curto -prazo a cada dois anos. Estas

<sup>3</sup> Ver <https://www.porto.pt/pt/noticia/porto-quer-compromisso-europeu-para-emissoes-neutras-de-co2-ate-2050>.

últimas podem constituir rácios entre atividades a incentivar e a desincentivar.

3. Procurará manter as metas de curto -prazo acima dos respetivos valores mínimos a cada medição semestral, designadamente através da suspensão de atividades ou operações que acarretem um desvio desfavorável e da promoção das que conduzam a uma evolução favorável, em particular sempre que, aquando de medição semestral, alguma se encontre cerca de 30 % abaixo do seu valor -mínimo.
4. A Câmara Municipal disponibilizará periódica e publicamente o estado de cada meta.
5. As metas de longo e curto -prazo, o calendário das primeiras e os valores -mínimos das segundas são definidos através de Regulamento municipal. [nota: exemplo possível na tabela em baixo].
6. A Câmara Municipal pode adotar valores -mínimos mais exigentes do que os aplicáveis para a cidade como um todo em determinadas unidades territoriais, e proceder à revisão de quaisquer valores mínimos a cada dois anos, justificando-o e tendo em conta uma melhoria contínua.

<b>Meta de longo prazo</b>	<b>Valor a atingir</b>	<b>Calendário</b>
<u>Redução da emissão de gases com efeito de estufa</u>	<u>100 %</u>	<u>2050 (em relação a [ano base])</u>
<u>Redução da incineração e envio para aterro de resíduos sólidos urbanos</u>	<u>100 %</u>	<u>2030 (em relação a [ano base])</u>
<u>Origem da eletricidade</u>	<u>100 % renovável</u>	<u>2035</u>
<u>% da população servida por área verde pública &gt; 2500m<sup>2</sup> a menos de 800m</u>	<u>80%</u>	<u>2025</u>
<b>Meta de curto-prazo</b>	<b>Valor-mínimo</b>	<b>Calendário</b>
<u>Área edificada sujeita a obras de reabilitação / área de construção nova ou sujeita a obras de reconstrução</u>	<u>10 para 1 (20 para 1 em áreas integradas na carta do património)</u>	
<u>Área verde de utilização pública criada / área de construção nova</u>	<u>1 para 5</u>	<u>Valor mínimo a atingir a cada 2 anos e medição semestral</u>
<u>Árvores plantadas / árvores abatidas (válido para árvores em espaço público ou privado)</u>	<u>5 para 1 (10 para 1 para árvores &gt; 50 anos)</u>	<u>Medidas de mitigação sempre que, numa medição semestral, a meta se encontre cerca de 30 % abaixo do seu valor mínimo</u>
<u>% de fogos de habitação acessível em novas construções</u>	<u>10%</u>	
<u>Tempo médio de ligação em transporte público em hora de ponta de pares de centralidades [a definir]</u>	<u>x min</u>	

### 3.5 Minimizar impactos negativos de compromissos urbanísticos

Propomos ainda que, por razões de transparência e do direito coletivo a um urbanismo de qualidade, os compromissos urbanísticos vinculativos para a Câmara Municipal que se traduzam num volume de edificação de pelo menos 2000 m<sup>2</sup> sejam publicados, permanentemente atualizados e cartograficamente identificados no sítio Web da Câmara Municipal, para consulta aberta a todos os cidadãos. Esta sugestão poder-se-ia traduzir no aditamento do seguinte artigo ao Regulamento do PDM:

#### **Artigo 162c – Publicidade dos compromissos urbanísticos**

Os processos respeitantes a compromissos urbanísticos vinculativos para a Câmara Municipal que se traduzam numa área de edificação de pelo menos 2000 m<sup>2</sup> devem ser publicados, permanentemente atualizados e cartograficamente identificados no sítio Web da Câmara Municipal, para consulta aberta a todos os cidadãos.

O documento «Compromissos Urbanísticos» identifica, classifica, e cartografa os mais de 7000 compromissos urbanísticos que vinculam a Câmara Municipal perante particulares. Tais compromissos «resultam dos atos de controlo prévio das operações urbanísticas, (...) cuja validade e eficácia dependa da conformidade com as normas legais e regulamentares aplicáveis em vigor à data da sua prática (...) e (...) consolidam um direito adquirido na esfera jurídica dos particulares, para desenvolver operações urbanísticas de edificação e urbanização (...)»

A mera identificação e listagem desses numerosíssimos compromissos não nos permite conhecer a substância de cada um deles. Em muitos deles, o seu conhecimento público poderá ser, aliás, de reduzido ou nulo interesse geral. Mas tal não é o caso de uma boa parte deles. Observando a sua tipologia, constatamos que 183 dizem respeito a informações prévias favoráveis, 371 a alvarás de loteamento com especificações urbanísticas e 26 aos chamados «títulos SIM-Porto», ou seja, «créditos de edificabilidade».

Entendemos, em nome do direito coletivo a um urbanismo de qualidade e sustentável, que os compromissos urbanísticos passados que estejam em flagrante desconformidade com as regras urbanísticas do PDM deverão merecer uma atenção e um tratamento especiais que respondam à necessidade de compatibilizar direitos particulares adquiridos e direito coletivos reclamados. Nesse sentido, propomos que ao artigo 5.º do Regulamento do PDM seja aditado o seguinte n.º 7:

#### **Artigo 5.º - Preexistências**

7. Reconhecendo o direito coletivo dos cidadãos a um urbanismo de qualidade e sustentável, os compromissos referidos nos n.ºs 5 e 6 não deverão traduzir-se em áreas de edificação que ultrapassem em mais de 25 % as que resultariam da aplicação das regras previstas no presente Regulamento.



## Por um PDM com termos e definições precisos

### 4.1 Acrescentar terminologia relevante em falta

Por um princípio de legística e por razões de segurança jurídica, os principais termos utilizados no Regulamento do PDM deveriam ser nele definidos de forma clara e sistemática.

Assim, a remissão feita no artigo 3.º do Regulamento do PDM do Porto 2020 para os conceitos técnicos fixados no Decreto Regulamentar n.º 5/2019, que fixa os conceitos técnicos atualizados nos domínios do ordenamento do território e do urbanismo, parece-nos pouco transparente. Pensamos, por isso, que os principais termos e definições desse diploma utilizados no Regulamento deveriam figurar explicitamente no artigo 3.º do Regulamento.

Por esta razão, sugerimos que sejam incluídos no artigo 3.º do Regulamento do PDM (mudando algumas formas plurais para a forma singular do termo, por razões de harmonização e para seguir as boas práticas terminológicas), para além dos atuais, os seguintes termos e respetivas definições constantes do DR n.º 5/2019:

alinhamento, área de intervenção de plano territorial, área de reabilitação urbana, área urbana consolidada (em vez de «espaço consolidado»), edificabilidade, edifício, empena, estrutura ecológica municipal, índice de impermeabilização do solo, logradouro, lote, loteamento, morfotipologia, obra de urbanização, operação urbanística, parâmetro de edificabilidade, perequação, polígono de implantação (ou o termo usado no Regulamento: «polígono territorial»), prédio, reabilitação, reparcelamento, tecido urbano, unidade de execução, unidade operativa de planeamento e gestão, urbanização e volumetria.

Para não nos alongarmos excessivamente, abtemo-nos de apresentar aqui tais termos e definições, uma vez que eles figuram já nas nossas propostas de alterações redacionais ao Regulamento do PDM em anexo.

Na nossa opinião, seria também de ponderar se, por razões de coerência e sistematicidade, os termos nomeados e definidos no artigo 134.º do Regulamento do PDM, utilizados no âmbito do mecanismo de perequação, não deveriam ser transferidos eventualmente para o artigo 3.º.

Seria também conveniente que as definições dos mesmos seguissem o mais de perto possível as definições ou quase definições constantes da legislação geral que

enquadra o Regulamento do PDM, em particular o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial<sup>4</sup> (RJIGT) e o Decreto Regulamentar n.º 5/2019.

Assim, a definição do termo edificabilidade parece-nos tautológica e afasta-se, desnecessariamente, da definição do DR n.º 5/2019, mais clara, que reza: «(...) a quantidade de edificação que, nos termos das disposições legais e regulamentares aplicáveis, pode ser realizada numa dada porção do território.» Pensamos que a definição do Regulamento se deveria aproximar da definição do DR 5/2019. Nesse sentido, sugerimos para ela a seguinte redação:

«**Edificabilidade**: a quantidade de edificação que, nos termos das disposições do Plano (quantitativas e qualitativas) e demais regulamentação aplicável pode ser admitida para cada local (parcela ou conjunto de parcelas).»

Na mesma lógica, para o termo edificabilidade média proporíamos a seguinte definição, inspirada do RJIGT:

«**Edificabilidade média**: a edificabilidade determinada pelo quociente entre a área total de edificação admitida numa unidade de execução e a respetiva área territorial, podendo a unidade de execução corresponder a uma UOPG, plano de urbanização ou de pormenor, ou outra área a delimitar pelo Plano.» (cf. RJIGT, artigo 178.º, n.º 3)

Chamamos ainda a atenção para o facto de o RJIGT usar o termo direito concreto de construção, enquanto o Regulamento do PDM usa o termo edificabilidade concreta. Usa ainda, e praticamente define, o termo edificabilidade abstrata.

Sugerimos, assim, que as definições dos termos edificabilidade abstrata e edificabilidade concreta (ou, para seguir o RJIGT, direito concreto de construção) se aproximem das quase definições constantes desse diploma e tenham a seguinte redacção:

«**Edificabilidade abstrata**: a edificabilidade afeta pelo Plano ao proprietário de cada parcela (ou conjunto de parcelas) alvo de intervenção, expressa em metros quadrados de área de edificação, e correspondente ao produto da edificabilidade média prevista na unidade de execução pela área total do terreno detida inicialmente por cada proprietário.» (cf. RJIGT, artigo 178.º, n.º 2).

«**Edificabilidade concreta** (ou, para seguir a terminologia usada no RJIGT, direito concreto de construção): a edificabilidade de cada parcela ou lote numa unidade de execução, expressa em metros quadrados e estabelecida em conformidade com os índices e parâmetros urbanísticos do Plano.» (ver RJIGT, artigo 178.º, n.º 4).

Pensamos que o Título V do Regulamento do PDM ganharia em clareza e coerência com a utilização destas definições, mais próximas das definições ou quase definições usadas no DR 5/2019 e no RJIGT.

<sup>4</sup> [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_print\\_articulado.php?tabela=leis&artigo\\_id=&nid=2333&nversao=&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_print_articulado.php?tabela=leis&artigo_id=&nid=2333&nversao=&tabela=leis)



Cabe observar ainda que um número significativo de termos relevantes que estavam definidos no Regulamento do PDM de 2006 deixaram de o estar no presente Regulamento.

Sugerimos, assim, que dele sejam retomados e definidos no artigo 3.º do presente Regulamento os seguintes termos: alinhamento da frente urbana, ciclovia, colmatação, cota, espaço de colmatação, faixa de rodagem, frente urbana consolidada, lugar de estacionamento.

Para alguns deles, que passamos a indicar, sugerimos definições, mais ou menos modificadas em relação às do Regulamento do PDM de 2006:

«**Ciclovia**, a pista destinada à circulação de velocípedes, assim como à circulação de pessoas que transitam usando patins, trotinetas ou outros meios de circulação análogos.»

«**Frente urbana consolidada**, a frente urbana cuja morfologia, alinhamento e cércea dominante existentes estão estabilizados e devem ser mantidos.»

Sugerimos ainda que, por razões de sistematicidade, sejam definidos no Regulamento do PDM os termos plano de urbanização e plano de pormenor nele utilizados.

Sugerimos também, pelas razões mais adiante expostas, que o termo altura dominante das fachadas seja substituído no artigo 3.º do Regulamento do PDM pelo termo cércea dominante e que o termo moda da cércea seja igualmente substituído no corpo do articulado pelo termo cércea dominante.

Além disso, sugerimos que sejam incluídos no artigo 3.º do Regulamento do PDM os seguintes termos: alinhamento confrontante, andar mansardado, cércea dominante, conjunto urbano, dimensionamento urbano, edifício confrontante, edifício público, equipamento público, equipamento urbano, parque de interface, regra dos 45º, sustentabilidade urbanística, via pública e vazio urbano, com as seguintes definições:

«**Alinhamento confrontante**, o alinhamento que confronta uma frente urbana ou um edifício, delimitado pelo alinhamento confrontante da via pública ou do edifício.»

«**Andar mansardado**, o volume habitável de um edifício sob a forma de mansarda.»

«**Área urbana consolidada**, uma área de solo urbano que se encontra estabilizada em termos de morfologia urbana e de infraestruturação e está edificada em, pelo menos, dois terços da área total do solo destinado a edificação» (cf. def. de área urbana consolidada no DR n.º 5/2019).

«**Área urbana não consolidada**, área de solo urbano que não está ainda estabilizada em termos de morfologia urbana e de infraestruturação e que está edificada em menos de dois

terços da área total do solo destinado a edificação» (cf. def. de área urbana consolidada no DR n.º 5/2019).

«**Cércea dominante**, a cércea que apresenta maior extensão ao longo de uma frente urbana edificada ou de um conjunto urbano.»

«**Conjunto urbano**, um pedaço de cidade que, de um ponto de vista arquitetónico, urbanístico ou paisagístico, constitui uma unidade coerente, como por exemplo um quarteirão ou conjunto de quarteirões ou uma praça com o respetivo edificado.»

«**Dimensionamento urbano**, o cálculo da dimensão e da adequada relação entre a edificabilidade urbana, as áreas verdes e a estrutura ecológica da cidade e a rede viária da cidade.»

«**Edifício confrontante**», edifício alinhado de frente, de lado, de trás ou interpoladamente com outro edifício, e dele espacialmente separado, não necessariamente por uma via pública.»

«**Edifício público**, o edifício destinado a um uso, serviço ou fruição públicos, nomeadamente de âmbito político, cultural, religioso, administrativo, judicial ou policial.»

«**Equipamento público**, o edifício ou instalação, e sua eventual envolvente quando parte integrante do mesmo conjunto, destinado à prestação de serviços públicos relativos a funções de soberania, saúde, educação, cultura, desporto, recreação, alimentação e mobilidade, entre outros.»

«**Frente do edifício**, a extensão do edifício confinante com a via pública.»

«**Parque de interface**, o parque de estacionamento cuja função principal consiste na promoção da articulação entre o estacionamento de veículo próprio e a utilização de transportes públicos de alta e média capacidade, com função dissuasora (ver PDM 2006, definições de «parque de franja» e de «park-and-ride»).»

«**Passeio**, a parte da via pública situada entre um alinhamento urbano e a faixa de rodagem e destinada essencialmente à circulação de peões.»

«**Reabilitação urbana**, processo de transformação do espaço urbano, compreendendo a execução de obras de conservação, recuperação e readaptação de edifícios e de espaços urbanos, com o objectivo de melhorar as suas condições de uso e habitabilidade, conservando o seu carácter fundamental.»

«**Regra dos 45°**, a regra segundo a qual a altura de qualquer edifício confinante com a via pública ou confrontante com outro edifício não pode ultrapassar, em todos os planos verticais perpendiculares à fachada, o limite definido pela linha reta a 45° traçada a partir do alinhamento da edificação confrontante ou do alinhamento fronteiro.»

«**Sustentabilidade urbanística**, a medida em que uma dada carga urbana — designadamente em termos de volume edificatório, de densidade ou concentração humanas ou de tráfego — é compatível com o saudável funcionamento de um sistema urbano a médio e longo prazos.»

«Via pública, a infraestrutura do domínio público destinada à livre circulação de pessoas e veículos, constituída pelo passeio e pela faixa de rodagem.»

«Vazio urbano, um espaço urbano não ocupado e não urbanizado.»

## 4.2 Introduzir o conceito de «cércea dominante» substituindo o de «moda da cércea»

O Regulamento do PDM define no artigo 3.º o termo «altura dominante das fachadas» (retomando do Decreto Regulamentar o termo «altura da fachada»), como «a moda de altura de fachada numa dada frente urbana, i.e. a que apresenta maior extensão ao longo do alinhamento urbano entre arruamentos concorrentes.»

No entanto, ao longo de todo o Regulamento, esse termo é utilizado apenas essa vez. Algo semelhante acontece com o termo «altura da fachada», que ocorre também uma única vez. Paralelamente, são utilizados os termos «moda da cércea», retomado do Regulamento do PDM de 2006 (4 ocorrências), e «cércea dominante» (uma ocorrência). O termo «cércea», sinónimo de «altura da fachada», é utilizado 21 vezes, e o termo «moda» oito vezes. Observa-se, assim, alguma incoerência terminológica que conviria eliminar.

Pensamos que o termo «cércea», definido como «a dimensão vertical da fachada, medida a partir da cota de soleira até à linha superior da cornija, beirado, platibanda ou guarda de terraço, acrescida da elevação da soleira, quando aplicável» (ver definição no DR n.º 5/2019 de «altura da fachada») deveria ser privilegiado em detrimento do termo «altura da fachada» por duas razões:

- em primeiro lugar, por ser um termo já comumente utilizado (o que o texto do próprio Regulamento confirma, como acabámos de ver) e com um sentido estabilizado (por exemplo, já estava claramente definido no Regulamento do PDM de 2006);
- em segundo lugar, por ser mais conciso que «altura da fachada» e, assim, se poder combinar mais facilmente com a palavra que exprime a noção de «dominância» (veja-se «altura dominante da fachada» versus «cércea dominante»).

Passamos a explicar as razões pelas quais nos parece que o termo «moda» se afigura desadequado quando transposto para o domínio do urbanismo, e o termo «moda da cércea» deveria ser substituído pelo termo «cércea dominante».

«Moda» é um conceito estatístico, também designado por «valor dominante», que pode ser definido como o valor mais representado, e por isso mais frequente, de uma dada variável numa amostra ou conjunto. Assim, por exemplo, na série numérica 1, 2, 3, 3, 4, 7, 9, a moda é o número 3.

A transposição deste conceito para o domínio do urbanismo, e mais particularmente para as cérceas de uma frente urbana consideradas na sua extensão, revela-se não só problemática, pela confusão que instaura, geradora de insegurança jurídica, como mesmo inaplicável, pela impossibilidade de converter grandezas diferentes, a saber, números em metros. Apenas faria sentido se a cada número correspondesse uma mesma extensão.

No entanto, mesmo assim, o conceito de «moda» entendido como valor dominante ou mais frequente, não permitiria resolver, como não pôde, pela sua inoperância jurídica, o caso concreto, ocorrido em Lisboa, e dirimido pelo Supremo Tribunal Administrativo em 2010<sup>5</sup>, em que este declarou «não [existir] moda da cércea» – definida no PDM de Lisboa então em vigor como «a cércea que apresenta maior frequência num conjunto edificado» – «num quarteirão em que existem apenas quatro prédios, todos eles com cérceas diferentes (de 25, 12, 16 e 19 m).» Esse acórdão pôs a nu não só a insegurança jurídica causada pelo termo «moda da cércea», como a sua própria inaplicabilidade no caso controvertido.

Refira-se ainda que o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação<sup>6</sup> utiliza o termo «cércea dominante», no seu artigo 24.º, sem nunca utilizar o termo «moda da cércea». Acresce ainda que o adjetivo «dominante» é utilizado no Regulamento do PDM para caracterizar o alinhamento de uma frente urbana, assim como o alinhamento de tardo, na aceção daquele que ocorre numa maior extensão, exatamente como no caso da cércea.

Por todas estas razões, julgamos ser de toda a conveniência não utilizar o conceito de «moda» no regulamento do PDM, utilizando antes o adjetivo «dominante», e, no caso específico das cérceas, «cércea dominante», por ser o termo mais claro e transparente.

### 4.3 Nomear corretamente os usos do solo, evitando a terminologia opaca «tipo I» e «tipo II»

Sugerimos ainda que os termos «frente urbana contínua de tipo I» e «frente urbana contínua de tipo II», bastante opacos (utilizados no Regulamento e Carta de Qualificação do Solo), sejam substituídos pelos termos «frente urbana contínua consolidada» e «frente urbana contínua em consolidação» – tanto por razões de consistência terminológica com o PDM de 2006 como por razões de segurança jurídica, já que o termo «área urbana consolidada» se encontra definido pelo Decreto Regulamentar n.º 5/2019.

---

<sup>5</sup> <https://dre.pt/pesquisa/-/search/83722975/details/maximized>

<sup>6</sup> [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=625&tabela=leis&so\\_miolo=](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=625&tabela=leis&so_miolo=)

Nessa consonância, haveria então que retificar os termos «espaços consolidados» e «espaços em consolidação» utilizados na Carta de Qualificação do Solo (Qualificação de Solo Operativa), tornando-os mais compreensíveis face às implicações regulamentares que acarretam. Sugerimos a adoção dos termos «espaços de execução não sistemática» e «espaços de execução sistemática», respetivamente.

Pela mesma razão de maior transparência e clareza terminológica, sugerimos que no Regulamento e na Carta de Qualificação do Solo as categorias «Áreas de Atividades Económicas Tipo I» e «Áreas de Atividades Económicas Tipo II» sejam substituídas por «Áreas Empresariais sem Componente Habitacional» e por «Áreas Empresariais com Componente Habitacional», respetivamente. □

