



ALTERAÇÃO AO PLANO DE URBANIZAÇÃO DO NÚCLEO HISTÓRICO DA
MOURARIA

RELATÓRIO

ÍNDICE

I.	Introdução	3
II.	Definição e caracterização da área de intervenção.....	4
III.	Conformidade com o Plano Diretor Municipal em vigor.....	7
IV.	Conceção geral	8
	a) Definições.....	9
	b) Volumes e altura das fachadas	10
	c) Demolições.....	11
	d) Projeto urbano	11
	e) Sótãos e coberturas	13
	f) Caves e logradouros	14
	g) Carta municipal do património e áreas de valor arqueológico.....	14
	h) Atividades económicas.....	16
	i) Segurança das edificações.....	17
	j) Qualificação das intervenções.....	17
V.	Zonamento	18
VI.	Perímetro urbano.....	18
VII.	Redes de infraestruturas gerais e equipamentos de utilização coletiva	19
VIII.	Instrumentos de política de solos	19
IX.	Indicadores e parâmetros urbanísticos.....	21
X.	Unidades e subunidades de planeamento e gestão.....	21
XI.	Sistemas de execução do plano.....	22

I. INTRODUÇÃO

O Plano de Urbanização do Núcleo Histórico da Mouraria (PUNHM) foi aprovado pelas deliberações da Assembleia Municipal de Lisboa de 20 de junho de 1996 e de 16 de junho de 1997 e publicado no Diário da República, II Série, n.º 239, de 15 de outubro de 1997, através da Declaração n.º 265/97.

Ao cabo de quinze anos de vigência, as disposições do Regulamento do Plano de Urbanização do Núcleo Histórico da Mouraria vêm revelando, na sua aplicação, algum desajustamento relativamente aos objetivos que se pretendiam prosseguir, bem como à evolução da dinâmica urbana, social e económica registada, que urge alterar em conformidade. Merece especial relevo a deficiente proteção à função residencial, decorrente não só da contínua degradação do parque edificado como da presença e crescimento, nalgumas malhas históricas, de atividades ruidosas de diversão noturna, atraindo grande número de visitantes.

Também a recente produção legislativa e a doutrina aconselham a adoção de algumas alterações, no sentido de reforçar a segurança das decisões, no que toca aos seus fundamentos de direito e à adequação à atual legislação.

Razões que justificam a decisão de Câmara refletida na Deliberação n.º 406/CM/2010, de 21 de julho, de promover a Alteração do Plano de Urbanização do Núcleo Histórico da Mouraria, nos termos do disposto na alínea a) do n.º 2 do artigo 93.º e nos artigos 95.º e 96.º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), publicado pelo Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de fevereiro

Tratando a presente proposta de introduzir correções e alterações ao articulado regulamentar do Plano de Urbanização em vigor, o presente relatório abordará desenvolvidamente apenas os aspetos afetados pela proposta, mantendo-se válidos todos os demais pressupostos que fundamentaram o Plano em vigor, designadamente a caracterização da área de intervenção e demais conteúdos do respetivo Relatório de enquadramento, complementar ao Regulamento.

Não se pretende portanto, por esta via, proceder nem à reconsideração ou reapreciação global das opções estratégicas do plano, nem dos princípios e objetivos do modelo territorial e morfológico definido ou dos regimes de salvaguarda e valorização dos recursos e valores territoriais, nem alterar a filosofia de intervenção sobre o mesmo território em tudo aquilo que assente no Plano em vigor.

No entanto, a nova legislação do ordenamento do território [Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de fevereiro, RJIGT], da reabilitação urbana [Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, RJRU] e do controlo prévio das operações urbanísticas [Decreto-Lei n.º 26/2010, de 30 de março, RJUE], prosseguindo a desburocratização e a simplificação administrativa longamente reivindicada pelos cidadãos e pelas empresas, abre campo a alguma inovação na intervenção e administração municipal sobre este território (ainda) deprimido.

É neste âmbito que está em curso a avaliação e ponderação das medidas previstas nos recentes regimes jurídicos já referidos, para fundamentar a proposta de um novo instrumento de gestão territorial (IGT) para a área, designadamente sob a forma de Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana (PPRU) e recorrendo a todas as novas estratégias, cujo prazo de elaboração, no entanto, não se compadece com a premência das medidas a adotar, estritamente para efeitos de gestão urbanística. A conjuntura macroeconómica vem também reforçando esta necessidade e esta prioridade.

Assim, às alterações de conjuntura, mais que local, cada vez mais global, há que responder com celeridade e oportunidade, clarificando e simplificando tanto quanto possível, respondendo em tempo útil e reduzindo assim, ao mínimo, nas operações urbanísticas de promoção privada, os custos de contexto dependentes da administração autárquica.

Em consequência, avaliam-se, de seguida, e em conformidade e adaptação do previsto e disposto no artigo 88.º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro, republicado pelo Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de fevereiro, os aspetos ponderados no conteúdo material do Plano de Urbanização que se pretende alterar.

II. DEFINIÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE INTERVENÇÃO

[art. 88.º, alínea a), DL 46/2009, de 20/2]

A área de intervenção, com cerca de 26 hectares, mantém-se rigorosamente delimitada conforme o plano de urbanização (PU) em vigor, incluindo um enclave, em Alfama, correspondente aos prédios que definem o polígono do Teatro Romano de Lisboa, já anteriormente integrado na mesma ACRRU da Mouraria.

A área não sofreu, na vigência do PU, alterações estruturais na morfologia do edificado, mantendo as potencialidades patrimoniais e as características socio-urbanísticas registadas no

Plano original e que orientaram e fundamentaram a estratégia e as respetivas propostas de intervenção, pese embora serem detetáveis e evidentes as alterações da etnia e cultura da população, com consequências mais evidentes na atividade económica local.

A renovação da população percecionada não terá, assim, decorrido do investimento público na renovação, mas antes do seu relativo insucesso, não se detetando sequer a gentrificação evidenciada em outras áreas históricas centrais, mas sim a substituição dos habitantes tradicionais por vagas sucessivas de imigrantes, de origens diversificadas e predominância asiática, mantendo-se, no entanto, como um dos bairros históricos de Lisboa de maior densidade populacional, com mais de 200 hab/ha.

Não obstante a fraca evolução no edificado, a análise das variáveis populacionais apresenta esta área como a que mantém maior dinamismo populacional, quer pela presença de população em idade ativa quer de jovens, e menor número de idosos. O bairro da Mouraria regista mesmo algum reforço na função residencial, quando comparado com os outros bairros históricos. Não obstante, mantém-se a característica e propriedades particulares do bairro, intensificando-se até a fama marginal e multicultural que desde sempre o define.

A dinâmica da atividade económica tende a especializar-se na armazenagem, comércio grossista, distribuição e venda, designadamente de produtos asiáticos, e também na restauração e gastronomia das comunidades imigrantes.

A *“interculturalidade”*, como se instituiu designar o fenómeno, é portanto potenciada com o surgimento de novos comércios, mais étnicos, pois vendem-se produtos direcionados para os consumos quotidianos dos grupos sociais que pertencem a outras comunidades culturais e religiosas de matriz não ocidental.

A manifesta insuficiência na adesão à reabilitação do edificado pelos proprietários mantém em baixa os valores praticados no imobiliário, sendo um dos fatores que favoreceram a concentração desse comércio grossista, bem como a apropriação do bairro por indivíduos e famílias imigrantes.

A dinâmica urbana da Mouraria mantém-se, assim, essencialmente como à data da entrada em vigência do Plano de Urbanização, dividindo-se entre a principal atividade, ligada ao comércio grossista, o bairro “mouro” que corresponde à malha habitacional mais fechada e os pequenos espaços tradicionalmente destinados ao comércio da droga e à prostituição de rua, nas “portas” de ligação ao resto da cidade. Não se assinalando, portanto, a revitalização e requalificação urbana pretendida pelo Regulamento em vigor.

Por outro lado, evidencia-se que este carácter “marginal” e desqualificado afasta o investimento que seria desejável, como resumido no relatório de caracterização sócio urbana de suporte à proposta de intervenção para financiamento QREN:

“A exiguidade e fracas condições de habitabilidade dos alojamentos, que manteve os bairros como zonas residenciais baratas que as populações migrantes podiam suportar, permanece ainda como característica dominante no núcleo da Mouraria e nessa medida continua a acolher um estrato populacional de mais baixos rendimentos.

Grosso modo, a Mouraria tem sido, desde meados de XIX, uma zona de oferta de habitação para os grupos sociais imigrantes e mais pobres, vocação que não se alterou muito na actualidade.”

Apresenta ainda uma elevada taxa de edifícios desocupados, cujo crescimento foi, em resultado das debilidades próprias já referidas, superior aos outros bairros do centro histórico da cidade, e ainda, até 2005, a mais baixa taxa de execução de obras comparticipadas de iniciativa particular (programas Recria, Recriph, Rehabita e Solarh).

A indefinição do destino das habitações vagas, no censo de 2001, não se encontrando no mercado para venda nem arrendamento, divide também esta área das suas concorrentes, denotando o impasse e desinteresse sobre o território, pese embora a intervenção municipal permanente e consistente através do Gabinete Local.

Regista-se no entanto alguma procura para hotelaria, a par da restauração, enquanto atividades económicas em crescimento e qualificação por toda a Cidade, e cuja especial atenção por parte do legislador, designadamente através da elevação da exigência técnica e da simplificação de procedimentos, merece ser adequada no Regulamento do Plano em vigor.

Do aprofundamento dos estudos sobre as vulnerabilidades e riscos deste território, no âmbito da revisão do PDM, cumprirá, no contexto desta área enquanto centro histórico tradicional, de raiz pré-terramoto e tendo presente o parque edificado mais antigo de Lisboa, ter em conta os riscos específicos com a ocorrência de incêndios e a afetação das estruturas antigas por abalo sísmico.

Em termos sísmicos, com base nas características geotécnicas das formações geológicas locais, a maioria da área de intervenção está integrada em classe de risco *Moderada*, correspondendo a formações argilosas consolidadas, rochas de baixa resistência/solos coerentes rijos e rochas brandas; ocorrem também, com baixa expressão na área em estudo, Zonas da classe *Elevada* correspondendo a formações predominantemente arenosas consolidadas e solos incoerentes compactos localizados na Costa do Castelo e na Calçada de Santo André, e uma zona *Muito*

Elevada, situadas no limite poente da área de intervenção, correspondendo a formações aluvionares lodosas, arenosas e areno-argilosas e aterros, sobre o eixo do Regueirão dos Anjos.

Relativamente a incêndios urbanos, não refere o PDM as medidas e restrições de proteção específicas.

III. CONFORMIDADE COM O PLANO DIRETOR MUNICIPAL EM VIGOR

a) **Plano Diretor Municipal de 1994**

Elaborado ao abrigo do Plano Diretor Municipal de 1994, este aprovado pela Assembleia Municipal em 26 de maio e ratificado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 94/94, de 14 de julho do mesmo ano, o Plano de Urbanização é, ainda hoje, compatível com os seus conceitos e estratégias, não tendo sido afetado por qualquer das alterações ou suspensões entretanto operadas sobre o mesmo, aliás sem incidência territorial sobre esta área de intervenção.

b) **Plano Diretor Municipal revisto, 2012**

Atenta entrada em vigor do PDM revisto, publicado pelo Aviso n.º 11622/2012, DR n.º 168, 2.ª série, em 30 agosto, alinharam-se as alterações propostas ao Regulamento do Plano de Urbanização com a estratégia deste, designadamente em termos concetuais (artigo 4.º) e regulamentares (artigos 1.º, 7.º, 8.º, 9.º, 15.º, 18.º, 19.º, 20.º, 24.º, 31.º e 32.º). Prevalendo este PU sobre o PDM, nos termos do n.º 3 do artigo 5.º do respetivo Regulamento, procurou-se desta forma não comprometer as principais opções de ordenamento de nível superior. Designadamente houve lugar ao realinhamento das UOPG (art. 1.º), das regras atinentes às demolições (art. 7.º), das regras de proteção da estrutura ecológica perante novas construções (8.º) e alterações e ampliações (9.º), à reavaliação das novas exigências de estacionamento (15.º), regras de intervenção no património arquitetónico classificado ou tutelado (18.º) repondo as disposições gerais que pareciam afastadas pela anterior regulamentação do PU de redelimitação dos níveis de intervenção arqueológica, adequando as exigências e restrições decorrentes da alteração para três níveis, no lugar de dois no plano original (19.º), de alinhamento da carta municipal do património (CMP), sem prejuízo de manter a disciplina de intervenção, introduzindo as restrições à ampliação de edifícios ou conjuntos da CMP (20.º),

atualizando a terminologia e hierarquia das normas entre os dois níveis de planeamento (24.º) e a adaptação das normas do PDM revisto para as áreas sujeitas a alteração de categoria (31.º e 32.º).

IV. CONCEÇÃO GERAL

[art. 88.º, alínea b), DL 46/2009, de 20/2]

Encontra-se atualmente caducada a área crítica de recuperação e reconversão urbanística (ACRRU) anteriormente estabelecida, e que vinha garantindo ao Município a possibilidade de recurso às faculdades previstas na Lei dos Solos. Este diploma [Decreto-Lei n.º 794/76, de 05 de novembro, Capítulo XI], que se manteve parcialmente em vigor por mais dois anos, nos termos das disposições transitórias do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro [RJRU, artigo 78.º, n.º 7], precluiu no final de 2011. A retoma dos efeitos da ACRRU em “*área de reabilitação urbana*” foi operada, nos termos igualmente previstos no RJRU, através da publicação da deliberação municipal sobre instrumento próprio cf. artigo 14.º do mesmo regime RJRU, alargada a quase toda a cidade, concretizada pela Deliberação n.º 11/AM/2012 (Proposta n.º 730/CM/2011) - “*Aprovação do projeto de Delimitação da Área de Reabilitação Urbana, com a fundamentação constante da Estratégia de Reabilitação Urbana de Lisboa 2011/2024*”. Prossegue igualmente a respetiva tramitação o Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana (PPRU) da Colina do Castelo, atualmente em fase de elaboração, na sequência da deliberação própria da Câmara Municipal, já tomada em julho de 2010 [Deliberação n.º 410/CM/2010, de 21 de julho].

O Inventário Municipal do Património, nos termos em que ficou estabelecido no Regulamento do Plano de Urbanização de 1997, passou a integrar a Carta Municipal do Património. No âmbito da presente proposta, foi adotada a lista anexa conforme a reavaliação já operada no âmbito da revisão do Plano Diretor Municipal (PDM), recentemente concluída pela equipa especializada respetiva.

Para reforçar a consistência da disciplina urbanística entre os diversos níveis de planeamento introduziram-se ainda diversas correções nas matérias objeto de remissão para o PDM – designadamente relativas a logradouros, estacionamento, pareceres da estrutura consultiva e

normas de intervenção para as áreas de equipamentos de utilização coletiva – adequando e preparando estas para a entrada em vigor da respetiva revisão, já concluída.

Foram revistas e atualizadas as disposições relativas a materiais e acabamentos (art.º 11º), instalações especiais (12.º) e vãos comerciais (13.º), procurando densificar os critérios e clarificar o objeto de regulação.

Portanto, procedeu-se à análise criteriosa do Regulamento do Plano e da sua aplicação, o que permitiu identificar as principais deficiências e resultados indesejáveis que importa corrigir no mais breve prazo, de forma a tornar claro e operativo este instrumento de gestão do território.

a) Definições

As definições inicialmente adotadas na versão original do Plano (artigo 4.º) enquadram no uso terciário os estabelecimentos hoteleiros, o que se encontrava já em contradição com a definição adotada no PDM94, e também no atual Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação de Lisboa, em que o uso hoteleiro se encontra integrado no uso habitacional.

A proposta conformou o plano com a revisão do PDM recentemente publicada, na qual se autonomiza o “*uso de turismo*” como um conceito específico. Com efeito, os “*empreendimentos turísticos*” consideram-se tipificados pela Portaria n.º 327/2008, de 28 de abril, publicada em regulamentação do Decreto-Lei n.º 228/2009, de 14 de setembro, que altera e republica o Decreto-Lei 39/2008, de 7 de março, onde se prevê igualmente a delimitação dos “*estabelecimentos de alojamento local*”, estes tipificados pela Portaria n.º 517/2008, de 26 de junho, sujeitos a controlo exclusivamente municipal e integrados no uso habitacional.

Contudo, os usos tipificados na revisão do PDM abarcam uma gama de utilizações e atividades de tal modo abrangente, que não permite assegurar a sua total compatibilidade com os núcleos históricos. A desagregação e especificidade dos usos ou utilizações admissíveis pode, por outro lado, acompanhar o detalhe permitido pela escala do Plano, atentos os seus objetivos iniciais, recorrendo a definições consensualizadas na disciplina urbanística e aqui assegurado sempre de forma complementar ao RPDM e ao RMUEL.

Assim, e tendo em conta a necessidade de ajustar as atividades possíveis e compatíveis com as concretas condições urbanas presentes nestes núcleos históricos, e aos objetivos e pressupostos dos Planos de Urbanização em vigor, segregam-se das categorias de uso clássicas e genéricas – habitacional, industrial, comercial ou terciária – algumas atividades, já

tipificadas e autonomizadas na Lei e identificáveis pelos respetivos Códigos de Atividade Económica (CAE), ajustando a sua viabilidade às condições a observar em cada edifício em concreto. Assim, os estabelecimentos “*de restauração*” (CAE de restaurante) e “*de bebidas*” (CAE de estabelecimento de bebidas) encontram-se delimitados pelo Decreto-Lei n.º 48/2011-Anexos I e II, de 1 de abril, e Portaria n.º 215/2011, de 31 de maio, podendo, por isso, ser objeto de tratamento próprio, ao encontro do equilíbrio desejável e possível no território.

Também as restantes definições e conceitos, relativos à caracterização e intervenção no edificado e estabelecidos por este regulamento, foram mantidas em tudo o que não colidia com o RPDM e o RMUEL, designadamente quanto à tipologia de coberturas e aproveitamento subjacente às mesmas (p.ex.: mansardas e trapeiras, já suficientemente concretizadas no Anexo I – “*Vocabulário urbanístico*”, do RMUEL).

b) Volumes e altura das fachadas

As restrições impostas a alterações das alturas dos edifícios e das fachadas (artigo 9.º), inviabilizam em muitos casos a possibilidade de melhoria das condições de habitabilidade dos fogos, sendo, por outro lado, desejável, em certas circunstâncias, a ampliação em altura para introduzir um elemento de fecho e contenção estrutural de frentes edificadas, onde se verifique uma acentuada assimetria entre as alturas das fachadas (*previsão da nova alínea a) do número 1.5*).

Esta possibilidade de ampliação em altura, enquanto prática preventiva, vem ao encontro do reforço da estabilidade e segurança estrutural dos conjuntos, de acordo com as orientações técnicas especializadas, recolhidas da experiência da gestão municipal neste território. As razões de melhoria das condições de habitabilidade decorre da necessidade de prover áreas (p.ex: áreas mínimas para quartos e salas) e compartimentos (p.ex: instalações sanitárias e cozinhas de dimensão suficiente) mais ajustados às necessidades contemporâneas, quando o recurso ao emparcelamento de dois prédios se não revele possível ou interessante, em termos de salvaguarda do conjunto ou quando a salvaguarda dos logradouros se revele mais interessante que a conservação da altura do edifício, evitando-se assim a ampliação em planta.

As possíveis ampliações devem acautelar as condições ambientais e de salubridade das habitações envolventes, embora fazendo uso, sempre que necessário, das prescrições excecionais do RGEU que vêm permitindo, com cobertura regulamentar desde o PDM de 1994,

construir dentro das balizas dos alinhamentos e alturas de fachada presentes nas malhas históricas e características da sua morfotipologia.

Por outro lado, nos casos de construção nova em substituição de edifícios demolidos (artigo 8.º) prevê-se a possibilidade de ampliação em altura, limitada pela média dos edifícios na frente edificada do arruamento onde se integra e não podendo constituir obstáculo ao sistema de vistas protegido pelo PDM. Deste modo, a correção a introduzir deve assumir esta regra para todos os casos em que se verifique a conveniência de autorizar a ampliação em altura, pelas já referidas razões de segurança estrutural ou de habitabilidade.

c) Demolições

Os motivos considerados para a autorização de demolição de edifícios, tipificados no Regulamento do Plano (artigo 7.º) restringem-se aos casos de ruína e aos casos considerados e manutenção inconveniente, por serem dissonantes. Com suporte na prática adquirida, concretizam-se agora as situações afins, de carácter estrutural ou de salubridade onde, para além daquelas pode ser considerada a demolição, tais como a inviabilidade técnica ou funcional da reabilitação, devidamente fundamentada em relatório técnico, e sempre após vistoria municipal.

A demolição do edificado pré-existente deverá, portanto, manter o carácter excecional que vem revestindo na gestão do Plano, privilegiando-se a manutenção e recuperação das estruturas edificadas.

Em reforço da proteção do património edificado existente foi introduzido o ónus da reconstrução, no caso de demolição ilegal e de ruína, e a comprovação por prévia vistoria municipal como regra para as demolições excecionais, em conformidade com o PDM revisto.

d) Projeto urbano

O conceito de “*Projeto urbano*”, aplicado a determinadas áreas (artigo 17.º), não tem formulação legal pelo que a imposição da sua prévia realização para determinadas operações urbanísticas (novos alinhamentos de fachada - artigo 8.º/ n.º 1.a), novas construções em pátios e vilas - artigo

16.º n.º 1) não tem aplicação permitida por Lei. Por outro lado, nunca, durante a já longa vigência deste Plano de Urbanização, chegou a ser aprovado qualquer destes “*Projetos*”.

Sendo recorrente, pelo menos desde a publicação do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro (RJIGT), a dúvida sobre a aplicação destas disposições do Plano de Urbanização e também presente no Regulamento do PDM, veio o Departamento de Planeamento Urbano e o Departamento Jurídico, recentemente, assentar doutrina que interessa aqui, pelo menos parcialmente.

Concluem os referidos pareceres, em resumo, que, obedecendo os instrumentos de gestão territorial ao princípio da tipicidade, e não estando a figura de “*Projeto urbano*” tipificada ou disciplinada nem no RJIGT nem na Lei de Bases da Política do Urbanismo e do Ordenamento do Território [Lei n.º 48/98, de 11 de agosto, alterada pela Lei n.º 54/2007, de 31 de agosto], não pode o referido projeto ser utilizado para os efeitos reservados pela Lei aos Planos de Pormenor.

O que, em conclusão, não impõe a realização de Plano de Pormenor para as áreas em causa, podendo o Município decidi-lo, como já fez recentemente para esta mesma área, por tal se verificar justificável. A Lei permite ainda o eventual recurso à definição de “*unidades de execução*”, sempre que a concertação de interesses e das intervenções de mais de um proprietário ou promotor se mostre necessária e de interesse público, implicando as mesmas o desenho urbano mais conveniente à reabilitação enquanto conjunto.

O plano de pormenor de reabilitação urbana já em curso de elaboração, integrando para a maioria deste território, e nos termos da Lei, as exigências de plano de salvaguarda, será portanto a única forma alternativa e abrangente de densificar a normativa aplicável aos conjuntos que antes estavam ao abrigo da reserva para projetos urbanos. Entretanto, a norma adotada transitoriamente pelo presente regulamento alterado do plano de urbanização (p.ex. no artigo 19.º) configura uma maior restrição, designadamente salvaguardando as características e valores preexistentes e a salubridade desejável.

No âmbito desse novo plano, até assente no conhecimento aprofundado que decorre da intervenção municipal continuada, serão redelimitados os conjuntos a exigir estudo e proposta de programação, reavaliando-se as áreas anteriormente sujeitas a projeto urbano ou projeto de conjunto.

Afasta-se, assim, a aplicação da figura de “*Projeto urbano*” como prévia a qualquer operação, aplicando-se diretamente as demais normas presentes no Regulamento, em função da localização de cada pretensão.

Para salvaguardar a necessidade de abordagem integrada das áreas industriais e armazéns (artigo 10.º), exige-se apenas que os projetos ou estudos prévios a apresentar pelos proprietários incluam a totalidade de prédios a intervencionar, garantindo uma solução de conjunto e enquadrada na envolvente, afastando a intervenção discricionária e casuística dos serviços.

De notar que as áreas que até aqui estavam sujeitas a projetos urbanos já estavam integradas nas subcategorias previstas no artigo 5.º do Regulamento e delimitadas na carta de síntese - zonamento, mantendo-se a mesma qualificação e as mesmas regras de intervenção, logo não se criando qualquer vazio de regras urbanísticas.

e) Sótãos e coberturas

A possibilidade de aproveitamento de sótão para fins habitacionais (artigo 9.º) é condicionada à manutenção da cobertura existente, nomeadamente, da sua forma e volumetria, o que impediria a introdução de outros vãos com características tradicionais, dando abertura, pelo contrário, à proliferação de janelas de sótão abertas no plano dos telhados.

Ao contrário, a filosofia do plano é a de manter as características dos edifícios e permitir as soluções construtivas adequadas à tipologia arquitetónica daqueles, pelo que deve ser admitida explicitamente a possibilidade de aproveitamento, para habitação ou arrumos, dos pisos sob o desvão da cobertura, com introdução de aberturas na forma de trapeiras ou mansardas nas zonas morfotipológicas onde esta tipologia é presente.

A alteração da geometria das coberturas, para melhor aproveitamento dos espaços subjacentes como mansardas, revestirá sempre carácter excecional, sendo determinante para tal exceção a cronologia e caracterização do edifício a intervencionar e a sua relação com os adjacentes e o conjunto em que se integra, o que implica a apresentação, nos projetos de alteração, de estudos dos alçados e volumes do mesmo conjunto. Igualmente excecional é a disposição que permite a

introdução de terraços, em conformidade com o PDM, sempre condicionada à salvaguarda da imagem urbana.

f) Caves e logradouros

A possibilidade de construção de caves para estacionamento, ou áreas técnicas, já prevista no Regulamento do Plano (artigo 9º), nos mesmos termos que o anterior PDM que se pretende presentemente complementar com a possibilidade de construção em cave de áreas de apoio para hotéis, pousadas ou equipamentos de utilização coletiva, continua assegurada pela nova versão revista do PDM, pelo que se mantém a devida equiparação.

Esta possibilidade será também extensível para a ocupação de logradouro (artigo 14.º) para os mesmos fins e com os limites agora estabelecidos no PDM, cabendo garantir a devida proteção dos recursos naturais, o que é assegurado de forma genérica, por remissão para o PDM, por princípio de economia e subsidiariedade das normas.

Não vem ainda esta nova redação forçar ou permitir, a qualquer custo, a solução para o estacionamento privativo das ocupações habitacionais, dado que a respetiva exigência é agora mais reduzida, acompanhando a disciplina do novo PDM, e ficando sujeita aos mesmos critérios e ao reforço das regras de proteção dos logradouros, matéria particularmente relevante neste território. Outras soluções integradas e alternativas para o problema do estacionamento, p. ex. através de parques coletivos, só poderão encontrar campo nas propostas a elaborar no âmbito do PPRU em curso e respetiva programação.

g) Carta municipal do património e áreas de valor arqueológico

O regulamento do plano de urbanização previa a integração de uma extensa lista de bens do património arquitetónico e urbano de valor na carta municipal do património, através da avaliação do Inventário Municipal do Património, conforme dispunha o regulamento do Plano Diretor Municipal de 1994.

Resultava, entretanto, uma evidente confusão entre os bens que constituíam património cultural de interesse nacional, classificado ou em vias de classificação, e o inventário municipal do património, o que frequentemente causou equívocos sobre a responsabilidade de tutela e proteção dos mesmos bens.

No presente, a carta municipal do património foi objeto de um aturado trabalho de atualização, aprofundamento e validação por comissão municipal especializada, no âmbito dos trabalhos de revisão do Plano Diretor Municipal. Na área de intervenção do PUNHM, em particular, foi aferida a lista respetiva com os técnicos da unidade orgânica local, permitindo carrear informação decorrente do conhecimento profundo da realidade do bairro e do seu parque edificado, traduzindo o resultado final o “estado da arte” do património cultural imóvel da área. A listagem resultante foi também segregada, segundo a hierarquia de proteção dos bens, entre o nível nacional e o municipal, em ordem a clarificar a intervenção da tutela respetiva.

Na presente proposta substitui-se portanto, a extensa lista a que integrava o artigo 20.º do plano de urbanização pela atual listagem da Carta Municipal do Património, segregada nos seus diferentes níveis e como Anexo ao regulamento, conforme a revisão do PDM, no que se refere aos imóveis incluídos na área de intervenção do Plano e discriminando ainda, entre os bens da CMP, os imóveis em vias de classificação de interesse municipal.

A redação do artigo 18.º vem clarificar a intervenção, obrigatória por Lei, da tutela do património cultural de interesse nacional nos bens e zonas de proteção que lhe respeitam, introduzindo ainda a importante agilização que veio constituir a Comissão de Apreciação constituída no âmbito do RJRU, e decorrente da constituição da ARU de Lisboa. Esta tutela abrange, atualmente, mais de 60% da área de intervenção do PUNHM.

Os condicionamentos impostos aos edifícios que constam da lista da carta municipal do património (artigo 20.º) veem referenciados erradamente como edifícios classificados (artigo 18.º), impondo-se introduzir essa precisão. Dada a escala e abrangência do inventário do património arquitetónico, deve ser eliminada a restrição absoluta à alteração da altura da fachada e dos edifícios, reconduzindo esta limitação à que é imposta para a generalidade da área.

A nova redação do artigo 19.º, relativa a áreas de valor arqueológico, responde ao necessário alinhamento com o disposto no PDM revisto e na Lei geral.

Face á profunda revisão, não só de conteúdos como de conceitos relativos às matérias do património cultural, eliminaram-se as “*Cartas do património I e II*”, peças que não mereceram publicação oficial mas constavam dos elementos complementares do plano (artigo 2.º, alínea *b*) do Regulamento). Atenta a pretendida correspondência do conteúdo material, nesta área, com o PDM revisto, remete-se a referenciação dos bens em causa para a respetiva cartografia de suporte, em cumprimento dos princípios de economia e subsidiariedade dos IGT.

h) Atividades económicas

Relativamente aos usos definidos no Regulamento do Plano como de “*similares de hotelaria e salões de jogos*” (artigo 34.º) é condicionada a instalação dos novos usos referidos, atualizando as definições ao estabelecido nos regimes legais específicos em vigor. É clarificado o articulado, especificando a referência a estabelecimentos de restauração e bebidas (com ou sem espaços de dança), recintos de diversão e aos designados “*espetáculos de natureza não artística*”, nos termos das atividades definidas e reguladas, por ora, pelo regime do Decreto-Lei 309/2002, de 16 de dezembro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 268/2009, de 29 de setembro.

O pretendido reforço e qualificação da função residencial, pretendido para todos os bairros históricos, não pode continuar prejudicado pela vizinhança de atividades ruidosas 24 horas por dia. Com efeito, os graves problemas decorrentes da incompatibilidade entre algumas atividades de lazer e o necessário sossego que qualifica o entorno da função residencial, pretendeu-se alinhar as disposições regulamentares deste plano com os restantes tecidos históricos agora em análise e alteração. Pretendendo-se, igualmente, algum incremento da atividade económica – aqui bastante mais deprimida que nos restantes territórios – urge acautelar a possibilidade de transferência desses usos mais ruidosos e impactantes, caso haja divergência de regras entre os vários bairros.

Os estabelecimentos de bebidas do tipo bares e outros com espaços de dança, recintos de diversão e de “*espetáculos de natureza não artística*”, passam a estar limitados aos espaços já licenciados para o efeito em toda a área. Apenas a título excecional, são autorizados novos estabelecimentos de bebidas compatíveis com a função residencial, referenciados como *cafés e pastelarias*.

Os estabelecimentos de restauração, e procurando não se desincentivar a gastronomia local, são objeto de discriminação positiva, tal como as casas de fado, pretendida como proporcional aos respetivos impactos na vizinhança do uso habitacional, em comparação com os estabelecimentos de bebidas. Daqui deriva também a restrição a espaços de dança integrados em restaurantes.

O licenciamento ou autorização dos estabelecimentos de restauração ou bebidas admitidos, bem como qualquer modificação aos mesmos, fica dependente da verificação cumulativa de ausência ou minimização de impactos na qualidade ambiental urbana, facto tecnicamente demonstrável e comprovável, e de parecer da junta de freguesia local, precedido de auscultação da respetiva

população, todos elementos instrutórios não vinculativos, mas traduzindo aspetos a merecer a devida ponderação nas decisões do Município ou da fiscalização sucessiva pelas entidades intervenientes.

Deverá, também, ser eliminada a norma que remete para regulamentação já revogada (artigo 34.º/1) e, também, a imposição de instruir o processo com “*programa de atividades de manifesto interesse cultural e social, de valorização turística e de dinamização da população residente*” (artigo 34.º/2.a), dado tratar-se de norma que não tem tradução substantiva e cujo critério de verificação é amplamente discricionário.

A relevância económica do turismo determina ainda a delimitação dos conceitos em uso, no artigo 4.º, bem como a ressalva específica quanto às exigências de estacionamento, a carecer de ajustamento às condições e características próprias da malha urbana e às prerrogativas da entidade de tutela. A remissão genérica das exigências aplicáveis ao estacionamento para o PDM (na sua versão revista) encerra já uma adequação das mesmas à estratégia de mobilidade quer da cidade, em geral, quer deste bairro, em particular.

i) Segurança das edificações

A necessidade de abordagem das vulnerabilidades e riscos naturais e antrópicos aplicáveis ao território em estudo, conforme estudos mais recentes incluídos no PDM revisto, e cuja adaptação se inclui agora no capítulo II – *Definição e Caracterização da Área de intervenção* deste Relatório, sugeriu a inclusão de um artigo regulamentar relativo à segurança das edificações, no mesmo âmbito, o que se propõe incluir em substituição do artigo 37.º, agora revogado, relativo a “*contra-ordenações e coimas*”, complementado por normas introduzidas no artigo 6.º, relativo a “*princípios gerais de intervenção*”.

Adquire especial relevo, merecendo adequação das respostas, em função das estruturas, da morfotopologia da malha urbana em presença, e da vetustez do edificado, a sensibilidade sísmica do território e as condições de risco de incêndio urbano específicas.

j) Qualificação das intervenções

Deve salientar-se que a inequívoca aposta nas operações de reabilitação urbana, não só crucial para a requalificação dos tecidos históricos da Cidade como para a pretendida reconversão do sector económico da construção, exige não só formação profissional dos recursos humanos das

empresas que operam neste subsector como um maior grau de especialização por parte dos técnicos intervenientes, mormente nas áreas da arquitetura e da engenharia de estruturas.

É condição base de sucesso destes processos de reabilitação, a par das condições económicas e de contexto que os tornem possíveis, a correta compreensão, na fase de conceção e projeto, do estudo necessário a uma abordagem qualificadora, designadamente como pretendido inicialmente pelo Plano de Urbanização, e aqui reforçado.

Fundamentalmente, devem os operadores deste mercado ter consciência que o tão propalado “*subsector da reabilitação de edifícios*” não pode ser confundido nem reduzido a mera operação de reconversão por substituição ou reconstrução integral de edifícios. Pese embora a nítida simplificação da caracterização das operações urbanísticas operada pela Lei, a regra de intervenção sob vigência do Plano de Urbanização continuará a ser a conservação e reforço do edificado existente, promovida em tempo útil. Toda a ação de abandono do mesmo, com vista à sua degradação irreversível pode e deve, à luz do regime legal em vigor, ser detetada e sancionada.

V. ZONAMENTO

[art. 88.º, alínea c), DL 46/2009, de 20/2]

A estruturação da área de intervenção, pelo Plano de Urbanização, em seis “*Zonas de Áreas Históricas Habitacionais*” (ZAHH I, ZAHH II, ZAHH III, ZAHH IV, ZAHHV, ZAHHVI) , uma “*Zona de Área Consolidada de Edifícios de Utilização Coletiva Mista*” (ZACEUCM I) e uma “*Zona de Usos Especiais*” (ZUE) é mantida, mesmo para efeitos de aplicação do Regulamento, designadamente mantendo-se no essencial o programa dos “*usos*” estabelecidos pelo Regulamento para cada uma das referidas Zonas.

VI. PERÍMETRO URBANO

[art. 88.º, alínea d), DL 46/2009, de 20/2]

Não aplicável, atendendo à extensão do perímetro urbano aos limites do Concelho de Lisboa.

VII. REDES DE INFRAESTRUTURAS GERAIS E EQUIPAMENTOS DE UTILIZAÇÃO COLETIVA

[art. 88.º, alíneas e) e f), DL 46/2009, de 20/2]

Não cabe avaliar ou atualizar as propostas iniciais do Plano de Urbanização quanto a redes de infraestruturas ou equipamentos de utilização coletiva, uma vez que as alterações propostas ao Regulamento não têm implicações diretas ou significativas sobre estas matérias.

A respetiva avaliação e atualização constarão do Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana, em elaboração.

VIII. INSTRUMENTOS DE POLÍTICA DE SOLOS

[art. 88.º, alínea g), DL 46/2009, de 20/2]

Atentos os resultados obtidos em 15 anos de implementação do Plano de Urbanização, e a conjuntura macroeconómica muito própria que marca o tempo atual, assume particular relevância a forma como é enquadrado e orientado o investimento privado na reabilitação de edifícios, em alternativa e complemento à intervenção municipal.

Dado que o cumprimento dos objetivos do recente Regime Jurídico da Reabilitação Urbana [DL 307/2009, de 23 de outubro, alterado pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto] passará, segundo opção já assumida pelo Executivo Municipal [Deliberação n.º 410/CM/2010, em 21 de julho, aprovação dos termos de referência Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana da Colina do Castelo], pela elaboração e vigência de Planos de Pormenor de Reabilitação Urbana correspondentes aos núcleos históricos atualmente sujeitos a Plano de Urbanização, cumprirá aqui apenas referir um desses objetivos, diretamente atingido pelas presentes alterações.

Designadamente, procura-se *“agilizar os procedimentos de controlo prévio”* [cf. Preâmbulo do DL 307/2009], consolidando e simplificando o conteúdo regulamentar dos referidos Planos de Urbanização, reduzindo a dependência dos promotores e investidores em relação aos tempos e constrangimentos de vária ordem que afetam o desempenho e a resposta dos serviços municipais, na tramitação das operações urbanísticas.

Estas dificuldades referem-se, por exemplo, à dificuldade de aplicação de algumas disposições dos Planos, pela sua manifesta desatualização e, por vezes, contradição quer com a Lei geral

quer com outros dispositivos regulamentares próprios do Município. Pretende-se, com a eliminação destas incongruências, simplificar e agilizar a apreciação dos pedidos, evitando o recurso sistemático, e frequentemente demorado, a interpretações juridicamente sustentadas para prosseguir o espírito da norma, quando esta aplicação deveria ser elementar. Estes aspetos, de conteúdo, são aprofundados no capítulo “*Conceção geral*”.

A última alteração prosseguida ao RJUE [DL 26/2010, de 30 de março, que altera e republica o DL 555/99, de 16 de dezembro], a par de outras medidas de simplificação administrativa como a insistência na desmaterialização dos procedimentos e o princípio da confiança nos intervenientes, acompanha também este objetivo de reforço da reabilitação urbana, privilegiando a obtenção de resultados mais efetivos por parte das obras de reabilitação a cargo dos promotores privados, proprietários ou investidores, em detrimento de algum controlo e condicionamento extremo que vinha desencorajando esse mesmo investimento.

Neste âmbito, isentaram-se de controlo prévio boa parte das obras de conservação, em função da sua localização (o que se vinha revelando como um constrangimento grave ao nível mais básico da manutenção periódica dos edifícios, restando apenas sujeitas a licenciamento as obras em imóveis ou conjuntos classificados ou em vias de classificação), e outros controlos administrativos redundantes, aliviando os tempos e custos dos procedimentos.

A redação do artigo 60.º do mesmo RJUE já consagrava, na sua anterior versão [DL 60/2007 de 4 de setembro], o regime de tolerância quanto às obras de reconstrução e de alteração não serem sujeitas a normas supervenientes à construção originária, sem prejuízo de ser sempre exigível a melhoria das condições de segurança e salubridade para os mínimos exigíveis, ou impostas outras condições a observar para o exercício de certas atividades, aspetos que nestes contextos (ditos “históricos” atenta a sua génese), assumem particular relevância.

No mesmo sentido, e sob a mesma epígrafe – “Proteção ao existente” – o artigo 51.º do RJRU vai ainda mais longe, permitindo não só nas obras de ampliação como nas obras (novas) de substituição de edifícios previamente existentes a dispensa de cumprimento das regras

urbanísticas em vigor, por superveniência face à edificação (e *contexto urbano*, diremos nós) originária e outros motivos de “proporcionalidade” da imposição.

Embora de aplicação exclusiva em áreas urbanas configuradas como “*áreas de reabilitação urbana*”, constituídas ou reconvertidas nos precisos termos dispostos no RJRU, esta atitude de tolerância e abertura manifestada e confirmada pelo legislador aconselha a convergência das normas em vigor, como é o caso do Regulamento do Plano de Urbanização em apreço, com este novo espírito da Lei. Embora aqui não se trate, ainda, da alteração radical preconizada e tipificada nos diplomas legais supra referidos, mas tão só de pequenas alterações que não desvirtuam os princípios gerais de intervenção.

IX. INDICADORES E PARÂMETROS URBANÍSTICOS

[art. 88.º, alínea h), DL 46/2009, de 20/2]

Não cabe avaliar ou atualizar as propostas iniciais do Plano de Urbanização quanto aos indicadores e parâmetros urbanísticos resultantes da vigência das respetivas normas, uma vez que as alterações propostas ao Regulamento não têm implicações diretas sobre estas matérias, nem o Plano os estabelecia com carácter imperativo ou normativo, mas meramente indicativo.

A respetiva avaliação e atualização constarão do Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana, em elaboração.

X. UNIDADES E SUBUNIDADES DE PLANEAMENTO E GESTÃO

[art. 88.º, alínea i), DL 46/2009, de 20/2]

As propostas iniciais do Plano de Urbanização não previram unidades ou subunidades operativas de planeamento e gestão nem ações de perequação compensatória, e não é oportuno nem viável fazê-lo nesta sede, devendo a respetiva avaliação constar do Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana, em elaboração.

XI. SISTEMAS DE EXECUÇÃO DO PLANO

[art. 88.º, alínea j), DL 46/2009, de 20/2]

A norma habilitante da versão original do PU, Decreto-Lei n.º 69/90, de 2 de março, não previa a obrigatoriedade de previsão dos sistemas de execução, com o sentido e extensão que a Lei hoje exige. Enquadrado pelo artigo 11.º, alíneas c) e d) do n.º 1 deste diploma, sob o título de “*elementos complementares dos planos*”, o Relatório do PU (Volume 1) contem um “*Plano de financiamento*”, referido na alínea a) do artigo 2.º do Regulamento, e englobando o “*Programa de execução*” o cujas linhas de ação vêm sendo genericamente seguidas na atuação do Município, não se mostrando ainda concluídos todos os investimentos públicos e ações aí previstos.

Por outro lado, não parece oportuno, perante a opção de elaborar um outro instrumento de gestão territorial, já em curso, equacionar a reprogramação de ações e a sua adequação aos sistemas de execução previstos no regime legal em vigor.

Também as alterações propostas ao Regulamento não têm implicações sobre estas matérias.

Assim, a respetiva avaliação e atualização constarão do Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana, em elaboração, considerando a realidade atual do contexto edificado e económico e as fontes de financiamento previsíveis, enquadrando as medidas necessárias na Lei em vigor.