

ANA ALEXANDRA CRAVEIRO PICARETA ALMEIDA

**ESTUDO DA RECONVERSÃO DAS ÁREAS URBANAS
DE GÉNESE ILEGAL: PROPOSTA PARA A LAGOA
DE ALBUFEIRA**

Dissertação defendida em provas públicas na
Universidade Lusófona de Humanidades e
Tecnologias no dia 28/05 2018, perante o
júri, nomeado pelo Despacho de Nomeação
nº: 104/2018, com a seguinte composição:

Presidente: Prof. Doutor João Filipe Ribeiro
Borges da Cunha

Vogais: Prof. Doutor José Diogo da Silva
Mateus

Orientador: Prof.º Doutor Fernando da
Fonseca Cruz

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias

Escola de Comunicação, Arquitetura, Artes e Tecnologias da Informação

Lisboa

2018

Ana Alexandra Craveiro Picareta Almeida

Estudo da reconversão das áreas urbanas de génese ilegal: proposta para a Lagoa de Albufeira

À Diana, que nunca desistas dos teus sonhos.

Agradecimentos

Em primeiro lugar agradeço aos meus pais porque sem eles nunca teria sido possível concretizar tudo o que alcancei até hoje,

Ao Daniel, por ser o meu apoio,

Ao meu orientador, Prof. Dr. Fernando da Fonseca Cruz, por estar sempre disponível e acreditar desde o início no sucesso deste trabalho,

Ao Sr. Alexandrino da Câmara Municipal de Sesimbra, por toda a informação prestada e disponibilidade,

A todos os familiares e amigos que de certo modo me acompanharam neste processo, que tudo fizeram para que nunca desistisse e compreenderam a minha ausência,

Obrigada por acreditarem em mim.

Resumo

Com o início dos anos sessenta do século XX deu-se o subdesenvolvimento e o desemprego que levou à emigração das populações para o estrangeiro e a migração para as áreas metropolitanas das grandes cidades, como Lisboa e Porto, aparecendo uma nova tendência de necessidade de criação de habitações próprias. Com isto são realizadas construções em solos não edificáveis e com uma série de deficiências, como a ausência de infraestruturas, equipamentos e espaços verdes, aparecendo assim um surto de loteamentos ilegais, que se denominaram de Áreas Urbanas de Génese Ilegal (AUGI).

Atualmente o fenómeno identificado ainda é uma realidade por resolver, contudo conseguimos perceber a necessidade de realização e adoção de um novo conceito às construções.

Como base pretende-se efetuar o estudo do processo evolutivo das leis referentes aos clandestinos e de que modo esta deixou a porta aberta para o aparecimento de construções à margem da lei. São estudados casos como referência em que se tenha proposto uma metodologia de reconversão em diversos locais, com o intuito de inspiração para um estudo final.

O tema foca-se principalmente na compreensão do desenvolvimento de um espaço de génese ilegal situado na Lagoa de Albufeira, Sesimbra, pretendendo-se a criação de um possível método que poderá ser aplicado aos casos de reconversão das AUGI, propondo-se a manutenção e qualificação da Lagoa de Albufeira, de modo a conseguir-se uma coesão urbana.

Palavras-chave: Construções ilegais; AUGI; Ordenamento do Território; Lagoa de Albufeira

Abstract

With the beginning of the sixties of the twentieth century, underdevelopment and unemployment led to the emigration of the population abroad and migration to the metropolitan areas of large cities, such as Lisbon and Porto, with a new trend of need for creation of own dwellings. As a result of this, constructions are carried out on non-buildable soils with a series of deficiencies, such as the lack of infrastructure, equipment and green spaces, thus creating an outbreak of illegal subdivisions, known as Urban Areas of Illegal Genesis (AUGI).

Nowadays the identified phenomenon is still an unresolved reality, but we can perceive the need to realize and adopt a new concept to the constructions.

The basis is intended to study the evolutionary process of the laws concerning clandestine and how the law left the door open for the emergence of buildings outside the law. Case studies have been selected in which a methodology of reconversion has been proposed in several places, with the intention of being the inspiration for a final study.

The theme focuses mainly on the understanding of the development of an illegal genesis space located in Lagoa de Albufeira, Sesimbra, aiming the creation of a possible method that can be applied to the cases of reconversion of the AUGI, proposing the maintenance and qualification of Lagoa de Albufeira, in order to achieve an urban cohesion.

Keywords: Illegal constructions; AUGI; Territory planning; Lagoa de Albufeira

Índice

Introdução	1
Objetivos	1
Justificação do Tema	1
Revisão Bibliográfica	2
Metodologia e desenvolvimento da investigação	4
CAPÍTULO I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO	6
1. Estado da arte	7
1.1. O legal e ilegal	10
1.2. Enquadramento legal	11
1.2.1. Período pré-Revolução de abril	12
1.2.2. Período pós-Revolução de abril	19
1.2.3. Lei das AUGI	28
1.2.4. Iniciativas	40
1.3. Análise geográfica da AUGI na AML	43
CAPÍTULO II – ESTUDO DE CASOS	48
2. Estudos	49
2.1. Cova do Vapor	50
2.2. Bairro Prodac	54
2.3. Lagoa de Albufeira	57
2.3.1. Instrumentos de gestão territorial em vigor	62
PROTAML	63
POOC – Sintra Sado	65
Plano setorial da rede natura 2000	66
PDM Sesimbra	66
PULA	68
2.3.2. Análise SWOT	72

2.3.3. Perfil Sociodemográfico	75
2.3.4. Diagnóstico urbanístico	78
CAPÍTULO III – RESPOSTA URBANÍSTICA	92
3.1. Reflexão crítica	93
3.1.1. Proposta 1	94
3.1.2. Proposta 2	107
Conclusão e perspetivas futuras	113
Bibliografia	115
Legislação citada	118
APÊNDICES	I
1. Encosta degradada e construções em risco	II
2. Marginal da lagoa e escadaria de acesso das habitações à lagoa	II
3. Exemplo de habitações existentes em REN	II
4. Restaurante de apoio ao espaço natural “O Lagoeiro”	III
5. Maquete da proposta	IV
ANEXOS	I
1. Planta de ordenamento	II
2. Planta de zonamento	III
3. Planta de zonamento – áreas de risco	IV
4. Planta de condicionantes	V
5. POC ACE	VI

Índice de Quadros

Quadro 1 Ritmos de crescimento demográfico	15
Quadro 2 Resumo do período anterior à revolução de abril	19
Quadro 3 Primeiras jornadas nacionais sobre loteamentos clandestinos	23
Quadro 4 Mercado legal de produção habitação	26
Quadro 5 Mercado ilegal de produção de habitação	27
Quadro 6 Resumo do período posterior à revolução de abril	28
Quadro 7 Processo de reconversão por iniciativa particular	30
Quadro 8 Processo de reconversão por iniciativa municipal	31
Quadro 9 Processo de legalização das construções	31
Quadro 10 Prazos referentes à lei das AUGI	34
Quadro 11 Processo de delimitação da AUGI	35
Quadro 12 Processo de reconversão	37
Quadro 13 Processo de delimitação da AUGI	38
Quadro 14 Iniciativas relativas aos clandestinos	41
Quadro 15 Dados recolhidos pela DGOTDU (1997) das AUGI delimitadas	44
Quadro 16 Delimitação AUGI na AML	46
Quadro 17 Servidões administrativas e restrições de utilidade pública ao uso do solo ..	68
Quadro 18 Classificação e qualificação do uso do solo	69
Quadro 19 Parâmetros de edificabilidade e características de ocupação	70
Quadro 20 Análise SWOT da Lagoa de Albufeira	72
Quadro 21 População residente no concelho de Sesimbra	75
Quadro 22 População residente na Lagoa de Albufeira 2001 e 2011	76
Quadro 23 Estrutura etária da população residente na Lagoa de Albufeira 2011	76

Quadro 24 Dados relativos a 2001 e 2011	77
--	-----------

Índice de Figuras

Figura 1 Relatório sobre o Inquérito à Construção Clandestina	25
Figura 2 Localização aproximada das AUGI na AML	45
Figura 3 Fotografia aérea da Cova do Vapor	50
Figura 4 Maquete da Cova do Vapor	52
Figura 5 Casa do Vapor	53
Figura 6 Planta do anfiteatro (esq.) e espaço do anfiteatro (dir.)	55
Figura 7 Reparação dos espaços	55
Figura 8 Fotografia aérea da Lagoa de Albufeira	57
Figura 9 Casa do rei	58
Figura 10 Área de intervenção do PROT-AML	63
Figura 11 Esquema do modelo territorial	64
Figura 12 Vista aérea da Lagoa de Albufeira	78
Figura 13 Construções existentes	80
Figura 14 Quarteirões existentes	81
Figura 15 Solo urbano e urbanizável	83
Figura 16 Espaço natural e agrícola/florestal	84
Figura 17 Espaço verde e de uso especial	86
Figura 18 Espaços turísticos e equipamentos	87
Figura 19 AUGI delimitadas	90
Figura 20 Construções a demolir	95
Figura 21 Espaço verde	97
Figura 22 Divisão do espaço	99

Figura 23 Percursos	101
Figura 24 Espaço urbano existente	104
Figura 25 Possível proposta	105
Figura 26 Adaptação do POC ACE	108
Figura 27 Espaços verdes	110
Figura 28 Proposta de espaço verde e vias cicláveis	112

Glossário

AML – Área Metropolitana de Lisboa

AUGI – Área Urbana de Génese Ilegal

DGOT – Direção Geral do Ordenamento do Território

DL – Decreto-Lei

FFH - Fundo de Fomento da Habitação

IGAPHE – Instituto de Gestão e Alienação do Património do Estado

IHRU – Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana

INE – Instituto Nacional de Estatística

INH – Instituto Nacional da Habitação

IPT – Instrumentos de Planeamento Territorial

PDM – Plano Diretor Municipal

PER – Programa Especial de Realojamento

PP – Plano de Pormenor

PMOT – Plano Municipal de Ordenamento do Território

PU – Plano Urbanização

RAN – Reserva Agrícola Nacional

RECRIA – Regime Especial de Comparticipação na recuperação de Imóveis Arrendados

REN – Reserva Ecológica Nacional

RGEU – Regulamento Geral das Edificações

RJIGT – Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial

RJUE – Regime Jurídico da Urbanização e Edificação

SAAL – Serviço Ambulatório de Apoio Local

Ana Alexandra Craveiro Picareta Almeida

Estudo da reconversão das áreas urbanas de génese ilegal: proposta para a Lagoa de Albufeira

STP – Superfície Total de Pavimento

UOPG – Unidade Operativa de Planeamento e Gestão

Vocabulário e definições

Loteamento (operações de loteamento) – As operações de loteamento são as ações que tenham por objeto ou por efeito a constituição de um ou mais lotes destinados, imediata ou subsequentemente, à edificação urbana e de que resulte a divisão de um ou vários prédios ou do seu reparcelamento.

Reabilitação urbana – Por reabilitação urbana entende-se uma forma de intervenção integrada sobre o tecido urbano existente, em que o património urbanístico e imobiliário é mantido, no todo ou em parte substancial, e modernizado através da realização de obras de remodelação ou beneficiação de sistemas de infraestruturas urbanas, dos equipamentos e dos espaços urbanos ou verdes de utilização coletiva e de obras de construção, reconstrução, ampliação, alteração, conservação ou demolição dos edifícios.

Reestruturação urbana – Por reestruturação urbana entende-se uma forma de intervenção no tecido urbano existente que tem por objetivo a introdução de novos elementos estruturantes do aglomerado urbano ou de uma área urbana.

Renovação Urbana – Por renovação urbana entende-se uma forma de intervenção no tecido urbano existente em que o património urbanístico ou imobiliário é substituído, no seu todo ou em parte muito substancial.

Introdução

A necessidade da reconversão urbana é pertinente, principalmente quando nos deparamos com o tema das áreas urbanas de génese ilegal, onde se reconhece a falta de uma estrutura legal para dar resposta à problemática. A presente investigação tem como objeto de estudo estes territórios de génese ilegal.

Objetivos

A dissertação tem como objetivos específicos:

1. Contextualizar o tema das AUGI no âmbito urbano, de que modo influenciam os seus utilizadores;
2. Analisar o contexto legal em que se insere o tema das AUGI, referindo as urbanizações sem controlo público prévio que, até 1995, foram designados “loteamentos clandestinos”, e posteriormente a essa data se denominaram áreas urbanas de génese ilegal, com a publicação da lei das AUGI;
3. Compreender o objeto de estudo desta dissertação, a Lagoa de Albufeira, no contexto dos instrumentos de gestão territorial (IGT) que atualmente estão em vigor. Pretende-se identificar as fraquezas da Lagoa de Albufeira, Sesimbra, e apurar os problemas pertinentes a serem resolvidos.

Justificação do tema

O tema das AUGI apesar de já ter sido bastante estudado foi escolhido devido à proximidade geográfica da autora com a problemática das AUGI. Pretende-se uma abordagem diferente à sua resolução de maneira a mostrar a flexibilidade que se pode ter quando tentamos resolver um problema que não envolve apenas habitações sem condições, mas também habitações com razoáveis condições de habitabilidade, em que se tem de encarar com as vivências do seu utilizador e com um conjunto de moradores, pois uma AUGI não passa por uma habitação, mas sim um conjunto delas que necessita de especial atenção.

Revisão bibliográfica

O presente trabalho resulta da reflexão sobre os clandestinos, mais concretamente sobre a componente legal associada ao tema. Este tema tem vindo a ser abordado por inúmeros universitários, resultando de uma abordagem já bastante sustentada por parte dos mesmos (Costa 2008, Rolo 2009, Rodrigues 2011, Chula 2014, entre outros), existindo um estudo efetuado no GESTUAL (Grupo de Estudos Socio-territoriais e Urbanos de Ação Local), do CIAUD (Centro de Investigação em Arquitetura, Urbanismo e Design) da Faculdade de Arquitetura da Universidade Técnica de Lisboa (FAUTL), com a colaboração do Centro de Sistemas Urbanos e Regionais (CESUR) do Instituto Superior Técnico (IST).

Uma vez que o tema já se encontra bastante estudado pretende-se com este novo estudo fazer uma abordagem sintetizada ao tema dos clandestinos, apoiando o estudo no local em análise e numa abordagem de resolução de uma área de génese ilegal diferente. É fundamental referir alguns autores cujo trabalho foi importante para o desenvolvimento deste estudo.

Costa (2008) aproveita para realizar o seu estudo numa altura em que surge a terceira alteração à Lei nº 91/95, tendo como objetivo estudar as semelhanças entre um bairro inserido numa AUGI e um “bairro normal e planeado” (Costa, 2008, p. 1). Este estudo foca-se em perceber de que modo cada um dos anteriores se rege. Sendo que o primeiro é caracterizado pela espontaneidade e conforme o seu utilizador, e o segundo, os bairros planeados, são efetuados conforme a lei, pensando num coletivo. Este autor faz o seu estudo apoiado na “análise de avaliação multicritério” de modo a perceber a “distância qualitativa” dos bairros a estudar.

Um dos estudos que mais contribuiu para o tema das AUGI foi o de Rolo (2009), que fez um estudo exaustivo do tema. Este estudo enquadra o tema dos clandestinos em 2009, tentando dar a conhecer todos os aspetos relacionados ao mesmo, bem como o seu processo de reconversão, fez um estudo aprofundado das AUGI através da recolha de informações nos municípios, inquéritos e entrevistas de modo a compreender-se a atualidade (em 2009) das AUGI na AML. Rolo (2009) considera que estas áreas estão em vias de transição da sua ilegalidade (através da espontaneidade, do isolamento e da desordenação) para uma reconversão “integrada na expansão urbana natural e consolidada” (Rolo, 2009, p. 54).

Rodrigues (2011) cujo tema do estudo foi “Procedimentos de legalização das habitações em territórios de génese ilegal (TGI)” aborda não só o tema das AUGI, bem como os territórios clandestinos atuais na AML que não foram considerados como tal. Rodrigues (2011) faz este

estudo pois considera que não existem estudos suficientes sobre o porquê da Lei das AUGI não abranger a totalidade da malha urbana de génese ilegal. A autora assume ainda que:

“a legalização (...) é uma questão transversal a todo o território. O que diferencia os processos de legalização é o fato de algumas construções, por estarem inseridas em territórios AUGI e logo ao abrigo de uma lei da exceção – Lei das AUGI –, beneficiarem à partida de facilidades no que respeita à desburocratização dos processos” (Rodrigues P. D., 2011, pp. 145-146).

É concluído com este estudo que realmente a Lei das AUGI não abrange a totalidade dos TGI, afirmando-se a necessidade da Lei ser mais proactiva e menos reativa.

Chula (2014) aborda também o tema das AUGI, mas numa temática de desenvolvimento sustentável. Considera que seria benéfico o estudo entre AUGI e os bairros ecológicos ou sustentáveis, sendo que uma intervenção semelhante às diretrizes dos bairros ecológicos numa proposta de reconversão de uma AUGI iria melhorar a qualidade urbanística. Considera ainda que o tema da sustentabilidade e das AUGI não tem sido objeto de investigação, não havendo muitos estudos relevantes nacionais e internacionais sobre o assunto.

Este autor defende ainda que o processo de reconversão das AUGI têm muitos problemas em conseguir chegar à sua conclusão devido a vários fatores, sugerindo a agilização processual bem como outras propostas de sustentabilidade:

“- Por orientação legal da LAUGI¹, as câmaras municipais deveriam ter de assumir a criação de um serviço municipal específico para este tema, devidamente preenchido com apoios técnicos (arquitetura, engenharia, jurídico, e eventualmente outras áreas técnicas, consoante os casos), para não se considerar estes processos como de mera gestão urbanística. A assunção deste serviço municipal possibilitaria, certamente, um acompanhamento técnico mais direto e proveitoso entre o município e as Administrações Conjuntas das AUGI, bem como, a eventual possibilidade das câmaras municipais assumirem a iniciativa da reconversão urbanística de algumas AUGI.

- A LAUGI poderia prever a possibilidade de introdução de conceitos de desenvolvimento sustentável e eventual inter-relação com um sistema de certificação, de modo que tal estratégia pudesse ter efeitos, por exemplo, em redução de taxas, ou, beneficiação em determinados programas municipais. Por exemplo, se num processo de reconversão se tomasse a decisão de investimento num determinado sistema de rede de infraestruturas suportado pela utilização de materiais

¹ O autor refere a Lei das AUGI como LAUGI.

mais ecológicos, ou também, com menos consumo energético, a câmara municipal, enquanto entidade que virá a suportar no futuro a manutenção dessas redes, não obstante poder receber menos taxas (à cabeça) com o processo de reconversão, estará a possibilitar que no futuro tenha menos encargos com essa mesma manutenção. Outro exemplo poderá ser retratado na possibilidade de prever redução de taxas nos três anos imediatamente posteriores à emissão do título de reconversão (numa proporção, por exemplo, de 75%, 50% ou 25%, para primeiro, segundo e terceiro anos, respetivamente) nos casos de apresentação de projetos de legalização das construções existentes. Com uma proposta desse género, o município estará a incentivar a continuidade imediata da reconversão, neste caso, ao nível das edificações, promovendo um estímulo aos particulares, mas também, motivando o surgimento de mercado de trabalho nesta área técnica e incentivando a economia local.

- A LAUGI prevê, em cúmulo, que um projeto de loteamento urbano (ou plano de pormenor) possa não prever qualquer área de cedência ao domínio público, para EVUC ou EUC, ou mesmo, possa aceitar a redução dos perfis das vias. Tal questão deveria ser totalmente rebatida, devendo-se tornar obrigatória a existência de áreas de cedência generosas (podendo, ainda assim, ser inferiores às regulamentares), e introdução de ciclovias e passeios pedonais e outras áreas de convívio comum da população (hortas urbanas, pequenos espaços verdes em áreas de lotes, etc)”. (Chula, 2014, pp. 129-130)

Estes estudos foram fundamentais uma vez que mostraram que a problemática a ser estudada poderá seguir caminhos diferentes consoante o local. Contudo existe uma questão que ocorre sempre que nos pronunciamos sobre o assunto: porque houve a necessidade de as populações recorrerem aos clandestinos?

Metodologia e desenvolvimento da investigação

A metodologia de investigação adotada para a concretização deste trabalho apoia-se na:

1. Recolha e análise crítica de literatura referente à temática;
2. Análise da legislação sobre a temática dos clandestinos que contribuíram para a dissuasão da construção ilegal e resolução do problema;
3. Análise comparativa entre os diversos diplomas e respetivas alterações;
4. Troca de experiências profissionais com técnico especializado no tema das AUGI;
5. Acompanhamento de uma assembleia de moradores de uma AUGI ainda por resolver (Fontainhas);
6. Análise aprofundada da área a estudar – Lagoa de Albufeira

A dissertação estrutura-se de acordo com os três seguintes capítulos:

- 1. Capítulo 1 – Enquadramento teórico**
- 2. Capítulo 2 – Estudo de casos**
- 3. Capítulo 3 – Resposta urbanística**

O capítulo 1, Estado da arte, divide-se em três pontos, o primeiro que explica o que são as construções urbanas, dando uma primeira abordagem aos loteamentos ilegais; o segundo que explica a necessidade de existir uma abordagem a este tema; sendo a terceira o contexto legal em que se insere esta problemática, abordando os diversos documentos legais relativos aos loteamentos clandestinos, bem como o impacto que teve a lei das AUGI a nível municipal.

O capítulo 2 aborda estudo de casos. Tem como objetivo a análise de vários casos semelhantes à Lagoa de Albufeira, analisando-se de que modo foram estudados e propostas existentes para os mesmos. A Lagoa de Albufeira apresenta-se como um caso a estudar para uma melhor compreensão desta área, sendo analisada a sua história, os instrumentos de gestão territorial em vigor, é feito o diagnóstico urbanístico da zona sendo por fim efetuada uma análise SWOT.

O capítulo 3, resposta urbanística – surge na sequência dos capítulos anteriores, apresentando um possível procedimento e caminhos a seguir na resolução dos problemas existentes na Lagoa de Albufeira.

No fim deste estudo apresenta-se a conclusão e perspetivas futuras, respeita às reflexões finais, sendo efetuada uma análise crítica à investigação, visando os constrangimentos encontrados e apontando ideias de desenvolvimento futuro.

Ana Alexandra Craveiro Picareta Almeida

Estudo da reconversão das áreas urbanas de génese ilegal: proposta para a Lagoa de Albufeira

CAPÍTULO I - ENQUADRAMENTO TEÓRICO

1. Estado da Arte

Este capítulo tem como objetivo o enquadramento da temática das AUGI, sendo uma primeira abordagem da mesma.

Tem como enfoque os assentamentos urbanos, onde se aprofundará este conceito, dando a conhecer uma primeira teoria da razão pela qual as cidades não são todas iguais e não se regem pelo mesmo modo.

Com esse estudo conseguimos perceber a existência das construções ilegais, o que leva ao seu aparecimento e quais as diferentes tipologias existentes. É feita uma análise sobre o seu utilizador, de que forma este tema das construções ilegais está ligado a quem o habita. Neste ponto conseguimos ter uma noção mais alargada da temática tratada nesta dissertação.

Como seguimento, analisa-se o modo como estes loteamentos ilegais estão relacionados com os loteamentos legais, ou seja, como as áreas ilegais convivem com as áreas planeadas. Aqui vemos de forma mais geral o que se entende por formal e informal e de que modo estes dois não podem ser tratados de modo separado.

Consequentemente, aborda-se este tema a nível regional. Estuda-se também onde está mais presente e como se encontra o país, em termos deste problema atualmente, analisando aprofundadamente os documentos legais, a sua evolução e as suas lacunas que resultaram no aparecimento destes loteamentos ilegais.

Por fim, faz-se uma breve conclusão deste capítulo, abordando o porquê de ser necessário atuar sobre este tema. Assume-se a importância deste tema uma vez que estamos a lidar com o modo de viver dos seus habitantes, sendo a habitação um direito constitucional².

O pensamento urbanístico apresenta-se numa polémica dicotomia de dois conceitos. O primeiro, em que os melhores espaços para se viver aparecem de um desenvolvimento racional e planeado e o segundo, em que, através das suas dinâmicas sociais, cada cidade deveria desenvolver-se naturalmente, sem intervenção rigorosa da Administração Urbanística.

² “Todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar” Artigo 65º da Constituição da República.

Deste modo, uma vez que cada cidade é diferente, quer através da sua configuração em termos de desenho urbano, quer através da sua estrutura social, e ainda dependendo do contexto em que se apresente, sendo ele histórico ou económico, não poderemos dar uma resposta generalizada, como sendo a ideal, para todas as cidades existentes. Assim, pode-se dizer que não existe um conceito de cidade ideal; cada cidade necessitará de uma resposta consoante as suas características sociais, económicas e urbanísticas.

Desde sempre se criaram sociedades desiguais, tendo como consequência a criação de espaços contrastantes. Perante essa desigualdade, o objetivo do urbanismo poderá passar, principalmente, pela tentativa de dar uma resposta que torne as cidades mais justas, tentando encontrar um equilíbrio urbano.

Com o aparecimento das construções ilegais torna-se difícil encontrar esse equilíbrio urbano, uma vez que os mesmos, como o nome indica, sendo informais não são oficiais, surgem à margem da lei e das regras urbanísticas, podendo, não obstante, apresentar condições mínimas de habitabilidade.

São vários os fatores que levam ao aparecimento desses loteamentos ilegais, sendo talvez, o principal, causado pelo abandono das responsabilidades do Estado, em matéria do urbanismo, refletindo-se na falta de políticas urbanísticas e nas más condições socioeconómicas (Ferreira, 2012). A rápida urbanização contribui para a superlotação dos serviços e da habitação, estimulando o êxodo rural. Condiciona a resposta de serviços básicos perante a quantidade de população que se avoluma, existindo falta de locais de trabalho próximos das residências, falta de conexão entre esses locais e os espaços mais centrais, pela baixa oferta de transportes, e pela fraca resposta de equipamentos de utilização coletiva, fundamentais para a vivência urbana, resultando muitas vezes em espaços de violência.

Este cenário, dá origem a estas construções informais, que são assentamentos urbanos, constituindo a resposta social e urbanística das populações, gerando uma realidade diferente, com as suas próprias normas, uma vez que se torna impossível a adaptação da cidade formal a esse espaço.

A população que opta por viver numa zona ilegal sabe que não viverá nas melhores condições, mas por vezes não tem outra alternativa. Sabe que se tentar optar por viver na cidade os custos de vida serão maiores, terá uma casa mais pequena que a sua no campo, com os custos sociais e económicos associados, mais elevados. Muitas vezes aceita viver num loteamento ilegal como primeira fase, tentando dar-lhe um cunho provisório, esperando melhores oportunidades no

futuro. Outra atitude dos seus habitantes, e que é essa a mais preocupante, é a dos que habitam esses espaços não com o objetivo de adaptação à vida urbana, mas como uma opção de fugir à realidade. São os que tornam os espaços informais perigosos e indolentes (Casco, 1969).

Conseguimos identificar dois tipos de bairros existentes nas periferias da cidade. Em primeiro lugar, temos o pior exemplo, os chamados bairros de lata, que são caracterizados pela utilização de materiais improvisados, em que a população não vive nas melhores condições, sendo por vezes miseráveis, servindo apenas como abrigo do habitante. O segundo exemplo passa pela construção que tem como principal motivador a especulação. Este último exemplo caracteriza-se principalmente pelas construções mais controladas, uma vez que são arrançados terrenos, sendo os mesmos esquartelados de modo a criarem-se lotes e ruas, para atrair compradores, que tentarão erguer a sua casa. Surge então o loteamento clandestino, que é uma resposta a uma carência habitacional básica, sendo consequência de uma falta de planeamento para a realidade social em que nos encontramos. Isto resulta na construção de um bairro que se mostra clandestino, vivendo à margem da lei. Temos como consequência um aglomerado com carências a nível das infraestruturas e equipamentos urbanos, tais como o saneamento básico, eletricidade, escolas, saúde, entre outros, sendo que um dos principais problemas para quem habita estes espaços é o trauma sociológico, resultado das suas casas defeituosas, que não oferecem segurança nem conforto. As construções oferecem o pior em termos de estruturas, isolamentos, vedações e equipamentos (Freitas, 1961).

Dentro deste segundo exemplo de loteamentos ilegais conseguimos identificar dois tipos de utentes. O primeiro corresponde à população rural com poucos recursos financeiros, que tenta encontrar como resposta no clandestino melhores condições habitacionais, conseguindo ter menos carências que aquelas em que já se encontrava. O segundo é uma população bem diferente da primeira, que pode ser identificada pelas pessoas que não apresentam quaisquer carências em termos habitacionais. Apenas procuram um local para uma segunda residência, tentando sempre fugir aos custos associados a uma habitação legal, e sendo movidos pela especulação (Ricarte, 1981). Estas ocupações ilegais acabam por se apresentar mais orgânicas, sendo flexíveis e dinâmicas, cada uma feita à medida e vontade do seu utilizador, sendo esta construção muitas vezes mais eficientes que as legais. As construções que têm um planeamento urbano associado, algumas vezes passam muito pela tentativa de resposta a uma lista de objetivos esquecendo quem será o seu utilizador.

1.1. O Legal e Ilegal

Não poderemos analisar os loteamentos ilegais sem se fazer referência à cidade legal. Poderemos tentar simplificar e clarificar o tema se assumirmos que tudo o que é legal é planeado e tudo o que é ilegal não é planeado, não seguindo qualquer ordem. Contudo, nem sempre isso acontece.

Caímos muitas vezes no erro de achar que tudo o que é ilegal é imperfeito e que as construções legais, e que seguem as regras, são urbanisticamente melhores, isto é falso, uma vez que, existem bairros que não carecem de qualquer investimento em termos de equipamentos e serviços e o seu resultado não poderia ser pior, apresentando espaços com áreas mal resolvidas e que não oferecem qualidade ao seu habitante (Ferreira, 2012).

O grande problema destas construções ilegais está bastante relacionado com o crescimento urbano, aparecendo com a rápida urbanização das cidades, que tem bastantes consequências negativas.

O tema dos loteamentos informais não pode ser ignorado, uma vez que é muitas vezes associado à pobreza e ao crime, onde existe uma grande necessidade de reabilitar ou até mesmo eliminar muitos desses espaços. No entanto estas habitações não têm só o pior lado, se apareceram foi porque algo faltou e porque houve a necessidade para que o mesmo acontecesse. Esses mesmos bairros muitas vezes têm como função albergar aqueles que não têm possibilidade para ter uma vida melhor (Carrasco, 1969).

A solução, deste modo, não passa pela eliminação dos mesmos, mas sim pela tentativa de se entender o problema, como por exemplo, perceber o que leva cada um a optar por viver num espaço desses. Apesar de por vezes a única resposta possível ser a demolição

Não podemos tratar o assunto do legal e ilegal de forma isolada, pelo que são essas diferentes realidades que formam uma cidade, sendo que ambos interagem entre si e se completam, havendo sempre uma dependência entre eles.

Em síntese, conseguimos perceber que existem vários exemplos de construções clandestinas, e uma vez que não se apoiam numa regra específica, ou seja, num planeamento legal, é impossível conseguirmos uma resposta generalizada para todos eles, pois cada um vive muito do seu habitante e da caracterização do mesmo. É deste modo impossível ser-se assumido um padrão de habitação para todos os casos de loteamentos clandestinos. É assim, mais importante que

tentar padronizar e dar uma resposta generalizada, tentar-se estudar cada caso individualmente, não apenas através de como surgiram, mas sim de como os seus habitantes o habitam e interagem entre si.

Apesar de se ter efetuado um estudo sobre os diversos tipos de áreas que estão longe de seguirem os caminhos legais, importa aqui referir que o tema a ser estudado será as AUGI, não podendo ser confundida com outras formas de territórios de génese ilegal que aparecem através de várias segmentações e negócios ilegais, que não serão estudados no presente trabalho.

1.2. Enquadramento Legal

Ao analisar o planeamento urbano desde os anos 30 do século XX até aos dias de hoje, conseguimos perceber uma grande evolução e progresso nas leis, pelo que, de momento, apesar de as leis não serem perfeitas, já temos uma “maior participação, maior clareza de objetivos, maior interdisciplinaridade, maior responsabilização dos agentes” (Lobo, 2005:16).

Com o início dos anos de 1960 deu-se o subdesenvolvimento e o desemprego que levou à emigração das populações para o estrangeiro e a migração para as áreas metropolitanas das grandes cidades, como Lisboa, aparecendo uma nova tendência de necessidade de criação de habitações próprias. Com isto, a partir da segunda metade do século XX, mais concretamente a partir dos anos 70, os casos dos loteamentos clandestinos passaram a ter mais impacto e ser preocupantes, aparecendo construções sem planificação ou controle num curto espaço de tempo, construções em solos não edificáveis e com uma série de anomalias, como a ausência de infraestruturas, equipamentos, espaços verdes, e outras carências habitacionais, tendo como consequência um surto de loteamentos ilegais a preços mais reduzidos em comparação às habitações legais (Rodrigues A. , 2005).

Sendo Portugal um país considerado desenvolvido, sabemos que estes loteamentos ilegais não são tão graves e intensos como outros existentes a nível mundial. Contudo, apesar de no geral a qualidade de vida e as necessidades habitacionais estarem satisfeitas, se analisarmos mais precisamente o panorama regional da AML conseguimos encontrar vários pequenos casos que necessitam de atenção e intervenção.

É necessário, não só conhecer a legislação, mas também analisar a sua evolução, de modo a conseguirmos fazer um estudo para podermos aplicar em situações reais.

Este capítulo divide-se em três períodos distintos:

- O Período pré-Revolução de abril, que vai até 1974;
- O Período pós-Revolução de abril, que corresponde ao período entre 1974 e 1995;
- O Período da Lei das AUGI, que é posterior ao aparecimento da Lei 91/95, de 2 de setembro de 1995.

1.2.1. Período pré-Revolução de abril

Inicialmente, o ato de edificar apresentava-se como uma atividade livre de constrangimentos de direito público, e só se mudou de perspetiva com a entrada em vigor da Portaria de 6 de junho de 1838, uma vez que se passou a estar sujeito ao controlo prévio da Administração. Como consequência aparece o Decreto de 31 de dezembro de 1864 que obriga à submissão do prévio licenciamento administrativo para a execução de obras, apesar deste apenas se cingir geograficamente às cidades de Lisboa e do Porto.

O Estado conseguiu desde cedo salvaguardar a sua posição através da Lei nº 2030, aprovada em 1912, logo após a implantação da República, que garantia a expropriação de terrenos como mecanismo para melhoramentos públicos. Esta lei permitia aos municípios adquirir os terrenos e áreas necessárias, não dando regalias financeiras para o processo de expropriação, que deveria acarretar com um custo das indemnizações. Em 1929 com a Lei da Reforma Tributária todos os terrenos que fossem destinados a fins agrícolas seriam considerados como exceção no fabrico de solo urbano parcelado. Os anos 40 do sec. XX foram marcados por uma mudança do rumo da política urbana, favorecendo os privados no que corresponde ao tema das expropriações.

Aproximadamente a partir dos anos 50 do sec. XX houve um grande subdesenvolvimento das regiões rurais, dando origem ao boom populacional, havendo um decréscimo na oferta de emprego, o que resultou no abandono da população destas regiões para o estrangeiro e para próximo dos centros urbanos na procura de melhores condições de vida e oportunidades de emprego. Nesta altura já se conhecem alguns apontamentos urbanos ilegais, sendo caracterizados principalmente por bairros de barracas, que depressa evoluíram para edifícios ilegalmente construídos, com bastantes carências, mas que representam uma melhoria para as famílias que saem das barracas e se inserem na cidade, este fenómeno é considerado o primeiro apontamento de bairros clandestinos (Soares, Ferreira, & Guerra, 1985).

O fenómeno da procura de habitação foi uma surpresa para as autarquias, que não tendo estratégias de prevenção para este acontecimento resultou numa carência em termos habitacionais, havendo uma procura bastante superior à oferta, paralelamente, a elaboração e aprovação dos planos sofria sempre um atraso, o que contribuía para uma fraca implementação da política de terrenos, ficando os mesmos em suspenso, deixando em aberto a possibilidade de os particulares aproveitarem a especulação para promoverem a oferta. Deste modo, esta lei constituiu uma porta aberta para o acontecimento do negócio fundiário e imobiliário, valorizando o solo através da especulação.

Com esta grande procura de habitação poderiam ter acontecido várias situações (Rodrigues A. , 2005):

1. O Estado poderia ter aproveitado para aumentar a produção e incentivar a construção da habitação social;
2. A reestruturação da promoção privada, disponibilizando habitação a preços mais reduzidos;
3. A união dos dois anteriores.

No entanto, como nada do anterior aconteceu e com a especulação imobiliária do centro da cidade, com preços exorbitantes, a população tentou encontrar alternativas mais agradáveis para os seus bolsos, nomeadamente em redor da cidade, contribuindo para o contínuo desenvolvimento dos clandestinos. Com isto, os anos 50 e 60 do sec. XX caracterizam-se pela facilidade de certos promotores conseguirem, através de uma simples declaração no notário que referisse tratar-se de um parcelamento urbano, contornar a lei, uma vez que esta apenas referia a proibição da divisão da propriedade rural abaixo da unidade mínima de cultura, aproveitando os mesmos para realizar a divisão do solo rural e vendê-lo como solo urbano, ou seja, compram grandes parcelas de terreno rústico com o objetivo da sua divisão em pequenas parcelas, o que baixava bastante o preço relativamente às propriedades legais, proporcionando uma riqueza bastante rápida e sem problemas aos especuladores. Como consequência, temos a vasta produção de solo urbano ilegal, estando a habitação a ser realizada sem prévio controlo público.

O Decreto-Lei nº 46 673, de 29 de novembro de 1965, foi o primeiro diploma de regulamentação de loteamentos urbanos em Portugal, ou seja, em termos jurídicos, só a partir dessa data se pode falar, rigorosamente, de loteamentos ilegais, definindo a figura de loteamento urbano, expondo o seu novo conceito:

“Operação ou resultado da operação que tenha por objeto ou tenha tido por efeito a divisão de lotes de um ou vários prédios fundiários, situados em zonas urbanas ou rurais, para venda ou locação simultânea ou sucessiva, e destinados à construção de habitações ou de estabelecimentos comerciais ou industriais”. (artigo 1º)

Até esse ano a Administração Pública era quem urbanizava, podendo ser considerados todos os loteamentos urbanos anteriores a essa data realizados por particulares como clandestinos. Este diploma aparece numa altura de grande desenvolvimento urbano devido à especulação, havendo várias habitações e aglomerados sem qualquer regra, tentando travar esta atividade especulativa que criou vários aglomerados habitacionais sem disciplina. Ou seja, com o Decreto-Lei nº 46 673, de 1965, a responsabilidade de decisão sobre os licenciamentos dos loteamentos passa a ser das autarquias administrativas, passando estas a ter o poder de condicionar, permitir ou negar as urbanizações particulares, sendo que os proprietários que não conseguissem comunicar com esta entidade optavam pelo clandestino. Não só não se conseguiu controlar esta situação, como ainda se deteriorou, uma vez que não se salvaguardou a resposta a temas inerentes a terrenos rústicos, o que proporcionou o contínuo parcelamento de prédios rústicos em vários prédios com dimensões reduzidas, aproveitando os especuladores, devido à grande procura de habitação, a vender posteriormente como lotes individuais para construção (Lobo, 2005).

O clandestino mostra-se bastante atrativo tanto para a oferta como para a procura, sendo corroborado pelos exemplos seguintes:

1. Evita os custos associados as burocracias de uma propriedade legal;
2. Possibilidade de financiamento mais flexível (por parte dos especuladores);
3. Utilização da autoconstrução.

Sendo que as desvantagens passam por:

1. Isolamento social;
2. Não existência de infraestruturas básicas;
3. Dificuldades jurídicas e administrativas.

Porém as desvantagens pouco importam a estas populações, pois têm a possibilidade de adquirir um solo que no mercado legal seria impossível, não tendo alternativa económica.

Inicialmente foi nas zonas a Norte do Tejo que o clandestino mais se pronunciou, sendo alastrado para a zona Sul com a construção da Ponte em 1966, aproveitando os especuladores

para comprarem grandes propriedades rústicas com o intuito da sua divisão para uma futura venda a preços bastante atrativos, chegando a ser 20 vezes inferior ao preço de um lote legal de dimensão equivalente (Soares L. B., 1984).

A construção da Ponte torna-se um momento importante, pois acaba por criar mais problemas relativos aos loteamentos ilegais, passa a tornar-se mais fácil a chegada à margem Sul. O resultado foi a duplicação da população na Área Metropolitana de Lisboa Sul entre o período de 1960 a 1981, sendo nessa data o crescimento da população na área Sul superior à área Norte (Quadro 1).

	1950/60	1960/70	1970/81
<i>A. M. Norte</i>	15,3	17,1	34,5
<i>A. M. Sul</i>	10,4	51,7	44,0

Quadro 1 Ritmos de Crescimento Demográfico (%)

Fonte: (Ferreira, Guerra & Ferreira, 2002)

É principalmente com o caso da Brandoa, em 1969, que se assume o problema dos clandestinos, com a queda de um prédio, ainda em construção em que se descobre um bairro sem condições de habitabilidade com 15 000 habitantes a viver em edifícios com pisos até ao 7º andar. Um ano depois dá-se a conhecer o caso dos clandestinos à opinião pública, surgindo já num estado em bastante fase tardia, pedindo-se “soluções drásticas e medidas radicais” (Soares L. , 1984). Como consequência desta exaltação da população para se deslocar para os concelhos envolventes com o objetivo de estarem perto do centro da cidade.

Em 1970 define-se a Política dos Solos com o Decreto-Lei nº 576/70, de 24 de novembro, com o objetivo de se reduzir o custo dos terrenos de construção. Surge numa altura em que os indivíduos que se aproveitam do clandestino, fabricando “casas para todas as bolsas” (Freitas, 1961:33) que careciam de condições básicas apresentando-se defeituosas, sendo estes indivíduos os intermediários deste processo ilegal, ajudando à compra e venda de loteamentos ilegais. Uma das medidas que a primeira Política dos Solos apontou para a resolução dos

problemas passou pela expropriação sistemática, em que a Administração se apropriava dos solos definitivamente. Este diploma tenta determinar condições para o controlo público dos loteamentos clandestinos, tentando pôr fim à especulação imobiliária, através do controlo do custo dos terrenos. No mesmo ano com a publicação da Portaria nº 202/70 define-se a unidade mínima de cultura, que tenta combater o parcelamento em solo rural.

Em 1971 é publicada, pela primeira vez, uma legislação própria para a tentativa de reconversão das áreas de construção clandestina, através do Decreto-Lei nº 278/71, de 23 de junho. Este diploma impunha a expropriação de prédios construídos sem prévia licença municipal, sendo sujeitos, por entender das autoridades competentes, à demolição, não conferindo indemnização aos seus proprietários, podendo não ser demolidos caso se enquadrassem dentro dos parâmetros legais e regulamentares do RGEU³ e do Decreto-Lei 166/70⁴.

Perante a crescente realidade da construção ilegal, desaconselhou-se a demolição, dotando estes imóveis de condições mínimas de habitabilidade. No entanto, esta tolerância iria acarretar com consequências para o Estado e municípios, sendo as entidades obrigadas de legalizar os mesmos, e dar resposta a infraestruturas e equipamentos urbanos em falta. O diploma referiu também que quando estes imóveis fossem revertidos, os utilizadores não poderiam usufruir da especulação, tornando-se património do Estado ou da autarquia que efetuasse a expropriação.

Apesar dos avanços efetuados neste diploma deparamo-nos com uma série de lacunas ainda por resolver. Este apenas se restringiu ao âmbito do edificado quando se pondera a demolição, ou seja, apenas se os edifícios conseguiriam adquirir as condições mínimas de habitabilidade. Conseguiu reconhecer o problema à escala urbana, nomeadamente as carências em termos de infraestruturas e equipamentos, esquecendo-se de analisar a condição dos solos onde estas habitações se integravam. Apenas se dirigiu às construções clandestinas de arrendamento, não resolvendo os que se inseriam na habitação própria. Outra lacuna, passa pelo facto de não referir o que aconteceria à população que habitava nessas construções, ou seja, se as mesmas não fossem aceites como viáveis às condições mínimas de habitabilidade se seriam ou não demolidas.

³ Decreto-Lei nº 38 382, de 7 de agosto de 1951 - Regulamento Geral das Edificações Urbanas. Fixa as normas a seguir para se conceber uma edificação, servindo de base para o poder administrativo.

⁴ Primeiro Regime Jurídico do Licenciamento de Obras Particulares.

Em 1972, é efetuado o primeiro estudo⁵ sobre construções e loteamentos clandestinos na Região de Lisboa. Este estudo não teve grande contributo para a resolução dos clandestinos, contudo, consegue-se concluir que o fenómeno clandestino já abrangia mais de 12 000 ha de terreno rústico que fora parcelado e vendido para futuras construções em Portugal.

A existência de setores urbanos insalubres e a inexistência de planos de renovação urbana, principalmente para o realojamento, fez com que fosse criado o Decreto-Lei 8/73, de 8 de janeiro, que logo no primeiro artigo estabeleceu:

“a elaboração e execução de planos de urbanização e de pormenor visando a renovação de setores urbanos sobreocupados ou com más condições de salubridade, solidez, estética ou segurança contra risco de incêndio, cabendo ao Fundo de Fomento da Habitação (FFH) ou às Câmaras Municipais essa função” (Lobo, 2005).

Com o grande crescimento dos loteamentos privados e a utilização do processo do destaque⁶ surge o Decreto-Lei nº 289/73, de 6 de junho, que revê o anterior regime jurídico dos loteamentos urbanos, com o objetivo de acabar com a venda dos lotes em parcelas, alargando o conceito de loteamento urbano e prevendo sanções penais a quem realizasse ações clandestinas, tornando-se bastante severa, na tentativa de travar o fenómeno do clandestino. Este documento refere que o planeamento urbanístico deveria pertencer ao Estado ou às autarquias locais, de modo a conseguir-se uma correta expansão dos núcleos urbanos. Definiu a obrigatoriedade da execução dos planos gerais de urbanização das sedes dos seus municípios e de outras localidades, de forma a conseguir-se produzir solo urbano controlado. Este diploma teve a necessidade de rever o Decreto-Lei nº 46 673, de 29 de novembro de 1965, devido ao insucesso deste último, uma vez que não conseguiu alcançar os objetivos a que se propôs piorando ainda a situação dos clandestinos.

Contudo, já o fenómeno estava avançado, e apesar das diversas tentativas de publicações que tentam evitar as construções clandestinas, esta legislação mostra-se bastante repressiva, sendo que continuaram a haver municípios a aceitar os destaques sucessivos, pois o poder já se mostrava bastante abalado para poder fazer cumprir essa repressão, o que fez com que se abrisse

⁵ Estudo sobre “Conjuntos Habitacionais Clandestinos na Região de Lisboa”, Grupo Habitat, Teresa Barata Salgueiro, 1982-1983.

⁶ Venda de parcelas de terrenos em lotes individualizados.

um novo campo de processos, aproveitando os especuladores para contornarem a lei realizando três opções possíveis:

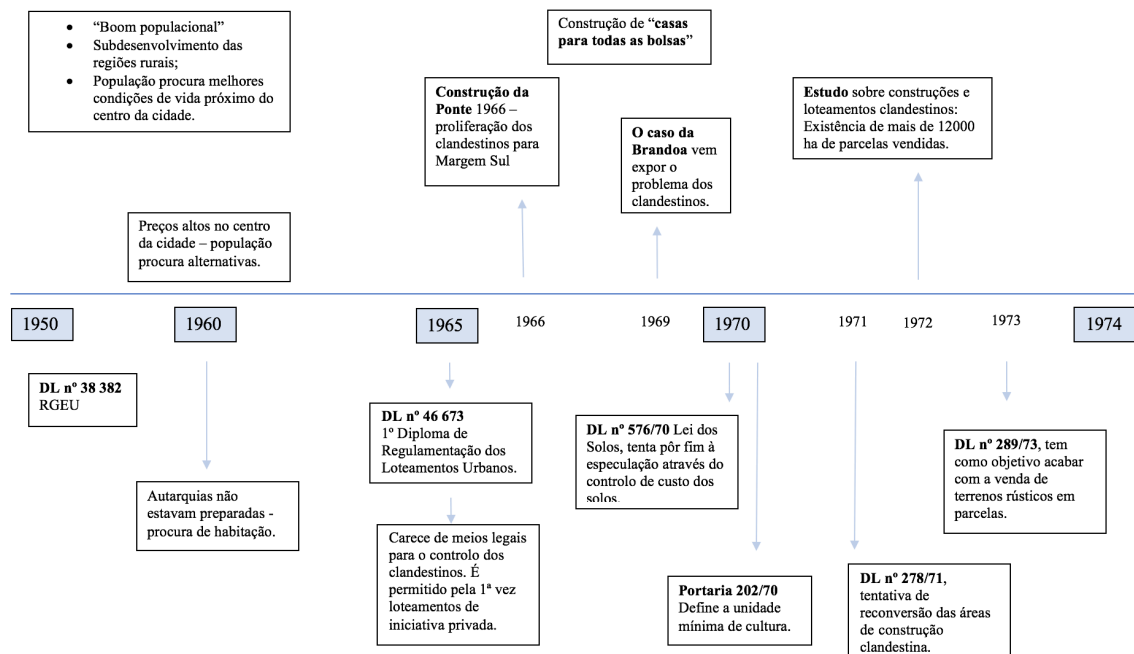
1. A mais problemática, a venda das propriedades em avos indivisos, que consistia na divisão de propriedades rústicas em avos, que foi fundamental para os especuladores, uma vez que conseguiram lucrar bastante com este fenómeno.
2. Os contratos de promessa de compra e venda, que visavam a venda de lotes que estavam ainda previstos para aprovação.
3. As propriedades vendidas em quintinhas de 5000 m², em que se dividia o solo com o intuito da produção agrícola.

A venda em avos contribuiu para um proliferar do clandestino, não conseguindo a lei prever nem salvaguardar deste aspeto, sendo que a mesma não era considerada ilegal. A venda em avos não representa o destaque do prédio, ou seja, uma venda física de parcela de terreno, mas sim uma fração do direito ao terreno que se encontra em compropriedade. Um exemplo da venda em avos pode ser representado:

“Tendo como exemplo um prédio com 12.400m², este era vendido em diversas parcelas: 650/12.400; 500/12.400; 900/12.400; etc.; ou seja, era vendido em tantas parcelas quantos os incautos compradores e até atingir o limite máximo de 12.400 avos, equivalente aos 12.400m². Os compradores registavam depois o seu direito na conservatória do Registo Predial, em regime de compropriedade. Embora os vendedores marcassem com estacas e indicassem ao comprador o local do seu lote, a verdade é que nunca aquela demarcação produzia efeitos legais e, jamais, o comproprietário poderia dizer que a sua parcela era aqui ou ali” (Rodrigues A. , 2005).

Na década de setenta do sec. XX deu-se outro ponto alto do fluxo da população para a proximidade de Lisboa e Setúbal devido aos retornados das ex-colónias portuguesas e de mais uma grande parte da população, procurando trabalho e habitação havendo pressão para uma nova vaga de construções de baixo custo, passando as populações a recorrerem à construção pelo seu próprio instinto.

O esquema do quadro 2 pretende referir os principais atos legislativos na temática dos clandestinos até 1974.



Quadro 2 Resumo do Período Anterior à Revolução de abril.

(Elaborado pela autora com base na legislação analisada)

1.2.2. Período pós-Revolução de abril

O pico do fenómeno dos clandestinos aconteceu com o final da guerra colonial e com a Revolução do 25 de abril de 1974, caracterizado pelas diversas maneiras de contornar as regras do governo, permitindo que o problema se prolongasse por mais uns anos. Em consequência cresceu o fenómeno dos clandestinos igualmente com o fenómeno da migração em busca de melhores condições, atingindo proporções excessivas, devido à imaturidade legislativa que estava presente. Foi nesta altura que o tema dos clandestinos se tornou ponto de interesse para ser estudado, surgindo novos estudos e projetos que ajudaram a conhecer melhor as características dos bairros e da população que os integrava.

Em julho de 1974 foi criado, pelo então Fundo de Fomento da Habitação, um despacho com o objetivo de apoiar as iniciativas dos moradores sem capacidade financeira e que tivessem em zonas de habitação degradada, denominado por SAAL – Serviço de Apoio Ambulatório Local,

sendo apoiado pelas câmaras municipais com o objetivo de reabilitar os próprios bairros. Deste modo, todos os moradores carenciados poderiam conseguir solucionar os problemas das suas habitações, tentando também arranjar soluções para evitar as construções marginais. Apesar de apenas ter vigorado entre 1974 a 1976 conseguiu influenciar a arquitetura e melhorar as condições de vida de muitas populações.

Sendo os preços do mercado legal bastante superiores às possibilidades das populações de baixos rendimentos, ficando excluídos do mercado legal da habitação, quem não tinha possibilidades financeiras apenas tinha duas opções:

- Optar pelo sistema de habitação social;
(ou)
- Optar pelo mercado ilegal.

O sistema de habitação social não era suficiente para dar resposta à procura de habitação, sendo os seus resultados longe de serem positivos. Por sua vez, o mercado da habitação estava bastante ocupado pela promoção privada e, deste modo, dependente do crédito à habitação para casa própria. Nesta altura deixam de ser apenas as classes baixas a optar pelo clandestino, sendo que a população das classes médias passa igualmente a procurar o clandestino para instalar a sua habitação unifamiliar ou até mesmo a sua segunda residência.

Em 1976, é criado um documento, onde o discurso legislativo se dirige pela primeira vez à construção clandestina de segunda habitação, o Decreto-Lei nº 275/76, de 13 de abril, que dá uma maior capacidade legal às Autarquias, e é bastante semelhante, em termos de finalidades, com o Decreto-Lei nº 289/73. Este diploma é bastante repressivo, uma vez que bastaria uma notificação para permitir aos municípios a posse administrativa de terrenos nos quais se iniciava algum trabalho de loteamento ilegal, como qualquer alteração à configuração do terreno, como por exemplo, o derrube de árvores em maciço e o parcelamento com área inferior à unidade mínima de cultura, estando as despesas de todas as atividades referentes à reconversão dos trabalhos ilegais a cargo dos responsáveis pela sua criação, assegurando a diminuição dos danos sociais causados por este problema. No entanto, este documento não conseguiu prevalecer uma vez que demorou muito a ser implementado e não conseguiu acompanhar o desenvolvimento dos clandestinos (Lobo, 2005).

Nesse mesmo ano, entra em vigor a nova Lei dos Solos, aprovada pelo Decreto-Lei nº 794/76⁷, de 5 de novembro, que vem substituir os princípios e normas fundamentais da política dos solos, ficando a Administração responsável pelo planeamento, a decisão e concretização do uso dos solos. Criou a figura das “áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística” (ACRRU), que se aplicou:

“a áreas em que a falta ou insuficiência de infraestruturas urbanísticas, de equipamento social, de áreas livres ou espaços verdes, ou as deficiências dos edifícios existentes, no que se refere a condições de solidez, segurança ou salubridade, atinjam uma gravidade tal que só a intervenção da Administração, através de providências expeditas, permita obviar, eficazmente, aos inconvenientes e perigos inerentes às mencionadas situações” (ponto 1 do artigo 41º).

O Decreto-Lei nº 804/76⁸, de 6 de novembro de 1976, aparece com a mudança de conjuntura política e social da Revolução do 25 de abril, veio revogar o Decreto-Lei nº 278/71⁹, de 23 de junho, determina os critérios a praticar na construção clandestina, bem como nos loteamentos clandestinos, dando oportunidade à reconversão dos imóveis sem ser necessária a expropriação, sendo o primeiro regime de reconversão destas áreas. Neste diploma assume-se o clandestino e dá-se a sua primeira definição:

“Consideram-se áreas de construção clandestina aquelas em que se verifique acentuada percentagem de construções efetuadas sem licença legalmente exigida, incluindo as realizadas em terrenos loteados sem a competente licença” (art. 1º).

Verificou-se mais abrangente quanto ao problema do clandestino, acrescentando ao problema das habitações de arrendamento das habitações para uso próprio, bem como um alargar do contexto físico. Considerou três possibilidades referentes ao clandestino:

1. A legalização, quando a área de ocupação clandestina detivesse um ordenamento do território e ocupação para fins habitacionais aceitável; se a instalação de equipamentos e infraestruturas fosse técnica e economicamente viável; se as construções declarassem

⁷ O primeiro documento da Política dos Solos é criado em 1970 através do Decreto-Lei 576/70, de 24 de novembro, com o objetivo de diminuir o custo dos terrenos, sendo substituído pelo Decreto-Lei 794-76, de 5 de novembro. Surge posteriormente a lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo com a Lei nº 31/2014, de 30 de maio, sendo a versão mais recente a Lei 74/2017, de 16 de agosto, que vigora até hoje.

⁸ O Decreto-Lei 804/76, de 6 de novembro foi alterado pelo Decreto-Lei 90/77, de 9 de março, que ainda se encontra em vigor.

⁹ O Decreto-Lei 278/71, de 23 de junho, declara a obrigatoriedade de demolição ou expropriação de prédios ilegais.

solidez, segurança e salubridade ou fossem passíveis de se tornarem, através de algumas obras.

2. A manutenção temporária, era utilizada quando não fosse necessário realizar algum empreendimento público na área e a manutenção não pusesse em risco os seus ocupantes ou o público.
3. A demolição, se nenhum dos aspetos anteriores se verificasse.

Para o caso de se verificar o primeiro ponto era competência da Administração a legalização através de um plano de urbanização ou legalização, sendo os proprietários os responsáveis pelas despesas. Contudo não ficou bem esclarecido o procedimento da legalização, sendo confusa a quem se deveriam dirigir para iniciar o processo. Após a entrada em vigor do Decreto-Lei nº 275/76, de 13 de abril, todos os novos loteamentos clandestinos não seriam suscetíveis de legalização, no entanto, apesar de não serem aceites a sua legalização, não deixou nada estipulado sobre o que aconteceria às construções efetuadas após essa data, criando um vazio legal que contribuiu para o crescimento da construção clandestina.

Em 1977, através do 1º inquérito às câmaras municipais conseguiu-se fazer um primeiro levantamento (em números) da situação dos clandestinos, sendo claro um equilíbrio entre as duas margens do rio, destacando-se na Margem Norte: Loures e Oeiras e na Margem Sul: Almada. Estes números são atualizados em 1982 através de um segundo questionário.

Através de um estudo¹⁰ publicado em 1978, conclui-se que a construção clandestina abrangia quase todo o território nacional, estimando-se um número superior a cerca de 83 000 fogos, sendo que mais de 63 000 desses fogos estavam localizados na Área Metropolitana de Lisboa. Com este estudo permite perceber-se a dimensão dos clandestinos, aproveitando a Administração pública para espalhar uma campanha publicitária na tentativa de dar a conhecer o problema do fenómeno e tentar evitar a propagação dos clandestinos (Soares L. B., 1984).

Em maio de 1981 são efetuadas as “primeiras jornadas de loteamentos clandestinos”, no Seixal, sendo realizadas pela iniciativa de algumas Câmara Municipais da Região de Lisboa com o objetivo de partilha de informação sobre os procedimentos relativos aos clandestinos. O resultado foi a vasta informação sobre a caracterização dos clandestinos em vários municípios,

¹⁰ “O Sistema Informal de Construção de Habitações – Situação da Construção Clandestina”, Gabinete de Planeamento e Controlo, Ministério de Habitação e Obras Públicas, 1978.

a interpretação e intervenção adotada nestas áreas. Foi efetuada uma sistematização dos fenómenos associados ao clandestino (quadro 3):

Económicos	Institucionais	Institucionais
• Baixos rendimentos da população portuguesa; • Escassez da oferta pública e privada de habitação; • Forte especulação fundiária e imobiliária no processo legal da promoção habitacional; • Inacessibilidade do crédito à habitação; • Disponibilidade de pequenos capitais para acesso à habitação ou pequenos investimentos; • Progressiva marginalização das pequenas empresas de construção pelo mercado imobiliário formal; • Decadência das estruturas produtivas ligadas ao sector agrário, com o abandono de explorações agrícolas, florestais e pecuárias.	• Centralização e burocratização da Administração Urbanística; • Rigidez e morosidade do processo de licenciamento de loteamento e construção; • Planeamento, legislação e práticas privilegiando os grandes promotores; • Inexistência ou debilidade dos esquemas de segurança social; • Impermeabilidade das instituições à expressão da vontade e interesses das populações, designadamente da sua participação individual ou coletiva no processo de planeamento e gestão urbana.	• Hábitos e aspirações de uma população em transição rural-urbano, dando preferência à habitação isolada com quintal; • Modificações nas exigências da população urbana em relação à habitação, cuja satisfação é procurada na periferia através de diferentes tipologias; • Forte tradição no acesso à terra e peso ideológico de casa própria.

Quadro 3 Primeiras Jornadas Nacionais sobre Loteamentos Clandestinos

(Ferreira, 1984, p.36)

O Decreto-Lei nº 208/82, de 26 de maio, foi importante, na medida em que emergiu o Plano Diretor Municipal (PDM) como instrumento do ordenamento do território.

Em 1983 são efetuadas as “Novas Jornadas Nacionais sobre Loteamentos Ilegais”, em Setúbal, surge como seguimento das primeiras jornadas em 1981, no Seixal. Estas jornadas em teoria foram bastante semelhantes às primeiras, pretendendo fazer uma partilha de informações acerca do clandestino e de que modo cada um era resolvido, foram identificados os principais loteamentos e construções clandestinas na Área Metropolitana de Lisboa. Nestas jornadas conseguiu-se perceber um maior entendimento do problema por parte dos autarcas e dos técnicos (Salgado & Abreu, 1984).

Aparece como fundamental para a problemática a publicação do Decreto-Lei nº 400/84¹¹, de 31 de dezembro, que proíbe a venda de parcelas de terreno rústico em avos indivisos, penalizando tal conduta, agravando as penas, atualiza a definição de loteamento urbano: “estão sujeitas a licenciamento municipal as ações que tenham por objeto a divisão em lotes de qualquer área de um ou vários prédios, destinados, imediata ou subseqüentemente, à construção”. No entanto, o mesmo não conseguiu contribuir muito para a resolução o problema das construções ilegais, uma vez que se mostra mais preventivo. Paralelamente temos a Portaria 243/84 que determina as condições mínimas de habitabilidade em edifícios clandestinos suscetíveis de reconversão urbanística.

Nesse mesmo ano criou-se o Instituto Nacional de Habitação (INH¹²) segundo o Decreto-Lei nº 177/84, de 25 de maio, que dá ao Estado a possibilidade financeira de controle da habitação, nomeadamente nas construções da habitação social.

Em 1987 iniciou-se a Campanha e Esclarecimento sobre a Construção Clandestina, que tinha como objetivo perceber-se a dimensão do problema com a ajuda dos municípios, tendo uma grande divulgação por parte dos meios de comunicação, contudo os municípios pouco aderiram, sendo que das 277 Câmaras Municipais existentes apenas 60 responderam e 23 dessas não tinham clandestinos, o que resultou num fracasso desta tentativa (Figura 1). Foram efetuados vários encontros no seguimento desta campanha com o objetivo de se debater o problema dos clandestinos.

¹¹ Revoga o Decreto-Lei 275/76, de 13 de abril.

¹² Mais tarde, o INH, com o Decreto-Lei 223/2007, de 30 de maio, é reestruturado e redenominado como IHRU (Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana), existindo a extinção e fusão do Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE) e parte da Direção Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais (DGEMN).

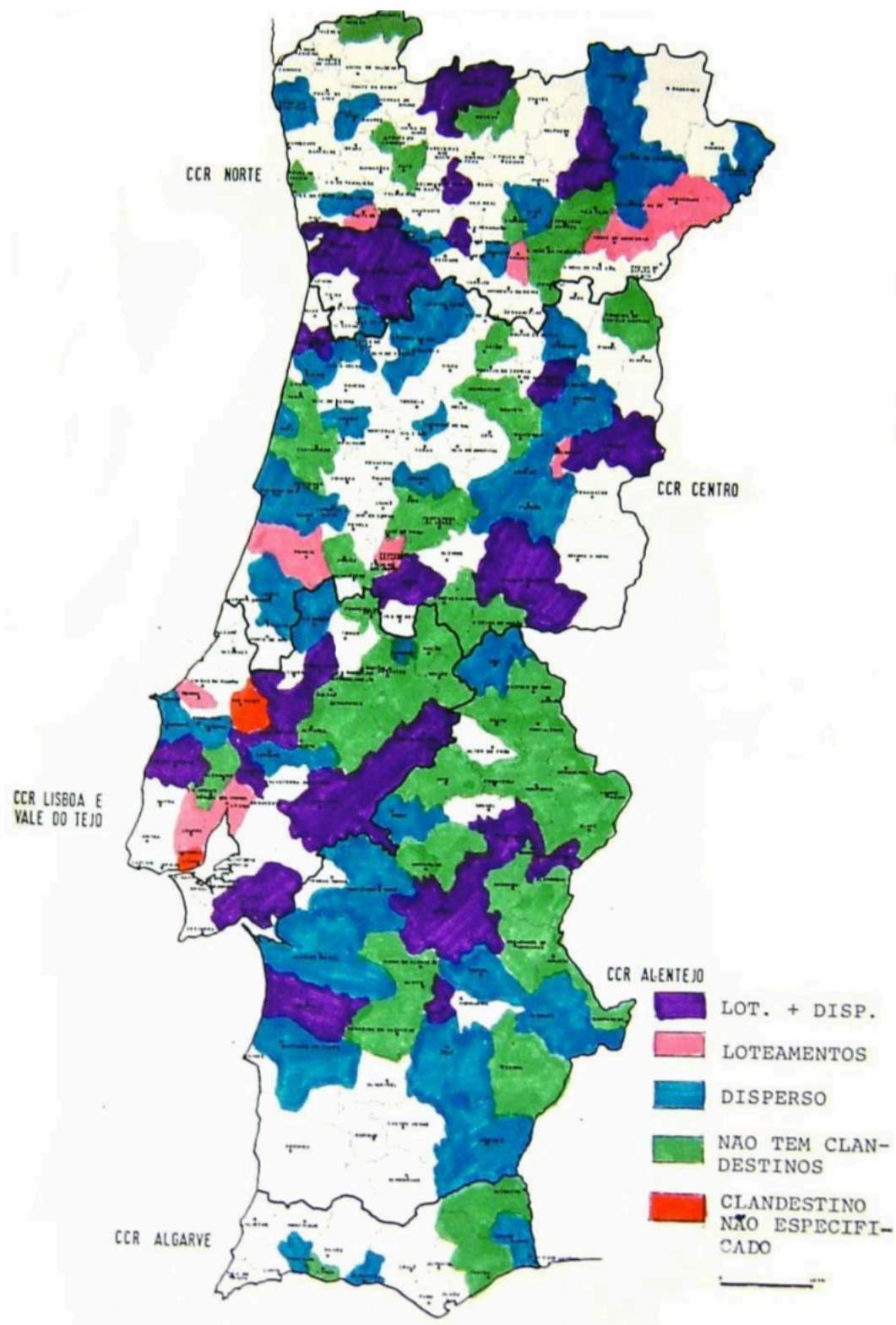
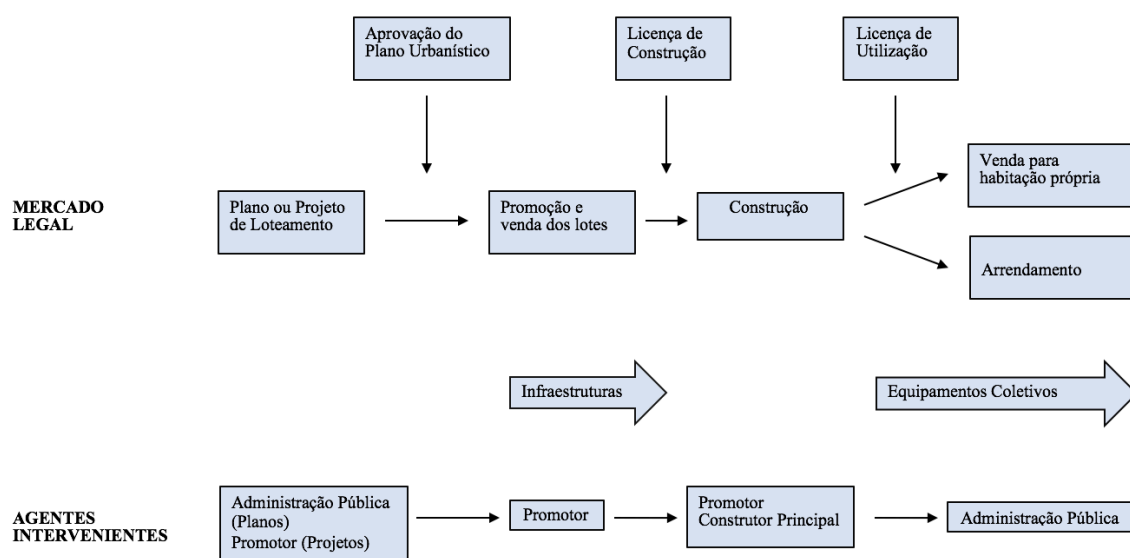


Figura 1 Relatório sobre o Inquérito à Construção Clandestina, DGOT, 1988

(Fonte: Rolo, 2009)

Os loteadores clandestinos têm bastante êxito uma vez que optam por utilizar zonas geralmente planeadas para uso não urbano, dividindo os lotes e vendendo os mesmos o mais rapidamente possível, sem que as autarquias tenham tempo de tomar alguma iniciativa. Este processo faz com que a responsabilidade já não seja do loteador, mas passe a estar dos numerosos comproprietários. Neste ponto, o poder público encontra-se numa posição difícil, uma vez que tem oportunidade para executar as demolições das construções ilegais, mas não o faz, e tem a noção que não existem alternativas às populações que optam pelo clandestino, as autarquias optam por apenas passar uma multa¹³ correspondente à construção não licenciada e deixar os acontecimentos procederem à vista de todos (Correia & Silva, 1988).

O quadro 4 esquematiza o processo de loteamento legal e os seus atores instrumentais: privados e Administração urbanística.

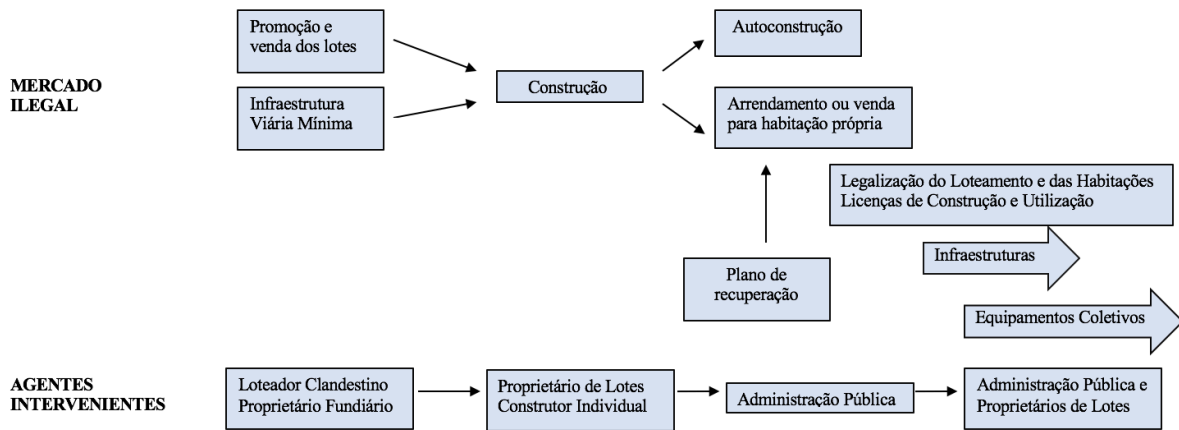


Quadro 4 Mercado Legal de Produção de Habitação

Adaptado de “A questão do alojamento e a intervenção municipal” (Correia & Silva, 1988)

¹³ O Decreto-Lei n.º 445/91, de 20 de novembro aparece como sequência da publicação do primeiro regime jurídico do licenciamento de obras particulares. O objetivo da revisão passa pela tentativa de se simplificar e destacar claramente o poder da Administração central e local, procedendo-se à flexibilização dos procedimentos de licença municipal, atribui uma maior participação e responsabilização dos técnicos do processo de construção. É ainda aumentada a coima das construções sem licença.

O quadro 5 traduz o processo ilegal de urbanização do solo e a necessária legalização.



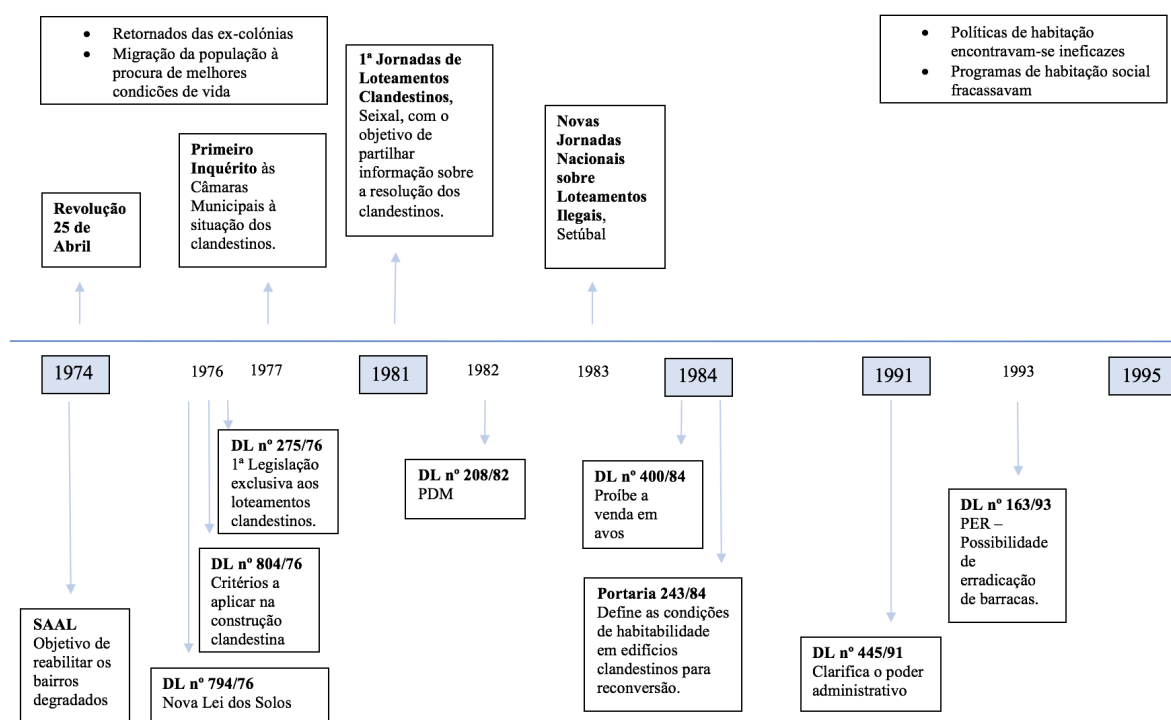
Quadro 5 Mercado Ilegal de Produção de Habitação

Adaptado de “A questão do alojamento e a intervenção municipal” (Correia & Silva, 1988)

Contudo, o problema dos clandestinos já estava avançado, principalmente a nível social, uma vez que os moradores já tinham fortes laços entre eles criando uma dinâmica de bairro, aproveitando para criarem várias associações de moradores, que já começavam a pedir novas obras de infraestruturas. Só em meados dos anos noventa do sec. XX é que se deu uma importante evolução para a resolução dos clandestinos. O Estado decide investir em novos instrumentos de promoção de habitação social. Surge com o Decreto-Lei nº 163/93, de 7 de maio, o Programa Especial de Realojamento (PER) e, com o Decreto-Lei nº 162/92, de 5 de agosto o Incentivo ao Arrendamento Jovem (IAJ). Reforça medidas existentes, como é o caso do Regime Especial de Comparticipação na Recuperação de Imóveis Arrendados (RECRIA, cf. DL 197/92, de 22 de setembro) e o Cooperativismo Habitacional. O PER, dota os municípios da possibilidade de erradicação definitiva das barracas, dando apoio financeiro para a construção, aquisição ou arrendamento de fogos, realojando os seus habitantes em habitações de custos controlados, estimando-se a necessidade de realojamento de 25000 fogos. No entanto, o setor da habitação não se encontrava a dar a resposta necessária, sendo que se caracterizava por uma política de habitação danificada, os programas de habitação social fracassavam e os incentivos fiscais encontravam-se destituídos. Nesta altura a habitação social apresentava-se

com graves problemas, tendo carências de equipamentos e sendo excluídas socialmente. Sendo esta uma das razões para estas populações se apoiarem na construção ilegal, uma vez que estavam mais próximos das formas de ocupação habituais.

O quadro 6 resume as principais iniciativas legislativas de combate aos clandestinos.



Quadro 6 Resumo do Período Posterior à Revolução de abril.

(Elaborado pela autora com base na legislação analisada)

1.2.3. Lei das AUGI

A década de 90 do século XX foi fundamental para o problema dos clandestinos, culminando-se as várias décadas de experiência adquirida nas várias tentativas de reconversão na aprovação do Regime Excecional para a Reconversão Urbanística das Áreas Urbanas de Génese Ilegal¹⁴. Com a entrada desta nova Lei o público focou-se na aplicação da mesma aos clandestinos.

¹⁴ Com a Lei 91/95 surge o novo termo – áreas urbanas de génese ilegal (AUGI). Alterada pela Lei 165/99, de 14 de setembro; Lei 64/2003, de 23 de agosto; Lei 10/2008, de 20 de fevereiro; Lei 79/2013, de 26 de novembro; Lei 70/2015, de 16 de julho.

Numa altura que já existiam várias situações de loteamentos clandestinos que necessitavam de uma urgente atenção para a resolução dos mesmos, surge a lei das AUGI, materializada na Lei 91/95 de 2 de setembro com o intuito de acelerar a reconversão urbanística das áreas urbanas de génese ilegal. Esta lei tem como principal objetivo pôr termo ao problema das áreas ilegais, com o intuito de travar e prevenir o problema, introduzindo soluções bastante claras, apresentando algumas exceções relativamente a alguns procedimentos pré-concebidos, tem como princípio geral o dever de reconversão: "dever de conformar os prédios que integram a AUGI com o alvará de loteamento ou com o plano de pormenor de reconversão, nos termos e prazos a estabelecer pela câmara municipal" (nº 2 do artigo 3º) e no "dever de compartilhar nas despesas de reconversão" (nº 3 do mesmo artigo).

Segundo este diploma passariam a ser consideradas AUGI:

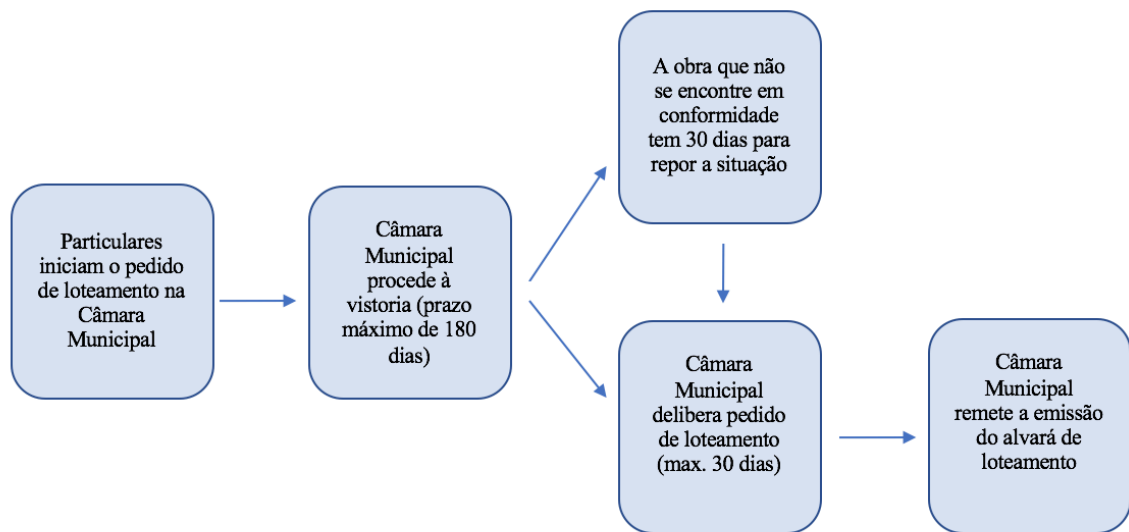
“Os prédios ou conjunto de prédios contíguos que, sem a competente licença de loteamento, quando legalmente exigida, tenham sido objeto de operações físicas de parcelamento destinadas à construção até à data de entrada em vigor do Decreto-Lei nº 400/84, de 31 de dezembro, e que, nos respetivos planos municipais de ordenamento do território (PMOT), estejam classificadas como espaço urbano ou urbanizável, sem prejuízo do disposto artigo 5º; (...) os prédios ou conjunto de prédios parcelados anteriormente à entrada em vigor do Decreto-Lei nº 46 673, de 29 de novembro de 1965, quando predominantemente ocupadas por construções não licenciadas” (artigo 1º).

Com esta primeira versão da lei, as câmaras municipais passavam a ter a obrigatoriedade da delimitação dos perímetros e a definir a modalidade de reconversão em 180 dias das AUGI, quer por iniciativa própria ou a pedido de algum interessado (artigo 1º). Estas áreas passam a ter o dever de serem reconvertidas, devendo ser abrangida não só a reconversão urbanística (os usos dos solos), bem como, a legalização das construções existentes, ou seja, adaptar as construções para se tornarem legais, através de operações de loteamento ou planos de pormenor, sendo estas ações da responsabilidade dos proprietários e comproprietários (artigo 3º), tendo o dever de compartilhar nas despesas de reconversão.

Para serem consideradas AUGI as áreas têm de ser delimitadas, de forma a poderem beneficiar deste regime excecional. Todas as áreas que não forem consideradas como AUGI, e como tal, não suscetíveis de delimitação e reconversão urbanística, seria aplicada a utilização prevista no PMOT (artigo 3º).

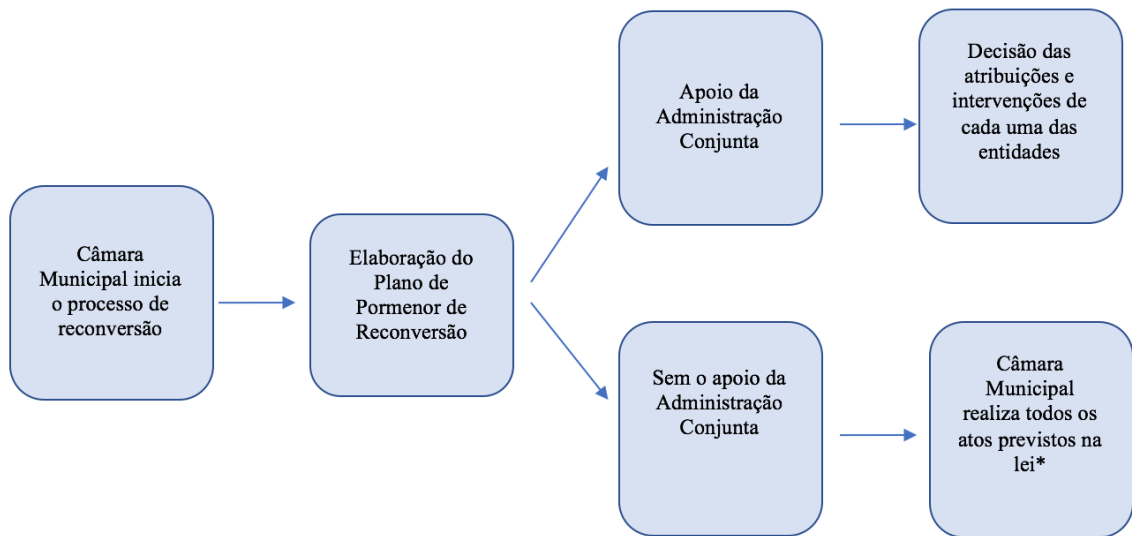
Deverá ser criada a Administração Conjunta, que será assegurada pelos proprietários, composta pela assembleia de proprietários e uma comissão de Administração, de modo a ajudar a gerir a

Administração de reconversão (artigo 8º). Esta assembleia deverá acompanhar todo o processo. O processo de reconversão, segundo a primeira versão da Lei, poderia ser aplicado por iniciativa dos particulares e seguindo o procedimento exemplificado no quadro 7 (artigo 17º) ou por iniciativa municipal (quadro 8), com ou sem o apoio da Administração conjunta (artigo 32º).



Quadro 7 Processo de reconversão por iniciativa particular

(Elaborado pela autora com base na legislação analisada)

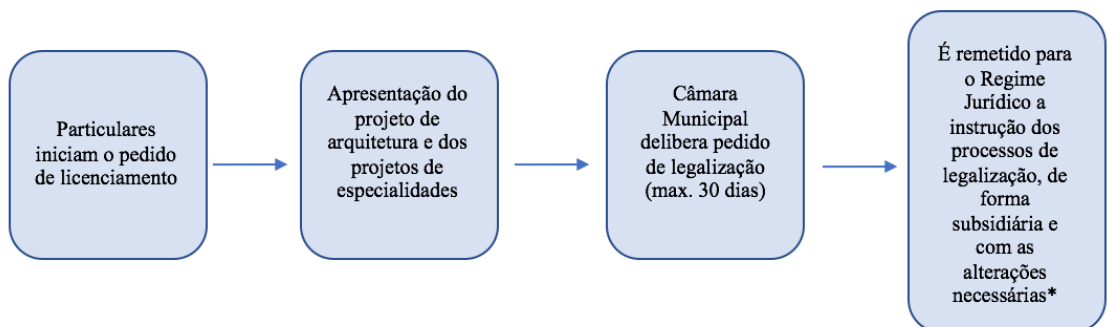


*A Câmara Municipal terá de se responsabilizar pela elaboração dos processos relativos à emissão do título de reconversão e execução integral das infraestruturas.

Quadro 8 Processo de reconversão por iniciativa municipal

(Elaborado pela autora com base na legislação analisada)

Após a realização do processo de reconversão dever-se-ia realizar o processo de legalização das construções, por parte dos proprietários ou comproprietários (ver quadro 9).



* "Ao processo de legalização é aplicável, (...) o regime previsto no Decreto-Lei n.º 445/91, de 20 de Novembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 250/94, de 15 de Outubro." (Ponto nº5 artigo 50º)

Quadro 9 Processo de legalização das construções

(Elaborado pela autora com base na legislação analisada)

(Alterações à Lei das AUGI: vários artigos foram alterados, contudo apenas os de maior relevância serão comentados)

Com a Lei 165/99, de 14 de setembro, é publicada a primeira alteração à Lei 91/95 sobre as AUGI, corrigindo algumas lacunas do primeiro documento, permitindo o alargamento dos prazos e a clarificação de procedimentos.

Logo no artigo 1º é de notar algumas alterações. É retirado o prazo de 180 dias para as Câmaras Municipais efetuarem a delimitação do perímetro e fixar a modalidade de reconversão das AUGI, sendo essa delimitação feita por recurso a meios gráficos, cadastral ou registral, que identifique claramente a área a ser delimitada, podendo ser de iniciativa da câmara municipal ou de qualquer interessado.

No ponto das cedências e parâmetros urbanísticos é definido que caso a aplicação do PMOT inviabilize a reconversão, os índices urbanísticos e as tipologias de ocupação da proposta de reconversão poderão ser alternativos ao PMOT (artigo 6º). É criada a comissão de fiscalização, que juntamente com a comissão de Administração e a assembleia de proprietários e comproprietários compõem a Administração conjunta (artigo 8º).

No que se refere ao processo de legalização das construções existentes, retirou-se a obrigatoriedade da Lei das AUGI legislar sobre a apresentação dos projetos de arquitetura e de especialidades, deixa também de ser da responsabilidade da câmara municipal a promoção de consulta às entidades para os projetos de especialidades, por fim, é retirado também o prazo de 30 dias que as câmaras municipais tinham para deliberar sobre o pedido de legalização (artigo 50º).

Em 2003 surge uma segunda alteração à Lei 91/95 sob a forma de Lei 64/2003, de 23 de agosto, que altera diversos artigos, muitos dos quais já tinham sido alterados pela Lei 165/99, de 14 de setembro, sendo a principal alteração a criação de meios para uma maior articulação entre as entidades, mais propriamente as câmaras municipais e a conservatória do registo predial.

Uma das alterações corresponde ao acordo da Lei das AUGI com a nova legislação – o Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (RJUE), Decreto-Lei 555/99, de 16 de dezembro.

No tema do processo de legalização de construções, a Lei das AUGI autoriza as câmaras municipais a dispensar, mediante uma declaração de responsabilidade por parte do técnico habilitado, os projetos de especialidades, podendo também dispensar os pareceres das entidades que já se encontrassem a facultar os seus serviços à edificação a legalizar (artigo 50º).

A terceira alteração é feita com a Lei 10/2008, de 20 de fevereiro. É atualizado conforme a nova redação do RJUE, Lei nº 60/2007, de 4 de setembro, o processo de legalização de construções existentes em AUGI (artigo 50º). São novamente alargados os prazos.

A quarta alteração à Lei é feita com a Lei 79/2013, de 26 de novembro: são revogados alguns pontos e aditados dois artigos “normas fiscais” (artigo 30º-A) e “avaliação anual” (artigo 56º-A). São mais uma vez alargados os prazos.

Atualmente a versão da Lei das AUGI em vigor apresenta-se com a última alteração feita pela Lei 70/2015, de 16 de julho. Este regime especial de legalização apresenta-se de natureza transitória (artigo 57º), ou seja, apenas poderá ser aplicado às áreas que já tenham sido delimitadas como áreas urbanas de génese ilegal até 31 de dezembro de 2015, que disponham de comissão de administração até 31 de dezembro de 2016 e título de reconversão até 30 de junho de 2021.

Estes prazos foram sendo adiados com as sucessivas alterações da Lei (quadro 10). Sendo que na primeira versão todas as AUGI que não dispusessem de título de reconversão até 31 de dezembro de 1999 não poderiam usufruir da lei excecional, sendo esse prazo alargado para 31 de dezembro de 2004 na primeira alteração à Lei 91/95, e continuando no mesmo sentido com as seguintes alterações, sendo que a mais recente alteração da através da Lei 70/2015:

“1 – Para efeitos de aplicação da presente lei, devem as AUGI dispor de comissão de administração validamente constituída até 31 de dezembro de 2016 e de título de reconversão até 30 de junho de 2021. 2 – A câmara municipal pode delimitar as AUGI, fixando como respetiva modalidade de reconversão a iniciativa municipal sem o apoio da Administração conjunta até 31 de dezembro de 2015” (artigo 57º).

O quadro 10 estabelece os prazos relevantes da lei da AUGI.

	Lei 91/95	Lei 165/99	Lei 64/2003	Lei 10/2008	Lei 79/2013	Lei 70/2015
Prazo para Delimitação AUGI			30 Junho 2005	31 Dez. 2011	31 Dez. 2014	31 Dez. 2015
Comissão de Administração		31 Dez. 2002	31 Dez. 2004*	31 Dez. 2008*	31 Dez. 2014*	31 Dez. 2016*
Emissão de Título de Reconversão	31 Dez. 1999	31 Dez. 2004	31 Dez. 2007	31 Dez. 2013	30 Junho 2015	30 Junho 2021

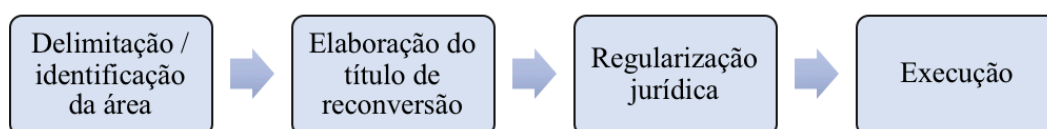
*Este prazo não se aplica à comissão de administração (artigo 8º)

Quadro 10 Prazos referentes à Lei das AUGI

(elaborado pela autora com base na legislação analisada)

A delimitação das AUGI e a fixação da modalidade de reconversão é efetuada pela iniciativa das câmaras municipais, com ou sem o apoio da Administração conjunta (artigo 32º) podendo qualquer interessado solicitar a alteração do processo e da modalidade de reconversão (artigo 1º), ou seja, podem pedir para incluir ou excluir o seu prédio na AUGI, devendo apresentar à câmara municipal a sua proposta com a justificação do porquê de querer alterar. Sendo que a fase de delimitação da AUGI corresponde à primeira fase de intervenção no território, iniciou-se com a delimitação e identificação da área onde será efetuado o projeto de reconversão, seguida pela elaboração do título de reconversão, a regularização jurídica e por fim a respetiva execução (Oliveira & Lopes, 2016).

O quadro 11 esquematiza o processo de delimitação da AUGI.



Quadro 11 Processo de delimitação AUGI

(elaborado pela autora com base na legislação analisada)

Deverá ser criada a Administração conjunta assegurada pelos proprietários ou comproprietários, sendo constituída pela assembleia de proprietários ou comproprietários, a comissão de administração e a comissão de fiscalização (artigo 8º). A Administração regula a relação entre proprietários e comproprietários, bem como a responsabilidade de cada um na regularização urbanística da AUGI.

O processo de reconversão urbanística pode ser organizado “a) Como operação de loteamento da iniciativa dos proprietários ou comproprietários; b) Como operação de loteamento ou mediante plano de pormenor municipal ou intermunicipal da iniciativa da respetiva câmara municipal ou das câmaras municipais associadas para efeito” (artigo 4º ponto 1), regendo-se pela lei das AUGI, pelo RJUE e pelo RJIGT (artigo 4º ponto 2). Este processo poderá ser efetuado por iniciativa particular ou municipal.

Se o processo de reconversão for efetuado por particulares isso implica a existência da aprovação de uma operação de loteamento (com obras de urbanização), sendo que o pedido de loteamento deverá ser instruído da certidão do registo predial referido ao prédio ou prédios abrangidos, memória descritiva (apresentando quais os prédios a manter e a demolir, bem como

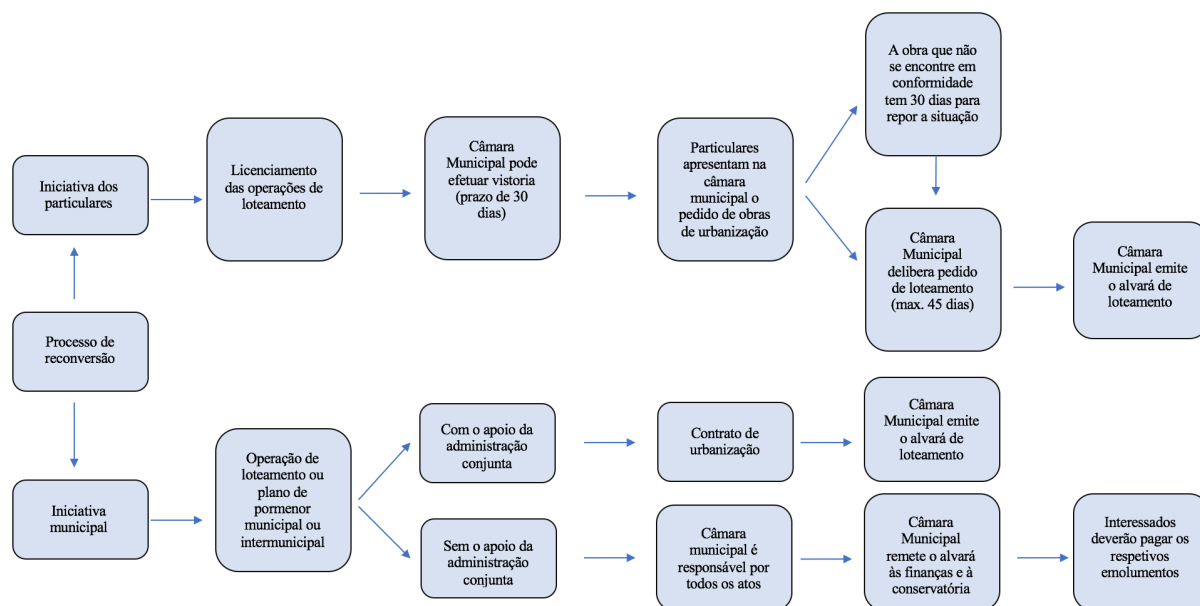
as soluções previstas), levantamento topográfico, a planta com a realidade atual¹⁵ da AUGI com a listagem dos possuidores de cada parcela, a planta síntese do loteamento pretendido e as fotocópias das atas das reuniões (artigo 18º). Concluído a aprovação do loteamento é apresentado na câmara municipal os projetos referentes ao espaço público¹⁶, o orçamento previsto contendo a quota de comparticipação de cada lote (artigo 26º). Concluída a deliberação final sobre o pedido de loteamento, cabe à câmara municipal a emissão do alvará de loteamento, contendo as especificações previstas no RJUE, bem como a lista dos factos sujeitos a registo predial, o valor absoluto e a quota parte da comparticipação de cada lote, bem como a menção do valor das taxas (artigo 29º).

Caso o processo seja efetuado por iniciativa municipal deverá ser feita através de operação de loteamento ou de plano de pormenor municipal ou intermunicipal. Dependendo do papel que a Administração conjunta queira assumir poderá este processo ser efetuado com ou sem a ajuda da mesma. Com a ajuda da Administração conjunta existe uma partilha de informação e ajuda entre a comissão e a câmara celebrando-se um contrato de urbanização, sendo a câmara municipal a responsável pelas decisões; Sem a ajuda da Administração conjunta o município é o responsável por “realizar todos os atos previstos na presente lei relativos à emissão do título de reconversão e execução integral das infraestruturas” (artigo 32º). Apesar dos comproprietários não terem poder de decisão na operação de loteamento não ficam isentos do pagamento da quota parte de cada prédio através do pagamento de uma caução ou, em último caso, através de hipoteca legal sobre os lotes que integram AUGI (artigo 27º). Por fim, a câmara municipal remete o alvará de loteamento ao serviço de finanças e à conservatória do registo predial, ficando o conservador responsável pela notificação aos interessados pelo pagamento dos emolumentos após o registo (artigo 32º).

¹⁵ A planta da realidade atual corresponde à divisão do solo resultante do loteamento ilegal, indicando a implantação do prédio, a área de construção, número de pisos, cêrceas e as cotas de soleira das construções existentes.

¹⁶ “Projetos das redes viárias, de eletricidade, de águas e de esgotos e de arranjos de espaços exteriores, bem como o faseamento da sua execução” (artigo 18º)

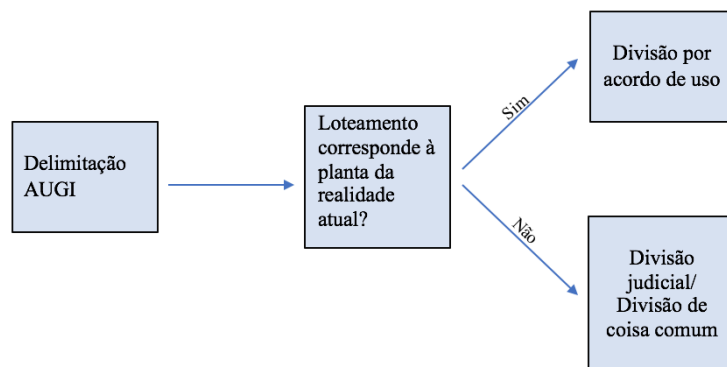
O quadro 12 traduz o processo de legalização de uma AUGI à luz da lei em vigor.



Quadro 12 Processo de reconversão

(Elaborado pela autora com base na legislação analisada)

A delimitação da AUGI poderá ser efetuada em conformidade com o alvará de loteamento ou planta de implantação do plano de pormenor, quer por acordo de uso ou por decisão judicial (artigo 36º). A divisão por acordo de uso é possível quando o alvará de loteamento ou a deliberação municipal que aprove o plano de pormenor do loteamento corresponda à planta da realidade atual. Esta ação é efetuada através da deliberação da assembleia de comproprietários (artigo 37º e 38º). Caso esta ação não seja possível deverá proceder-se à divisão da coisa comum por ação judicial, que tem por objetivo a cessação da compropriedade, divisão dos lotes e a atribuição dos mesmos (ver quadro 13).



Quadro 13 Processo de delimitação AUGI

(elaborado pela autora com base na legislação analisada)

Após a execução da operação de reconversão as construções poderão ser legalizadas desde que cumpram os seguintes requisitos:

- a) Estar de acordo com o artigo 102º-A do RJUE;
- b) Ser efetuado o pagamento da quota parte referente ao lote a reconverter;
- c) Serem cumpridas as condições mínimas de habitabilidade¹⁷.

Esta lei admite que a legalização das construções que não careçam de transformação fundiária (artigo 7º-A), uma vez que existem edificações que não podem ser legalizadas em separado e terão de ser vistas como um todo. Isto será possível desde que haja a existência de arruamentos e infraestruturas de abastecimento de água e saneamento.

É importante referir que todas as AUGI são suscetíveis de reconversão e recuperação urbanística, uma vez que só podem ser delimitadas como tais áreas que careçam de tratamento urbanístico e que sejam possíveis de resolver. Esta lei serve de base às autarquias e aos particulares que tenham por interesse a reconversão urbanística das AUGI.

¹⁷ “As condições mínimas de habitabilidade são as definidas na Portaria n.º 243/84, de 17 de abril, ficando os afastamentos mínimos referidos no artigo 73.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas reduzidos a metade, com o mínimo de 1,5 m ao limite de qualquer lote contíguo” (artigo 46º)

Em síntese, através da análise conseguimos perceber que em redor de Lisboa muitos concelhos foram afetados por esta realidade, criando bairros, não com o objetivo provisório, mas com carácter definitivo. Tal resultou em espaços de precárias condições de vida, que ainda hoje têm a necessidade de serem analisados e revistos, sendo necessária a realização e adoção de um novo conceito às construções – o desenvolvimento sustentável, principalmente à requalificação e reconversão urbana que nortearão a proposta urbanística a aplicar à Lagoa de Albufeira, conforme se irá analisar posteriormente. A cidade deste modo é um organismo em constante transformação. Principalmente com a Lei de 91/95 o aparecimento dos loteamentos clandestinos estagnou. Também contribuiu para a estagnação deste problema uma maior atenção por parte das estruturas camarárias e uma legislação mais coerente, evitando as lacunas anteriormente feitas e responsabilizando o proprietário.

No ponto seguinte sintetizou-se, cronologicamente as principais iniciativas institucionais organizadas em prol da resolução dos problemas dos clandestinos.

1.2.4. Iniciativas

Com o passar dos anos e com o desenvolvimento tão acentuado dos clandestinos a consciencialização do fenómeno foi aumentando, uma vez que já não havia como não reparar que o problema estava a acontecer e haviam que ser tomadas medidas urgentes. Apesar de já terem sido referidas no ponto anterior, pretende-se fazer uma análise resumida das as iniciativas (Quadro 14) que mais marcaram (no entendimento da autora) a prevenção e tentativa de resolução dos clandestinos.

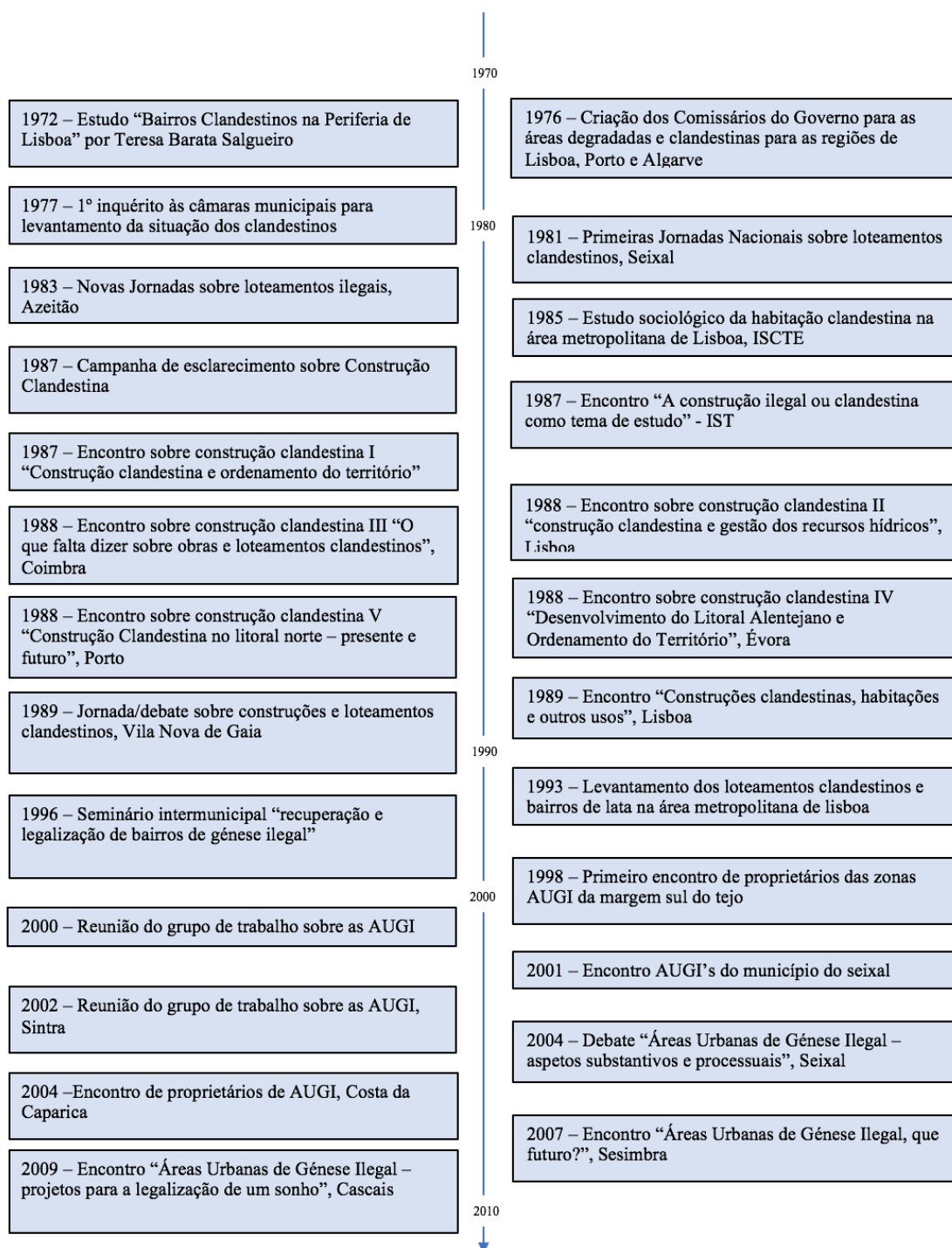
No início da década de 70 do sec. XX é realizado o primeiro estudo sobre os loteamentos e construções clandestinas, através de um estudo dos “Bairros clandestinos na periferia de Lisboa” efetuado por Teresa Salgueiro em 1972 que tem como objetivo a elaboração da classificação de zonas clandestinas. Apesar de não ter conseguido contribuir para a tentativa de resolução dos clandestinos é um estudo importante pois marca uma data de viragem para iniciativas semelhantes.

Após esta data, e com a proliferação dos clandestinos, foram efetuados mais estudos relativos ao tema, constituídos muitas vezes com projetos, tentando caracterizar esses bairros e residentes dos mesmos. São efetuados também encontros para debate do tema e tentativas de resolução.

Em 1977 é realizado o primeiro inquérito sobre a construção clandestina, conseguindo-se uma melhor perceção sobre a dimensão dos clandestinos na AML (tanto a nível de fogos como de área afetada).

Sentindo necessidade de atuar e através de ausências de medidas específicas, os municípios, decidem intervir. Um dos encontros mais importantes é realizado em 1981 através das “1ª Jornadas Nacionais de Loteamentos Clandestinos”, organizadas pela Câmara Municipal do Seixal. Após estas jornadas, em 1983, são efetuadas as “Novas Jornadas sobre Loteamentos Ilegais” sendo bastante debatido a problemática da venda dos terrenos em avos.

Em 1995 com a entrada da lei excecional das AUGI pensa-se que o problema iria estagnar, focando-se em aplicar a lei e ver os seus resultados.



Quadro 14 Iniciativas relativas aos clandestinos

(elaborado pela autora)

Posteriormente, são efetuados alguns encontros de municípios com o objetivo de se discutir experiências e modos de atuar consoante a lei. Como foi o exemplo em 1996 o “Seminário Intermunicipal”, organizado pelo município de Loures e em 2001 o “Encontro de AUGI’s do Município do Seixal”.

Os proprietários, sentindo a necessidade de participarem mais e conhecerem o desenvolvimento da problemática das AUGI’s em que se inseriam, decidiram criar o “1º Encontro de Proprietários das zonas AUGI na margem sul do Tejo”, com o objetivo de se partilhar informações e reivindicarem as suas necessidades.

Estas iniciativas foram fundamentais para a história dos clandestinos, uma vez que se tornaram fundamentais para o seu desenvolvimento e concretização das mais diversas alterações à Lei, mostrando que esta problemática é muito dependente do seu utilizador, é uma Lei feita não só para se resolver problemas geográficos, mas para melhorar a qualidade de vida do seu habitante.

1.3. Análise geográfica da AUGI na AML

A análise geográfica das AUGI é fundamental para uma melhor compreensão do tema, dando realce à componente espacial das zonas mais afetadas por este fenómeno. As AUGI encontram-se bastante dispersas por toda a área metropolitana de Lisboa (AML), o que dificulta a sua resolução, pois cada AUGI é diferente e não poderemos adotar uma estratégia intermunicipal para toda a área. Pode-se assim verificar os encontros sobre AUGI - como analisado no ponto 1.2.4 Iniciativas - para o debate do tema, conseguindo-se partilhar experiências e formas de resolução das mesmas. Os municípios nem sempre fornecem dados rigorosos, o que acaba por se tornar num fator negativo, pois não se consegue ter uma análise integral do problema na AML.

As áreas urbanas de génese ilegal apresentam-se nas periferias da cidade, que foram as áreas que mais sofreram com este fenómeno, sendo que, no panorama regional, aparecem muitos bairros movidos pela especulação.

Este fenómeno é recorrente em todo o território nacional, no entanto é na Área Metropolitana de Lisboa que teve mais impacto social, económico e urbanístico. Esta área foi dividida em pequenas propriedades, a baixo preço, com os seus inúmeros comproprietários, que aproveitam a situação pois apresentam-se a cerca de 5 a 10 vezes inferior ao preço do mercado legal. Em meados dos anos 80 do século XX existiam cerca de 27 000 pessoas a habitar em bairros clandestinos, correspondendo a 11% da população da AML. Maior parte da área afetada na margem sul corresponde a terrenos expectantes de grandes áreas (Soares, Ferreira, & Guerra, 1985).

Com a entrada da Lei das AUGI, foi exigido aos municípios a delimitação das AUGI existentes, o que permitia conferir a área afetada pela construção clandestina. A DGOTDU encarregou-se da elaboração de um relatório para um melhor entendimento (ver quadro 15). Esta delimitação era fundamental para uma melhor compreensão da extensão do problema. Contudo, muitos concelhos não responderam ao inquérito, sendo que muitos deles não delimitaram qualquer AUGI. Apesar da ausência de alguns dados pode-se deduzir que em 1997 estavam identificadas 603 AUGI na AML. É de notar que apesar de ser os concelhos de Sintra e de Loures os que apresentam mais áreas delimitadas, é o concelho do Seixal que tem uma maior superfície afetada pelas AUGI, sendo de 1624,95 ha.

Câmara	Número de áreas delimitadas	Área (ha)	Número de Fogos	População abrangida	Modalidade
Alcochete	2	23	0	0	Plano de Pormenor
Almada	39	1396	-	-	Loteamento
Barreiro	19	361,71	6089	18268	Plano de Pormenor
Loures	170	1400	34850	106329	Loteamento
Mafra	2	26	-	613	Loteamento
Moita	22	183,89	1642	4962	Lot/PP(1)
Montijo	27	89,16	450	-	Loteamento
Oeiras	10	217,20	1046	4295	Lot(2)/PP
Palmela	33	953,85	-	-	Loteamento
Seixal	84	1624,95	-	-	Loteamento
Sesimbra	16	202,37	-	-	-
Setúbal	39	162,82	3257	13028	Loteamento
Sintra	102	892,5	-	-	Lot (60)/PP(41)
V.F.X	38	463,47	4456	14717	Lot(1)/PP
Total	603	2845	51790	162212	-

Quadro 15 Dados recolhidos pela DGOTDU (1997) das AUGI delimitadas

(Fonte: Rolo, 2009)

Este foi o primeiro levantamento efetuado das AUGI a nível nacional. Ficando ainda por detetar várias áreas que eram caracterizadas pela insusceptibilidade de reconversão, o desconhecimento da situação uma vez que não se apresentavam indícios de ser clandestino e, por fim, situações que já se encontravam consolidadas (Rolo, 2009).

Com o decorrer dos anos novas AUGI apareceram, devido à separação de algumas delimitações para facilitar a resolução das mesmas, identificação de áreas que já se encontravam consolidadas de forma a poderem usufruir do regime excecional e também por se identificarem novas AUGI que não haviam sido identificadas.

Como se pode verificar na figura 2 os concelhos com maior expressão de AUGI são os de Loures, Odivelas, Cascais, Almada e Seixal. É de notar que a análise segue os princípios

estudados nos pontos anteriores: o fenómeno das AUGI apresenta-se na periferia da cidade, apresentando o concelho Lisboa um baixo número de AUGI.

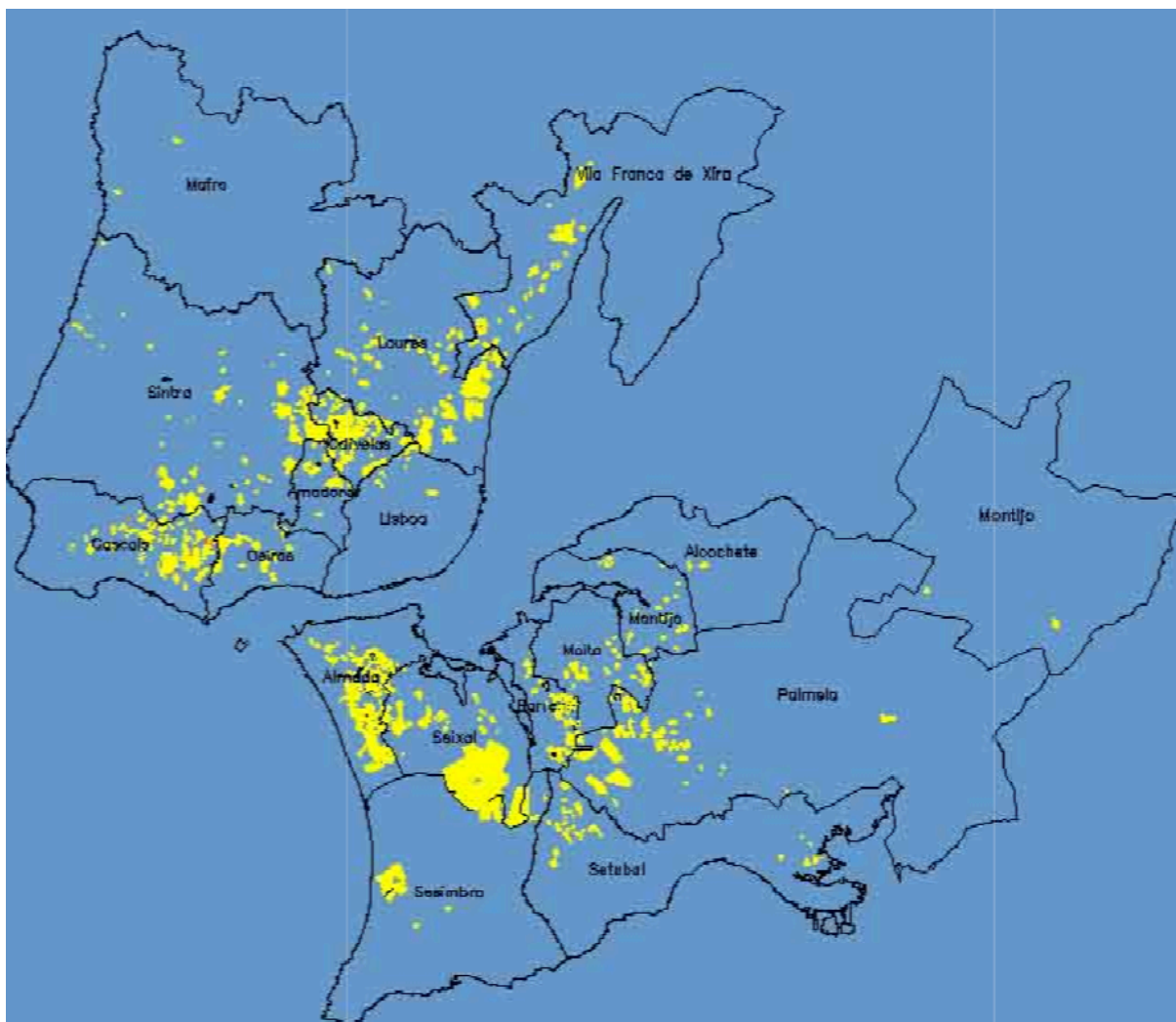


Figura 2 Localização aproximada das AUGI na AML

(Fonte: Base Dados Rolo, 2009)

Em 2005 foi efetuado um estudo (Rolo, 2009) para a melhor compreensão da área afetada pelas AUGI e de modo a atualizar os dados fornecidos pela DGOTDU em 1997. Com esse estudo é elaborado o quadro 16, onde podemos concluir que as áreas afetadas pelas AUGI aumentaram desde o primeiro estudo, passando a estar definidas 1291 AUGI, representando 9090,33 ha,

equivalendo a 3,27% do território da AML. Os concelhos mais afetados continuam a ser o do Seixal (22,86% do concelho afetado com AUGI) e Odivelas (23,63% do concelho afetado com AUGI).

	CONCELHO Área km ² (INE 2004)	CONCELHO População residente (INE 2001)	CONCELHO Densidade populacional hab./km ² (INE 2004)	AUGI Área total de polígonos (ha)	AUGI Área média (ha)	AUGI (nº de polígonos)	AUGI (fogos estimados*)	AUGI (população estimada**)	AUGI (% território afetado)
Alcochete	128,40	13010	116,60	19,6	9,80	2	784	2352	0,15
Almada	70,20	160825	2355,60	1012,93	3,40	298	40517	121552	18,93
Amadora	23,80	175872	7411,20	133,13	7,01	19	5325	15976	7,62
Barreiro	31,80	79012	2486,40	269,31	6,41	42	10772	32317	8,78
Cascais	97,04	170683	1863,30	344,41	1,41	244	13776	41329	7,37
Lisboa	84,80	564657	6246,10	49,91	4,54	11	1996	5989	0,60
Loures	169,30	199059	1176,70	906,27	5,63	161	36251	108752	5,53
Mafra	291,70	54358	212,60	20,38	6,79	3	815	2446	0,07
Moita	55,30	67449	1270,80	169,72	6,29	27	6789	20366	3,20
Montijo	348,10	39168	116,30	78,31	3,56	22	3132	9397	0,32
Odivelas	26,40	133847	5464,70	602,77	7,01	86	24111	72332	23,63
Oeiras	45,70	162128	3683,30	359,49	27,65	13	14380	43139	5,63
Palmela	462,90	53353	125,80	839,61	15,27	55	33584	100753	2,06
Seixal	95,50	150271	1724,40	2066,82	28,31	73	82673	248018	22,86
Sesimbra	195,00	37567	225,90	501,58	10,03	50	20063	60190	1,57
Setúbal	171,90	113934	698,90	167,29	3,98	42	6692	20075	0,93
Sintra	319,20	363749	1282,80	1148,14	11,48	100	45926	137777	2,76
V.F.X	317,70	122908	419,40	400,66	9,32	43	16026	48079	1,32
GAML	2934,74	2661850	907,01	9090,33	7,04	1291	363613	1090839	3,27

* Estimativa baseada no critério de ocupação média de 40 fogos por hectare (baixa densidade) aplicado à área de polígonos AUGI.

** Estimativa baseada no critério de ocupação média de 3 habitantes por fogo estimado.

Quadro 16 Delimitação AUGI na AML

(Fonte: Rolo, 2009)

Como podemos verificar no quadro anterior um maior número de AUGI não implica essencialmente uma maior superfície, isto deve-se ao facto de cada município se reger de maneiras diferentes, abordando o terreno conforme as necessidades. É de referir que os municípios na AML norte têm um maior número de AUGI, uma vez que se apresentam mais dispersos, apresentando-se o fenómeno contrário na margem sul, uma vez que tinham uma menor pressão legal e uma vasta área plana para a expansão.

Este fenómeno foi possível não só pela necessidade, mas também pela vasta oferta de terrenos rústicos fornecidos pelos especuladores, bem como a permissividade dos municípios, que permitiram o alastramento da situação. As áreas delimitadas como AUGI apareceram, essencialmente, em zonas de proteção ambiental, de elevada potencialidade agrícola e zonas de potencialidade agrícola-florestal, sendo caracterizadas como zonas de terreno rústico loteado ilegalmente (Chula, 2014).

Atualmente, apesar de muitas AUGI já terem sido resolvidas, o problema ainda está longe de ficar extinto. O capítulo seguinte debruçar-se-á sobre o estudo de casos na AML de construções realizadas à margem da lei e de que forma estes poderão assemelhar-se ao da Lagoa de Albufeira.

Ana Alexandra Craveiro Picareta Almeida

Estudo da reconversão das áreas urbanas de génese ilegal: proposta para a Lagoa de Albufeira

CAPÍTULO II – ESTUDO DE CASOS

2. Estudos

Torna-se fundamental para a melhor compreensão do tema o estudo de alguns casos concretos semelhantes à área a analisar posteriormente – a Lagoa de Albufeira. São escolhidos casos que foram realizados à margem da lei. Os casos apresentados já foram bastante estudados tanto por estudantes como por interessados devido ao seu carácter singular, detendo uma série de propostas para os mesmos, mostrando que poderão ser seguidos vários caminhos na resolução de um espaço clandestino.

Foram escolhidos como casos a Cova do Vapor devido ao seu aspeto próximo do mar, com as diversas servidões administrativas que não facilitam a resolução do seu espaço. Outro caso escolhido foi o bairro Prodac, que, mais uma vez, mostra a união da sua população.

Estes locais são comparados à Lagoa de Albufeira no ponto que são locais muito ligados aos seus habitantes, que acima de tudo são os que lutam para que o local se torne num sítio mais harmonioso.

Inserida, estrategicamente, neste capítulo encontra-se a Lagoa de Albufeira como estudo, uma vez que é necessário efetuar um estudo aprofundado da mesma para se poder perceber as suas carências.

2.1. Cova do Vapor

Freguesia: Trafaria

Concelho: Almada

Distrito: Setúbal

População: 400 residentes¹⁸

Característica: Construções ilegais (sem licença de habitação)

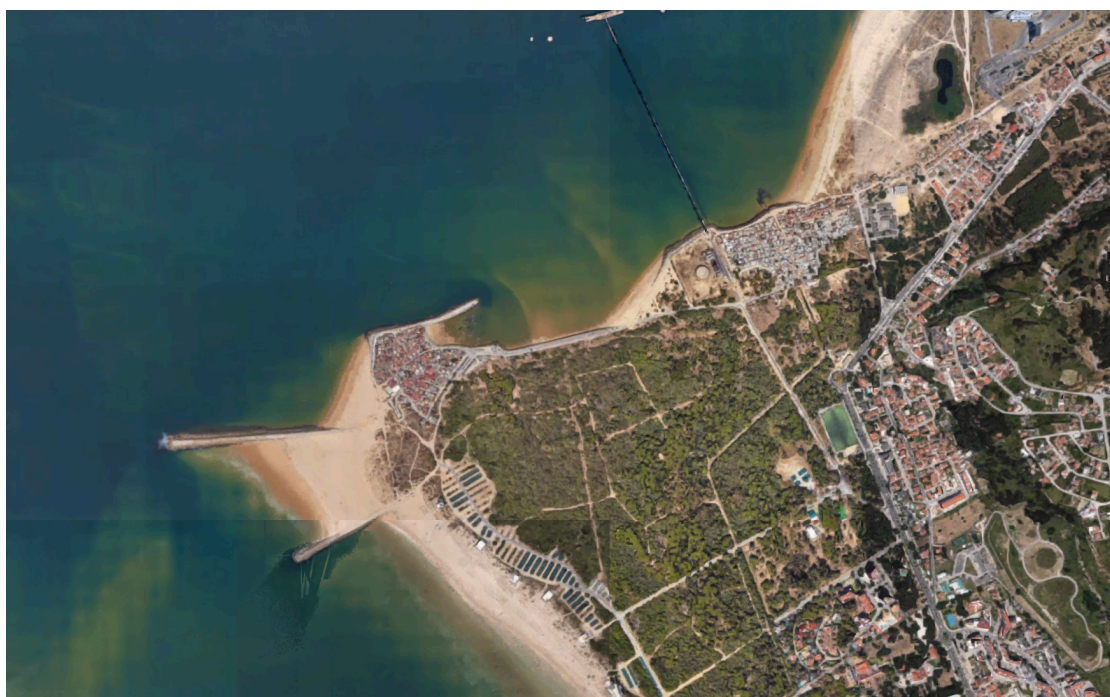


Figura 3 Fotografia aérea Cova do Vapor

(Fonte: Google Earth, 2017)

Este caso de estudo foi escolhido por apresentar algumas características semelhantes à Lagoa de Albufeira e contribui para um melhor entendimento de iniciativas já efetuadas na zona.

¹⁸ Valor estimado, sendo que apenas metade está residente de modo permanente.

Apesar de não ser considerado uma AUGI é importante o seu estudo uma vez que apresenta a proximidade com o mar e residências de segunda habitação, como o caso de estudo.

Esta área (figura 3) apresentou-se como uma zona de interesse para a população a partir dos anos 30 do sec. XX onde se começou a praticar atividades piscatórias, sendo também destino de lazer. Esta zona era de fácil acesso, uma vez que até aos anos 60 do sec. XX havia um cacilheiro que fazia a ligação do Terreiro do Paço até ao mesmo. Nos anos 40 do sec. XX já existia uma comunidade piscatória, caracterizada pelas autoconstruções sem condições de habitabilidade, inicialmente o panorama desta zona caracterizava-se pela ligação através de um cordão de areia da Trafaria até ao Farol do Bugio, no entanto a zona sofreu bastante erosão, o que contribuiu para o desassoreamento da área, sendo que muitas casas acabaram por ser destruídas pelo mar, criando os moradores novas casas sendo que outros rebocaram por inteiro as casas de madeira para mais longe do mar.

Este caso encontra-se num impasse jurídico uma vez que não se consegue decidir quem atuar nesta situação. Não pode ser considerado como AUGI uma vez que se encontra no domínio marítimo, estando estes últimos impossibilitados de atuar visto que não podem intervir numa situação urbana. Contudo esta comunidade é bastante unida. Criaram uma associação de moradores, com o objetivo de resolverem os problemas urbanos, começando pela tentativa de se realizarem as infraestruturas básicas, conseguindo também em 1986 a eletrificação da zona, apesar de ainda não existirem ligações aos esgotos. Esta comunidade está sempre sob ameaça das suas habitações virem a ser demolidas.

Este local foi já estudado por muitos investigadores de diversas áreas devido à sua singularidade.

De referir dois estudos efetuados no local:

a) Grupo TISA¹⁹

Este grupo juntou 50 estudantes e vários profissionais das mais diversas áreas que realizaram uma pesquisa exaustiva para a elaboração de uma maquete²⁰ precisa do local (Fig. 4) com o intuito da apresentação de estratégias para a beneficiação comunidade. Este estudo pretendia mostrar que apenas se precisa de melhorar o que já existe, preservando ao máximo o local. Com isto, o objetivo passava pela sensibilização da Câmara Municipal de Almada e das Autoridades Marítimas na esperança de se legalizar as habitações (Sobral, 2011).



Figura 4 Maquete da Cova do Vapor

(André & Vale, 2013)

Foram efetuados estudos e projetos referentes à rede de esgotos, à pavimentação e aos custos que iriam acarretar, recorrendo-se muitas vezes à mão-de-obra dos moradores.

¹⁹ Grupo composto por Filipe Balestra e Sara Goransson (atelier Urban Nouveau) que tem como objetivo o “projeto social global para valorizar e melhorar aldeias urbanas desprivilegiadas no mundo inteiro com a ajuda de locais” (Sobral, 2011)

²⁰ A maquete era uma representação de cada casa detalhada no local, com as dimensões de 5x6 metros.

b) Grupo EXYZT²¹

Este grupo inspirou-se na autoconstrução efetuada pelos moradores da Cova do Vapor para a elaboração da sua proposta – a Casa do Vapor (Fig. 5). Esta “casa” é de carácter efémero, tendo como objetivo a ajuda à elaboração de iniciativas locais. Esta foi composta por uma biblioteca, cozinha, oficina de bicicletas, um skate parque, uma zona de jogos e ainda um forno para a elaboração de pizzas.

A construção foi efetuada com madeira reciclada de outro projeto e através do método da autoconstrução. Teve a participação dos moradores, que deram imensas ideias para a sua concretização.

Devido às restrições relativas à construção no local, a Casa do Vapor é identificada devido ao seu carácter efémero, no entanto a população não queria que a mesma fosse desmantelada, reutilizando os materiais para dar nova imagem à mesma, de modo a tentarem contornar para que não seja destruída.

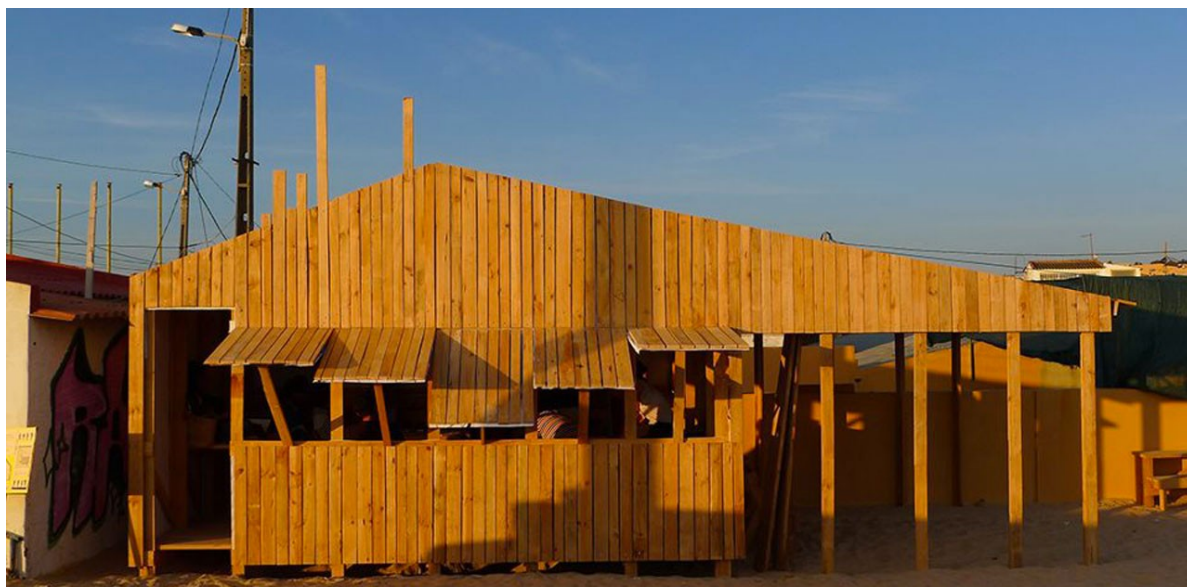


Figura 5 Casa do Vapor

Fonte: foto de Alex Roemer (*Ramos, 2013*)

²¹ Grupo fundado em 2003 por cinco arquitetos é hoje constituído por cerca de 20 especialistas das mais diversas áreas. Têm como preferência a elaboração de projetos efémeros muito ligados à comunidade e apoiados na autoconstrução. (EXYZT, 2014)

2.2. Bairro Prodac

Freguesia: Marvila

Concelho: Lisboa

Distrito: Lisboa

População: 88 agregados familiares²²

Característica: Construções ilegais (loteamento de iniciativa municipal)

O Bairro PRODAC na década de 70 do sec. XX apresentava-se predominantemente ocupado por construções sem licença. Com este fator, em 1971, todos os terrenos abrangidos pela operação de loteamento acabaram por ser cedidos a título precário à Associação de Produtividade na Autoconstrução (PRODAC), com o objetivo da construção de habitações para os sócios e familiares desta associação. Contudo, as construções não tiveram o procedimento necessário para se efetuar os licenciamentos. Surge então a necessidade de legalizar estas construções, tentando evitar a demolição acompanhada com o realojamento dos moradores.

Este bairro é caracterizado pelas suas autoconstruções, e quando os moradores tentaram a sua legalização depararam-se com um processo bastante burocratizado, uma vez que a PRODAC já havia falido e a Câmara Municipal de Lisboa passava a ter a titularidade dos terrenos. Contudo, após algum tempo, conseguiu-se o loteamento de 88 lotes, tornando-se o primeiro bairro de regularização legal da titularidade. De referir o atelier que mais participou na ajuda:

a) ATELIERMOB:

Perante a ameaça de demolição das construções no bairro PRODAC o ateliermob decidiu intervir ao juntar-se com as Associações de Moradores deste bairro com o objetivo da regularização das habitações. Efetuou plantas e vistorias às casas com o objetivo do licenciamento das mesmas, conseguindo legalizar as habitações que faltavam.

É realizada a construção de um anfiteatro (Figura 6) que conecta com um jardim público, que se insere num terreno inclinado, o que facilitou a proposta de modo a acompanhar a naturalidade do terreno, é também uma mais valia para o local do modo em que cria uma ligação à cota

²² (Pires, 2014)

inferior do jardim. Este espaço permitiu a elaboração de um espaço de utilização coletiva necessário para aquele bairro.



Figura 6 Planta do Anfiteatro (esq.) e espaço do anfiteatro (dir.)

Fonte: (Prodac/ Atelier mob, 2017)

Após a realização do anfiteatro o ateliermob conseguiu juntar novas verbas para a elaboração de diversos trabalhos de reparação, como muros e escadas, com o objetivo de dar um novo visual com um aspeto menos precário, bem como uma melhor segurança aos seus moradores (figura 7).



Figura 7 Reparação dos Espaços

Fonte: (Prodac/ Atelier mob, 2017)

Conclusões a reter:

Conseguimos perceber com a análise anterior o quão importante é a participação dos habitantes para a realização das obras de arquitetura. Sabemos que as pessoas não precisam de casas iguais para todos, com os mesmos padrões, cada uma tem a sua necessidade, e surgem então estes bairros à margem da lei, cujo objetivo apenas passa por conseguirem melhores condições de vida.

Surgem vários projetos de alternativa às demolições, que tentam mostrar à lei que poderá criar uma alternativa, contudo, a lei continua persistente, podendo num futuro ser mais ajudante relativamente às construções que estão situadas em certas zonas.

2.3. Lagoa de Albufeira

A urbanização clandestina é um fenómeno que, como já foi referido, abrangeu grande parte da área metropolitana de Lisboa, sendo a Península de Setúbal bastante afetada, mais particularmente o concelho de Sesimbra, com principal incidência na Quinta do Conde e na Lagoa de Albufeira.

A Lagoa de Albufeira (figura 8) situa-se no litoral oeste da Península de Setúbal. Insere-se no concelho de Sesimbra e distrito de Setúbal. Desde cedo que existem registos sobre a beleza da Lagoa e a necessidade de haver um aproveitamento turístico da área.



Figura 8 Fotografia aérea da Lagoa de Albufeira

Fonte: (Pinto, 2009)

Existem registos da propriedade da Lagoa pertencer ao rei D. João VI, que dava à população de pescadores da zona da Lagoa “Terras de Costa”, que significam junto ao mar, a Lagoa continuou na Coroa, caracterizada como local de excelência que o rei D. Carlos utilizava para a caça, sendo que ainda se encontra no local a sua casa de caça – a Casa do Infantado (Figura 9).



Figura 9 Casa do Rei

Fonte: (Martins, 2006)

Foi antes da década de 60 que se começaram a propagar os clandestinos na Lagoa, surgindo as quintinhas de 5000m² dando origem aos loteamentos clandestinos promovidos pelos especuladores, como é exemplo Xavier de Lima. No entanto eram longe das áreas críticas, mas, principalmente com a inauguração da ponte “Salazar”, em 1966, esta criou condições de acessibilidade à população para se movimentar para a margem sul, nomeadamente para a Lagoa, o que tornou o local mais atrativo para se instalar residências de 2^a habitação, destruindo áreas naturais importantes que deveriam ser preservadas.

Apenas em 1968 surgiram os primeiros loteamentos legais, dentro do possível, e aceites pelas autoridades na Lagoa de Albufeira. Foram denominados como os “pioneiros” da Lagoa, longe das margens e tentando evitar a continua destruição que estava a ser feita pelos clandestinos. (Amaral , 1982)

Em 1972 é fundada a LIALA – Liga dos Amigos da Lagoa de Albufeira – através da necessidade que os moradores se depararam em defender os seus direitos e dar o seu parecer nos planos de urbanização pensados para o local.

“Tem esta Liga de Amigos procurado junto das autoridades responsáveis ajudar o desenvolvimento e preservação locais, mais improficuamente, devido as incompreensões doutros tempos que tudo fizeram por esquecer o punhado de homem que vivendo o seu trabalho e arrastando com inúmeras dificuldades descobriram este lugar, desde sempre vedado ao povo, dado que os privilégios eram para muito poucos.” (Alves, 1981)

Nesse mesmo ano é definida como área crítica de reconversão urbanística, sendo elaborada a planta cadastral que dividiu a Lagoa de Albufeira em três zonas: Murtinhais, Ribeira da Sachola e Sachola. A Ribeira da Sachola dividia duas zonas de expansão urbana, sendo a sul a zona dos Murtinhais que foi a mais ocupada por loteamentos ilegais, havendo uma grande densidade urbana devido às divisões em avos, e a zona da Sachola localizada a norte, que, apesar de ter algumas construções, não teve tanto impacto como a zona sul. Na zona da ribeira não houve muitas construções devido aos declives e de não estar perto da margem, o que não permitia a boa implementação de construções nem era de tanto interesse, mantendo-se apenas como área agrícola.

Com a Revolução de abril em 1974, os clandestinos na Lagoa pioraram, uma vez que se deu força à população de que poderia “fazer tudo”, aparecendo junto à zona de água cerca de 200 barracas.

Os especuladores agem eficazmente através do contacto direto com os donos das propriedades oferecendo boas quantias, ao qual se torna difícil de negar pois são terrenos que não estão em uso e já não detêm qualquer rendimento, vendendo sem saber que os mesmos irão dar imenso lucro. O especulador de seguida “pega num topógrafo, num desenhador, faz uma planta, numera, por exemplo, de um a 50, se quer dividir a propriedade em 50 avos, mete-se no seu Mercedes, com um letreiro onde se lê ‘Vende-se terrenos e quintinhas a preços baratos’, e instala-se nos pontos estratégicos de passagem” (Amaral, 1982). Este sistema permite a rápida venda de terrenos a preços bastante atrativos, estando o especulador a garantir um grande lucro, bastando depois deslocar-se com os seus “50 compradores” à Conservatória para se realizar os registos. Esta primeira parte é efetuada com bastante rapidez, sendo que o comprador só se apercebe da gravidade real do problema quando se depara com um terreno em que apenas é proprietário de “1/50 avos”, é aí que age, outra vez, sem pensar, tenta delimitar a sua parte de terreno com muros e construir rapidamente a sua “barraquita”. Uma vez que a legislação não se salvaguardou, inicialmente, para o caso da venda em avos, a Câmara apenas poderia informar os compradores a não cederem à compra destes terrenos, uma vez que estavam a ser enganados, no entanto, devido à legislação e à falta de meios económicos, nada mais poderiam fazer se não ver a construção clandestina a propagar pelo território. (Amaral, 1982)

É efetuado no final da década de 70 do século XX o Estudo de Ordenamento de Sesimbra (1979) e o Estudo de Ordenamento Biofísico de Sesimbra (1980) da responsabilidade da câmara municipal de Sesimbra, estudo esse que defendia que a densidade de ocupação deveria ser

menor conforme se fosse aproximando da linha de costa, no entanto, com estes estudos concluiu-se que na Lagoa de Albufeira acontecia precisamente o contrário.

A Lagoa de Albufeira em 1980 apresentava-se como um exemplo da ilegalidade, estando numa situação caótica, sendo procurada como local de lazer para passar as férias e o fim-de-semana, resultando nas construções de má qualidade, arruamentos confusos, campismo selvagem, vendedores ambulantes, entre outros, tornando quase impossível sequer pensar na sua requalificação, contudo a sua população apresenta-se disposta a reverter este problema.

Em 1984 surge o decreto-lei 400/84, de 31 de dezembro, que foi fundamental para os clandestinos, proibindo a venda em avos, contudo os especuladores conseguiram continuar a contornar a lei para a proliferação dos clandestinos.

Não conseguindo dar resposta ao clandestino, a Secretaria de Estado do Ambiente abriu um concurso público, em 1986, para a elaboração de um plano de urbanização, que foi ganho por Raúl Hestnes Ferreira, contudo as suas ideias não foram bem aceites, pelo que o plano acabou por não ser concretizado.

Em junho 1989 sai um edital que permite durante um ano ir-se declarar um terreno (ou construção) à autoridade tributária sem haver qualquer tipo de coima para se legalizarem as casas, o que foi um ponto positivo para as Câmaras, uma vez que os proprietários começavam a pagar todos os custos associados à casa e ainda se resolvia o problema dos clandestinos.

Em 1992 é iniciado o processo para se conseguir a eletrificação na Lagoa, uma vez que a luz era dependente de geradores e a água de poços e furos, sendo que a Câmara não tinha dinheiro para suportar os custos conseguiu-se efetuar um despacho em que a EDP iria assumir os custos na condição de que cada proprietário que requeresse a ligação à rede elétrica tinha de pagar a parte referente aos custos normais de montagem e ainda contribuir com 100 contos (estando o morador a pagar os custos da Câmara). Porém na altura em que se fosse legalizar a casa esses 100 contos eram reembolsáveis pela Câmara. A 8 de maio de 1993 é assinado o protocolo para a eletrificação da Lagoa. Em janeiro de 1994 são ligadas à rede elétrica as primeiras 10 casas. Este processo foi conduzido pelo presidente da Câmara Ezequiel Lino e teve a companhia da LIALA. Este processo foi fundamental para a Lagoa de Albufeira, uma vez que havendo a eletrificação da mesma já se poderiam efetuar as obras necessárias mais facilmente. Sendo este ano marcado como positivo para o arranque das obras de reconversão da Lagoa de Albufeira.

Em 1981 é elaborado o Plano Parcial de Urbanização da Lagoa de Albufeira, também designado como “Plano Parcial de Urbanização da Área Degradada a Recuperar da Lagoa de Albufeira”

(PPUADRLA), apesar de apenas ter sido publicado em 1995. Este plano tinha como objetivo: “salvaguardar e recuperar uma zona de excecional valor ecológico e paisagístico, centrada na lagoa de Albufeira, que tem sido submetida a uma intensa e desordenada ocupação humana através de loteamentos e construções clandestinos, que têm posto em risco os seus valores naturais” tendo como objetivo “impedir o alastramento da ocupação clandestina, salvaguardando os ecossistemas marinhos e terrestres ainda não afetados”. O PPUADRLA defendia ainda que se teriam de demolir todas as edificações a cerca de 300 metros da linha da água da Lagoa para sul, que correspondia à Área de Proteção Ecológica, tendo como compensação aos proprietários uma zona habitacional de reserva em Alfarim, o que não poderia acontecer, uma vez que Alfarim se localiza fora da UOPG da Lagoa de Albufeira. Com o longo período de tramitação, devido às condicionantes naturais da área e à relação entre a Administração central e local, o plano quando foi publicado já havia muita coisa que não estava em conformidade.

Principalmente a partir de 1995 com a Lei das AUGI a situação acalmou e começou a ser resolvida, especialmente devido à colaboração da câmara municipal com as comissões de administração das AUGI. São delimitadas as primeiras AUGI a 31 de janeiro de 1996, sendo apresentados os primeiros cinco loteamentos em Julho de 1997, o que demonstra a vontade da população da Lagoa de Albufeira em tornar o local num espaço legal e coerente.

Com a necessidade de revisão do PULA (consequência do PPUADRLA), foi efetuado um inquérito em 1997 à população da Lagoa de Albufeira com o intuito de se conhecer melhor os residentes para a concretização de um plano adaptado às suas necessidades, pelo que se concluiu que maioritariamente das construções correspondiam a 2ª residência, havia uma elevada percentagem de indivíduos na faixa etária dos 45 aos 65 anos, os terrenos adquiridos apresentavam lacunas (como é exemplo a escritura não corresponder ao artigo da parcela), maior parte das construções eram moradias de um piso com anexo (52,7%).

A partir de 1998 com a publicação do PDM e a reorganização da estrutura camarária (criando-se o gabinete das AUGI) as construções ilegais passam a ser mais controladas.

Hoje em dia apesar de já estar numa situação bem mais favorável e de muitas habitações já estarem legalizadas ainda falta um percurso a percorrer para se conseguir extinguir com a situação, principalmente devido às construções existentes em áreas de risco e com servidões administrativas que decidem a demolição de muitas habitações.

2.3.1. Instrumentos de gestão territorial em vigor

Com a análise efetuada anteriormente considera-se que se torna fundamental a elaboração de um projeto que ajude a Lagoa de Albufeira a tornar-se num espaço mais harmonioso, estudo esse que será efetuado após a análise dos instrumentos de gestão territorial com incidência no local. É fundamental o enquadramento do Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (PROTAML) efetuado em 2002, o Plano de Ordenamento da Orla Costeira – Sintra-Sado²³ (POOC Sintra-Sado) elaborado em 2003, o Plano Sectorial da Rede Natura (2008), o Plano Diretor Municipal de Sesimbra (PDM) efetuado em 1998 e, por fim, o Plano de Urbanização da Lagoa de Albufeira (PULA), efetuado em 2012 que define parâmetros importantes para a Lagoa de Albufeira bem como se mostra um instrumento de ligação entre os anteriores.

²³ É do conhecimento da autora que este plano de encontra em revisão, no entanto, no momento da elaboração deste estudo ainda não estava disponível.

PROTAML (2002)

O PROT-AML tem como objetivo dar dimensão e centralidade europeia e ibérica à AML, com o objetivo de se tornar bastante atrativa para as populações residirem, trabalharem e visitarem. Este identifica 17 unidades territoriais, sendo Sesimbra uma delas, como se pode observar na figura 10.



Figura 10 Área de Intervenção do PROT-AML

(Fonte: PROTAML volume I, 2012)

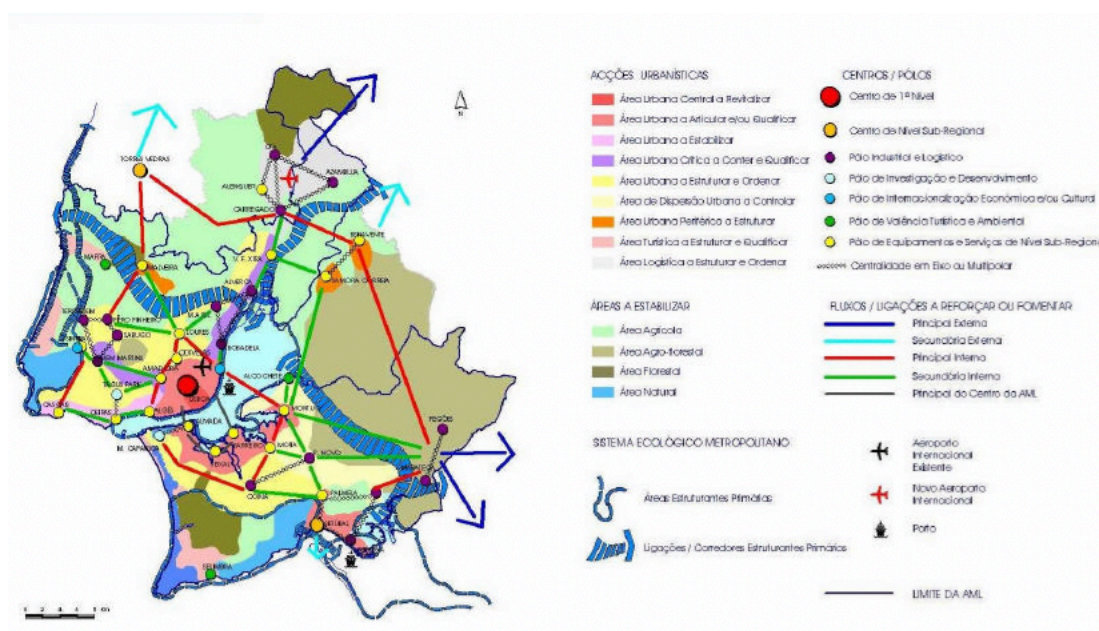


Figura 11 Esquema do Modelo Territorial

(Fonte: PROTAML Volume I, 2012)

Como podemos verificar na fig. 11 o PROTAML define a zona da Lagoa de Albufeira como uma grande área florestal principalmente a norte da lagoa estando a área a sul definida como Área Turística a Estruturar e Qualificar²⁴. Este plano refere a importância de se caracterizar a Lagoa de Albufeira como área urbana com funções de turismo, recreio e lazer, sempre com a preocupação da harmonia com o meio paisagístico, ecológico e patrimonial.

Segundo as normas específicas do Plano a Administração Central deveria apoiar as ações municipais que validassem a requalificação e reconversão urbana das áreas urbanas de génese ilegal, deveriam ainda, a Administração Central e Municipal:

“estudar e avaliar as parcelas de território comprometidas com parcelamento de génese ilegal, designadamente as que possuem reduzida ou nula construção, no sentido de fundamentar as necessárias atuações. As ações devem dirigir-se à urbanização para fins que melhor sirvam à implementação do Esquema do Modelo Territorial ou reversão para usos agrícolas, florestais, naturais ou verdes urbanos, com vista à aplicação do regime AUGI” (PROTAML, vol. I, 2012, pg. 103).

²⁴ “As áreas com vocação turística de (...) Sesimbra/Santana/Lagoa de Albufeira devem ser objeto de estudos inseridos em IPT específicos para estas áreas, onde sejam avaliadas as suas características atuais, as suas potencialidades e as suas funções ambientais e turísticas determinantes que promovam atividades de desenvolvimento sustentável e de integração ambiental” (PROTAML volume I, 2012)

É ainda definido que os Instrumentos de Planeamento Territorial (entenda-se PDM, PU, PP) em vigor devem:

- “a) garantir a manutenção dos valores naturais e paisagísticos que conferem a esta área uma elevada procura em termos de turismo, recreio, lazer e segunda residência;
- b) promover as ações que conduzam à contínua recuperação, manutenção ou requalificação dos ecossistemas associados à Lagoa de Albufeira e suas margens, bem como às faixas litorais;
- c) promover a contenção da habitação dispersa e associar padrões de qualidade ao edificado nas áreas urbanas e nos núcleos rurais;
- d) promover ações urbanísticas de reestruturação e reconversão de áreas degradadas ou de génese ilegal.” (PROTAML vol.I, 2012, pg. 126)

POOC – Sintra Sado (2003)

O POOC relativamente à Lagoa de Albufeira refere que:

“existem estradas, estacionamento e apoios de praia em eventual situação de risco relativamente à possibilidade de ocorrência de galgamento oceânico. É, todavia, de notar que esta possibilidade parece relativamente remota no caso das estruturas situadas no interior do cordão de dunas frontais, pela sua robustez e pela disponibilidade sedimentar na zona. Relativamente aos troços de arriba inativa existentes, o seu pequeno desenvolvimento e reduzido declive leva a que não sejam de considerar riscos muito significativos para a ocupação próxima do sopé” (relatório POOC Sintra-Sado)

Este define que a Lagoa é um local de bastante importância biológica pelo que se torna fundamental a sua preservação, sendo as intervenções no local de baixo impacto. Deste modo propõe a integração da margem sul da Lagoa em áreas naturais, não permitindo a construção de habitações para além das existentes. Tem no seu programa as seguintes ações:

- “- Demolição progressiva das construções ilegais implantadas na REN e posterior recuperação da área afetada;
- Remoção progressiva das vias de acesso existentes em área REN, à exceção das estritamente necessárias para assegurar a ligação à rede viária da malha urbana;

- Recuperação da Casa do Infantado, para fins de sensibilização ambiental;
- Monitorização da qualidade da água da lagoa, contemplando a sua comunicação com o oceano mediante dragagens anuais a afetar no equinócio da Primavera;
- Dragagens das áreas assoreadas, que se verifiquem necessárias, e após a realização de estudos nomeadamente de incidências ambientais;
- Deposição dos dragados com vista ao restabelecimento da barreira entre a lagoa e o oceano, em simultâneo com ações de fixação por vegetação pioneira;
- Elaboração de estudo de avaliação da capacidade de carga da lagoa para miticultura em jangada;
- Prever a construção de uma rampa-varadouro de apoio à atividade de miticultura;
- Definição de pequeno cais de acostagem de apoio ao recreio náutico, salvaguardando as zonas mais vulneráveis;
- Reposição do coberto vegetal das margens com vista à revitalização biológica e cénica do local;
- Ordenamento da frente de praia e áreas envolventes de acordo com o previsto no Plano de Praia;
- Núcleo de Recreio náutico: Valor cêrcea = 4.00 m² (admite-se pé-direito no caso do paiol), Área máxima de construção = 700 m² a distribuir por diversas construções; tipologia construtiva – estrutura mista, n^o max. Pisos = 1;
- Parques de campismo (parques privados com Área = 18 816 m²): Beneficiação ou remodelação das instalações existentes, sendo apenas permitidas novas instalações que assumam a função de apoio ao parque e cujas áreas deverão estar em conformidade com a legislação aplicável.” (relatório POOC Sintra-Sado)

Plano Setorial da Rede Natura 2000 (2008)

A Rede Natura 2000 é constituída por duas zonas, as zonas de proteção especial (ZPE) que corresponde às áreas de proteção de espécies e sub-espécies de aves e as zonas especiais de conservação (ZEC) que tem o propósito da conservação dos habitats, animais e plantas, com o objetivo de manter ou recuperar os habitats e espécies. A Lagoa de Albufeira tem ambas as zonas de proteção na sua área.

PDM Sesimbra (1998)

O Plano Diretor Municipal de Sesimbra (conf. anexo 1, Planta de ordenamento) foi aprovado a novembro de 1996, sendo ratificado em 1998 através da Resolução do Conselho de Ministros n^o 15/98. Este plano divide o território em unidades operativas de planeamento e gestão e em

classes de espaço, definidos na planta de ordenamento, com o objetivo de um desenvolvimento ordenado do território municipal. Uma vez que se notava a tendência para a segunda habitação o plano tem como foco a ocupação turística e a tentativa de permanência das populações nas habitações permanentes.

O PDM refere a Lagoa de Albufeira como unidade de operativa de planeamento e gestão 8 (UOPG 8): “Lagoa, que coincide com uma área de loteamento e construção clandestinos, ocorridos em zona de mata, marginando a sul a lagoa de Albufeira; corresponde, no essencial, a um espaço urbano/ urbanizável a recuperar” (artigo 7º). Este plano define quatro espaços na UOPG da Lagoa – espaço urbano/urbanizável, espaços para equipamentos, espaços florestais e espaço agrícola. Sendo que o espaço urbano/ urbanizável corresponde a uma área de 271ha; com índice de construção máximo de 0,3; aceitando a densidade habitacional máxima de 15 fogos/ha e o máximo de 2 pisos. O espaço florestal corresponde a uma área de 117,40 ha correspondendo a áreas de lazer com equipamento de apoio. O espaço agrícola é o único que não permite qualquer construção correspondendo a uma área de 41,50 ha. Existem quatro áreas definidas para equipamentos (artigo 62º):

- Espaço E61 – com uma área de 97 ha, tendo como programa zonas verdes e de lazer, possuindo um equipamento de apoio;
- Espaço E62 – com uma área de 69,90 ha, tendo como programa um campo de golfe de utilização pública e unidade hoteleira;
- Espaço E63 – com uma área de 43 ha, tendo como programa um núcleo regional de desporto e de lazer, podendo incluir piscinas, cine-teatro, mercado, centro de saúde e condição física, campo de jogos, pavilhão gimnodesportivo, exposições, zona infantil, centro natural (museu, estufas, fauna), centro de ténis, pousada para a juventude, centro hípico e auditório;
- Espaço E64 – com uma área de 33 ha, sendo um espaço reservado para a expansão de E63.

É definido como espaço de intervenção prioritária o espaço urbano/ urbanizável da Lagoa (U61).

PULA 2012

Um dos instrumentos de planeamento territorial em vigor é o Plano de Urbanização da Lagoa de Albufeira, também designado por PULA (2012) que “estabelece as regras a que obedecem

a ocupação, o uso e a transformação do solo na área definida pelo Plano Diretor Municipal de Sesimbra como unidade operativa de planeamento e gestão número oito (UNOP 8)” (artigo 1º). Este plano tem como objetivo a recuperação e reconversão urbanística da área anteriormente definida (conferir anexos 2, 3 e 4).

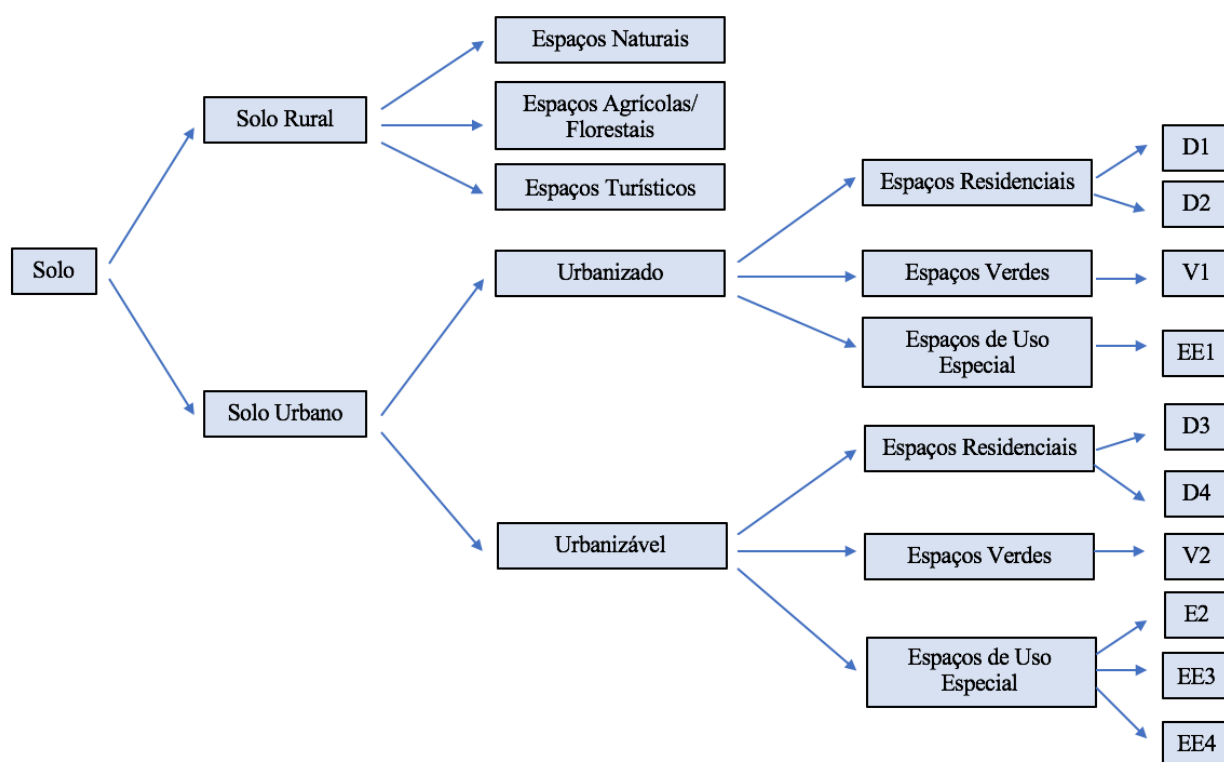
Este plano revoga todos os dispostos do PDM de Sesimbra que contrariem o mesmo, sendo que em matérias que não estejam expressamente referidas no PULA (2012) prevalecem as normas do PDM. A Lagoa de Albufeira é um dos sítios que apresenta mais servidões administrativas e restrições de utilidade pública ao uso do solo conforme o quadro 17:

Servidões e Restrições de Utilidade Pública
a) Reserva Ecológica Nacional; b) Reserva Agrícola Nacional; c) Domínio Hídrico (margens das águas da Lagoa e cursos de água e respetivas margens); d) Rede Natura 2000 (sítio Forno Ferro/ Lagoa de Albufeira – sítio Arrábida/ Espichel); e) Sítio Ramsar; f) Áreas sujeitas a regime florestal; g) Áreas de proteção ao Sobreiro e à Azinheira; h) Perímetro de proteção a marcos geodésicos; i) Proteção à rede viária; j) Proteção a redes de drenagem de esgotos; k) Proteção a redes de captação, adução e distribuição de água.

Quadro 17 Servidões Administrativas e Restrições de Utilidade Pública ao uso do solo

(Elaborado pela autora conforme análise do PULA - artigo 7º)

O PULA (2012) divide os solos em dois tipos – urbanos e rural, sendo que o rural corresponde aos espaços naturais, agrícolas ou florestais e turísticos. O espaço urbano é dividido em duas subcategorias – solo urbanizado e solo urbanizável, estando estes últimos divididos em espaços residenciais, espaços verdes e espaços de uso especial (Quadro 18).

**Quadro 18 Classificação e qualificação do uso do solo**

(Elaborado pela autora através da análise do PULA – artigo 8º)

O espaço residencial D1 e D2, inseridos nos solos urbanos, ocupados por moradias sendo que a última corresponde maioritariamente a áreas urbanas de génese ilegal. O PULA (2012) definiu 205 ha de espaços residenciais que corresponde a 3240 fogos nessa zona, sendo que 1942 desses correspondem a fogos propostos. Os espaços D3 e D4 correspondentes espaços urbanizáveis, inseridos em solos urbanos, destinam-se à expansão urbana bem como ao realojamento das populações cujas habitações se encontram em áreas de risco. Corresponde a 35,4 ha de espaços residenciais programados que equivale a 473 fogos por realizar juntamente com os 13 fogos existentes, contabilizando no total 486 fogos. São ainda definidos 41 ha de espaços verdes para a zona de solo urbanizável. O PULA (2012) define em solo urbano um total de 3836 fogos (existentes e propostos) com uma densidade de 15 fogos/ha.

Conseguimos perceber que os parâmetros de edificabilidade para estas áreas são diferentes entre elas, conforme a análise efetuada no quadro 19.

	Áreas Urbanizadas		Áreas Urbanizáveis	
Densidade habitacional (Dhab)	≤ 20 fogos/ha*	≤ 15 fogos/ha*	≤ 15 fogos/ha	≤ 10 fogos/ha**
Índice de utilização do solo (Iu)	$\leq 0,35$	$\leq 0,30$	$\leq 0,30$	$\leq 0,35$
Índice de utilização do lote (Iulo)	$\leq 0,72$	$\leq 0,72$	$\leq 0,60$	$\leq 0,55$
Índice de ocupação do lote	$\leq 0,4$	$\leq 0,4$	$\leq 0,3$	$\leq 0,35$
Índice de Impermeabilização:				
área inf. 300m	$\leq 0,85$	$\leq 0,85$	$\leq 0,70$	$\leq 0,65$
área de 300 a 400m	$\leq 0,7$	$\leq 0,7$	$\leq 0,65$	$\leq 0,60$
área sup. 400m	$\leq 0,6$	$\leq 0,6$	$\leq 0,55$	$\leq 0,50$
Área mínima de lote	200 m ²	200 m ²	/	/
Frente mínima lote	7m	7m	/	/
Área máxima de implantação por lote	300 m ²	300 m ²	285 m ²	295 m ²
Superfície total de pavimento (stp)	Max. 400 m ²	Max. 400 m ²	Max. 475 m ²	Max. 495 m ²
Número máximo de pisos	2	2	2	2
Ocupação	Moradias isoladas, geminadas e em banda***			
Construção anexos	Sim****			
Construção caves	Sim*****			
Garagens	Sim			

*Poderá ter um acréscimo até 15% em caso de AUGI.

**Excetuando o espaço D4 identificado a poente da estrada dos Murtinhais (Dhab ≤ 5 fogos/ha)

*** Quando a área dos lotes for ≤ 600 m² é permitida a construção de moradias bifamiliares ou edifícios de uso misto (habitação e comércio/ serviços).

****Desde que não ocupe uma área superior a 0,10 da área total do lote; o stp ≥ 50 m²; ter apenas 1 piso; PD $\geq 2,50$ m; não estar na frente do lote.

***** Quando o desnível do terreno seja sup. 12%.

Quadro 19 Parâmetros de edificabilidade e características de ocupação

(Elaborado pela autora através da análise do PULA – artigo 25º a 35º e 43º a 46º)

O PULA (2012) prevê ainda, para além dos equipamentos e espaços turísticos existentes, a construção de diversos equipamentos por toda a Lagoa de Albufeira, como: 3 equipamentos de apoio à criança, uma escola básica 1, 2, 3 com ATL, extensão de saúde, farmácia, 6 pequenos

campos de jogos, um grande campo de jogos, pavilhão desportivo com piscina coberta, posto de correios, proteção civil (bombeiros), centro de apoio à 3ª idade com centro de dia de apoio domiciliário, residência de idosos, um terminal de transportes, área mista (com equipamentos, comércio e serviços), um parque ambiental, uma unidade de saúde e bem estar e ainda um espaço cultural. É ainda prevista uma unidade hoteleira.

Apesar do previsto no plano considera-se que talvez não seja necessária (pelo menos de momento) a concretização de todos estes equipamentos, devido ao número de residentes e à estrutura etária da Lagoa de Albufeira.

É ainda previsto um grande espaço verde na zona da Ribeira da Sachola, que seria bastante benéfico para o valor ecológico do local.

2.3.2. Análise SWOT

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
• Paisagem diversificada constituída por áreas naturais; • Localização (proximidade com o mar); • Existência de lagoas; • Zona balnear; • Zona calma; • Área reservada de observação de aves; • Existência de um espaço canal de acesso à praia e estruturante do areal; • Existência de transportes públicos.	• Edificação em solos rurais; • Habitações precárias; • Residências de segunda habitação de baixa qualificação; • Falta promoção turística; • Reduzida presença de espaços verdes de utilização coletiva; • Baixa qualificação do espaço público.
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
• Paisagens naturais e ar livre; • Possibilidade de implementação de espaços verdes e equipamentos coletivos; • Áreas expectantes; • Localização geográfica acessível; • Possibilidade de promoção do turismo ambiental de qualidade. • Desenvolvimento setor terciário na ética do turismo; • Possibilidade de prática de desportos náuticos.	• Construções não licenciadas; • Densidade construtiva excessiva; • Fraca cobertura de infraestruturas básicas de águas e de saneamento; • Elevado risco de incêndio; • Ameaça da biodiversidade da Lagoa; • Áreas expetantes; • Zona ameaçada pelo mar.

Quadro 20 Análise SWOT da Lagoa de Albufeira

(Efetuado pela autora com base no estudo realizado)

Foi efetuada uma análise SWOT com o objetivo de se fazer o estudo das dimensões internas e externas, através do diagnóstico dos Pontos Fortes, Pontos Fracos, Oportunidades e Ameaças, que será fundamental para a melhor compreensão do caso de estudo (quadro 20). Ao efetuar este estudo temos uma melhor visão para a elaboração de uma proposta.

SWOT significa Strengths (forças), Weaknesses (fraquezas), Opportunities (oportunidades) e Threats (ameaças), tendo como objetivo a análise das dimensões internas, que corresponde às duas primeiras situações, e externas, correspondendo às duas últimas. As forças são os pontos que se podem utilizar como vantagem, sendo a ausência delas descrita como fraquezas, logo uma desvantagem. As oportunidades revelam-se em pontos que se podem aproveitar a favor do mesmo, sendo as ameaças o contrário. Esta análise é bastante importante para se conseguir perceber os prós e contras quando se vai tomar uma decisão, que neste caso é a elaboração de uma proposta urbanística.

Partindo da análise efetuada conseguimos perceber os seguintes fatores:

Como análise interna temos mais pontos fortes do que pontos fracos, o que mostra logo um bom começo no estudo. Temos como vantagem a localização da zona a estudar, uma vez que se apresenta com zonas naturais diversificadas, a proximidade com o mar e lagoas, a zona balnear, o que dão uma visão do local mais agradável, com mais frescura no verão e zonas importantes para a contemplação. Existe ainda uma área reservada para a contemplação de aves, pois mostra o contacto e prestígio com a preservação do habitat dos animais. Existe uma estrutura na zona do areal, bem como pavimentação. Existe ainda uma rede de transportes públicos, o que facilita a chegada ao local.

Como pontos fracos, temos o principal problema da Lagoa de Albufeira – os espaços residenciais localizados em áreas rurais, o que torna difícil a legalização das mesmas, habitações precárias e residências de segunda habitação de baixa qualidade, o que afeta a promoção ao turismo e principalmente a localização de algumas habitações ameaçam a biodiversidade da lagoa. Existe ainda a reduzida presença de espaços verdes coletivos e a baixa qualificação dos espaços públicos, uma vez que se tratou de um espaço em que foram sendo construídas as casas à margem da lei, não se pensou nos espaços públicos.

Na análise externa conseguimos perceber que poderemos aproveitar as oportunidades existentes, como as paisagens naturais e ao ar livre, a implementação de espaços verdes e coletivos, uma vez que existem áreas expetantes, que poderão facilitar a construção de zonas mais agradáveis. A Lagoa de Albufeira insere-se numa situação geográfica estratégica, de fácil

acesso e tem todos os fatores para se poder beneficiar do turismo ambiental, bem como o desenvolvimento do setor terciário neste tema. A lagoa permite ainda a prática de desportos náuticos, o que se mostra como um fator importante a ser aproveitado.

Como ameaça temos as habitações precárias, construções não licenciadas, uma densidade construtiva excessiva e uma fraca cobertura de infraestruturas básicas, o que leva a que seja difícil o seu licenciamento e organização para uma melhor qualidade de vida naqueles espaços, havendo a necessidade de demolição e sucessivo realojamento das populações. Existe ainda uma ameaça da biodiversidade da Lagoa bem como um elevado risco de incêndio devido à existência de bastantes espaços arbóreos, e é uma zona ameaçada pelo mar.

Conclui-se que apesar dos pontos fracos e das ameaças existentes há muitas coisas que poderemos fazer na Lagoa de Albufeira para tornar o local numa zona de melhor qualidade, bem como aproveitar as suas vertentes naturais para se fazer uma proposta que tire partido disso, tentando não danificar a biodiversidade da mesma.

2.3.3. Perfil Sociodemográfico

A Lagoa de Albufeira aparenta ter uma grande dinâmica de crescimento, tornando-se oportuno avaliar a sua dinâmica demográfica.

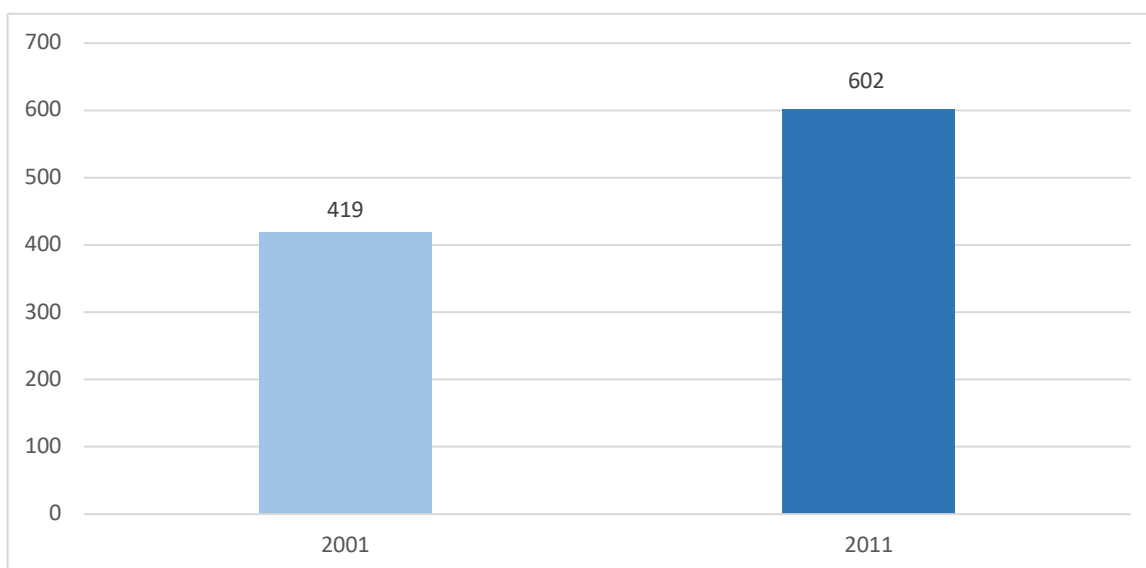
Em 2011, de acordo com o Instituto Nacional de Estatística (INE), residiam em Sesimbra 49.500 indivíduos, representado uma variação positiva de 31,8% face ao recenseamento da população de 2001, correspondendo 38,5% desse valor à variação da freguesia do castelo.

Freguesias	Pop. Residente 2011	Estrutura (%)	Taxa de variação (Entre 2001 e 2011)
Castelo	19.053	38,5%	+ 25,3%
Santiago	4.841	9,8%	- 16,4%
Quinta do Conde	25.606	51,7%	+ 54,6%
TOTAL	49.500	100%	+ 31,8%

Quadro 21 População residente no concelho de Sesimbra.

Fonte: INE

Consegue-se perceber, com o gráfico seguinte, que espelha a evolução da população residente na Lagoa de Albufeira, e como já havia sido mencionado, uma variação positiva em termos da população residente.

**Quadro 22 População residente na Lagoa de Albufeira 2001 e 2011**

Fonte: INE

Com a análise posterior consegue-se identificar um baixo número da população jovem, de apenas 14 % relativamente à restante população, o que é bastante preocupante, apresentando-se a população adulta como metade da população existente com 50% e correspondendo a população idosa a 36%.

Estrutura etária	2011	(%)
População Jovem (0-19 anos)	82	14%
População Adulta (20-64 anos)	304	50%
População Idosa (65 ou mais anos)	216	36%
TOTAL	602	100%

Quadro 23 Estrutura etária da população residente na Lagoa de Albufeira 2011

Fonte: INE

Existe um crescimento em termos de construções, alojamentos, bem como de famílias que se começam a instalar na Lagoa de albufeira, como podemos verificar no quadro acima exemplificado, existindo uma taxa de variação populacional positiva de 39,47% das famílias clássicas existentes no local.

	2001	2011	Taxa de variação populacional (%)
Edifícios residenciais	1390	1765	26,98%
Alojamentos	1436	1790	24,65%
Famílias clássicas	190	265	39,47%

Quadro 24 Dados relativos a 2001 e 2011

Fonte: INE

Os dados analisados neste subcapítulo são fundamentais para a melhor compreensão da evolução em termos estatísticos e concretos da zona. Consegue-se concluir que, o crescimento dos valores intercensitários percentuais dos edifícios residenciais, dos alojamentos e das famílias clássicas, justifica a dinâmica de crescimento da área de estudo e da necessidade de uma intervenção em prol de uma requalificação funcional da frente de mar, contribuindo deste modo para uma boa implementação de diretrizes a serem estruturadas consoante as necessidades que serão analisadas de seguida.

2.3.4. Diagnóstico urbanístico

O concelho de Sesimbra tem atualmente 67 AUGI delimitadas, sendo que 52 delas estão inseridas na Lagoa de Albufeira (Figura 12). É caracterizada como uma zona húmida com uma área de elevado valor ecológico.

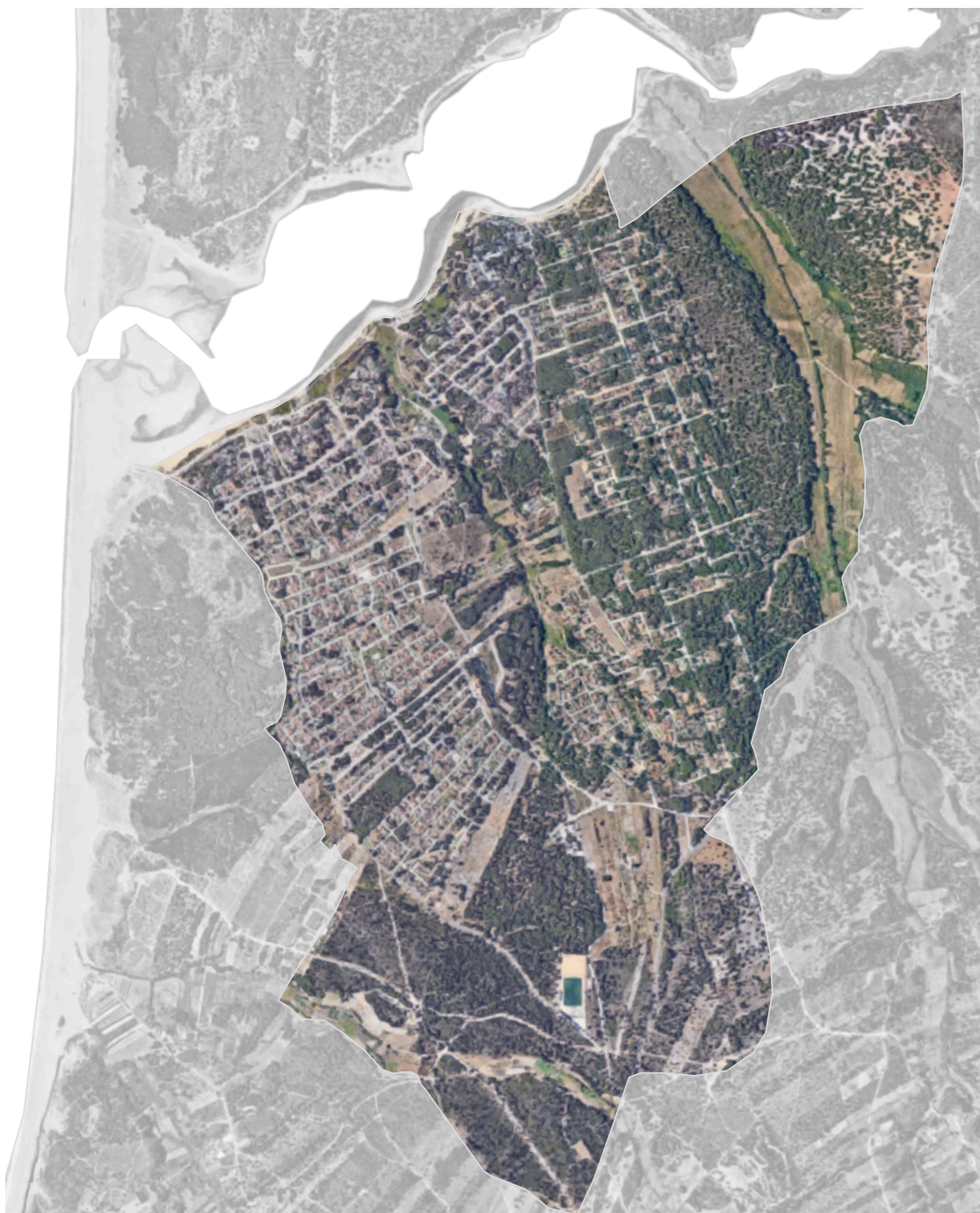


Figura 12 Vista aérea Lagoa de Albufeira

(Fonte: Google Earth)

Para uma melhor compreensão do local de estudo fez-se uma análise através de plantas dos diversos temas importantes e característicos do local. Inicialmente realizou-se o levantamento topográfico da Lagoa de Albufeira, onde conseguimos concluir que existe um grande aglomerado urbano junto à margem da lagoa, onde supostamente não deveria existir. Apesar de ser um local de génese ilegal conseguimos ter uma certa hierarquia da rede rodoviária, claro que fora conseguido também devido à intervenção da lei das AUGI e na tentativa de legalização do local, que se decidiu urbanizar a Lagoa de Albufeira e torná-la num espaço mais harmonioso.

As habitações apresentam-se de maneiras bastante diferentes, sendo de notar que tanto temos quarteirões sem habitações, como temos outros em que não caberia mais nenhuma construção. É de notar a tentativa de proximidade geográfica com a lagoa. Outro fator encontrado quando se efetuou o levantamento foi de que quase todos os terrenos apresentam um anexo, sendo que alguns terrenos apenas têm o anexo como construção, a habitação e anexo e ainda a habitação com diversos anexos. Sendo esta uma das características desta zona de expansão urbana ilegal, a habitação ir crescendo conforme a necessidade (figura 13).

Os quarteirões, apresentados na figura 14, são muito grandes, sendo consequência das estradas delimitadas, que já são resultado de uma intervenção urbanística mais controlada. Apesar de nalguns casos serem ainda confusos, no geral pode-se concluir que são coerentes, facultando uma boa organização das habitações.

Conseguimos ainda afirmar que realmente a zona da ribeira da sachola (espaço central sem habitações) não é um bom espaço urbanizável, pois não apresenta qualidades para a inserção das mesmas, havendo um grande declive, solos instáveis e ainda se encontrar longe das margens da lagoa.



Figura 13 Construções existentes

(Elaborado pela autora)

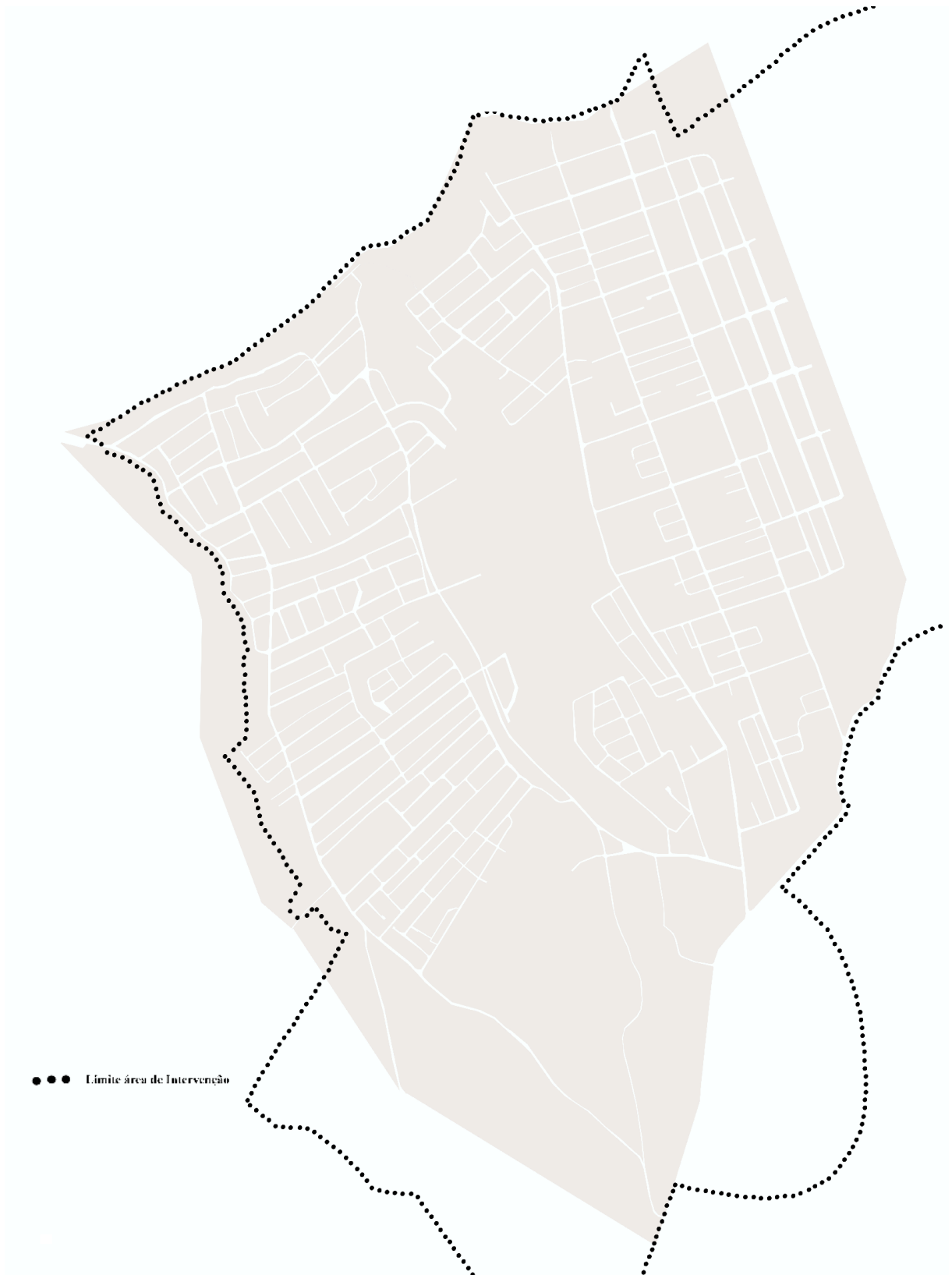


Figura 14 Quarteirões existentes

(Elaborado pela autora)

Seguidamente, e com a análise conjunta da situação existente e da planta de zonamento da Revisão do Plano de Urbanização da Lagoa de Albufeira efetuou-se uma planta síntese dos temas mais importante de referir para este estudo.

Primeiramente conseguiu-se delimitar as áreas urbanas e urbanizáveis, como poderemos verificar na figura 15. As áreas urbanas correspondem às áreas que já foram urbanizadas e se encontram com esse estatuto, correspondendo a espaços residenciais inseridos em solos urbanizados. As áreas urbanizáveis estão inseridas em solos urbanizáveis, que ainda estão em vias de serem urbanizadas, correspondem a espaços residenciais programados, ajustando parte deles a zonas de realojamento de populações cujas habitações se encontrem em zonas de risco.

Com esta análise conseguimos encontrar um grande amontoado de habitações inseridas em zonas que não correspondem nem a solos urbanizados, nem a solos urbanizáveis. É essa uma das características da Lagoa de Albufeira, habitações construídas no limiar da lei, o que torna um problema atualmente para a resolução das mesmas.

É com esse intuito que se efetua a figura 16 que nos dá a conhecer o espaço natural e agrícola / florestal. Como já se previa no estudo da figura anterior, existem muitos aglomerados urbanos inseridos em espaço natural e agrícola/florestal, tornando a Lagoa de Albufeira num espaço ambíguo. Estas construções destroem a biodiversidade do local e espaços de grande importância urbanística. Em termos de resolução do problema está prevista a demolição de todas as construções que se insiram nestes espaços reservados, sendo altamente proibida a elaboração de novas construções.

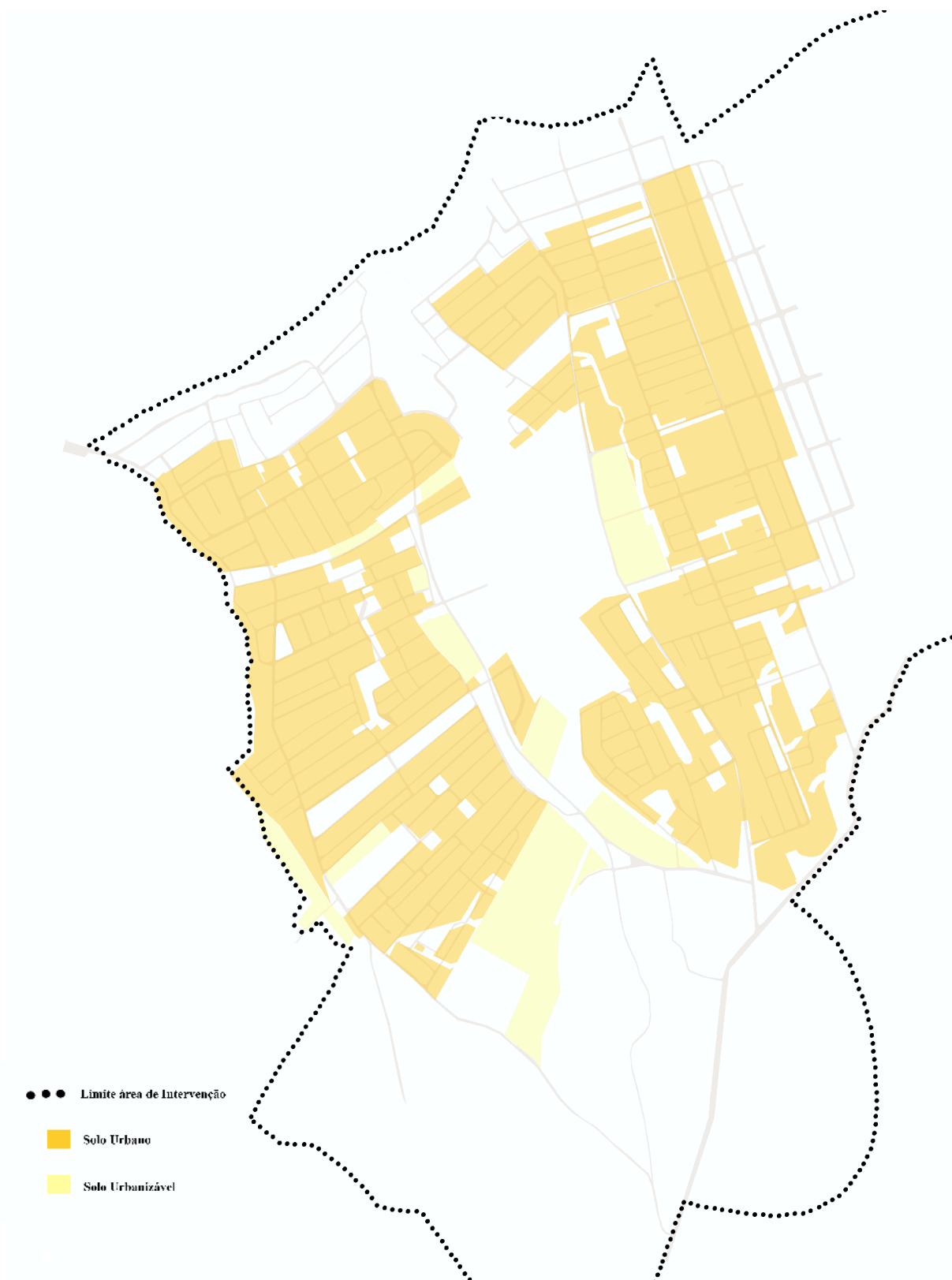


Figura 15 Solo Urbano e Urbanizável

(Realizado pela autora)

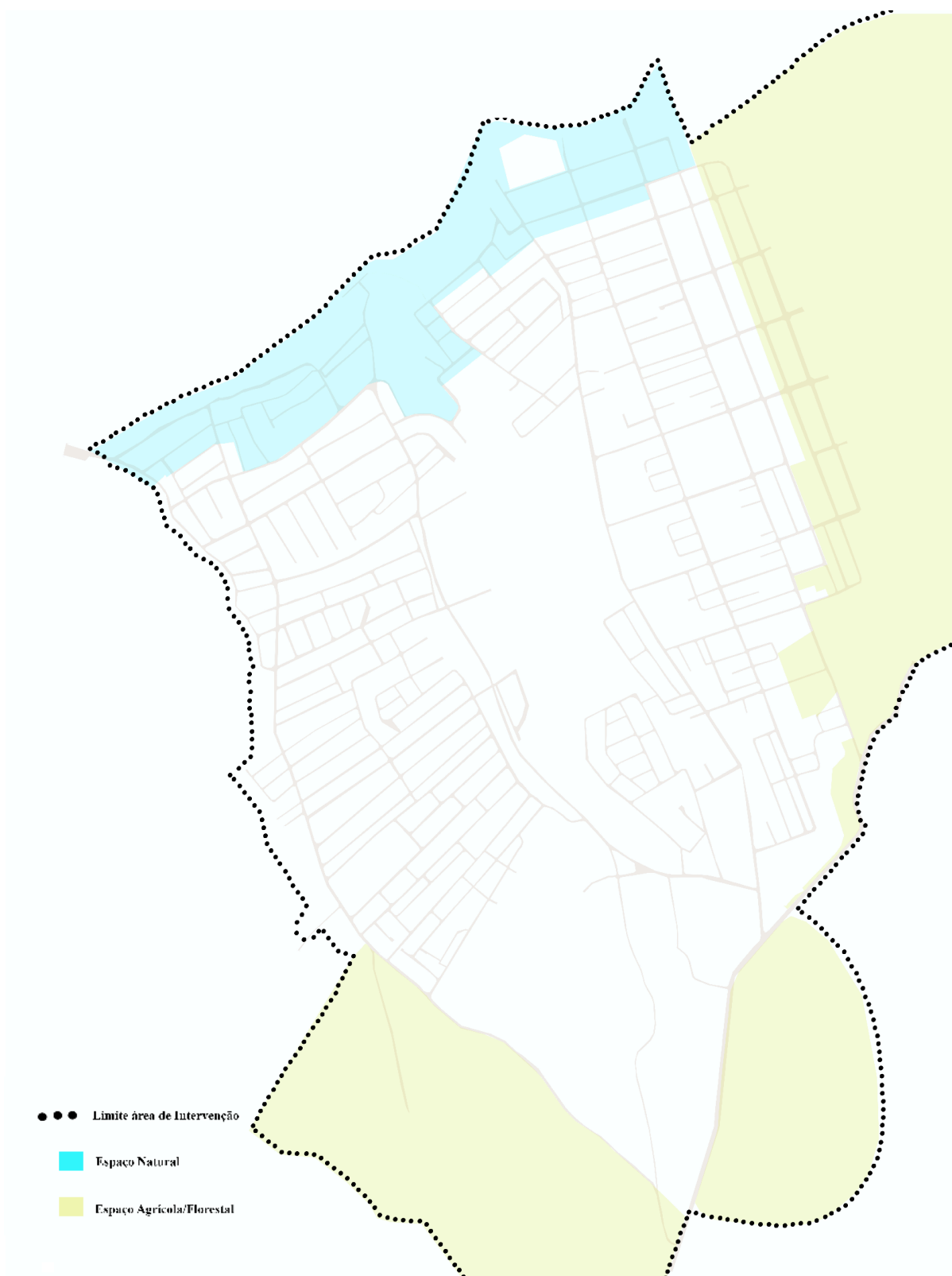


Figura 16 Espaço Natural e Agrícola/Florestal

(Elaborado pela autora)

Existem alguns apontamentos de espaços verdes (figura 17) localizados em toda a Lagoa de Albufeira, contudo pensa-se que sendo este um espaço de natureza deveriam existir mais. O PULA definiu o espaço da Ribeira da Sachola como um espaço verde a qualificar, o que faz todo o sentido, visto que hoje em dia se encontra como um espaço sem nexo e apresenta muita qualidade para o seu desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida da população. Este delimita ainda espaços de uso especial, que permite a construção de diversos equipamentos, atualmente correspondem a uma zona de mercado e campo de futebol.

Os equipamentos existentes são demonstrados na figura 18. Consegue-se perceber que não existem muitos, havendo uma carência dos mesmos. Existem como equipamentos a Casa do Infantado, junto à margem da lagoa, que é um marco importante da história da Lagoa de Albufeira que atualmente se encontra em ruína, pois existem divergências sobre quem deverá atuar na sua reabilitação por não se inserir num espaço urbano e estar à responsabilidade da ordem marítima. Encontra-se ainda na zona de espaço natural a escola de desportos náuticos, que está a funcionar corretamente e tem vindo a ter uma grande evolução no seu espaço para se tornar harmonioso com o local. Existem ainda dois restaurantes de apoio ao espaço natural. A Lagoa de Albufeira beneficia ainda de uma igreja inserida num quarteirão que foi alvo de requalificação, apresentando-se como um espaço agradável ao convívio e para se passear.

Em termos turísticos existem atualmente três parques de campismo: a Lagoa, Hortenses e o Repouso, sendo que dois deles se encontram em espaço natural, porém nenhum deles apresenta boas condições e um espaço harmonioso, tendo sido elaborados um pouco à margem da lei, pensa-se que seria benéfica a sua requalificação.

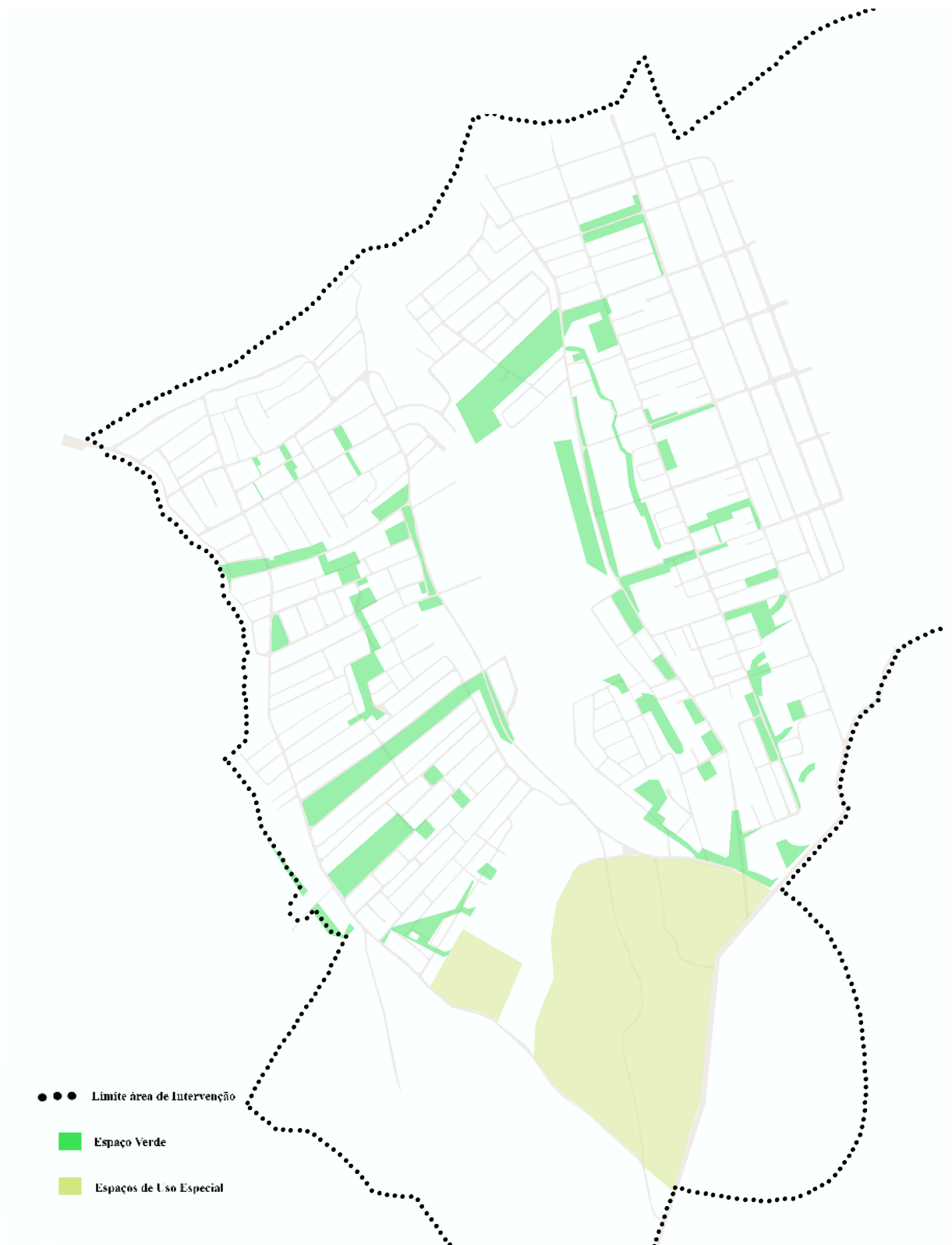


Figura 17 Espaço verde e de uso especial

(Elaborado pela autora)

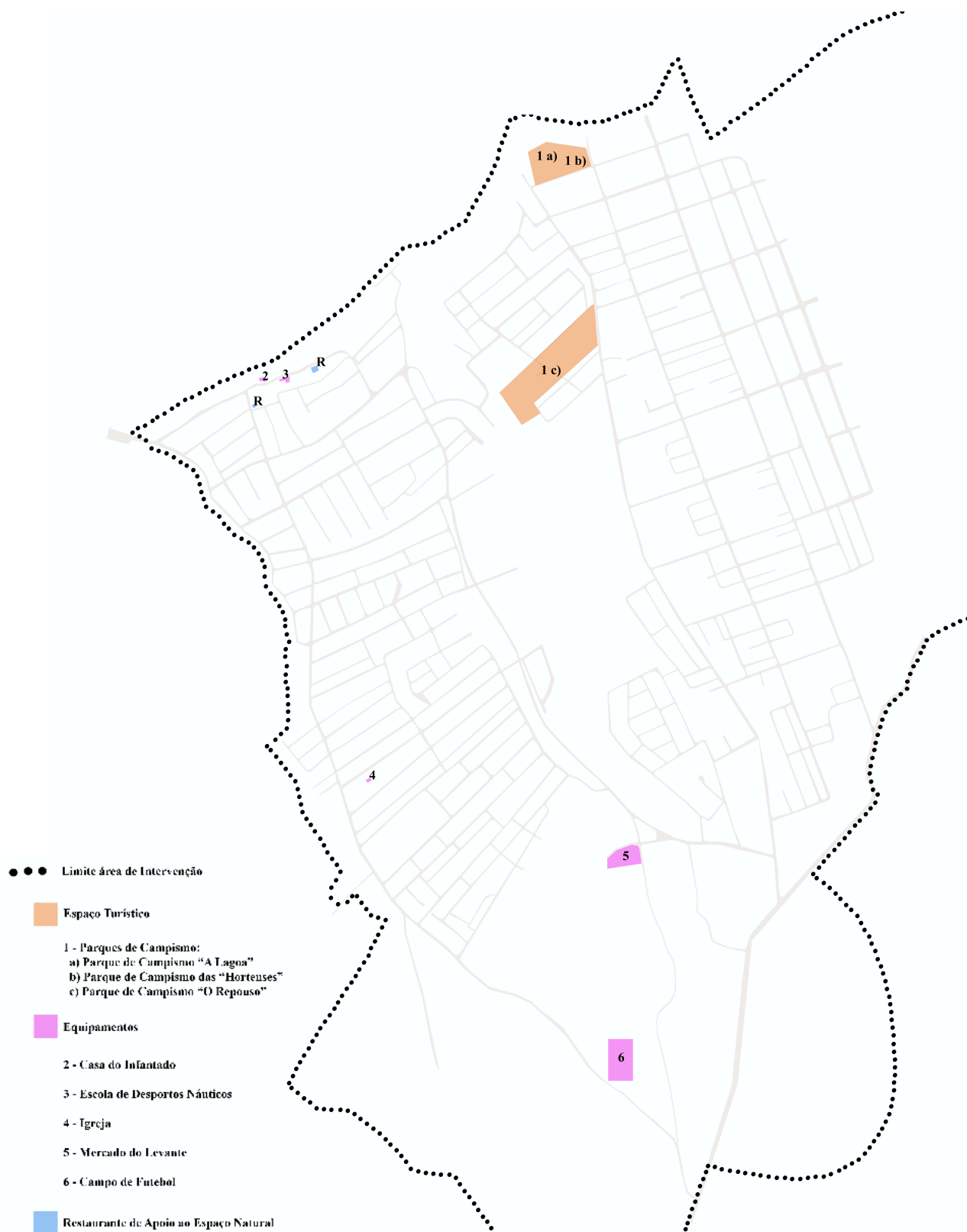


Figura 18 Espaços turísticos e equipamentos

(Elaborado pela autora)

Após a análise anterior considerou-se oportuno fazer uma síntese das AUGI existentes na Lagoa de Albufeira e a sua caracterização, que estão apresentados na figura 19²⁵.

De momento estão delimitadas 52 AUGI na Lagoa de Albufeira, ocupando 269 ha da unidade operativa da mesma o que corresponde a 2549 lotes. Principalmente de 2001 a 2006 foi uma época importante para a Lagoa de Albufeira, uma vez que foram efetuados 483 processos de loteamento, com especial destaque para o ano de 2004 que contou com 100 loteamentos, estes fatores mostram que existe uma grande dinâmica na tentativa de legalização da Lagoa de Albufeira.

De seguida faz-se um resumo da situação atual das AUGI na Lagoa de Albufeira, sendo que todas as AUGI já têm alvará:

- AUGI 1, 2, 3 – Planos de Pormenor sem título de reconversão;
 - Pendentes da publicação do POC ACE;
- AUGI 6, 9, 10, 13, 14, 16, 37, 38, 39, 47, 50 – AUGI com título de reconversão e obras de urbanização executadas;
 - À espera da realização de contas finais;
- AUGI 4, 5, 7, 8, 11, 12, 15, 19, 25, 26, 30 – AUGI com título de reconversão e obras de urbanização executadas;
- AUGI 22, 23, 51 – Receção provisória entregue, falta divisão da coisa comum;
- AUGI 29 – Pendente da receção definitiva;
- AUGI 31, 32, 33 – Em execução de obras;
- AUGI 34, 35, 36 – Falta receção definitiva;
- AUGI 48 – Ainda não entrou na Câmara Municipal de Sesimbra;

AUGI executadas por iniciativa municipal:

- AUGI 57, 58, 60, 61, 63, 64, 70 – AUGI em execução de obras;
- AUGI 59 - Pendente da receção definitiva;
 - À espera da realização de contas finais;
- AUGI 62 - AUGI com título de reconversão e obras de urbanização executadas;

²⁵ Esta planta foi elaborada através da análise da planta do “Projeto Municipal-AUGI” (2012), da Câmara Municipal de Sesimbra, e de reunião efetuada com o técnico das AUGI para a atualização da mesma.

- AUGI 65 – AUGI concurso está a ser lançado.

Considera-se que as AUGI da Lagoa de Albufeira estão num bom caminho para a sua reconversão.

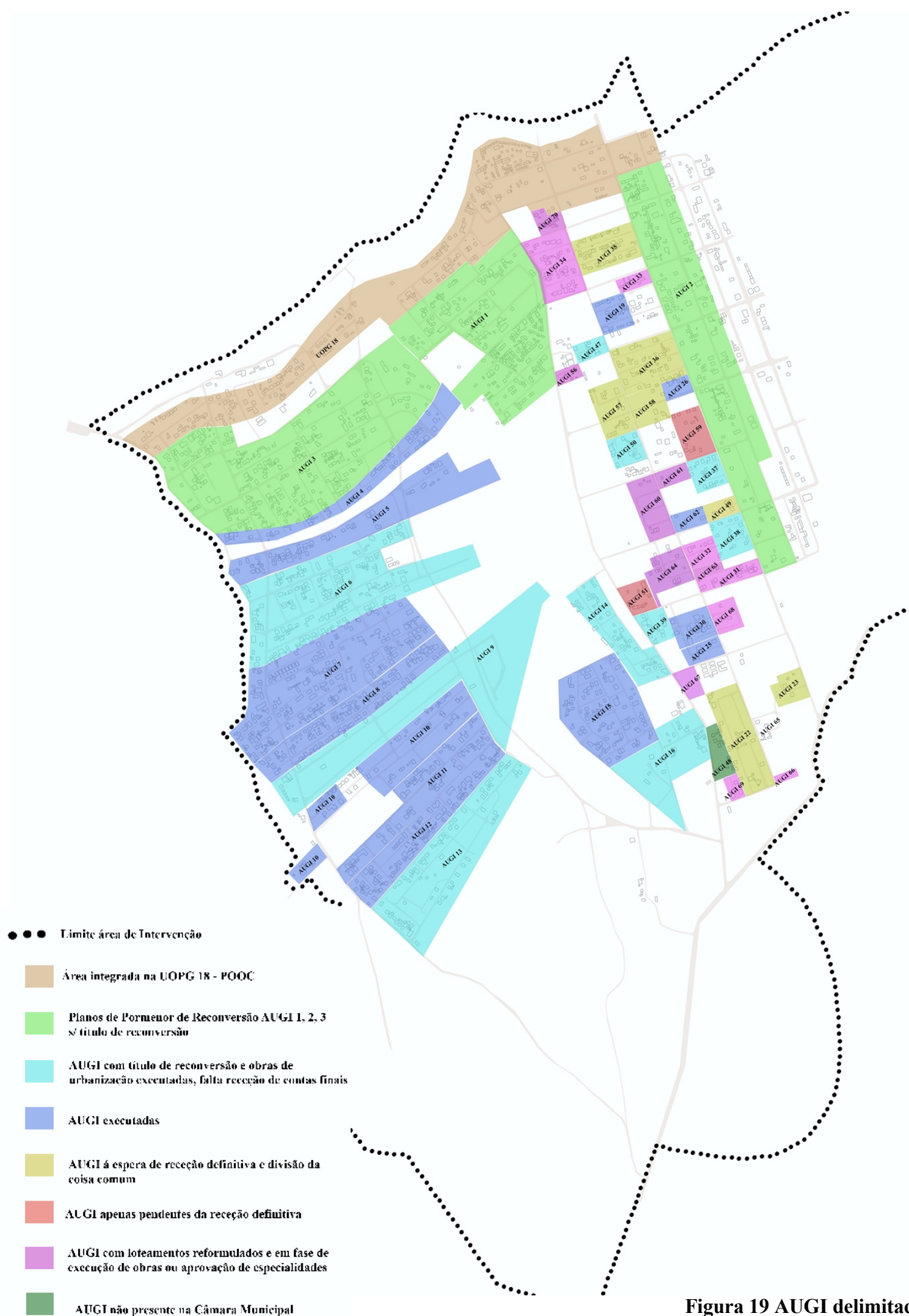


Figura 19 AUGI delimitadas

(Elaborado pela autora)

Concluindo, a análise feita anteriormente foi bastante importante para se perceber a situação atual do espaço a estudar. Percebe-se que apesar da intervenção clandestina efetuada inicialmente está-se a conseguir dar a volta aos pontos negativos, resolvendo cada situação passo a passo.

Considera-se importante manter os espaços naturais e agrícolas / florestais controlados de modo a que não hajam mais construções a serem efetuadas nesse local, bem como a sua requalificação. Em termos de espaços verdes é fundamental a existência de mais espaços o que seria bastante benéfico para os habitantes e visitantes do local.

Um ponto importante de referir são os equipamentos, que para além de serem reduzidos muitos não apresentam as condições necessárias, havendo apenas como espaço turístico os parques de campismo, que, como já havia sido dito, necessitam de requalificação. São ainda necessários mais espaços de apoio e lazer.

Todos estes pontos seriam necessários para a atratividade de novas populações, bem como a tentativa de manter os habitantes de segunda residência como primeira residência. Seria ainda saudável a afirmação da biodiversidade existente na Lagoa de Albufeira bem como o contacto com a lagoa.

Consegue-se perceber que um longo caminho foi efetuado para se poder chegar ao ponto em que a Lagoa de Albufeira se encontra, no entanto é de se querer sempre superar as etapas efetuadas para se tornar este um local de excelência.

Ana Alexandra Craveiro Picareta Almeida

Estudo da reconversão das áreas urbanas de génese ilegal: proposta para a Lagoa de Albufeira

CAPÍTULO III – RESPOSTA URBANÍSTICA

3.1 Reflexão crítica

O estudo efetuado anteriormente contribuiu para a compreensão dos problemas existentes na Lagoa de Albufeira bem como o processo necessário para a realização de uma proposta urbanística (conferir apêndices 1, 2, 3 e 4).

Considera-se fundamental a reconversão da área urbana da Lagoa de Albufeira para a sua transformação num espaço de excelência. Pretende-se com este estudo dar conhecimento das possíveis respostas urbanísticas para a área, dando um enunciado sobre os tópicos a seguir, não sendo objetivo mostrar um projeto final.

Sendo do conhecimento da autora a revisão do POOC Sintra-Sado, foram efetuadas duas propostas, uma seguindo as diretrizes existentes e atuais do POOC Sintra-Sado, sendo a segunda proposta o resultado do que se tem conhecimento da revisão a ser efetuada, que dará lugar ao POC ACE.

3.1.1 Proposta 1

Esta intervenção tem como filosofia devolver o domínio público hídrico ao cidadão. Tem como foco os pontos atualmente existentes nas leis citadas anteriormente.

Após análise detalhada, conclui-se que seria benéfico:

- a) Requalificação da área natural;
- b) Realojamento das habitações clandestinas;
- c) Criação de novos espaços verdes;
- d) Marginal pedonal;
- e) Dar continuidade à ciclovía;
- f) Criação de mais estacionamento;
- g) Elaboração de novos equipamentos;
- h) Reabilitação da Casa do Infantado;
- i) Requalificação dos parques de campismo;
- j) Elaboração de uma nova unidade de turismo;
- k) Requalificação do mercado;

A área natural, como já havia sido estudado anteriormente, tem várias habitações clandestinas. O que contribuiu para a degradação de um espaço com bastante importância para a Lagoa de Albufeira, destruindo o coberto natural existente. Esta área está ainda afetada com a REN. Apesar de não ser a vontade da autora, os instrumentos de gestão territorial preveem a demolição de todas as construções que se encontrem em REN, sendo este um estudo que incide sobre as leis considera-se que se deve seguir as mesmas.

Como tal, inicialmente foram selecionadas todas as construções a demolir (figura 20) implantadas na REN, sendo todas as construções situadas no espaço natural, à exceção de dois restaurantes de apoio a este espaço, a escola de surf, os parques de campismo e a Casa do Infantado. São definidas três áreas para realojamento dessas populações. Essas zonas são estrategicamente inseridas nalguns solos urbanizáveis para áreas residenciais programadas definidas pelo PULA.

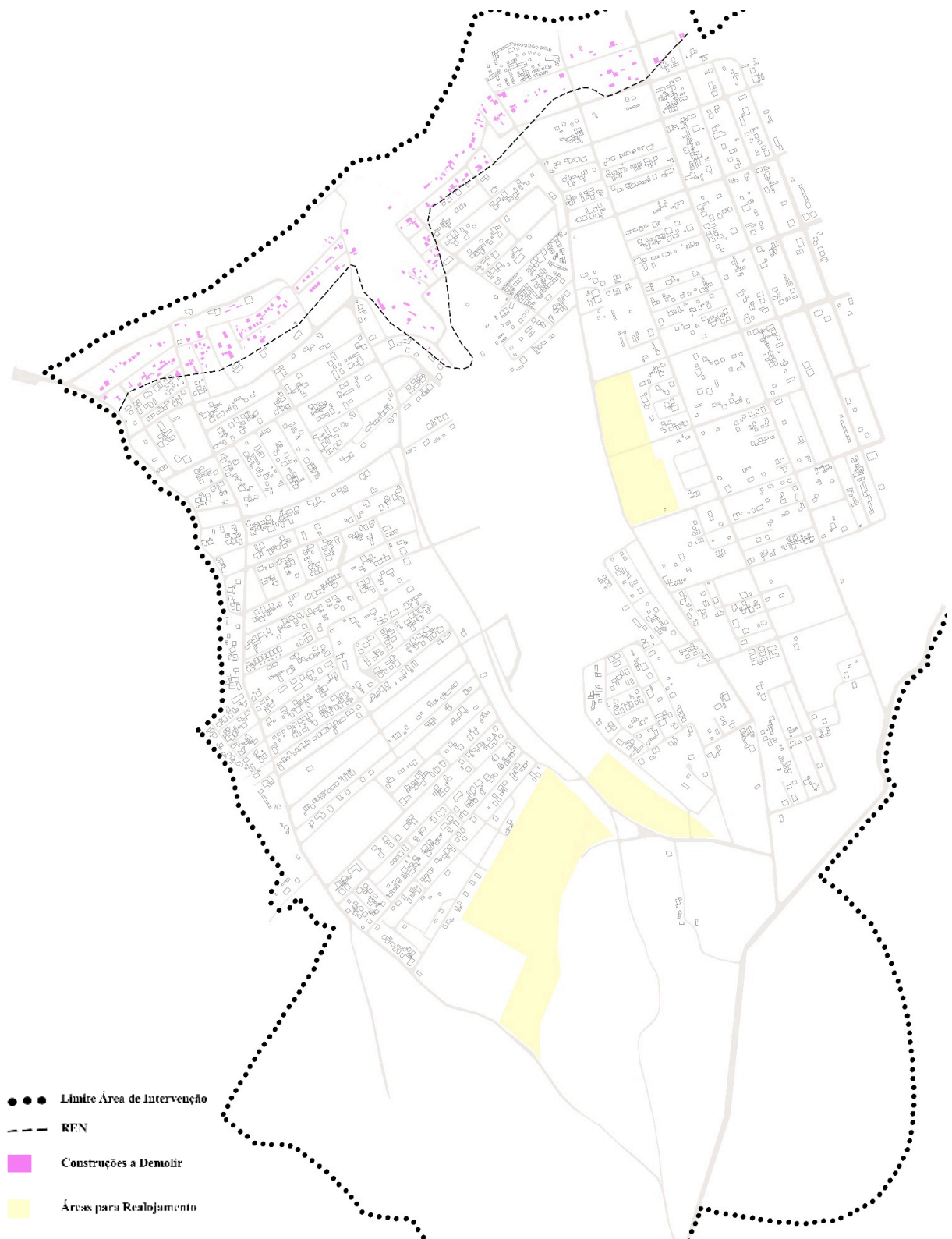


Figura 20 Construções a demolir

(Elaborado pela autora)

Seguidamente, eliminaram-se todas as vias que não fossem estritamente necessárias para assegurar a ligação à rede viária, bem como se definiu o espaço inserido na REN como espaço verde (figura 21).

Considera-se que esta zona tem todas as características necessárias para a criação de um espaço verde urbano. Um local que seria bastante importante para a requalificação da Lagoa de Albufeira. Em que ao invés de termos casas e um espaço degradado junto à margem da lagoa, iria-se ter um espaço agradável cheio de biodiversidade, mais saudável para os seus habitantes e para atrair mais visitantes à zona.

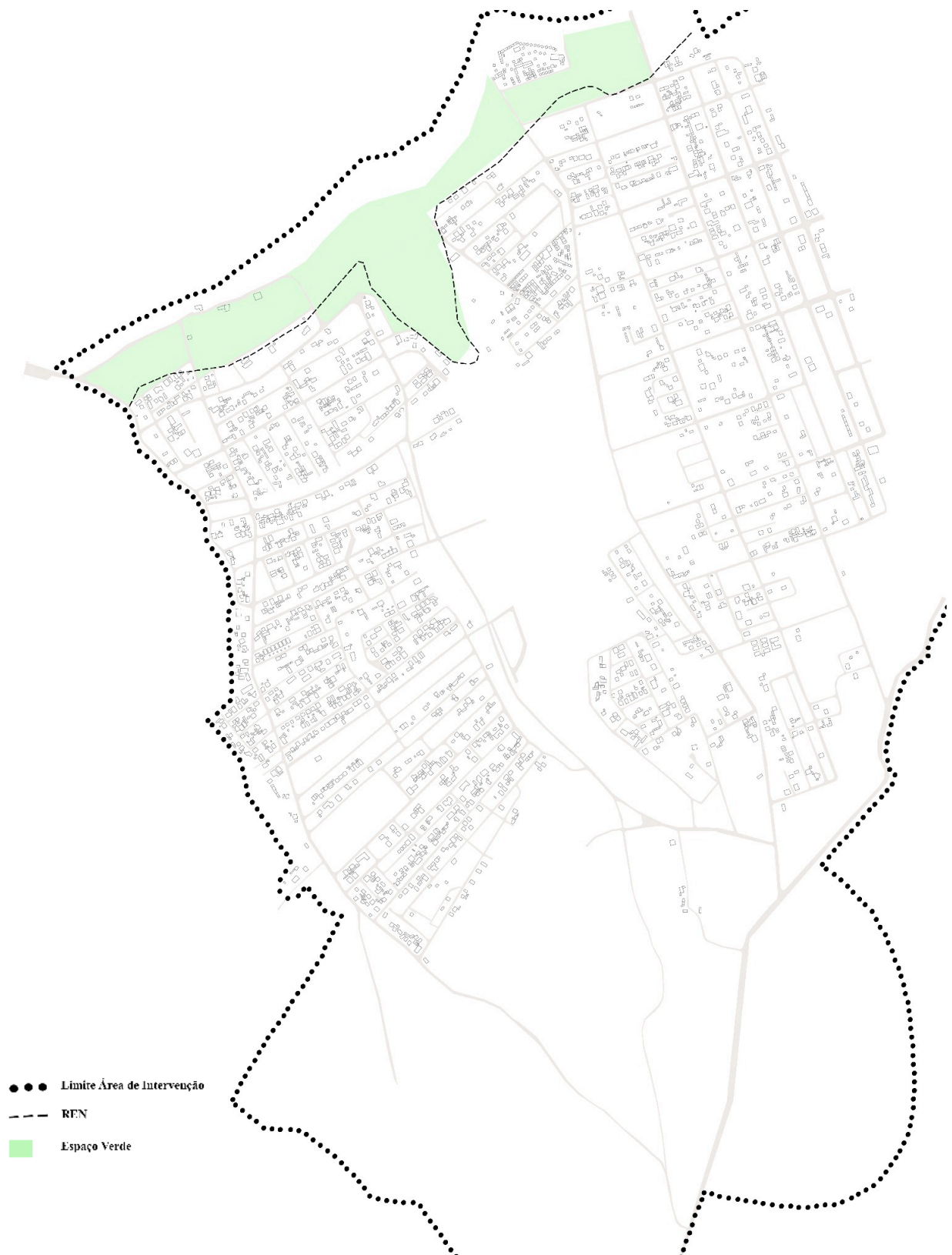


Figura 21 Espaço Verde

(Elaborado pela autora)

Devido à dimensão do espaço verde, o mesmo é dividido em quatro áreas diferentes, como se pode verificar na figura 22. Este método surge na tentativa de se simplificar a elaboração de propostas para os mesmos locais, definindo-se, assim, quatro zonas com programas diferentes articulados entre si, com o objetivo de beneficiar de um espaço mais agradável. Todas as zonas estarão ligadas fisicamente por vias pedonais e vias cicláveis. Deste modo poder-se-á devolver o domínio público hídrico ao cidadão.

O Espaço 1 será caracterizado como um espaço de reflexão e observação, o Espaço 2, uma vez que já tem presente um espaço destinado aos desportos aquáticos, será um espaço destinado à temática da lagoa, o Espaço 3 será também atribuído aos desportos (mas de outros tipos) e interação entre utentes, sendo o maior espaço dos quatro beneficiará também de muitos espaços verdes, o último espaço, o Espaço 4, será reservado à utilização e beneficiação dos moradores.

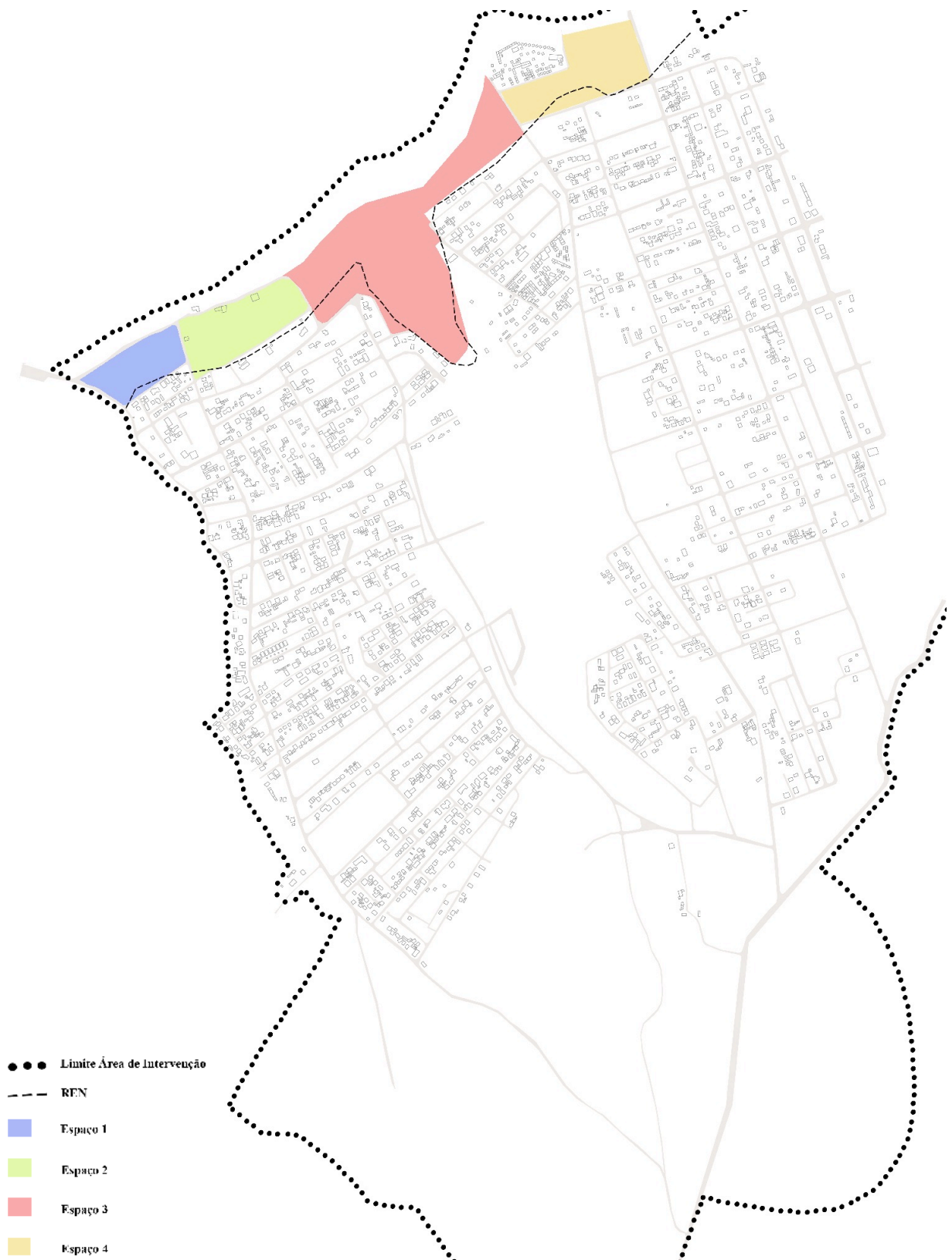


Figura 22 Divisão do Espaço

(Elaborado pela autora)

Haverá percursos longitudinais em relação ao parque permitindo a circulação de um extremo ao outro, serão evitadas as interseções, sempre que possível, dos percursos pedonais e cicláveis de modo a evitar-se o conflito nas transições. Todos os acessos viários que vão dar ao parque irão ter conexão com os circuitos internos do mesmo.

Irá haver um percurso em madeira, que se iniciará no Espaço 1, dando lugar ao miradouro desse mesmo espaço e percorrendo sempre longitudinalmente junto à área mais próxima da lagoa até à Lagoa Pequena, criando assim um percurso de introspeção e aprendizagem para o utilizador, onde irá terminar num local de biodiversidade e observação de aves. Este ponto será fundamental para se aproveitar melhor o que a Lagoa de Albufeira tem para oferecer, que apesar de já haver o local de visita para a observação de aves a sua entrada é bastante longe das áreas estratégicas.

O percurso pedonal e a ciclovia estão demonstrados na figura 23, que representam apenas os dois percursos fundamentais na proposta, havendo outros circuitos internos secundários, importantes para a distribuição, que não serão referidos no seu todo.

As dunas existentes nestes espaços (mais afirmadas no Espaço 1) apresentam cicatrizes no terreno, o que as torna instáveis para o seu utilizador, podendo realizar numa derrocada. Com isto, é proposto para se estabilizar a vertente a implantação de vegetação natural nas dunas, nomeadamente considera-se oportuna a utilização de espécies vegetais de características do maquis²⁶ que corresponde a uma formação vegetal de alta densidade, que ajudaria no suporte da duna.

Todos os espaços irão beneficiar de estacionamento junto à zona residencial, uma vez que já existe, no lado contrário, estacionamento de apoio balnear, descongestionando deste modo essa zona e fornecendo estacionamento aos visitantes do parque. Haverá também parqueamento para as bicicletas e ainda zonas de aluguer das mesmas, de modo a que se torne uma experiência e facilite o passeio por todo o parque. À exceção do Espaço 2, que já tem disponível, todos os restantes espaços terão um restaurante de apoio e casas de banho públicas.

²⁶ “Maquis, também aportuguesado para maqui, é uma formação vegetal da região do Mediterrâneo que em geral se estabelece em solos siliciosos. Corresponde a uma fase de degradação de áreas onde predominava o sobreiro. É composto por arbustos muito densos e de difícil penetração” (Maquis, 2017)

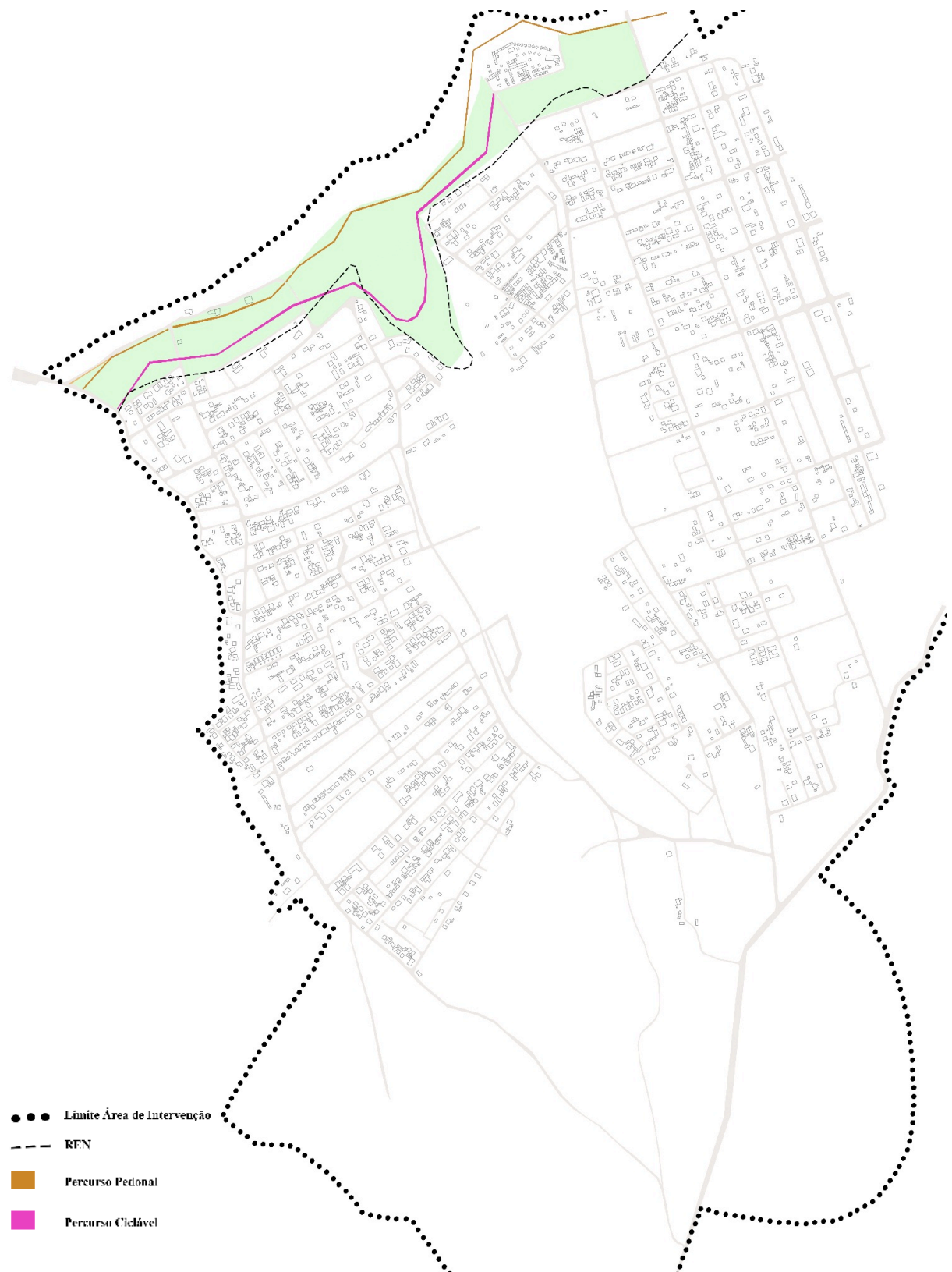


Figura 23 Percursos

(Elaborado pela autora)

A ciclovía poderá ser iniciada de várias maneiras:

- a) Iniciando o seu percurso antes de se chegar ao parque, através das vias que fazem a ligação da estrada principal (N377) à lagoa;
- b) Iniciando o percurso em qualquer área correspondente à zona de bicicletas (com a sua própria bicicleta);
- c) Através do aluguer de bicicletas na zona mais a oeste (mais próxima do oceano);
- d) No aluguer de bicicletas na área próxima ao parque de campismo.

O Espaço 1 será destinado a zona de introspeção, uma zona calma com bastantes zonas de sombreamento natural, com um miradouro para a contemplação da lagoa, uma vez que se apresenta com a cota mais alta em relação à água (20m). Este espaço terá zonas de descanso. Este local apresenta uma escadaria já consolidada que será mantida por se inserir corretamente e de forma harmoniosa com o espaço. Aqui inicia-se o percurso pedonal que terá como fim a Lagoa Pequena – espaço de observação de aves.

O Espaço 2 já beneficia de dois restaurantes de apoio que serão mantidos como apoio ao Espaço 2 e ao espaço 1. Este espaço apresenta-se bastante degradado, não apresentando espaços verdes, sendo talvez o que ficou mais danificado pela má ocupação do território, não só pelas habitações construídas no local, mas também porque o espaço foi apropriado para um estacionamento desordenado, sendo que quando as autoridades tentaram requalificar a frente da lagoa alcatroaram parte para estacionamento, ficando a restante como terreno baldio, pelo que se torna um espaço em bruto. Considera-se que este será um local a inserir novas espécies arbóreas de sombra e beneficiará com a construção de pátios. Será um local destinado aos desportos aquáticos, em que para além de se manter a escola de surf, também serão efetuados novos espaços para o apoio de mais desportos aquáticos, como por exemplo espaços para se guardar o material, zonas de aprendizagem (teóricas), espaço de lazer e encontro de todos os interessados. Será ainda proposta uma área para a construção de um skatepark.

O Espaço 3 é o maior dos quatro, será uma zona de interatividade entre utentes. Irá beneficiar de uma zona de parque canino, uma vez que não existe nenhum local do género deste perto da área. Haverá também para além dos espaços verdes, uma zona de polidesportivos, contendo dois campos de ténis, quatro campos de paddle, uma área para minigolfe, ginásio ao ar livre, parque para crianças e ainda uma zona de merendas.

O Espaço 4 já tem dois parques de campismo que serão mantidos, afirmando que será necessário proceder-se à sua requalificação num espaço mais ordenado e com melhores

condições, aproveitando para se criar uma ciclovia com espaço de aluguer de bicicletas, para que os utilizadores dos parques de campismos também tenham o benefício de se deslocarem mais eficazmente para outras zonas de lazer, podendo fazê-lo desde o parque de campismo até à zona oposta, ou até mesmo à zona do oceano facilmente. Este local será um espaço destinado aos moradores, onde serão criadas hortas urbanas coletivas em metade do espaço, tendo como filosofia o apoio a uma agricultura de complemento à atividade e promover a utilização sustentada no território.

A restante área do Espaço 4 será destinada à instalação de um parque solar. Este parque solar estará localizado no extremo nascente e vedado, evitando assim o acesso ao utente do parque. Considera-se que neste espaço seria benéfica a criação deste parque solar uma vez que apresenta boas condições, sendo uma zona plana com grande exposição solar. O Parque Solar será utilizado para o fornecimento de eletricidade ao Parque Urbano e aos equipamentos do parque de campismo.

Seguidamente é efetuada uma possível proposta a ser adaptada no Espaço 1 e 2.

Este espaço atualmente, como já foi referido anteriormente, encontra-se com imensas construções clandestinas que contribuíram ao longo dos anos para a degradação da paisagem e coberto vegetal, como poderemos verificar na figura 24. Verifica-se que o espaço está muito próximo da lagoa, no entanto não existe muita interação com a mesma, apresentando zonas mal aproveitadas.



Figura 24 Espaço urbano existente

(Adaptação do Google Earth)



Figura 25 Possível proposta

(Elaborado pela autora)

LEGENDA

- Percurso pedonal
- Percurso ciclável
- Zonas de acesso secundário
- Aluguer/ Parqueamento de Bicicletas
- Skatepark
- Zonas de aprendizagem
- Equipamentos propostos
- 1. Restaurantes de apoio
- 2. Escola de Surf
- 3. Edifício a reabilitar
- 4. Estacionamentos propostos

A possível proposta exemplificada na figura 25 é resultado das etapas anteriormente descritas para o Espaço 1 e 2, que, seguindo a mesma lógica, demoliu-se as construções inseridas em espaço de REN, com exceção dos restaurantes de apoio (representados pelo número 1 na figura), a escola de surf (número 2) e a Casa do Infantado (número 3), transformando-se esse espaço em espaço verde. Seguidamente propôs-se a criação de um percurso pedonal com o miradouro para a lagoa, havendo também a ciclovia e percursos de acesso necessários ao parque. Foi proposto também caminhos cicláveis exteriores ao parque urbano, de forma a que seja mais fácil o acesso ao mesmo. Foi criado estacionamento a sul do parque para benefício dos seus utilizadores. Estão propostas várias zonas de estacionamento de bicicletas, que também irão incluir zonas públicas de bicicletas parqueadas para o aluguer das mesmas (foi efetuada uma maquete de estudo desta proposta – conferir apêndice 5).

Estão exemplificados os espaços para o skatepark, a zona de aprendizagem e a zona de equipamentos de apoio. A Casa do Infantado é identificada como edifício a reabilitar uma vez que seria fundamental para a melhoria da qualidade do local.

Este é um dos possíveis métodos a utilizar para a requalificação da Lagoa de Albufeira. Podendo ser criados espaços de madeira desmontáveis, vindo a ser espaços efémeros e de características mutáveis, alterando conforme as necessidades dos seus utilizadores, não sendo o mais importante a utilização desta proposta, mas sim alguns dos seus princípios para a melhoria da qualidade de vida da Lagoa de Albufeira, uma vez que a mesma urge de uma mudança.

3.1.2 Proposta 2

Sabe-se que de momento o POOC Sintra Sado se encontra em revisão, que irá resultar no POC ACE. Este processo foi iniciado através de conferências a agosto de 2014, em sequência dos pareceres desfavoráveis emitidos, foi convidado, por parte da Câmara Municipal de Sesimbra, o presidente daquela entidade a visitar a Lagoa a 23 de outubro de 2014, sendo resultado dessa visita o consenso para a redelimitação da REN. A última reunião efetuada neste contexto foi em maio de 2017, estando de momento à espera da sua publicação.

Com este novo Programa a Lagoa irá beneficiar imenso, sendo alterada profundamente, conseguindo-se ganhar o espaço atualmente afeto à REN, que é constituído por áreas urbanizadas e infraestruturadas. Os planos de pormenor existentes nesta área classificam o solo em urbano e natural, com a condição de que as construções existentes devidamente cartografadas sejam legalizadas. Como resultado, o espaço da UOPG 18 deixará de ser definido como unidade operativa.

Esta situação acontece uma vez que nessa área já existem construções e vias consolidadas, sendo que o espaço que não apresente construções irá ser domínio público.

Uma vez que este programa já se encontra em fase avançada (apesar de ainda não ter sido publicado), considerou-se importante fazer uma possível proposta contemplando as alterações administrativas propostas do mesmo.

Fez-se um resumo (Figura 26) do que o plano define como espaços, conseguindo-se reparar que o espaço que anteriormente era a UOPG 18 passou a ser espaço natural, ganhando-se área de construções urbanas, sendo todas as habitações existentes legalizadas (conferir anexo 5).

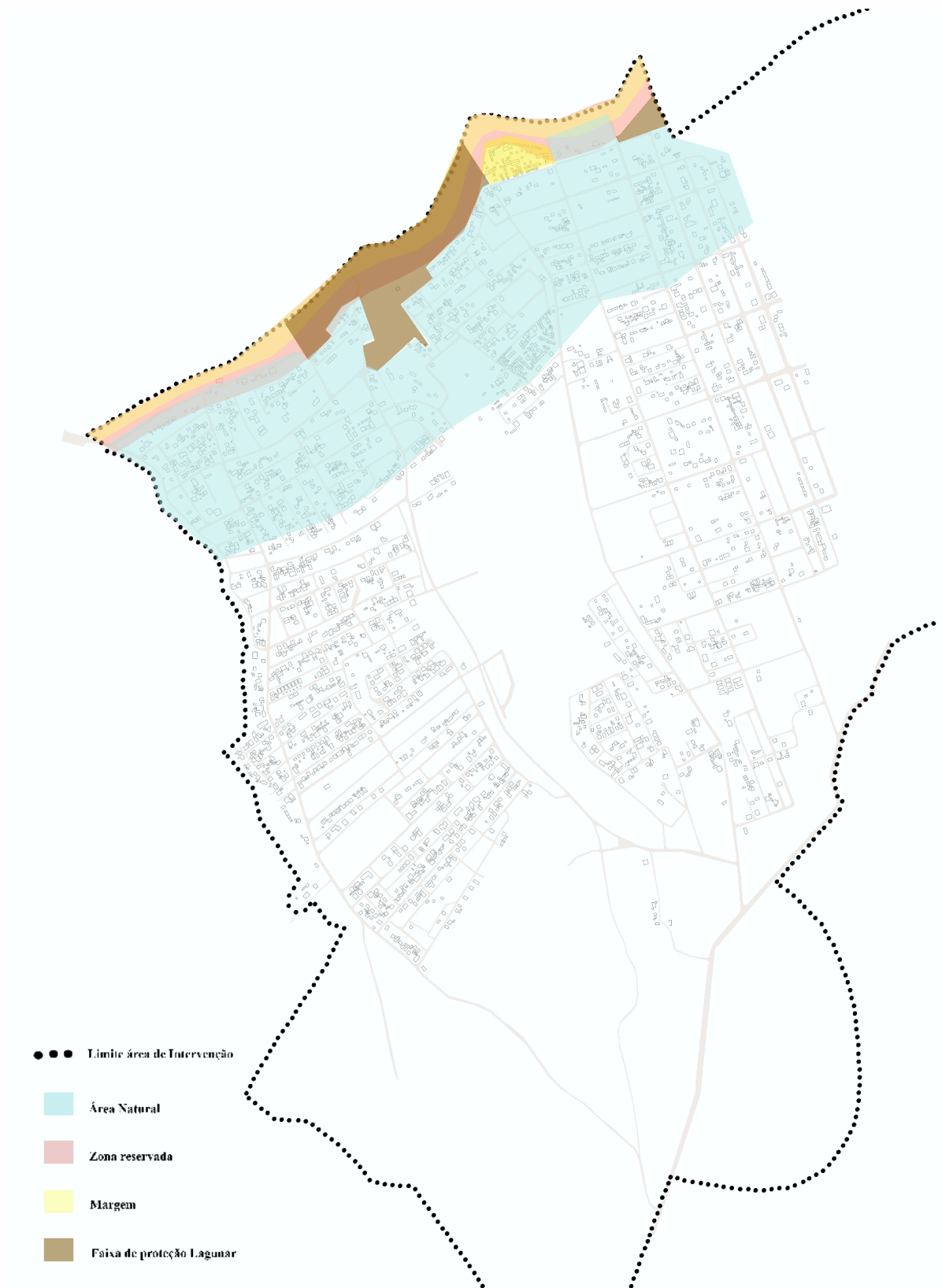


Figura 26 Adaptação do POC ACE

(Realizado pela autora)

Com esta alteração as habitações identificadas terão apenas de ser legalizadas, contudo, continua-se a considerar que a Lagoa de Albufeira necessita de requalificação do local.

Propõe-se (figura 27):

- a) Criação de novos espaços verdes;
- b) Vias cicláveis;
- c) Maior interatividade entre espaço urbano e lagoa;
- d) Percurso desde o lado do oceano à lagoa pequena;
- e) Requalificação dos parques de campismo;
- f) Reabilitação da Casa do Infantado;
- g) Requalificação do mercado;
- h) Criação de um novo espaço de turismo.

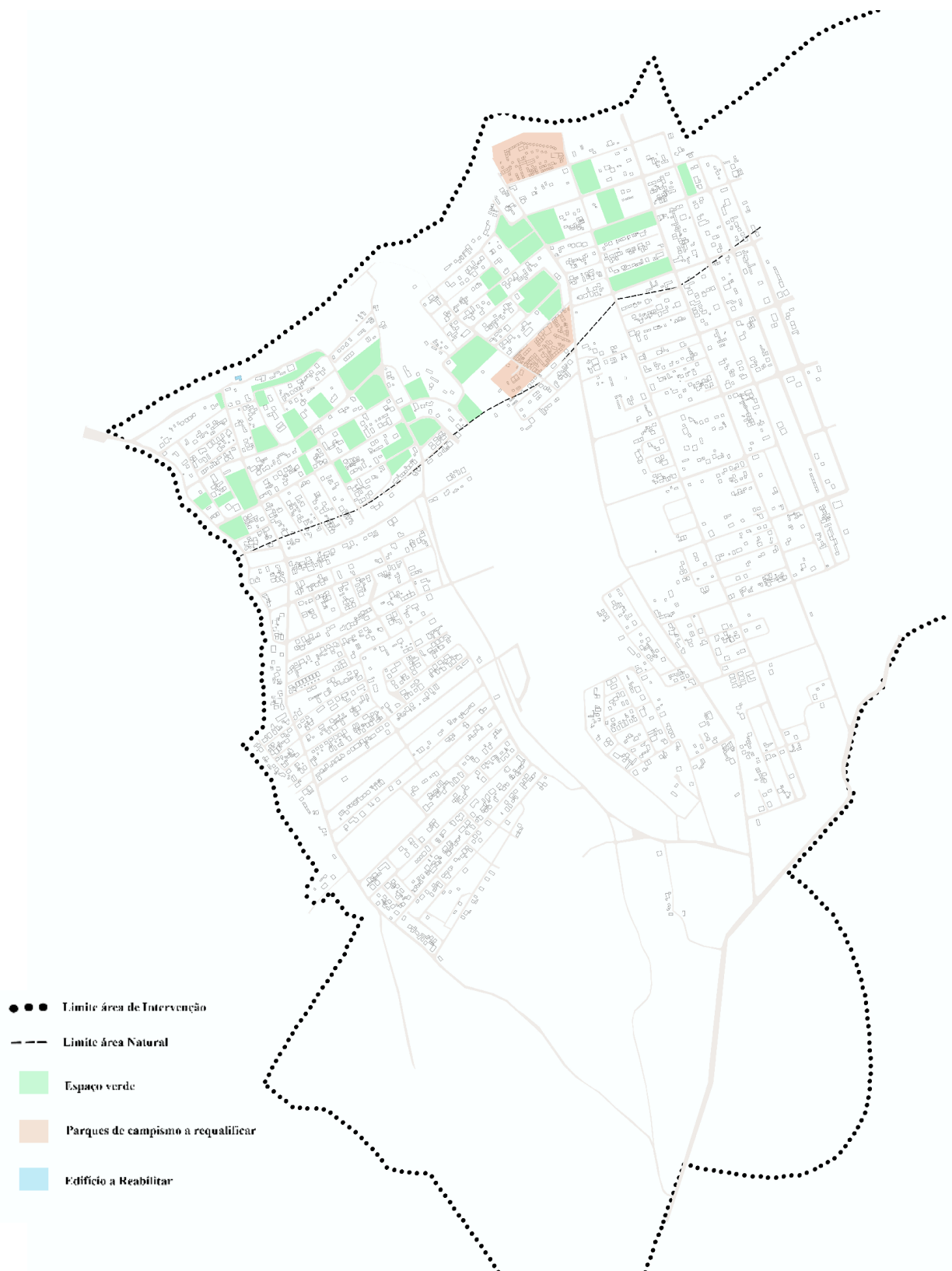


Figura 27 – Espaços verdes

(Elaborado pela autora)

Com a figura 28 pretende-se fazer uma aproximação do que poderá vir a ser a proposta a ser utilizada na Lagoa de Albufeira.

Pretende-se criar vários espaços verdes de modo a darem mais qualidade de vida aos seus moradores e aos visitantes do local. Esses espaços teriam de ser mantidos com qualidade, incentivando-se a sua manutenção.

Será necessária a requalificação dos parques de campismo, uma vez que atualmente não apresentam benefícios à Lagoa de Albufeira, deveriam ser transformados em locais com uma certa ordem e qualidade. Sendo que os mesmos sairiam beneficiados uma vez que iriam atrair mais população e se tornariam num local de excelência.

Considera-se importante a adaptação de alguns espaços verdes (os que estiverem mais propícios para isso) à atividade das hortas urbanas coletivas, de forma a unir os seus moradores e incentivar a produção local.

As vias cicláveis deverão ser prolongadas, tornando-se importante a criação de parqueamentos para as mesmas, bem como zonas de aluguer de bicicletas, para o seu utilizador poder deslocar-se de forma mais agradável (ao invés da utilização do carro, que para além de ser poluente, é mais rápido, o que retira uma experiência necessária de observação e contemplação dos locais).

A Casa do Infantado deverá ser reabilitada, como já havia sido dito, por ser um marco importante para a história da Lagoa de Albufeira. Poderá ser adaptada com uma tipologia associada à lagoa, bem como à biodiversidade do local.



Figura 28 Proposta de espaço verde e vias cicláveis

(Elaborado pela autora)

Considera-se assim, que é fundamental a aprovação do POC ACE.

Conclusão e perspetivas futuras

Desde cedo que apareceram os loteamentos ilegais por toda a Área Metropolitana de Lisboa, sendo a sua existência uma realidade da atualidade. Surge então a necessidade de se efetuar estudos em relação à temática, de forma a haver partilha de informações.

Principalmente desde a publicação da Lei das AUGI foram definidas estratégias para a resolução destes loteamentos, no entanto, esses objetivos ainda não estão atingidos na sua totalidade, considerando-se que o prazo limite para a emissão do título de reconversão até 20 de junho de 2021, imposto pela última alteração da Lei das AUGI, Lei nº 70/2015, não será conseguido, julgando-se pertinente que haja uma nova alteração à Lei, possivelmente com a eliminação deste prazo.

Constatou-se que havia a necessidade de se dar resposta a um problema situado na Lagoa de Albufeira, mais concretamente as construções situadas em REN. Isto levou à realização desta investigação em redor do tema dos clandestinos.

Considera-se que a revisão do POOC Sintra-Sado é um marco importante para a Lagoa de Albufeira, uma vez que não fazia sentido proceder-se à demolição sistemática de construções já consolidadas e a funcionar corretamente.

Com este estudo conseguiu-se compreender a importância de se seguir a lei, uma vez que existe para disciplinar o território. Contudo, por vezes a mesma apenas dá resposta posteriormente ao acontecimento, ou seja, a lei não prevê as situações, atua só quando o problema já existe. Tentar resolver o existente é mais difícil do que prevenir.

A lei acaba por conseguir seguir o caminho certo para as populações, uma vez que, em termos urbanísticos, não se trata apenas de lidar com demolição de construções, eliminação de vias e mudança do carácter dos espaços. Trata-se fundamentalmente de um problema social, da vida das pessoas, que já têm as suas vivências em redor daquela realidade e não estão preparadas, tanto monetariamente como psicologicamente, para a mudança que um realojamento acarreta.

Como constrangimentos desta investigação aponta-se o facto de só se ter tomado conhecimento da revisão do POOC Sintra-Sado tardiamente, aguardando-se a sua publicação. Tentou-se dar duas propostas possíveis a cada documento tornando este estudo atual consoante a data da publicação do mesmo.

De modo geral, apesar dos constrangimentos encontrados, os objetivos pretendidos com este estudo foram atingidos, conseguindo-se um melhor conhecimento sobre a temática das AUGI,

um melhor enquadramento dos instrumentos de gestão territorial em vigor, bem como o conhecimento da realidade da Lagoa de Albufeira e do funcionamento do processo de legalização.

Aponta-se como importante o contínuo estudo deste lugar, tentando, com esta investigação, contribuir para estudos futuros mais aprofundados, no contexto da sua requalificação, de forma a tornar-se este local num sítio ainda mais agradável para viver e visitar.

Deste modo, este estudo constitui um contributo para a requalificação ambiental e urbana da área de estudo, tendo como preocupação a devolução da área aos habitantes locais, em harmonia como o ambiente natural circundante.

Bibliografia

- Alves, G. (1 de Dezembro de 1981). Lagoa de Albufeira não pode ser degradada << por meia dúzia de pessoas >>. 9. (P. Hoje, Entrevistador)
- Amaral, C. (29 de Março de 1982). Lagoa de Albufeira - um oásis perdido (ou ainda não?). *Grande Reportagem*.
- André, I., & Vale, M. (Agosto de 2013). *A criatividade urbana na região de Lisboa*. Obtido em Janeiro de 2017, de ISSUU: <https://issuu.com>
- Brissac, N. (Junho de 2003). Urbanismo Informal. (J. A. López, Ed.) *Lapiz: revista internacional de arte*, nº 194, 50-57.
- Casasco, J. A. (Junho de 1969). A função social dos bairros pobres na América Latina. (Á. Costa, Ed.) *Binário*, nº 129, 650-658.
- Casasco, J. A. (Julho-Agosto de 1969). A função social dos bairros pobres na América Latina (continuação). (Á. Costa, Ed.) *Binário*, 130-131, 10-22.
- Chula, P. C. (2014). *Desenvolvimento sustentável em áreas urbanas de génese ilegal*. Lisboa: Faculdade de Ciências e Tecnologia - Universidade Nova.
- Correia, P. D., & Silva, F. (Janeiro de 1988). A questão do alojamento e a intervenção municipal: liberalismo ou participação popular. *Sociedade e Território*, 6, 69-85.
- Costa, D. T. (2008). *As Áreas Urbanas de Génese Ilegal: Contributo para um modelo de avaliação de desempenho urbanístico*. Lisboa: Instituto Superior Técnico.
- EXYZT. (Fevereiro de 2014). *About EXYZT*. Obtido em Julho de 2017, de EXYZT: www.EXYZT.org
- Ferreira, A. F. (Março de 1984). Crise do alojamento e construção clandestina em Portugal. *Sociedade e Território*, 1, 29-37.
- Ferreira, A. F., Guerra, I. P., & Ferreira, V. M. (2002). A Ponte 25 de Abril: uma abordagem sobre o impacto sócio-urbanístico da sua construção. *Sociedade e Território*, 75-81.
- Ferreira, João Sette whitaker;. (2012). *Produzir casas ou construir cidades?* (1ª edição ed.). São Paulo, Brasil: FUPAM.

- Freitas, A. (Dezembro de 1961). Bairros Clandestinos. (R. M. Paula, Ed.) *Arquitetura*, N° 73, 27-37.
- Lobo, M. d. (2005). *Administração urbanística, evolução legal e sua prática* (2ª ed.). (J. J. Ramos, Ed.) Lisboa: IST PRESS.
- Maquis*. (Julho de 2017). Obtido em Janeiro de 2018, de Wikipédia: www.wikipedia.org/maquis
- Martins, J. (Dezembro de 2006). *Casa do Infantado*. Obtido em Setembro de 2017, de Lagoa de Albufeira: <http://lagoaalbufeira.blogspot.pt>
- Oliveira, F. P., & Lopes, D. (2016). *As Áreas Urbanas de Génese Ilegal (AUGIs) no contexto da "política" de legalização*. Almedina.
- Pinto, D. (Novembro de 2009). *Lagoa de Albufeira*. Obtido em Outubro de 2017, de A terceira dimensão: <http://portugalfotografiaaerea.blogspot.pt>
- Pires, F. S. (2014). *Arquipélago urbano - Qualificação de áreas urbanas críticas: O caso do Bairro S. João de Brito*. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Prodac/ Atelier mob*. (Fevereiro de 2017). Obtido em Junho de 2017, de ArchDaily: www.archdaily.com.br
- Ramos, F. (Agosto de 2013). *Exyzt, ConstructLab: Casa do Vapor*. Obtido em Agosto de 2017, de Domus: www.domusweb.it
- Ricarte, F. (Setembro de 1981). Primeiras jornadas sobre loteamentos clandestinos. (A. Reis, Ed.) *Arquitectura*, n° 143, 70-73.
- Rodrigues, A. (2005). *Loteamentos Ilegais, Áreas Urbanas de Génese Ilegal*. Coimbra: Almedina.
- Rodrigues, P. D. (2011). *Procedimentos de legalização das habitações existentes em territórios de génese ilegal (TGI)*. Lisboa: Faculdade de Arquitectura - UTL.
- Rolo, H. R. (2009). *Actualidade do Fenómeno Clandestino* (Edição revista ed.). Barcelona : Universidade de Barcelona.
- Salgado, M., & Abreu, S. P. (Março de 1984). Novas Jornadas sobre Loteamentos Ilegais. *Sociedade e Território*, 1, 79.

- Soares, L. (Março de 1984). Breve referência a estudos realizados e medidas adoptadas. *Sociedade e Território*, 1, 8-10.
- Soares, L. B. (Março de 1984). Urbanização clandestina e política urbana. *Sociedade e Território*, 1, 18-28.
- Soares, L. B., Ferreira, F. A., & Guerra, P. I. (Julho de 1985). Urbanização clandestina na Área Metropolitana de Lisboa. *Sociedade e Território*, 3, 66-77.
- Sobral, C. (Julho de 2011). *A Cova do Vapor não é um bairro de lata, é "um tesouro fantástico"*. Obtido em 2017, de Público: <https://www.publico.pt>

Legislação citada

(ordenadas cronologicamente)

Portaria de 6 de junho de 1838

Decreto-Lei de 35 de dezembro de 1864

Decreto-Lei nº 46 673, de 29 de novembro de 1965

Decreto-Lei nº 576/70, de 24 de novembro

Portaria nº 202/70

Decreto-Lei nº 278/71, de 23 de junho

Decreto-Lei nº 8/73, de 8 de janeiro

Decreto-Lei nº 289/73, de 6 de junho

Decreto-Lei nº 275/76, de 13 de abril

Decreto-Lei nº 794/76, de 5 de novembro

Decreto-Lei nº 804/76, de 6 de novembro

Decreto-Lei nº 208/82, de 26 de maio

Decreto-Lei nº 400/84, de 31 de dezembro

Portaria 243/84

Decreto-Lei nº 177/84, de 25 de maio

Decreto-Lei nº 163/93, de 7 de maio

Decreto-Lei nº 162/92, de 5 de agosto

Lei nº 91/95, de 2 de setembro

Lei nº 165/99, de 14 de setembro

Lei nº 64/2003, de 23 de agosto

Lei nº 10/2008, de 20 de fevereiro

Lei nº 60/2007, de 4 de setembro

Ana Alexandra Craveiro Picareta Almeida

Estudo da reconversão das áreas urbanas de génese ilegal: proposta para a Lagoa de Albufeira

Lei 79/2013, de 26 de novembro

Lei 70/2015, de 16 de Julho

Apêndices

(Todos os documentos apresentados em apêndice são da autoria da autora)



1. Encosta degradada e construções em risco



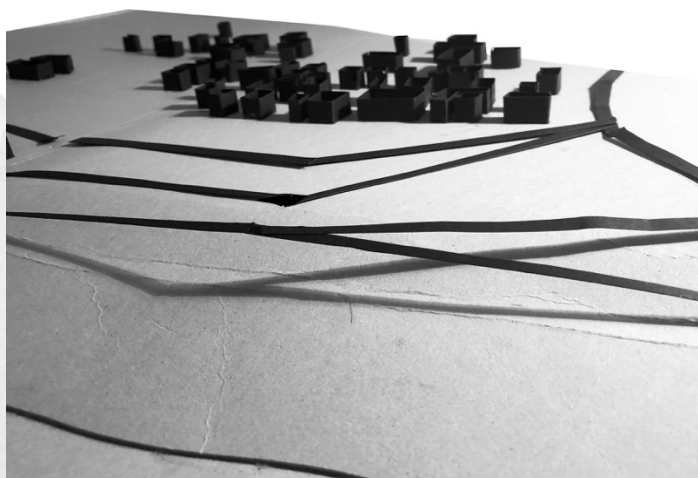
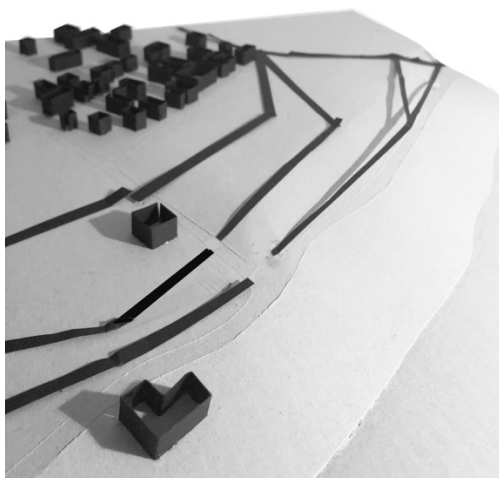
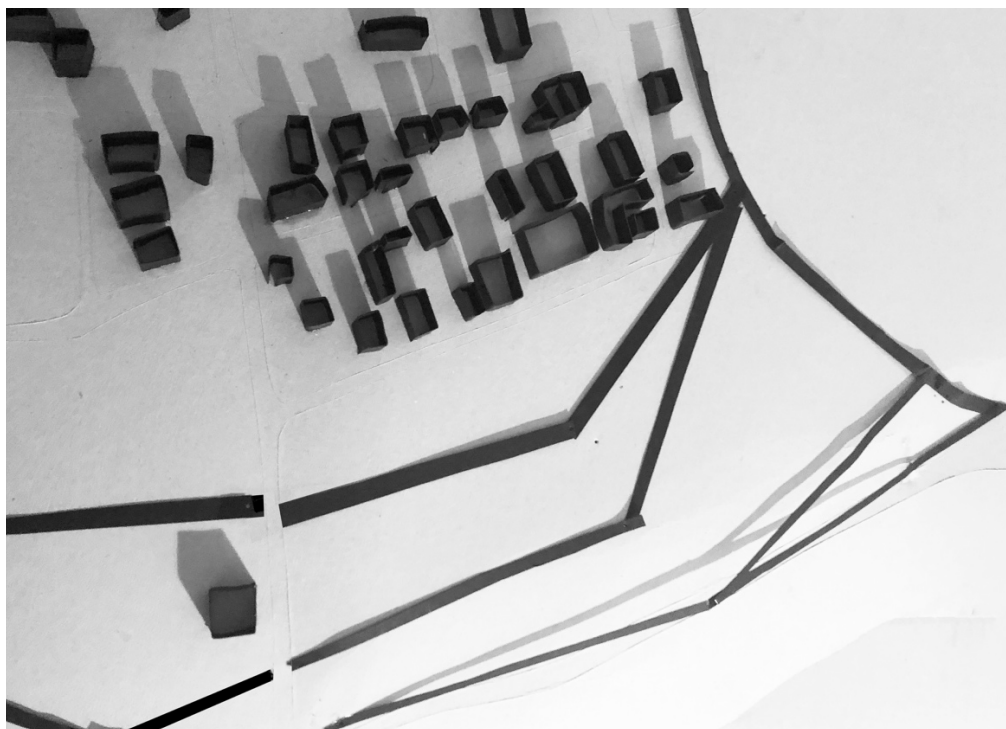
2. Marginal da lagoa e escadaria de acesso das habitações à lagoa



3. Exemplo de habitações existentes em REN



4. Restaurante de apoio ao espaço natural “O Lagoeiro”

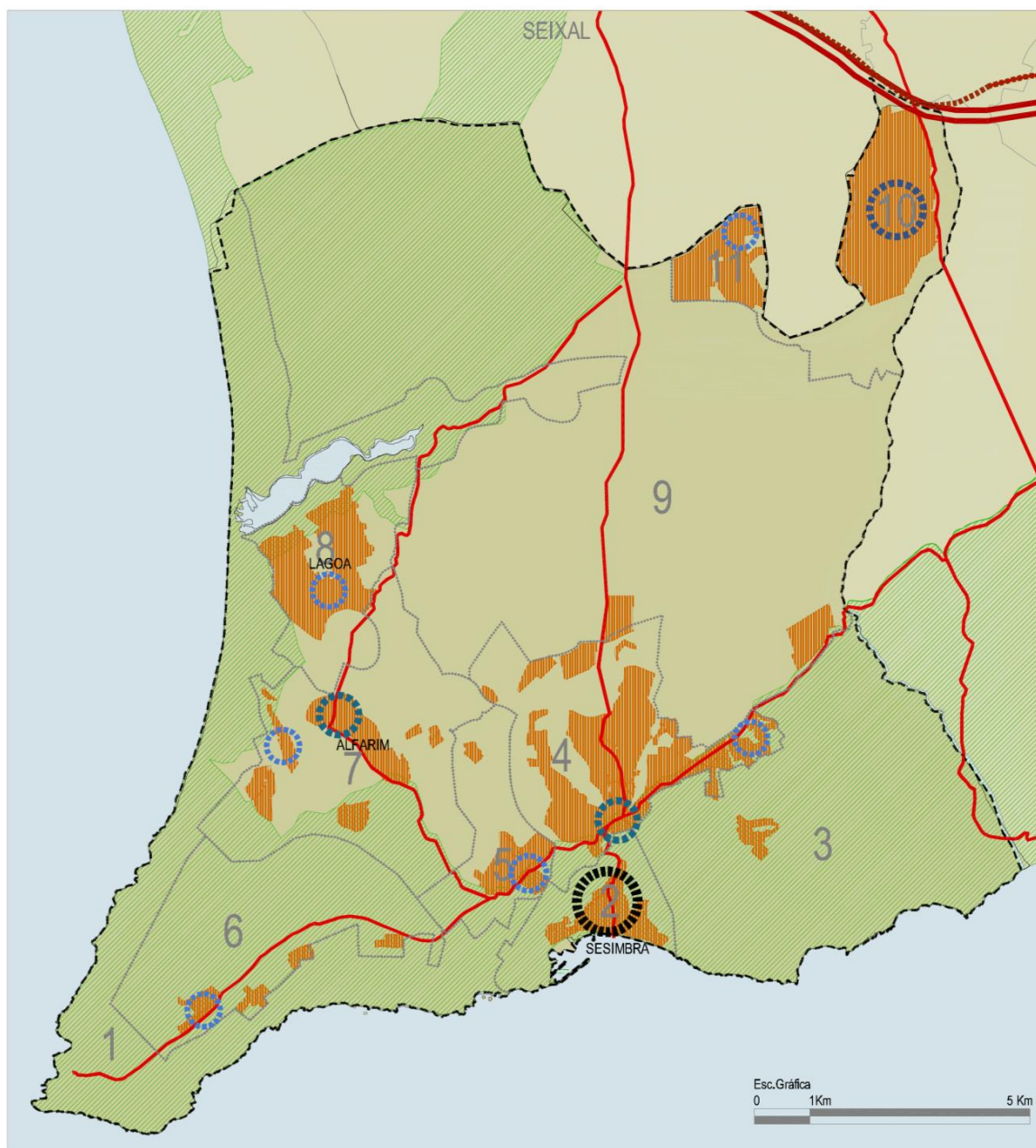


5. Maquete da proposta

Ana Alexandra Craveiro Picareta Almeida

Estudo da reconversão das áreas urbanas de génese ilegal: proposta para a Lagoa de Albufeira

Anexos



LEGENDA:

ELEMENTOS ESTRUTURANTES:

- AUTO-ESTRADAS
- CAMINHO DE FERRO
- ESTRADAS NACIONAIS
- ESTRADAS REGIONAIS
- ÁREAS PROTEGIDAS
- PERÍMETROS URBANOS

HIERAQUIA URBANA:

- SESIMBRA - CENTRO URBANO DE 1º NÍVEL
- Q. CONDE - CENTRO URBANO 2º NÍVEL
- SANTANA/ALFARIM - CENTRO URBANO 3º NÍVEL
- RESTANTES - CENTRO URBANO 4º NÍVEL

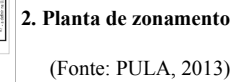
----- LIMITE DO CONCELHO

UNIDADES OPERATIVAS DE PLANEAMENTO E GESTÃO:

- | | |
|------------------------------|--------------------|
| 1 COSTA DE SESIMBRA | 7 ALFARIM |
| 2 CONCHA DE SESIMBRA | 8 LAGOA |
| 3 PARQUE NATURAL DA ARRÁBIDA | 9 MATA DE SESIMBRA |
| 4 SANTANA | 10 QUINTA DO CONDE |
| 5 ZAMBUJAL | 11 CASAL DO SAPO |
| 6 AZÓIA | |

1. Planta de Ordenamento

Fonte: CMS – PPDM 2012



Estudo da reconversão das áreas urbanas de génese ilegal: proposta para a Lagoa de Albufeira



Planta de zonamento – áreas de risco

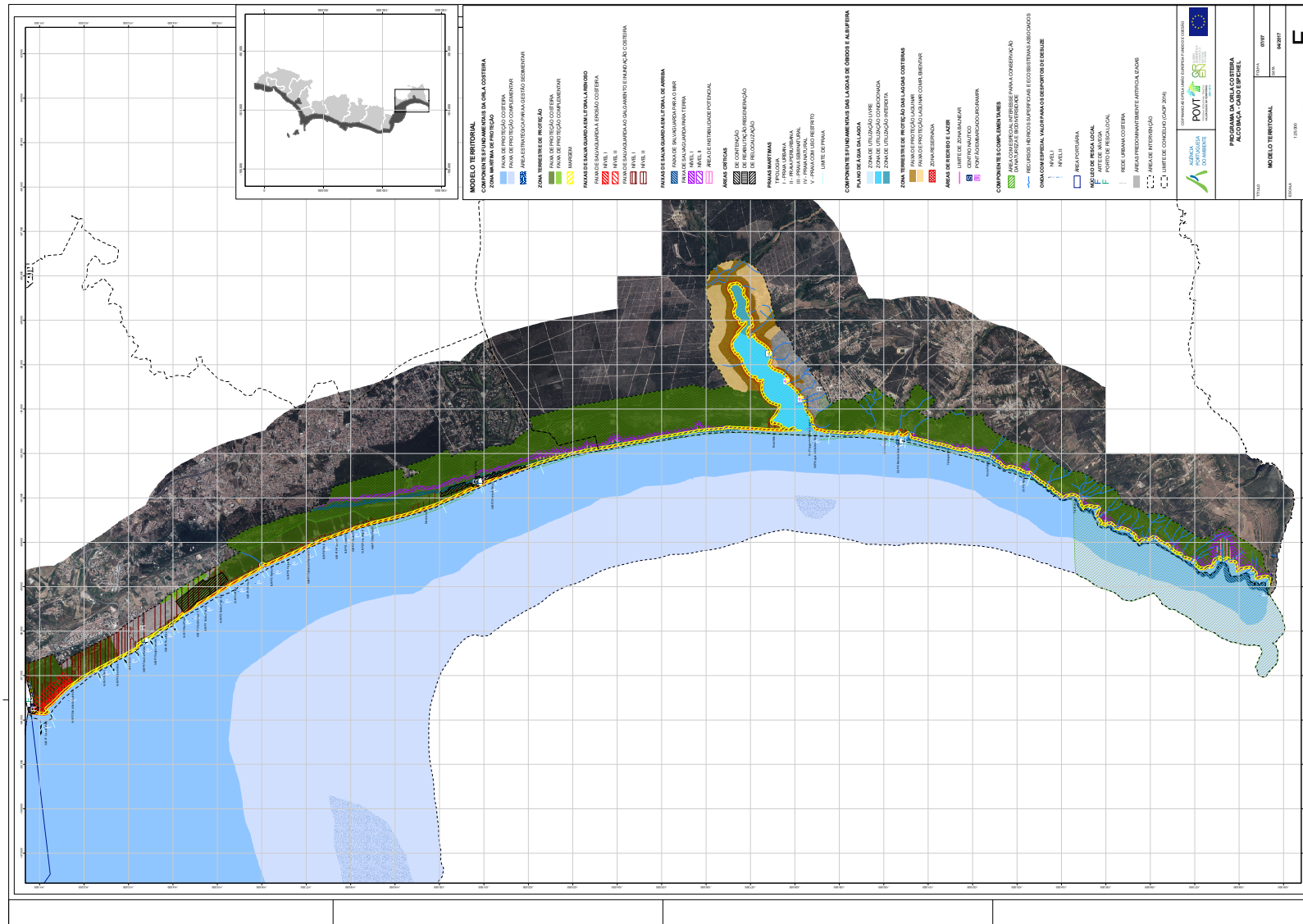
(Fonte: PULA, 2013)

Estudo da reconversão das áreas urbanas de génese ilegal: proposta para a Lagoa de Albufeira



4. Planta de condicionantes

(Fonte: PULA, 2013)



5. POC ACE

(Fonte: Revisão do POOC)