

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Gestão do Território, Área de Especialização em Planeamento e Ordenamento do Território, realizada sob a orientação científica de Margarida Pereira.

Dedicatória pessoal

A todos aqueles que indirectamente contribuíram para este trabalho, em especial ao meu Avô, Eng. José Maria de Bessa Ferreira da Cunha, ex-Director-Geral das Construções Escolares e ex-Presidente do Conselho Superior de Obras Públicas e Transportes, pelo seu meritório trabalho, do qual tenho orgulho, e que me deu ânimo para prosseguir esta investigação que é apenas uma etapa de um caminho mais longo que pretendo efectuar.

AGRADECIMENTOS

Esta dissertação de mestrado apenas foi possível com o apoio de algumas pessoas e entidades que, pelo seu profissionalismo e disponibilidade, faço questão de expressar o meu profundo sentimento de agradecimento e admiração:

À Professora Margarida Pereira, professora de grande mérito, pela disponibilidade de orientar esta tese, concedendo-me sempre a liberdade necessária para realizar a minha pesquisa.

Aos Técnicos do Arquivo Histórico da Secretaria-Geral do Ministério da Educação e Ciência que me deram todo o apoio, em particular, à Dra. Júlia Serra, ex-funcionária da extinta Direcção-Geral das Construções Escolares, pela disponibilidade e conhecimentos que me transmitiu.

Aos Técnicos da Biblioteca e Arquivo Histórico das Obras Públicas.

Aos Técnicos do Arquivo Municipal de Lisboa/Arco do Cego.

À Dra. Maria João Barros da EPUL.

À Associação de Residentes de Telheiras por ter partilhado comigo o seu espaço, conhecimentos e informação sobre o Bairro de Telheiras, e pelo exemplo que continuam a dar no empenho voluntário por criar espaços de vida melhores, reunindo, debatendo e envolvendo a comunidade.

RESUMO

EQUIPAMENTOS COLECTIVOS E (RE)ESTRUTURAÇÃO DO ESPAÇO URBANO:

APLICAÇÃO A TRÊS BAIRROS DE LISBOA

PATRÍCIA FERREIRA DA CUNHA THADEU NÉVOA

As acentuadas mudanças demográficas, territoriais, sociais, culturais e políticas, das últimas décadas, têm afectado as redes de equipamentos colectivos. Existem áreas urbanas com equipamentos desajustados à realidade urbana onde estão inseridos: por um lado, as áreas periféricas estão subequipadas, por outro, as áreas consolidadas dos centros das cidades têm sofrido uma contínua desocupação e processos de recomposição social (envelhecimento populacional, gentrificação, diminuição da dimensão das famílias), tornando alguns dos seus equipamentos subutilizados, inadequados na sua programação ou mesmo abandonados. O quadro actual de menores recursos públicos, e o conseqüente aumento dos limiares mínimos de influência dos equipamentos induzido pela maior acessibilidade automóvel, condicionam a existência de equipamentos de proximidade essenciais à vitalidade urbana e aos territórios desfavorecidos, pondo em risco o aumento da sua marginalização, assim como a gestão eficaz dos equipamentos por parte dos Municípios, face às actuais exigências urbanas de sustentabilidade e de mais e melhor serviço público. Porém, tem-se assistido a uma tendência para a (re)valorização da escala local: existe uma maior necessidade da proximidade de certos equipamentos à habitação, porque as famílias têm menos tempo livre, e defende-se a (re)valorização dos equipamentos como elementos centrais na concepção do espaço urbano e como elementos estratégicos para a revitalização dos bairros, o que torna pertinente uma maior exigência dos critérios de planeamento dos equipamentos de nível local, em particular da sua inserção urbana. A complexidade da realidade exige uma revisão das abordagens ao planeamento dos equipamentos colectivos através de uma aprendizagem contínua ao longo do tempo.

Apesar da importância da temática, em Portugal escasseiam estudos científicos sobre a integração dos equipamentos colectivos nos planos urbanísticos. Os regulamentos dos Planos Municipais do Ordenamento do Território são frequentemente vagos quanto à localização e inserção urbana dos equipamentos colectivos, e o Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação mostra também omissões nesta matéria. As orientações da Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU, 2002), decorrentes das diversas abordagens sectoriais de planeamento, carecem de actualização.

Esta investigação pretendeu contribuir para a programação dos equipamentos colectivos, em particular, no âmbito do planeamento à escala do Bairro. Assim, escolheram-se como objecto de estudo três bairros de Lisboa - Alvalade (1945), Olivais-Sul (1960) e Telheiras-Sul (1974) –, concebidos em períodos distintos e sob a influência de correntes urbanísticas distintas, que são referências na cidade. O objectivo principal foi encontrar critérios de planeamento dos equipamentos, para criar ou recuperar bairros segundo os princípios de desenvolvimento urbano sustentável defendidos pelo Novo Urbanismo, pela Nova Carta de Atenas (Conselho Europeu de Urbanistas [CEU], 2003), pelos Compromissos de Aalborg (Conselho Europeu [CE], 2004) e pela Carta de Leipzig (União Europeia [UE], 2007).

PALAVRAS-CHAVE: equipamentos colectivos; planeamento urbano; bairro; estruturação urbana; critérios de planeamento

ABSTRACT

COMMUNITY FACILITIES AND (RE)STRUCTURING OF URBAN SPACE:

APPLICATION TO THREE LISBON NEIGHBOURHOODS

PATRÍCIA FERREIRA DA CUNHA THADEU NÉVOA

The great demographic, territorial, social, cultural and political changes of the last decade have affected the community facilities network. There are urban areas with inappropriate facilities for the urban reality where they are now located: on the one hand the peripheral areas are underequipped, on the other hand, the consolidated areas of city centers have seen a continuous decrease of residents and social recomposition processes (population ageing, gentrification, shortening of families dimension) that make some of its facilities underused, inadequate or even abandoned. The current reality of shorter public resources and the consequent increase of the minimum geographical limits of the equipment influence, due to greater auto accessibility, condition the existence of proximity equipments vital to urban active life and unfavoured territories, endangering the marginalization as well as the efficient management of facilities by the city councils, in view of the current urban needs of sustainability and more and better public services. Yet, we have seen a tendency to a local scale (re)valorization: there is a greater need of proximity of certain services and facilities to residence areas because families have lesser time, and is defended the (re)appreciation of facilities as central elements in the design of the urban space and as strategic elements to neighbourhoods revitalization. This increases the importance of a greater exigency of local facilities planning criteria especially related to their urban integration. Reality's complexity demands a new approach of community facilities planning, through a continuous learning.

In spite of the subject's importance, in Portugal there are few scientific studies

about the integration of community facilities in the urban plans. The rules of municipal territorial plans are often vague as to the placing and urban insertion of community facilities and the legal regime of the urbanization and building edification also has omissions in what this subject is concerned. The guidelines from the Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU, 2002), derived from the different sectorial approaches of planning, lack updating.

This investigation aims to contribute to community facilities programming, especially in the sphere of neighbourhood scale. Thus, the chosen object of the study were three neighbourhood areas in Lisbon: Alvalade (1945), Olivais-Sul (1960) e Telheiras-Sul (1974) planned at different times and under different urbanistic currents and that are areas of reference in the city. The main purpose was finding facilities planning criteria to create or recover neighbourhoods according to the principles of sustainable urban development defended by New Urbanism, the New Charter of Athens (CEU, 2003), Aalborg Compromises (CE, 2004) and by the Leipzig Charter (CE, 2007).

KEY WORDS: community facilities; urban planning; neighbourhood; urban structuring; planning criteria

LISTA DE ABREVIATURAS

AAP – Associação dos Arquitectos Portugueses

ART – Associação dos Residentes de Telheiras

CCH - Comissão de Construções Hospitalares

CE - Comissão Europeia

CEU - Conselho Europeu de Urbanistas

CEUHDP - Centro de Estudos de Urbanismo e Habitação Eng ° Duarte Pacheco

CIAM - Congresso Internacional de Arquitectura Moderna

CML - Câmara Municipal de Lisboa

CNU - Congresso do Novo Urbanismo

CPIDS - Comissão Permanente Interministerial para o Desenvolvimento Social

CSOP – Conselho Superior de Obras Públicas

CTT – Correios, Telégrafos e Telefones

DGAE - Direcção Geral da Administração Escolar

DGCE - Direcção Geral das Construções Escolares

DGEFDSE - Direcção Geral de Educação Física, Desporto e Saúde Escolar

DGEMN – Direcção Geral de Edifícios e Monumentos Nacionais

DGOTDU - Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano

DGSU – Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização

DL - Decreto-Lei

DOCEP - Delegação para as Obras de Construção de Escolas Primárias

EPUL – Empresa Pública de Urbanização de Lisboa

FFH – Fundo de Fomento da Habitação

FNAT – Fundação Nacional para a Alegria no Trabalho

GEP - Gabinete de Estudos e Planeamento

GEPAE - Gabinete de Estudos e Planeamento da Acção Educativa

GEU – Gabinete de Estudos de Urbanização

GTH – Gabinete Técnico de Habitação

GTPU – Grupo de Trabalho Planos de Urbanização

GTSCE – Grupo de Trabalho Sobre Construções Escolares

JAES - Junta Administrativa do Empréstimo para o Ensino Secundário

JCETS - Junta das Construções para o Ensino Técnico e Secundário

MCPS - Ministério das Corporações e Previdência Social

ME - Ministério da Educação

MEN – Ministério da Educação Nacional

MOP - Ministério das Obras Públicas

MOPC - Ministério das Obras Públicas e Comunicações

MSA - Ministério da Saúde e Assistência

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PDCL – Plano Director da Cidade de Lisboa

PDM- Plano Director Municipal

PDRL - Plano Director da Região de Lisboa

PDUL - Plano Director de Urbanização de Lisboa

PGR- Procuradoria-Geral da República

PGU – Plano Geral de Urbanização

POT – Plano de Ordenamento de Telheiras

PP – Plano de Pormenor

PPT – Plano de Pormenor de Telheiras

PPU – Plano Parcial de Urbanização

PU – Plano de Urbanização

SCML – Santa Casa da Misericórdia de Lisboa

UE – União Europeia

UIA – União Internacional dos Arquitectos

ÍNDICE

Capítulo I – Introdução	1
1. Introdução à temática e aos casos de estudo.....	1
2. Objectivos, metodologia e estrutura da dissertação.....	4
Capítulo II – Equipamentos colectivos: Dimensão multifacetada	8
3. Equipamentos no planeamento urbano.....	8
3. 1. Conceito e objectivos dos equipamentos no planeamento.....	8
3. 2. Equipamentos e estruturação urbana.....	9
4. Equipamentos nas correntes urbanísticas.....	11
4. 1. Correntes urbanísticas: Princípios orientadores.....	11
4. 2. Equipamentos.....	19
Capítulo III – Planos urbanísticos e equipamentos colectivos no Estado Novo	30
5. Equipamentos e Planos “Racionalistas”: Orientações.....	30
5. 1. Planos de urbanização.....	31
5. 2. Equipamentos.....	33
5. 2. 1. <i>Ensino</i>	38
5. 2. 2. <i>Assistência e saúde</i>	49
5. 2. 3. <i>Desporto e recreação</i>	53
5. 2. 4. <i>Equipamentos cívicos e comerciais</i>	56
6. Equipamentos e Planos “Integrados”: Normas.....	59
6. 1. Planos de urbanização.....	61

6. 2. Equipamentos.....	63
6. 2. 1. <i>Ensino</i>	63
6. 2. 2. <i>Assistência e saúde</i>	68
6. 2. 3. <i>Equipamentos desportivos, recreativos e culturais</i>	72
Capítulo IV – Equipamentos colectivos em três bairros de Lisboa: Alvalade, Olivais-Sul e Telheiras-Sul	74
7. Planos Directores de Lisboa (1948, 1959, 1967).....	74
7. 1. Princípios urbanísticos.....	75
7. 2. Equipamentos.....	78
8. Planeamento dos Bairros.....	88
8. 1. Plano Parcial de Urbanização de Alvalade (1945).....	88
8. 1. 1. <i>Princípios urbanísticos</i>	88
8. 1. 2. <i>Equipamentos</i>	91
8. 2. Plano de Urbanização de Olivais-Sul (1960).....	99
8. 2. 1. <i>Princípios urbanísticos</i>	99
8. 2. 2. <i>Equipamentos</i>	101
8. 3. Plano de Pormenor de Telheiras-Sul (1974).....	108
8. 3. 1. <i>Princípios urbanísticos</i>	108
8. 3. 2. <i>Equipamentos</i>	111
8. 4. Análise comparada das três intervenções.....	117
Conclusão	120
Referências bibliográficas	126
Anexos	142