



Alexandra Athayde Fonseca

Licenciada em Arquitetura e Urbanismo

Infraestrutura Verde para Requalificação de Base Ecológica em Áreas Urbanas de Génese Ilegal

Bairro do Foni e a Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em
Urbanismo Sustentável e Ordenamento do Território

Orientador: Professor Doutor José Carlos Ribeiro Ferreira, Professor
Auxiliar do Departamento de Ciências e Engenharia do Ambiente da
Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de
Lisboa

Co-orientadora: Mestre Carla Sofia Farinha Batista, Técnica
Superior da Câmara Municipal de Almada

Júri:

Presidente: Prof.^a Doutora Maria Teresa Calvão Rodrigues

Arguente(s): Prof.^a Doutora Maria Teresa Calvão Rodrigues

Vogal(ais): Prof. Doutor Nuno Henrique Pires Soares e Prof. Doutor José Carlos Ribeiro Ferreira



Setembro 2019

Infraestrutura Verde para Requalificação de Base Ecológica em Áreas Urbanas de Gênese Ilegal

Bairro do Foni e a Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da
Caparica

'Copyright" Alexandra Athayde Fonseca, Faculdade de Ciências e Tecnologia da
Universidade Nova de Lisboa

A Faculdade de Ciências e Tecnologia e a Universidade Nova de Lisboa têm o direito, perpétuo e sem limites geográficos, de arquivar e publicar esta dissertação através de exemplares impressos reproduzidos em papel ou de forma digital, ou por qualquer outro meio conhecido ou que venha a ser inventado, e de a divulgar através de repositórios científicos e de admitir a sua cópia e distribuição com objetivos educacionais ou de investigação, não comerciais, desde que seja dado crédito ao autor e editor.

Nota: Esta dissertação foi escrita com o Português do Brasil por vontade da autora.

Agradecimentos

Minha total gratidão as duas pessoas mais importante da minha vida, Elza Athayde Fonseca e Benedito do P. S. dos Santos Fonseca, pais adoráveis que sempre me apoiaram em todas as decisões, com palavras de incentivo e amor incondicional. Esse trabalho é dedicado a vocês.

Agradeço ao meu orientador, Professor Doutor José Carlos Ferreira, pelo desafio do tema e pelo incentivo. A coorientadora Carla Sofia Farinha Baptista pela partilha de conhecimento.

A Câmara Municipal de Almada pela oportunidade e disponibilidade concedida para a realização da pesquisa.

A todos os docentes do MUSOT, aqui representados pela Professora Doutora Margarida Pereira e o Professor Doutor José Antônio Tenedório que sempre se mostraram disponíveis e atenciosos quando solicitados ao longo de toda essa jornada.

Ao Álvaro Fernandes, CML que foi incansável ajudando com toda e qualquer informação e orientações no momento inicial do trabalho.

Maria João Vicente e Sergio Seguro sem vocês essa história nem teria começado.

Aos meus queridos amigos e companheiros de trabalho, Professor Doutor Flavio Araújo, Arquiteto Luciano Senna, Arquiteta Camila Borghezán e Arquiteto Rogério Cruz, por tudo que aprendi com vocês.

Aos colegas do MUSOT que durante dois anos compartilhamos alegrias e tristeza. Aqui representados por Freddy Paiva, obrigada pelo seu companheirismo, suporte, risadas, incentivo, eles foram fundamentais para seguir sempre em frente. E Amanda Goulart com quem partilhei boa parte dessa caminhada. Vocês fazem a diferença.

À Pedro Caldas, pela atenção, proximidade e carinho dispensados nesses últimos dois anos. Tudo se tornou mais leve!

A todos aqueles que não foram aqui mencionados, mas cujo contributo também foi essencial.

RESUMO

O planeamento urbano enfrenta desafios, não apenas relacionados ao caráter autoorganizador e autodirecional da realidade urbana e à forma como a cidade está passando por transformações em diferentes escalas, mas também relacionada à enorme disseminação da tecnologia, um fenómeno que deve ser reconhecido nos procedimentos e métodos de planeamento. (ou tudo no plural, fenómenos)

A pesquisa apresenta o caso do Bairro de Foni, no Concelho de Almada, território reconhecido como AUGI (Área Urbana de Gênese Ilegal). O território é condicionado pelo Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica (POPPAFCC), e pelo zoneamento definido no Plano Diretor Municipal de Almada (PDMA) esta área mantém-se sem reconversão ao longo de décadas, uma vez que a modalidade de reconversão continua a ser loteamento.

O trabalho se propõe investigar a Lei 91/95, de 2 de setembro que estabelece e delimita as áreas urbanas de gênese ilegal, os vários instrumentos de gestão de território aplicáveis à área e suas condicionantes, alternativas apoiadas em uma gestão mais integrada e que tenha suporte tanto nos instrumentos de gestão do território quanto na Infraestrutura Verde.

A aplicação dos instrumentos de gestão do território em ambientes altamente condicionados, com uma complexidade hierárquica e as várias dinâmicas entre eles, levam à constatação da lentidão da solução dos problemas ou talvez áreas com essas características nunca venham a ser reconvertidas. Serão essas áreas “irrecuperáveis”? Existem outras possibilidades de novas dinâmicas?

Sendo o objetivo principal do estudo a reincorporação e renaturalização da área de pesquisa em função do que é determinado pelos IGTS, é essencial encontrar um caminho que conduza a uma reconversão mais alinhada com os preceitos da sustentabilidade, onde haja a vontade de assumir as responsabilidades pela transformação do uso do solo envolvendo todos os atores desse processo.

Palavras chaves: AUGI, POPPAFCC, Instrumentos de Gestão do Território, renaturalização, ecogênese, Estrutura Ecológica, Infraestrutura Verde.

ABSTRACT

Urban planning is facing challenges, not only related to the self-organizing and self-steering character of urban reality and the way that the city is undergoing transformations at different scales, but also related to the huge spread of technology, a phenomenon that should be acknowledged in planning procedures and methods.

The research presents the case of the neighborhood of Foni, in the municipality of Almada, a territory recognized as AUGI (urban area of illegal Genesis). The territory is conditioned by the planning plan of the protected landscape of the fossil Arriba of Costa da Caparica (POPPAFCC), and by the zoning defined in the Municipal Master Plan of Almada (PDMA), this area remains without reconversion to the long of decades, since the reconversion modality continues to be allotment.

The work proposes to investigate the law 91/95, of September 2 that establishes and delimits urban areas of illegal genesis, the various instruments of territorial management applicable to the area and its constraints, alternatives supported in a more integrated management and that Support both the management instruments of the territory and the Green Infrastructure.

The application of the management instruments of the territory in highly conditioned environments, with a hierarchical complexity and the various dynamics between them, lead to the observation of the slowness of the solution of the problems or the areas with these characteristics Never be reconverted. Are these areas "unrecoverable"? Are there other possibilities for new dynamics?

Being the main objective of the study the reincorporation and renaturalization of the research area according to what is determined by the IGTS, it is essential to find a path that leads to a reconversion more aligned with the precepts of sustainability, where there is the Willingness to assume responsibility for transforming land use involving all actors in this process.

Keywords: AUGI, POPPAFCC, Instruments of the Territory, renaturalization, ecogênese, Ecological Structure, Green Infrastructure.

ÍNDICE

Capítulo I	1
Introdução.....	1
1.1. Justificativa do Tema	2
1.2. Objetivos	2
1.3. Metodologia	3
1.4. Estrutura da Dissertação	3
Capítulo II	5
Quadro Conceitual.....	5
2.1. Histórico Urbano e a Presença da Natureza nas Cidades	6
2.2. Novo paradigma para Cidades do Século XXI	13
2.3. A cidade como "ecossistema", o bairro como subsistema	18
2.4. Periurbano: aspectos relevantes, transição, conflitos e oportunidades	24
Capítulo III	29
A Lei n.º 91/95 - Lei das AUGI (Áreas Urbanas de Gênese Ilegal).....	29
3.1. Quadro legal dos loteamentos - Quadro legal.....	29
3.2. Quadro legal das AUGI - Síntese da evolução cronológica legislativa	31
3.3. Década de 1970	32
3.4. Depois de Abril de 1974.....	33
3.5. Criação da Lei das AUGI – 1995	36
3.6. As AUGI do Concelho de Almada.....	39
3.7. Lei das AUGI no território das áreas protegidas	42
3.8. Estratégias para a integração das AUGI a paisagem.....	43
Capítulo IV.....	45
Modelo de Ordenamento do Território com Base Ecológica e Áreas Protegidas de Portugal	45
4.1. Hierarquia dos Instrumentos de Gestão do Território.....	45
4.2. PN POT (Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território).....	46
4.3. PROT - Programa Regional de Ordenamento do Território	49
4.4. Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica – (POPPAFCC)	51
4.5. O Programa Setorial – Programa Regional de Ordenamento Florestal de Lisboa e Vale do Tejo (PROF LVT).....	53

4.6. Planos e Programas Municipais de Ordenamento do Território (PMOT).....	56
4.7. Rede Fundamental de Conservação da Natureza (RFCN)	58
4.8. Sistema Nacional de Áreas Classificadas (SNAC).....	60
Capítulo V.....	61
Concelho de Almada.....	61
5.1. Enquadramento Geográfico do Município e História	61
5.2. Sistema Ambiental – Caracterização do Município de Almada	63
5.2.1. Clima	65
5.2.2. Geomorfologia	67
5.2.3. Fenômenos Erosivos no Território de Almada	67
5.2.4. Hidrografia	68
5.2.5. Solo.....	68
5.2.6. Flora e Vegetação	69
5.3. Unidades de Paisagem e Patrimônio Cultural.....	71
5.3.1. Unidades de Paisagem.....	71
5.3.2. Valoração das Unidades de Paisagem	72
5.3.3. Valor do Patrimônio	74
5.4. Estrutura Ecológica Municipal - Estrutura Ecológica de Almada	74
5.5. Vulnerabilidade e Resiliência	79
Capítulo VI.....	81
O Bairro do Foni como Caso de Estudo.....	81
6.1. Localização do Bairro do Foni.....	81
6.2. O Bairro do Foni ao longo dos anos e o processo de (não) reconversão?	84
6.3. Bairro do Foni e os Instrumentos de Gestão Territorial	86
Capítulo VII.....	91
Proposta	91
7.1. Evolução do Processo de Reconversão	92
7.2. Perspectivas para a mudança.....	96
7.3. Casos de Estudo	99
7.3.1. Parque da Gleba E – Península.....	100
7.3.2. Parque de Educação Ambiental Professor Mello Barreto.....	104
7.3.3. Requalificação das Arribas da Foz do Arelho – Minimização de Riscos	107
7.4. Proposta	109

Capítulo VIII.....	117
Considerações Finais	117
Referências Bibliografia:	120
Diplomas Legais.....	122
Outras Refências.....	123

ÍNDICE FIGURAS

Figura 2.1 – Diagrama dos 3 imãs: cidade, campo e cidade-campo.	8
Figura 2.2 – Representação do funcionamento das Cidades Jardins.....	8
Figura 2.3 – Detalhe da representação do funcionamento das Cidades Jardins.	8
Figura 2.4 - “Uma aldeia de harmonia e cooperação” de Owen, 1817-	9
Figura 2.5 - Falanstério, Charles Fourer.	9
Figura 2.6 Esquema de implantação e cortes transversais da Cidade Linear de Arturo Sória – 1882.	10
Figura 2.7 - Cidade Industrial, Tony Garnier.	11
Figura 2.8 - Cidade Industrial, Tony Garnier: o centro com edifícios para reunião em forma de losango e moradias, 1917.	12
Figura 2.9 - Relação do verde na Ville Radieuse. Fonte: Le Corbusier,1933.	12
Figura 2.10 – Esquema ilustrativo de sucessão ecológica.	19
Figura 2.11 - A dissolução do conceito de arquitetura e urbanismo supõe a dissociação dos seus elementos sendo analisados e questionados de forma isolada, livres das restrições dos conceitos nos que se classificam.	22
Figura 2.12 – Diagrama de Borsdorf	25
Figura 2.13 – Bairro do Foni e entorno imediato.	25
Figura 2.14 - Ilustração conceitual das Green Wedges em Estocolmo e sua relação ao centro urbano, à franja urbana e as áreas rurais.	28
Figura 3.1 – Causas da urbanização clandestina em Portugal.....	29
Figura 3.2 - Representação espacial da Tipologia das AUGI	31
Figura 3.3 – Cronologia do Clandestino.....	32
Figura 3.4 – Linha do tempo do acontecimento sociopolíticos.	35
Figura 3.6 –Áreas Urbanas de Génese Ilegal – AUGI.....	36
Figura 3.7 - Áreas Urbanas de Génese Ilegal – AUGI.....	37
Figura 3.8 – AUGI Serra da Luz na Vertente Sul de Odivelas.	39
Figura 3.9 – Áreas Urbanas de Gênese Ilegal reconvertidas, em reconversão e em início de processo.....	40
Figura 3.10 – Alvarás de loteamento e Alvarás de loteamento de reconversão emitidos por ano – 1997 a 2009.....	40
Figura 3.11 – Núcleos de lote destacados e AUGI do Concelho de Almada.	41
Figura 4.1 - Relação entre os IGT (Instrumentos de Gestão do Território).....	46
Figura 4.2 – Relação entre os IGT (Instrumentos de Gestão do Território)	47
Figura 4.3 – Objetivos do PNPOP.....	47
Figura 4.4 – Modelo territorial – três vetores de organização territorial	48

Figura 4.5 – Modelo territorial – Três vetores de organização territorial	48
Figura 4.6 – Modelo Territorial, PROT AML	49
Figura 4.7 - Proposta do Modelo Territorial.....	50
Figura 4.8 – O que o PROT- LVT propõe.....	51
Figura 4.9 – Planta de Ordenamento do POPPAFCC.....	53
Figura 4.10 – PROF LVT – Princípios e Objetivos Gerais.....	54
Figura 4.11 – Sub-Regiões Homogêneas – Revisão PDM Almada	55
Figura 4.12 – Função Programa Regional de Florestas	55
Figura 4.13 – Programa Regional de Florestas	56
Figura 4.14 – Hierarquia dos planos.	56
Figura 4.15 – PMOT em vigor e em elaboração.....	58
Figura 4.16 – RFCN - orientações estratégicas, objetivos.	59
Figura 4.17 - Componentes da Rede Fundamental de Conservação da Natureza	59
Figura 4.18 – Área da PPAFCC no Concelho de Almada..	60
Figura 5.1 – Freguesias do Concelho de Almada após reorganização administrativa de 2013	61
Figura 5.2 – Almada na Região	62
Figura 5.3 – Mapa da temperatura média do ar	64
Figura 5.4 – Mapa da precipitação total anual.....	64
Figura 5.5 – Regime de ventos dominantes em Almada, distribuição percentual.....	65
Figura 5.6 – Corte esquemático do sinclinal de Albufeira.....	65
Figura 5.7 – Depósito de vertentes na base da Arriba Fóssil da Costa da Caparica. ..	66
Figura 5.8 – Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica	66
Figura 5.9 – Hidrografia do Concelho de Almada	68
Figura 5.10 – Hipsometria e Hidrografia do Concelho de Almada.....	68
Figura 5.11 – Modelo territorial que privilegia as ligações e transições entre os valores do território.	76
Figura 5.12 – EEM de Almada: integração da EEU e EEF.....	76
Figura 5.13 – Sub- conjuntos EEF de Almada.	76
Figura 5.14 – Estrutura Ecológica Fundamental Municipal de Almada.....	77
Figura 5.15 – Estrutura Ecológica Urbana Municipal de Almada.....	77
Figura 5.16 – Esboço da EEU de Almada: integração das estruturas EEF e EEU.	78
Figura 5.17 – Esboço da EEU de Almada.....	78
Figura 5.18 – Enquadramento Legal – diplomas e regulamentos	79
Figura 6.1 – Localização do Bairro do Foni.....	81
Figura 6.2 – Localização do Bairro do Foni.....	81
Figura 6.3– Ruas do Bairro do Foni e sua orientação de direção.....	83

Figura 6.4 – Rua do Pinheiro Grande sem pavimentação e calçadas	83
Figura 6.5 e 6.6 – Residências existentes sem valor arquitetônico relevante	84
Figura 6.7 – Unidade Operativa 9	87
Figura 6.8 – Carta de Condicionantes.....	87
Figura 6.9 – POPPAFCC – objetivos	88
Figura 6.10 – Carta dos Ecossistemas - REN	89
Figura 7.1 – Quadro hierárquico do IGTS e documentos e como se relacionam.....	92
Figura 7.2 – Análise SWOT	92
Figura 7.3 As áreas em destaques representam o dois Parques: Parque da Gleba E o Parque Mello Barreto.....	100
Figura 7.4 Imagem de divulgação do Empreendimento Condomínio Península, localização.....	101
Figura 7.5 Vista aérea da Gleba E	101
Figura 7.6 - Corte da implantação do Parque da Gleba E.....	103
Figura 7.7 – Planta baixa da implantação Parque da Gleba E	103
Figura 7.8 e 7.9 – Parque da Gleba E, e a vegetação formada depois de vinte anos implantado.....	104
Figura 7.10 – Foto aérea em 1992. Ocupações irregulares e aterros, com destruição quase total dos manguezais.	105
Figura 7.11 – Planta esquemática do Projeto Parque Mello Barreto	106
Figura 7.12 e 7.13 - – Parque Mello Barreto e o extrato vegetal formado depois de uma década da implantação do projeto..	106
Figura 7.14 – Planta síntese do projeto de requalificação das Arribas da Foz do Arelho	107
Figura 7.15, 7.16, 7.17 e 7.18 Projeto Requalificação das Arribas da Foz do Arelho, passadiços..	108
Figura 7.19 – A imagem mostra o grau de risco eminente de desabamento das casa que estão sob os 70 m faixa de proteção da Arriba Fóssil.....	109
Figura 7.20 – Bairro do Foni e os outras AUGI e lotes destacados..	110
Figura 7.21 e 7.22 – Imagens das plantas de solicitação de reconversão de loteamento L450/86 – Bairro Vale do Rei, Areias.....	111
Figura 7.23 - Imagens das planta da Via Turística Projetada passando em parte do loteamento L450/86 – Bairro Vale do Rei, Areias.....	111
Figura 7.24 - Imagens das planta da Via Turística Projetada em relação ao loteamento e área do entorno, L450/86, Bairro Vale do Rei.	112
Figura 7. 25 – Faixa de proteção da arriba fóssil, Bairro do Foni e os outras AUGI e lotes destacados..	113

Figura 7.26 – Faixa de proteção da arriba fóssil, Bairro do Foni e os outras AUGI e lotes destacados, novo limite..	113
Figura 7.27 – Corresponde à área de estudo para a proposta de Masterplan.....	116
Figura 7.28 – Perfil do terreno da área de estudo para a proposta de Masterplan. .	116

ÍNDICE QUADROS

Quadro 5.1 – Território e População – 2011	62
Quadro 5.2 – Lista de espécies da flora importantes em termos de conservação, por ordem decrescente do seu Valor Ecológico Específico.....	70
Quadro 5.3 – Valoração das comunidades vegetais e respectivas características.....	71
Quadro 5.4 – Síntese das características das unidades de paisagem	73
Quadro 5.5 – Valoração da Unidade de Paisagem	73

Lista de abreviaturas

AML	Área Metropolitana de Lisboa
AUGI	Área Urbana de Génese Ilegal
CAC	Comissão de Administração Conjunta
CMA	Câmara Municipal de Almada
EEF	Estrutura Ecológica Fundamental
EEM	Estrutura Ecológica Municipal
EEU	Estrutura Ecológica Urbana
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
ICNF	Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas
PDMA	Plano Diretor Municipal de Almada
PDM	Plano Diretor Municipal
PMOT	Planos Municipais de Ordenamento do Território
PNPOT	Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território
POPPAFCC	Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa de Caparica
PPAFCC	Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa de Caparica
PP	Plano de Pormenor
PROT – AML	Plano Regional Ordenamento do território da Área Metropolitana de Lisboa
PU	Plano de Urbanização
PUMA	Plano Estratégico de Mobilidade Urbana de Almada
RAN	Reserva Agrícola Nacional
REM	Rede Ecológica Metropolitana
REN	Reserva Ecológica Nacional
RGEU	Regulamento Geral das Edificações Urbanas
RNAP	Rede Nacional de Áreas Protegidas

RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
SAAL	Serviço de Apoio Ambulatorial Local
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SNAC	Sistema Nacional de Áreas Protegidas

“O que foi tornará a ser, o que foi feito se fará novamente;

não há nada de novo debaixo do sol.”

– Eclesiastes 1:9

Capítulo I

Introdução

Entre as várias definições do que é uma cidade, François Ascher (Ascher, 2012), define cidade como: agrupamentos de populações que não produzam elas próprias os seus meios de subsistência alimentar. A existência das cidades desde a sua origem implica em trocas das mais variadas naturezas entre quem produz os bens de subsistência e os que produzem os bens manufaturados, os simbólicos, o poder e a proteção. Acrescenta ainda, que a dinâmica da urbanização está ligada ao potencial de interações que as cidades oferecem, à sua “urbanidade”, isto é, ao poder multiforme que gera o reagrupamento de grandes quantidades de população num mesmo lugar.

O fenómeno do loteamento clandestino não é exclusivo de Portugal. Ele também ocorreu no Sul da Europa, por motivos históricos e culturais mas, sobretudo, devido aos modelos de desenvolvimento económico e social e também devido às políticas habitacionais promovidas após a II Guerra (Fernandes, 2018) criou-se um “sector informal” (Fernandes, 2018 *apud* UNECE & FIG, 2015) de loteamento, venda de propriedades e construção de imóveis totalmente à margem da lei (Fernandes, 2018 *apud* Zanfi, 2013).

A construção clandestina pode ser definida como a construção feita sem autorização legal, normalmente feita em uma propriedade própria obtida pela divisão ilegal de parcelas rústicas, tornando-se um acontecimento urbanístico complexo que se desenvolveu à margem do quadro institucional. O fenómeno clandestino identificado na transformação informal e no fracionamento ilegal do território teve, e tem, em Portugal, e especialmente nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, um significativo papel na criação do espaço urbano e na formação das periferias (Reis, 2007).

Num sistema que parece irreversível, impõem-se novos desafios para o urbanismo atual, um novo urbanismo, segundo Ascher “um urbanismo de dispositivos, flexível e participativo, um urbanismo que seja tão reflexivo e precavido como heterogêneo, multissensorial e estilisticamente aberto” (Ascher, 2012). As áreas críticas urbanas precisam de um novo paradigma e é urgente defini-lo.

1.1. Justificativa do Tema

O trabalho de dissertação analisa a questão das Áreas Urbanas de Gênese Ilegal (AUGI), reconversão urbana chamada de Áreas Críticas Urbanas. O tema aborda diversas problemáticas associadas: desde as de natureza jurídica, assim como ambiental, urbanística, social e humana. A área de estudo, o Bairro do Foni, está localizado em uma área com várias condicionantes naturais, que ao longo do processo de reconversão tornam-se um entrave para a conclusão do processo.

Visando a compatibilização das áreas ecologicamente sensíveis com a reestruturação e o desenvolvimento do tecido urbano, a Estrutura Ecológica (EE) que segundo a definição busca reconhecer os sistemas ecológicos fundamentais com a perspectiva de execução de uma estrutura edificada mais sustentável.

A Estrutura Ecológica, para a presente dissertação, deverá constituir um instrumento de ordenamento do território e de planejamento ambiental que oriente a ocupação e transformação antrópica do território levando em conta os conceitos de Urbanismo Sustentável, Infraestrutura Verde e Ecogênese do Espaço.

Nessa perspectiva será exibido um panorama de como se apresenta o cenário atual da área estudada, a dificuldade de conclusão do processo de reconversão do Bairro do Foni, outrora classificado como AUGI, estando ele localizado em uma área periurbana e não propriamente urbana, como o arrastar das décadas do processo de reconversão prejudica qualquer ação/decisão que possa vir a ser sugerida e desenvolvida, no âmbito de reintegrar/regenerar a área da Arriba Fóssil da Costa da Caparica. Nesse sentido, serão apresentadas diretrizes para requalificar a malha urbana existente e promover um suporte para a regeneração ecológica da área ocupada pela AUGI.

1.2. Objetivos

Com base na análise do território como caso de estudo – o Bairro do Foni, Charneca da Caparica – e da análise dos conflitos ligados à gestão do território definiram-se os principais objetivos da dissertação:

Apresentar a Estrutura Ecológica como o principal instrumento de salvaguarda da paisagem e suporte conceitual para o desenvolvimento de diretrizes sugeridas.

Avaliar as viabilidades nos instrumentos de ordenamento do território para a melhor condução do processo de reconversão urbanística de AUGI's em áreas protegidas.

Conectar a AUGI do Bairro do Foni com a sua envolvente, também composta de outras AUGI's e lotes destacados;

Estreitar o diálogo e desenvolver estratégias de trabalho conjunto entre Câmara Municipal, Comissão de Proprietários e demais atores.

Sugestão de mecanismos de compensatório, em função da necessidade eminente da desocupação de lotes situados sobre a área de proteção da Arriba Fóssil.

1.3. Metodologia

O trabalho é decorrente de um estágio na Câmara Municipal de Almada na Divisão de Urbanismo que teve como metodologia:

- Pesquisa bibliográfica e documental /leitura do processo do Bairro do Foni;
- Visitas ao local,
- Trabalho de campo com envolvimento dos técnicos da Câmara de Almada;
- Visita a outras AUGI no âmbito do estágio;
- Visita a outras Câmaras para conhecimento e troca de informações e experiências do processo de reconversão de AUGI;
- Contato com atores participantes do processo: conversa informal com o representante da CAC (Comissão de Administração Conjunta), com representante do ICNF;
- Elaboração de cenários: cenário atual e idealização e sugestão de um cenário futuro.

1.4. Estrutura da Dissertação

No Capítulo I é feita uma breve apresentação do tema a ser desenvolvido apresentando como surgiu o fenômeno do clandestino no território português e as suas consequências, a Lei das AUGI como mecanismo de reconversão, além de nomear os objetivos pretendidos com esse estudo.

O Capítulo II apresenta o quadro conceitual do tema analisado com o objetivo de entender os conceitos ligados a evolução e desenvolvimento das cidades e suas diferentes abordagens, levando em conta os conceitos de Urbanismo Sustentável, Requalificação dos Espaços, Instrumentos de Gestão Territorial, Estrutura Ecológica e

Infraestrutura Verde e Ecogênese do Espaço. A análise desses conceitos e suas variadas abordagens servirão de base para a proposta apresentada no Capítulo VII.

O suporte legal será apresentado no Capítulo III, onde será descrito todo o processo histórico de evolução dos loteamentos clandestinos, tópico importante para o entendimento do quadro à operação urbanística do loteamento, o fracionamento legal e ilegal, como hoje é conhecido e a influência no território estudado.

A caracterização da área de estudo é feita no Capítulo IV, os instrumentos de gestão do território, caracterização das AUGI no Concelho de Almada e os instrumentos de planeamento do território.

No Capítulo V é descrita a metodologia usada para o desenvolvimento da dissertação.

No Capítulo VI é apresentada e desenvolvida a proposta para o Caso de Estudo – o Bairro do Foni – onde é feita uma análise histórica, apresentação das condicionantes que envolvem a área de estudo.

O Capítulo VII se propõe a analisar porque a área de estudo permanece há tantos anos sem uma proposta consistente, real e exequível de solução para a reconversão. Além de identificar fragilidades e propor diretrizes para as limitações que recaem sobre a área.

Por último, no Capítulo VIII são elaboradas as conclusões que buscam sintetizar quais as principais características do longo processo de não reconversão do Bairro do Foni.

Capítulo II

Quadro Conceitual

O capítulo II reuni o quadro conceitual do tema analisado com o objetivo estabelecer a base teórica que contribua para o entendimento das definições ligadas à evolução e desenvolvimento das cidades e suas diferentes abordagens e escalas, levando em conta os conceitos de Urbanismo Sustentável, Renaturalização dos Espaços, Estrutura Ecológica e Infraestrutura Verde e Ecogênese do Espaço. A análise desses conceitos e suas variadas abordagens servirão de base para a proposta apresentada no Capítulo VII.

Entender as transformações produzidas ao longo do último século, as suas debilidades e desafios, em resposta as novas tendências da sociedade que, sendo diferente de continente para continente, de país para país, tem em comum pulsões que descobrem uma urbanidade plural, mais solidária e que aponta necessariamente para um novo urbanismo ecologicamente responsável que se redesenhará no território, chame-se metápolis ou simplesmente...cidade. (Ascher, 2012)

A “cidade”, ou que são as cidades, pode ser feita por inúmeras definições. No documento, Cidades de Amanhã – desafios, visões e perspectivas, relatório da União Europeia para Política Regional (2011), o termo “cidade” pode se referir a uma unidade administrativa ou a uma determinada densidade populacional e também pode se referir de forma mais genérica a percepção de um modo de vida urbano e a características culturais ou sociais específicas, bem como a locais funcionais de atividade e trocas econômicas. Para além dessas, “cidade” pode ainda se referir a duas realidades diferentes: a cidade de jure, ou seja, a cidade administrativa, e a cidade de fato, ou seja, a aglomeração socioeconómica mais alargada. A cidade de jure corresponde, em grande medida, à cidade histórica com as suas fronteiras específicas para o comércio e a defesa e um centro de cidade bem definido. A cidade de fato corresponde às realidades físicas ou socioeconómicas que foram abordadas através de uma definição morfológica ou funcional.

A forma como as cidades são planejadas e se desenvolvem mudou sensivelmente nos últimos cinquenta anos. Até aproximadamente a década de 60, as cidades no mundo se desenvolviam com base em séculos de experiência. Como afirma Jan Gehl, a vida no espaço da cidade era uma parte vital dessa riqueza de experiência e acreditava-se que as cidades eram construídas para pessoas (Gehl, 2013).

Pode-se dizer que quem primeiro identificou essa brutal mudança foi a jornalista e escritora americana Jane Jacobs em seu livro – Morte e Vida das Grande Cidades, 1961 – baseada em estudos sociológicos e econômicos que pretendiam expressar a forte relação entre forma urbana e vida social. Apontava que o aumento significativo do tráfego de automóveis, a ideologia urbanística do modernismo, que separa os usos da cidade e destaca edifícios individuais autônomos, isso levaria ao fim dos espaços urbanos e a vida da cidade, tendo como resultado cidades sem vida, esvaziadas de pessoas. Jacobs foi talvez a primeira voz a chamar atenção para mudanças decisivas na maneira como construímos cidades.

Henri Lefebvre na sua obra Direito a Cidade, 1968, avança com nova abordagem para o conhecimento e atuação sobre os espaços urbanos, fundamentado em ciências complementares ao urbanismo, a geografia, sociologia, história, que contribuem para a perspectivas da cidade como organismo social. O “direito a cidade” traduz o direito a vida urbana através de ação social conjugada em forças sociais e na apropriação e construção social do espaço urbano (Salat et al., 2017).

Ainda citamos Manuel Castells, na obra A Questão Urbana, onde aborda a especificidade da sociologia urbana enquadrando o papel da realidade social na conformação de espaços urbanos. Castells (1983), também destaca que a “cultura urbana” é o resultado da ligação entre o espaço, o urbano e um sistema de comportamentos, formando a estrutura urbana composta por diferentes unidades. Ou seja, discute-se na obra a criação pelo homem das formas espaciais (espaço) que moldam a natureza por meio da produção de valores, como os comportamentos e atitudes. Essa ideologia é formada por contradições e conflitos vividas no cotidiano pelos indivíduos e grupos sociais, não sendo uma simples denúncia, mas sobretudo uma reflexão-ação necessária na problemática urbana. E essa organização ideológica passa pela caracterização, decomposição e articulação de formas sociais: o espaço econômico, político- jurídico, ideológico e a relação com o domínio e com a organização social do processo de (re)produção.

2.1. Histórico Urbano e a Presença da Natureza nas Cidades

O olhar crítico para o passado é parte fundamental para criações futuras, considerando o que o já foi feito em antigos acontecimentos, traz instrumentos para agir apoiado em referências que devem ser analisadas sob a perspectiva contemporânea e tendo como princípio a releitura dos conceitos.

Analisando os vários períodos na história ocidental, observamos as mudanças quanto à forma de compreender os espaços livres. A expansão demográfica nos centros urbanos ocorreu na segunda metade do século XVIII, após o início da Revolução Industrial. O espaço urbano foi submetido a uma série de transformações em função de uma mudança no modo de produção e do surgimento de novas tecnologias (Lefebvre, 1986). As cidades industriais tornaram-se insalubres, não só refletida na falta de infraestrutura urbana. A industrialização das cidades provocou profundas mudanças no contexto socioeconômico, onde o capitalismo proporcionou cidades com grandes desigualdades. Os problemas de habitação, saneamento e mobilidade urbana logo tornaram-se evidentes. Houve a necessidade de pensar o um novo espaço urbano.

A cidade de Paris foi das primeiras cidades a oferecer soluções para estes problemas, através de políticas comandadas pelo então prefeito Haussmann, que promoveu o alargamento de vias arteriais, racionalização de sistemas de comunicação, a canalização de esgotos e de abastecimento de água. Essas foram algumas das medidas adotadas para aprimorar e organizar a qualidade da vida urbana. Tais soluções foram fundamentais para melhorar a saúde e higiene da população. Em pouco tempo, outras cidades também aderiram a essas medidas, como Viena e Barcelona (Choay, 1965).

O arquiteto Camillo Sitte, pioneiro do urbanismo culturalista, acreditava que os traçados urbanos deveriam ser o resultado de uma vivência, de uma ocupação ao longo do tempo, determinados pela própria natureza. Em sua obra “A Construção da Cidade segundo seus princípios artísticos” de 1889, Sitte lamentava o abandono dos espaços públicos em função de novos estilos de vida e faz um contraponto às intervenções de Haussmann, que não se preocupava com a preservação do antigo – o chamado urbanismo técnico – para Sitte, esta relação foi perdida na cidade industrial o tamanho da cidade não comporta os hábitos de convivência.

Outro defensor do urbanismo culturalista foi Ebenezer Howard – Cidades-Jardim de Amanhã (1902) – que desenvolveu o conceito de Cidade-Jardim que surge como uma alternativa urbana conciliar a vida na cidade e no campo. Procurava criar comunidades cômodas fora dos grandes centros, completas com seus próprios sistemas de transporte canais, estradas e ferrovias.

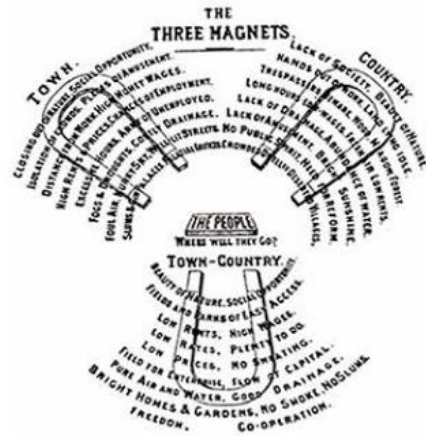


Figura 2.1 – Diagrama dos 3 imãs: cidade, campo e cidade-campo. Fonte: <https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/04.042/637> – Acedido em: 30/05/2019.

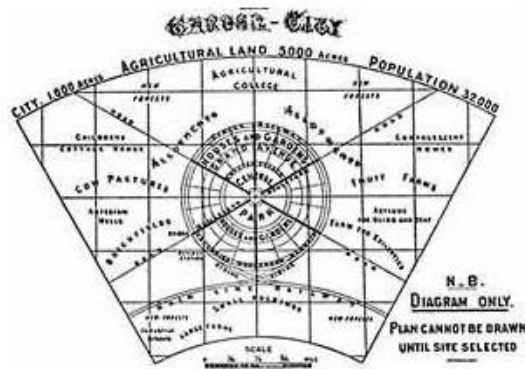


Figura 2.2 – Representação do funcionamento das Cidades Jardins. Fonte: <https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/04.042/637> – Acedido em: 30/05/2019.

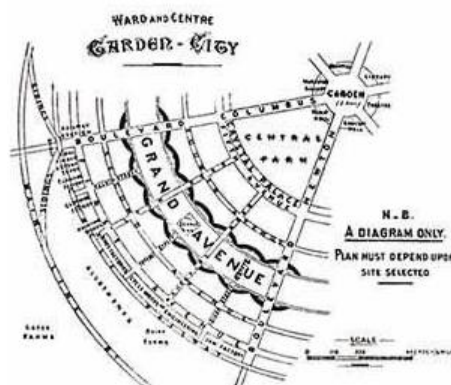


Figura 2.3 – Detalhe da representação do funcionamento das Cidades Jardins. Fonte: <https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/04.042/637> – Acedido em: 30/05/2019.

O movimento das cidades-jardim de Howard possui duas fontes: das utopias da primeira metade do século XIX, principalmente de Robert Owen (um dos pensadores do socialismo utópico), entendida como comunidade perfeita e auto suficiente, sintetizando o campo e por outro lado, o conceito da casa unifamiliar no verde, reduzindo o ideal da cultura vitoriana na segunda metade do século, ou seja o máximo de ruralidade na vida urbana.



Figura 2.4 - “Uma aldeia de harmonia e cooperação” de Owen, 1817- Fonte: Leonardo Benévolo. História da Cidade. São Paulo: Perspectiva, 1983.

Apesar de pertencerem a modelos diferentes de desenho urbano na fase pré-urbanista classificados por Choay, o movimento das Cidades-Jardins teve como inspiração as experiências de implantação de comunidades planejadas para serem auto organizadas no século XIX. Charles Fourier¹ com seus falanstérios, grande organização de produção, no meio da qual os trabalhadores vivem em comunidade, além de proporcionarem melhores condições de trabalho, acreditavam que os conjuntos habitacionais junto às fábricas e implantados no campo poderiam ter um efeito saudável sobre os trabalhadores e conseqüentemente retornaria em benefícios para a indústria.

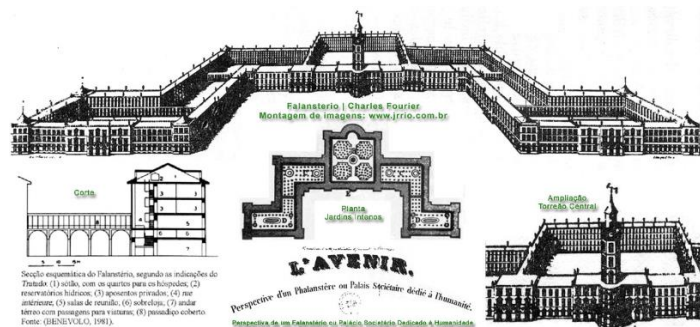


Figura 2.5 - Falanstério, Charles Fourer. Fonte: <https://www.jrrio.com.br/construcao-sustentavel/ecovilas-antecedentes.html> - Acedido em:30/05/20019.

¹ Théorie des quatre mouvements (Teoria dos quatro movimentos), 1808.

Por outro lado, na categoria “progressista”, representada na cidade concentrada, aparecem arquitetos como Eugène Hénard e Tony Garnier e o engenheiro Arturo Sória y Mata que introduzem novas formas de pensar a cidade e introduzem novos critérios de circulação através dos espaços livres. Em 1882, Arturo Sória publica seu primeiro artigo referente ao modelo da Cidade Linear². Sória propunha uma cidade onde uma via de circulação principal mantinha nas margens faixas urbanizadas com um crescimento em espessura controlada através do campo e longitudinalmente infinito até se encontrar com algum núcleo urbano existente.

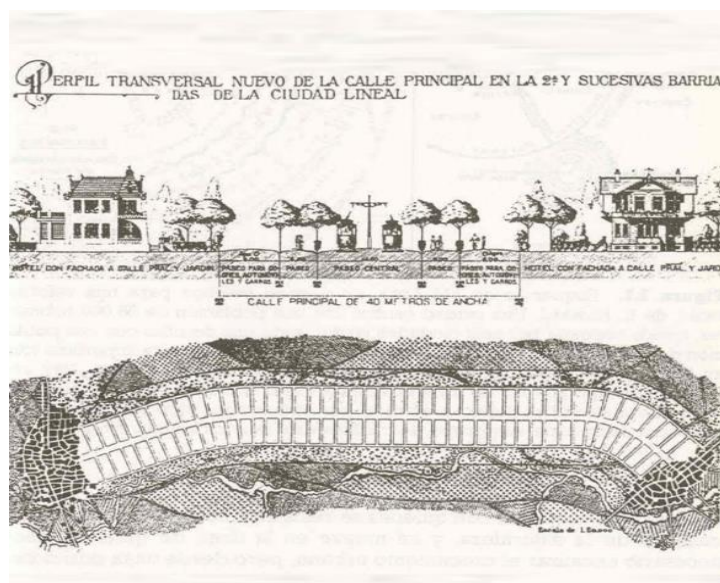


Figura 2.6 Esquema de implantação e cortes transversais da Cidade Linear de Arturo Sória – 1882. - Fonte: <http://abeiradourbanismo.blogspot.com/2018/05/arquivos-de-historia-urbana-ciudad.html> - Acedido em:30/05/20019.

O modelo de Cidade Linear representa uma novidade quanto à relação física estabelecida entre o construído e a natureza e através da sua implantação sugere o que hoje conhecemos como uma cidade mais sustentável. Em função da otimização do consumo de energia no aproveitamento dos recursos naturais devido à proximidade física do edificado com relação ao campo e por sua vez das vantagens oferecidas através das novas tecnologias da cidade.

Enquanto, no início do século XX, o inglês Ebenezer Howard principal mentor intelectual da proposta da ‘Cidade Jardim’, para obter a consonância das suas ideias, detalhou o processo de implantação do seu conceito de espaço urbano, Tony Garnier, em seu

² La cité linéaire: conception nouvelle pour l'aménagement des villes. Arturo Soria y Mata, Compañía Madrileña de Urbanización. Centre d'études et de recherches architecturales, 1979.

trabalho de graduação, elaborou um plano de arquitetura e urbanismo inovador: a 'Cidade Industrial' (Garnier, 1989 [1917]; Howard, 2002 [1898]).

Garnier foi muito criticado no meio acadêmico e profissional, especialmente por aqueles que defendiam e praticavam o ecletismo e o historicismo, Garnier foi considerado radical, técnico e não artístico. Entretanto, ele mostrou depois, que o plano da Cidade Industrial era um precoce prenúncio do funcionalismo ou progressismo que iria dominar as formas urbanas a partir do século XX (López *apud* Montaner, 1987).

O plano da cidade industrial feita por Garnier foi apresentado em 1901, antes da Carta de Atenas, que foi o primeiro manifesto do urbanismo progressista, criado pelos membros da CIAM (Congresso Internacional de Arquitetura Moderna) colocaram o urbanismo como primeiro plano de preocupações. No projeto da cidade há uma separação de funções: trabalho, habitação, lazer e saúde. Uma cidade industrial tem como princípios diretores a análise e a separação das funções urbanas, a exaltação dos espaços verdes que desempenham o papel de elementos isoladores, a utilização sistemática dos materiais novos, em particular do concreto armado.” (López *apud* Choay, 1979)

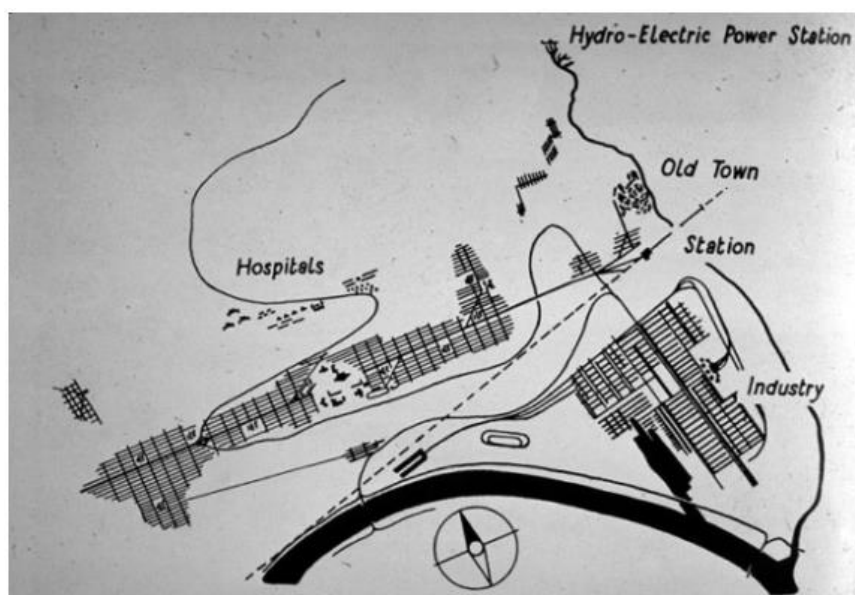


Figura 2.7 - Cidade Industrial, Tony Garnier. Fonte: <https://senacatal.wordpress.com/2016/03/06/tony-garnier-from-an-industrial-city/> - Acedido em:30/05/20019.



Figura 2.8 - Cidade Industrial, Tony Garnier: o centro com edifícios para reunião em forma de losango e moradias, 1917. Fonte: <https://www.ebah.com.br/content/ABAAAgYkUAC/cidade-industrial-tony-garnier> - Acedido em:30/05/20019.

Os elementos de configuração urbana, apontados no plano, viriam a ser seguidos por vários arquitetos e urbanistas do século XX, já no começo do Movimento Moderno, como o arquiteto Le Corbusier.

Dentre as teorias criadas nos CIAM, estava os princípios da relação do homem com os espaços livres e a natureza existente neles. A visão da convivência citada se referia mais a uma conexão a recreação. Era suposto que o homem precisava manter esta relação para ter uma vida saudável, a fim de funcionar perfeitamente como elemento que estaria segundo ao sistema econômico de produção.



Figura 2.9 - Relação do verde na Ville Radieuse. Fonte: Le Corbusier,1933.

Assim, nesse modelo estabelecido, assegurava-se a existência de vegetação em três tipos de escala: no cotidiano com edifícios cercados por vegetação, vegetação dos

parques urbanos – os grandes espaços e os espaços verdes para férias, as montanhas ou praias (Montaner, 2002).

Comprova-se, que o meio ambiente natural forma parte da existência do homem e que essa relação tem estado presente desde o início das civilizações. Vale destacar que as formas em que tem sido entendida essa troca são diversas e que elas respondem de certa forma, ao seu contexto histórico. Ao longo da história, novas teorias foram incorporadas e ideias de novos elementos urbanos, necessários para o desenvolvimento das civilizações.

2.2. Novo paradigma para Cidades do Século XXI

Há quase 30 anos, a paisagista Anne Whiston Spirn (1995), em seu livro *O Jardim de Granito: A Natureza no Desenho da Cidade*, lança um estudo detalhado sobre ecologia da cidade e as relações de sua forma com o ar, a água, o solo, a vida, a energia e a poluição. Spirn via dois caminhos para as cidades. O primeiro seria a continuação do modelo moderno das cidades do século XX, a qual chamou de “máquina infernal”, onde nele os problemas seriam tratados de forma isolada, fragmentada e imediatista, sem uma visão sistêmica da complexidade de interações que ocorrem na paisagem urbana. Os custos dessas cidades seriam elevadíssimos, aplicando soluções atenuantes e temporárias gerando problemas a longo prazo. Afirma também, que não seriam localidades sustentáveis ambiental, social, cultural e economicamente. Demonstra o pior cenário que o chama de “cidades infernais”: sem árvores, extremamente quentes, com alto custo de vida, com falta de energia constante, surtos de doenças, onde a poluição do ar, solo e água prevalece. Não muito longe desse cenário terrível temos visto cidades “doentes”, diversos movimentos sociais e revoltas contra o sistema atual, fluxos migratórios que buscam uma vida melhor em vários continentes, em função de mudanças climáticas como as secas, sendo considerados “refugiados climáticos”.

O segundo caminho apresentado por Spirn (1995) é a “cidade celestial”, nesse cenário a natureza está integrada em todos os lugares. Nessas cidades, as pessoas conheceriam a história natural e urbana da evolução da sua paisagem, os espaços urbanos seriam multifuncionais, com biodiversidade em todos os lugares. Havendo integração dos meios de transportes, diversidade vegetal e animal, preservação de rios e lagos e boa drenagem para evitar alagamentos e inundações, além da preservação da cultura e identidades locais, parques e florestas compondo o tecido urbano.

Cecília Herzog, no livro *Cidade para Todos: (re)aprendendo a conviver com a natureza*, apresenta duas vertentes para melhorar o espaço existentes, ou construir novas cidades

ou bairros ecológicos (ecocidades), com casos de revitalização de locais antes degradados. Ela toma como premissa o planejamento ecológico da paisagem, impulsionado pelo paisagista Ian McHarg que publicou *Design with nature* – 1969, onde sistematizou e desenvolveu a metodologia de planejamento ecológico da paisagem sobrepondo camadas de mapas geológicos, hidrológicos, topográficos e do uso e ocupação do solo, onde deu visibilidade a necessidade de se compreender os processos e fluxos naturais que ocorrem na paisagem de cada lugar e as formas de ocupação em harmonia com a natureza. Todo esse conhecimento é fundamental para planejar e projetar ecossistemas urbanos sustentáveis e resilientes (Herzog, 2013). A sustentabilidade deve refletir o diálogo entre o ambiente urbano e o natural.

Herzog (2013) ainda afirma que de acordo com o novo paradigma da incerteza, do não equilíbrio (ou equilíbrio dinâmico), agravado pelas mudanças climáticas, o planejamento e o projeto de cidades demanda uma abordagem sistêmica contemporânea em diversas escalas: regional, urbana, da bacia (ou sub-bacia) hidrográfica, do bairro, e local. O sistema consiste em elementos de conexões e funções. Uma mudança nos elementos pode não alterar a sua função, mas uma mudança nas interconexões pode alterar dramaticamente o funcionamento do sistema. Nos mostra que a ecologia da paisagem tem uma visão sistêmica sobre o mosaico da paisagem – onde encontramos fragmentos urbanos, vegetados e florestados (os elementos) – e sobre as conexões ou rupturas (e.g. rios e ruas) que existem nos fluxos e processos naturais determinando o funcionamento do ecossistema urbano. Esse panorama apresentado pela autora, ajuda ao observarmos a área de estudo, o Bairro do Foni e seu entorno imediato/ área alargada o mosaico da paisagem por meio de um mapa ou de uma ortofoto, é possível ver que ele compreende diferentes fragmentos/elementos, que são: a interrupção da vegetação nativa existente, a Arriba Fóssil, o risco de deslizamento da mesma, áreas permeáveis e impermeáveis, loteamentos não planejados. Essas áreas urbanizadas (ou periurbanas) ao longo do tempo, interferem ou até mesmo barram os processos e fluxos naturais das águas e da biodiversidade.

O planejamento sistêmico e projetos integrados, fundamentados nos conhecimentos científicos, são capazes de evitar e mitigar por exemplo: enchentes, deslizamentos, ilhas de calor e outros impactos previsíveis ao se considerar vários cenários futuros. Divide a ecologia urbana em dois ramos: a Ecologia **NAS** cidades – estuda os padrões e os processos ecológicos que ocorrem em ambientes urbanos, compara esses padrões com outros ambientes e verifica de que modo a urbanização interfere na ecologia das espécies animais e vegetais; e a Ecologia **DAS** cidades – procura compreender como ocorrem as interações entre os sistemas sociais e ecológicos, de modo a poder propor

planos e projetos que mantenham as funções vitais sociais e ecológicas para um ecossistema urbano saudável. A infraestrutura verde, também conhecida e chamada de infraestrutura ecológica é um conceito multidisciplinar que se baseia em seis sistemas que se superpõem e estão profundamente relacionados: geológico, hidrológico, biológico, social, circulatório e metabólico. É fundamental analisar cada sistema para enfrentar o desafio de integrá-los. O foco da estrutura ecológica está na funcionalidade e não somente nos elementos que compõe a paisagem urbana, dependendo da escala do projeto (Herzog, 2013).

Denomina-se por ecogênese a reconstituição de ecossistemas parcialmente ou totalmente degradados, através de uma reinterpretação do ecossistema por meio do plantio de espécies vegetais autóctones, em um trabalho de equipe multidisciplinar que conta com profissionais da botânica, da biologia, da zoologia, da geografia, entre outros, além do arquiteto paisagista. E procura reconstruir as paisagens que já sofreram profundas modificações em sua estrutura, utilizando elementos vegetais originário de todos os estratos, e recompondo suas associações originais, em um processo de recuperação ambiental. Como esclarece Miriam Curado (Paisagismo Contemporâneo: Fernando Chacel e o conceito de ecogênese; 2007) a palavra ecogênese, proveniente da botânica, é um neologismo, um nome novo para uma antiga ideia.

Para Fernando Chacel (2011), arquiteto paisagista, o grande atrativo de trabalhar com a ecogênese está na possibilidade de recriar paisagens “à imagem e semelhança” da ambiência natural. A paisagem criada por mãos humanas será sempre uma paisagem cultural, onde o principal beneficiado é o ser humano. Ele afirma que: “a ecogênese, com pequenas modificações, como manifestação feita pelo homem, não é uma paisagem natural, mas é um processo dentro da paisagem cultural. Ela deve considerar as características culturais de quem vai usar a paisagem, e quem vai usufruir isso é o homem. Os outros seres vivo também, mas estamos falando principalmente do homem, nesse caso. O que caracteriza a ecogênese é exatamente a busca de elementos primitivos das paisagens naturais dos locais em que se está trabalhando.

Para Ferreira (2010) a Infraestrutura Verde, em Portugal, é designada de Estrutura Ecológica (EE) da paisagem ou do território. Ela reconhece os sistemas ecológicos fundamentais e orienta a implementação sustentável da estrutura edificada que promove a biodiversidade em ambiente urbano (Ferreira e Machado, 2010), devendo constituir um instrumento de planejamento ambiental e de ordenamento do território que oriente a ocupação e transformação do território. (Ferreira, 2010 apud Batista, 2017).

A Estrutura Ecológica propõe-se proteger e integrar os elementos biofísicos, culturais, recreativos e paisagísticos tendo por base os ideais de sustentabilidade. E pretende estabelecer o continuum naturale, ou seja, garantir um sistema natural contínuo que permita o funcionamento e desenvolvimento dos ecossistemas promovendo a biodiversidade, devendo ser entendida como mais uma infraestrutura essencial ao equilíbrio de um território, tal como a estrutura viária, elétrica e saneamento (Ferreira, 2010 *apud* Batista, 2017).

A EE deve constituir-se como um modelo de ocupação do território, devendo a sua definição ter por base o reconhecimento dos sistemas ecológicos fundamentais (rede hidrográfica, zona ribeirinha, áreas com risco de erosão, solos de elevado valor ecológico, vegetação espontânea, etc..) para que seja criado um sistema ecológico territorial que sirva para uma implementação mais correta da estrutura edificada. Esta deve ser localizada tendo em conta valores ecológicos para que se promova a biodiversidade e o uso sustentável do território (Ferreira, 2010 *apud* Batista, 2017).

Só através desta articulação e através do reconhecimento das estruturas permanentes da paisagem, assim como, o reconhecimento da sua importância junto das comunidades se torna possível contribuir para uma melhor gestão das pressões sobre os territórios, contribuindo para a sustentabilidade local (Ferreira, 2010 *apud* Batista, 2017).

A Infraestrutura Verde se caracteriza como o processo de aproximação à conservação do uso e ocupação do solo visando atividades positivas com relação às pessoas e à natureza.

Avaliado o que o termo Infraestrutura Verde significa, são estabelecidos seus princípios fundamentados na sustentabilidade dos desenvolvimentos urbanos, apontando para conservação dos recursos naturais. Akinaga (2014) cita esses princípios, tomando-os da obra dos autores Benedict e McMahon (2006):

1. Conexão. Deve conectar e relacionar as áreas naturais com os espaços livres aos espaços livres, as pessoas e as ações das quais gerencia. Devendo assim proporcionar proteção dos espaços livres contínuos e áreas ecológicas isoladas. Tanto os programas que apoiam os estudos e a preservação dos ecossistemas, assim como as pessoas devem dar apoio para a conservação da Infraestrutura Verde.

2. Contexto. Para trabalhar com as paisagens e os ecossistemas é fundamental analisar corretamente as características tanto as físicas como biológicas do lugar onde se localizam os ecossistemas.

3. Ser fundamentada na ciência e no planejamento do uso do solo. É importante o perceber de que para trabalhar com a Infraestrutura Verde, deve ser entendido que ela prevê um entendimento multidisciplinar.

4. A Infraestrutura Verde pode e deve ser usada como orientação para conservação e desenvolvimento. Com o objetivo de criar comunidades saudáveis, gerar condições para que o planejamento dos centros urbanos disponha das ferramentas para dotá-los de qualidade ecológica.

5. Deve ser protegida e projetada antes da ocupação do solo. A Infraestrutura Verde deve funcionar como uma ferramenta de trabalho para o planejamento do Urbanismo Ecológico, pois resulta muito mais difícil e dispendioso restaurar ecossistemas do que manter as áreas conservadas.

6. É um importante investimento público e deve ser financiado antecipadamente. Deve ter a mesma importância do que é dada a tradicional Infraestrutura Cinza – água, esgoto, rede de transportes, telecomunicações, eletricidade – enquanto ao direcionamento de fundos para o investimento em Infraestrutura Verde. Nesse financiamento determina a saúde do meio urbano construído.

7. Possibilita vantagens para as pessoas e para a natureza. Através da Infraestrutura Verde tanto as pessoas como a vida selvagem, asseguram sua saúde, além da economia dos gastos em Infraestrutura Cinza. O mapeamento das áreas de risco ajuda a evitar os gastos gerados pelos desastres naturais.

8. Atende e respeita as necessidades dos proprietários e outros stakeholders. É fundamental a inclusão dos proprietários de áreas verdes privadas na criação das propostas para salvaguardar a manutenção dessas terras no do sistema proposto.

9. Exige ligações com atividades dentro e fora das comunidades. O planejamento de ocupações de áreas por Infraestrutura Verde ajuda os governos a estabelecer o equilíbrio dos valores ambientais, sociais, culturais e econômicos.

10. Demanda um compromisso de longo prazo para garantir a manutenção e gestão do planejamento da Infraestrutura Verde, independente de posições políticas.

Para a implantação da Infraestrutura Verde, diz Akinaga (2014), o primeiro passo a ser dado é estabelecer os objetivos para cada área na que irá intervir. Os objetivos estão apoiados nos estudos das características ambientais e geográficas, da situação da conservação ambiental, e dos planos de ordenamento territorial de cada local. Deste modo, depois da definição dos objetivos, a etapa seguinte é a observação de

oportunidades ecológicas dentro da área trabalhada, incluindo os fragmentos conservados ecologicamente ou as áreas com potencialidade ecológica ocupadas por outros usos, visando a contribuição futura como âncoras e conexões. Nos casos de contextos urbanos e periurbanos, a identificação de áreas de interesse ecológico por meio do seu mapeamento, assegura a preservação dos ecossistemas e paisagens.

Mediante o entendimento da situação geográfica do território pelo mapeamento, estratégias de Infraestrutura Verde podem ser traçadas, estratégias que entendem que a manutenção da rede é complexa, porque atua junto com agentes tanto público como privados. Para Benedict e McMahon (2006), as principais ferramentas que tornam possível a implantação da Infraestrutura Verde, são a aquisição de terras, a regulamentação, os incentivos e o financiamento, sendo estas sempre monitoradas pela participação pública.

2.3. A cidade como "ecossistema", o bairro como subsistema

O conceito de ecossistema não se fecha em um único conceito, Viglio e Ferreira (2013) no artigo – O conceito de ecossistema, a ideia de equilíbrio e o movimento ambientalista, – afirmam que a ecologia tornou-se grande aliada da causa ambiental e que um conjunto de conceitos e ideias permitiu ao ambientalismo construir suas percepções a respeito dos problemas ambientais e de suas resoluções. A noção de equilíbrio relacionada ao conceito de ecossistema aparece pela primeira vez com Tansley, que elegeu o equilíbrio como o elemento central do seu conceito de ecossistema (Goolley, 1993 *apud* Viglio e Ferreira, 2013). A principal hipótese do paradigma clássico na ecologia é a conceito que os ecossistemas são unidades autorreguladas e que seguem uma trajetória linear de desenvolvimento em direção a uma particular diversidade biológica e um estado de equilíbrio denominado clímax (Fiedler, 1997 *apud* Viglio e Ferreira, 2013).

O paradigma do equilíbrio é uma das ideias mais antigas e dominantes na ecologia e foi fundamental no desenvolvimento do conceito de ecossistema (Pickett, 1992 *apud* Viglio e Ferreira, 2013). É a partir dos anos 1970, que emergem conceitos-chaves abordados por teorias do não equilíbrio baseadas sobre atributos de sistemas não lineares, principalmente pelos dominados por alto nível de variabilidade temporal e espacial. Tal movimento recusa a ideia de um ponto estável de equilíbrio e de um estado de clímax dos sistemas ecológicos. Dentro dessas teorias do não equilíbrio, Scoones (1999) cita três conceitos que proporcionaram expressivas hipóteses e questões: o conceito de múltiplos estados estáveis – sistemas não lineares com mais de um equilíbrio –, o reconhecimento de uma dinâmica caótica em que as interações não lineares são

sensíveis às condições iniciais (carência de previsibilidade em longo prazo) e, por último, o conceito de sistemas estocásticos/casuais não equilibrados sem mecanismos regulatórios simples. Nomeadamente na ecologia vegetal, os estudos recentes de sucessão ecológica pretendem perceber causas próximas de mudanças na vegetação e adotam um paradigma de não equilíbrio diante a condições ambientais. No panorama atual da dinâmica de vegetação, não há a hipótese absoluta de equilíbrio ambiental do sítio nem a definição à partida de um estágio final da sucessão; contrariamente, é dada a ênfase à observação de frequentes e repetidos distúrbios e da alteração sucessiva da vegetação, em várias escalas de tempo e de espaço (Glenn- Lewin, 1992 *apud* Viglio e Ferreira, 2013).

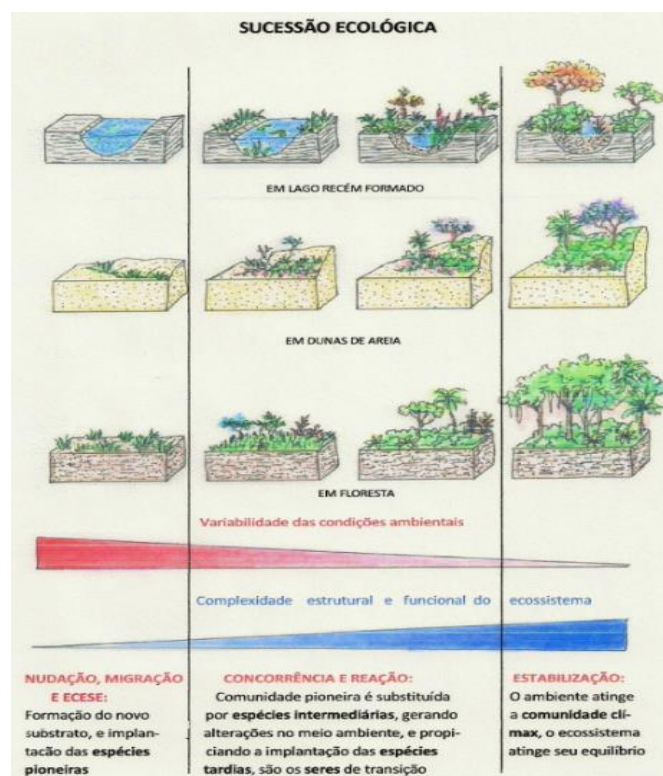


Figura 2.10 – Esquema ilustrativo de sucessão ecológica - Margarete Brandão – 07/01/2011 – Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/Sucess%C3%A3o_ecol%C3%B3gica#/media/Ficheiro:Sucess%C3%A3oecol%C3%B3gica.jpeg - Acedido em: 15/07/20019.

Os distúrbios são reconhecidos como características intrínsecas à dinâmica dos sistemas ecológicos. Assim, para Wallington (2005), no momento atual os sistemas ecológicos devem ser entendidos no contexto de uma trajetória de mudanças que inclui formas de uso do solo passadas, clima, distúrbios naturais, além dos processos de sucessão endógenos. Os autores falam, por consequência, de uma eventualidade histórica que reflete os padrões acumulativos de impacto de uma diversidade de processos em várias escalas. Os autores ainda afirmam que muito pouco dessa

mudança de paradigma refletiu-se nos livros e textos de ecologia, bem como nas práticas de manejo dos recursos (Drury, 1998 *apud* Viglio e Ferreira, 2013).

"Não existe a cidade infernal nem a celestial, o certo é o ponto do meio" (Franco, 2014, informação verbal). O conceito de ecossistema urbano, em virtude de sua complexidade, interage em diversas camadas com os conceitos de paisagem, meio ambiente e ocupação urbana, uma vez que ambos se conectam e produzem uma relação intrínseca para pensar na configuração, não só das cidades, mas na mediação das relações homem-natureza. A adoção de uma perspectiva ecológica, atribuindo ao meio urbano uma noção de ecossistema constitui em uma ferramenta facilitadora para a busca por políticas públicas e proposições de soluções. Entender as cidades como um ecossistema nos mostra seu funcionamento, sua configuração e indica a origem dos problemas, tornando-nos capaz de identificá-los e agir com eficiência.

Diferente do que preconiza a paisagista Anne Whiston Spirn, em seu livro *O Jardim de Granito* onde apresenta um estudo detalhado sobre ecologia da cidade, classificando-as entre "cidades infernais" e "cidades celestiais", Maria de Assunção Ribeiro Franco, professora da USP afirma que: "Não existe a cidade infernal nem a celestial, o certo é o ponto do meio" (Franco, 2014, informação verbal *apud* López, 2015). Quando se fala de cidade, abrem-se uma série de discussões onde se evidencia o constante conflito que o funcionamento das cidades gera. É aqui onde se torna importante analisar a causa para que esses problemas se multipliquem. Sem dúvida, a resposta tem a ver com o modo de ocupação no território dos assentamentos humanos, já que quanto maiores são as dimensões que adquirem estes assentamentos, novos conflitos surgem e adquirem escalas praticamente incontroláveis (Franco, 2001 *apud* López, 2015).

Para a melhor compreensão deste problema é fundamental pensar em suas origens. De maneira que, através da análise do motivo que fez com que os assentamentos humanos tomassem essas dimensões, entende-se que foi o próprio sistema de funcionamento sobre o qual se regem as cidades que colaborou para essa expansão. Evidenciando-se assim a grande influência que os diferentes sistemas exercem sobre o desenvolvimento urbano. No caso em estudo o avanço da especulação imobiliária por áreas de grande interesse em função da paisagem e sonho da segunda residência.

Com base na obra de Sachs (1982), Leff (2005), colocam que do processo de integração entre os processos econômico e ecológico, foram criados novos tipos de desenvolvimento, baseados nas potencialidades dos ecossistemas e no controle racional do uso dos recursos naturais.

Tendo o meio natural como possível organizador dos problemas que afetam a cidade, novas formas de conceber as intervenções surgem no meio construído. A utilização desse olhar ambiental no momento de trabalhar sobre o projeto de cidade, sugere a criação de projetos pensados sob essa perspectiva. Uma perspectiva que entende o processo histórico de degradação do meio ambiente natural, suas causas, suas variações, suas repercussões e suas possíveis soluções.

Uma vez identificadas as causas do impactos ambiental provocado no território, por conta dos assentamentos humanos, torna-se inevitável pensar na reversão destes processos de degradação da natureza. Tendo o meio natural como possível organizador dos problemas que atingem a cidade, surgem diferentes formas de planejar o meio construído. Quando se trabalha o projeto de cidade com um olhar ambiental, os mesmo apontam para a criação de projetos que pensam e compreendem o processo histórico de degradação do meio ambiente natural, as causas, as variações, as repercussões e as possíveis soluções.

Atualmente, vários projetos estão sendo desenvolvidos com esse olhar, tendo exemplos de diferentes escalas. Diversos estudos apontam sobre a origens da falta de diálogo entre o meio natural e o meio construído, para confrontar essa batalha contra a crise ambiental, sob o olhar do urbanismo, é essencial voltar a trabalhar sobre o escala mais reduzida (micro), tal qual os primeiros assentamentos humanos, onde os problemas ainda eram manejáveis. Deste modo, votando ao discurso de ver a cidade como um ecossistema conformado por diversos sistemas (Spirn, 1995), deduz-se que é fundamental essa separação de sua totalidade em vários elementos tendo, por sua vez, a ideia de cidade como um todo.

A ideia de separação em vários elementos tem sido assimilada por diferentes pensadores do urbano ao longo da história. O arquiteto Andrea Branzi, junto com seu coletivo Archizoom Associati (1969) já incorporava também esse conceito nos seus textos e gráficos, onde a dissolução do que hoje é entendido como arquitetura e urbanismo propicia a criação de novas concepções fundamentadas na reconfiguração do papel atribuído à natureza e seu próprio conceito (figura 2.10). Por meio dessa separação em vários elementos é possível se distanciar das nossas intenções fragmentadas e gerar um entendimento livre de atributos preconcebidos sobre o objeto de estudo.

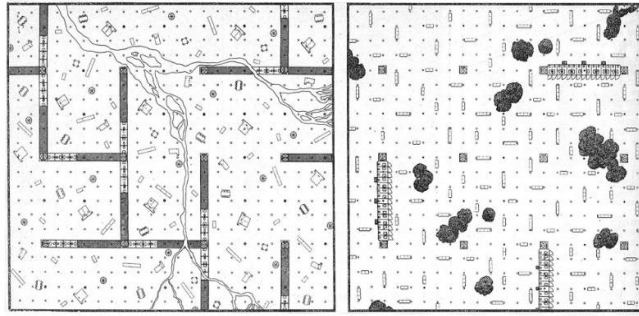


Figura 2.11 - A dissolução do conceito de arquitetura e urbanismo supõe a dissociação dos seus elementos sendo analisados e questionados de forma isolada, livres das restrições dos conceitos nos que se classificam. Fonte: NoStop City, ArchizoomAssociati, <https://medium.com/@jaechristinakim/archizoom-non-stop-city-84a2bef83140> Acedido em: 15/07/20019.

Diante da análise das estratégias de atuação do Urbanismo Ecológico defende o estudo de pequenas parcelas da cidade como parte do todo, nasce a necessidade de trabalhar sobre a escala que envolve o bairro. Escala onde atuam vários dos elementos que conformam a cidade e onde é possível experimentar todo tipo de relações: social, cultural, econômica, políticas, ambientais. Ter o bairro como uma unidade de trabalho ajuda a mediação para a recuperação do diálogo entre o meio construído e o meio natural, já que essa unidade tem dimensões manejáveis e por seu lado guarda relação com os problemas macro do território.

O bairro, para algumas cidades, é considerado uma unidade mínima de urbanização e seu desenvolvimento histórico constitui um processo de desenvolvimento diferente em cada lugar, que depende de variações de naturezas diversas: econômicas, políticas, territoriais, culturais, entre outras.

2.4. Periurbano: aspectos relevantes, transição, conflitos e oportunidades

O conceito de periurbanidade tem relevância para esse estudo, pois o Bairro do Foni, objeto de estudo desta dissertação, não se enquadra exatamente ao conceito do urbano consolidado. A área está dentro de uma área de proteção (da Arriba Fóssil da Costa da Caparica), hoje descaracterizada em função da sua ocupação, próximo da área da Charneca da Caparica, previsto no PDM como a nova centralidade para o município de Almada.

Com isso pretende-se abrir um parêntese para explicar aspectos relevantes da periurbanização, a transição entre o urbano e o rural, conflitos e oportunidades.

A formação de áreas periurbanas na Europa teriam se dado a partir do final da década de 1960. As razões para o surgimento do fenômeno teriam sido: o auge do mercado imobiliário formal com novos empreendimentos para as classes abastadas em busca de lazer; a difusão do uso do automóvel; programas imobiliários destinados às classes mais baixas realizados em áreas de bordas das cidades, tendo em vista os menores preços dos terrenos; construção de estruturas viárias permitindo o espraiamento dos loteamentos(Steinberg, 2003 *apud* Pereira 2013).

Áreas periurbanas são concebidas como espaços de transição, áreas em que coexistem lógicas urbanas e rurais, criando espaços com características específicas, fragilidades e potencialidades próprias, resultantes das trocas entre os elementos urbanos e rurais. Sua transição se destaca do ponto de vista paisagístico, socioeconômico e ambiental.

No artigo, Análise das tendências de aplicação do conceito de periurbano, o autor Augusto Pereira destaca a importância de se compreender o conceito de periurbano varia de autor para autor. Pereira destaca os seguintes autores – Steinberg, 2003 que define: “extensão cada vez mais marcada das aglomerações urbanas, não tanto sob a forma de uma ‘mancha de óleo’ contínua, mas, sobretudo, como uma ‘pele de leopardo’, na qual os organismos do tipo urbano se disseminam em um meio rural mais ou menos preservado”; Margarida Pereira (2004), em crítica ao processo espraiamento das cidades europeias, caracteriza as interfaces com base em sua “organização caótica” (Pereira, 2004). Segundo a autora, nesses espaços se encontram conjuntamente: áreas habitacionais desqualificadas, com standards urbanísticos e de habitação muito abaixo do aceitável; produtos imobiliários de elevado *standing* e por vezes inovadores (condomínios habitacionais privados, parques tecnológicos e de escritórios, centros comerciais nas suas diversas configurações, parques temáticos, campos de golfe). (Pereira, 2008 *apud* Pereira 2013). Cita ainda, Ian Douglas (2006), que acrescenta à Peri-urban interface seu caráter transitório, sujeito a mudanças aceleradas, bem como o limbo institucional em que, geralmente, se encontram, essa interface seria:[...] a zona transicional, ou zona de interação, onde atividades urbanas e rurais estão justapostas, e características da paisagem estão sujeitas a rápida mudança, levando a transformações nos sistemas hidrológico, ecológico, geomorfológico e socioeconômico, sendo frequentemente negligenciadas tanto pelas administrações rurais como urbana.(Douglas, 2006 *apud* Pereira 2013).

Ressalta ainda, que há uma recorrência de aspectos semelhantes sobre o que é definido e convencionalmente chamado de periurbano em várias partes do mundo. Destaca as seguintes particularidades: a rápida alteração; difusão de elementos urbanos cercados

por paisagens rurais; preferência pela instalação de grandes equipamentos urbanos (aeroportos, shoppings, parques industriais, grandes condomínios); atrativo para implantação de moradias de classes abastadas, por causa das amenidades, e, concomitantemente, de classes pobres, em função dos baixos preços dos terrenos, ou por conta de um mercado informal; composição de riscos socioambientais específicos a partir da particularidade criada pela interação de elementos urbanos e rurais justapostos. Significa compreender que alguns elementos muito difundidos hoje em dia, seja em países em desenvolvimento, seja em países ricos, influenciam a formação de áreas de transição entre o urbano e o rural, sem perder o contato com as peculiaridades regionais. Os estudos apontam também para a revalorização de certos serviços rurais próximos às aglomerações – chácaras, quintas para lazer e produção de itens agrícolas destinados para o varejo.

O conceito de espaço periurbano é empregado para os mais diversos contextos e que se mostrou mais comum, observado por Pereira em sua pesquisa, é o papel de intermediação dessas áreas em relação aos fluxos urbano-rurais; suas características transicionais; conflitos e oportunidades referentes a essas áreas proporcionado por suas características distintas. A noção de intermediação em áreas periurbanas significa compreender a forma como esses espaços, por sua posição intermediária, acomodam preferencialmente, ou de forma diferenciada, certos fluxos ligados aos fluxos urbano-rurais. Do sobreposto acondicionamento de habitações para pessoas de diferentes classes – pobres vindos do campo e da cidade, e pessoas abastadas em busca de amenidades –, de grandes empreendimentos, de propriedades agropecuárias e destinadas ao lazer rural, de áreas de conservação ambiental, além de sítios destinados ao despejo de resíduos sólidos, num contexto de franja de área de expansão urbana, resulta uma paisagem de transição, uma colcha de retalhos dos tecidos urbano e rural. (Pereira, 2013)

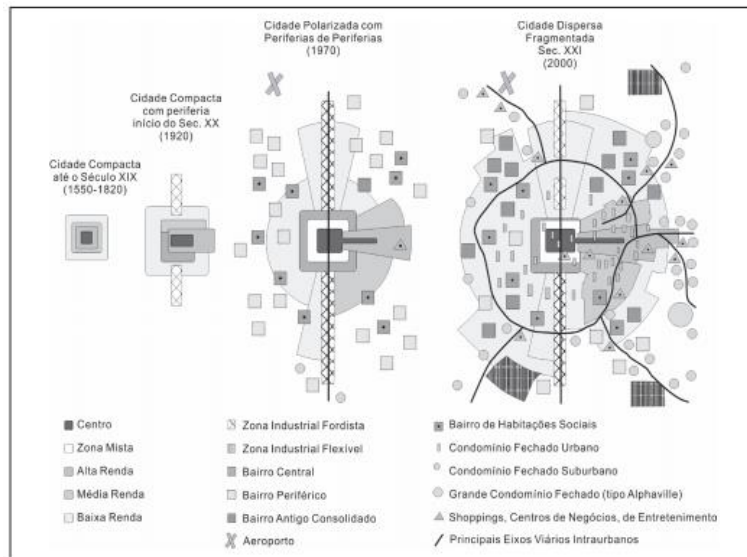


Figura 2.12 – Diagrama de Borsdorf – Fonte: Borsdorf (2003) -

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-63462010000200004 - Acedido em: 15/07/20019.

O diagrama de Borsdorf, apresenta um resumo da evolução do arranjo urbano a partir do modelo de cidade compacta até a cidade dispersa e fragmentada que é relativo surgimento da periurbanização.

Analisando o diagrama identifica-se um vasto número de equipamentos urbanos que se aparecem para além de uma mancha urbana mais densa. Nesse contexto, o entorno imediato o bairro do Foni pode ser considerado um exemplo superposição de usos – cultura de hortaliças, comercio, equipamentos urbanos – o que se observa é um encadeamento de pequenas propriedades e áreas de moradia de baixa densidade.



Figura 2.13 – Bairro do Foni e entorno imediato. Fonte: Google Maps - Acedido em: 27/07/2019.

Outro aspecto recorrente que Pereira (2013) pontua são os conflitos próprios dessas áreas, intrínseco de suas diversas formas de ocupação do solo, das diversas composições sociais, assim como de seu papel na consequência da distensão do tecido urbano sobre áreas rurais. No que diz respeito aos conflitos ambientais, Morale et al. (2002) demonstra que o padrão de espraiamento causa um enorme consumo de solo, bem como a manutenção do padrão de mobilidade ao centro e as consequentes altas taxas de consumo de combustíveis. Pereira (2004) aponta a periurbanização como um dos grandes desafios para a cidade, à medida que o padrão de urbanização de densidades menores teria grandes implicações ambientais e mesmo econômicas, considerando-se que os fragmentos urbanos distantes do núcleo demandam infraestrutura para locomoção, serviços públicos básicos etc. Prados et al. (2007) apresenta relação entre áreas periurbanas e aumento de risco e vulnerabilidade da população a eventos ambientais extremos. Pereira, demonstra que os autores caracterizam aspectos morfológicos e dinâmicos próprios de áreas periurbanas que motivariam maior risco ou vulnerabilidade a eventos extremos. Apresentam uma série de conflitos entre as áreas ocupadas nas franjas periurbanas e as características ambientais contíguas de forma que aumente a exposição da população às fragilidades ambientais. Expõem que essas áreas, por estarem na fronteira, entre áreas de distintas jurisdições, constantemente se encontram a margem regulatória e institucional, de forma que não ocorre planejamento e controle mínimo necessário ao equilíbrio das ocupações (Prados et al., 2007 *apud* Pereira, 2013). Estão entre os aspectos comuns às áreas periurbanas ligados ao aumento de risco e vulnerabilidade: a valorização e o adensamento de áreas de risco – encostas sujeitas a deslizamentos, vales sujeitos a inundações etc.; a carência de planejamento apropriado à dinâmica de ocupação dispersa e o conflito causado pelo contato de diferentes usos.

Conforme os autores citados, as pesquisas sobre áreas de transição têm dado expressiva atenção a questão do conflito, seja ele social, econômico, ambiental ou político. Vale evidenciar as oportunidades criadas pelas estruturas e dinâmicas interativas dessas áreas de franja.

O uso do conceito de espaço periurbano pode auxiliar o planejamento urbano-regional, proporcionando a oportunidade de identificar as consequências sociais e ambientais da convivência de atividades urbanas e rurais nas áreas de maior sobreposição no espaço periurbano; criar possíveis modelos de ordenamento territorial para as áreas periurbanas que possam gerar proteção ambiental de espaços fragilizados do ponto de vista socioambiental; elaborar formas de tornar os espaços intersticiais mais atraente para ação da preservação ambiental; identificar os efeitos da fragmentação sobre a

noção de pertencimento local dos habitantes e na conformação de governança participativa; analisar as diferenças nos custos de infraestruturas diversas nas áreas urbanas e periurbanas.

Paisagens periurbanas são muitas vezes uma mistura de propriedade privada e pública que envolve muitos atores. Devido a esta estrutura de propriedade complexa e, por vezes, pouco clara, existe um risco de conflito e pouca comunicação entre as partes interessadas. De fato, há atualmente um vácuo em governar paisagens por-urbanas. (Hedblom et al., 2017)

Os pesquisadores ressaltam que ao contrário das áreas urbanas altamente planejadas, áreas periurbanas consideram a flexibilidade e a falta atual de governança unificada uma força para se construir uma nova gestão e não um problema que precisa ser resolvido. Estruturas menos estabelecidas poderiam abrir uma janela de oportunidade para a governança.

"Essa flexibilidade pode contribuir para uma alta capacidade adaptativa, potencialmente permitindo a provisão de diversos usos do solo e serviços ecossistêmicos para mudar mesmo com uma única geração", diz Marcus Hedblom.

Afirmam que, para melhorar a governança, será importante estabelecer diálogo e parceria entre os principais atores em vários níveis da sociedade. O processo de reenquadramento da paisagem urbana para incluir áreas periurbanas é uma maneira de estabelecer o diálogo entre as partes interessadas. Ele pode ser usado para discutir como proteger o cenário multifuncional que pode fornecer múltiplas funções e obter uma governança local flexível que possa responder às mudanças nas circunstâncias.

Hedblom, Andersson, Borgström sugerem duas maneiras básicas de reformular e repensar os vínculos urbano-rurais e melhorar sua governança: a mudança de percepção atual das áreas periurbanas de um espaço que existe entre cidades e áreas rurais para uma paisagem com alto potencial e importância para os residentes urbanos e rurais; que sejam criadas plataformas de diálogo como um primeiro passo para alterar a governança pouco clara nessas áreas.

"Se as partes interessadas puderem se reunir em um diálogo para soluções, em vez das atuais atividades ad-hoc, existe uma janela de oportunidade para governar essas áreas para futura sustentabilidade em escala metropolitana", conclui Marcus Hedblom.

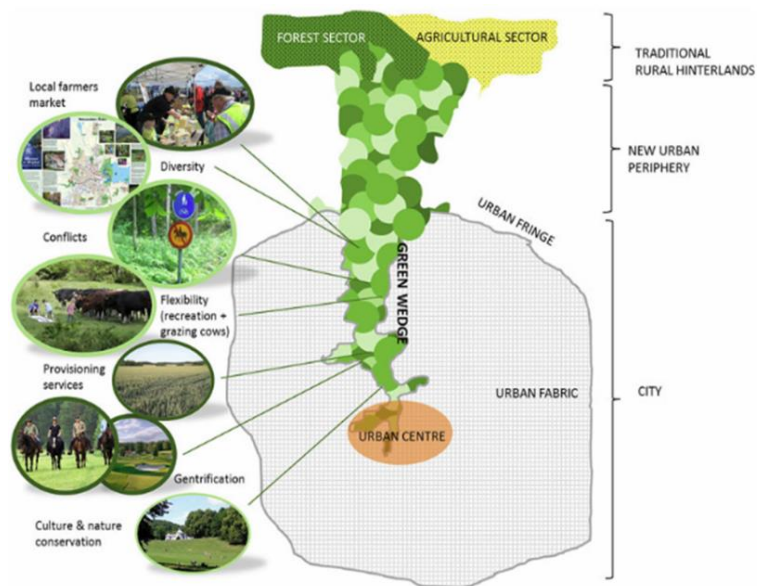


Figura 2.14 - Ilustração conceitual das Green Wedges em Estocolmo e sua relação ao centro urbano, à franja urbana e às áreas rurais. Flexible land-use and undefined governance: From threats to potentials in peri-urban landscape planning - Fonte: Hedblom. M. et. al. 2017.

<https://www.stockholmresilience.org/research/research-news/2017-04-11-no-longer-on-the-fringes.html> -

Acedido em: 15/07/2019.

Capítulo III

Lei das AUGI (Áreas Urbanas de Gênese Ilegal) - Lei n.º 91/95

O capítulo III apresenta o processo da evolução cronológica legislativa do fenómeno dos bairros clandestinos em Portugal até a criação da Lei das AUGI. Este fenómeno nasceu em na segunda metade do século passado, resultado de um conjunto de circunstâncias sociais, políticas, legais e económico-financeiras e que, ainda hoje, não se encontra completamente resolvido.

3.1. Quadro legal dos loteamentos - Quadro legal

Os bairros clandestinos em Portugal têm origem nos anos 60 e 70 e resultaram de fatores económicos, sociais e culturais como refere Ferreira (1985) no artigo “Perfil social e estratégias dos clandestinos?” Na figura abaixo apresenta-se uma síntese dos fatores que conduziram a essa situação de clandestinidade, identificadas pelo autor (Ferreira et al., 1985, p. 7), que são fatores institucionais, económicos e culturais.

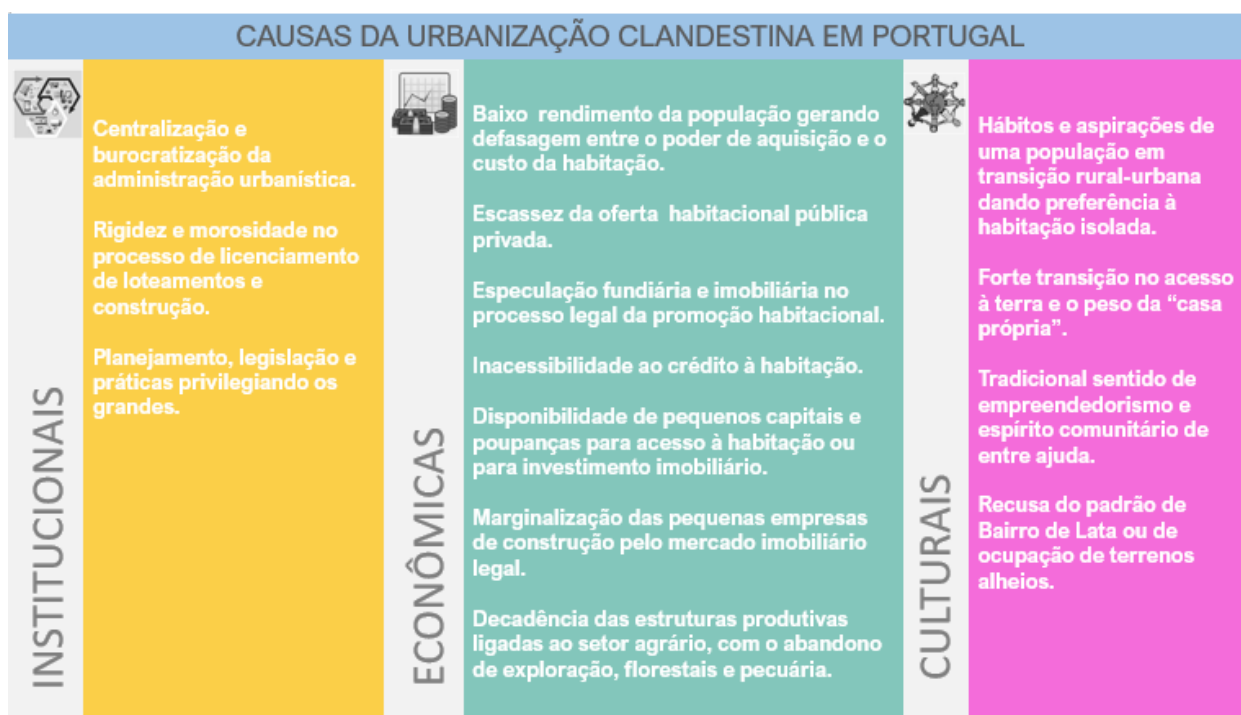


Figura 3.1 – Causas da urbanização clandestina em Portugal - Fonte: Artigo- Do ilegal ao formal: Percursos para a reconversão urbana das AUGIs em Lisboa.

O processo de evolução dos bairros clandestinos não segue um desenvolvimento linear e uniforme em todos os territórios, (Fernandes, 2017 *apud* Gonçalves et al., 2010). O que se trata nos territórios em análise é de “clandestinos de primeira vaga” (Fernandes, 2017 *apud* Gonçalves et al., 2010, p. 46) casas que foram construídas para habitar e viver em permanência.

Há autores que assinalam uma segunda vaga de clandestinos nos anos 70 e 80 como sendo “clandestinos de lazer” situados próximos das praias e que têm especial incidência na Margem Sul do Tejo (Fernandes, 2017 *apud* Gonçalves et al., 2010, p. 45). Estas AUGI estão localizadas, sobretudo, no concelho do Seixal e na vertente costeira da Península de Setúbal – Lagoa de Albufeira (Sesimbra) e Aroeira (Almada) e apareceram como segunda habitação, não pela necessidade básica de ter uma habitação, mas sim de um acréscimo de capacidade financeira da população. É o caso do fenómeno de urbanização clandestina dirigido para o mercado de habitação secundária ou ao apego cultural dos portugueses por uma tipologia de habitação unifamiliar que lhes proporcionasse ou uma maior proximidade com a terra, ou com locais de recreio e lazer.

Gonçalves (2010) analisa e faz uma síntese das principais características tipológicas dos Grupos de AUGI dividindo em três grupos:

Clandestino da 1ª vaga – Viver;

Clandestino de 2ª vaga: Idoso e reformado – Lazer;

Clandestino de 2ª vaga: Jovem e qualificada – Lazer.

A opção de Gonçalves (2010) pela análise da tipologia constituída pelos três grupos deveu-se não só à maior clareza na distinção entre os grupos, mas também à sua distribuição equitativa e à respectiva afetação geográfica.

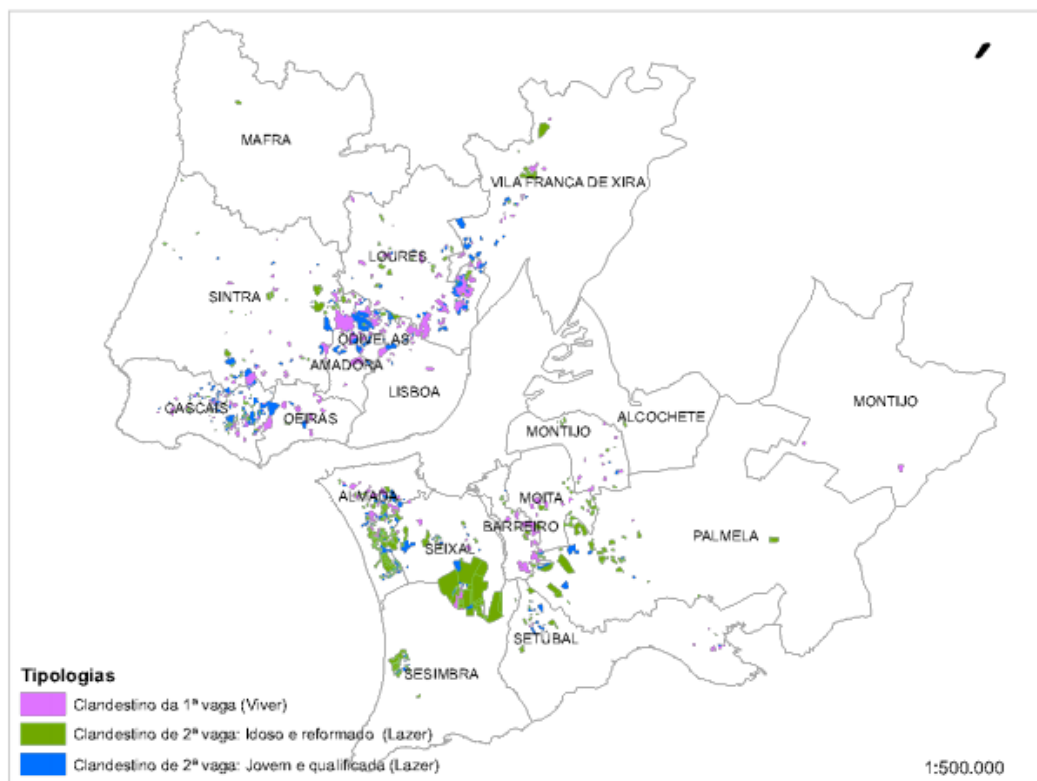


Figura 3.2 - Representação espacial da Tipologia das AUGI – Fonte: Artigo- Do ilegal ao formal: Percursos para a reconversão urbana das Áreas Urbanas de Génese Ilegal em Lisboa. 2010

Foi da deficiente gestão do solo por parte do Estado (planejamento, licenciamento, fiscalização, controle do mercado, articulação público-privado) que nasceu o chamado setor informal da habitação que se aparece de diversos modos e em diversos contextos – bairros de lata, bairros clandestinos em solos próprios ou em terrenos públicos, construções isoladas clandestinas, obras ilegais de ampliação e alteração de edificações existentes, etc (Gonçalves, 2010).

3.2. Quadro legal das AUGI - Síntese da evolução cronológica legislativa

Segundo Gonçalves (2010), o episódio histórico dos clandestinos divide-se em três períodos distintos, ou talvez quatro, se atendermos a que depois da entrada em vigor da nova lei se iniciou uma nova conjuntura. Os períodos se distinguem pelas condições económicas e sobretudo pelas condições políticas de cada um: período até o fim da década de 60 (incluindo a era da Ditadura Militar e do Estado Novo); o período entre 1969 e 1973; e o pós 25 de Abril de 1974.

Até o finais da década de 60, Portugal era um país essencialmente rural, tendo apenas 20% da sua população urbana.

Nos finais dos anos 20, em Lisboa e no Porto começaram a generalizar-se os bairros de lata, assumindo a questão habitacional alguma gravidade (Gonçalves, 2010 *apud* Baptista, 2001). O crescimento populacional, resultante em grande parte da imigração rural, caracterizava-se por uma população não especializada profissionalmente, conseguindo apenas empregos com salários baixos. Daí o surgimento dos bairros de lata. Nesta época uma parte significativa da população empregada na cidade de Lisboa já não reside nos limites da cidade, pois os novos meios de transporte, nomeadamente o eléctrico e o caminho-de-ferro, vieram permitir uma mais ampla mobilidade (Gonçalves, 2010 *apud* Silva, 1994).

	1926 – 1932	1933 – 1945	Década de 60	Década de 70	Depois de Abril de 1974
CRONOLOGIA DO CLANDESTINO	<ul style="list-style-type: none"> *Revolução de 28 de Maio de 1926. *População predominantemente e rural. *Proliferação dos bairros clandestinos. *Bairros sociais da Primeira República - 1910-1926. *Retomada do Projeto Casas Económicas - DL nº 16055. *Frac interventão do Estado na produção de solos urbanos e na promoção da habitação social. 	<ul style="list-style-type: none"> *Atenção para questão habitacional. *Estado define diretrizes de colaboração técnica e financeira com os municípios. *Programas de Habitação Social, Casas Económicas (DL nº23052). Legislação dos Planos Gerais de Urbanização, 1934. *Início dos programas para famílias residentes nos bairros de lata 1938. Início dos Planos de Urbanização (1941). *Criação da Direção Geral dos Serviços de Urbanização (1944). Programas: Casas para Famílias Pobres (1945), Casas de Renda Económica (1945), Casa de Renda Limitada. *Recuperação urbana iniciada pela política de obras públicas, ao incluir a beneficiação de edifícios públicos e alguns bairros de habitação social. 	<ul style="list-style-type: none"> *Acentuado desequilíbrio entre oferta e procura. *Generalização dos Bairros de Lata. *A promoção competia à iniciativa privada. *Programas de Habitação Social como resposta ao enorme fluxo da população. * Crescimento das periferias com a proliferação das habitações clandestinas. *PDM de Lisboa regista, em 1965, a existência de bairros de barracas e loteamentos clandestinos. 	<ul style="list-style-type: none"> *Nova legislação. Decretos Fundo Fomento Habitação (1969). *Lei de Solos - DL 576/70. *Licenciamento Urbanístico DL 166/70 e DL561/71. *Elaboração de Planos de Urbanização - DL 560/71 e DL 561/71. *Repressão da construção clandestina - DL 278/71. *Legislação de enquadramento a terrenos com e sem construção - DL 289/73. 	<ul style="list-style-type: none"> *SAAL – Serviço Ambulatório de Apoio Local; Cooperativas de Habitação. *Promoção municipal de habitação. *Crescimento das construções clandestinas; *Construção por “multa”. *Recuperação de zonas clandestinas e degradadas, 1976. *Nova legislação com maior capacidade legal às autarquias - DL 275/76. *Recuperação de bairros - DL 804/76 e 90/77. *Extinção o SAAL, Contrato de Desenvolvimento Habitacional - CDH e Fundo de Fomento da habitação - 1977. *Programa CAR – 1977 crédito para adquirir de casa própria. *Estado subsidia a construção de iniciativa privada - 1979. *Autarquias incidem na recuperação das zonas clandestinas. *Criação do Plano Diretor Municipal. *Impedida a celebração das escrituras de propriedades rústicas em avos indivisos, DL 400/84. *Criação do diploma que regula os PROT, DL176-A/88 e 376/90. *Criação do PIMP-Plano de Intervenção a Médio Prazo, DL 226/87. *PDM's como simples regulamentos administrativos - DL 69/90

Figura 3.3 – Cronologia do Clandestino – Fonte: Do ilegal ao formal: Percursos para a reconversão urbana das AUGIs em Lisboa.

3.3 . Década de 1970

O início da década de 70 foi marcado pelo acelerado processo de expansão dos loteamentos ilegais e o aumento significativo das construções clandestinas, gerando

pressões urbanísticas e necessidades habitacionais que não encontravam resposta no mercado legal.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 289/73, de 6 de Junho que estabelecia o Regime dos Loteamentos Urbanos, era esperado que o processo de licenciamento se tornasse mais ágil e rápido, fixando prazos para as decisões da Administração Pública e consagrando a figura de “diferimento tácito”. Este diploma determinou também a nulidade de quaisquer negócios sobre os lotes sem alvará. Entretanto, este Decreto-Lei tornou mais difícil o processo de legalização dos clandestinos.

Segundo Gonçalves, et al. (2010), durante esse período, os loteadores clandestinos fracionavam os terrenos com base na Portaria n.º 202/70, de 21 de Abril (publicada ao abrigo da Lei n.º 2116 de 1962, que fixava as unidades mínimas de cultura (com 5000 m²) e, por isso, os designaram loteamentos em “quintinhas”. Em seguida, recorreram à figura da copropriedade regulada no Código Civil, dividindo as propriedades em “Avos”. Os compradores de cada um dos avos passavam a proprietários efetivos não de um lote, mas de uma não delimitada fração da propriedade.

Outra estratégia usada pelos loteadores clandestinos foi o formato do “destaque” ou lotes destacados. O destaque de um lote, significa a autonomização e venda de uma pequena parte do terreno principal, não sendo considerado loteamento. Com isso surgiram enormes manchas de povoamento disperso, comprometendo progressivamente uma futura expansão ordenada do espaço urbano, mas satisfazendo clientelas e problemas individuais não integrados num processo conjunto.

Como resultado dessa estratégia de venda fracionada e clandestina, os compradores ficavam responsáveis em obter posteriormente: o alvará de loteamento e as licenças de habitação. Essa situação perdurou, gerando para os novos proprietários riscos, custos acrescidos e numerosos incômodos (Gonçalves, 2010).

3.4 . Depois de Abril de 1974

A sociedade portuguesa após a Revolução do 25 de Abril passou por uma série de mudanças: a ruptura com os mecanismos repressivos, a democracia foi sendo restabelecida gerando num primeiro momento, o aumento no poder de compra. Em contra partida, o crescimento do desemprego e a redução na atividade das empresas de construção, transferiu mão-de-obra e meios produtivos para o setor informal (Gonçalves et al.,2010).

A complexidade burocrática do licenciamento urbanístico manteve-se, e a promoção legal (pública e privada) não deu a resposta suficiente às necessidades habitacionais criadas pelo retorno dos ex-colonos da África, pelo aumento demográfico (consubstanciado pelo fim da guerra colonial) e pela procura de melhores condições de vida nas cidades (Gonçalves et al.,2010).

O que caracteriza esse período são a construção massiva nos terrenos loteados antes de 1974, a continuação da impunidade da ação dos loteadores ilegais, a acentuada melhoria construtiva e do equipamento das habitações, a densificação e expansão dos bairros pré-existentes, a par do surgimento de novos bairros e do desencadear do processo de infra-estruturação dos aglomerados mais edificadas (Gonçalves, 2010 *apud* Ferreira,1987).

Assim, o desenvolvimento da construção clandestina avançou e o legislador consciencializou-se de que uma das formas para combater este fenómeno passaria pela disponibilidade do Estado de “terrenos em quantidade que permitisse fornecer à construção os lotes indispensáveis à execução dos planos para a acelerada diminuição das carências habitacionais” (Gonçalves, 2010). Com a publicação do Decreto-Lei n.º275/76 de 13 de Abril, este diploma permitiu que os municípios tomassem posse administrativa dos terrenos objeto de operações de loteamento não licenciados, principalmente face aos atos que ainda não caracterizassem a formação de lotes, mas a isso se aproximassem com muita probabilidade.

O diploma mostrou-se ineficaz diante dos grandes loteamentos e loteadores, tendo conseguido resultados positivos juntos aos pequenos loteamentos. As falhas do diploma ficaram a dever-se às deficiências do sistema judicial e à falta de clarificação da legitimidade dos municípios entrarem em juízo. (Gonçalves et al.,2010).

A Lei dos Solos, Decreto-Lei n.º 794/76, de 5 de Novembro apresentou medidas importantes para o processo de reconversão das áreas clandestinas, designadamente a associação entre a Administração, os proprietários e a delimitação das áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística. Esta delimitação permitia aos municípios intervir nestas zonas cuja ocupação clandestina se traduzia num déficit de infraestruturas urbanísticas, equipamentos sociais, áreas de lazer e espaços verdes.

O Decreto-Lei n.º 804/76, de 6 de Novembro (alterado pelo D.L. 90/77, de 9 de Março) publicado quase simultaneamente com a Lei dos Solos, foi o primeiro passo relevante no sentido de encontrar soluções para resolver o problema e diminuir as consequências dos clandestinos. Este diploma vem determinar as medidas aplicáveis neste tipo de construção, assim como nas operações de loteamento clandestinas. Outras mudanças

foram implementadas na política habitacional, tendo como premissa oferecer habitação digna às camadas menos favorecidas através do SAAL – Serviço Ambulatorial de Apoio Local – as Cooperativas de Habitação e o fomento da habitação municipal.

Em 1984 surgem outros instrumentos legais como o Decreto-Lei n.º98/84 de 29 de Março e a Portaria n.º243/84, de 17 de Abril. O primeiro diploma regulamentava os orçamentos das Autarquias Locais e estabelecia que o Governo poderia em caráter de exceção permitir alterações no orçamento para permitir o financiamento das situações de recuperação de áreas de construção clandestina ou de renovação urbana. O segundo documento definia as condições mínimas de habitabilidade exigidas para a legalização de edifícios clandestinos, com referência ao RGEU, porém sendo tolerante nos critérios de avaliação das condições de habitação ou da qualidade construtiva. Além desses dois instrumentos legais foi publicado o Decreto-Lei n.º400/84, de 31 de Dezembro, que revogou o Decreto-Lei n.º289/73 de 6 de Junho. Este diploma sancionava medidas de prevenção dos loteamentos clandestinos. As Câmaras Municipais assumiram a obrigação de fornecer licença para a construção de infraestruturas (vias de acesso a veículos automóveis, por exemplo) e a constituição de propriedade sobre terrenos. Caso essas condições não fossem cumpridas, a multa seria aplicada como forma de penalização.

Em 1991 foi publicado o Decreto-Lei n.º 448/91, de 29 de Novembro, que substituiu o Decreto-Lei n.º 400/84, de 31 de Dezembro. Este diploma recomenda princípios de simplificação administrativa e regras claras de demarcação de competências entre a administração central e a administração local, de forma a evitar obstáculos burocráticos desnecessários.

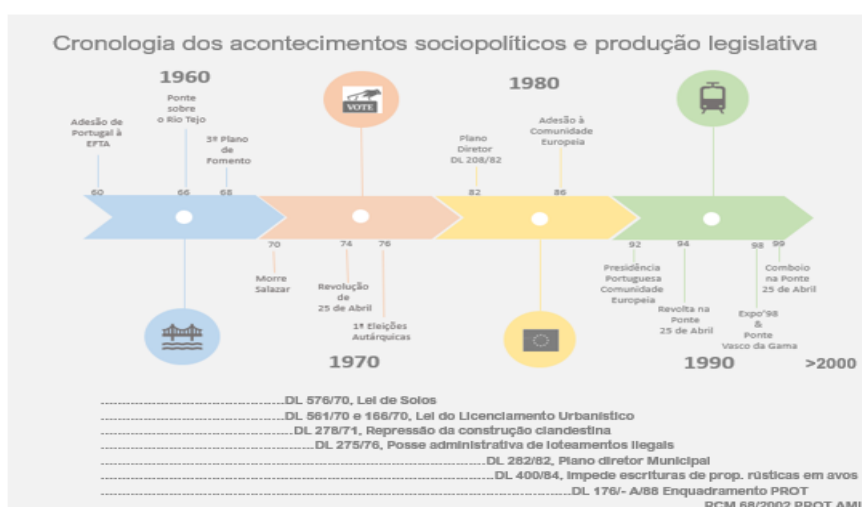


Figura 3.4 - Cronologia dos acontecimentos socioplíticos e produção legislativa – Fonte: Do ilegal ao formal: Percursos para a reconversão urbana das AUGIs em Lisboa.

3.5 . Criação da Lei das AUGI – 1995

A Lei n.º 91/95, de 2 de Setembro estabelece o regime excepcional para a reconversão urbanísticas das áreas urbanas de gênese ilegal (AUGI), do ponto de vista jurídico, os “loteamentos clandestinos” considerados passíveis de reconversão urbanística no quadro da Lei e dos Planos Diretores Municipais em vigor. A Lei da AUGI, estabelece a determinação efetiva da reconversão dos loteamentos clandestinos, ajudando a aceleração das resoluções de processos em curso que se favoreceram das medidas e regras particulares postas por este regime jurídico de excepção (art.º 55.º) e, o que aqui mais importa, é o “dever de reconversão” urbanística do solo aos proprietários e/ou comproprietários. Conforme o texto da Lei, inclui o dever de aceitar os prédios que integram a AUGI com o alvará de loteamento ou com o plano de pormenor de reconversão [... e também] de participar nas despesas de reconversão” (art.º 3.º, n.º 1, 2 e 3), isto é, refere -se em primeira instância de um dever administrativo, técnico e financeiro.

ENQUADRAMENTO JURÍDICO	Lei n.º 91/95, de 2.09, alterada pela Lei n.º 165/99, de 14.09, pela Lei n.º 64/2003, de 23.08 (republicação integral), pela Lei n.º 10/2008, de 20.02 e pela Lei n.º 70/2015, de 16.07	DIPLOMA LEGAL	Lei n.º 91/95, de 02.09 Lei n.º 165/99, de 14.09 Lei n.º 64/2003, de 23.08 Lei n.º 10/2008, de 20.02 Lei n.º 79/2013, de 26.11 Lei n.º 70/2015, de 16/07	SUMÁRIO DO DIPLOMA LEGAL	Processo de reconversão das áreas urbanas de gênese ilegal. Primeira alteração à Lei n.º 91/95 , de 2 de Setembro, sobre as áreas urbanas de gênese ilegal. Segunda alteração à Lei n.º 91/95 , de 2 de Setembro, sobre as áreas urbanas de gênese ilegal. Terceira alteração à Lei n.º 91/95 , de 2 de Setembro, sobre as áreas urbanas de gênese ilegal. Quarta alteração à Lei n.º 91/95 , de 2 de setembro, sobre o processo de reconversão das áreas urbanas de gênese ilegal. Quinta alteração à Lei n.º 91/95 , de 2 de setembro, sobre o processo de reconversão das áreas urbanas de gênese ilegal, definindo os termos aplicáveis à regularização dessas áreas durante o período temporal nela estabelecido.
------------------------	---	---------------	---	--------------------------	---

Figura 3.6 – Enquadramento jurídico, os diplomas legais e o sumário do diploma legal – Fonte: http://www.dgterritorio.pt/legislacao/ordenamento_e_cidades/solos_urbanos/8___areas_urbanas_de_genese_ilegal___augi/ - Acedido em: 13/05/2019.

Como afirma Raposo e Valente (2010), pode-se considerar a existência de um “tempo da Lei”, que se distingue do tempo que a antecede. Tomamos aqui como ponto de partida, não a origem do fenómeno, mas a Revolução de Abril de 1974, que cria a ideia de irreversibilidade do processo de produção do espaço urbano, onde de acordo com a definição da lei das AUGI, na compra legal, a um loteador clandestino, de uma parcela de terreno rústico – em avos, ou desanexada em m², onde se constrói ilegalmente uma casa. Nas duas décadas entre Abril de 1974 e a Lei das AUGI de 1995, pode-se distinguir três períodos: um primeiro período revolucionário, o segundo período, de institucionalização da democracia e de sedimentação das lutas políticas e populares e o terceiro período de transição neoliberal. Afigura abaixo detalha os três períodos ao longo de duas décadas (Raposo e Valente, 2010).

Duas Décadas: Abril 1974 – Lei das AUGI 1995		
Período 1	Período 2	Período 3
Revolucionário e dinâmico; Reivindicação de direitos à habitação e ao lugar; Aumento demográfico; Loteamento ilegal; Proliferação de construção clandestina; Decreto-Lei n.º 804/76 (de 6 de Novembro de 1976): Recuperação e reconversão dos loteamentos clandestinos; contornos sociopolíticos; Participação dos proprietários; Indemnização por parte do loteador clandestino; Proteção dos agregados familiares de menores recursos.	Institucionalização da democracia; Nova Constituição; Criação do Poder Local; Primeiras eleições autárquicas de 1976. Apoio de alguns municípios à infraestruturização dos “loteamentos clandestinos” mais populosos e na intervenção direta das populações na produção do seu espaço urbano; Marcado por atitudes mais repressivas das autarquias contra a atividade dos loteadores ilegais; Criação do Decreto-Lei 400/84.	Transição neoliberal marcada pelo crescente das organizações de proprietários e moradores (associações ou comissões) para a condução administrativa do processo de reconversão; Apoio de equipas de projetistas; Falta de enquadramento legal e falta de capacidade de resposta municipal face à dimensão territorial e aos custos de reconversão; Criação da Lei n.º 91/95.

Figura 3.7 - Áreas Urbanas de Génese Ilegal – AUGI – Fonte: Diálogo social ou dever de reconversão? As áreas urbanas de génese ilegal (AUGI) na Área Metropolitana de Lisboa.

A Lei das AUGI originou a aceleração da conclusão dos processos de reconversão que estavam em curso antes da sua criação e de processos de atributos semelhantes, criados depois da lei cujos empecilhos jurídicos foram resolvidos neste quadro legal. Não obstante, segundo Raposo e Valente (2013), “um conjunto significativo de situações e processos não encontrou na lei as respostas aos entraves com que se debatiam:

algumas não chegaram a ser delimitadas, outras ainda não iniciaram o processo de reconversão ou, em maior número, não o concluíram, catorze anos depois da entrada em vigor da Lei”. A Lei responde as questões jurídicas e técnicas e as situações para as quais foi concebida – para as situações que não contam com condicionantes, no qual os proprietários devem se organizar e dispor dos recursos indispensáveis para a legalização e reconversão dos seus loteamentos e realizar o “dever de reconversão” –, no entanto a lei não contempla resolver as situações mais complexas, com condicionantes ambientais, com maiores problemas socioterritoriais que requerem uma abordagem mais alargada, com maior apoio e interação entre atores, empenho e financiamento público.

Raposo e Valente (2013), fazem uma distinção de dois períodos na implementação da lei das AUGI, após quinze anos da sua implementação destacam as seguintes ações: na primeira década:

- Dinamismo nos municípios com um grande número de AUGI para delimitar e classificar áreas com AUGI;
- Sistematização da situação de reconversão de cada AUGI (respondendo ao art.º 56.º-A, da alteração à Lei publicada em 1999);
- A criação de divisões de AUGI municipais e de gabinetes locais, organização de proprietários e comproprietários das Administração conjuntas constituição das CAC (Comissão de Administração Conjunta);
- A lei ofereceu respostas para reconversão processos em curso e outros semelhantes que em função da complexidade ficavam sem solução.

Já na década seguinte, em consequência do arrastar dos processos de reconversão, a Lei das AUGI cai no descrédito e desânimo, apesar da Lei excepcional e grande dificuldade de superar os entraves urbanísticos (as condicionantes e classificação de espaços dos Planos Diretores em vigor); burocracia da legislação fundiária; a rotina cansativa e repetitiva dos proprietários e dos responsáveis pelas CAC consumidos em longos processos burocráticos normativos e jurídicos.

A avaliação que as autoras (Raposo e Valente, 2013) fazem da situação atual é de que o diálogo social entre os vários atores do processo varia de município para município consoante o cenário político partidário, esforço dos técnicos das Câmaras e dos profissionais contratados pelas Administrações Conjuntas, da obstinação e seriedade das CAC e fundamentalmente das particularidades do território sejam físico-ambientais, jurídicos e socioeconómicos. As situações hoje consideradas mais problemáticas

resultam de contradições com as normas e instrumentos urbanísticos em vigor (condicionantes, classes de espaço de PDM), que impossibilitam nalguns casos a sua reconversão no quadro da Lei e do PDM. A exigência do encargo de reconversão dos proprietários, firmada na Lei das AUGI, não deveria tirar a responsabilidade de outros atores implicados. Raposo e Valente (2013) apontam para as situações mais bem sucedidas são aquelas onde cada um – proprietários, seus representantes, técnicos privados e públicos e políticos – exerce com convicção o seu papel, o diálogo comum entre todas as partes e com o objetivo comum da reconversão, assim como da requalificação do território.

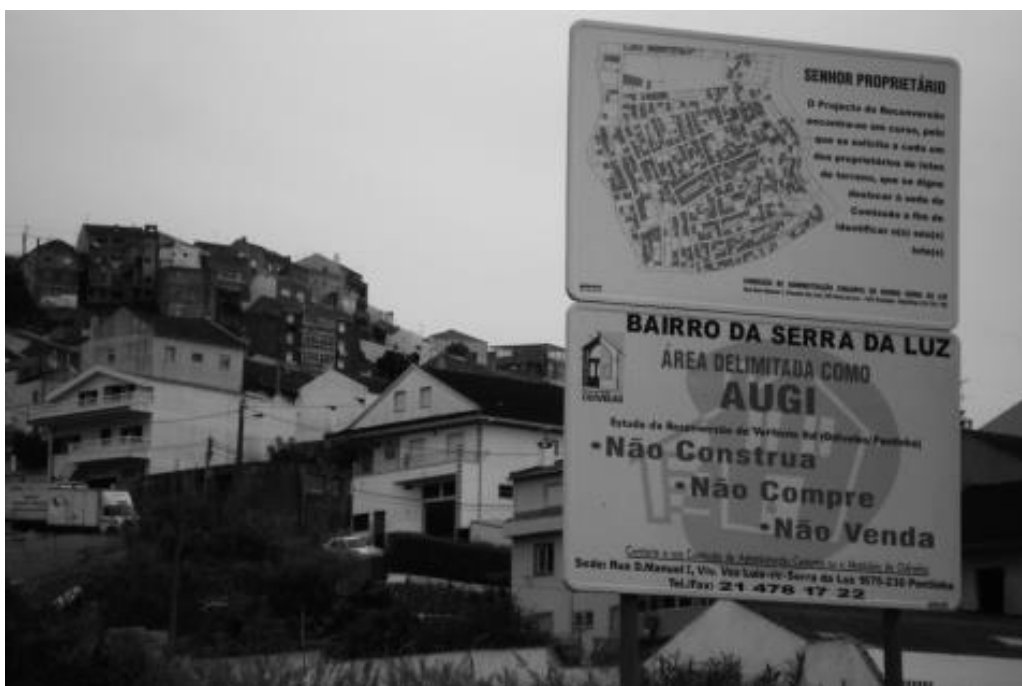


Figura 3.8 – AUGI Serra da Luz na Vertente Sul de Odivelas (com muitas condicionantes e grande número de arrendamentos). Fonte: Fotografia de Isabel Raposo.

3.6 . As AUGI do Concelho de Almada

Conforme do Relatório de Avaliação da Execução do PDM do Concelho de Almada, documento de dezembro de 2008, as áreas de gênese ilegal correspondiam a cerca de 1398 ha em 1996. Foram reconvertidos cerca de 585,2 ha (42%) até 2007 e estão em processo de reconversão 248,2 ha (18%). Mesmo existindo 565 ha de AUGIs (aproximadamente 40%), é relevante o fato da Câmara, em uma década, ter consolidado a intervenção de metade das situações.

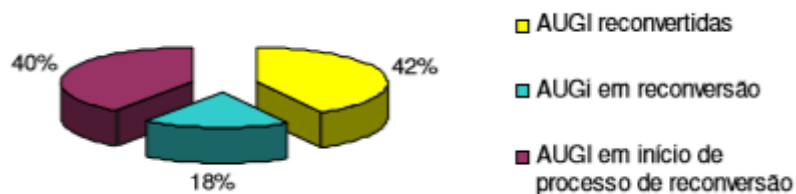


Figura 3.9 – Áreas Urbanas de Gênese Ilegal reconvertidas, em reconversão e em início de processo – Fonte: DEP/CMA

O relatório mostra também que entre o período de 1997 e 2009, a execução do PDM-Almada teve uma forte expressão no território municipal, por iniciativa de particulares ao nível de operações urbanísticas que em um contexto econômico favorável junto com a dinamização de processos de reconversão de AUGI, nota-se expressivo número de emissão de alvarás de loteamento e de alvarás de loteamento de reconversão.

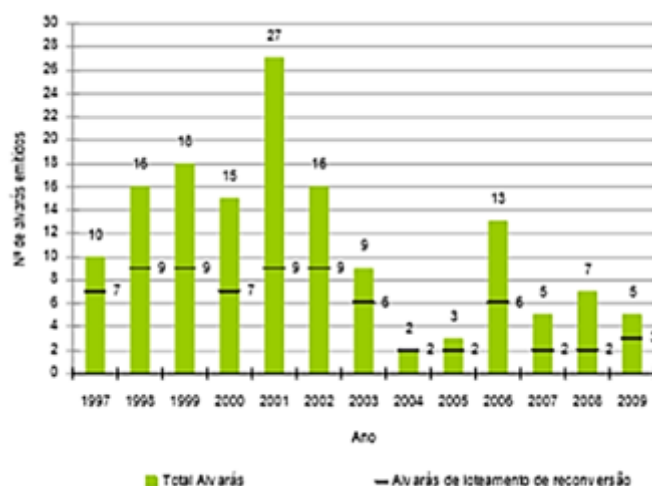


Figura 3.10 – Alvarás de loteamento e Alvarás de loteamento de reconversão emitidos por ano – 1997 a 2009 – Fonte: CMA.

No Município de Almada, os processos de reconversão existentes na sua maioria foram desenvolvidos como operações de loteamento por iniciativa dos proprietários e comproprietários. Calcula-se que este território tenha uma área equivalente a 950 ha para reconversão e o correspondente a 16800 de parcelas ou lotes. (Batista, 2017)

A grande maioria destas áreas se encontrava em avos indivisos, os procedimentos previstos na Lei 91/95 surgem para agilizar a resolução das operações urbanísticas. (Batista, 2017)

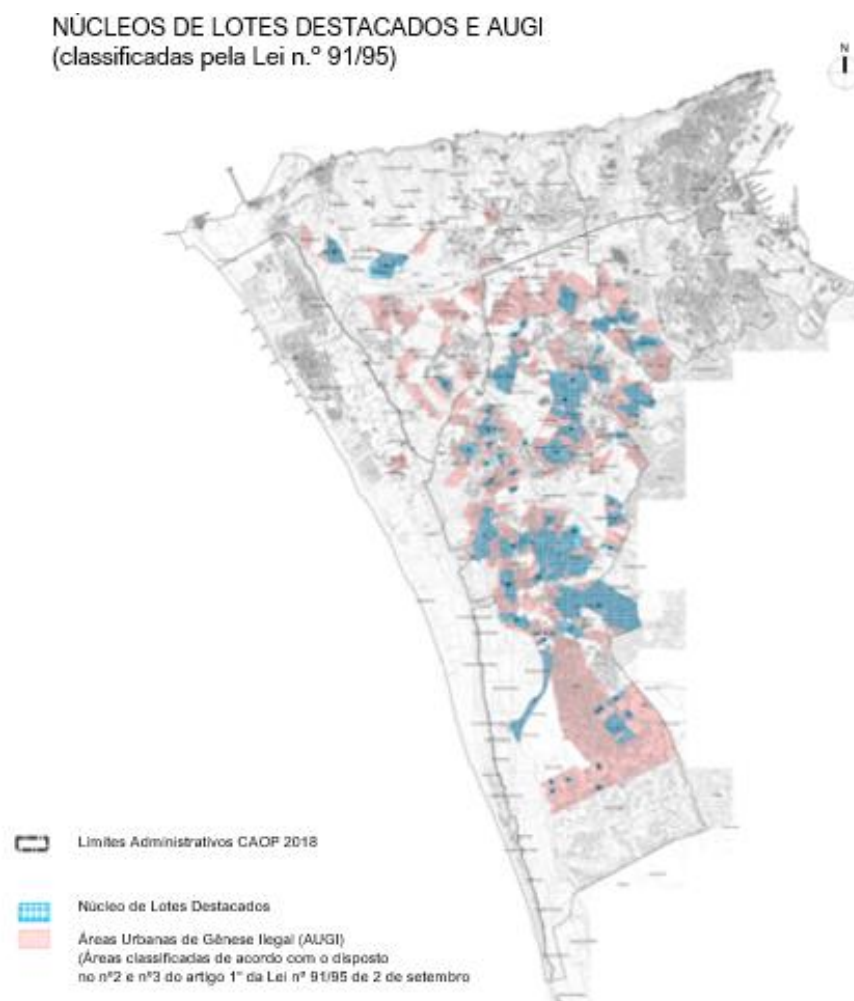


Figura 3.11 – Núcleos de lote destacados e AUGI do Concelho de Almada. Fonte: Departamento de Planeamento Urbanístico Divisão de Instrumentos de Gestão Territorial e Planeamento – 2019 - CMA.

No caso dos Núcleo de Lotes destacados, a política desenvolvida acontece pela execução de obras de urbanização de iniciativa municipal, estando já o município na posse dos encargos de urbanização por parte dos proprietários. Batista ressalta que esta política gera a dificuldades para a associação dos proprietários dos lotes, já que os lotes encontram-se registrados na Conservatória do Registro Predial; o processo de licenciamento das construções feito pelos proprietários decorreu durante os anos 1980 e 1990 e parte das construções possuem ligações precárias de água e eletricidade, gerando o desinteresse dos proprietários pela reconversão (Batista, 2017).

Como exemplo de processo de reconversão bem sucedida, Batista (2017) evidencia que no concelho de Almada existe apenas uma situação desenvolvida como Plano de Pormenor. A Quinta do Guarda-Mor, trata-se de um loteamento, o qual foi revertido pelo Plano de Pormenor (PP) da iniciativa da Comissão de Proprietários em colaboração com o município devido à necessidade de alteração ao PMOT em vigor, esperando aprovação.

Batista (2017) reforça que, em qualquer um dos casos, o processo de reconversão são apenas de mera regularização do desenho urbano já consolidado, fornecendo ao território as infraestruturas básicas essenciais, não havendo investimento na requalificação do espaço público como elemento de coesão.

Para o ano de 2019 está prevista a elaboração de um regulamento municipal que incida sobre as áreas urbanas de génese ilegal, com o objetivo de criar condições de legalização dos processos de construção nas AUGI. Assim, a Câmara Municipal de Almada, aprovou no dia 16 de janeiro, o início do procedimento de elaboração do Regulamento Municipal, estando agora na fase de constituição de interessados e apresentação de contributos para a elaboração do projeto de regulamento.

3.7 . Lei das AUGI no território das áreas protegidas

Batista (2017) destaca a inabilidade das equipas técnicas das Câmaras e o aumento dos problemas urbanísticos de responderem aos mesmos, reforçando a dificuldade da reconversão dos territórios mais problemáticos com condicionantes de zoneamento muito específicas acentuados pela pouca ou nenhuma inovação e consciencialização da necessidade de uma alteração profunda à atual legislação; o envelhecimento dos proprietários que adquiriram os avos indivisos; crise econômica; a desconfiança, o desgaste e descrédito na liderança das CAC por parte dos proprietários; o desinteresse dos proprietários, em função do tempo transcorrido entre a declaração de AUGI e a emissão do título de reconversão que muitas vezes acontece; o crescimento de entidades que regulam o território sem estarem em concordância; elevados encargos aplicados pelos municípios para o processo de regularização e a falta de alternativas à sua execução e da existência de AUGI em uma área protegida, como gerir dois diplomas que impõem regras próprias.

Batista (2017) coloca uma questão: Cada caso é um caso, mas qual a base legal para poder recusar ou indeferir um operação urbanística onde o município assumiu um compromisso e que constitui direitos aos proprietários?

A câmara define a posição do requerente, ao declarar AUGI a uma território de Gênese Ilegal e tal ato administrativo confere-lhe o direito de lhe ser aplicável o regime excepcional da Lei. Este direito é obtido pela aprovação do loteamento urbano ou através de um Plano de Pormenor (PP). A Lei das AUGI possibilita a reconversão do território assim como impõe as Câmaras a obrigatoriedade de definir qual a modalidade deve ser feita a reconversão (cf. alude o art.º 1º, nº 4). Assim sendo o município não deverá ser somente o órgão decisor, que fica presenciando passivamente as iniciativas privadas, mas deve assumir o papel de dinamizador do processo apresentando soluções e minorar conflitos (Batista, 2017).

3.8 . Estratégias para a integração das AUGI a paisagem

As AUGI provocaram impactos negativos na paisagem, nomeadamente uma fragmentação no uso do solo e uma malha urbana descontínua e sem planeamento (Raposo, 2010). Estas novas áreas urbanas ao invés de estarem associadas a atividades produtivas, serviam apenas como dormitório, sendo essencialmente habitadas por indivíduos provenientes das zonas rurais ou das ex-colónias em busca de melhores condições de vida e de oportunidades de emprego (Raposo, 2010).

Ao nível Paisagístico, destacam-se: a degradação de zonas de interesse paisagístico e ecológico, a localização em zonas de expansão comprometendo o crescimento ordenado dos aglomerados urbanos, a ocupação de solos sem aptidão urbana, como solos localizados em áreas de REN e RAN, e ausência de hierarquia viária (Araújo, 2011).

Com a Lei das AUGI, surgiram novas metodologias de intervenção nas áreas urbanas de génese ilegal, mas a maioria das reconversões incidiram essencialmente na legalização da infraestruturção, a qual é “dissociada da reconversão urbanística e da qualificação do espaço público” (Raposo et al, 2010).

No entanto, nota-se uma maior sensibilidade por parte das câmaras e moradores na reconversão e requalificação destas áreas, através de campanhas de sensibilização para a reconversão (Raposo et al, 2010).

As estratégias adotadas em áreas reconvertidas incidem especialmente em resolver os problemas inerentes às AUGI, principalmente a nível da qualificação e criação de alguns espaços verdes públicos e infraestruturas básicas, de modo a trazer melhor qualidade de vida a população e integrar as AUGI na malha urbana envolvente, porém uma vez reconvertidas são poucos os exemplos em que efetivamente a requalificação do espaço público é visto como elemento de coesão e integração com a natureza.

Capítulo IV

Modelo de Ordenamento do Território com Base Ecológica e Áreas Protegidas de Portugal

O quarto capítulo desta pesquisa dedica-se a apresentar os principais Instrumentos de Gestão do Território e que cada um discorre em relação as estratégias e aos objetivos para salvaguardar as Áreas Protegidas de Portugal. Através da análise dos principais Instrumentos de Gestão do Território que atuam sobre essa área de território, justifica-se a escolha da área para ser base para a realização do objetivo principal desse trabalho que é a possibilidade de retomada de parte do território hoje ocupado pela AUGI, Bairro do Foni, localizado na faixa de proteção dos 70 metros de área protegida e da gradativa renaturalização dessa mesma faixa por espécies autóctones.

Para tal foi realizado a análise de cada Instrumento de Gestão do Território, quanto a situação ambiental, documentos encarregados de garantir o desenvolvimento sustentável sobre o território até chegar ao documento que propõe a implantação da Infraestrutura Verde.

4.1 . Hierarquia dos Instrumentos de Gestão do Território

Tomando como principal orientação para o desenvolvimento da proposta, a condição legal ou legalização, não no sentido de legalizar um território que antes de sua classificação como uma AUGI conta com um histórico de ações ilegais. Desde o fracionamento da área que surgiu na forma de fração em avos indivisíveis, prática comum realizada por loteadores ilegais do final da década de 60, com o propósito de garantir o “sonho” de uma segunda residência, em uma área de grande potencial de expansão e valor paisagístico. Legalização no sentido de cumprimento do que rege os Instrumentos de Gestão do Território, o quadro abaixo ajuda perceber a hierarquia dos mesmos e o que determina casa cada um deles.

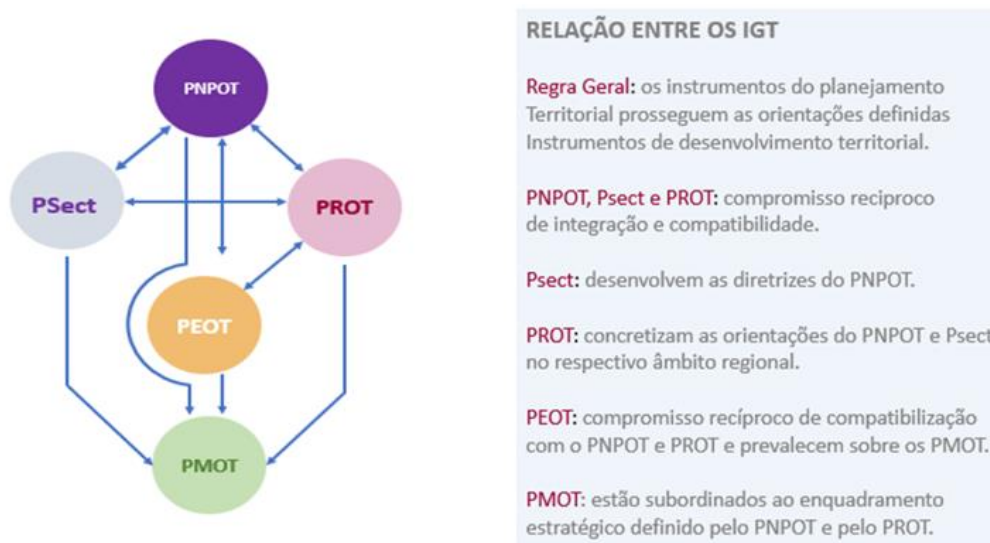


Figura 4.1 – Relação entre os IGT (Instrumentos de Gestão do Território) Fonte: DGOTDU

4.2 . PNPOT (Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território)

Na sequência do processo de Alteração do PNPOT, com proposta final aprovada no Conselho de Ministros Extraordinários de 14-07-2018, foi aprovada, em 14-06-2019, a primeira versão do Programa Nacional da Política do Ordenamento do Território.

O Programa Nacional da Política do Ordenamento do Território (PNPOT) é o instrumento de topo do sistema de gestão territorial, define objetivos e opções estratégicas de desenvolvimento territorial e estabelece o modelo de organização do território nacional. O PNPOT constitui-se como o quadro de referência para os demais programas e planos territoriais e como um instrumento orientador das estratégias territoriais. É um documento programático, nacional, geral, transversal ao espectro da políticas públicas e além de ser um documento de visão com horizonte temporal de médio/ longo prazo.

As principais funções do PNPOT são de:

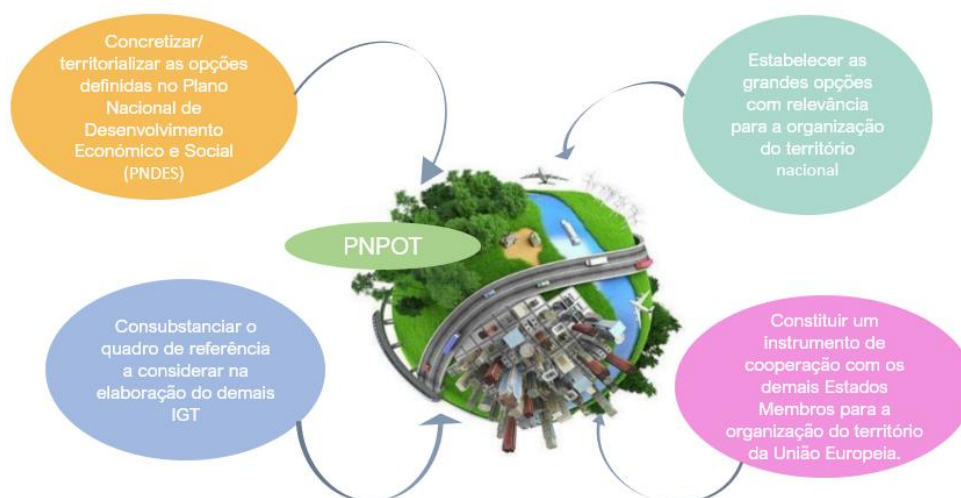


Figura 4.2 – Funções do PNOT Fonte: DGOTDU (desenhado pela autora)

São sete os objetivos definidos pelo PNPOT:

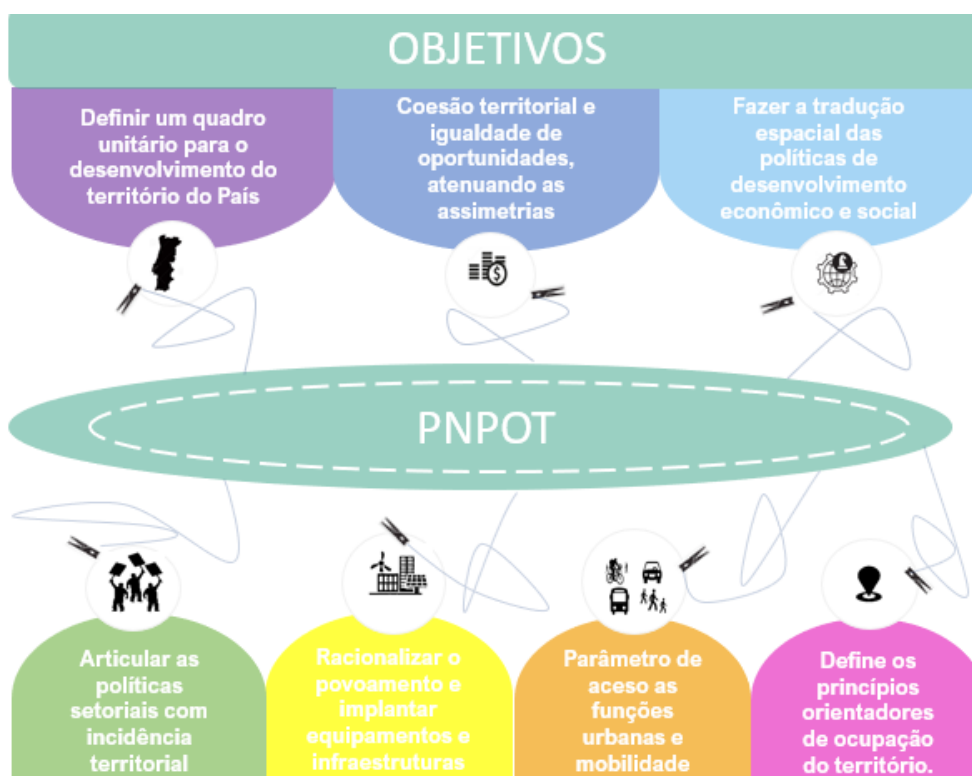


Figura 4.3 – Objetivos do PNPOT – Fonte: <http://pnpot.dgterritorio.pt/> - Acedido em:17/07/2019 (Imagem tratada pela autora)

Os objetivos estratégicos são: **Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (RNDS 2005-2015)**, Programa Nacional de Ação para o Crescimento do Emprego (PNACE) e o Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC).

O modelo territorial estrutura-se em quatro grandes vetores de organização espacial dos recursos territoriais:



Figura 4.4 – Modelo territorial – três vetores de organização territorial importantes para o desenvolvimento da base da dissertação. (Imagem tratada pela autora)

Dentre esses quatro vetores três itens reforçam a proposta de um Ordenamento do Território de Base Ecológica que a proposta busca se fundamentar.



Figura 4.5 – Modelo territorial – Três vetores de organização territorial. (Imagem tratada pela autora)

4.3 . PROT - Programa Regional de Ordenamento do Território

Os Programas Regionais de Ordenamento do Território são enquadrados pela Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo (Lei nº 31/2014, de 30 de maio) e pelo Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (DL80/2015, de 14 de maio). Os programas regionais de ordenamento do território (PROT) são instrumentos de desenvolvimento territorial que definem a estratégia regional de desenvolvimento territorial, integrando as opções estabelecidas a nível nacional e considerando as estratégias sub-regionais e municipais de desenvolvimento local, constituindo o quadro de referência para a elaboração dos programas e dos planos intermunicipais e dos planos municipais (Fonte: www.ccdr-lvt.pt - <http://www.ccdr-lvt.pt/pt/planos-regionais-de-ordenamento-do-territorio-prot/450.htm> acessado em: 30/10/2019).

O Programa Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa e Vale do Tejo (PROT-LVT) constitui um instrumento de aplicação da Estratégia de Desenvolvimento para a Região enquadrada no Programa Nacional de Desenvolvimento Económico e Social.

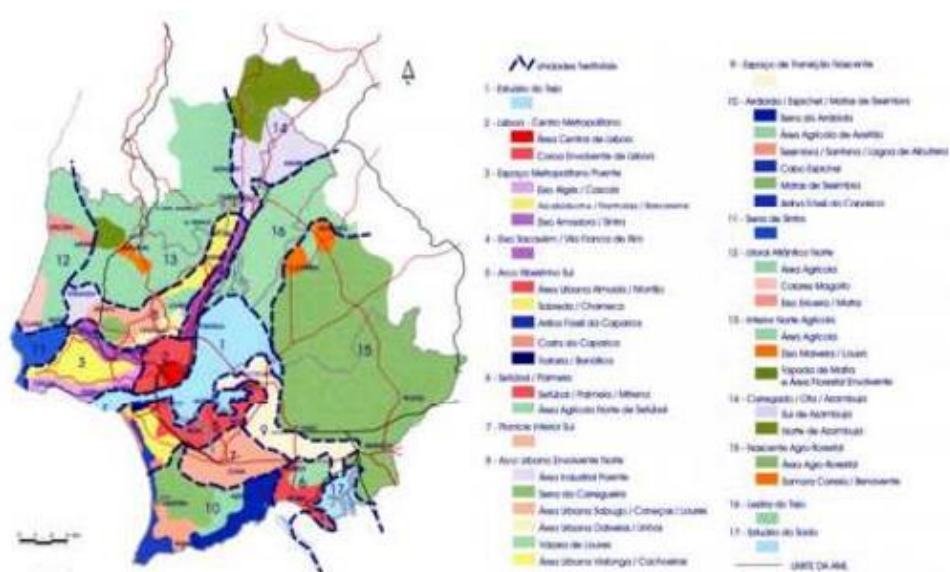


Figura 4.6 – Modelo Territorial, PROT AML - Revisão PDM Almada - Caderno 1- Enquadramento Territorial – Enquadramento nos IGT - Fonte: PROTAML (CCDRLVT)

O tema ambiental é considerado como fator central do desenvolvimento sustentável da região e de contribuição determinante para a qualidade de vida urbana. A região possui condições de excelência e de biodiversidade ambiental que se devem exprimir em fatores de atratividade e em vantagens comparativas, tanto a nível Europeu como da Península Ibérica (CCRLVT-AML Estratégia).



Figura 4.7 – Proposta do modelo territorial. (Imagem tratada pela autora)

Os recursos naturais devem ser valorizados e integrados em um conceito global aplicado à AML que integre as **novas perspectivas de intervenção ecológica** sobre o território e que **garanta e promova a convivência e inter-relação com o sistema urbano**. Estes conceitos corroboram que as questões ambientais se integrem plenamente com as questões urbanas especialmente no que corresponde as Áreas Metropolitanas.

A qualificação e revitalização de áreas urbanas, assim como a sua configuração e formas de crescimento são questões decisivas para o “ambiente” e “imagem” metropolitana.

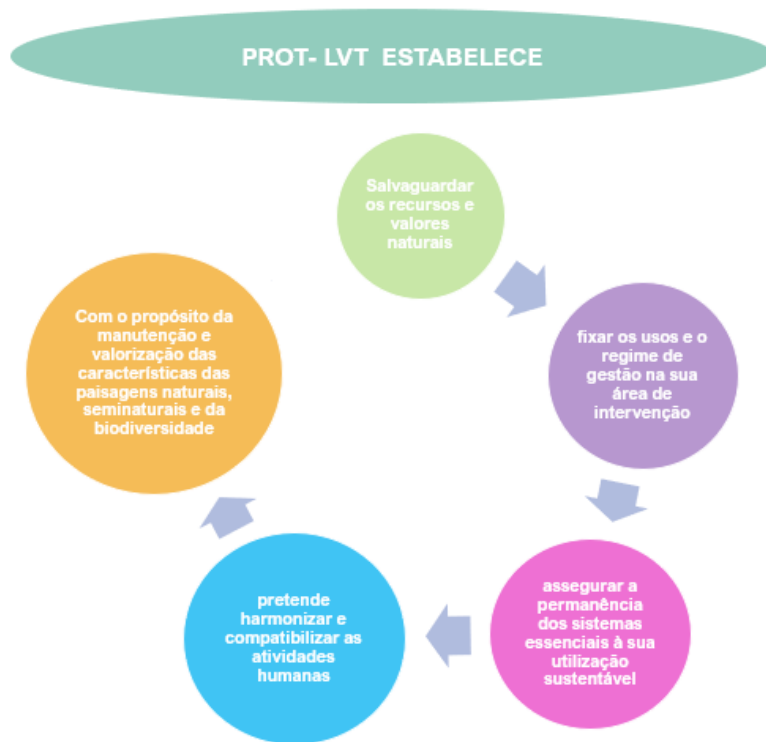


Figura 4.8 – O que o PROT- LVT propõe. (Imagem tratada pela autora)

4.4 . Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica – (POPPAFCC)

O Plano foi aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 178/2008. A Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica (PPAFCC), foi criada pelo Decreto-Lei n.º 168/84, de 22 de Maio, e conta com uma área de 1599 há, com o objetivo de preservar as características geomorfológicas e as comunidades existentes e promover o seu equilíbrio biológico e paisagístico.

O comprometimento na proteção, conservação e gestão deste território está realçado pela necessidade, legalmente aprovada, de garantir a **conservação dos valores naturais que estiveram na origem da classificação desta área como paisagem protegida**, tanto que a maior quantidade da sua área 32 ha coincidem com o Sítio de Importância Comunitária (SIC) - PTCON0054 Fernão Ferro/Lagoa de Albufeira.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 145/2006, de 31 de Outubro, depois alterada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 18/2007, de 7 de Fevereiro para a inclusão de um representante da Capitania do Porto de Setúbal e um representante da Câmara Municipal de Sesimbra, determinou a elaboração do Plano de Ordenamento da

PPAFCC, em conformidade com o disposto no Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, que aprovou o regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial.

Considerando, o conteúdo do parecer da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo, no que se refere à conformidade deste Plano com os outros instrumentos de gestão territorial com aplicação na sua área de intervenção. Entre 4 de setembro e 17 de outubro de 2007 foi concluída a versão final do Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica, ao abrigo do disposto no artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de setembro, e nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros delibera: aprovar o POPPAFCC, cujo regulamento e respectivas plantas de síntese e de condicionantes são publicados em anexo à presente resolução, dela fazendo parte integrante; determinar que os **planos municipais de ordenamento** do território que não se **conformem com as disposições do POPPAFCC devem ser objeto de alteração por adaptação**.

Na área de intervenção do POPPAFCC foram consideradas áreas prioritárias para a conservação da natureza, sujeitas a diferentes níveis de proteção e de uso, de acordo com a importância dos valores biofísicos presentes e a respectiva sensibilidade ecológica, conforme destacado no Caderno 1 de revisão do PDM de Almada, Enquadramento do Território.

É aplicado também um regime de intervenção específica, às áreas com características especiais que requerem a tomada de medidas ou ações específicas que, pela sua particularidade, não são totalmente asseguradas pelos níveis de proteção anteriores. Estas áreas de intervenção específica compreendem espaços com valor patrimonial, natural ou cultural, efetivo ou potencial, que carecem de valorização, salvaguarda, recuperação, reabilitação ou reconversão.

Constituem **objetivos prioritários das áreas de intervenção específica a realização de ações para a recuperação dos valores naturais e da paisagem**, a manutenção das utilizações compatíveis com a conservação dos recursos naturais e a promoção da investigação científica e de sensibilização.

Na planta síntese, conforme figura, encontram-se delimitadas as seguintes tipologias sujeitas a regime de proteção:

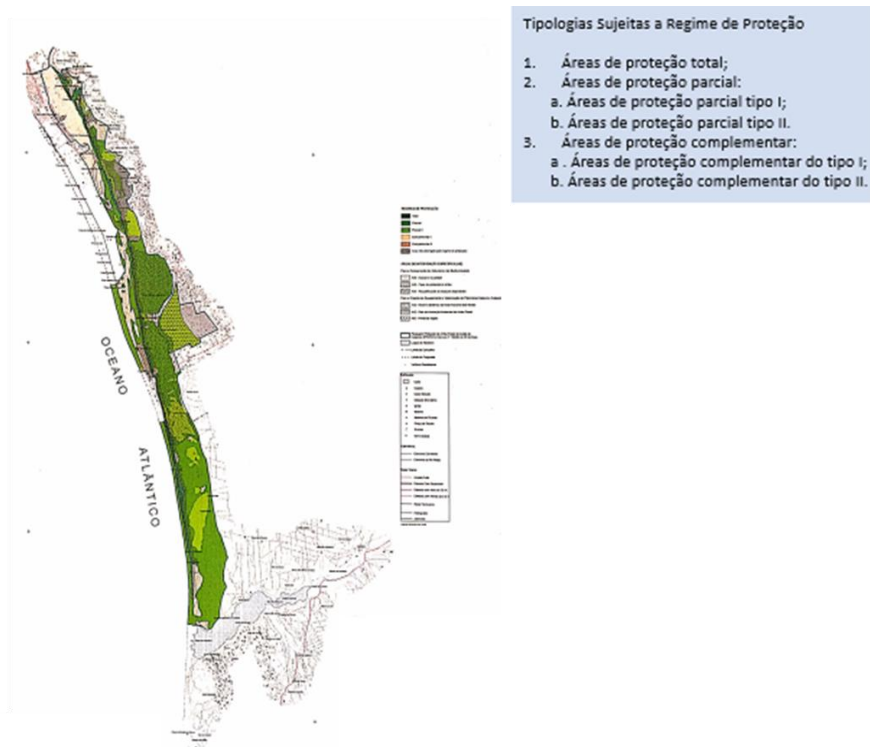


Figura 4.9 – Planta de Ordenamento do POPPAFCC – Fonte: Revisão PDM Almada - Caderno 1- Enquadramento Territorial, Capítulo 1 – Enquadramento nos IGT - Instituto da Conservação da Natureza e Biodiversidade (ICNB)

4.5 . O Programa Setorial – Programa Regional de Ordenamento Florestal de Lisboa e Vale do Tejo (PROF LVT)

No caso do PROF de Lisboa e Vale do Tejo (PROF LVT), que foi revisto, corresponde aos anteriores PROF da Área Metropolitana de Lisboa, do Oeste e do Ribatejo.

A Portaria nº 52/2019 – Diário da República nº 29/2019, Série I de 2019-02-11, aprova o Programa Regional de Ordenamento Florestal de Lisboa e Vale do Tejo (PROF LVT). No processo de revisão do PROF LVT houve especial consideração a necessidade de reforçar a articulação com a Estratégia Nacional para as Florestas, aprofundando o alinhamento com as suas orientações estratégicas, nomeadamente nos domínios da valorização das funções ambientais dos espaços florestais e da adaptação às alterações climáticas, e ainda a com a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade.

Em linha com a Estratégia Nacional para as Florestas os PROF assumem a visão para as Florestas Europeias 2020, que considera «Um futuro onde as florestas sejam vitais,

produtivas e multifuncionais. Onde as florestas contribuam efetivamente para o desenvolvimento sustentável, por via da promoção e incremento dos bens e serviços providos pelos ecossistemas, assegurando bem-estar humano, um ambiente saudável e o desenvolvimento económico. Onde o potencial único das florestas para apoiar uma economia verde, providenciar meios de subsistência, mitigação das alterações climáticas, conservação da biodiversidade, melhorando a qualidade da água e combate à desertificação, é realizado em benefício da sociedade.»

E é um instrumento de natureza programática/estratégica, constituído por um regulamento e um mapa síntese que identifica as sub-regiões homogêneas, as zonas críticas do ponto de vista da defesa das florestas-modelo, os terrenos submetidos a regime florestal e os corredores ecológicos. O plano tem uma abordagem multifuncional, isto é, integra as funções de: produção, proteção, conservação de habitats, fauna e flora, silvo pastorícia, caça e pesca em água interiores, recreio e enquadramento paisagístico.

No sentido de promover os princípios que norteiam, o PROF LVT determina treze itens como sendo os princípios e objetivos gerais e desses treze itens destacamos cinco itens que consideramos fundamentais para aplicar na área estudada:



Figura 4.10 – PROF LVT – Princípios e Objetivos Gerais. (Imagem tratada pela autora)

O Programa Regional de Ordenamento Florestal são instrumentos de gestão de política setorial que incidem sobre espaços florestais e visam enquadrar e estabelecer normas específicas de uso, ocupação, utilização e ordenamento florestal e tem a função de promover e garantir a produção de bens e serviços e o desenvolvimento sustentado destes espaços.

O plano tem uma abordagem multifuncional que integra as funções de: produção, proteção, conservação de habitats, fauna e flora, silvo pastorícia, caça e pesca em água interiores, recreio e enquadramento paisagístico.

No artigo 21º são abordados os objetivos específicos da sub-região homogênea das Arribas-Arrábida.

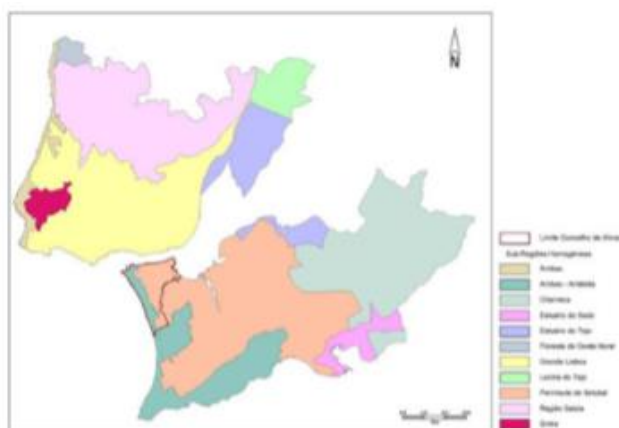


Figura 4.11 – Sub-Regiões Homogêneas – Revisão PDM Almada - Caderno 1- Enquadramento Territorial, Capítulo 1 – Enquadramento nos IGT - Fonte: Autoridade Florestal Nacional

A sub-região das Arribas-Arrábida apresenta três funções descritas abaixo:

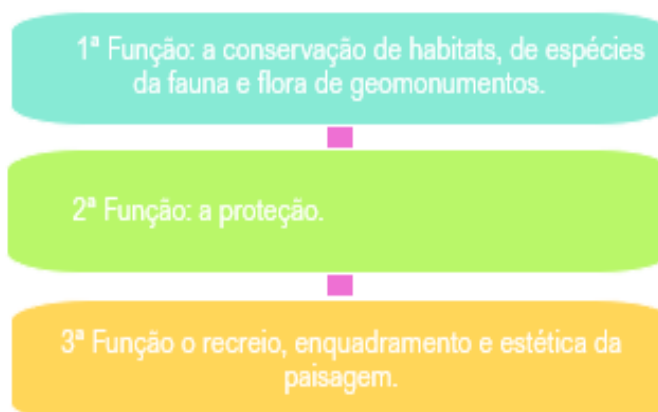


Figura 4.12 – Função Programa Regional de Florestas Fonte: Autoridade Florestal Nacional - (Imagem tratada pela autora)

A fim de prosseguir as funções referidas na imagem anterior, são estabelecidos os seguintes objetivos específicos da sub-região homogênea das Arribas-Arrábida:

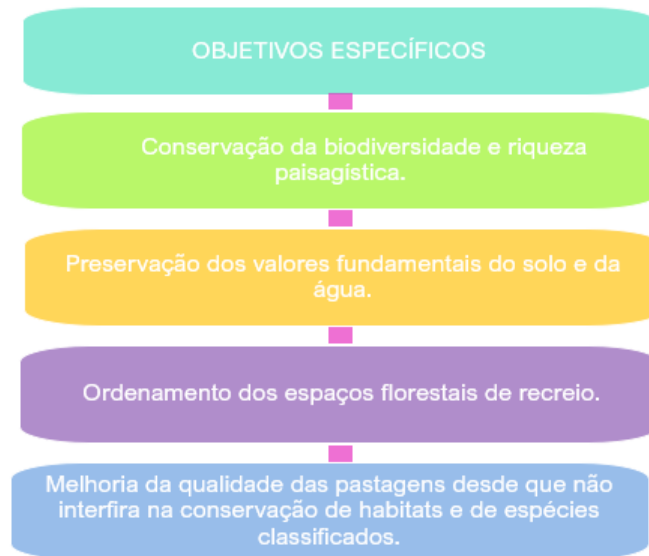


Figura 4.13 – Objetivos específicos do Programa Regional de Florestas - Fonte: Autoridade Florestal Nacional

4.6 . Planos e Programas Municipais de Ordenamento do Território (PMOT)

Para além dos instrumentos acima citados, destacam-se ainda os Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT), neles incluídos os Planos de Urbanização e Planos de Pormenor em vigor na área de intervenção do PROTAML.

Os Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT) são instrumentos de viés regulamentar, aprovados pelos municípios que determinam o regime do uso do solo, através da sua classificação e qualificação, seguindo as diretrizes estabelecidas pelo Programa Nacional de Ordenamento do Território (PNOT) e pelos Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT) e planos intermunicipais. Eles devem definir modelos de evolução esperada de ocupação humana e de redes e sistemas urbanos, parâmetros de aproveitamento do solo e garantia da qualidade ambiental. As leis em vigor estabelecem três tipos de PMOT: o Plano Diretor (PDM), Plano de Urbanização (PU) e o Plano de Pormenor (PP).

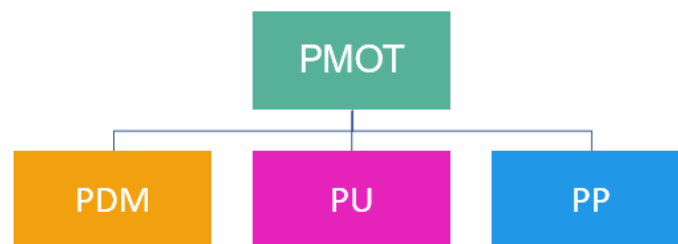


Figura 4.14 – Hierarquia dos planos Fonte: Desenvolvida pela autora.

As distintas figuras do PMOT representam metas e âmbitos distintos de intervenção e sobretudo a escala de intervenção, e são instrumentos fundamentais para a gestão local do território.

O principal objetivo desses instrumentos é a qualificação do território, tendo sempre presente a utilização sustentável dos recursos territoriais e a criação que uma rotina que permita contribuir positivamente para a qualidade de vida dos cidadãos, bem como para o desenvolvimento social, econômico e cultural.

O PDM é um instrumento de caráter geral de ordenamento e tem o caráter geral de ordenamento e abrangência em todo o território municipal. Em contrapartida, os PU e os PP são instrumentos de execução e especificam, como atingir os objetivos definidos no PDM. Os PU abrangem áreas urbanas, urbanizáveis e áreas urbanizáveis intermediárias ou envolventes daquelas. Os PP têm como área de intervenção inicialmente subáreas do PDM e dos PU.

O Plano Diretor Municipal (PDM) tem a função de estabelecer um modelo de estrutura espacial do território municipal, e constitui uma síntese estratégica do desenvolvimento e ordenamento local, além de integrar as opções de âmbito nacional e regional, sendo obrigatório a sua elaboração.

O Plano de Urbanização (PU) tem por objetivo definir a organização espacial de uma determinada parte do território municipal onde seja necessária uma intervenção integrada de planejamento que inclua a definição das redes viárias, do sistema urbano de circulação e de transporte, a localização dos equipamentos de uso e de interesse coletivo, a estrutura ecológica, e etc.

O Plano de Pormenor (PP) deve desenvolver e concretizar propostas de organização espacial de qualquer área específica do município. Define a forma de ocupação e serve de base aos projetos de execução das infraestruturas, de arquitetura, etc levando em conta as prioridades estabelecidas pelo PDM e eventualmente pelo PU.

Os instrumentos de planejamento formam uma hierarquia, que não necessariamente é sequencial, visto que cada plano opera a um nível específico de problemas.

Os planos podem ser elaborados simultaneamente, planos de nível diferente para uma mesma área, já que os objetivos do PDM podem ser realizados nos PU e nos PP, porém os planos municipais de nível inferior permitem alguns acertos, propostas de ação de acompanhamento e pormenorização do PDM.

A alteração ao regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial, exercido pelo Decreto- Lei n.º 316/2007 de 19 de setembro, criou um aumento considerável da responsabilidade das Câmaras Municipais pelas suas opções em matéria de ordenamento do território e urbanismo.

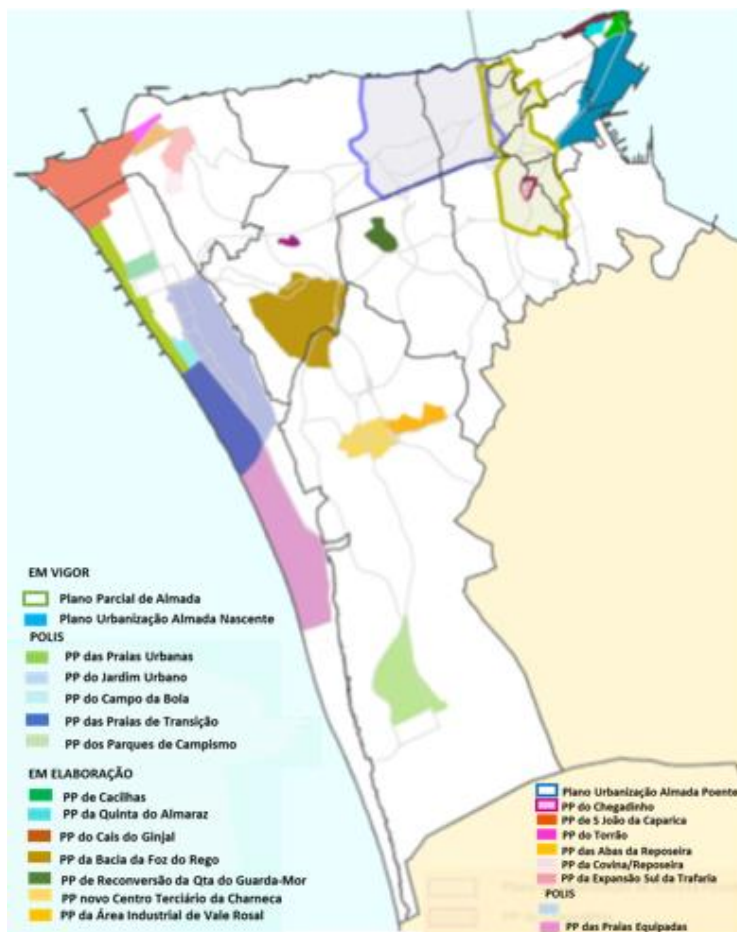


Figura 4.15 – PMOT em vigor e em elaboração – Revisão PDM Almada - Caderno 1- Enquadramento Territorial, Capítulo 1 – Enquadramento nos IGT - Fonte: CMA

4.7 . Rede Fundamental de Conservação da Natureza (RFCN)

É um diploma que surge em um contexto para novos desafios políticos relativos a conservação da natureza em Portugal, se tornando um importante instrumento de suporte a gestão ambiental do território, com o objetivo de valorizar o patrimônio natural e adequar os usos dos recursos naturais. A RFCN considera que a conservação da natureza e da biodiversidade impulsionam o desenvolvimento local e regional, pela identificação de especificidades de cada local, com um propósito de benefício coletivo.

A RFCN foi criada pelo Decreto Lei nº 142/2008, de 24 de Julho, e estabelece o regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade. E estabelece as seguintes orientações estratégicas que visam a materialização do seguintes objetivos:

Rede Fundamental de Conservação da Natureza - RFCN	
Objetivos	Garantir a conservação dos valores naturais e promover a sua valorização e uso sustentável;
	Promover a conservação da natureza e da biodiversidade fundamental para o desenvolvimento sustentável, pela integração da política de conservação da natureza e da biodiversidade na política de ordenamento do território e nas diferentes políticas setoriais;
	Integrar critérios de conservação da natureza e da biodiversidade nos sistemas sociais, empresariais e económicos;
	Definir e delimitar uma infraestrutura básica de conservação da natureza, que constitui a RFCN;
	Contribuir para continuação dos objetivos fixados no âmbito da cooperação internacional na área da conservação da natureza, em especial os definidos na Convenção Quadro da Nações Unidas para a Diversidade Biológica, adotadas na Cimeira da Terra decorrida no Rio de Janeiro em 1992;
	Fomentar a investigação científica e o conhecimento sobre o património natural, bem como a monitorização de espécies, habitats, ecossistemas e geossítios;
	Propiciar a educação e formação da sociedade civil no que concerne a conservação da natureza e da biodiversidade e garantir a sua informação, sensibilização e participação, incentivando a visita, o interesse e o contato dos cidadãos com a natureza;
	Promover o conhecimento pela sociedade do valor patrimonial, intergeracional, económico e social da biodiversidade e do património geológico.

Figura 4.16 – RFCN - orientações estratégicas, objetivos. Fonte: Caderno 2: Sistema Ambiental. (Imagem tratada pela autora)

Sendo a RFCN formada pelas áreas nucleares da conservação da natureza e da biodiversidade incorporada ao Sistema Nacional de Áreas Classificadas (SNAC) e pelas áreas de Reserva Ecológica Nacional (REN), de Reserva Agrícola Nacional (RAN) e do domínio público hídrico, na qualidade de áreas de continuidade que favorecem a ligação entre as áreas nucleares de conservação da natureza e da biodiversidade.

Estas áreas compõem as principais restrições de utilidade pública relativas à conservação do património natural, a figura abaixo mostra a sua interdependência:



Figura 4.17 - Componentes da Rede Fundamental de Conservação da Natureza—Fonte: CMA/DEGAS, 2010.

4.8 . Sistema Nacional de Áreas Classificadas (SNAC)

A Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica (PPAFCC) vigente em 1984 pelo Decreto Lei nº 168/84 de 22 de maio, pertencente ao concelho de Almada, integra-se a Rede Nacional de Áreas Protegidas.

Este estatuto surgiu por iniciativa e propostas da CMA ao Governo da República da época, com o objetivo de preservar os valores geomorfológicos e geológicos considerada de grande importância para o território do concelho e grupos naturais existentes. Essa iniciativa e a criação do diploma cria o compromisso de salvaguardar um patrimônio único em Portugal, com valor paisagístico que caracteriza a arriba fóssil e as “Terras da Costa” que são ligadas.

A PPAFCC surgiu entre a Costa da Caparica e a Lagoa da Albufeira, abrange uma área de 1.599,5 ha ao longo da Costa Atlântica, que engloba os Concelhos de Almada e Sesimbra. Onde 1.122,4 ha estão localizados no Concelho de Almada, o que corresponde a 16% do território do Concelho.



Figura 4.18 – Área da PPAFCC no Concelho de Almada. – Fonte: SIGMA, 2010.

Capítulo V

Concelho de Almada

O capítulo quinto da pesquisa concentra-se na caracterização geográfica do município de Almada, o sistema ambiental, clima, flora e vegetação, solo, ambiente hídrico, a Estrutura Ecológica Municipal para a Almada.

5.1 . Enquadramento Geográfico do Município e História

O Concelho de Almada está inserido na Área Metropolitana de Lisboa e faz parte do Distrito de Setúbal. O município é limitado a leste pelo município do Seixal, a sul por Sesimbra, a oeste pelo Oceano Atlântico, abrindo-se a norte e nordeste para o Estuário do Tejo, frente aos concelhos de Lisboa e Oeiras. Almada conta com uma área de 70,21 km² e 174.030 habitantes (Censo 2011, INE 2012) e está subdividida em 5 freguesias.



Figura 5.1 – Freguesias do Concelho de Almada após reorganização administrativa de 2013 – Fonte: INE – Instituto Nacional de Estatística.

O Concelho de Almada integra-se na Região de Lisboa (NUTS II) que se divide em 2 sub-regiões (NUTS III): Grande Lisboa, que corresponde à área metropolitana de Lisboa norte; e a Península de Setúbal, que corresponde à área metropolitana de Lisboa Sul e à qual Almada pertence.



Figura 5.2 – Almada na Região - Fonte: Carta Administrativa Oficial de Portugal, 2012

Quadro 5.1 – Território e População – 2011

	Portugal	Lisboa (NUTS II)	Grande Lisboa (NUTS III)	Península de Setúbal (NUTS III)	Almada
Superfície (km ²)	92 212,0	3 000,9	1 376,7	1 625,2	70,28
População	10 562 178	2 821 876	2 042 477	779 399	174 030
Taxa de variação população 2001- 2011 (%)	2,0%	6,0%	4,9%	9,1%	8,2%
Densidade Populacional (hab/km ²)	114,5	940,0	1483,6	479,6	2476,2

Fonte: Censos 2001 e 2011, Instituto Nacional de Estatística – INE.

Segundo o Diagnóstico Social de Almada (2002), o concelho está inserido territorialmente nas dinâmicas de crescimento urbano da principal região urbana do país, estando historicamente relacionado ao processo de desenvolvimento da Metrópole de Lisboa.

Por volta do século XIX, instalam-se várias indústrias no concelho de Almada, entre elas a indústria naval, tecelagem, moagem e cortiça. Em função da posição geográfica privilegiada e do crescimento das indústrias, o município tornou-se uma opção de habitação para a população.

Na perspectiva de Lisboa como cidade-metrópole de duas margens, especialmente a partir de meados da década de 60 do século XX, Almada se estabelece como o primeiro concelho de continuidade da expansão da capital do país na margem sul do rio Tejo.

Entre o final do anos de 1940 até início de 1970, ocorre um significativo aumento do fluxo migratório devido a busca de emprego e habitação, gerando significativas mudanças no concelho e conseqüentemente, impactando as principais infraestruturas. Em 1973, Almada passa de vila a cidade pelo Decreto Lei nº 308/73 de 16 de junho.

Uma nova fase se inicia para história de Almada após o 25 de abril de 1974, com o fim do regime ditatorial do Estado Novo despontam os primeiros movimentos sociais com o objetivo de discutir os problemas locais. As primeira eleições autárquicas se realizaram em de 1976.

A cidade de Almada, na década de 90, passa por uma nova onda desenvolvimentista, principalmente as infraestruturas, que vão da ampliação das principais redes de saneamento e abastecimento de água, o surgimento das primeiras estações de tratamento de água e esgoto, a abertura e ampliação de instituições de educação, o início do programa de habitação social. No setor de mobilidade recebe vultosos investimentos, em 1999 deu início do ao funcionamento do trem pela Ponde 25 de Abril e o avanço do projeto do Metro Sul Tejo.

5.2 . Sistema Ambiental – Caracterização do Município de Almada

5.2.1 Clima

Conforme o descrito no s Estudos de Caracterização do Território Municipal – Caderno 2- Sistema Ambiental para a revisão do Plano Director Municipal de Almada, o concelho encontra-se em uma região de transição climática, apresenta o clima tem características mediterrânicas, com uma forte influência atlântica, clima mediterrânico subúmido.

Em relação á **temperatura**, está influenciada pela geografia e pela proximidade do oceano Atlântico, da serra da Arrábida e do estuário do rio Tejo:

- A **proximidade do oceano** contribui para atenuar as variações térmicas em toda a região litoral;
- O **estuário do Tejo** provoca um aumento das temperaturas anuais médias e particularmente das temperaturas nos meses de inverno.

- A **Serra da Arrábida**, das três frentes mencionadas, será a que tem influência mais significativa sobre a temperatura ao longo do ano, em termos anuais e em termos mensais, cuja proximidade se reflete sempre num abaixamento da temperatura. Assim, a temperatura média anual em Almada fica em torno dos 17°C. (Estudos de Caracterização do Território Municipal – Caderno 2)

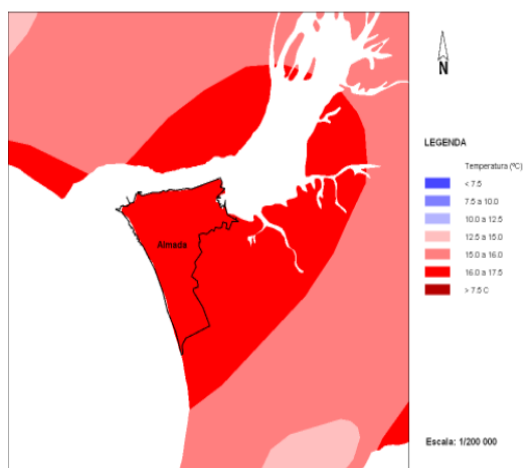


Figura 5.3 – Mapa da temperatura média do ar – Fonte: Adaptado de Atlas do Ambiente, por CMA/DEGAS,2010.

Quanto a precipitação, os valores médios anuais ficam em torno dos 585 mm (figura 5.3) , ocorrendo durante aproximadamente 90 dias do ano. Existe uma considerável variação sazonal da quantidade de precipitação, a qual se concentra essencialmente entre outubro e março, sendo os meses de dezembro, janeiro e fevereiro os mais chuvosos. No mês de junho verifica-se a transição para o período seco, sendo os meses menos chuvosos julho e agosto (Estudos de Caracterização do Território Municipal – Caderno 2).

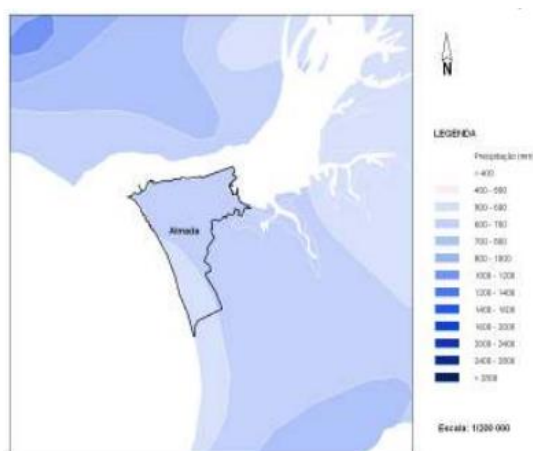


Figura 5.4 – Mapa da precipitação total anual. Fonte: Adaptado de Atlas do Ambiente, por CMA/DEGAS,2010.

No que diz respeito ao regime dos ventos, a direção predominante é a noroeste, sendo frequentes também os ventos sudoeste, nordeste e norte, que sopram normalmente de fracos a moderados. O Concelho de Almada pode ser considerado com uma zona ventosa, visto que raros são os dias onde se regista velocidades inferiores a 1km/h.

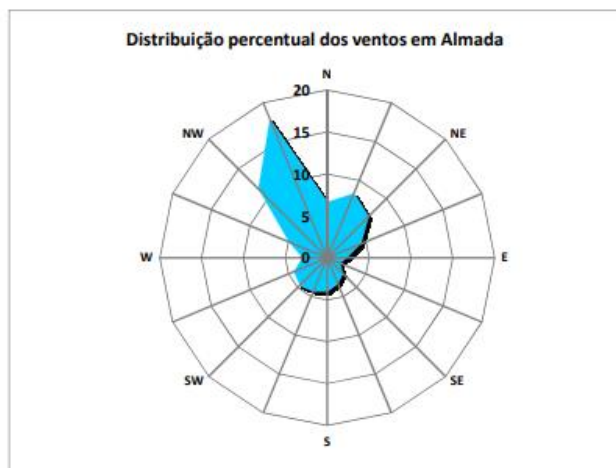


Figura 5.5 – Regime de ventos dominantes em Almada, distribuição percentual. Fonte: <http://www.windfinder.com>, 2010.

5.2.2 Geomorfologia

O Concelho de Almada está inserido no flanco setentrional do sinclinal de Albufeira (uma das principais unidades estruturais da Península de Setúbal), sendo limitado a norte pelo gargalo do Tejo e a sul pela Cadeira da Arrábida, a outra unidade morfoestrutural da Península de Setúbal (Estudos de Caracterização do Território Municipal – Caderno 2).

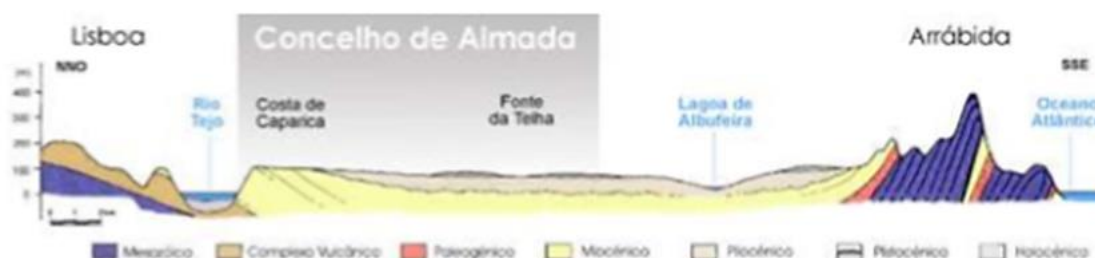


Figura 5.6 – Corte esquemático do sinclinal de Albufeira – Fonte: adaptado de Cabral, 1995, CMA/DEGAS, 2010.

A Arriba Fóssil da Costa da Caparica Para, onde está localizada a área de estudo – o Bairro do Foni –, esta unidade geomorfológica está exposta a norte, estando paralela ao Tejo desde a Trafaria até São Pedro da Trafaria, e a partir daí estende-se, virada para o Atlântico. A sua direção é N25°W até o Miradouro dos Capuchos, N18°W até a Descida das Vacas e N8°W até a Descida da Raposa. Estas formações mioecênicas e pliocênicas integram a Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica (Estudos de Caracterização do Território Municipal – Caderno 2).



Figura 5.7 – Depósito de vertentes na base da Arriba Fóssil da Costa da Caparica. – Fonte: CMA/DEGAS e ISA/CEAP, 2006.

A PPAFCC estende-se da Costa da Caparica até a Lagoa de Albufeira, tendo uma extensão de 13 km, com uma superfície de 1599 hectares, pertencendo a Almada, as freguesias da Caparica, Charneca da Caparica e Costa da Caparica e a Sesimbra, a freguesia de Castelo. A arriba é cortada por várias linhas d'água sendo a ribeira da Foz do Rego a mais importante. O sopé desta estrutura geomorfológica está a quase ao nível do mar enquanto a cota mais elevada atinge aproximadamente os 111 m, no Cabo da Malha. (Estudos de Caracterização do Território Municipal – Caderno 2).



Figura 5.8 – Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica – Fonte: ICNF

5.2.3 Fenômenos Erosivos no Território de Almada

Pelo fato do Bairro do Foni (objeto de estudo da dissertação) está localizado sobre a arriba fóssil considera-se de grande relevância ponderar os fenômenos erosivos que são observados nessas áreas.

Analisando os Cadernos de Estudos de Caracterização do Território Municipal | Caderno 2: Sistema Ambiental são sugeridas estratégias para conter os fenômenos erosivos, em função das mudanças climáticas que vem sendo observadas mais rapidamente nas últimas décadas. No que se refere à Arriba Fóssil da Costa da Caparica, o arrasamento e a desestabilização dos depósitos de vertentes cria uma situação de fragilidade da arriba e estimula o surgimento de deslizamentos, uma vez que a ocupação local não é propício às atividades antrópicas.

A aplicação de medidas de estabilização deverá ter uma abordagem integrada, utilizando a técnica de naturalização e da utilização de vegetação autóctone. Para um desenvolvimento sustentável deve ser pensado de forma a conciliar a preservação e valorização ambiental com a ocupação do solo, conjugando a utilização e aproveitamento do espaço com as características biofísicas e ecológicas ali existentes. Essas questões são reflexões fundamentais apresentadas para uma abordagem mais abrangente e integrada e para uma gestão mais sustentável do território, que está previsto na revisão do PDM do Concelho de Almada (Estudos de Caracterização do Território Municipal – Caderno 2).

5.2.4 Hidrografia

A área de intervenção abrange parte das bacias hidrográficas das ribeiras da Foz do Rego; da Baldona, da Apostiça; da Ferraria; de Aiana; e da Sachola. A Ribeira da Foz Rego situa-se a Norte da área de intervenção e desagua direto no oceano. As remanescentes ribeiras desaguam na Lagoa de Albufeira. Além destas bacias hidrográficas existem outras pequenas linhas de água e depressões que podem originar linhas de escoamento ocasionais mas que não foram caracterizadas. Todas estas linhas de água de menor expressão foram integradas numa zona que se designou por Arriba Fóssil. As várias bacias hidrográficas não exibem grandes diferenças de altitude, estando as zonas altas mais significativas na plataforma litoral, e as zonas mais baixas na planície litoral junto do oceano ou da Lagoa de Albufeira (Estudos de Caracterização do Território Municipal – Caderno 2).

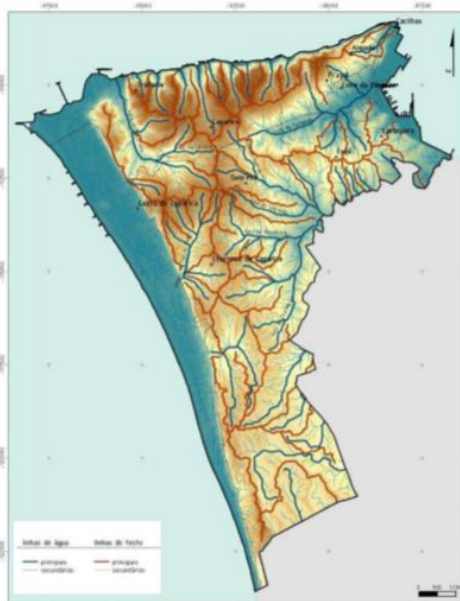


Figura 5.9 – Hidrografia do Concelho de Almada – Fonte: CMA/DEGAS e ISA/CEAP, 2006.

O sistema de drenagem do concelho está organizada em sub-bacias hidrográficas que drenam para o Oceano Atlântico, para o gargalo do Tejo e na zona de Cacilhas para o estuário.

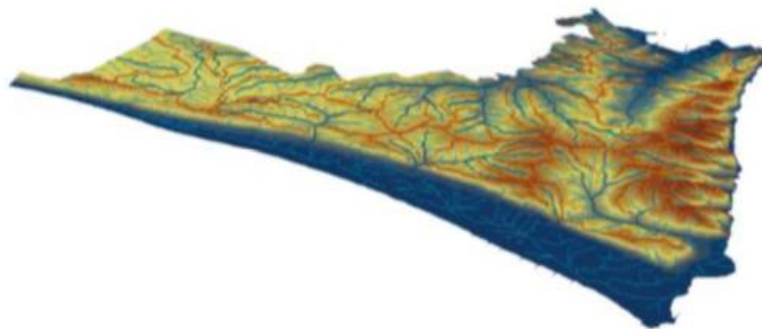


Figura 5.10 – Hipsometria e Hidrografia do Concelho de Almada – Fonte: CMA/DEGAS e ISA/CEAP, 2006.

5.2.5 Solo

Boa parte dos solos presentes na Paisagem Protegida corresponde a solos incipientes, pouco evoluídos, em função da recente formação. Destes, a maior parte corresponde a Regossolos e, em menor percentagem, a Solos de Baixas onde são realizadas quase todas as atividades agrícolas existente na área. A Arriba Fóssil da Costa de Caparica está inserida na Unidade morfoestrutural da Bacia Sedimentar do Tejo e Sado.

5.2.6 Flora e Vegetação

É fundamental para estudos de planeamento estratégico conhecer a vegetação do território, para isso é necessário caracterizar a flora e vegetação do concelho de Almada, através do enquadramento biogeográfico e a identificação e valoração das comunidades vegetais existentes. O do concelho de Almada engloba uma região subdividida pelas seguintes unidades biogeográficas: Sub-região Mediterrânica Ocidental, Superprovíncia Mediterrânica-Ibero-Atlântica, Província Gaditano-Onubo-Algarviense, Sector Ribatagano-Sadense, Superdistrito Sadense (Estudos de Caracterização do Território Municipal – Caderno 2).

O conhecimento e o entendimento da vegetação e das espécies vegetais que a compõem são fundamentais para a gestão do território, uma vez que promovem a melhor escolha de espécies vegetais, sejam elas arbóreas, arbustivas ou herbáceas, sendo essas mais adaptadas a resistir às condições de habitat de cada local.

No que abrange a área de intervenção do Plano de Ordenamento e Gestão (POG Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica, Lagoa de Albufeira e Áreas Adjacentes) são conhecidas 450 espécies de plantas pertencentes a 75 famílias. Este conjunto florístico espelha uma vegetação de características predominantemente mediterrânicas que é característica das espécies psamófilas do Superdistrito sadense, do setor ribatagano-sadense (ICN - POG da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica-Relatório Síntese).

A flora e vegetação são dos elementos mais importantes na área de intervenção do plano, POPPAFCC. As espécies pertencentes aos cordões dunares, os matos das dunas estabilizadas e paleodunas são as que exibem maior valor. A forte ocupação florestal das areias dunares e a sua antiguidade fazem com que grandes extensões sejam classificadas como habitats prioritários para a conservação no âmbito da Directiva Habitats (directiva 92/43/CEE). As espécies prioritárias da Directiva Habitats (*Armeria rouyana*, *Ionopsidium acaule* e *Euphorbia transtagana*) são as espécies da flora mais importantes da área de intervenção do plano. A sua inclusão na lista de espécies da flora da área de intervenção do plano tem origem em informação de ocorrências atestadas na área na década de 1990.

A identificação das espécies prioritárias é fundamental para a conservação e feito através dos resultados dos critérios de valoração. Os parâmetros considerados são: grau de endemismo, isolamento e raridade. Os resultados referentes ao Valor Ecológico Específico (VEE) das espécies da flora.

Quadro 5.2 – Lista de espécies da flora importantes em termos de conservação, por ordem decrescente do seu Valor Ecológico Específico. Fonte: PO Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica – Relatório, 2007.

Relevância	Espécie
EXCEPCIONAL	<i>Euphorbia transagana</i> Boiss. <i>Armeria raouana</i> Daveau <i>Hemaria marítima</i> Link in Schrader <i>Janopsidium acaule</i> <i>Juniperus navicularis</i> Gand. <i>Thymus carnosus</i> Boiss. <i>Thymus capitellatus</i> Hoffmanns. & Link
ALTO	<i>Diplataxis catholica</i> (L.) DC. <i>Linaria lamarckii</i> Raouy <i>Verbascum litigiosum</i> Samp. <i>Salix salvifolia</i> Brot. ssp. <i>salvifolia</i>
MÉDIO	<i>Barlia robertiana</i> (Loisel.) Greuter <i>Cephalanthera longifolia</i> (L.) Fritsch <i>Limodorum abortivum</i> (L.) Swartz <i>Limodorum trabutianum</i> Batt. <i>Neotinea maculata</i> (Desf.) Stearn <i>Ophrys apifera</i> Hudson <i>Ophrys scolopax</i> Cav. <i>Serapias paniflora</i> Parl. <i>Spiranthes spiralis</i> (L.) Chevall. <i>Ruscus aculeatus</i> L. <i>Anchusa calcarea</i> Boiss. <i>Centaurea sphaerocephala</i> L. ssp. <i>polyacantha</i> (Willd.) Dostál <i>Corema album</i> (L.) D. Don in Sweet <i>Crocus serotinus</i> Salisb. ssp. <i>clusii</i> (Gay) Mathew <i>Cytisus striatus</i> (Hill) Rothm. <i>Fritillaria lusitanica</i> Wikström <i>Lavandula luisieri</i> (Roseira) Rivas-Martinez <i>Lavandula pedunculata</i> (Miller) Cav. ssp. <i>lusitanica</i> (Chaytor) Franco <i>Lavandula pedunculata</i> (Miller) Cav. ssp. <i>sampaiana</i> (Roseira) Franco <i>Stauracanthus genistoides</i> (Brot.) Samp. <i>Ulex australis</i> Clemente ssp. <i>welwitschianus</i> (Planchon) Espírito-Santo, Cuba, Lousã, Pardo & Costa

No Concelho de Almada ocorrem três séries de vegetação que constituem unidades sucessionais climatófilas. Ocorre ainda vegetação azonal adaptadas a lagoas, linhas d'águas e substratos arenosos dunares.

A valoração da vegetação é fundamentada na quantificação de vários parâmetros de avaliação de acordo com o valor intrínseco e necessidade de conservação das unidades de vegetação. As comunidades foram definidas e associadas aos habitats da Directiva Habitats. Cada comunidade de vegetação foi valorizada em função: do valor de conservação do habitat ou do conjunto dos habitats que a caracteriza.

Quadro 5.3 – Resumo da valoração das comunidades vegetais e respectivas características da PPAFCC.
 Fonte: Caderno 2 dos Estudos de Caracterização do Território Municipal, CMA.

Relevância	Comunidades vegetais	Características
Excepcional	Falésia Areias de praia Bosque com espécies de folha acicular persistente Costa baixa intermareal arenosa Duna fixa com vegetação herbácea Habitat artificializado com comunidades infestantes Matos e matagais higrofilicos	As comunidades que incluem habitats prioritários para a conservação da natureza pelo seu elevado valor ecológico; comunidade de Falésia pela sua singularidade e elevado interesse científico e ainda um conjunto de áreas de acacial sobre dunas nas praias da Costa da Caparica (Comunidade de Habitats artificializados com comunidades de infestantes) que incluem formações de pinhal e zimbral sobre dunas pelo seu elevado valor ecológico.
Alto	Areias estabilizadas pós-dunares Arrelvado higrofilico Arrelvado xerofílico psamófilo Bosque com espécies de folha acicular persistente Bosque com espécies de folha larga persistente Charneca xerofilica Crista dunar Duna fixa com vegetação herbácea Matagais altos e brenhais mediterrânicos e xerofilicos Matos baixos mediterrânicos e xerofilicos	As áreas não classificadas com valor excepcional onde as comunidades incluem habitats naturais da Directiva não prioritários. São disso exemplo, entre outras, as comunidades dos sistemas dunares em estabilização, os matos dunares da Coremion.
Médio	Bosque com espécies de folha acicular persistente Costa baixa intermareal arenosa Habitat artificializado com comunidades infestantes Habitat artificializado com comunidades ruderais	As áreas não classificadas com valor excepcional ou alto onde as comunidades incluem vegetação natural não classificada na Directiva Habitats. Nesta classificação foram incluídos os pinhais em substrato não arenoso, as praias, as zonas agrícolas e áreas adjacentes com comunidades ruderais e ainda áreas de acacial sobre dunas na Costa da Caparica, Fonte da Telha e Mata dos Medos pelo seu valor natural potencial.
Baixo	Espaço artificializado Habitat artificializado com comunidades infestantes Habitat artificializado com comunidades ruderais	As áreas não classificadas com valor excepcional, alto ou médio onde as comunidades vegetais não apresentam valores importantes para a conservação da natureza. Nesta classificação foram incluídos os espaços artificializados, áreas degradadas com espécies infestantes.

5.3 . Unidades de Paisagem e Patrimônio Cultural

5.3.1 Unidades de Paisagem

No relatório do Plano de Ordenamento e Gestão da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica no relatório síntese do Estudo de Caracterização, afirma que a paisagem da APPAFCC é, no geral, o resultado de uma profunda humanização, apesar de ser também relativamente diversificada, como resultado das características e da resposta que os recursos naturais foram dando ao longo deste ancestral processo de transformação.

Hoje, apresenta diferentes estados de conservação, se ponderarmos como referência um equilíbrio necessário entre as componentes ambientais e as humanas.

A gestão que cada tipo de paisagem necessita da recuperação, conservação, transformação, evolução, etc.

Para o plano (POPPAFCC) foram definidas cinco unidades de paisagem: Terras da Costa, Arriba Fóssil e Orla Costeira, Pinhais da Charneca, Lagoa de Albufeira, Pinhais Interiores. Para o presente trabalho destacamos a Arriba Fóssil como a unidade de paisagem que tem maior relevância, em função do objeto de estudo está inserido nesta unidade de paisagem classificada. Esta unidade caracteriza-se pela estrutura que apresenta uma sequência de estreitas faixas distintas que contudo formam uma unidade homogénea. Assente sobre um substrato arenoso (areias de praia, dunas ou depósitos de vertente) encontra-se a linha de praia, a que se sucede o cordão dunar, uma área de planície que corresponde às dunas interiores e por fim, a Arriba.

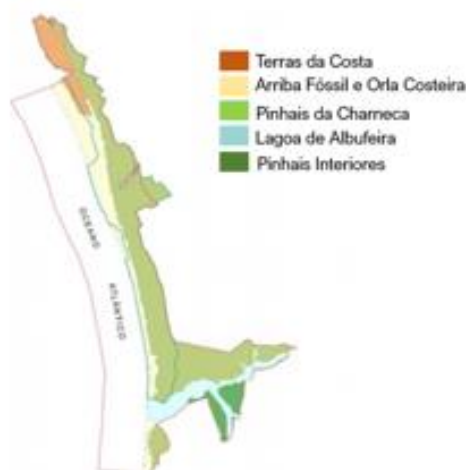


Figura 5.10 – Zoneamento das Unidades de Paisagem para a área do POGPPAFCC. Fonte: ICNF

5.3.2 Valoração das Unidades de Paisagem

As unidades anteriormente definidas encontram-se sintetizadas no quadro seguinte, referindo-se os seus principais descritores em termos de relevo, uso do solo, humanização e carácter.

Quadro 5.4 – Síntese das características das unidades de paisagem

Unidade	Relevo	Geologia	Uso solo	Humanização	Carácter
Terras da Costa	Plano vs. Escarpado	Dunas	Área Agrícola e Matos	Alta a Média	Paisagem humanizada, com interesse paisagístico/ visual inerente à compartimentação e exploração agrícola
Arriba Fóssil e Orla Costeira	Plano vs. Escarpado	Areias e Dunas	Praias, Dunas, Mata, Matos e Área Social	Média a Alta	Elementos marcantes e estruturantes, identificadores da paisagem regional
Pinhais da Charneca	Ondulado	Dunas, Aluviões, Conglomerados de Belverde	Pinhais, Matos, Áreas Sociais e Outras Áreas (ex.: instalações militares)	Média	Paisagem suave, pouca intensidade de humanização
Lagoa de Albufeira	Plano a Ondulado	Aluviões	Plano de Água e Praia, Zona Húmida, Área Agrícola e Cultura Arvensa	Baixa	Elemento mais marcante da paisagem da zona sul do Plano
Pinhais Interiores	Ondulado	Formação de Santa Marta	Pinhais e Área Social	Baixa a Média	Paisagem suave, pouco humanizada em que o ensombramento produzido pela extracto arbóreo, associado ao plano de água induz amenidade

Fonte: Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade. Relatório Síntese, 2007.

O valor paisagístico de cada unidade será classificado como: Valor Excepcional, Alto, Médio ou Baixo. Todavia, esta classificação depende da avaliação de três critérios fundamentais:

- **Diversidade:** relativo a fatores biológicos e ecológicos;
- **Harmonia** – fator de avaliação subjetivo, a apreciação de aspecto estético;
- **Identidade** – reconhecimento de características essenciais que configuram um valioso património natural.

Quadro 5.5 – Valoração da Unidade de Paisagem

Unidade	Diversidade	Harmonia	Identidade	Valor da Paisagem
Terras da Costa	2	3	3	8
Arriba Fóssil e Orla Costeira	3	3	2	8
Pinhais da Charneca	2	1	1	4
Subunidade Mata dos Medos	3	2	2	7
Lagoa de Albufeira	3	3	2	8
Pinhais Interiores	2	1	1	4

Fonte: Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade. Relatório Síntese, 2007.

As classes que traduzem o valor da paisagem são as seguintes:

- Baixo (de 0 a 3)
- Médio (de 4 a 6)
- Alto (de 7 a 8)
- Excepcional (9)

5.3.3 Valor do Património

Quanto ao espaço ocupado pela área do POGPPAFCC, em termos de percepção patrimonial, o relatório síntese considera que praticamente todo o espaço possui valor científico relevante e patrimonial. As principais ameaças à unidade dos elementos patrimoniais apontam para a erosão e construção civil, atividades que devem ser fiscalizadas, de modo a salvaguardar os vestígios existentes nas suas áreas de interesse (ICN - POG da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica- Relatório Síntese) .

5.4 Estrutura Ecológica Municipal - Estrutura Ecológica de Almada

A Estrutura Ecológica Municipal tornou-se obrigatória como figura de planeamento municipal a partir de 1999, pela publicação do Decreto-Lei nº 380/99, de 22 de setembro. O que determina o regime admissível aos instrumentos de gestão do território, onde se integra aos Planos Municipais de Ordenamento do Território: Plano Diretor Municipal (PDM), Planos de Urbanização (PU) e Planos de Pormenor (PP).

Em seguida a Portaria nº 138/2005 de 2 de Fevereiro, a mesma determina a apresentação da Carta da Estrutura Ecológica no Planos Diretores e nos Planos de Urbanização. No âmbito do novo Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), definido pelo Decreto-Lei nº 80/2015 de 14 de maio, a Estrutura Ecológica é inserida nos IGT nos artigos 10.º, 12.º e 16.º, nos Planos de Ordenamento Municipais pelo artigo 75.º e, nomeadamente, no PDM pelo artigo 96.º. O artigo 16.º alusivo a Estrutura Ecológica, informa que os programas e os planos territoriais reconhecem as áreas, os valores e os sistemas fundamentais para a proteção e valorização ambiental dos espaços rústicos e urbanos, especificamente as redes de proteção e valorização ambiental dos espaços rústicos e municipais, onde estão incluídas as áreas de risco de desequilíbrio ambiental; os programas regionais, os programas especiais e os programas setoriais relevantes definem os princípios, as diretrizes e as medidas que

concretizam as orientações políticas referentes as áreas de proteção e valorização ambiental que garantem a salvaguarda e a valorização dos ecossistemas; os planos intermunicipais e municipais estabelecem, no quadro definido pelos programas e pelos planos territoriais, os parâmetros e as condições de ocupação e utilização do solo, comprovando a compatibilização das funções de proteção, regulação e enquadramento com os usos produtivos, o recreio e lazer e o bem estar das populações.

Segundo, o artigo 75.º do mesmo diploma legal, os planos municipais visam estabelecer a definição da estrutura ecológica para efeitos de proteção e de valorização ambiental municipal e, conforme o artigo 96.º (alínea c), o PDM deverá identificar a EEM e os critérios a adotar, os meios disponíveis e as ações propostas, necessárias à proteção dos valores e dos recursos naturais, recursos hídricos, culturais, agrícolas e florestais.

O Decreto Regulamentar n.º 9/2009 de 29 de Maio, determina os conceitos técnicos nos setores do ordenamento do território e do urbanismo a utilizar nos instrumentos de gestão territorial, define a EEM têm como função principal contribuir para o equilíbrio ecológico e para a proteção, conservação e valorização ambiental, paisagística e do património natural dos espaços rurais e urbanos. O regulamento acrescenta ainda que a EEM existe em continuidade no solo rústico e solo urbano, sendo que no solo rústico, a estrutura ecológica municipal compreende as áreas afetas à Rede Fundamental de Conservação da Natureza no território do município, as áreas naturais sujeitas a riscos e vulnerabilidades e outras áreas de solo que sejam eleitas e delimitadas em função do interesse municipal, particularmente em função do enquadramento, proteção e valorização ambiental, paisagística e do património natural.

A demarcação da EEM tem como base estudos a compreensão ecológica e cultural da Paisagem e engloba as condicionantes legais que compõe parte do Plano diretor que são: a Reserva Ecológica Nacional (REN), a Reserva Agrícola (RAN) e o Domínio Público Hídrico, assim como em outras sem regulamentação territorial com a Directiva Habitats nº92/43/CE, além das áreas que compõe a Rede Natura 2000.

A Estrutura Ecológica Municipal é um instrumento de planeamento orientado criar a compatibilidade entre proteger os recursos e sistemas naturais com o desenvolvimento socioeconómico do território, colocando em prática os fundamentos da sustentabilidade. Além disso é uma estrutura espacial da paisagem que compõe as áreas e sistemas pelo fato de constituírem o suporte físico de processos ecológicos são fundamentais à sustentabilidade do território e da população que nele vive e depende. O território de se basear em um contínuo entre o espaços urbanos, rural/(periurbano) e natural, optando por eliminar fronteiras/barreira e sejam desenvolvidas conexões entre as diferentes

tipologias de espaços. A busca por uma harmoniosa transição entre as diferentes áreas assegura que os valores e serviços dos espaços naturais e rurais/periurbanos permeie no meio urbano.

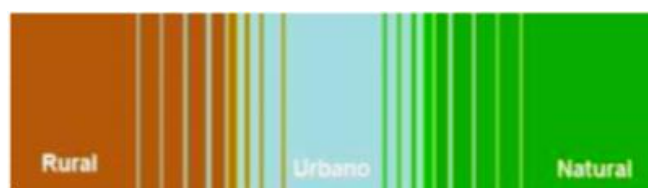


Figura 5.11 – Modelo territorial que privilegia as ligações e transições entre os valores do território. Fonte: Freitas *et al*, 2010.

O Concelho de Almada desenvolveu a sua Estrutura Ecológica Municipal baseada na sobreposição de várias informações culturais e ambientais. Sobreposições essas que delimitam os valores culturais e ambientais mais relevantes para a sustentabilidade do território. Está fundamentada em duas componentes: Estrutura Ecológica Fundamental (EEF) e a Estrutura Ecológica Urbana (EEU), que transporta e integra no tecido urbano.



Figura 5.12 – EEM de Almada: integração da EEU e EEF. – Fonte: Freitas *et al*, 2010.

Estrutura Ecológica Fundamental (EEF): é resultante da situação biofísica do concelho e que unifica as áreas que constituem o suporte dos sistemas ecológicos fundamentais, cuja salvaguarda é indispensável à sustentabilidade do território. A imagem apresenta os subconjuntos da EEF de Almada.

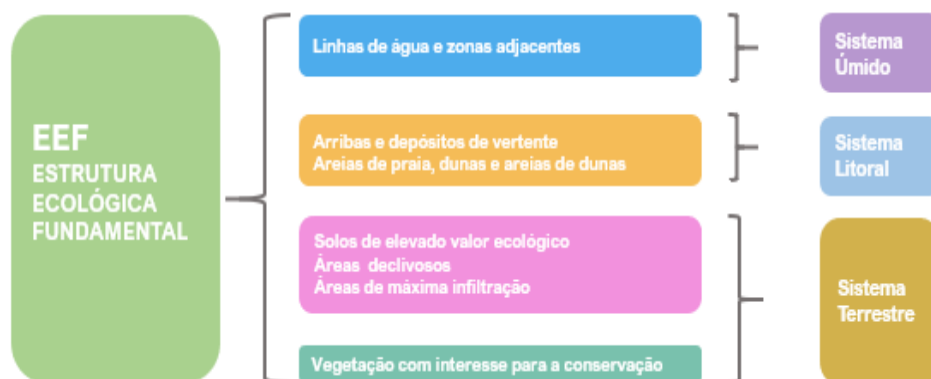


Figura 5.13 – Sub- conjuntos EEF de Almada. Fonte: CMA/ Degas, 2006. Imagem tratada pela autora.

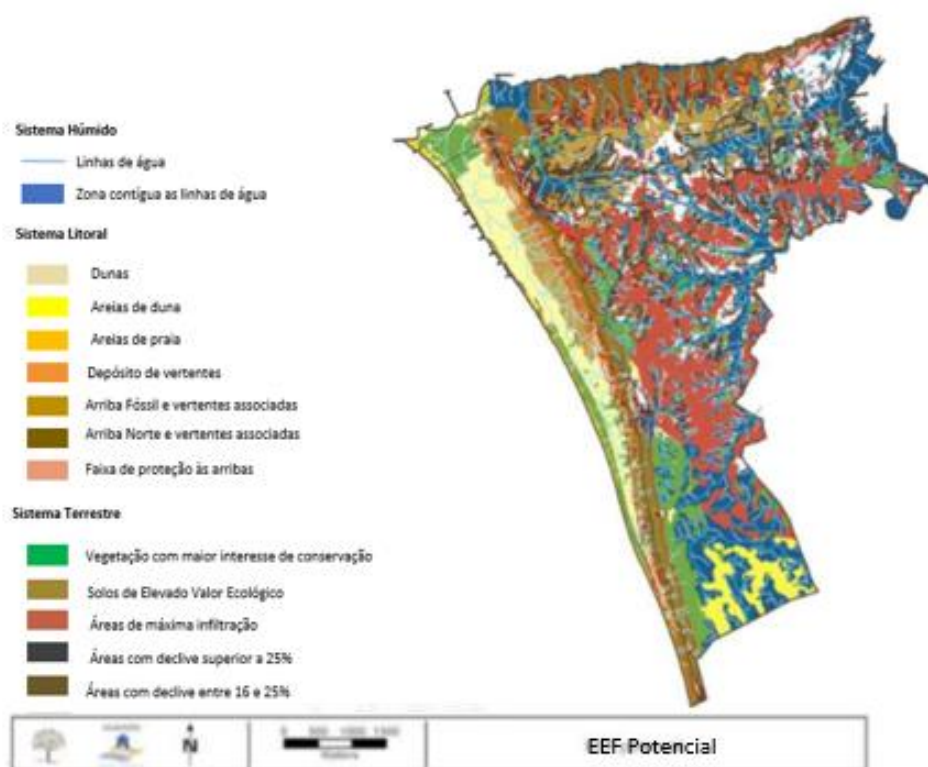


Figura 5.14 – Estrutura Ecológica Fundamental Municipal de Almada.– Fonte: CMA/ Degas, 2010.

Estrutura Ecológica Urbana (EEU): a função principal é criar um “*continuum naturale*” integrando o espaço urbano, favorecendo a cidade de um sistema composto de diferentes biótipos e corredores que os conectem, que sejam representados por espaços naturais, quer sejam eles espaços existentes ou criados para que sirvam de suporte à vida silvestre e proteção dos recursos naturais.

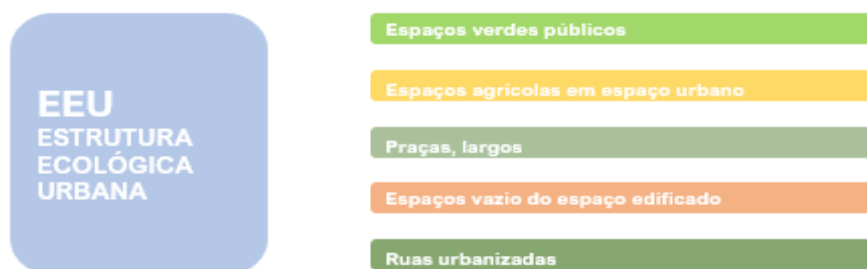


Figura 5.15 – Estrutura Ecológica Urbana Municipal de Almada. Fonte: CMA/ Degas, 2006.

Estes elementos devem estar organizados de forma a completarem uma rede urbana articulada, que inclua: área da EEU – espaço com importantes funções no sistema urbano (estada, lazer, amenização climática, regulação hídrica); ligação da EEU –

conectam áreas da EEU e EEF, dentro e fora do período urbano. A EEU tem o propósito de conectar as áreas da EEF com as áreas de maior valor biofísico no interior do tecido edificado, pelos elementos disponíveis no território ou somando-se outros a esses, potencializando os serviços ambientais em meio urbano. O esboço da EEU inclui todas as áreas potenciais de implantação da EEU, para além das áreas de Estrutura Ecológica Fundamental potencial existentes no território edificado. A imagem abaixo mostra o território de forma a exemplificar a integração das duas estruturas.

Exemplo de Integração da EEU (verde claro) no espaço urbano e sua ligação com a EEF (verde escuro)



Figura 5.16 – Esboço da EEU de Almada: integração das estruturas EEF e EEU. Fonte: CMA/ Degas, 2010.

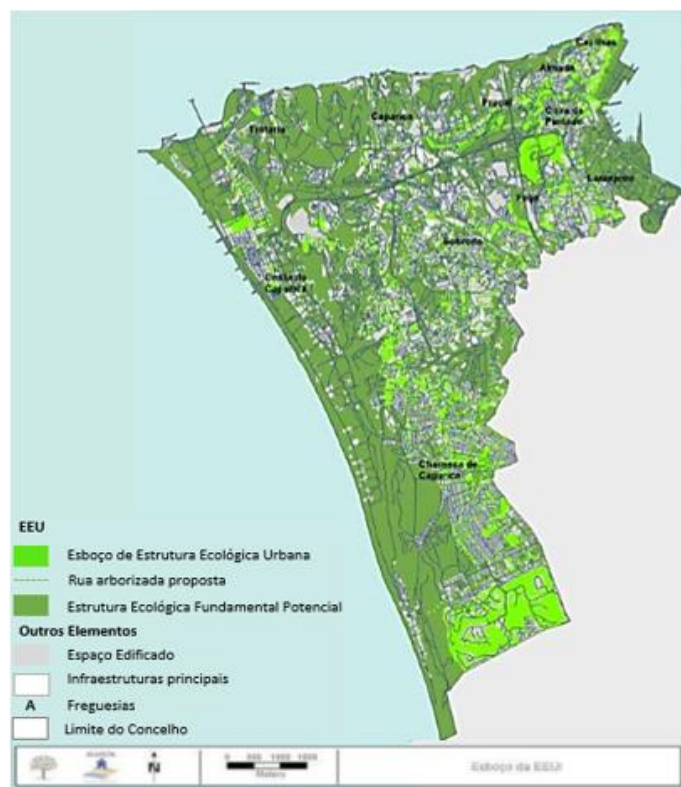


Figura 5.17 – Esboço da EEU de Almada. – Fonte: CMA/ Degas, 2010.

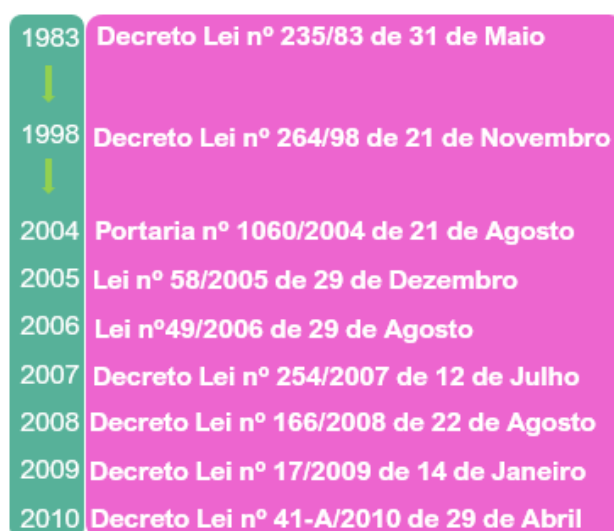
5.5 Vulnerabilidade e Resiliência

As alterações climáticas estão consideradas uma das maiores ameaças ambientais, sociais, económicas que os governos e a sociedade precisam enfrentar no século XXI. Aprender a lidar com as incertezas das alterações climáticas e com os diferentes tipos e amplitude de efeitos que comportam, forçam a necessidade de encontrar soluções flexíveis e criativas, que possam orientar o processo de revisão do PDM-A.

O Caderno 2: Sistema ambiental, Estudos de Caracterização do Território Municipal da CMA para a revisão do PDM dedica um capítulo a vulnerabilidade e resiliência com a preocupação de estar alinhado com as determinações legais e adotar uma sistematização de conceitos e termos a seguir.

Da ponderação das diferentes bibliografias consultadas (Nacionais, Comissão Europeia, ONU, Banco Mundial e ICLEI - International Council for Local Environmental Initiatives), em particular o relatório do “Climate Change and Cities (ARC3 Report, 2011)”, sistematizaram os conceitos e termos a seguir listados que doravante são usados no caderno: perigo, suscetibilidade/ sensibilidade, capacidade adaptativa, vulnerabilidade, risco, resiliência, consequência ou dano potencial.

Com relação ao enquadramento legal em vigor e atendendo as características territoriais do concelho de Almada e dos perigos existentes, o levantamento e identificação dos riscos potenciais suportar-se-ão nos seguintes diplomas e regulamentos:



1983	Decreto Lei nº 235/83 de 31 de Maio
↓	
1998	Decreto Lei nº 264/98 de 21 de Novembro
↓	
2004	Portaria nº 1060/2004 de 21 de Agosto
2005	Lei nº 58/2005 de 29 de Dezembro
2006	Lei nº 49/2006 de 29 de Agosto
2007	Decreto Lei nº 254/2007 de 12 de Julho
2008	Decreto Lei nº 166/2008 de 22 de Agosto
2009	Decreto Lei nº 17/2009 de 14 de Janeiro
2010	Decreto Lei nº 41-A/2010 de 29 de Abril

Figura 5.18 – Enquadramento Legal – diplomas e regulamentos – Fonte: O Caderno 2: Sistema Ambiental, Estudos de Caracterização do Território Municipal - CMA.

Para a revisão do PDM de Almada foram traçadas estratégias locais de resiliência frente às alterações climáticas. Neste contexto de mudanças e incertezas foi considerado importante estabelecer uma abordagem que identifique soluções adequadas às especificidades de cada local e formas de prevenção e proteção contra o aumento dos riscos atuais, a fim de garantir a segurança dos sistemas naturais e humanos.

É proposta a gestão dos **riscos** e **perigos** que destacamos quatro ações:

- identificação das **suscetibilidades/sensibilidade**, populações expostas e vulnerabilidades;
- proteção e manutenção das características naturais que ajudem a reduzir os efeitos destes fenômenos e aumentar a **resiliência**, com o reforço da EEM;
- desenvolver regras de ocupação que evidenciem a ocorrência de perdas;
- **aumentar a capacidade de resposta a emergências** por parte da comunidade, que simplifique a resposta as situações de acidente e controle e diminuição dos danos e perdas.

Capítulo VI

O Bairro do Foni como Caso de Estudo

No capítulo VI será apresentado o caso de estudo, o Bairro do Foni, classificado como uma AUGi. A sua localização em relação ao município de Almada. Assim como a sua cronologia/ história desde o início da ocupação até os tempos atuais. Os vários atores e o longo processo de tentativa de reconversão que se alonga por quase quarenta anos.

6.1 . Localização do Bairro do Foni

O Bairro do Fóni está localizado no concelho de Almada, e pertence a União de Freguesia da Charneca de Caparica e Sobreda. O Foni tem uma área aproximadamente de 30.500 m², e está implantado em um território classificado como Área Protegida da Arriba Fóssil da Costa de Caparica.

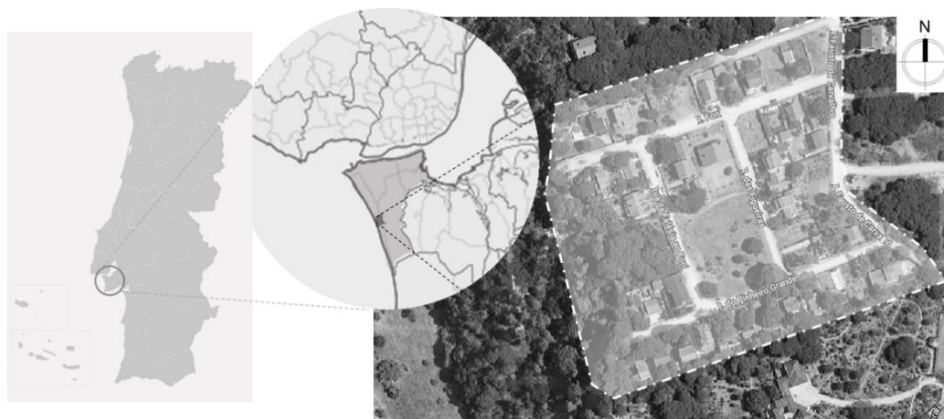


Figura 6.1 – Localização do Bairro do Foni – Fonte: Google Maps - acedido em 03/11/19.



Figura 6.2 – Localização do Bairro do Foni – Fonte: Google Maps em 09/09/19.

Os principais acessos ao bairro são: a Sul pela Estrada Florestal que vem da direção da Costa da Caparica e a Norte pela antiga Estrada Nacional ER 377, pela Estrada das Areais duas das principais vias de acesso as praias do Sul, a Oeste está a Arriba Fóssil da Costa da Caparica, a Norte a Quinta do Zimbral (loteamento também classificado como uma AUGI) e a Leste por estrada ainda de terra (Batista, 2017). O bairro conta com um total de cinco ruas: Rua Foni, Rua Fausto de Carvalho, Rua do Pinheiro Grande, Rua da Falésia do Foni e Rua das Figueiras. Todas as ruas até o momento se encontram sem asfalto e não contam com calçadas, em função da não reconversão em bairro. A tipologia das residências lá construídas são edifícios unifamiliares, de um ou dois pisos, sendo as mesmas, típicas residências de veraneio e sem valor arquitetônico relevante.

O seu entorno apresenta outras áreas de gênese ilegal, com uma malha urbana dispersa, consequência da grande da expansão urbana nas décadas de 1980 e de 1990.

De acordo com o Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional (REN), publicado no Diário da República n.º 212, 1ª série, em 2 de novembro de 2012 (criada pelo D.L.321/83, de 5 de julho, e aprovada a carta respetiva em 1996 para o concelho de Almada), a área da propriedade abrangida pelos espaços urbanizável e não urbano, classificado na Carta de Ordenamento do PDM está sob proteção desse regime (Batista, 2017).

No que diz respeito à Carta dos Ecossistemas, que serviu de base para a delimitação da REN para o concelho de Almada, verifica-se que o Bairro do Foni é abrangido pelas seguintes funções: i) Áreas de proteção do litoral – Arribas e respetivas faixas de proteção, ii) Áreas relevantes para a sustentabilidade do ciclo hidrológico terrestre – Áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos (anteriormente designadas como Áreas de máxima infiltração), iii) Áreas de prevenção de riscos naturais – Áreas de instabilidade de vertentes (Batista, 2017).



Figura 6.3– Ruas do Bairro do Foni e sua orientação de direção. – Fonte: Google Maps Acedido em: 09/09/19.



Figura 6.4 – Rua do Pinheiro Grande sem pavimentação e calçadas – Fonte: foto tirada no local pela autora.



Figura 6.5 e 6.6 – Residências existentes sem valor arquitetônico relevante – Fonte: foto tirada no local pela autora.

6.2 . O Bairro do Foni ao longo dos anos e o processo de (não) reconversão?

O Bairro do Foni surgiu no início dos anos 1980. Os primeiros registros que se tem conhecimento nas Conservatórias do Registo Predial datam de 1981 e o começo dos primeiros pedidos e legalização das construções feitos à Câmara Municipal de Almada surgem em 1982, segundo os seus comproprietários.

Essa ocupação é proveniente de um loteamento clandestino de lazer e segunda residência nas proximidades das praias da Costa da Caparica. A venda das propriedades rústicas foi realizada por “promotores” que recorreram a estratégia de venda feita de duas formas: pela alienação de pequenas parcelas de terrenos por meio de sucessivos destaques notariais ou feita em parcelas de avos indivisos.

Segundo os documentos e registros na Câmara de Almada, em 22 de maio de 1984 é publicado o Dec. Lei nº 168/84, criando a Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica. Os comproprietários fazem contato com a Câmara em novembro de 1984 – (R.9386/84), sendo fornecido um extrato da zona de abrangência do Plano de Ordenamento (não existente na altura) e as respectivas condicionantes.

Em abril de 1985, é realizado novo contato feito pelos comproprietários, dessa vez dirigido ao Diretor do Serviço Nacional de Parques, Reservas e Conservação da Natureza (Patrimônio Paisagístico) solicitando a autorização para a legalização das construções existentes antes da publicação do Decreto. Através do R.8440, em outubro de 1985, a CAC solicita a Câmara a possibilidade de apresentação do pedido de legalização das construções existentes mediante a elaboração de uma estudo de

loteamento. Dois anos após a solicitação, em agosto de 1987 é apresentada a proposta de loteamento à Câmara.

O início do processo de licenciamento da operação de loteamento na Câmara Municipal de Almada, data do ano de 1987 (Processo L530/87), por iniciativa da Comissão de Administração Conjunta (CAC). Já nesse ano, o Bairro do Foni contava com 57 lotes, 27 fogos e 10 anexos e os lotes construídos totalizam uma área de 26.052,45 m² e a área de 4.447,55 m² destinada aos arruamentos existentes ainda estão sob a posse do loteador ilegal .

Em fevereiro de 1988, é emitido um parecer indeferindo o processo de licenciamento da operação de loteamento, tendo em consideração a inexistência de Comissão Instaladora e Plano de Ordenamento, ficando a possibilidade de uma futura de revisão do processo quando existir o Plano de Ordenamento.

Com o historial do Bairro do Foni conclui-se dois aspectos: primeiro a existência de construções ilegais, em um fracionamento de terreno, anterior à publicação do Decreto Lei que cria a Paisagem Protegida e em segundo a ausência de um instrumento de planeamento/ordenamento do território aprovado que contemple esta área após 10 anos da publicação do referido Decreto.

Porém, nesse intervalo de tempo, várias benfeitorias foram realizadas a título provisório, podendo a Câmara revogar a qualquer momento esse benefício. A primeira solicitação a título provisório foi a instalação de um contador de luz para todos os 57 lotes existentes, na sequência, a solicitação de abastecimento de água fornecido pela SMAS (Serviços Municipalizados de Água e Saneamento). Todos esses pedidos a título provisório só vêm reforçar a esperança de reconversão por parte dos proprietários que não apresentam uma proposta consistente para uma solução possível e viável.

A CAC (através do R.181.416), em outubro de 1994, volta a apresentar uma nova proposta de loteamento, onde indica a redução do número de lotes e a definição de uma área de cedência dentro da parcela. O mesmo pedido foi submetido ao parecer do Instituto de Conservação da Natureza, que deu parecer desfavorável baseado nos seguintes itens em desacordo: a existência de edificações na faixa de 70 metros de proteção da Arriba Fóssil, acréscimo da área edificada, quanto a qualidade arquitetônica das construções, eliminação da cobertura vegetal, impermeabilização do solo, topografia e a existência de construções após a publicação do Decreto Lei 168/1984.

Após sucessivas apresentações de projetos visando a reconversão, os projetos que foram apresentados até hoje receberam o parecer indeferido seja pelos técnicos da

Câmara, seja pelo ICNF, uma vez que as propostas apresentadas não refletem o exercício da plena reconversão.

Conforme avaliação dos técnicos da Câmara, a última proposta de intervenção do Bairro do Foni apresentada pela CAC, não acrescenta novas possibilidades às condições já existentes, e não propõe alteração à estrutura fundiária já definida, limitando-se em manter o desenho urbano de gênese ilegal, não cumprindo o estabelecido pelo PDM em vigor e o POPPAFCC, além de não oferecer qualidade ao espaço existente, sem demonstrar um real esforço de reconversão (Batista, 2017).

A Administração Conjunta do Bairro do Foni (ACBF), já com base na Lei das AUGI, solicita um novo pedido de licença para operação de loteamento em 14/09/1999. Esse pedido foi indeferido tanto pela Câmara, como pela PPAFCC em 19/04/2000. A CAC dessa vez solicita ao município de Almada o deferimento tácito do processo, uma vez que a Câmara não cumpriu aos prazos estabelecidos na Lei. Submetido ao departamento jurídico da CMA, a CAC toma conhecimento que para efeito jurídico da classificação da AUGI só constitui na esfera jurídica dos particulares e a Câmara tem a obrigação de apreciar as suas pretensões à luz do regime especial da Lei 91/95, de 2 de setembro. A CMA apenas fica vinculada a proceder à análise do processo de reconversão, de acordo com a legislação aplicável (Batista, 2017).

Na sequência destes pedidos, a Câmara Municipal de Almada solicitou consulta ao ICNF, o qual emitiu parecer desfavorável com base no Plano de Ordenamento da PPAFCC, solicitando mesmo a declaração de nulidade de todas as autorizações concedidas pela CMA.

6.3 . Bairro do Foni e os Instrumentos de Gestão Territorial

O local onde o Bairro do Foni está localizado em relação ao enquadramento dos instrumentos de gestão territorial é uma área fortemente condicionada. As condicionantes que recaem sobre a área vão desde o que está determinado no Plano Diretor Municipal de Almada, assim como o Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa de Caparica e o Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional (REN). Para reforçar qualquer tomada de decisão em relação ao que toca as questões após uma possível reconversão do Bairro do Foni, tais condicionantes são importantes para a composição do projeto para área seguindo o que cada instrumenta determina para a área de abrangência.

Analisando os instrumentos de planeamento do território, o Bairro do Foni está inserido na Unidade Operativa 9 (UNOP 9), conforme a Carta de Ordenamento do PDM de Almada, (ratificado na Resolução de Conselho de Ministros n.º5/97, publicado no Diário da República - I Série B de 14 de janeiro de 1997), e abrange as seguintes classificações de uso do solo:



Figura 6.7 – Unidade Operativa 9 – Fonte: CMA (imagem tratada pela autora).

O Bairro do Foni integra, conforme a Carta de Condicionantes:



Figura 6.8 – Carta de Condicionantes – Fonte: CMA (imagem tratada pela autora).

No que diz respeito a ocupação urbana esta Unidade Operativa (conforme SECÇÃO IX, UNOP 9, Capuchos, art. 57º) é fortemente condicionada pela qualidade paisagística na maioria da sua área e pelas restrições legais que sobre ela impendem. Para áreas que estejam fora dos atuais núcleos urbanos e das áreas de expansão é proposta uma ocupação de baixa densidade e a tipologia sugerida deve ser a moradia.

Outro documento de real importância e que incide sobre a área é o Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa de Caparica (POPPAFCC), publicado no Diário da República n.º 228, 1ª série, em 24 de novembro de 2008 (criada pelo D.L.168/84, de 22 de maio):

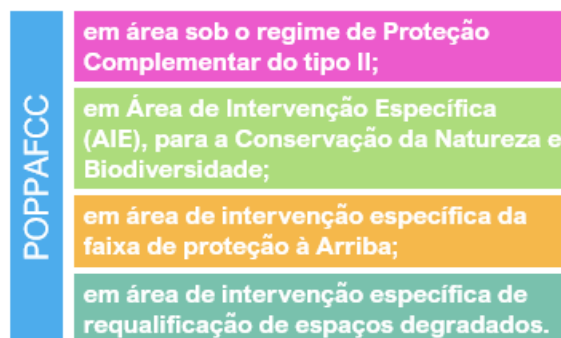


Figura 6.9 – POPPAFCC – objetivos – Fonte: ICNF (imagem tratada pela autora).

A área se apresenta sob o regime de Proteção Complementar do tipo II (artigo 20º do Regulamento da PPAFCC) corresponde a espaços que apresentam situações de marcada degradação ambiental cuja recuperação é necessária por estabelecer o enquadramento, transição ou amortecimento de impactos relativos a áreas de proteção total, parcial ou complementar. Elas englobam as áreas edificadas fora dos espaços urbanos e urbanizáveis habitacionais definidos nos planos municipais de ordenamento do território. E têm por objetivo principal a recuperação ambiental necessária para o cumprimento das funções de conservação dos valores naturais e paisagísticos e de amortecimento de impactos relativamente às áreas incluídas nos demais regimes de proteção.

Ainda sob o Regulamento da PPAFCC, o artigo 21º, dispõe que as áreas de Proteção Complementar do tipo II podem ser objeto de **plano de pormenor** a elaborar pelo município de Almada, que compatibilize a ocupação urbana com os objetivos da conservação da natureza e da biodiversidade, nos termos do disposto no artigo 27.º

O Artigo 26º do mesmo regulamento (Regulamento da PPAFCC) é muito claro conforme suas determinações na área de intervenção específica de proteção à Arriba Fóssil: a área de intervenção específica da faixa de proteção à arriba fóssil corresponde a uma faixa com 70 m de largura para este da crista da arriba fóssil; os objetivos principais da intervenção a realizar na área consistem na proteção e valorização da arriba fóssil; nesta área não são admitidas obras de construção ou de ampliação; às delimitações de propriedades aplicam-se as seguintes disposições: autorização de novas delimitações

quando constituídas exclusivamente por sebes vivas, utilizando espécies nativas em 10m da linha contígua à crista da arriba; devem ser consideradas e **avaliadas as situações de demolição e remoção das edificações que se encontrem ilegais; renaturalização das áreas sujeitas a demolições**, das áreas de aterro e escavação e das áreas ocupadas por materiais de construção. A arriba fóssil deve ser objeto de controle e monitorização dos processos de erosão e alterações do seu perfil.

E para corroborar com as decisões e ações que devem ser tomadas em áreas correspondentes a área estudada considerando que a mesma é uma área degradada e de gênese ilegal, o Regulamento da PPAFCC no Artigo 27º, discorre sobre a requalificação de espaços degradados e renaturalização da área, mediante um novo ordenamento do espaço que vise a diminuição do impacto negativo sobre as áreas de proteção total e parcial adjacentes, a recuperação do valor natural e paisagístico da área em causa e a sua utilização pública; sem prejuízo dos aspectos técnicos a equacionar, devem ser consideradas e avaliadas na intervenção a realizar as seguintes situações: **demolição e remoção das edificações que se encontrem ilegais**; renaturalização das áreas sujeitas a demolições, das áreas de aterro e escavação e das áreas ocupadas por materiais de construção; **reordenamento de acessos**; redefinição dos índices de edificabilidade, de forma a dar consistência e organização aos espaços atualmente edificados; as **intervenções devem ser implementadas em colaboração com a Câmara Municipal de Almada e com os proprietários**.

De acordo com o Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional (REN), publicado no Diário da República n.º 212, 1ª série, em 2 de novembro de 2012 (criada pelo D.L.321/83, de 5 de julho, e aprovada a carta respetiva em 1996 para o concelho de Almada), a área da propriedade abrangida pelos espaços urbanizável e não urbano, classificado na **Carta de Ordenamento do PDM** está sob proteção desse regime.

No que diz respeito à Carta dos Ecossistemas, que serviu de base para a delimitação da REN para o concelho de Almada, verifica-se que o Bairro do Foni é abrangido pelas seguintes **funções**:

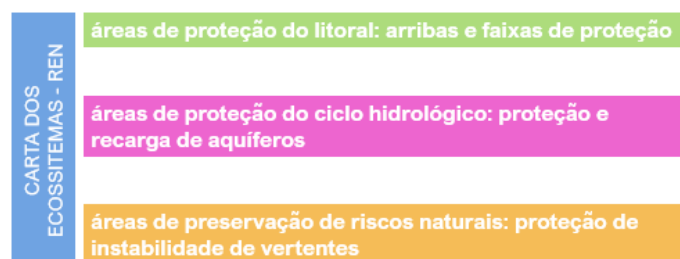


Figura 6.10 – Carta dos Ecossistemas - REN – Fonte: ICNF.

Considerando **os usos e ações previstos**, verifica-se que as operações de loteamento são ações interditas nas áreas classificadas como REN (nos termos do artigo 20º do D.L.239/2012, de 2 de novembro) e a instalação de Redes elétricas aéreas de baixa tensão, excluindo subestações constitui uma ação enquadrável nos Usos e Ações Compatíveis com os Objetivos de Proteção Ecológica e Ambiental e de Prevenção e Redução de Riscos Naturais de Áreas Integradas na REN, apenas para as áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos (Território, 2012 *apud* Batista, 2017).

Capítulo VII

Proposta

O capítulo se propõe analisar o porquê ou os porquês da área de estudo encontrar-se há tantos anos sem uma proposta consistente, real e exequível de reconversão. Para chegar a uma solução que podemos chamar de “final”, existe um percurso com vários entraves pelo meio do caminho, entraves esses que dificultam uma proposta de requalificação e renaturalização da área, assim como a devolução da área que hoje encontra-se sobre os 70 metros da faixa de proteção da Arriba Fóssil ao domínio público. É importante entender o passo a passo do processo que levou ao cenário que se apresenta hoje.

Caracterizar, sob forma de cenário, o progresso do processo histórico do caso de estudo tem como objetivo: revelar os principais pontos estudados, relacionando-os de forma global às variáveis contidas na pesquisa, variáveis essas que vão da Lei das AUGI, dos Instrumentos de Gestão de Território, a Câmara Municipal de Almada, os proprietários e demais atores; descrevem a evolução do sistema estudado, os atores essenciais, as suas estratégias e os meios que dispõe, para fazer valer as respectivas propostas; determinar as possibilidades de caminhos para a condução de uma possível tomada de decisão da administração pública para a busca de uma ou mais soluções.

Para a proposta de implantação do “Parque Ecológico da Arriba Fóssil da Costa da Caparica” busca-se a recuperação da área ocupada por residências (construídas irregularmente) sobre a faixa de proteção dos 70 m da Arriba Fóssil. Devolvê-la ao domínio público e promover a renaturalização da área, tornando-a local de vocação turística e de investigação. Uma vez que se trata de uma área sensível ao risco de erosão e portanto de desabamento. E através do Plano de Pormenor (tal qual determinação dos regulamentos) ou Masterplan traçar diretrizes de ocupação futura da área, fazendo jus ao que é determinado pelos vários IGT.

Usar a Infraestrutura Verde como instrumento principal para a aproximação da solução de um problema que se arrasta por tantos anos e conta com condicionantes desfavoráveis desde a classificação do Bairro do Foni como Área Urbana de Gênese Ilegal. Para que esse lugar deixe de ser um “espaço dúvida” e passe a ser um espaço renaturalizado seguindo diretrizes aqui propostas.

7.1 . Evolução do Processo de Reconversão

Tomando como principal orientação para o desenvolvimento da proposta, a condição legal ou legalização, que desde antes de sua classificação como uma AUGI conta com um histórico de ações ilegais. O fracionamento da área surgiu em forma de divisão em avos indivisos, prática comum realizada por loteadores ilegais do final da década de 60, com o propósito de garantir o “sonho” de uma segunda residência, em uma área de grande potencial de expansão e valor paisagístico. Legalização no sentido de cumprimento do que rege os Instrumentos de Gestão do Território. Do ponto de vista legal, o quadro ajuda perceber a hierarquia dos Instrumentos de Gestão de Território e o que deve ser feito em cada um deles.

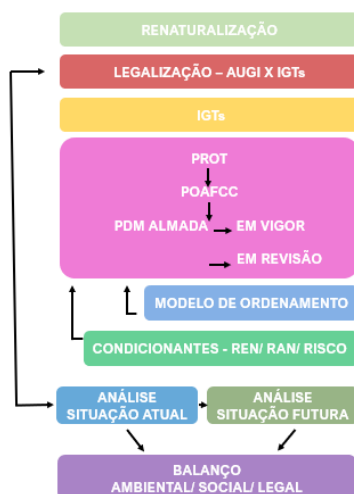


Figura 7.1 – Quadro hierárquico do IGTS e documentos e como se relacionam – Fonte: imagem elaborada pela autora.

A análise SWOT foi realizada para auxiliar na análise de cenário, na gestão e planejamento estratégico.

	AJUDA	ATRAPALHA
INTERNA (ORGANIZAÇÃO)	<p>S</p> <p>Divisão de Reconversão Urbanística de AUGI.</p>	<p>W</p> <p>Tempo do processo; Limbo institucional; Custo das infraestrutura; Conflito; Pouca comunicação entre os atores.</p>
EXTERNA (AMBIENTAL)	<p>O</p> <p>Estabelecer diálogo e parcerias; Governança participativa; Espaços intersticiais interessantes.</p>	<p>T</p> <p>Risco naturais; Espaços fragilizados e degradados do ponto de vista ambiental.</p>

Figura 7.2 – Análise SWOT – Fonte: imagem elaborada pela autora.

O Bairro do Foni, apesar de não poder ser classificado como um espaço periurbano, apresenta algumas características. As mesmas são concebidas como espaços de transição, áreas em que coexistem lógicas urbanas e periurbanas, criando espaços com características específicas, fragilidades e potencialidades próprias, resultantes das trocas entre os elementos urbanos e periurbanos. Sua transição se destaca do ponto de vista socioeconômico, paisagístico, e ambiental.

O uso do conceito de espaço periurbano pode auxiliar o planejamento urbano-regional, proporcionando a oportunidade de identificar as consequências sociais e ambientais da convivência de atividades urbanas e periurbanas nas áreas de maior sobreposição no espaço. A importância da criação de **novos modelos de ordenamento territorial** para que venham a gerar a proteção de espaços fragilizados e degradados do ponto de vista ambiental.

A elaboração de soluções que venham tornar os **espaços intersticiais mais interessantes** para ação da preservação ambiental. A **identificação dos efeitos da fragmentação** sobre a noção de pertencimento local dos habitantes e a aprovação de um **modo de governança participativa**; analisar as diferenças dos custos de infraestruturas diversas nas áreas urbanas e periurbanas.

Os espaços com características periurbanas são muitas vezes uma mistura de propriedade privada e pública que envolvem muitos atores. Devido a esta estrutura de propriedade complexa e, nem sempre muito clara, existe um risco de conflito e pouca comunicação entre as partes interessadas. Em função dessas características, há uma lacuna em governar paisagens periurbanas (Hedblom et al., 2017).

Os autores (Hedblom, et al., 2017) reforçam que, para melhorar os níveis de governança, é importante estabelecer diálogo e parceria entre os principais atores em vários níveis da sociedade. O processo de **reenquadramento da paisagem urbana para incluir áreas periurbanas** é uma maneira de estabelecer o diálogo entre as partes interessadas. Ele pode ser usado tanto para discutir como proteger o cenário multifuncional que pode fornecer múltiplas funções e obter uma governança local flexível que possa ter o rápido poder de resposta às mudanças nas variadas circunstâncias.

Após a classificação e declaração da área estudada em uma AUGI e ao longo de vários anos de tentativas frustradas de reconversão, a Lei das AUGI nos moldes que se apresenta, mesmo depois de algumas revisões, não contempla e não atende as diversas situações que surgiram após a sua publicação, e nem ao tamanho das problemáticas de cada município (o que é observado para o caso do Bairro do Foni). A Lei consegue responder às questões jurídicas e técnicas das situações para as quais

foi concebida – para as situações que não contam com condicionantes, no qual os proprietários devem se organizar e dispor dos recursos indispensáveis para a legalização e reconversão dos seus loteamentos e realizar o “dever de reconversão”, torna-se longo e moroso o processo de reconversão.

Depois de anos de tentativas de processo de reconversão, o que pode ser observado é que o diálogo entre os vários atores envolvidos no processo de reconversão adquire características próprias e vai variando de município para município dependendo do cenário político partidário. Assim como, o esforço e empenho dos técnicos da Câmaras (em algumas já contam com equipes que trataram exclusivamente da solução de reconversão de AUGI), dos profissionais contratados pelas CAC, bem como o empenho e seriedade das CAC e fundamentalmente a atenção às particularidades do território sejam eles físico-ambiental, jurídico ou socioeconómico.

Os casos mais complexos de solução são os resultados das contradições ente normas/regimentos e dos instrumentos urbanísticos vigentes (condicionantes, classes de espaço de PDM), que inviabilizam em vários casos a sua reconversão no quadro da Lei e do PDM.

No caso do Município de Almada, a câmara define a posição do requerente, ao declarar AUGI a um território de gênese ilegal e tal ato administrativo confere-lhe o direito de lhe ser aplicável o regime excepcional da Lei. Este direito é obtido pela aprovação do loteamento urbano ou através de um Plano de Pormenor (PP). A Lei das AUGI possibilita a reconversão do território assim como impõe as Câmaras a obrigatoriedade de definir qual a modalidade deve ser feita a reconversão (cf. alude o art.º 1º, nº 4). Assim sendo, o município não deverá ser somente o órgão decisor, que fica presenciando passivamente as iniciativas privadas, mas deve assumir o papel de dinamizador do processo apresentando soluções e minorar conflitos. (Batista, 2017)

Com a Lei das AUGI surgiram novas metodologias de intervenção nas áreas urbanas de gênese ilegal, mas a maioria das reconversões incidiram essencialmente na legalização da infraestruturização, a qual é “dissociada da reconversão urbanística e da qualificação do espaço público” (Raposo et al, 2010). Em relação às AUGI e os lotes destacados, nem sempre os dados cadastrais fornecidos pelos municípios encontram-se completos ou rigorosamente constituídos. Face a essa situação, torna-se difícil para os investigadores de tema, sendo o maior obstáculo ao levantamento e análise integral da situação

No que se refere à delimitação da área do Bairro do Foni como AUGI – parte significativa da área atualmente classificada como AUGI nasceu em uma área de proteção

ambiental. Na grande maioria dos casos trata-se de zonas de solo rústico, ilegalmente loteados como urbano (em grande maioria dos casos, no regime de compropriedade), sempre com baixos custos e enormes mais-valias para o loteador ilegal.

Nos processos de delimitação das AUGI, os municípios optam por abordagens diferentes, algumas vezes baseadas na própria distribuição espacial do fenómeno, tanto podendo ser dispersa ou concentrada, e também na própria política de gestão urbanística de cada concelho.

Nos casos em que as AUGI são abrangidas por condicionantes que impeçam a sua reconversão, o que vem reforçar a clandestinidade e desrespeito pelas características do território em momento do fracionamento e ocupação urbanos. Nesse contexto, a Lei da AUGI prevê a possibilidade de alterações do Plano Municipal de Ordenamento do Território (PMOT) em vigor, que na grande maioria dos casos se reflete no próprio PDM de cada município (Chula, 2017).

Especificamente, no caso das áreas abrangidas por reservas ou servidão, a Lei das AUGI prevê a possibilidade destas áreas serem desafetadas, até o estrito limite necessário à operação de reconversão, desde que a referida desafetação não ponha em causa o conteúdo essencial ou o fim da reserva ou servidão. Podendo a lei ir um pouco mais longe, já que sendo o direito a habitação um direito consagrado constitucionalmente, importaria fazer uma ponderação entre os bens jurídicos tutelados pela norma que instituiu a reserva ou a servidão de forma a aferir qual deles deveria prevalecer, ser “cumprido”. (Chula,2017).

Aproveitando o momento em que o Município de Almada está revendo o seu PDM, seria oportuno fazer um levantamento detalhado destas situações, verificar o preenchimento dos requisitos previstos por lei e proceder, desde já à alteração do PMOT, o que constituiria uma vantagem em relação à abordagem minuciosa das situações que têm vindo a ocorrer.

Outro ponto de grande importância colocado e ponderado por Chula (2017) é a nível do poder central, trabalhando em simultaneidade, ser considerado uma revisão da Lei da AUGI de poder prever novos critérios, assim como novos enquadramentos de abordagem de reconversão das AUGI, devidamente adaptados às políticas atuais de desenvolvimento sustentável aplicadas ao ordenamento do território.

A capacidade financeira dos comproprietários em suportar as despesas de reconversão das AUGI que lhe competem desde a contratação da equipe para elaboração de projeto até a execução das obras de urbanização torna-se outro obstáculo das operações de

loteamento, o tempo determinado (os cinco anos definido em lei) não fica restrito somente a esses fatores, podendo ser acrescido o número de coproprietários envolvidos e saber como administrar as possibilidades de conflitos e desacordos relativa as soluções urbanísticas propostas pelo instrumento de reconversão, somada a burocracia administrativa imputada a este tipo de processo pelas municipalidades e eventuais momentos de crises financeiras mundiais.

Face a essas questões, seria o caso de pensar em uma nova revisão da Lei da AUGI, uma vez o que foi alterado, visaram alterações pouco “profundas”, onde as alterações focam sobretudo na ampliação de prazos e colmatação de insuficiências nas questões fiscais e registrais.

7.2 . Perspectivas para a mudança

Como apreciação crítica a Lei da AUGI, levando em conta o que foi observado no artigo – Desenvolvimento Sustentável em Áreas Urbanas de Gênese Ilegal: uma visão atual para um futuro imediato (Chula, 2017) é visto que algumas ponderações poderiam colaborar para uma aproximação da solução caso (do Bairro do Foni), diante de uma nova revisão da lei que a tornasse mais atualizada aos princípios da sustentabilidade e assim com a agilidade dos processos.

O fato de lei da AUGI entender e contextualizar como iguais os processos de reconversão, para tal haver a possibilidade de promover uma nova classificação ou revisão de AUGI com contextos variados sendo colocado em questão situações como o do Foni, que fica numa condição de não reconversão possível, uma vez que no PDM, elas ficaram excluídas dos perímetros urbanos, portanto, um dia vão ter de ser afetadas ao uso que está previsto em PDM.

Reconhecer o desgaste da relação entre Câmara e CAC. Uma vez que hoje a relação processual de reconversão apresenta-se absolutamente desgastada. Partindo daí, estabelecer e promover uma relação mais direta e ágil possível, a fim de aumentar a confiança e diminuir os casos de conflito entre os comproprietários e as comissões de administração no que diz respeito aos pagamentos dos deveres de reconversão.

Em relação as AUGI e os lotes destacados, nem sempre os dados cadastrais fornecidos pelos municípios se encontram completos ou rigorosamente constituídos, sendo o maior obstáculo ao levantamento e análise integral da situação. Muitas câmaras não dispõem de um registro suficientemente rigoroso para garantir o acompanhamento global das situações e quando os têm, os organismos centrais como a Direção Geral de Territórios

(DGT) ou a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) não possuem capacidade ou aparelhamento para recolher, organizar e compilar as informações existentes e produzir elementos de apoio a uma gestão global, intermunicipal e integrada do problema. É fundamental a atualização permanente dos dados cadastrais e o monitoramento periódico da situação visando a solução, já que é determinado pela própria lei. Este processo é essencial do ponto de vista da eficácia dos instrumentos de gestão territorial e de planeamento urbano, uma vez que se definirão sobre uma realidade cadastral estabelecida, novos direitos de propriedade que não são coincidentes com os anteriores registrados (Silva, 2017).

Buscando simplificar o processo no que toca à questão da legitimidade/compropriedade/heranças, a revisão poderia prevê a possibilidade de entrega da cota em avos indivisos (por meio de contrato jurídico ou escritura). As parcelas poderiam ser assumidas pela CAC em conjunto com as Câmaras para constituir espaços de utilidade pública ou remanejamento de residentes quando isso fosse necessário.

Nas situações de conflito da implantação da proposta de reconversão urbanística das AUGI com condicionantes, prevê que a Lei possa desenvolver um processo de alteração/ revisão do PMOT que se encontre em vigor, aplicável à área em causa.

Em relação as dificuldades financeiras/ incentivos, revisão do regulamento municipal de taxas aplicável aos processos de reconversão, criar critérios simplificados a fim de reduzir a burocracia administrativa e técnica que colaboram com a lentidão dos processos.

Quanto aos prazos é colocada possibilidade de não haver a necessidade de ser estipulado um “prazo”, uma vez que por todas as revisões pela qual a lei passou (uma vez que dificilmente os prazos são cumpridos), não veio influenciar verdadeiramente para a agilidade das reconversões. **Os prazos poderiam ser estabelecidos caso a caso, após o cumprimento de todas as etapas do diagnóstico da área, em suas diferentes situações, (as soluções de conflitos, verificação dos instrumentos legais) com todas as informações compiladas, a partir daí, ser estabelecido o prazo de cumprimento das ações.**

No que diz respeito as estratégias de sustentabilidade, a Lei poderia orientar as câmaras para a criação de um serviço/departamento específico para o tema AUGI, onde contasse com apoio técnico de urbanistas, arquitetos, geógrafos, engenheiros, sociólogos, juristas e assistentes sociais e outros profissionais de acordo com cada casos. Algumas câmaras já contam com esse departamento (mesmo não contemplado na Lei), como a Câmara de Lisboa, a Câmara de Oeiras, Câmara de Cascais. A Câmara de Almada

conta com a Divisão de Reconversão Urbanística de AUGI. E em 16 de janeiro, 2019, a CMA aprovou o início do procedimento de elaboração do Regulamento Municipal que incida sobre as áreas urbanas de génese ilegal, com o objetivo de criar condições de legalização dos processos de construção nas AUGI (Proposta Nº 1013-2018 [DGAU-2]). Essa “obrigatoriedade”, de criação de um serviço/departamento específico para o tema AUGI, ajudaria não só modificar todo o processo (nos moldes que hoje se apresentam), bem como, a modificação da relação entre CAC e proprietário e proporcionar o acompanhamento técnico mais apto as soluções. Além da eventual possibilidade das Câmaras assumirem a iniciativa da reconversão (total ou parcial) urbanísticas de algumas AUGI.

A viabilidade de um futuro projeto (pelo Plano de Pormenor, como determina a Lei) para o bairro do Foni, passa pelo real interesse de resolver a questão da reconvenção (buscando alternativas que até o momento a Lei da AUGI não contempla) já que a área se encontra classificada como tal e uma área sob fortes condicionantes. O que leva a perspectiva que permaneça assim sem solução por tantas outras décadas, ou a “natureza” antecipe na solução. Vai da vontade política da Câmara em buscar alternativas inovadoras e não ficar restrita ao determina a Lei n.º 91/95. Assim como, ter a intenção de estabelecer uma nova “relação” mais participativa como todos os atores envolvidos. Solucionado esse entrave se abre aí uma variedade de opções de projetos.

Ainda na perspectiva de mudança de paradigmas, os espaços vegetados, entendidos como parte da Infraestrutura Verde, integram uma estratégia para estruturação dos espaços naturais e daqueles ambientalmente recuperados no processo de planeamento e projeto da cidade (Sanches, 2014). Como afirma Nuno Portas, (Portas, 2012) a definição da Estrutura Ecológica é, primeiramente, uma decisão sobre a estrutura urbana, para além de assegurar o desejado equilíbrio dos sistemas biofísicos, deve buscar a **articulação** com o Sistema de Espaços Coletivos (SEC) existente, **regular** ou **redesenhar** as frentes edificadas, **avivar** eventuais elementos patrimoniais que carregam a memória de outros usos daqueles espaços, abrir e desenhar novas áreas de usufruto público com carácter multifuncional. A Estrutura Ecológica pode mesmo assumir como a base para a definição de uma estrutura à escala concelhia, ou mesmo intermunicipal, que dirija a urbanização, ordene o território e lhe dê legibilidade.

Transformar rios, ribeiras, matas e florestas em elementos ordenadores e espaços de fruição abertos ao público, pode traduzir-se, grande parte das vezes, num pequeno investimento (mais operativo do que financeiro) quando comparado com o necessário para a sua revitalização e manutenção. Investimento este que poderá facilmente

reverter numa visível valorização dos terrenos envolventes e conseqüente incentivo à urbanização qualificada e devidamente controlada (Portas, 2012).

Para a proposta de criação do “Parque Ecológico da Arriba Fóssil da Costa da Caparica” é fundamental que o entrave de muitos anos seja resolvido, a reconversão do Bairro do Foni. Ao longo do capítulo foram levantadas pistas para que um novo olhar recaia sobre este problema, hoje sem solução e que muitas vezes é tido como “insolucionável”. De posse da área, sobre a faixa de proteção, que após anos de ocupação irregular, faz-se necessário a reconstituição de ecossistemas parcialmente ou totalmente degradados, através de uma reinterpretação do ecossistema por meio do plantio de espécies vegetais autóctones, em um trabalho de equipe multidisciplinar. Utilizando a Estrutura Ecológica, os conceitos de Infraestrutura Verde e de ecogênese para a reconstituição da paisagem que já sofreu profundas modificações estruturais, realizado através da utilização de elementos vegetais originários de todos os estratos, para recomposição das características originais, através de um processo lento de recuperação ambiental.

7.3 . Casos de Estudo

Para justificar a proposta do “Parque Ecológico da Arriba Fóssil da Costa da Caparica”, serão apresentados três casos de estudo: Parque da Gleba E de 1988, o Parque Mello Barreto de 1995 e projeto de Requalificação das Arribas da Foz do Arelho.

Nos dois projetos realizados pelo arquiteto paisagista Fernando Chacel é o conceito de ecogênese e projeto de Requalificação das Arribas da Foz do Arelho, realizado pela arquiteta paisagística Nádia Schilling, a arquiteta promove a renaturalização do espaço e a melhora da qualidade do espaço.

Nos projetos do Parque da Gleba E de 1988 e o Parque Mello Barreto de 1995, Fernando Chacel trabalhou de forma distinta o processo de restauração paisagística e ecológica nos dois parques urbanos localizados no município do Rio de Janeiro. Cada um dos projetos apresenta questões que são consideradas relevantes para a proposta do parque Ecológico da Arriba Fóssil.

Para analisar as características projetuais destes dois parques serão consideradas a Política Nacional do Meio Ambiente, localização, aspectos históricos, diagnóstico, concepção e implantação do projeto e a situação em que os parques se encontram atualmente.

A lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981, dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, cujo objetivo é “a preservação, melhoria e recuperação da qualidade

ambiental propícia à vida”, visando à “compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico”. Sendo a lei nº 6.938/81 a mais importante lei ambiental do país (Brasil), que obriga o empreendedor a reparar os danos causados ao meio ambiente. Esta lei determina a obrigatoriedade dos estudos e relatórios de impacto ambiental (EIA/RIMA) e criou o SISNAMA (Sistema Nacional do Meio Ambiente), órgão que reúne diversas esferas de atuação, desde o nível municipal ao federal.

As leis ambientais representam fator determinante na adoção de projetos de recuperação ecogenética por parte dos grandes empreendimentos imobiliários, que se vêem obrigados a apresentar estudos e relatórios de impacto ambiental, seguidos da implantação de projetos de paisagismo como medida compensatória aos impactos sofridos pelo meio ambiente. O Parque da Gleba E foi uma iniciativa da Construtora Carvalho Hosken para adequar a área a uma nova concepção de empreendimento imobiliário.

7.3.1 Parque da Gleba E – Península

O Parque da Gleba E está localizado no município do Rio de Janeiro, no bairro da Barra da Tijuca, zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro, junto da Planície Costeira de Jacarepaguá, numa península lagunar que se encontrava em processo de desertificação. O projeto de restauração ecológica desta área foi uma proposta pioneira, tendo como base conceitual a convivência entre natureza e espaço construído, visando a melhoria da qualidade de vida e valorização econômica da região.

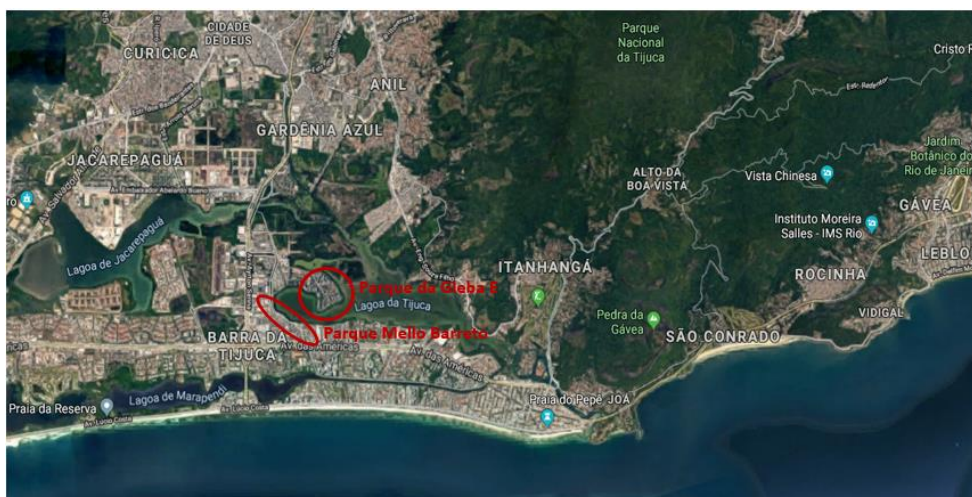


Figura 7.3 As áreas em destaques representam o dois Parques: Parque da Gleba e o Parque Mello Barreto. Fonte: Google - Acedido em:20/10/2019.



Figura 7.4 Imagem de divulgação do Empreendimento Condomínio Península, localização. Fonte: <https://slideplayer.com.br/slide/11647953/> - Acedido em:20/10/2019.

Chacel e um grupo multidisciplinar de trabalho realizaram o diagnóstico e o “Estudo de Viabilidade Ambiental” buscando conhecer as condições ambientais do lugar, na qual foram levantadas as informações sobre o solo, o clima, a vegetação e principalmente o nível de degradação ambiental, além de levar em consideração os fatores urbanísticos e culturais. Baseado no Estudo de Viabilidade Ambiental é produzido um relatório geral contendo todas as informações relativas à área de intervenção. Era imperativo para a concepção do projeto estabelecer uma nova paisagem cultural, isto é, restabelecer um novo ecossistema semelhante ao original. Fundamentado no estudo do relatório geral é definido o zoneamento, incluindo as áreas de proteção permanente e daí serem definidas as possibilidades de uso e ocupação das áreas (Chacel, 2001), servindo como critério de projeto para o desenvolvimento das propostas paisagísticas. Para a implantação do projeto foi necessário descrever o processo de construção da paisagem, mostrando as diferentes etapas de acondicionamento do ambiente, como os movimentos de terra e as sucessivas etapas de replantio, até o completo restabelecimento da cobertura vegetal.



Figura 7.5 Vista aérea da Gleba E antes do início do processo de ecogênese. O ecossistema encontrava-se destruído, restando apenas poucos trechos isolados de manguezal às margens da Lagoa Tijuca Fonte Chacel, 2001, p.51.

Para a primeira etapa do projeto foi realizado o inventário florístico do local. A partir do inventário foi possível criar um plano de ação que estabeleceu duas diretrizes:

1. Preservação e restauração do manguezal;
2. Replanteio de espécies de restinga na área dos solos mais elevados, que não ficassem sujeitos à ação das marés.

Estas diretrizes formaram as bases para o projeto de recomposição da paisagem, com a finalidade de devolver uma cobertura vegetal conectada com a região, o solo e o clima, e que garantisse a salvaguarda da fauna residual.

O conceito do projeto estabeleceu três modelos de intervenção na paisagem: modelo mangue, modelo restinga e modelo parque. Essas três “faixas” criaram uma área de proteção marginal à lagoa e dois parques de 40.000 m² cada um, além da área verde que circunda toda a área a ser edificada.

O **modelo mangue** concentrou-se na recuperação do manguezal. Havia a necessidade de manutenção da faixa marginal de proteção da Lagoa da Tijuca, para atender o cumprimento das legislações ambientais. O objetivo do modelo mangue era de criar o alargamento da espessura vegetal em locais onde a vegetação se encontrava consolidada e ligações vegetais entre essas “massas”, garantindo a continuidade paisagística do entorno do terreno. Para tal, foram utilizadas mudas de mangue do próprio local, uma vez que estas espécies têm um grande poder de regeneração. Assim, os manguezais foram restaurados e ampliados, ocupando toda a margem da lagoa onde havia a influência direta do fluxo e refluxo das marés.

O **modelo restinga** foi recomposto através do processo de ecogênese, uma vez que estava praticamente extinta no local. Para esta recomposição foram plantados elementos e grupos de espécies de restinga, usando principalmente bromélias e cactáceas, espécies arbustivas criando as áreas de transição entre o modelo mangue e modelo parque. Esse grande jardim além de seu valor estético, de proteção e manutenção dos elementos das paisagens de restinga, tem a função de zona “tampão” de proteção ao manguezal.

O **modelo parque** fica responsável pela transição paisagística, Chacel concebeu este setor como “um espaço aberto e colorido” emoldurando as áreas de caminhar e estar. Para conseguir esse efeito foi introduzida uma série de espécies arbóreas dotadas de rica floração, que conta com espécies frutíferas, com copas variadas para provocar o efeito de sombreamento alternado que permitissem perspectivas abertas e iluminadas, permeadas de palmeiras colocadas sobre áreas gramadas e relvadas. As espécies de

pós-mangue seriam as mais utilizadas no modelo parque, criando conexão entre os mosaicos florísticos de manguezal, jardins de restinga e praças ao lado das faixas de proteção do mangue.

O conjunto dos três modelos (mangue, restinga e parque) deveriam estar em sintonia formal com as praças e integrar-se com os jardins sobre lajes, quando da consolidação da estrutura edificada. Este parque, em todo o conjunto, seria dotado de um *continuum* paisagístico que atenderia a qualidades estéticas e de conforto climático, bem como a recuperação do ecossistema.



Figura 7.6 - Corte da implantação do Parque da Gleba . Da direita para a esquerda, vemos as distintas áreas do projeto: o manguezal na cota mais baixa, margeando a lagoa; a restinga, o parque de transição paisagística e a área urbanizada com jardins sobre lajes. Fonte: Dourado, 1997.



Figura 7.7 – Planta baixa da implantação, onde se vê a faixa de manguezal à margem da lagoa, a área de parque com a trilha ecológica e caminhos de acesso a área urbanizada. Fonte: Dourado, 1997;

Segundo Chacel, o sucesso da iniciativa e a mais valia do projeto começou a se manifestar com o progressivo retorno da fauna; aves, répteis e anfíbios de diversas espécies passaram a ser observados no novo ecossistema. Durante quase vinte anos

a Gleba E passou por um processo de recuperação ecogenética, e somente a partir de 2002 foram iniciadas as construções dos edifícios residenciais (Chacel, 2001).



Figura 7.8 e 7.9 – Parque da Gleba E, e a vegetação formada depois de vinte anos implantado. Fonte: <https://uffpaisagismo.wordpress.com/2015/09/12/ecogenese/> - Acedido em: 28/10/2019

7.3.2 Parque de Educação Ambiental Professor Mello Barreto

O projeto Parque Mello Barreto foi implantado em 1995, sete anos após a o Parque da Gleba E. Trata-se de uma área pública, protegida por lei e é parte integrante da Faixa Marginal da Lagoa da Tijuca, situado em uma área adjacente à Gleba E. O parque surgiu como forma de reverter os danos ambientais e dar continuidade conceitual e metodológica ao processo iniciado anteriormente e criar um *continuum* paisagístico (Chacel, 2001)

No final da década de 1980, esta área sofreu uma série de invasões e ocupações irregulares às margens da Lagoa da Tijuca que fugiram do controle por parte do poder público. Através de levantamentos realizados pela prefeitura do Rio de Janeiro, a mesma constatou que a área estava em situação de grande degradação. Uma ação integrada entre a Construtora Carvalho Hosklen, a Associação Comercial e Industrial da Barra da Tijuca, o grupo BarraShopping, todas com grande interesse na área, apresentaram uma proposta à prefeitura do Rio: as ocupações irregulares seriam removidas do local e as famílias que lá residiam transferidas para uma área próxima; assim a recuperação ambiental asseguraria a manutenção das características paisagísticos do caminho de acesso ao Parque da Península (Parque Gleba E).

Para o início da implantação do parque foi necessário realizar a demolição das construções existentes, a retirada dos entulhos e remanejar o solo aterrado. A recomposição e o remodelamento do terreno foi fundamental para criar condições ambientais propícias ao restabelecimento natural do manguezal e da restinga, que

estavam inteiramente degradados, facilitando assim a adaptação das espécies a serem plantadas. A recomposição do talude que faz o desnível entre o manguezal e a área do parque, foi essencial para criar uma conexão paisagística entre o modelo manguezal e parque.

Após a realização do inventário do suporte físico e da análise dos dados obtidos, estabeleceram-se as diretrizes: recuperar o manguezal, introduzir a vegetação de restinga, fazer um jardim de bromélias e introduzir elementos da mata atlântica de forma abrangente, ou seja, não se restringindo apenas às espécies do ecossistema característico da Barra da Tijuca, mas também provenientes de outras regiões de restinga e mata atlântica, no intuito de dar destaque à vegetação típica de flora litorânea.



Figura 7.10 – Foto aérea em 1992. Ocupações irregulares e aterros, com destruição quase total dos manguezais. Fonte: Chacel, 2001, p.69.

Com a função de conter o solo instável foram introduzidas espécies que prestam-se a esse objetivo, entre elas a salsa-da-praia (*Ipomea pes-caprae*) e o guriri (*Allagoptera arenaria*). Algumas árvores exóticas foram os únicos elementos de intervenção antrópica mantidos no parque. Uma vez que muitas delas eram frutíferas, Chacel complementou o jardim com espécies autóctones, como a pitanga (*Eugenia uniflora*), o cajueiro (*Anacardium occidentale*) e a grumixama (*Eugenia brasiliensis*) e manteve a fruta pão (*Artocarpus altilis*), espécie exótica aclimatada no litoral brasileiro que também faz parte do elenco arbóreo.



Figura 7.11 – Planta esquemática do Projeto Parque Mello Barreto – Fonte: https://fluswikien.hfwu.de/images/1/10/MB-Planta_esquematica2.jpg - Acedido em: 25/10/2019.

O projeto conta com duas áreas de interesse sendo eles: dois miradouros, um deles conta com bancos para contemplação e outro com a única construção do parque, um teatro de arena para a realização de eventos destinados à educação ambiental. O conceito do parque é fundamentado na ideia de criar um parque “aristotélico”, peripatético. Segundo a definição peripatético é aquilo que se ensina passeando, uma vez que se trata de um parque linear, e por se tratar de um parque de educação ambiental a intenção de Chacel foi criar um mostruário das restingas, apresentado aspectos da restinga específica da região da Barra da Tijuca e adjacências, onde o visitante pudesse ter a oportunidade de conhecer e aprende ao caminhar pelo parque. O projeto previu também um sistema de ciclovias cuja ideia era se estender ao longo do parkway, cuja previsão era de se estender por toda a margem da Lagoa. Após todos esses anos desde a sua implantação, o Parque Mello Barreto apresenta uma boa massa vegetal, situação que cria uma zona de amortecimento protegendo o manguezal.



Figura 7.12 e 7.13 - - Parque Mello Barreto e o extrato vegetal formado depois de uma década da implantação do projeto. Fonte: <https://uffpaisagismo.files.wordpress.com/2015/09/www-skyscraper-city-5.jpg> - Acedido em: 25/10/2019.

7.3.3 Requalificação das Arribas da Foz do Arelho – Minimização de Riscos

O terceiro projeto de caso de estudo é o de Requalificação das Arribas da Foz do Arelho – Minimização de Riscos – que fica localizado em Caldas da Rainha. O projeto teve início de 2008 tendo como cliente a Câmara Municipal das Caldas da Rainha e o Ministério Ambiente. Onde a primeira etapa de execução do projeto deu início entre 2012 – 2013 e a segunda fase em 2014.

Segundo a arquiteta paisagista Nádía Schilling, autora do projeto, considera fundamental o conhecimento aprofundado do espaço e do que o caracteriza, o desenho de soluções que promovam espaço sustentáveis, que recuperem o seu equilíbrio ecológico, com valor estético mas que simultaneamente dêem resposta às suas necessidades funcionais, a fundamentação e comunicação de ideias, e sua exequibilidade.

O troço da costa sobre o qual está localizada a proposta conta com aproximadamente 800 m e é composto por um conjunto de arribas e sistemas dunares de elevada sensibilidade ecológica que se caracterizam pela sua biodiversidade, grande valor paisagístico, contanto com zonas de riqueza cênica.



Figura 7.14 – Planta síntese do projeto Requalificação das Arribas da Foz do Arelho. Fonte: Artigo na Revista TYS Magazine, <https://www.nadiaschilling.com/publicos/requalificacao-arribas/> Acedido em: 25/10/2019.

Conforme descreve a arquiteta, foram identificados 7 espaços aplanados, utilizados como miradouros que, apesar de integrarem uma zona sujeita a processos erosivos marcados e alertados para o risco, estas zonas estão sujeitas a uma intensa e regular

ocupação por parte de pessoas e veículos, sofrendo processos de degradação devido ao pisoteio e colocando em risco a segurança de pessoas.

O conceito de intervenção buscou a sistematização dos acessos a estes espaços, afastando as pessoas da faixa de risco, com a criação de um percurso alternativo que ligassem aos miradouros, a renaturalização dos espaços degradados, com a eliminação de espécie invasoras e replantação de espécies autóctones.

Para tal, foi proposto um passadiço em madeira para ligar estes espaços, que definisse o percurso e permitisse percorrer estes espaços sem destruí-los, e que funcionasse ao mesmo tempo como limite.



Figura 7.15, 7.16, 7.17 e 7.18 Projeto Requalificação das Arribas da Foz do Arelho, passadiços. Fonte: Artigo na Revista TYS Magazine, <https://www.nadiaschilling.com/publicos/requalificacao-arribas/> Acedido em: 25/10/2019.

7.4 . Proposta

A proposta para a implantação do Parque Ecológico da Arriba Fóssil da Costa da Caparica pode ser dividida em duas etapas. A primeira etapa é focada na proposta de um novo limite para área do entorno imediato do Bairro do Foni, considerada necessária para a realocação das onze residências que encontram-se hoje sob a crista da Arriba Fóssil, área de proteção. E a segunda etapa, a desocupação (retirada das casa irregulares), renaturalização e implantação do Parque sobre faixa de proteção, com o objetivo de promover a valorização da biodiversidade e buscando criar continuidade e proximidade ao tecido do entorno do Bairro do Foni, que hoje se encontra fragmentado.

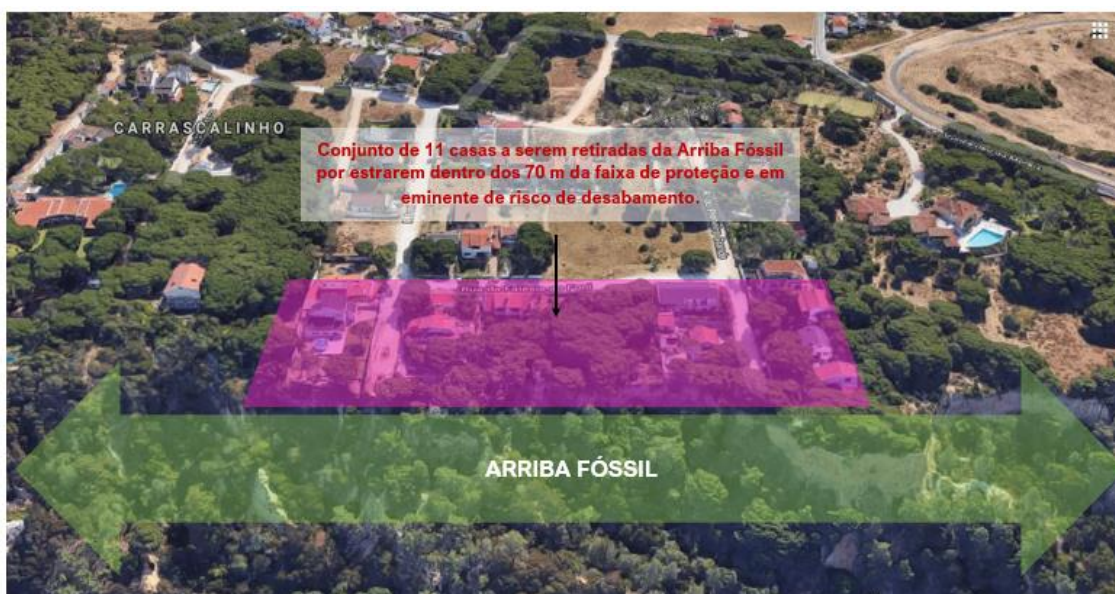


Figura 7.19 – A imagem mostra o grau de risco eminente de desabamento das casa que estão sobre os 70 m faixa de proteção da Arriba Fóssil.

Ao pensar na reincorporação da Área Protegida da Arriba Fóssil, hoje ocupada por 11 residências, considera-se importante conhecer as área adjacentes ao Bairro do Foni, para que elas sejam levadas em consideração no futuro remanejamento desses moradores. Uma vez que é eminente a retirada dessas casas, assim como criar proximidade dos antigos moradores com a área que por tantos anos lá viveram. Para tal, foi realizado o levantamento de quatro áreas no entorno imediato, além do próprio Foni. Dessas áreas, buscou-se levantar o histórico processual e a situação atual através das informações disponibilizadas pela CMA.

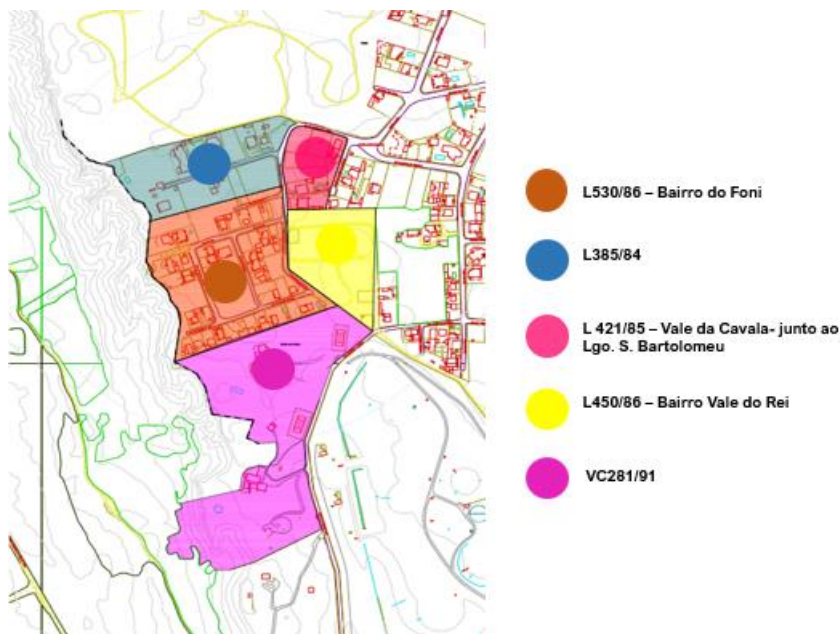


Figura 7.20 – Bairro do Foni e os outras AUGI e lotes destacados. Fonte: Google Maps. Acedido em: 22/08/2019, imagem tratada no AutoCad pela autora.

Os processos levantados são respectivamente o L530/86 que corresponde ao Bairro do Foni; o L385/84 processo fica restrito somente ao número; o L421/85, o Vale da Cavala, junto ao Largo Bartolomeu Dias; L450/86 o Bairro Vale do Rei, Areias e o VC281/91.

O L385/84 se caracteriza por um conjunto de lotes destacados e não por um processo de loteamento e o seu processo conta com pouca informação sobre a sua situação atual. O L421/85, o Vale da Cavala junto ao Largo Bartolomeu Dias, as informações dão conta que, em 05 de janeiro de 1984, os proprietários realizaram a primeira solicitação de legalização do loteamento. Já em, 09 de janeiro de 1984, por meio do representante dos proprietários solicitaram, em regime de situação precária, a ligação de luz e de água. Consta nesse processo a tentativa de arruamento porém, a solicitação foi indeferida e o processo está parado desde 1998.

O L450/86, Bairro Vale do Rei realiza a solicitação, junto a Câmara de Almada, através da Comissão de Proprietários de Vale do Rei para o pedido de legalização do loteamento, localizado num terreno de 15.290 m², dividido em 35 lotes estando a nascente da via turística projetada. A solicitação antecede a criação da LAUGI e através do art.º 7 do Dec. Lei 168/84 de 22 de maio, e lista as seguintes pretensões: integração do loteamento na operação geral de reconversão e legalização, ser cumprido o estipulado no Plano de Pormenor de Vale Cavala da Câmara Municipal de Almada no que diz respeito a índices urbanísticos e demais legislação definida e com referência a

novas construções que estas sejam submetidas à PPAFCC para apreciação em fase de estudos prévio e de projeto. Em 1989, a Comissão de Proprietários recebe da CMA, o parecer indeferido e desde então o processo se encontra parado.

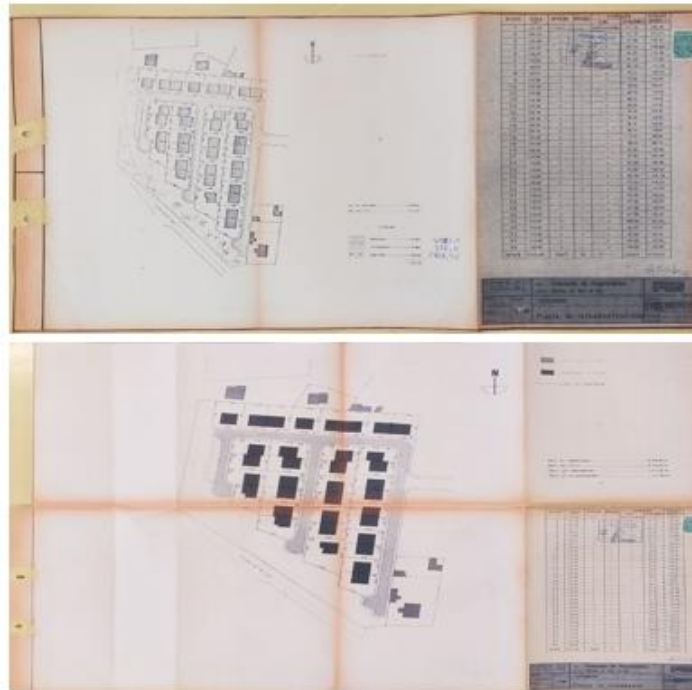


Figura 7.21 e 7.22 – Imagens das plantas de solicitação de reconversão de loteamento L450/86 – Bairro Vale do Rei, Areias. – Fonte: Câmara de Almada.



Figura 7.23 - Imagens das planta da Via Turística Projetada passando em parte do loteamento L450/86 – Bairro Vale do Rei, Areias.. – Fonte: Câmara de Almada.



Figura 7. 24 - Imagens das planta da Via Turística Projetada em relação ao loteamento e área do entorno, L450/86, Bairro Vale do Rei , Areias. Fonte: Google Maps em 22/08/2019, imagem tratada no AutoCad pela autora.

No processo VC281/91, a informação apurada é a da solicitação de viabilidade de construção da Quinta dos Medos com a apresentação da memória descritiva do projeto pelo Arquiteto: J.T. Casademont L. Braddell. Além do VC – 220/91, Elísio Venâncio R-592/84; R-6223/84, foi dado o parecer para a construção. Esta área se caracteriza por um conjunto de lotes destacados e não por um processo de loteamento e as informações que a Câmara dispõe são de processos indeferidos e cuja situação encontra-se parada por longos anos.

Apurada a situação de cada área, o passo seguinte sugerido é a realização da atualização da situação cadastral de cada área (AUGIs e os respectivos lotes destacados). É fundamental a atualização permanente dos dados cadastrais e o monitoramento periódico da situação visando a solução, uma vez que é determinado pela própria LAUGI. Este processo é essencial do ponto de vista da eficácia dos instrumentos de gestão territorial e de planejamento urbano, visto que se definirão, sobre uma realidade cadastral estabelecida, os novos direitos de propriedade que não são coincidentes com os anteriores registrados.

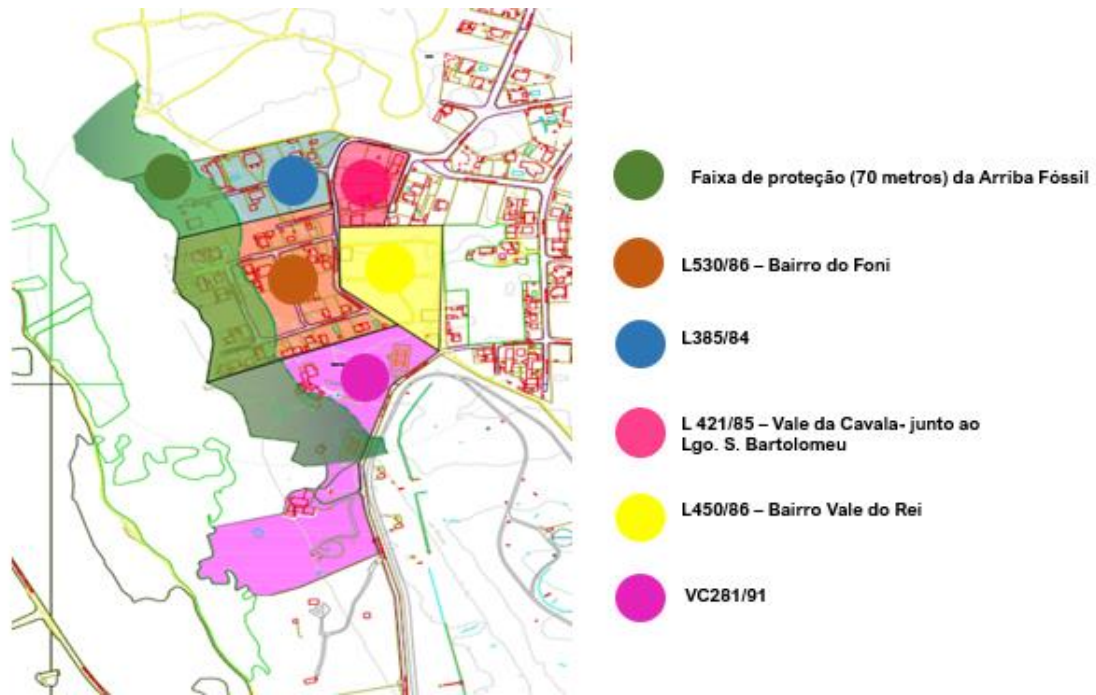


Figura 7. 25 – Faixa de proteção da arriba fóssil, Bairro do Foni e os outras AUGI e lotes destacados. Imagem tratada pela autora.

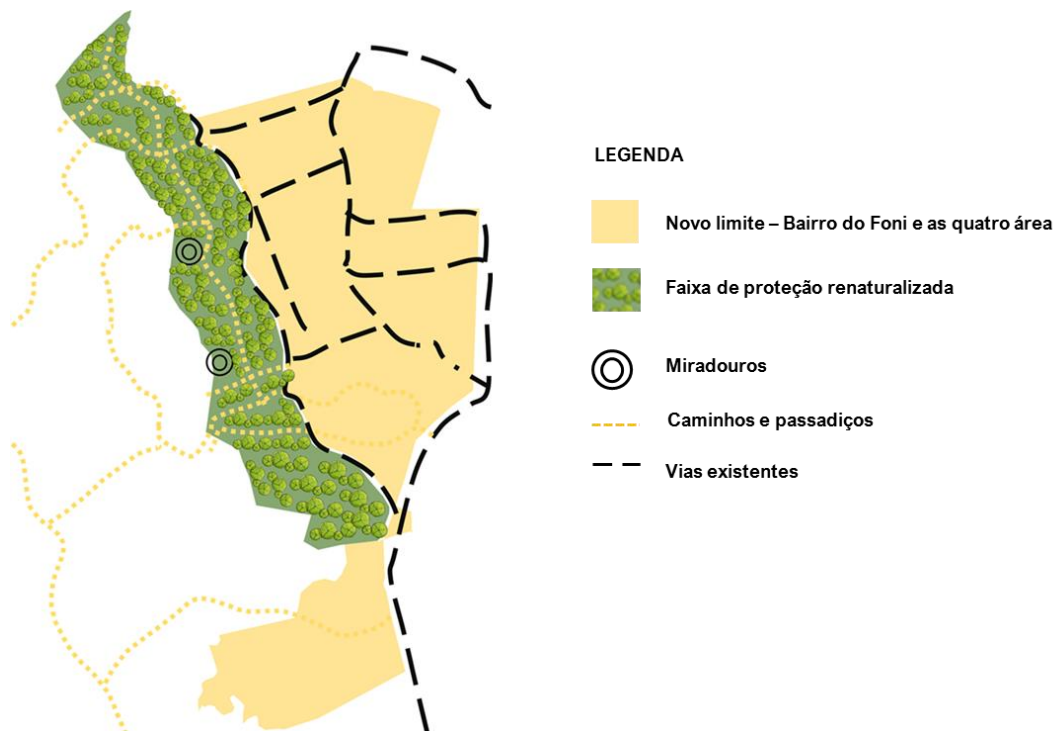


Figura 7. 26 – Faixa de proteção da arriba fóssil, Bairro do Foni e os outras AUGI e lotes destacados, novo limite. Imagem tratada no pela autora.

Nesta perspectiva, fomenta-se a possibilidade da criação de um novo limite, que surgiria da soma das cinco áreas passando por uma nova classificação e submetida a um plano de pormenor ou por um Masterplan, já que esses espaços apresentam característica urbana descontínua e fragmentada. Levantar a possibilidade de criar um novo limite que contemple as cinco áreas transformando-as em uma única, leva-se a crer que aumenta a possibilidade de elaboração de soluções que venha tornar os espaços intersticiais mais interessantes para ação da preservação ambiental.

Considerando a cidade um organismo vivo, que se modifica e altera constantemente, e dado o grau de complexidade das relações sociais e a integração com o entorno, há de se tomar uma postura mais flexível para as soluções, o que significa levar em consideração todas as transformações e adaptações imagináveis para a cidade. Mais uma vez tal tarefa pela sua complexidade requer a participação dos vários agentes.

No caso da soma das cinco áreas para o projeto (novo limite de área), que já conta com algumas áreas estabelecidas, a função do Masterplan é buscar resolver problemas gerados pelos entraves urbanos existentes e a necessidade de criar novas frentes de expansão, para a integração com contexto existente.

O diagnóstico de toda a área é fundamental para levantar informações relativas às deficiências, oportunidades e necessidades da área de intervenção, a fim de definir onde estão os edifícios e as áreas livres a serem delimitadas no Masterplan.

Seguindo assim, para a realização da síntese do espaço, onde devem ser realizados os levantamentos das características físicas e ambientais que permitam o resumo das informações da realidade atualizada do local. De posse dessas informações explorar soluções técnicas e aspectos formais para a elaboração da uma proposta, para aí chegar ao melhor conceito aplicável a área.

Uma vez desenvolvido o conceito, que deve ser pertinente ao que se propõe desenvolver, este deve nortear as ideais e ter como foco a solução do problema existente, a seguir define-se o partido que deve ser adotado.

Para implantação do parque, uma vez resolvido o processo de reconversão do Foni e o remanejamento dos onze moradores da área sobre a crista da Arriba Fóssil para áreas próximas não definidas, coloca-se aqui algumas diretrizes para o processo de implantação que começaria pela fase 1:

- demolição das residências;
- retirada desse resíduos.

Para essa etapa, seguir um modelo de “desconstrução ambiental correta”. Como esta fase contará com grande quantidade de resíduos de construção e demolição (RCD), isso obriga a um plano de prevenção de resíduos de construção e demolição (PPGRCD), seguindo o Protocolo Europeu para a Gestão dos Resíduos de Construção e Demolição. Os resíduos gerados poderão entrar no ciclo de economia circular do setor da construção ou como matérias primas secundárias, podendo ser reintroduzidas em novos processos produtivos. Partindo desse pressuposto a desconstrução da área contaria com as melhores práticas ambientais, sociais e econômicas: i) a criteriosa seleção dos materiais passíveis de serem reutilizados, e.g. sanitários, torneiras, etc; ii) encaminhando os que podem se reintroduzidos em novos processos produtivos, e.g. madeiras, gesso, etc; iii) descontaminação das áreas adequadamente; e só enviando para aterro os que não tem valor de reuso. Vindo a ser uma forma de ajudar a financiar parte da obra.

Seguida a esta fase, realizar a avaliação do solo em função de possíveis processos de erosão, instabilidade e risco de desabamento, coordenado por técnicos da Câmara, universidade e o maior número de atores que possam estar vinculados a esta fase.

A área da proposta pertence a unidade de paisagem – Arriba Fóssil e Orla Costeira (POGPPAFCC), seguindo o relatório síntese da Estudo de Caracterização classificada como área de alto valor paisagístico. O conhecimento e entendimento da vegetação e das espécies vegetais que a compõe são fundamentais para a gestão do território. Para etapa seguinte realizar o inventário florístico do local para a reincorporação do conjunto florístico e retirada de espécies invasoras, seguindo o conceito de ecogênese realizado por pelo arquiteto Fernando Chacel nos projetos de recuperação da estrutura dos manguezais e restingas.

Passadas as etapas de demolição e retirada dos resíduos de construção, avaliação do solo e recuperação do mesmo em função do risco e instabilidade. A etapa final consiste em criar conectividade. A proposta de criar uma passadiço (solução muito usada para áreas que devem ser preservadas e salvaguardadas de pisoteio), onde o conceito de intervenção os acesso a este espaço, definindo os percurso: i) acesso a área renaturalizada; ii) acesso a área junto ao Bairro do Foni; ii) acesso da arriba com a planície litoral. Além de criar pequenos miradouros como zona de contemplação da paisagem. Seguindo o conceito aplicado ao Parque Mello Barreto, para além de um parque ecológico, em função da ação de renaturalização e recuperação do estrato vegetal, criar também a ideia de um parque “aristotélico” peripatético já que se trata de um parque linear, que pode servir também para educação ambiental.

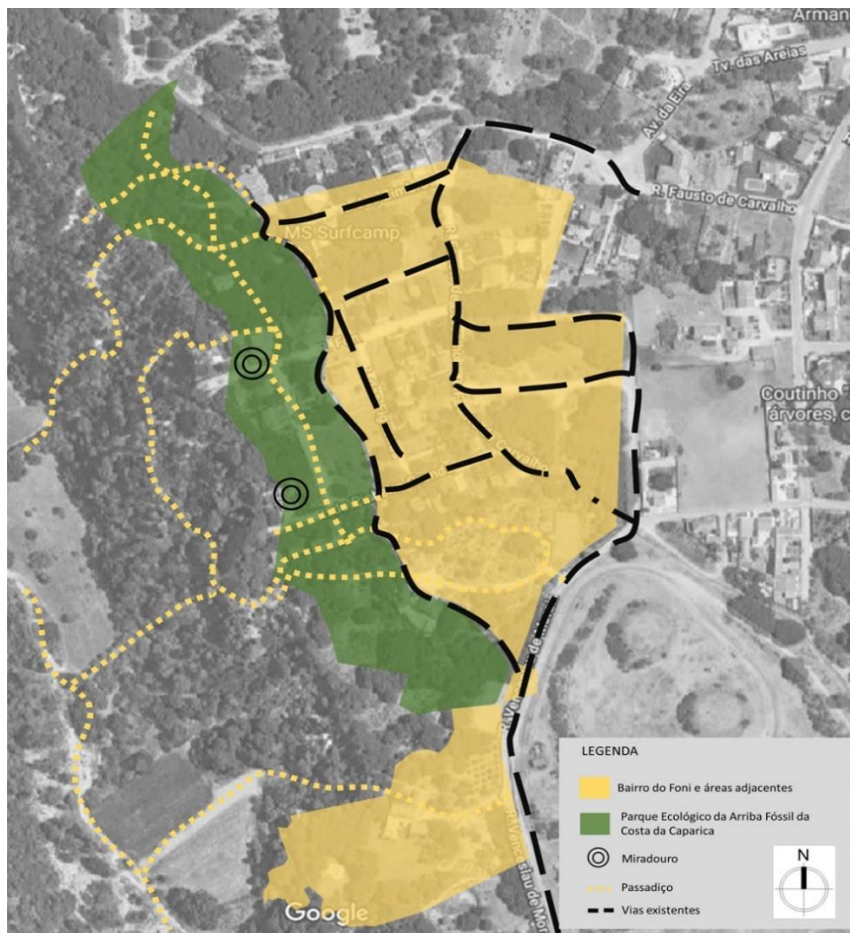


Figura 7. 27 – Corresponde à área de estudo para a proposta de Masterplan Fonte: Google Maps, Acedido em: 03 /11/2019, imagem elaborada pela autora.

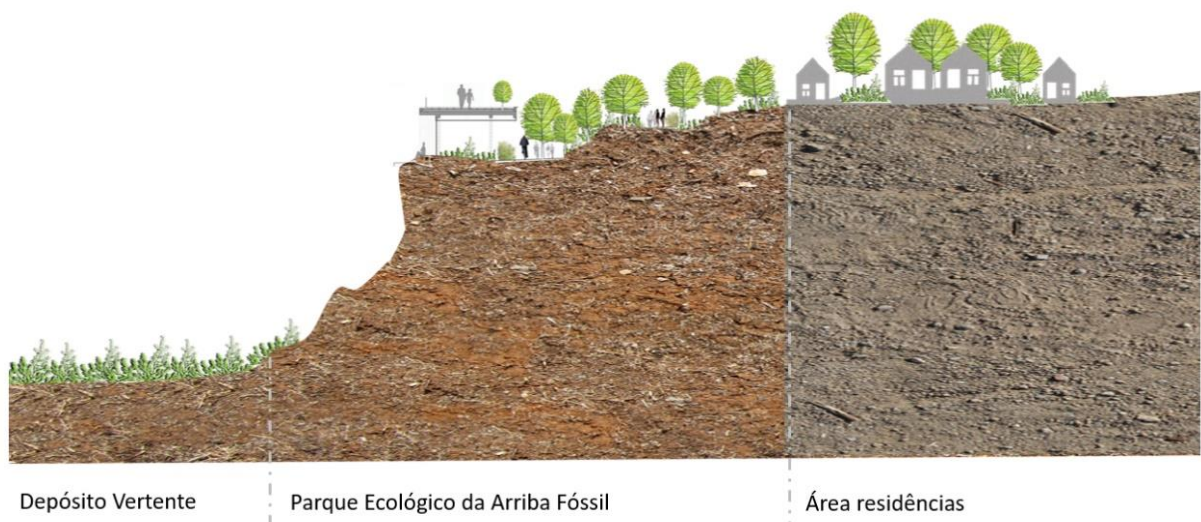


Figura 7. 28 – Perfil do terreno da área de estudo para a proposta de Masterplan. Imagem eleborada pela autora.

Capítulo VIII

Considerações Finais

A base conceitual fundamentada no conceito de Urbanismo Ecológico tem nos seus princípios ligação das condições conflitantes inerente à ecologia e ao urbanismo. O que se pretende para a área de estudo, o Bairro do Foni, como resultado é uma proposta de reconciliação entre a natureza e a área ali ocupada indevidamente na qual passa por um longo e difícil processo de solução de caso (levando-se a crer que não há solução).

Nuno Portas (Portas, 2012) afirma que a imagem de descontinuidade que caracteriza o urbano extensivo resulta desta construção do urbano pela simples adição de fragmentos, mas também do modo como estas operações se desenham e se implantam no território, e da forma como se fecham sobre si mesmas, impossibilitando o seu atravessamento e negando qualquer possibilidade de continuidade de malhas e de desenvolvimento de lógicas de proximidade. Assim, é fundamental continuar explorando novas possibilidades, porque só dessa forma será possível mudar os paradigmas criados e estabelecidos pelo urbanismo atual.

A pesquisa se debruçou sobre questões e conceitos ecológicos para a cidade, refletindo sobre o papel que desempenham na cidade numa perspectiva de ser um novo caminho na busca da solução dos problemas impostos. Na tentativa de ser um elo de ligação através da Estrutura Ecológica de compilar as informações dos vários instrumentos de gestão do território.

A Lei da AUGI foi explorada à exaustão, assim como os vários instrumentos de gestão do território visando entender a hierarquia entre eles. Conhecer e entender o Território do Município de Almada e pormenorizar sua características. O Bairro do Foni como estudo de caso se mostra um verdadeiro desafio para perceber o conjunto de relações entre atores: como esse agrupamento de residências surgiu (e porque), a sua relação com cidade, a vinculação com a Lei das AUGI conforme a área foi classificada, as dificuldades da sua reconversão e as condicionantes que sobre a área recaí.

Montar o puzzle ou mesmo como Carlos Nelson F. dos Santos (Santos, 1988) descreve no livro A Cidade como um Jogo de Cartas – que o que acontece em uma cidade pode ser comparado ao jogo de carta. Que serve para representar de forma suave e sem maiores traumas as maneiras de estabelecer alianças e oposições, de enfrentar conflitos e preservar o conjunto unido, respeitadas as diferenças e atribuído um papel a cada um.

A partir do entendimento da importância da renaturalização da área de estudo – o Bairro do Foni –, onde os objetivos de intervenção são a minoração dos riscos, proteção e valorização da Arriba Fóssil. As reflexões que surgiram são como o Município de Almada tem vindo a proteger (ou não) a paisagem natural do concelho? Já que o Bairro do Foni está sobre Arriba Fóssil da Costa de Caparica que, além de integrar a área da Reserva Ecológica Nacional (REN) tem um Plano de Ordenamento próprio. E apesar do documento de proteção a ocupação está lá e se mantém por longas décadas, o que tem falhado e de quem é a responsabilidade?

Outra questão que fica – o Bairro do Foni podia ser considerado uma AUGI após a publicação do respetivo regime jurídico – Lei n.º91/95, de 2 de setembro? A classificação se alinha à definição do n.º2 do art.1º– “ Consideram-se AUGI os prédios ou conjuntos 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 da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 400/84, de 31 de dezembro, e que, nos respetivos planos territoriais, estejam classificadas como espaço urbano ou urbanizável, sem prejuízo do disposto no artigo 5.º ” E o que está disposto no n.º 2 do artigo 5.º do mesmo diploma: “ As áreas abrangidas por reserva ou servidão podem ser desafetadas até ao estrito limite do necessário à viabilização da operação de reconversão, desde que não seja posto em causa o conteúdo essencial ou o fim da reserva ou da servidão, nem envolva perigo para a segurança ou para a saúde das pessoas e bens.” Leva-se a crer analisando os documentos a certas incongruências: o PDM de Almada (1997) não contemplava a área como espaço urbano ou urbanizável, os terrenos encontravam-se em área de REN e não houve qualquer proposta que o perímetro, do então classificado Bairro do Foni como AUGI, fosse desafetado daquela servidão pública e anos depois o POPPAFCC (2007) manteve as restrições ao uso do solo naquele local.

Para apreciação crítica, do longo processo de não reconversão pelo qual passa a área estudada as ponderações de Nuno Portas e Nuno Travassos, em *As Transformações do Espaço Urbano – Estrutura e Fragmentos*, vão de encontro ao que foi disposto acima quando afirmam que para a Administração, o cumprimento de um conjunto de normas e regulamentos parece ser o suficiente para assegurar a qualidade da urbanização. As lógicas de negociação com os promotores ficam limitadas a um pequeno número de intervenções de exceção.(...) Isto é, ao projetarem uma estrutura urbana, promotores e projetistas não são capazes de definir como parte construtiva de um todo. Dificuldade que foi se afirmando ao longo do processo de pesquisa.

Quanto ao que ocorre ao Ordenamento do Território que reflete sobre a área de estudo, vai de encontro ao que também afirmam Portas e Travassos. A municipalidade tem se assegurado seja por planos à escala territorial, rígidos, abstratos e defensivos mais do que os propositivos, e também, por uma extensa e desconexa regulamentação da edificação. Diante da dificuldade da Administração em implementar instrumentos de planeamento verdadeiramente operativos, o ordenamento do território consiste quase exclusivamente nos PDM e nos PEOT. O PDM restringe-se a definição rígida de zoneamentos e os PEOT resultam de análises e objetivos setoriais que não se relacionam entre si, como considera as diferentes estratégias municipais que acabam se sobrepondo (Portas, 2012).

Neste contexto, a Estrutura Ecológica constitui um sistema que se pretende o mais contínuo possível, estes espaços não podem ser entendidos apenas como áreas *non aedificandi*, ou somente elementos de um sistema biofísico. A Infraestrutura Verde pode e deve ser usada como orientação para conservação e desenvolvimento. E tem também o objetivo de criar comunidades mais saudáveis. Deve conectar e relacionar as áreas naturais com os espaços livres, as pessoas e as ações das quais gerencia. Devendo assim proporcionar proteção dos espaços livres contínuos e áreas ecológicas isoladas. A Infraestrutura Verde deve funcionar como uma ferramenta de trabalho para o planeamento do Urbanismo Ecológico, pois resulta muito mais difícil e dispendioso restaurar ecossistemas do que manter as áreas conservadas.

Torna-se, deste modo, necessário procurar novas práticas e novos modos de atuar adaptados ao contexto atual.

Bibliografia

- Akinaga, P. (2014). *Urbanismo Ecológico, do princípio à ação: O Caso de Itaquera. Tese de Doutorado*. São Paulo, São Paulo: FAUUSP.
- Ascher, F. (2008). *Novos Princípios para o Urbanismo seguido de Novos Compromissos Urbanos. Um Léxico*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Batista, C. (2017). Áreas Urbanas de Gênese Ilegal (In) Sustentáveis em Áreas Protegidas. *Dissertação de Mestrado*. Universidade Nova de Lisboa.
- Benedict, M., & McMahon, E. (2006). *Green Infrastructure - Linking Landscape and Communities*. Washington: Island Press.
- Castells, M. (1983). *A Questão Urbana*. Editora Paz e Terra.
- Chacel, F. (2001). *Paisagismo e Ecogênese*. Rio de Janeiro: Fraiha.
- Choay, F. (1965). *O Urbanismo. Utopias e Realidades - Uma Antologia*. Editora Perspectiva.
- Chula, P. (2017). Desenvolvimento Sustentável em Áreas Urbanas de Gênese Ilegal: Uma Visão Atual, Para Um Futuro Imediato. Em C. F. Oliveira, *Ordenamento do Território, Urbanismo e Cidades. Que Rumo?* (pp. 237-265). Coimbra: Almedina.
- Ferreira, J. C. (2010). *Infraestruturas Verdes para um Futuro Urbano Sustentável. O Contributo da Estrutura Ecológica e dos Corredores Verdes*. Fonte: Revista LABVERDE FAUSP, 1, 69-90: <http://doi.org/10.11606/issn.2179-2275.v01p69-90>
- Fernandes, A. (2017). Planear a Cidade com as Pessoas. *Sociologia on Line*, 73-95.
- Ferreira, A. (1985). *Perfil Social e Estratégias do "Clandestino": Estudo Sociológico da Habitação Clandestina na Área Metropolitana de Lisboa*. Lisboa: CES.
- Ferreira, J.C. (2010). *Estratégias Territoriais Para Um Futuro Urbano Sustentável. Pluris*, (267). Fonte: <http://pluris2010.civil.uminho.pt/Actas/PDF/Paper267.pdf>
- Franco, M. (2001). *Planejamento Ambiental para a Cidade Sustentável*. São Paulo: FAPESP/Edifurb/Annablume.
- Gaspar, J. (1989). *Aspectos da Urbanização Ilegal nos Países Mediterrâneos da O.C.D.E. Clandestinos em Portugal*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Gehl, J. (2013). *Cidades para Pessoas*. Editora Perspectiva.
- Gonçalves, J., Alves, C., & Nunes, F. (2010). Do Ilegal ao Formal: Percurso Para a Reconversão Urbana das Grandes Áreas de Gênese Ilegal em Lisboa .
- Hahn, J. (2011). *Cidades de Amanhã - Desafios, Visões e Perspectivas*. Bruxelas: União Europeia .
- Herzog, C. (2013). *Cidade para todos (re)aprendendo a conviver com a Natureza*. Rio de Janeiro: Editora MAUAD.
- Howard, E. (1902). *Cidades Jardim de Amanhã*. Londres: S. Sonnenschein & Co, Ltd.

- Jacobs, J. (1961). *Morte e Vida das Grandes Cidades*. Nova Iorque: Random House.
- Lefebvre, H. (1968). *O Direito a Cidade*. Cambridge, Massachusetts.
- Leff, E. (2000). *Ecologia, Capital e Cultura: Racionalidade Ambiental, Democracia Participativa e Desenvolvimento Sustentável*. Blumenau: Edifurb.
- López, D. (2015). Cidades e Natureza: Conexões e Infraestrutura Verde. Dois Bairros em Quito. *Dissertação de Mestrado*. Universidade Federal de Santa Catarina.
- Montaner, J. (2002). *As Formas do Século XX*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Pereira, A. (2013). A Análise das Tendências de Aplicação do Conceito de Periurbano. *Terralural*, pp. v.7,n.2,287-304;<http://doi.org/10.5212>.
- Pereira, M., & Ramalhete, F. (2017). Planeamento e Conclitos Territoriais: Uma Leitura na Ótica da (In)Justiça Espacial. *Finisterra*, p. 52(104)<http://doi.org/10.18055/Finis6972>.
- Portas, N. (2012). *Políticas Urbanas II: Transformação, Regulação e Projetos*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Raposo, I. V. (2010). Diálogo Social ou Dever de Reconversão? As Áreas Urbans de Gênese Ilegal (AUGI) na Área Metropolitana de Lisboa. *Revista Crítica de Ciências Sociais[Online]*, .
- Reis, J. C. (2007). Lei das AUGI no quadro das alterações ao regime jurídico de gestão territorial- novas soluções para velhos problemas . *O PPR - VI Congresso da Gerografia Portuguesa*, 17-20.
- Salat, S., Bourdic, L., & Kamiya, M. (2017). *Por Uma Estratégia de Cidade Sustentável*. Edições Afrontamento.
- Santos, F. (2009). Resilência Estartégica Para um Desenvolvimento Regional Sustentável. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, (20),29-40 <http://hdl.handle.net/10316.2/24639>.
- Santos, C. d. (1988). *A Cidade Como Um Jogo de Cartas*. Niterói : EDUFF, Projeto Editores.
- Silva, D. (2017). Execução, Perequação e Indemnização. Espaços Públicos nas Soluções de Gestão Urbanística em Vila Nova de Gaia. Em O. F. Oliveira, *Ordenamento Território, Urbanismo e Cidades. Que Rumo?* (pp. 9-33). Coimbra: Almedina.
- Spirn, A. (1995). *O Jardim de Granito: A Natureza no Desenho da cidade*. São Paulo: EDUSP.
- Viglio, J., & Ferreira, L. (2013). *O conceito de ecossistema, a ideia de equilíbrio e o movimento ambientalista*. Fonte: Researchgate.net: http://www.researchgate.net/publication/315469901_O_conceito_ecossistema_a_ideia_e_o_movimento_ambientalista.

Diplomas Legais:

Decreto – Lei 46673/65 de 29/11/1965

Lei 9/70, de 19 de junho

Portaria 202/70 de 21 de abril

Decreto - Lei 187/71 de 8 de maio

Decreto – Lei 289/73 de 6 de junho

Decreto – Lei 275/76 de 13 de abril

Decreto – Lei 613/76 de 27 de julho

Decreto – Lei 804/76 de 6 de novembro

Portaria 243/84 de 17 de abril

Decreto – Lei 168/84 de 22 de maio

Decreto – Lei 400/84 de 31 de dezembro

Decreto –Lei 19/93 de 23 de janeiro

Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro

Resolução do Conselho de Ministros n.º 18/2007, de 7 de fevereiro

Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de setembro

Resolução do Conselho de Ministros n.º 178/2008, de 24 de novembro

Decreto –Lei 142/2008 de 24 de julho

Decreto –Lei 307/2009 de 23 de outubro

Decreto –Lei nº 31/2014 de 30 de maio

Decreto –Lei 53/2014 de 8 de abril

Decreto-Lei 80/2015 de 14 de maio

A Portaria nº 52/2019 – Diário da República nº 29/2019, Série I de 2019-02-11

Outras referências:

CÂMARA MUNICIPAL DE ALMADA (1988), Estudos Sumários, Plano Director Municipal de Almada.

CÂMARA MUNICIPAL DE ALMADA (1997), Plano Diretor Municipal de Almada.

CÂMARA MUNICIPAL DE ALMADA (2011), Estudo de Caracterização para a Revisão do Plano Diretor Municipal de Almada.

CÂMARA MUNICIPAL DE ALMADA (2011), Avaliação Ambiental Estratégica - Relatório de Definição do Âmbito para a Revisão do Plano Diretor Municipal de Almada.

CÂMARA MUNICIPAL DE ALMADA (2015), Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano de Almada (PEDU), Portugal 2020.

INSTITUTO DA CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DA BIODIVERSIDADE (2007) Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica - Relatório – Pós Discussão Pública.