

**POSIÇÃO DO MOVIMENTO PELO JARDIM DO CARACOL DA PENHA
SOBRE O RELATÓRIO DA AML REFERENTE À PETIÇÃO Nº 14/2016
“UM JARDIM É O QUE NOS FAZ FALTA!”**

Enquadramento

Este documento apresenta a posição do Movimento pelo Jardim do Caracol da Penha sobre o Relatório da AML elaborado pela Sra. Deputada Inês Drummond¹, referente à Petição n.º14/2016, na sequência do trabalho desenvolvido pelas 3.ª, 4.ª e 8.ª Comissões Permanentes².

Sumário Executivo

Os integrantes do Movimento pelo Jardim do Caracol da Penha gostam de Lisboa. Preocupam-se com a sua cidade e o seu bairro. E é por isso que têm vindo a desenvolver um conjunto de iniciativas, sempre de forma positiva e construtiva, com o objectivo de demonstrar à cidade em geral, e às entidades públicas em particular, que um jardim no Caracol da Penha é o que nos faz falta.

A Petição entregue no passado mês de Setembro à AML é uma dessas iniciativas. O Movimento acredita que a AML é um fórum privilegiado para discutir Lisboa e, por essa razão, além da Petição foi entregue um Argumentário Técnico que sustenta, na nossa perspectiva, a nossa posição. O facto de a Presidente da AML, Arq.ª Helena Roseta, ter solicitado às 3ª, 4ª e 8ª Comissões que analisassem esta questão criou no Movimento a esperança de que se iria fazer um trabalho articulado e construtivo.

Porém, e para nosso pesar, o Relatório produzido pelas comissões não espelha os expectáveis deveres de independência, imparcialidade, rigor e consideração pelos peticionários e pelo seu trabalho na análise que se espera de titulares de cargos políticos quando escutam os cidadãos.

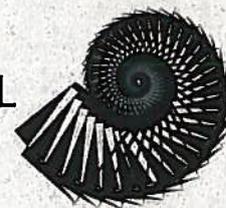
Esta posição é fundamentada no facto de o Relatório não responder às questões levantadas pelos peticionários e apresentar falta de rigor técnico. Com efeito, e apesar de este Relatório ser redigido por deputados de três Comissões Permanentes, é possível identificar um

¹Presidente da JF de Benfica e deputada municipal por inerência no Grupo Municipal pelo Partido Socialista

²3ª CP – Comissão de Ordenamento do Território, urbanismo, Reabilitação Urbana, Habitação e Desenvolvimento Social

4ª CP – Comissão de Ambiente e Qualidade de Vida

8ª CP – Comissão de Mobilidade e Segurança



conjunto de falhas graves que desqualificam o papel da AML enquanto interlocutor privilegiado na vida da cidade e diminuem a importância constitucionalmente reconhecida do instituto da Petição.

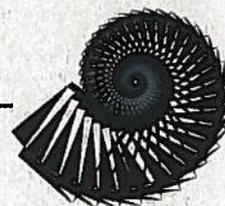
Esta situação deveria embaraçar os autores do Relatório e, apesar de este não ter um carácter vinculativo, o Movimento recomenda a sua não votação em reunião de plenário, contribuindo deste modo para a dignificação da AML.

- Não é feita uma análise global do espaço do Caracol da Penha e do território envolvente em termos de oferta de espaços verdes e de mobilidade.
- É colocado um enfoque excessivo na descrição do projecto da EMEL (que ocupa 6 páginas e meia do relatório), sem qualquer questionamento, em vez de haver um enfoque nas questões levantadas pelos peticionários (que ocupam apenas uma página) e não são exploradas as diversas soluções alternativas de estacionamento apresentadas (o que não reduziria esta questão às alternativas espaço verde *versus* estacionamento).
- Ignora-se o que o PDM, o principal instrumento de ordenamento do território da cidade, aprovado pela própria AML, estabelece para o local, revelando desconhecimento sobre o facto de um parque de estacionamento ser incompatível com as classificações de “Espaço Verde” na Carta da Estrutura Ecológica e “Espaço Verde de Recreio e Produção” na Carta de Classificação do Solo.
- Ignora-se a definição legal de espaço verde (Decreto Regulamentar 9/2009), por forma a tentar classificar um estacionamento como espaço verde.
- São feitas recomendações à CML vagas ou de implementação impossível.

Por fim, é importante fazer uma referência à participação do Movimento no Orçamento Participativo de Lisboa, a que tem vindo a ser feita referência ao longo deste debate na AML. Um dos objectivos do OP Lisboa, descrito na sua Carta de Princípios, é incentivar o diálogo entre eleitos, técnicos municipais, cidadãos e a sociedade civil organizada. Apesar de ser possível encontrar falhas no processo do OP, acreditamos neste instrumento de participação e cidadania.

Esta terá sido também a posição da CML ao admitir o projecto para a criação de um jardim sem carros no Caracol da Penha na edição 2016/2017 do OP Lisboa. Demonstra uma autarquia aberta e curiosa, interessada em auscultar o que os seus cidadãos têm para dizer. E o Caracol da Penha teve a maior votação de sempre num Orçamento Participativo, com 9.477 votos, o que demonstra a sua pertinência.

Esperamos, também, que a AML seja o órgão a que os cidadãos de Lisboa se dirigem quando pretendem contribuir para a construção de uma cidade melhor!



1. Não discussão das questões levantadas pela Petição

O Movimento pelo Jardim do Caracol da Penha tem procurado desde o início fomentar uma discussão fundamentada sobre a sua posição.

Nesse sentido, aquando da entrega da petição, foi também apresentado um Argumentário Técnico que reforça com vários dados a pertinência e a necessidade da criação de um jardim no Caracol da Penha. Os dados do Argumentário Técnico foram posteriormente apresentados em reunião com as supracitadas comissões em audiência no dia 13 de Outubro.

Estranhámos, por conseguinte, que o Relatório não se debruce sobre a questão da falta de espaços verdes em Arroios e Penha de França e não faça qualquer menção aos dados do referido Argumentário Técnico, que é remetido para anexo sem qualquer discussão como se não fosse uma peça relevante deste debate, que se torna assim mais pobre.

A administração de uma cidade deve ser baseada numa base técnica robusta, e é por isso que todos os dados apresentados no Argumentário são extraídos de documentos da CML ou da EMEL. Pelo contrário, o presente Relatório não está fundamentado por quaisquer dados técnicos.

1.1. Não consideração dos dados sobre espaços verdes

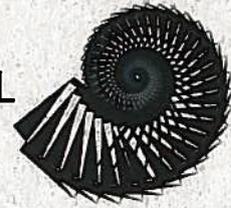
Entre os dados mais relevantes do Argumentário Técnico encontram-se aqueles que dizem respeito à enorme carência de espaços verdes nas freguesias da Penha de França e Arroios, respetivamente a segunda e quinta freguesias da cidade de Lisboa com menos espaço verde por habitante (em média, menos de 1m² por habitante). O Relatório omite este dado que nos parece ser crucial para a discussão.

1.2. Não consideração dos dados sobre estacionamento

Um outro dado relevante ignorado pelo Relatório é aquele que diz respeito à falta de estacionamento. Com efeito, e tendo por base os dados da EMEL³, verifica-se que a zona envolvente ao Caracol da Penha tem um rácio de dísticos atribuídos / lugares disponíveis equivalente à média da cidade, o que esvazia um pouco a argumentação sobre a grande carência de estacionamento nesta zona da cidade.

Adicionalmente, o Relatório deveria fazer uma análise da situação da mobilidade e das acessibilidades naquela zona e enquadrá-la na realidade da cidade.

³Relatório de Atividades e Contas de 2015 da EMEL



1.3. Não consideração das alternativas de estacionamento apresentadas

O Movimento apontou no seu Argumentário Técnico um conjunto de alternativas de estacionamento na zona envolvente do Caracol da Penha. Estamos conscientes que nem todas serão possíveis de implementar, mas pretendemos abrir pistas alternativas para o problema de estacionamento identificado pelas Presidentes das JF. É importante sublinhar que, inversamente, não é possível identificar espaços alternativos para a criação de jardins uma vez que a zona é densamente construída.

Lamentamos profundamente que o Relatório não inclua qualquer discussão sobre estas propostas alternativas, adoptando uma postura rígida que não promove o diálogo com a população.

Mais uma vez reforçamos que o Movimento tem tido desde o início uma postura construtiva de diálogo com as entidades públicas.

2. Falta de análise sobre a zona envolvente do Caracol da Penha

O Relatório deveria, em nosso entender, apresentar uma avaliação das necessidades deste território em termos de espaços verdes (e espaços públicos) e mobilidade (e acessibilidades), considerando o potencial do terreno em causa e a estrutura urbana e social envolventes, de forma a permitir a construção de uma solução.

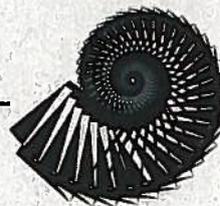
Porém, não só isso não acontece, como se coloca um foco excessivo na descrição do projecto da EMEL, dedicando-lhe cerca de metade das páginas de texto do documento, e em relação ao qual não existe qualquer análise.

Parece-nos que, ao proceder-se à avaliação de uma petição, será importante ter um espectro de avaliação mais alargado do que o definido num projecto, como o da EMEL, que por si contém uma solução focada exclusivamente no estacionamento.

3. Não inclusão de qualquer referência ao PDM

O PDM (Plano Director Municipal) é o "*instrumento de planeamento territorial que estabelece o modelo de organização espacial e a estratégia de desenvolvimento do território municipal, a classificação do solo e as regras e parâmetros aplicáveis à ocupação, uso e transformação do solo*". Assim, o mesmo deveria constar das metodologias de avaliação deste Relatório. Porém, isso não acontece. Vejamos.

- A Carta da Estrutura Ecológica do PDM classifica o Caracol da Penha como "**Espaço Verde**". Segundo o PDM (Art.º 14.º), "*os espaços verdes são espaços que integram a estrutura ecológica integrada e cujas características naturais, culturais, paisagísticas*



e urbanísticas devem ser preservadas e valorizadas, a fim de assegurar um conjunto de funções de equilíbrio ecológico no meio urbano e o apoio a atividades de recreio e lazer da população”⁴.

- A Carta de Qualificação do Solo do PDM classifica o Caracol da Penha como “**Espaço Verde de Recreio e Produção**” (Espaços a Consolidar). Segundo o PDM (Art.º 50.º), *“os espaços exteriores verdes de recreio e produção são espaços não edificados, permeáveis e plantados, sobre solo orgânico em terreno natural, públicos ou privados, incluindo jardins, grandes logradouros de imóveis ou conjuntos arquitetónicos da Carta Municipal do Património, quintas históricas, tapadas e cercas conventuais, destinados a fins de agricultura urbana e de recreio e produção e que podem integrar equipamentos coletivos e infraestruturas de apoio ao recreio e lazer, incluindo estabelecimentos de restauração e bebidas, e equipamentos de carácter lúdico associados ao turismo”.*

Atendendo a esta classificação no PDM, o mais instrumento de ordenamento do território da cidade, aprovado pela própria AML, o estacionamento não tem qualquer cabimento no terreno do Caracol da Penha.

A omissão deste ponto é um erro grave do Relatório.

4. Utilização errada do critério de espaços verdes

O Relatório apresenta, no enquadramento, uma definição de espaços verdes insólita, de modo a integrar a função de estacionamento de automóveis, que não corresponde à definição legal adoptada.

Veja-se o seguinte excerto do enquadramento do Relatório.

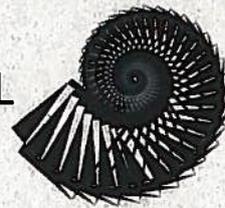
*“As estruturas verdes caracterizam a imagem de uma cidade, têm individualidade própria e desempenham funções precisas: são elementos de composição do desenho urbano; servem para organizar, definir e conter espaços. **Muitas vezes são erradamente entendidos como sinónimos de parques e jardins quando, na realidade, correspondem a um somatório de espaços com formas e usos variados**⁵,⁶. (...).*

⁴ NOTA: Marcação a negrito nossa

⁵ NOTA: Marcação a negrito nossa

⁶ O Enquadramento inclui ainda os seguintes parágrafos

Para que todo o potencial ecológico, social, e económico destes espaços se cumpra é fundamental a coexistência de espaços com funções diversificadas. As estratégias de requalificação e de criação de espaços quando inseridos numa malha urbana devem integrar de forma equilibrada destes três fatores.



Este conceito de espaço verde do Relatório colide com a definição legal. O Decreto Regulamentar 9/2009 de 29 de maio, que estabelece os conceitos técnicos no domínio do ordenamento do território e do urbanismo⁷, define que

“os espaços verdes de utilização coletiva são as áreas de solo enquadradas na estrutura ecológica municipal ou urbana que, além das funções de proteção e valorização ambiental e paisagística, se destinam à utilização pelos cidadãos em atividades de estadia, recreio e lazer ao ar livre⁸.”

O mesmo decreto refere ainda, em notas complementares, que

“os espaços verdes de utilização colectiva no solo urbano têm tradicionalmente assumido as características de parque e de jardim público”.

Deixa-nos perplexos que o Relatório ignore e inverta a definição do que é um espaço verde de modo a integrar o estacionamento! Lembramos que as definições estabelecidas no supracitado Decreto são vinculativas para todos os instrumentos de ordenamento do território posteriores.

E deixa-nos igualmente perplexos que, de acordo com o Relatório das supracitadas Comissões, a forma de resolver “um dos problemas resultantes do crescimento do espaço urbano (que) é o elevado número de veículos que aí circulam” seja construir estacionamento, mais ainda em locais onde existe uma enorme carência de espaços verdes.

Um dos problemas resultantes do crescimento do espaço urbano é o elevado número de veículos que aí circulam. Além de problemas como a poluição e o trânsito, há um grande conflito no momento de estacionar esses veículos na cidade, mesmo para os que a habitam.

A administração local, enquanto entidade responsável pelo desenho e gestão do espaço público, deverá desenvolver políticas transversais que abordem de forma integrada a diversidade e complexidade da mobilidade urbana estruturando o espaço com a melhoria da capacidade de estacionamento e dos percursos internos, nomeadamente os pedonais.”

⁷ Naturalmente, esta definição é adoptada nos instrumentos de ordenamento do território da própria CML, cuja entrada em vigor é posterior à publicação do Decreto Regulamentar 9/2009 de 29 de Maio, como é o caso do PDM ou do REOT 2015 - Relatório do Estado do Ordenamento do Território publicado pela CML em Março de 2016 e que deveriam ser do conhecimento das referidas Comissões.

⁸NOTA: Marcação a negrito nossa



5. Sobre o projeto da EMEL, a Visita das Comissões ao Local e as Audiências dos Peticionários, da EMEL e das Presidentes das Juntas de Freguesia

5.1. Uma área com 66% de inclinação pode ser considerada um jardim?

A EMEL tem veiculado o argumento de que 60% do espaço do Caracol da Penha se destina a usufruto da população e 40% a estacionamento. Este argumento, apesar de enganador, é repetido pelo Relatório. Mas o mesmo Relatório refere que

“A área de intervenção situa-se numa encosta com mais de 50m de desnível, com um declive médio de 1 para 3 (33%), sendo que no troço superior, a nascente, o declive duplica, 1 para 1,5 (66%).⁹”

É por isso que estas percentagens são enganadoras e haviam já sido desmontadas pelo Argumentário Técnico apresentado pelo Movimento após análise do projeto da EMEL para o Caracol da Penha¹⁰. É que, de acordo com os nossos cálculos, 45,5% do espaço não pode ser utilizado devido à sua elevada inclinação. Aliás, o próprio projecto da EMEL apresenta essas áreas como vedadas. E como justifica o Relatório estes 60%? Afirmando que

“As pessoas não precisam pisar tudo para daí tirar proveito”¹¹ e informando que “A zona de maior declive é um espaço produtivo” (apesar de vedada).

Imputa-se, assim, a espaço verde, uma área arborizada que não pode ser utilizada (“pisada”) pela população. Segundo os cálculos do Movimento, verifica-se que 36,6% do espaço se destina a estacionamento e apenas 17,8% será para um verdadeiro usufruto pela população.

5.2. Uma análise tendencial e enviesada

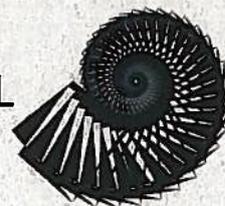
Não podemos, mais uma vez, deixar de manifestar surpresa pela análise superficial, tendencial e apriorística que mereceu da parte da AML a nossa Petição e a audição dos seus representantes. Recenseamos aqui apenas alguns exemplos.

1 – A própria linguagem do Relatório revela desprezo pelos peticionários quando, na referência às audiências (aos peticionários, à EMEL e às Presidentes das JF) não é feita qualquer identificação dos nomes dos 2 representantes dos peticionários, ao contrário dos representantes da EMEL e das 2 Presidentes das JF (que estão respeitosamente identificados pelos nomes e respectivos cargos). Esta postura revela uma grande proximidade entre os detentores de cargos políticos e uma despersonalização dos cidadãos.

⁹Idem

¹⁰Versão de Maio de 2016 obtida nos serviços da CML e que nos parece ser semelhante ao apresentado no Relatório

¹¹NOTA: Marcação a negrito nossa



2 – O projecto da EMEL é referido como algo que seguramente se vai concretizar, por exemplo, quando é afirmado que *“a plataforma superior de estacionamento, com capacidade para 28 lugares servirá [em vez de “serviria”] a freguesia da Penha de França”* (p.9).

3 – Na página 12 do Relatório refere-se que *“após a intervenção das Presidentes [das JF] seguiu-se a intervenção dos deputados presentes na reunião, que valorizaram o excelente exercício de cidadania”*. Contudo, a frase continua fazendo imediatamente referência ao projecto da EMEL. Ficamos sem saber se o *“excelente exercício de cidadania”* é relativo às presidentes das JF, à EMEL ou aos petionários que aqui, mais uma vez, são totalmente menosprezados.

A rigidez em relação à Petição pode também ser verificada na frase *“Foi reforçado que o importante para a comunidade é o sentir das Presidentes das JF”* (p.12). Na realidade, esta *“petição promovida por um grupo de cidadãos”*¹² deveria, também, ser entendida como um *“sentir”* bastante concreto da comunidade. Porém, o Relatório persiste no argumento da opinião *“coincidente”* das Presidentes das JF que, não só é empobrecedor do debate com os cidadãos, como não é sustentado nos dados de outros instrumentos como os Orçamentos Participativos de Lisboa mas, também, das próprias JF que, ano após ano, sinalizam a importância que os cidadãos atribuem aos espaços verdes¹³.

5.3. Falta de análise crítica em relação ao projeto da EMEL

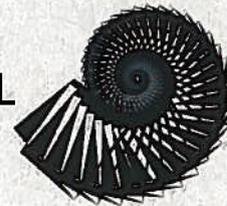
O Movimento não pretende fazer uma análise técnica do projecto da EMEL, até porque não dispõe de conhecimentos técnicos suficientes para esse efeito, mas não pode deixar de notar que não é feita qualquer referência crítica a alguns aspectos desse projecto, como em seguida se identifica.

1- O Relatório afirma que *“os trabalhos necessários à regulação do estacionamento na área adjacente ao terreno em causa já iniciaram, pelo que toda a zona já estará regulada quando a execução do projecto estiver concluída”*, . Assume-se, portanto, que é necessária uma nova infra-estrutura sem se realizar um estudo sobre as necessidades de estacionamento após a entrada em vigor da regulação pela EMEL em toda a área envolvente do terreno em causa.

2 – A modelação proposta para o terreno tem apenas como objectivo libertar o máximo de área possível para a criação de planos para estacionamento. É tão

¹² Assim como a participação no OP, entre outras iniciativas organizadas pelo Movimento

¹³ Um *“sentir”* que foi, aliás, destacado no discurso do Presidente da CML, Fernando Medina, a apresentação dos resultados do OP Lisboa 2016/2017 a 28 de Outubro nos Paços do Concelho



radical, que a ligação pedonal entre plataformas não cumpre o regulamento das acessibilidades como é referido no relatório.

"A ligação entre as duas plataformas de estacionamento é composta por sete rampas que escalam 10 metros da encosta. Estas não cumprem a totalidade das regras do Decreto-lei 163/2006".

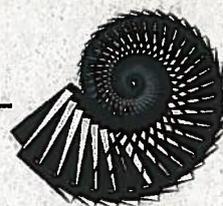
E isto só é permitido porque este projecto não carece de licenciamento. A modelação/contenção do terreno nos termos em que está proposto, neste projecto, inviabiliza outro futuro que não seja o de estacionamento para este local.

3 – Poderá não haver necessidade de algumas das medidas para redução da velocidade da água como refere o Relatório se não se construíssem vastas áreas para a permanência e circulação automóvel e, entre elas, plataformas em materiais não permeáveis que requerem taludes com declives acentuados que ajudam à acumulação e conseqüente aceleração da água e não à sua natural infiltração. Obras que encarecem toda a intervenção prevista para o local.

"Tratando-se de uma área com declive acentuado, a drenagem é fundamental para o sucesso do projecto. A disciplina da água, controlando a sua velocidade e concentração é essencial para evitar a erosão das terras. A proposta estrutura um conjunto de acções tendentes à redução da velocidade da água e à promoção da sua infiltração para alimentar os lençóis freáticos e sustentar a vegetação e vida do subsolo."

4 - A permanência e circulação automóvel iria libertar hidrocarbonetos para os pavimentos das plataformas, que com a lixiviação iriam não só contaminar os lençóis freáticos e o subsolo, que dizem querer alimentar e preservar, como todo o espaço e ambiente envolvente. Não deixa de ser curioso que, com tanta preocupação ambiental e de segurança, as hortas, neste projecto, são colocadas precisamente na cota mais baixa relativamente às plataformas de estacionamento, o que invariavelmente iria trazer águas contaminadas para estes espaços.

O Relatório não se pronuncia em nenhum momento acerca de qualquer aspecto negativo do projecto da EMEL!



6. Sobre as recomendações finais

As recomendações finais do Relatório das Comissões seguem o posicionamento global do mesmo, ou seja, em vez de se focarem na discussão dos argumentos dos peticionários colocam um enfoque no projecto da EMEL.

A apresentação da Petição não obriga, naturalmente, a que a AML concorde com os argumentos apresentados pelos peticionários. Posições distintas, baseadas em juízos de valor diversos, são legítimas em democracia.

O que nos parece grave é o facto de esta Petição ter sido analisada por deputados que integram três comissões permanentes (ordenamento do território, ambiente e mobilidade) e o resultado final ser tão pobre, indiciando um trabalho pouco sustentado e um reduzido conhecimento do território.

Atente-se, por exemplo, na recomendação À CML para que

“Procure, em resposta aos anseios dos peticionários, garantir novas zonas de fruição para as famílias, através da requalificação e melhoria dos espaços verdes existentes nas freguesias de Arroios e Penha de França.”

Tal como indicado no Argumentário Técnico, não existem espaços por construir num raio considerável do Caracol da Penha, o que impede a criação de novas áreas de fruição para as famílias. Acresce que não foi identificada em nenhuma das audiências, nem por parte dos peticionários nem das Presidentes de Junta, qualquer necessidade de requalificar ou melhorar os espaços verdes mais próximos. Esta recomendação é assim vazia de conteúdo uma vez que não é exequível.

Enquanto cidadãos e cidadãos de Lisboa esperávamos mais dos deputados da AML. Melhor trabalho, mais dignificação da função que desempenham e o devido respeito pelos peticionários. Pela escassez de argumentos deste Relatório não vinculativo e pelo despreço demonstrado em relação ao Argumentário Técnico que apresentámos e às propostas que pretendemos ver debatidas sentimos-nos profundamente desiludidos.

12 de Dezembro de 2016

----- FIM DO DOCUMENTO -----