



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

GABINETE DE APOIO AOS VEREADORES DO PCP

Proposta n.º /2024
A Revisão do PDM na sequência do REOT

A revisão do **Plano Diretor Municipal de Lisboa** (PDML) é uma urgência, tendo o PDML de 2012 ultrapassado sem revisão o seu período de vigência, chega aos dias de hoje como um instrumento de planeamento desatualizado e prejudicial para o desenvolvimento urbanístico, económico, ambiental e social da cidade, com efeitos nefastos para além do previsto.

Na Reunião Extraordinária da Assembleia Municipal de Lisboa, realizada a 23 de julho de 2024, foi aprovada a versão final do **Relatório sobre o Estado do Ordenamento do Território** (REOT) de Lisboa, nos termos da Proposta n.º 247/CM/2024.

Na sequência da aprovação do REOT onde está vertida a avaliação da execução do PDML de 2012 ao longo do período de vigência integrando os resultados da sua monitorização, importa deliberar sobre o início do processo de revisão, o que, deverá acautelar o disposto no artigo 76º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT).

A decisão sobre a oportunidade e os termos de referência para a revisão do PDM “deve assentar **na estratégia de desenvolvimento local, a qual define as orientações estratégicas da implementação e da gestão estruturada dos processos de desenvolvimento e de competitividade do município**” (nº2 do artigo 76º do RJIGT). Tal requisito respeita à orientação política a considerar no processo “técnico” de elaboração da revisão e serve, em primeira instância, **à fundamentação da oportunidade e elaboração dos termos de referência** que configurarão a decisão de arranque do processo de revisão (nº3 do artigo 76º do RJIGT), sem prejuízo de eventual integração de contributos colhidos na fase de participação inicial que se segue à decisão em apreço (nº2 do artigo 88º do RJIGT) já não submetida a escrutínio do plenário da Câmara.



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

GABINETE DE APOIO AOS VEREADORES DO PCP

Com a aprovação do REOT pela Assembleia Municipal, como estabelece o nº3 do artigo 189º do RJIGT, cabe à Câmara deliberar sobre as orientações estratégicas para a próxima revisão do PDML, de forma a sustentar a oportunidade do início do processo de revisão e os termos de referência para a sua elaboração.

Assim, os Vereadores do PCP na Câmara Municipal de Lisboa, têm a honra de propor que a Câmara Municipal de Lisboa delibere, nos termos da alínea e) do n.º 1 do artigo 33.º, do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, aprovar:

1. As orientações estratégicas para a revisão do PDML de acordo com o nº2 do artigo 76º do RJIGT, que correspondem à orientação política a respeitar no processo de elaboração da revisão e correspondem à fundamentação da oportunidade e elaboração dos termos de referência conforme o nº3 do artigo 76º do RJIGT, na forma de 5 matérias urgentes para o futuro de Lisboa:

1.1. A HABITAÇÃO: Enfrentar a crise habitacional em Lisboa, numa cidade que continua a perder habitantes, sem ser capaz de inverter uma tendência com mais de quatro décadas (1,4% menor que em 2011, cerca de 8000 habitantes). Metade das 24 freguesias de Lisboa perdeu população na última década. Apesar das variações positivas registadas em algumas das freguesias da cidade – Arroios, Areeiro, Avenidas Novas, Alvalade, Santa Clara e Parque das Nações, que, no seu conjunto, registaram um aumento do número de habitantes; no centro histórico – destacando-se freguesias como Misericórdia, Santa Maria Maior, São Vicente e Santo António – as perdas são superiores a 20%, o que revela o impacto brutal que a turistificação, a gentrificação e a financeirização do imobiliário produziram neste território. Entre as 12 freguesias que perdem população, é a Misericórdia, aquela que regista a maior perda em todo o município: de 2011 para 2021, perdeu 3399 pessoas, mais de 26% da sua população. Se, há dez anos, a freguesia tinha 13044 habitantes, hoje são apenas 9645. Em Santa Maria Maior, que compreende a Baixa



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

GABINETE DE APOIO AOS VEREADORES DO PCP

Pombalina, Alfama, Castelo, Mouraria e Chiado, registou-se a segunda maior queda percentual e absoluta de população. Em dez anos, perdeu 22% dos habitantes. São menos 2825 residentes, contando, agora com apenas 9997 habitantes, face aos 12822 de 2011. Entre as freguesias com recuos mais significativos estão, ainda, São Vicente, também no centro histórico da cidade, com uma diminuição populacional de 9,4%, e Ajuda, cuja população decresceu 8,4%. No campo da Habitação o novo PDML deve ter em consideração o seguinte:

1.1.1. Integrar e articular a Habitação no planeamento da cidade, através das deliberações da Carta Municipal de Habitação (CMH) e a classificação e programação dos solos necessários aos seus objetivos. Tendo em consideração a CMH, enquanto instrumento de planeamento sectorial, considerando o seu diagnóstico, inscrevendo os seus objetivos, nas suas componentes normativas e de programação. Esta revisão do PDML tem acrescidas condições de acolher, melhor integrar e articular, de forma coerente, a componente da Habitação. Tratando de operacionalizar, do ponto de vista do desenvolvimento habitacional, as **Zonas de Prioridade Habitacional**, definidas e delimitadas na CMH, bem como estabelecer uma abordagem de **Planeamento Inclusivo**, com objectivo de inscrever a criação de habitação acessível em novas operações urbanísticas. Ainda, a **Declaração de Carência Habitacional** aprovada em 2020, vem permitir o reforço das áreas destinadas a uso habitacional no PDM bem como a mobilização de outros instrumentos de promoção de uma política de habitação de âmbito local, de acordo com o definido na Lei de Bases da Habitação (artº 22).

1.1.2. Desenvolver o planeamento à escala local, como contraponto do planeamento genérico do PDML actual, trazendo novas Unidades (UOP) ou subunidades operativas de planeamento e gestão (SUOP) ou áreas de intervenção integrada prioritária como as que devem resultar da Carta Municipal de Desenvolvimento Local em elaboração. Mais que unidades de território e malhas urbanas consideradas homogéneas física e territorialmente, importa identificar áreas que reflitam realidades sociais e territoriais, e que, submetidas a intervenção conjunta reúnam a conjugação



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

GABINETE DE APOIO AOS VEREADORES DO PCP

adequada e perequativa de esforços e encargos para a resolução de constrangimentos urbanos, como a falta de habitação acessível, que persistem e se agravam por via de uma gestão urbanística aleatória, onde a promoção privada incide unicamente sobre a sua restrita área de intervenção, não contribuindo para a resolução dos problemas e constrangimentos da envolvente. Neste campo importa ainda incluir o estabelecimento de **Gabinetes Técnicos Locais**, voltando a trazer serviços camarários de proximidade para os territórios identificados.

1.1.3. Planear o uso do alojamento turístico por forma a garantir um adequado equilíbrio, territorial e funcional, nomeadamente, na relação com o uso habitacional da cidade, dando prioridade à habitação e limitando e reduzindo a instalação de novos estabelecimentos turísticos nas áreas da cidade saturadas, através do **Regulamento Municipal de Alojamento Local** (em execução) e da **Carta Municipal do Turismo**, aprovada por deliberação de Câmara em Outubro de 2023, enquanto instrumento de suporte ao diagnóstico, planeamento e ordenamento da atividade turística na cidade, que identifica condições ambientais, sociais, culturais e económicas de equilíbrio para as comunidades.

1.1.4. Mobilizar, ao serviço da política municipal de habitação, todo o instrumental disponível no domínio do regime económico e financeiro definido da lei da política de solos e promover a sua adequada articulação com o estabelecido na Lei de Bases da Habitação, nomeadamente, no que se refere ao uso das mais-valias geradas nos processos e operações urbanísticas.

1.2. A MOBILIDADE: Contribuir para implantar um sistema de mobilidade, articulado com o sistema de mobilidade à escala metropolitana, assente no transporte público, colmatando desigualdades sócio territoriais e aproximando a cidade dos cidadãos –
Um sistema de mobilidade de qualidade é uma urgência crítica para a melhoria das condições de vida, de trabalho e de lazer, sendo o planeamento da mobilidade um elemento



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

GABINETE DE APOIO AOS VEREADORES DO PCP

indispensável e central no âmbito desta revisão do PDML, enquanto sistema e infraestrutura que faz a vida urbana funcionar. Um planeamento apostado em travar a hegemonia do automóvel, em melhorar a segurança rodoviária, em dar espaço aos modos suaves de transporte e na mobilidade pedonal. No campo da mobilidade o novo PDML deve ter em consideração o seguinte:

1.2.1. Definir as redes de transportes e de mobilidade suave e as infraestruturas adequadas ao seu funcionamento. É à escala do PDM que cabe tratar das redes de transporte e de mobilidade suave, contrariamente ao que foi rejeitado na revisão do PDM concluída em 2012, que se limitou a identificar parte das linhas existentes de transporte sobre carril e dedicar à mobilidade suave uma abordagem segmentada divorciada dos restantes meios de transporte e de mobilidade.

1.2.2. Ampliar e dar coerência à rede de corredores BUS, estando hoje a CARRIS na tutela da Câmara, tem particular acuidade o planeamento dos corredores BUS, dedicados ao transporte público, bem como a localização das zonas de paragem, de terminal de carreira e de interface com outros modos de transporte, e seu apetrechamento, em condições de harmonia com a ocupação envolvente. São ainda particularmente importantes as redes de transporte ligeiro sobre carril (existente e expansão), atendendo aos impactos na utilização segura das vias em que se implantam.

Ainda, para atender à multiplicidade de meios de mobilidade que se juntaram ao sector do táxi, incluindo os que se destinam fundamentalmente à oferta turística, regular e apetrechar devidamente os locais de estacionamento paragem e circulação, de forma a resolver a precariedade das condições de laboração dos respetivos operadores e resolver o caos instalado na convergência da múltipla utilização do espaço público.

1.2.3. Repensar os interfaces de transportes utilizados diariamente por milhares de pessoas e acautelar as condições de articulação com os modos de transporte pesado de



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

GABINETE DE APOIO AOS VEREADORES DO PCP

âmbito supramunicipal, na medida em que os mesmos produzem inevitáveis impactos na envolvente imediata e na regulação da sua ocupação.

1.2.4. Melhorar a acessibilidade pedonal, respeitando e desenvolvendo o Plano de Acessibilidade Pedonal, adaptando a via pública e ultrapassando as barreiras urbanas à circulação pedonal para a criação de uma cidade para todos.

1.3. A SUSTENTABILIDADE E RESILIÊNCIA AMBIENTAL: O planeamento de Lisboa na dimensão ambiental, incluindo a resposta às alterações climáticas, em articulação com o Plano de Ação Climática e o Contrato Climático de Lisboa 2030, que definem medidas de adaptação às alterações climáticas, com enfoque no urbanismo, espaços verdes, na mobilidade e no edificado, por forma a reduzir significativamente as emissões de carbono na cidade. No campo do Ambiente o novo PDML deve ter em consideração o seguinte:

1.3.2. Equacionar o desenvolvimento de novas áreas e corredores verdes, aprofundando o conceito, no sentido de uma maior renaturalização dos espaços e de uma funcionalidade ecológica efetiva entre zonas florestais, espaços verdes, jardins, matas, logradouros e hortas urbanas, incluindo as linhas de água. Contrariar os efeitos de “ilha de calor”, a que a cidade tenderá a ficar crescentemente exposta. Reabilitar e construir uma rede de espaços verdes públicos acessíveis e equipados que se inscrevem nestas premissas.

1.3.3. Reforçar o papel do Fundo Municipal de Urbanização (FMU) ou Fundo Municipal de Sustentabilidade Ambiental e Urbanística, já contemplado no PDML em vigor, no artigo 82º do seu regulamento, ampliando a sua abrangência em função do alargamento legal das compensações devidas pelas operações urbanísticas, quer no que respeita à receita, quer no que respeita à despesa ou afetação, preservando a sua autonomia



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

GABINETE DE APOIO AOS VEREADORES DO PCP

orçamental mas articulando a sua gestão com a satisfação de necessidades emergentes, agora estendidas à habitação a custos controlados, mas alargando-se a outros âmbitos de intervenção municipal, seja nas infraestruturas, seja nos equipamentos coletivos.

1.3.4. Reverter a conter a impermeabilização de solos nas áreas consolidadas, que resulta, em larga medida, na sobreocupação de logradouros existentes, à superfície ou no subsolo, em função das alterações de densificação do edificado existente, escudadas no fundamento de cumprimento de rácios de estacionamento automóvel, ou nos critérios de “superfície verde ponderada” em que são valorizadas as qualidades de revestimento dos solos à superfície em áreas impermeabilizadas no subsolo. Se tal poderá ser admissível e equilibrado em áreas a consolidar ou submetidas a processos de urbanização ou reurbanização, o mesmo constitui uma séria ameaça na cidade consolidada já com relevantes percentagens de impermeabilização e mais expostas aos fenómenos mais frequentes com as alterações climáticas.

1.3.3. Mitigar a permeabilidade regulamentar à alteração física e funcional das áreas consolidadas da cidade. É fundamentalmente nas zonas consolidadas da cidade que a permeabilidade regulamentar genérica permite a densificação da edificação existente e a drástica alteração de usos, que animam sistematicamente a degradação do edificado e a ameaça aos usos existentes, sejam eles habitação ou atividades económicas, afetando moradores, trabalhadores e pequenos empresários, com consequências inevitáveis de gentrificação de crescentes áreas da cidade. Importa que na natural dinâmica de renovação da população, tal não ocorra sistematicamente à custa da intensificação da ocupação com aumento do número de fogos, nas áreas habitacionais ou com a drástica alteração de usos comerciais e de serviços nas áreas de atividades económicas respetivas. Tem particular relevância a contenção de usos turísticos na zona central da cidade, já que a sua proliferação, pela oportunidade concedida pelo PDM em vigor e demais instrumentos de gestão territorial em vigor, se traduz numa incomportável monofuncionalidade de zonas contínuas da cidade.



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

GABINETE DE APOIO AOS VEREADORES DO PCP

1.4. OS EQUIPAMENTOS: Criar uma rede de equipamentos sociais, culturais, desportivos, de abastecimento e de segurança que funcionem enquanto estrutura de serviços públicos locais essenciais, que sustentem a cidade de 15 minutos. No campo dos Equipamentos o novo PDML deve ter em consideração o seguinte:

1.4.1 Ampliar a rede e equilibrar a distribuição dos Equipamentos Públicos e Municipais, por forma a colmatar desequilíbrios territoriais e de acesso da população a estes serviços, de acordo com estratégias como a Carta Educativa de Lisboa, a Carta da Atividade Física e do Desporto do Município de Lisboa, as Estratégias para a Cultura da Cidade de Lisboa, a Estratégia Local para os Direitos da Criança ou o Plano Municipal para a Pessoa em Situação de Sem Abrigo, e as necessidades ao nível do desenvolvimento da rede de equipamentos de saúde.

1.4.2 Trabalhar de forma participada para colmatar das falhas na rede de equipamentos de proximidade, da rede abastecimento alimentar (mercados, feiras), das questões relativas à proteção civil e segurança (reabertura de esquadras), à infraestrutura de higiene e saúde pública com a rede de sanitários públicos.

1.4.3 Trabalhar de forma participada para criar uma rede partilhada de equipamentos que possam acolher e articular vários usos, de acordo com necessidades e propostas da população.

1.5. A CIDADE REGIONAL: dar consistência ao planeamento de Lisboa à escala metropolitana, articulando o Tejo como centralidade da Grande Lisboa e como espaço de ligação e revitalização essencial à melhoria da qualidade de vida urbana. Lisboa num conceito alargado nos termos do Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (PROT-AML). No campo da Cidade Regional o novo PDML deve ter em consideração o seguinte:



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

GABINETE DE APOIO AOS VEREADORES DO PCP

1.5.1. Aprofundar o planeamento e a salvaguarda da Frente ribeirinha do Tejo, através do modo de ocupação deste espaço de centralidade metropolitana. Esta faixa do território do município requer uma particular atenção que não se esgota nos critérios genéricos aplicados às frentes edificadas e concebe o seu desempenho funcional, também por via da salvaguarda das estruturas portuárias, em articulação com a APL.

1.5.2. Planear a saída do Aeroporto, a Terceira Travessia do Tejo e outros investimentos estratégicos à escala metropolitana, envolvendo a necessária consideração da utilização futura dos terrenos onde está implantado o Aeroporto Humberto Delgado;

1.5.3. Reivindicar o desenvolvimento de abordagens de escala metropolitana em domínios fundamentais a um desenvolvimento equilibrado da cidade de Lisboa e à sua articulação com os territórios dos municípios vizinhos. O ordenamento do território da cidade de Lisboa, a desenvolver no quadro dos princípios do desenvolvimento urbano sustentável, reivindica que, nomeadamente, no domínio dos transportes e acessibilidades, da promoção da habitação acessível, dos grandes equipamentos sociais e coletivos, sejam definida uma programação de escala metropolitana, de iniciativa central, com a participação dos municípios, com vista a uma resposta (territorialmente equilibrada e articulada) aos constrangimentos e necessidades existentes.

1.5.4. Ordenar o território em articulação estreita com um plano de mobilidade e transportes à escala da AML, no qual a Autoridade de transportes deverá ter um papel central, de modo a potenciar novas centralidades, intermodalidade, combater o crescimento urbano extensivo, reduzir a dependência do transporte individual e promover a mobilidade sustentável, dando continuidade ao projecto da TML. Lisboa deve destacar-se como município primordial no desenvolvimento estruturado de cooperação intermunicipal e mecanismos de participação das populações em matéria de ordenamento do território,



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

GABINETE DE APOIO AOS VEREADORES DO PCP

promovendo estruturas de âmbito metropolitano para a gestão de actividades em rede, melhorando a governabilidade da AML.

2. Dar início a uma fase de participação pública inicial a partir de 5 audições temáticas

- sem prejuízo da posterior fase de participação regulamentar tal como estipulada pelo nº2 do artigo 88º do RJIGT -, destinada a desenvolver e a densificar as orientações estratégicas constantes desta proposta. Envolvendo os actores e agentes locais a partir do início do processo na construção de um PDM de Lisboa participado, sustentando desta forma o posterior desenvolvimento dos termos de referência da revisão do PDML.

Lisboa, 12 de dezembro de 2024

Os Vereadores do PCP

João Ferreira

Ana Jara