

Parecer sobre o Processo de Definição do Âmbito da AIA da UOPG1 – Nun’Álvares

1. Projecto de execução apresentado como facto consumado

As declarações da Câmara Municipal do Porto, ‘chantageando’ os portuenses com a possibilidade de indemnizações caso o projecto apresentado para a UOPG1 – Nun’Álvares – venha a sofrer alterações¹, parece-nos aberrante e flagrantemente ilegal. Uma AIA em processo de definição de âmbito (uma fase preliminar) não pode estar condicionada por quaisquer contratos ou acordos municipais preexistentes. Esta prática configura uma violação grave dos princípios fundamentais do direito ambiental e urbanístico português.

Com efeito, o Decreto-Lei n.º 151-B/2013, de 31 de outubro, estabelece que a AIA constitui um instrumento de carácter preventivo da política de ambiente, destinado a avaliar os efeitos significativos dos projetos *antes* da sua aprovação – precisamente para acautelar a possibilidade de se corrigir o projecto ou obra na sequência da avaliação. De outra forma, de que serviria uma AIA? Transformar-se-ia num mero procedimento *pro forma*.

Os contratos e acordos municipais não podem por isso sobrepor-se às exigências legais do procedimento de AIA, e quaisquer contratos celebrados em violação dessas normas podem em princípio vir a ser declarados nulos. Há que lembrar que o interesse na proteção ambiental é um interesse público de ordem superior que prevalece sobre interesses contratuais particulares ou mesmo municipais.

Sugere-se à APA:

- **Que dê conhecimento ao Ministério Público, com carácter de urgência, que a CMP estabeleceu acordos com proprietários antes de obter um parecer positivo para a AIA legalmente exigida, o que aparenta ser uma grave violação do direito administrativo;**
- **Que solicite à CMP esclarecimentos sobre os procedimentos adoptados;**
- **Que não se deixe condicionar pelas declarações da CMP.**

2. A inexistência de alternativas ao projecto proposto não é admissível

Decorre da perspectiva da CMP, plasmada no PDA, que não é concebida qualquer alternativa ao projecto apresentado. Ora essa opção é manifestamente contrária à legislação e normas técnicas aprovadas pela Portaria n.º 395/2015. A lei impõe aos

¹ <https://www.cm-porto.pt/destaque/declaracao-sobre-a-uopg1-nunalvares>

proponentes descrever todas as soluções alternativas razoáveis estudadas – incluindo a alternativa ‘zero’ (não realização do projeto). A comparação deve demonstrar porque foi escolhida a opção apresentada, identificando a alternativa ambientalmente menos desfavorável.

Acresce que o projecto actual não obedece a qualquer plano ou programa minimamente estruturado. Pelo contrário, a inexistência de um plano de pormenor demonstra em si mesma a desistência do executivo municipal em fazer cidade – naquela que será, porventura, a última área significativa em que o Porto poderia construir algo distinto, com qualidade, a pensar nos cidadãos e não em interesses de empresas e particulares. Como é possível sequer conceber a ideia de intervencionar 26 hectares e construir 176 826 m² numa cidade histórica como o Porto, sem um plano de pormenor? O modelo actual, baseado numa UOPG e três unidades de execução, não garante, de todo em todo, a salvaguarda de um desenvolvimento urbano ordenado, sustentável e coerente com os objetivos estratégicos definidos para o território municipal, nem tão pouco contribui para preservar a identidade arquitectónica do Porto.

Sugere-se à APA:

- **Que exija à CMP pelo menos duas alternativas ao projecto apresentado, designadamente com mais áreas de usufruto público e sem ‘torres,’ baseadas num plano urbanístico sustentável (seguindo, por exemplo, o contributo recente de David Sim em ‘Cidade Suave’²) – ver ainda as recomendações descritas no ponto 5;**
- **Que, nos limites do que a lei permite, exija à CMP a realização de um plano de pormenor para a área da UOPG que garanta um desenvolvimento urbano ordenado, sustentável e coerente com os objetivos definidos para o território municipal, o qual não parece estar salvaguardado através da estratégia casuística baseada em três unidades de execução.**

3. O PDA não trata convenientemente o ordenamento do território

Embora o PDA cubra com detalhe principais domínios que merecem análise (sem prejuízo da grave lacuna elencada no ponto 2), parece-nos que as questões de *ordenamento do território e urbanismo*, que deveriam ser centrais, são relegadas para segundo plano. Por exemplo, o ‘Quadro IV.1 – Questões significativas do Projeto,’ p. 77, considera os potenciais impactos de todas as acções do projecto naquele domínio *pouco importantes* – o que, tratando-se de uma zona nobre da cidade do Porto, se nos

² <https://tigrepapel.pt/loja/urbanismo-arquitectura-e-cidades/cidade-suave-densidade-diversidade-e-proximidade-na-vida-quotidiana/>

afigura, evidentemente, incorrecto. O plano em causa, pela sua dimensão e volumetria, terá necessariamente impactos significativos na sua envolvente e nos futuros residentes da área intervencionada.

O PDA declara que o PDM, embora tenha sido submetido a avaliação ambiental durante a sua elaboração, não foi analisado. Isto indicia a ausência de exame crítico do PDM face aos objetivos contemporâneos de *design* urbano no sentido de promover a qualidade de vida, saúde e sustentabilidade. O PDA limita-se a verificar a conformidade do projecto com os parâmetros para a UOPG definidos no PDM – tais como índices de construção, categorias de uso do solo e concordância com servidões administrativas – mas não explora como essas conformidades potenciam ou prejudicam a área intervencionada e a sua envolvente.

Sugere-se à APA:

- **Que exija um tratamento mais aprofundado do ordenamento do território e urbanismo no EIA, explorando o impacto das opções específicas de uso do solo, desenho urbano, volumetria e espaços verdes, entre outros, não só na zona envolvente como também na área intervencionada;**
- **Que o EIA não se limite a verificar a conformidade com o PDM e seja mais exigente do que este. O PDM deve, para todos os efeitos, ser considerado como *de minimis* em termos de garantias de qualidade de vida, saúde e sustentabilidade.**

4. O projecto apresentado é, na verdade, discutido pela primeira vez

Tanto o regime jurídico da AIA como o Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, preveem a necessidade de proceder à discussão pública de projectos de loteamento urbano como aquele que é objecto de análise.

Sendo verdade que ocorreram duas fases de participação pública em relação a uma versão anterior do projeto urbanístico para a UOPG 1 – Nun'Álvares (entre 18 de Maio e 16 de Junho de 2023, na qual os autores deste parecer participaram, registada sob o código NUD/514377/2023/CMP, consulta que veio posteriormente a ser anulada a fundida com a que ocorreu entre 24 de Julho e 21 de Agosto de 2023), há que destacar que o projecto de execução actualmente apresentado é profundamente diferente daquele que foi debatido em 2023 e não resulta dos resultados da discussão pública realizada por essa altura. Pelo contrário, o actual projecto parece resultar de uma visão nova sobre o território em causa, a qual, mais uma vez, ignora no essencial os contributos apresentados anteriormente (designadamente o dos autores deste documento).

Conclui-se que a actual fase de discussão pública, e a que vier a ocorrer para debater o EIA, é a primeira que versa sobre o actual projecto. O extenso documento apresentado como enquadramento do PDA não apresenta qualquer evidência de uma continuidade, ou relação, com o projecto de 2023.

Sugere-se à APA:

- **Que não aceite a discussão pública realizada em 2023 como parte integrante do processo de AIA. Para além de manifestamente absurdo, tal poderia servir de justificação para a apresentação do actual projecto de execução como um facto consumado (vide ponto 1).**

5. Um projecto sem ambição que parece transportado dos anos 70 ou 80

Ainda que não seja objecto de análise durante o PDA, insistimos em mostrar a nossa profunda discordância com o projecto proposto para a última área livre significativa da Cidade do Porto – também para realçar a importância dos pontos interiores deste documento.

O projeto prevê três torres com 25 pisos e alturas entre 78 e 86 metros numa área onde tradicionalmente predominam construções de menor escala. Rompe completamente com a morfologia tradicional da zona da Foz do Douro e Nevogilde – ao contrário do que defende o município quando assegura que os usos do solo propostos dão continuidade aos usos adjacentes. Esta abordagem de desenvolvimento territorial através da verticalização intensiva representa um modelo funcionalista ultrapassado que ignora os princípios fundamentais da morfologia urbana sustentável, destrutivo da coerência territorial e da qualidade de vida urbana. Como observou Jan Gehl, “nos últimos 50 anos, arquitetos e planeadores esqueceram o que é uma boa escala humana³.” A investigação sobre urbanismo bioclimático demonstra também que torres descontextualizadas criam microclimas artificiais e intensificam o fenómeno de ilha de calor urbano.

Apesar de a construção de torres ser habitualmente a ‘desculpa’ utilizada para ‘libertar’ espaço público, estes não parecem ter sido especialmente beneficiados. Apenas cerca de 20% da UOPG será consagrada a áreas verdes, divididas em três áreas relativamente contidas e segregadas (primeiramente pela Avenida Nun’Álvares, a qual se prevê ter um tráfego significativo). É notável que, apesar do projeto da UOPG se comprometer teoricamente com o reforço da estrutura verde urbana e com a renaturalização dos corredores ribeirinhos, prevê-se, na fase de construção, a “limpeza e desmatção da área de intervenção (corte e arranque das árvores e arbustos)” e o “derrube de árvores

³ <https://www.archdaily.com/877602/jan-gehl-in-the-last-50-years-architects-have-forgotten-what-a-good-human-scale-is>

existentes e desenraizamento do terreno.” A remoção de arvoredo existente representa uma perda imediata e evitável, já que os novos espaços verdes demorarão anos até atingirem a maturidade. De forma semelhante, é lamentável que não se procurem manter pelo menos algumas das hortas urbanas existentes na área.

A informação disponível não permite concluir se se prevê a construção de praças potenciadoras de eventos e contactos sociais, de recintos desportivos ou de parques para crianças.

Compare-se o projecto da CMP com o bairro de Vauban, em Freiburg, de escala superior mas válida para efeitos comparativos. O bairro alemão nasceu de um processo *bottom-up*: o município alienou lotes a cooperativas de moradores e incentivou a construção de edifícios energeticamente ‘passivos.’ Esse modelo, aliado a um sistema de cogeração a biomassa, painéis fotovoltaicos generalizados e infraestrutura de águas pluviais por bacias de infiltração, transformou o distrito num laboratório de neutralidade carbónica onde as moradias e blocos, de três a cinco pisos, geram mais eletricidade do que consomem. Pelo contrário, a operação portuense segue um desenho municipal antiquado, mais típico dos anos 70/80, sem ambição nem criatividade. Num momento em que o município acaba de aprovar o seu Plano de Acção Climática, o projecto para a UOPG Nun’Álvares deveria servir de exemplo para materializar essa visão – convertendo a área num laboratório de inovação ecológica e justiça social – em vez de repetir modelos habitacionais obsoletos.

Na mobilidade a diferença é também notória. Em Vauban, o estacionamento automóvel restringe-se à artéria do elétrico e dois arruamentos periféricos. Setenta por cento das famílias não possuem viatura própria e as deslocações por bicicleta, elétrico e a pé são dominantes. Já a UOPG 1 adota o paradigma de avenida estruturante complementado por secundárias com estacionamento longitudinal onde o veículo privado será, necessariamente, dominante. Embora sejam louváveis as vias dedicadas para autocarros e bicicletas, é notória a inexistência de arvoredo e de faixas arbustivas laterais para proteger, sombrear e proporcionar comodidade aos peões e ciclistas. É também lamentável a aparente inexistência de alguns arruamentos locais exclusivamente pedonais, algo que contribui para a qualidade de vida dos residentes e para a redução da sinistralidade.

Sugere-se à APA:

- **Que, no âmbito das alternativas ao projecto que a CMP deveria apresentar (*vide* ponto 2 acima), se exija um enquadramento cuidado com a envolvente, mais áreas de usufruto público (também com funções desportivas e para crianças), maior protecção à vegetação existente, e ambição climática tal como adoptado no Plano de Acção Climática.**

Conclusão

A UOPG Nun'Álvares, na sua essência, não faz cidade nem tem um programa subjacente, representando um modelo de cidade completamente ultrapassado, sem rasgo nem criatividade, que rompe com a envolvente e compromete a qualidade de vida dos habitantes. O processo que conduziu a este projecto revela múltiplas violações dos princípios fundamentais do direito ambiental e urbanístico português: desde a apresentação do projecto como facto consumado através de contratos municipais prévios à AIA, passando pela inexistência de alternativas, até ao tratamento superficial das questões de ordenamento do território no PDA. A ausência de um plano de pormenor para uma intervenção desta magnitude numa cidade histórica como o Porto demonstra uma desistência do executivo municipal em fazer cidade de qualidade, privilegiando interesses particulares em detrimento do interesse público.

É inaceitável que a última área livre significativa da Cidade do Porto seja objecto de uma operação urbanística que ignora os princípios contemporâneos de design urbano sustentável, adoptando um paradigma funcionalista dos anos 70/80 baseado, pelo menos parcialmente, em 'torres.' Num momento em que o município aprova o seu Plano de Acção Climática, este projecto deveria servir de exemplo para materializar uma visão inovadora de ecologia urbana e justiça social, em vez de repetir modelos habitacionais obsoletos que destroem a coerência territorial. É caso para perguntar: por que não consegue a CMP fazer melhor que isto, especialmente quando existem exemplos internacionais de excelência?

Nuno Quental e Jorge Mesquita

Rua de Egas Moniz 556 – 2.1
4050-235 Porto
93 457 03 05