



Reabilitação das ilhas do Porto: princípios, conquistas e desafios de um processo em curso.

Rehabilitation of the islands of Porto: principles, achievements and challenges of an ongoing process.

SOUSA, Marta¹; VAREA ORO, Aitor ²
mmsousa@arq.up.pt¹; avoro@arq.up.pt².

¹Arquiteta, Centro de Estudos em Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto, Porto.

²Arquiteto, Centro de Estudos em Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto, Porto.

Informações do Artigo

Palavras-chave:

Ilhas do Porto
Reabilitação Urbana
Habitação digna

Keywords:

Porto Islands
Urban Rehabilitation
Decent Housing

Resumo:

As Ilhas do Porto são núcleos habitacionais operários do século XIX, que subsistem até hoje e tem uma implantação territorial abrangente e heterogênea, estimando-se que residam nas Ilhas cerca de 10.000 pessoas. Durante o último século, a abordagem do poder público a estes núcleos oscilou entre as propostas de qualificação e as de erradicação. Nos últimos anos, abriu-se a porta à hipótese de que era possível reabilitar e garantir condições de habitabilidade, sem pôr em causa os padrões atuais de salubridade e conforto, trazendo melhorias às casas e ao território. Este artigo apresenta os resultados parciais da política municipal de reabilitação de ilhas, que depende da resolução do triângulo acompanhamento técnico, viabilidade financeira e viabilidade urbanística. O texto debruçar-se-á sobre esta última componente, apresentando os princípios de reabilitação propostos, ilustrando a partir de casos concretos e avaliando a sua adequação. Concluímos que a reabilitação das ilhas é viável do ponto de vista físico, servindo os resultados apresentados como base para estabelecer estratégias de resolução para os outros dois vértices, ainda em aberto.

Abstract:

The “Ilhas” of Porto are 19th century working class housing estates that still exist today and have a wide-ranging and heterogeneous territorial implantation, with an estimated 10,000 people living on there. Over the last century, the government's approach to these neighbourhoods has oscillated between proposals to upgrade and eradicate them. In recent years, the door has been opened to the hypothesis that it was possible to rehabilitate and guarantee habitable conditions, without jeopardising current standards of health and comfort, bringing improvements to the houses and the territory. This article presents the partial results of the municipal rehabilitation policy for the “ilhas”, which depends on resolving the triangle of technical support, financial viability and urban viability. The text will focus on this last component, presenting the proposed rehabilitation principles, illustrating them from concrete cases and assessing their suitability. We conclude that the rehabilitation of the “ilhas” is viable from a physical point of view, and the results presented

serve as a basis for establishing resolution strategies for the other two vertices, which are still open.

1. Introdução

1.1 Contexto

Desde a sua génese, enquanto tipologia primordial para habitação operária no Porto do século XIX [1], as Ilhas foram albergando diferentes tempos, modos de vida, contextos políticos, mantendo-se um fio condutor: uma solução de abrigo mais barata para a classe trabalhadora que sempre teve problemas de habitação. Não a habitação que as pessoas querem ou precisam, mas a que conseguem pagar com os seus rendimentos.

Este contexto ficou mais evidente quando, em março de 2021, foi conduzido um levantamento socio-económico aos agregados residentes nas ilhas da zona da Lomba¹. A compilação desses dados deixou claros dois tipos de situação: agregados que habitavam há mais de dez anos das ilhas - sempre foi a sua morada e tem raízes naquele território; e novos residentes, que habitavam há um ano ou menos naquela localização. Estes últimos, fruto de dois cenários: a financeirização da habitação e a máxima rentabilidade que é possível extrair de uma casa de ilha, com arrendamentos de curta e muito curta duração, e novos agregados de baixa condição económica, cuja morada na ilha tinha sido a única opção de habitação disponível face à perda de rendimentos e instabilidade laboral que se instalou aquando da pandemia COVID-19. Face a estes dois pólos de problemas, a reabilitação qualificada das ilhas do porto permite aumentar o parque de habitação a custos controlados no município.

Com a contínua degradação do acesso à habitação em Portugal - é um dos países da OCDE com pior rácio entre custo da habitação e rendimento disponível das famílias², as opções de habitação são cada vez mais escassas e paga-se cada vez mais por piores condições de habitação [2]. As ilhas,

pela concentração de vulnerabilidades que apresentam, têm uma capacidade transformadora evidente: se for possível reabilitar estes núcleos e garantir condições de habitabilidade com recurso a programas de financiamento que impliquem um teto máximo às rendas cobradas, então é possível garantir a estes agregados uma habitação digna a preços que não põe em causa a sua qualidade de vida, o seu direito ao lugar e condição de centralidade urbana.

O trabalho desenvolvido pelo Habitar acompanha, desde a sua génese, as ilhas do Porto [3]. A sua atuação parte de um posicionamento que combina o conhecimento técnico e académico com uma prática continuada nos territórios, resultando numa metodologia que articula levantamento socioespacial, escuta ativa das comunidades e diálogo interinstitucional. Desde os primeiros levantamentos sistemáticos e intervenções-piloto, o programa procurou evidenciar o potencial de reabilitação das ilhas, contrapondo-se à lógica histórica da erradicação e da invisibilização destas morfologias urbanas. Esta trajetória permitiu não só reconhecer a relevância habitacional e simbólica destes núcleos, mas também consolidar instrumentos técnicos e políticos que hoje orientam as intervenções em curso. Essa viragem possibilitou que os princípios de intervenção hoje aplicados a dezenas de ilhas tivessem um fundamento empírico robusto, construído a partir de casos concretos e experiências enraizadas nos territórios. O percurso do Habitar foi assim determinante para o enquadramento técnico e político que dá corpo às práticas descritas neste artigo, fornecendo a base metodológica e conceptual sobre a qual se desenvolvem os casos de estudo aqui apresentados.

1.2 Objetivos

Este artigo pretende enunciar os princípios de intervenção em Ilhas que foram construídos e consolidados ao longo dos últimos anos, partindo da base regulamentar vigente, comprovando a sua aplicabilidade e replicabilidade em mais de cinquenta núcleos de ilha estudados no âmbito do Gabinete do 1ºDireito³. Passando de casas de estudo limitados e avulsos a uma intervenção sistemática e equitativa, no âmbito das políticas de habitação atuais e com as particularidades decorrentes dos diversos contextos das ilhas, provando que a possibilidade de reabilitar as Ilhas do Porto não colide com os padrões de salubridade e conforto atuais e que estas se mantêm enquanto elementos territoriais estratégicos para garantir habitação a custos controlados no centro da cidade.

Os princípios de intervenção foram construídos a partir da estreita e consistente articulação entre a Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto (FAUP) e a Direção Municipal de Desenvolvimento Urbano (DMDU) da Câmara Municipal do Porto (CMP), no âmbito de vários contratos de cooperação entre a FAUP e o Município do Porto⁴.

Pretende-se aqui demonstrar que:

1. A mudança de paradigma face às ilhas do Porto encontra bases teóricas consistentes e aplicabilidade prática testada. No artigo “Nem perpetuar nem erradicar: uma proposta de transição para as ilhas do Porto” [4], são lançadas as bases para que a mudança de paradigma retórico se possa concretizar numa mudança de paradigma regulamentar, material e construído. Seis anos passados, é possível analisar resultados e retirar conclusões que podem contribuir para a consolidação e enraizamento de uma metodologia que aqui se defende válida.
2. A via apresentada garante condições de equidade e de acesso à habitação dos moradores das ilhas do Porto, como se verá pelos resultados atingidos. A análise crítica de outras duas posições teóricas face a esta morfo-tipologia, adotando uma terceira visão, pode ser sustentada pela realidade e pelas

aspirações dos moradores das ilhas, que nos últimos anos fomos encontrando nos vários levantamentos realizados⁵. Com base em sucessivos levantamentos e trabalho desenvolvido junto de proprietários e inquilinos das ilhas do Porto, reforça-se uma posição que não pode ser binária e que deve ser ajustada ao contexto de cada situação. A erradicação das ilhas não permite dar resposta aos moradores residentes nem tem meios para garantir o direito à cidade que neste momento os moradores têm. Por outro lado, a romantização da vida na ilha não pode existir alienada das condições materiais dos moradores e, enquanto política pública, é discriminatória desta população, reduzindo as ilhas à sua forma e “modos de vida”, justificando com isso a perpetuação das más condições de habitabilidade em que vive quase 5% da população do Porto. As reabilitações circunscritas às estruturas preexistentes de cerca de 20m² de área bruta de habitação – e o seu enquadramento regulamentar com recurso ao direito ao existente [5], – são negativas por duas vias: por um lado, perpetuam a condição extrativista inicial das ilhas, ainda que atualmente com um novo rosto, a partir do arrendamento de curta e muito curta duração; por outro, com o contínuo aumento das rendas e a crescente dificuldade de acesso à habitação das classes mais baixas, a reabilitação parcela a parcela implica a perpetuação de más condições de habitabilidade, empurrando as classes mais baixas para estas habitações que, pelas condições que oferecem, acabam por ter preços abaixo dos praticados no mercado de habitação corrente [6].

3. O enquadramento regulamentar e a inserção de especificidades territoriais nas políticas e financiamentos públicos de habitação permitem uma construção de critérios descentralizada, focados na resolução dos problemas urbanísticos e de situações de vulnerabilidade habitacional identificados, potenciando a qualidade da resposta dada. Por último, demonstrar que os princípios de intervenção consolidados têm

provas dadas de aplicabilidade, permitindo levar a narrativa sobre as ilhas mais longe.

2. Enquadramento

2.1 Regulamentar

Os princípios de intervenção foram construídos a partir da estreita e consistente articulação entre a Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto (FAUP) e a Direção Municipal de Desenvolvimento Urbano (DMDU) da Câmara Municipal do Porto (CMP), no âmbito de vários contratos de cooperação entre a FAUP e o Município do Porto³.

Nos últimos anos os quadros regulamentares têm sido alterados, tanto na vertente das políticas de habitação nacionais – com a Nova Geração de Políticas de Habitação [7] e a Lei de bases da Habitação [8], como na vertente dos instrumentos de gestão territorial municipais – tendo o Porto um dos primeiros Planos Diretores Municipais de 3ª geração [5].

Estas alterações têm tido consequência direta nas Ilhas do Porto. Se até há poucos anos esta morfo-tipologia não era enquadrada e parecia ser contraditória com Decretos-Lei nacionais de proteção do existente – veja-se que o PDM anteriormente em vigor previa que os interiores dos quarteirões pudessem ser lugares totalmente livres de construção e com solos permeáveis – na última revisão do PDM foi incluída a possibilidade de existência e reabilitação destes núcleos cumprindo, cumulativamente, quatro condições:

No caso dos conjuntos habitacionais consolidados existentes no interior dos quarteirões, identificados no Relatório do Plano (Capítulo 4), admitem-se operações urbanísticas que não cumpram a totalidade dos parâmetros urbanísticos definidos para a respectiva categoria e subcategoria desde que, cumulativamente:

a. Abranjam a totalidade do conjunto habitacional em causa;

b. Contribuam para a melhoria dos parâmetros de impermeabilização da área de intervenção;

c. Contribuam para a melhoria das condições de habitabilidade;

d. Se destinem a habitação social, acessível ou a custos controlados. [5]

Esta alteração vem na sequência de trabalho desenvolvido sobre as ilhas do Porto no âmbito dos protocolos de colaboração entre a FAUP e o Município do Porto, já citados anteriormente. Esta mudança de paradigma deve ser abordada sem perder de vista o principal objetivo: garantir condições de habitabilidade aos residentes das ilhas.

A partir destas alterações, o trabalho desenvolvido tentou aliar os objetivos urbanísticos e a necessidade de melhoria das condições de habitação destes agregados, ao quadro financeiro disponível, que tinha capacidade de transformar os estudos em possibilidades concretas de reabilitação.

2.2 Financeiro

A população que reside nas Ilhas do Porto, na sua maioria inquilinos de baixos rendimentos, não tem à sua disposição os meios (financeiros, burocráticos e de reivindicação junto das instituições), para melhorar as suas condições de habitabilidade. Por outro lado, alguns proprietários – senhorios – também não dispõem de capital suficiente para reabilitar estes núcleos de forma integral, acabando por fazer as melhorias mínimas pontuais para que as casas se mantenham de pé, ou deixando essas melhorias a cargo dos inquilinos. Este cenário é a tempestade perfeita para que nada se faça, se a política de habitação não tiver em conta as especificidades territoriais.

Em 2018 é lançado o Programa 1º Direito [9] – que dedica um artigo às Ilhas (e pátios) – prevendo financiamento para a sua reabilitação por forma a garantir condições de habitabilidade aos moradores. Em 2019, a Estratégia Local de Habitação do Porto, identifica a necessidade de intervir em prol de 750 agregados residentes em ilhas [10]. Em finais de 2021, o Plano de Recuperação e

Resiliência [11] vem melhorar as condições de financiamento dos proprietários das ilhas, em entidades beneficiárias, que passam a poder aceder a financiamento 100% a fundo perdido.

É neste contexto que, em 2021, trabalhamos no Projeto AIIA – Abordagens Integradas para a Inclusão Ativa, a partir do levantamento e caracterização das ilhas localizadas na Unidade de Intervenção da Lomba, na Operação de Reabilitação Urbana de Campanhã-Estação, que tinha como objetivos definir modelos e princípios de intervenção e propor uma metodologia de atuação para o que se viria a consagrar, a partir de julho de 2022, como o Gabinete do 1º Direito – situado na Porto Vivo, SRU.

2.3 Institucional

Os dois pontos anteriores ganharam enquadramento com a cooperação interinstitucional firmada entre a Porto Vivo, SRU e a FAUP⁶, para submissão de candidaturas ao programa, focado nas Ilhas do Porto. Esta articulação previa o atendimento aos proprietários, o levantamento das condições socioespaciais das suas ilhas e a definição de uma proposta de reabilitação passível de ser submetida a financiamento. A partir de uma ferramenta desenvolvida ao longo dos anos – o Programa Base⁷ – e da relação estreita entre a equipa da FAUP e a DMDU, foi possível desenvolver propostas que permitiam:

- Obter o parecer de viabilidade urbanística por parte do município, que era exigido pelo IHRU⁸ e que garantia que as obras a realizar, mesmo sendo em propriedade privada, contribuíam para o bem comum e melhoravam um território mais abrangente;
- Apresentar uma solução viável aos proprietários que contactavam o Gabinete – garantindo-lhes uma operação viável urbanística e financeiramente, sem perda de rendimento e qualificando o seu património;
- Submeter ao IHRU um pedido de financiamento com base em possibilidades reais de intervenção, respondendo à ELH e aumentando, na maioria das vezes, o número

de fogos disponíveis em regime de habitação a custos controlados.

A mobilização dos proprietários privados para a implementação de políticas públicas de habitação, no caso das Ilhas do Porto, para além de desejável (já que a maioria das ilhas são privadas), provou-se viável, tendo estes não só assumido as exigências impostas pelo quadro de princípios, como aceitado as condições do financiamento: rendas condicionadas, manutenção e seleção pública dos inquilinos e ónus de inalienabilidade, durante 15 anos [6].

Durante a vigência do PRR (a submissão de candidaturas encerrou a 31 de março de 2024), estiveram reunidas as três condições essenciais e cumulativas para a implementação destes princípios:

- 1º envolvimento dos proprietários, porque as ilhas são, maioritariamente, privadas;
- 2º quadro de intervenção público, porque reabilitar só por si não garante condições dignas de habitabilidade nem destina essas habitações a quem mais precisa;
- 3º financiamento público disponível, 100% a fundo perdido, que tinha em atenção as especificidades territoriais destes núcleos e as condições socioeconómicas destes agregados.

3. Reabilitação do edificado das Ilhas

3.1. Definição de três modelos

Durante o projeto AIIA, foram definidos três modelos de intervenção que permitem identificar as potencialidades e os desafios subjacentes à reabilitação de cada ilha [23].

1. Intervenção integral dentro dos limites de uma ilha;
2. Intervenção integral integrando várias ilhas;
3. Intervenção parcial articulando as ilhas com o restante edificado envolvente;

Começando pelo terceiro modelo, ainda que fosse viável integrar o edificado de frente de rua na proposta, a intervenção sem considerar a totalidade das casas de ilha seria

de mais difícil enquadramento no diploma do 1ºDireito e na ELH, onde é privilegiada a reabilitação integral da ilha.

O segundo modelo, que prevê a intervenção integral de várias ilhas, tendo em conta a dispersão atual da propriedade e a necessidade de negociação entre diferentes proprietários não seria viável sem a existência de outros Instrumentos de Gestão Territorial. O caso piloto e de validação deste modelo, são as seis ilhas da Lomba onde, pela existência de uma Unidade de Intervenção no âmbito da Operação de Reabilitação Urbana de Campanhã-Estação, foram utilizadas ferramentas que permitiram à Porto Vivo, SRU adquirir e reabilitar as seis ilhas em conjunto, com recurso ao financiamento do PRR.

É sobre o primeiro modelo que visa este artigo, por ter sido o mais replicado e o que permitiu submeter 22 candidaturas ao 1ºDireito, validando os princípios e contribuindo não só para a reabilitação da ilha como para a reabilitação urbana do território envolvente.

3.2. Consolidação dos princípios de intervenção

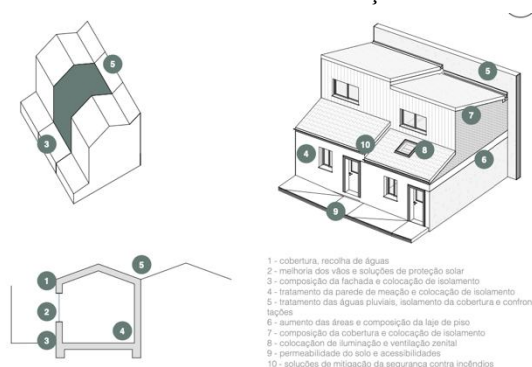
Os princípios de intervenção, firmados na publicação final do projeto AIIA [23], aplicados às 19 ilhas da Zona da Lomba, foram depois, durante a vigência do Gabinete do 1ºDireito com recurso a financiamento do PRR, aplicados sempre que um proprietário de ilha contactava o Gabinete com vista à obtenção de financiamento para a reabilitação.

Estes princípios têm como objetivo (1) assegurar a viabilidade urbanística e financeira da operação; (2) garantir condições de habitabilidade dignas aos agregados residentes nas ilhas; (3) promover uma reabilitação urbana mais abrangente, melhorando o interior dos quarteirões e contribuir para um território mais coeso e qualificado.

Os princípios transversais subjacentes às propostas são:

- aumento das áreas permeáveis
- redução das barreiras arquitetónicas
- aumento das áreas interiores dos fogos (RGEU)
- percursos de evacuação e acessibilidades
- melhoria da ventilação e iluminação dos fogos
- colmatação de empenas e criação de novas frentes de rua
- preservação da escala e relações de vizinhança
- permanência dos agregados residentes e adequação das respostas às suas necessidades

Figura 1 – Condicionantes de intervenção à escalada ilha e à escala da habitação



Fonte: Habitar

Na parte seguinte vamos demonstrar como estes princípios orientadores foram aplicados a 41 ilhas do município do Porto, durante a vigência do Gabinete do 1ºDireito (VER ANEXO A – Figura 2).

4. Estudos de caso

4.1. Desafios e oportunidades da mobilização dos instrumentos

A partir de reuniões mensais entre a FAUP e a DMDU, foram discutidas dezenas de soluções e propostas de reabilitação para as ilhas que entravam no Gabinete. Esta articulação permitiu aplicar os princípios de intervenção em diferentes contextos,

envolventes territoriais, resolver diferentes desafios do Plano e, para cada caso de estudo, firmar uma solução viável do ponto de vista urbanístico e financeiro.

Diferentes enquadramentos territoriais apresentam diferentes desafios em termos de cumprimento do Plano. A estratégia para o cumprimento dos princípios, no que toca ao aumento das áreas, introdução das funções essenciais e garantia das condições de habitabilidade em termos de iluminação e ventilação, partia da análise das possibilidades de aumento das cércas, transferências de área construtiva e aglutinação de parcelas.

Pode-se dividir essa abordagem em três tipos: manutenção - quando a casa já apresenta áreas próximas das regulamentares e viabilidade habitacional; ampliação - quando a partir da aglutinação de parcelas, da adição de um segundo piso ou da expansão da área de implantação é possível chegar às áreas regulamentares; ou construção nova - quando os planos urbanísticos apontam para uma alteração da morfologia ou quando o aumento em altura possibilita a introdução de novas frações (VER ANEXO B - Figura 3).

4.2. Ilustração dos princípios

Na publicação final do projeto AIIA, é possível ver a aplicação dos princípios de intervenção em diferentes ilhas, sendo casos paradigmáticos da construção desta metodologia três ilhas que se encontram atualmente em obras: as seis ilhas na Lomba, a ilha na Rua das Antas 52 e a ilha na Rua de S. Vitor 172.

Recorremos aqui a outros exemplos, trabalhados no âmbito do Gabinete do 1ºDireito, demonstrando que, com os princípios definidos, é possível ganhar celeridade e escala, permitindo que estes núcleos podem aceder a financiamentos públicos e comunitários, onde a burocracia e o escasso tempo para submeter as candidaturas muitas vezes ditam a exclusão de quem tem menos recursos. Olhamos aqui para nove exemplos, de ilhas privadas, em localizações distintas da cidade e com

diferentes constrangimentos aos quais era necessário dar resposta. Dividimos estes nove exemplos em três grupos:

1. Ilhas com possibilidade de intervenção na frente de rua (VER ANEXO C - Figuras 4 a 6):

Pretende-se ilustrar que a leitura dos regulamentos e do Plano em vigor, aliados aos princípios de intervenção, permitem intervir nestes núcleos e garantir condições de habitabilidade aos seus moradores. Ao trabalhar com as ferramentas elencadas de ampliação e construção nova, respeitando a escala das ilhas, é possível garantir que as casas aumentam a área, têm ventilação e iluminação suficientes, são introduzidas as funções essenciais e, nestes casos, é dado também o contributo para a cidade de harmonização da frente de rua e das fachadas de tardoz. Nos três casos elencados, é possível também resolver problemas históricos e estruturais das ilhas, no que toca à permeabilidade do solo: evitando cheias e estragos desproporcionais que advêm da existência de muitas construções precárias, aumentando a permeabilidade do solo; e garantir o cumprimento dos regulamentos de segurança contra incêndios, proporcionando mais do que uma entrada/saída, desobstruindo os percursos de evacuação e garantindo que são acessíveis.

2. Ilhas com implantação à volta de um pátio comum (VER ANEXO D - Figuras 7 a 9):

Nestes casos, apesar de implantações territoriais bastante distintas, pretende-se ilustrar que em muitas das ilhas, que se desenvolvem com recurso a um pátio central comum, as possibilidades dependem da sua relação com as construções vizinhas no interior do quarteirão. Ao conjugar os regulamentos em vigor, o Plano, e os princípios de intervenção, foi possível chegar a soluções distintas, sem pôr em causa as condições de habitabilidade que se pretende atingir. No primeiro caso, as ferramentas de manutenção e ampliação a partir da aglutinação, foram utilizadas tendo em conta o contexto de impossibilidade de aumento de

construção ou cêrceas, dada a implantação territorial da ilha na escarpa das Fontainhas. Ainda assim, ao regularizar as fachadas, demolir os anexos e introduzindo as funções essenciais dentro das casas, foi possível garantir as áreas mínimas habitáveis, ventilação e iluminação em todas as habitações. Estas condições foram também garantidas no segundo caso, ainda que com recurso a ferramentas de adição – permitidas pela diferença de cota com os terrenos vizinhos e tendo em conta os muros de meação existentes. Utilizando como recurso principal o pátio de grandes áreas que eram anteriormente ocupadas por anexos, foi possível viabilizar a introdução de mais fogos no miolo da ilha, contribuindo para a não diminuição do número de habitações, sem pôr em causa questões de privacidade, acessibilidades e permeabilidade do solo.

O terceiro caso permite-nos ilustrar um enquadramento regulamentar diferente, estando a ilha inserida num plano urbanístico em curso por parte do Município. Esta ilha ilustra a necessidade e as vantagens de manter os processos de reabilitação das ilhas privadas em articulação próxima com os serviços municipais. Apesar de não serem uma amostra representativa em relação ao número de ilhas da cidade, permitem ilustrar as possibilidades de articulação entre diferentes entidades e agendas, no cumprimento do objetivo principal de garantir condições de habitabilidade aos agregados residentes, alavancando transformações territoriais mais abrangentes e qualificadas.

3. Ilhas com implantação ao longo do corredor de acesso, única frente das casas (VER ANEXO E – Figuras 10 a 12):

Intervir em ilhas-corredor representam a maior dificuldade de se intervir nestes núcleos. Ao longo dos anos, foram trabalhadas diversas ilhas – implantadas ao longo do lote e com recurso a apenas uma fachada – que permitiram testar a viabilidade dos princípios de intervenção face aos maiores constrangimentos. Nestes casos, a leitura das possibilidades de intervenção à luz dos regulamentos e planos fica limitada às

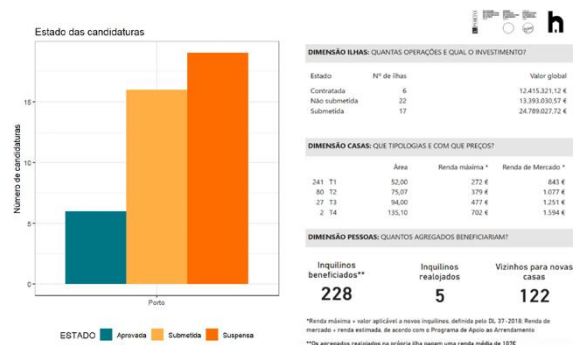
relações com a envolvente que cada ilha apresenta e a existência ou não, de uma casa de frente de rua que possa ser integrada no projeto de reabilitação da ilha.

Partindo das três ilhas aqui selecionadas, é possível ver que o recurso à ferramenta de ampliação por aglutinação é a opção mais corrente para o aumento das áreas das casas, no entanto, esta ferramenta implica perder número total de fogos. Na leitura da envolvente e da relação com os terrenos vizinhos, pode ser viável considerar o aumento da cêrcea para a introdução de novas habitações, ou para aumento da área das habitações existentes, que passam a desenvolver-se em dois pisos e podem atingir tipologias maiores. Nestas ilhas, a demolição dos anexos, a criação de percursos acessíveis e a permeabilidade do solo, são ainda mais importantes. Na maioria das ilhas corredor, não existe uma segunda saída que possa facilitar os percursos de fuga em caso de incêndio, e por isso foram estudadas nestas propostas de reabilitação, outras medidas de mitigação para proteger os moradores. Nos três casos é possível comprovar que a reabilitação das ilhas não implica a manutenção das construções precárias ou a perpetuação de más condições de habitabilidade, sendo possível, na maioria dos casos de estudo, garantir às habitações a ventilação, iluminação e salubridade necessárias.

4.3 Avaliação dos resultados – quantificações⁹

O desenvolvimento dos programas base a partir dos princípios de intervenção permitiram obter viabilidade urbanística para 22 ilhas com candidaturas submetidas – 6 em curso e 16 que aguardam aprovação, tendo 19 não sido submetidas por variadas razões, como a falta de acordo entre os proprietários, condições de financiamento desfavoráveis (por implicarem, por exemplo, o realojamento temporário de muitos moradores), a percepção de pouca rentabilidade ou pelo facto de não abrangerem a totalidade da ilha.

Figura 13 – Estado das 41 ilhas analisadas no Relatório de Balanço e resultados compilados do financiamento previsto, incluindo Beneficiários Diretos



Fonte: Gabinete do 1ºDireito. Elaboração: Autores

Face a situações pré-existentes onde as áreas das parcelas rondam os 20m², tendo algumas delas sido aumentadas a partir de acrescentos e anexos não legalizados, as áreas médias das habitações propostas conseguem garantir o cumprimento dos regulamentos, nomeadamente do RGEU. Como é possível ver pela imagem acima, a área média dos T1 ronda os 52m², a do T2 ronda os 75m², a do T3 os 94m² e os T4 atingem 135m².

Este é um trabalho de apoio técnico ao proprietário da ilha e aos seus moradores, permitindo viabilizar a submissão atempada da candidatura. Após a aprovação da mesma, o proprietário dispõe de verba para financiar a maioria das despesas associadas ao processo: desde os projetos e certificados energéticos, à empreitada e à emissão final das novas cadernetas prediais.

O programa base não tem valor de anteprojecto ou de Pedido de Informação Prévia (PIP), mas é a garantia – para o proprietário, os moradores e para os futuros projetistas – de que a reabilitação da ilha, seguindo aquelas premissas, é viável e será licenciada pelo urbanismo de forma célere, ao mesmo tempo que garante uma solução qualificada.

Uma das conclusões que foi possível retirar dos relatórios já citados, foi a diferença entre um proprietário profissionalizado – com equipa de projetistas envolvida desde o início do processo, e um proprietário não profissionalizado – que contratará os projetistas apenas após a aprovação da

candidatura. Os proprietários profissionalizados apresentavam maior destreza e capacidade de resolução dos problemas burocráticos associados ao processo, deixando evidente a necessidade de manter e reforçar estruturas de mediação compostas por diferentes técnicos, para que as políticas públicas possam chegar a um público mais abrangente. Por outro lado, os proprietários profissionalizados tendem a solicitar mais revisões ao projeto e mais atendimentos com as equipas projetistas, prolongando a fase de submissão de candidatura, o que nestes casos prejudicou a obtenção do financiamento 100% a fundo perdido.

Figura 14 – Desfecho por tipo de atendimento (considerando a totalidade do processo acompanhado e mediana de atendimentos e revisões por tipo de proprietário (na elaboração dos programas base)

	Aprovada	Submetida	Suspensa
Proprietário profissionalizado	4	9	17
Proprietário não profissionalizado	2	7	2

	Atendimentos	Revisões
Proprietário não profissionalizado	4	<1
Proprietário profissionalizado	8	2

Fonte: Gabinete do 1ºDireito. Elaboração: Autores

5. Conclusões

5.1. Regras e exceções: validação da metodologia

Os resultados alcançados ao longo dos últimos anos validam a aplicabilidade da metodologia desenvolvida para a reabilitação das Ilhas do Porto. Através da elaboração e implementação de programas base, orientados pelos princípios sistematizados pela FAUP em articulação com a DMDU da CMP, demonstrou-se que é possível garantir condições de habitabilidade digna aos residentes destes núcleos, respeitando as exigências regulamentares e potenciando a qualidade urbana dos territórios envolvidos.

Com propostas aplicadas a cerca de 100 ilhas e candidaturas submetidas para 22 delas, a metodologia provou ser suficientemente

robusta e flexível para acomodar a diversidade morfológica e urbanística das ilhas existentes na cidade: ilhas corredor, ilhas pátio, ilhas irregulares, ilhas com e sem casa de frente de rua, ilhas localizadas em Áreas de Reabilitação Urbana/Operações de Reabilitação Urbana, ilhas em zonas de proteção de património, ilhas em zonas de escarpa, ilhas em zonas em consolidação, ilhas em Unidades Operativas de Planeamento e Gestão, ilhas com vários proprietários, várias ilhas juntas. Esta diversidade de casos demonstrou que a abordagem sistemática é capaz de responder tanto à excecionalidade como à regra, sem perder o foco no objetivo central — garantir habitação digna aos moradores das ilhas e reforçar a função urbana destes núcleos.

A validação urbanística dos princípios, agora espelhada na revisão do PDM e consagrada na Estratégia Local de Habitação, confirma o impacto da colaboração técnica e institucional como motor de mudança concreta no território (VER ANEXO F).

5.2. Questões de futuro: custo de oportunidade

Comprovada a viabilidade urbanística e técnica da reabilitação das ilhas, o desafio que se coloca a partir de agora é o da continuidade e consolidação destas políticas públicas. O encerramento da fase de financiamento do PRR, a 31 de março de 2024, marca um ponto de viragem: ou se reforçam os instrumentos que permitiram a mobilização dos proprietários e o apoio técnico às candidaturas, ou corre-se o risco de descontinuar um processo que demonstrou resultados relevantes.

A manutenção de estruturas interinstitucionais, como o Gabinete do 1º Direito, e de ferramentas técnicas como os programas base, são peças-chave para assegurar que as futuras reabilitações não voltem a ser exceções, mas uma prática habitual e acessível. A ausência de financiamento continuado ou de mediação técnica pode transformar o que hoje é uma política pública viável num custo de oportunidade desperdiçado — tanto para os

moradores das ilhas como para a cidade no seu todo.

O trabalho desenvolvido mostra que a reabilitação das ilhas não é apenas possível: é necessária e estratégica. Reabilitar estas estruturas é, em simultâneo, garantir habitação a custos controlados, recuperar património edificado, qualificar o tecido urbano e promover justiça territorial. Para que esse processo se mantenha viável, é essencial preservar o equilíbrio do triângulo das condições — acompanhamento técnico, viabilidade urbanística e financiamento público — que sustentou o sucesso das intervenções até aqui. A consolidação de uma política pública que assegure estes três vértices será determinante para o futuro das ilhas do Porto.

Referências

1. Este levantamento foi realizado no âmbito do Projeto AIIA – Abordagens Integradas para a Inclusão Ativa, Porto Vivo, SRU, 2020-2022, que decorreu com financiamento do Portugal2020 – “atividade III.7. do Programa Estratégico “As Ilhas do Porto”: Estratégias específicas para a regeneração habitacional das “Ilhas do Porto”
2. “Preços da Habitação” – preços da habitação incluem índices dos preços das rendas, valor real e nominal dos índices dos preços da habitação, e rácios de preço para renda e preço para rendimento – para o ano de 2024 – consultado em <https://www.oecd.org/en/data/indicators/housing-prices.html>
3. O Gabinete do 1º Direito, instalado na Porto Vivo, SRU desde Julho de 2022, é um gabinete de atendimento para questões de habitação, nomeadamente para apoio a Beneficiários Diretos e Proprietários de Núcleos Degradados para submissão de candidaturas ao 1º Direito, com a qual a equipa Habitar, da Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto colabora até aos dias de hoje a partir de contratos Inter administrativos firmados entre as duas entidades

4. São exemplos desta colaboração o “Programa Ponte” – que vigorou entre 2019 e 2022, o Programa “Abordagens Integradas para a Inclusão Ativa” – que incluiu a participação de membros da equipa do Habitar, o protocolo de implementação e colaboração no Gabinete do 1ºDireito com a Porto Vivo, SRU, e o “Habitar as Ilhas”, protocolo de colaboração entre a equipa da Faculdade de Arquitetura e a Direção Municipal de Desenvolvimento Urbano, que vigorou entre abril de 2022 e abril de 2025.

5. Durante os anos de trabalho do Habitar sobre as ilhas, foram conduzidos vários levantamentos, como: “Levantamento e caracterização de núcleos residenciais designados como “ilhas” na ARU de Campanhã-Estação”, levantamento e caracterização das 19 ilhas da Zona da Lomba – objeto de estudo do Programa AIIA, os levantamentos conduzidos no âmbito de contatos de proprietários de ilhas ao Gabinete do 1ºDireito – Porto Vivo, SRU e os levantamentos conduzidos no âmbito dos Workshops “Arquitetos de Família”, tendo a maioria das edições sido realizadas em ilhas do Município do Porto.

6. Após o Programa AIIA foi celebrado um contrato de cooperação interadministrativa entre a FAUP e a Porto Vivo, SRU, que vigorou entre julho de 2022 e dezembro de 2024, tendo sido assinado novo protocolo de cooperação interadministrativa para os anos de 2025-2026.

7. São elementos de um Programa Base: uma planta da situação existente com o levantamento das habitações ocupadas/desocupadas, plantas da solução proposta com vermelhos e amarelos, cortes e alçados para representação das soluções propostas com vermelhos e amarelos, um quadro síntese com a situação dos agregados – número de residentes, tipologias adequadas, renda paga, um quadro síntese das habitações propostas – com cálculo da renda condicionada de cada fogo, uma tabela de tipologias existentes e propostas, um gráfico de permeabilidade existente e proposta, e fotografias da ilha.

8. Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, responsável pela gestão dos fundos comunitários para a habitação, nomeadamente pela aprovação das candidaturas e gestão dos processos do Programa 1ºDireito.

9. Estes resultados foram apresentados num relatório de Balanço Provisório do Gabinete do 1ºDireito, no âmbito do contrato de cooperação com a Porto Vivo, SRU e no relatório final do projeto “Habitar as Ilhas” em Novembro de 2024, no âmbito da cooperação com a Direção Municipal de Desenvolvimento Urbano, em Março de 2025.

Bibliografia

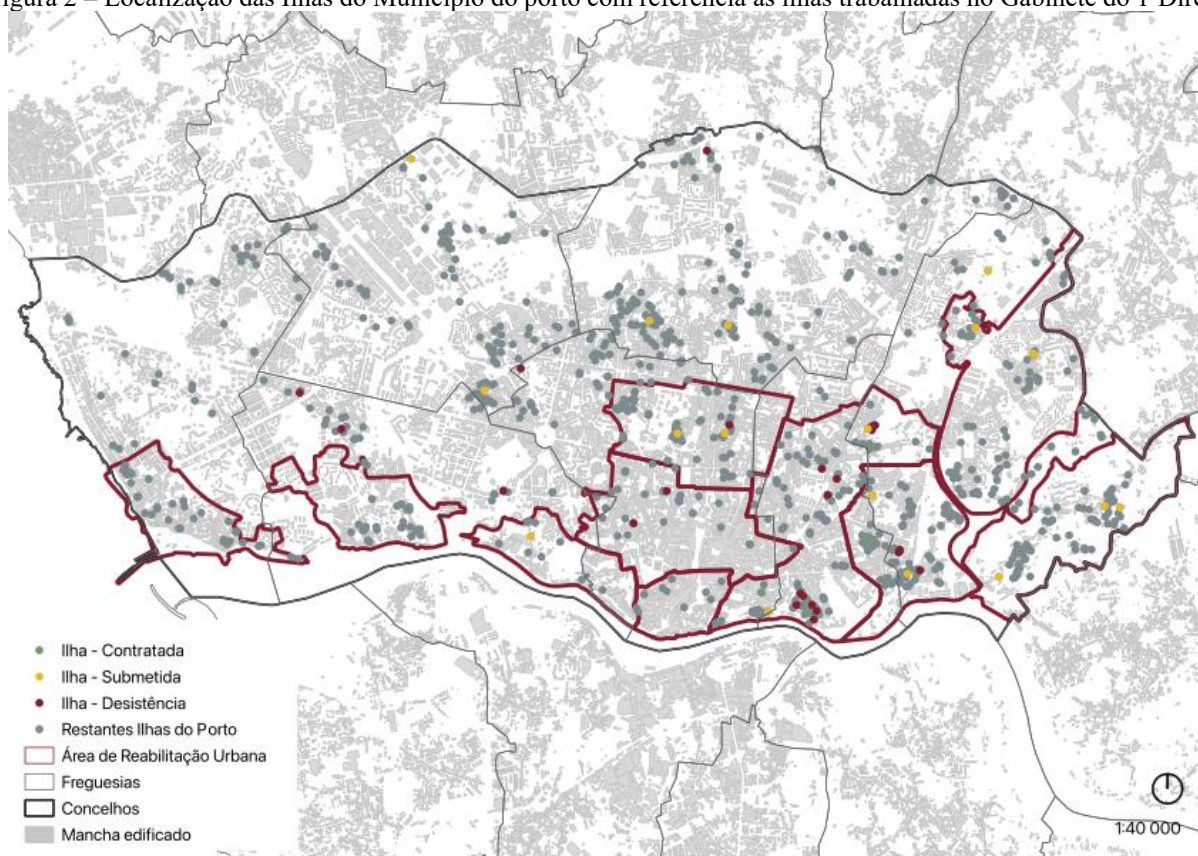
- [1] TEIXEIRA, M. C. Habitação popular na cidade oitocentista: as Ilhas do Porto. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1996.
- [2] OBSERVATÓRIO NACIONAL DE LUTA CONTRA A POBREZA. Pobreza Habitacional em Portugal: desafios e vulnerabilidades. EAPN Portugal, 2023.
- [3] VAREA ORO, A.; PEREIRA, M. A. A. Entre as práticas e as políticas. O programa Habitar Porto. Revista Fórum Sociológico, n. 34, p. 61-70, 2019.
- [4] VAREA ORO, A.; TRAVASSO, N. M.; ALMEIDA, M. R.; VIEIRA, P. A. Nem perpetuar nem erradicar: uma proposta de transição para as Ilhas do Porto. Revista Morfologia Urbana - Rede Lusófona de Morfologia Urbana, 2019. ISSN 2182-7214.
- [5] CÂMARA MUNICIPAL DO PORTO. Plano Diretor Municipal. Porto, 2021.
- [6] VAREA ORO, A. Ilhas do Porto: reabilitar para incluir. Porto: Município do Porto - Porto Vivo, SRU, 2022.
- [7] PORTUGAL. Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018. República Portuguesa, 2018.
- [8] PORTUGAL. Lei n.º 83/2019. República Portuguesa, 2019.

- [9] PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 37/2018. República Portuguesa, 2018.
- [10] INSTITUTO DA CONSTRUÇÃO. Estratégia Local de Habitação do Porto com vista à apresentação de candidaturas ao 1º Direito. Porto: Câmara Municipal do Porto, 2019.
- [11] MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO. Plano de Recuperação e Resiliência: Recuperar Portugal, construindo o futuro. Lisboa: Ministério do Planeamento, 2021.

6. Anexos e Apêndices

ANEXO A

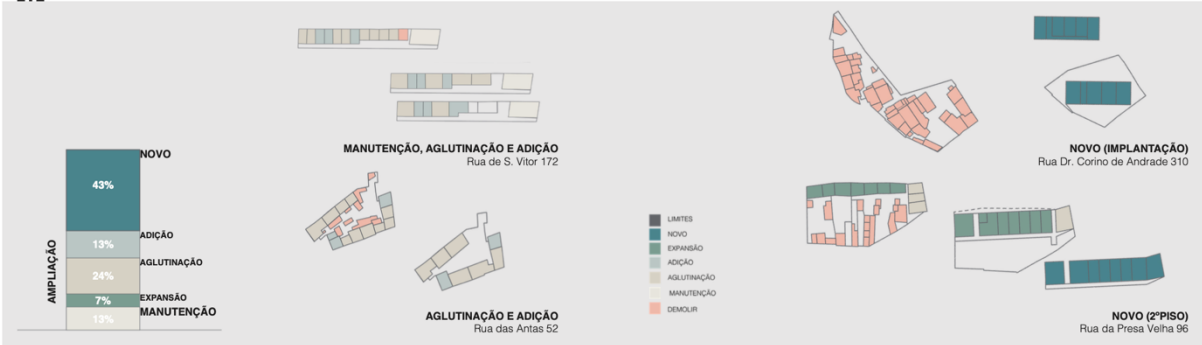
Figura 2 – Localização das Ilhas do Município do porto com referência às ilhas trabalhadas no Gabinete do 1ºDireito



Fonte: Gabinete do 1ºDireito. Elaboração: Autores

ANEXO B

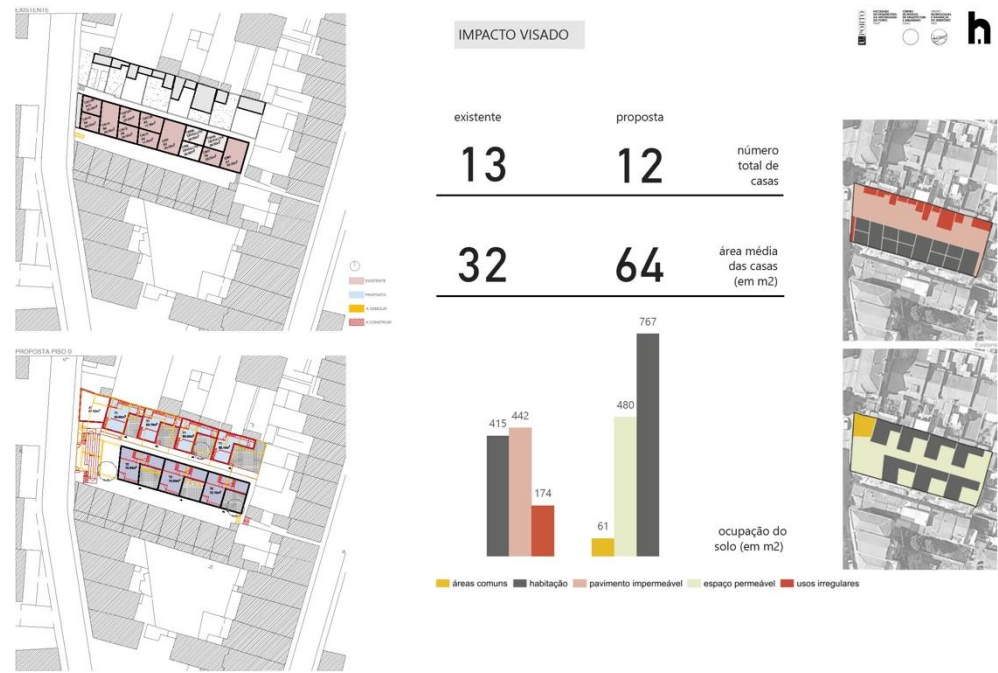
Figura 3 – Estratégias de aumento das áreas: manutenção, ampliação e construção nova



Fonte: Programas Base desenvolvidos pelo Habitar. Elaboração: Autores.

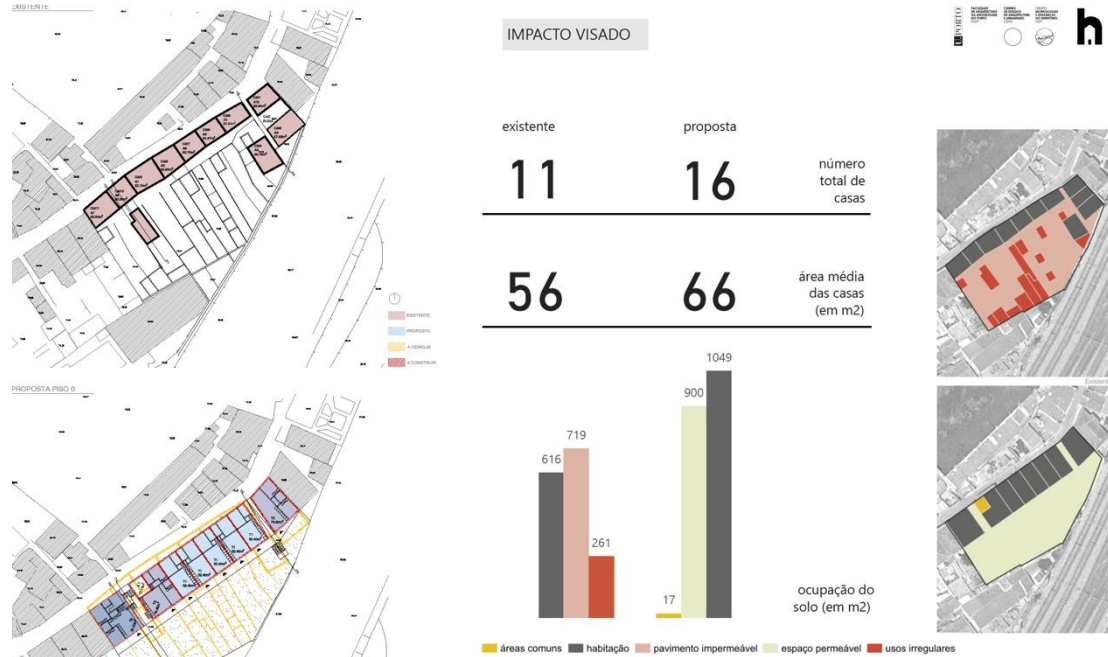
ANEXO C

Figura 4 – Programa base da proposta de intervenção para a ilha na Rua de São Roque da Lameira – existente e proposto e síntese de impacto visado



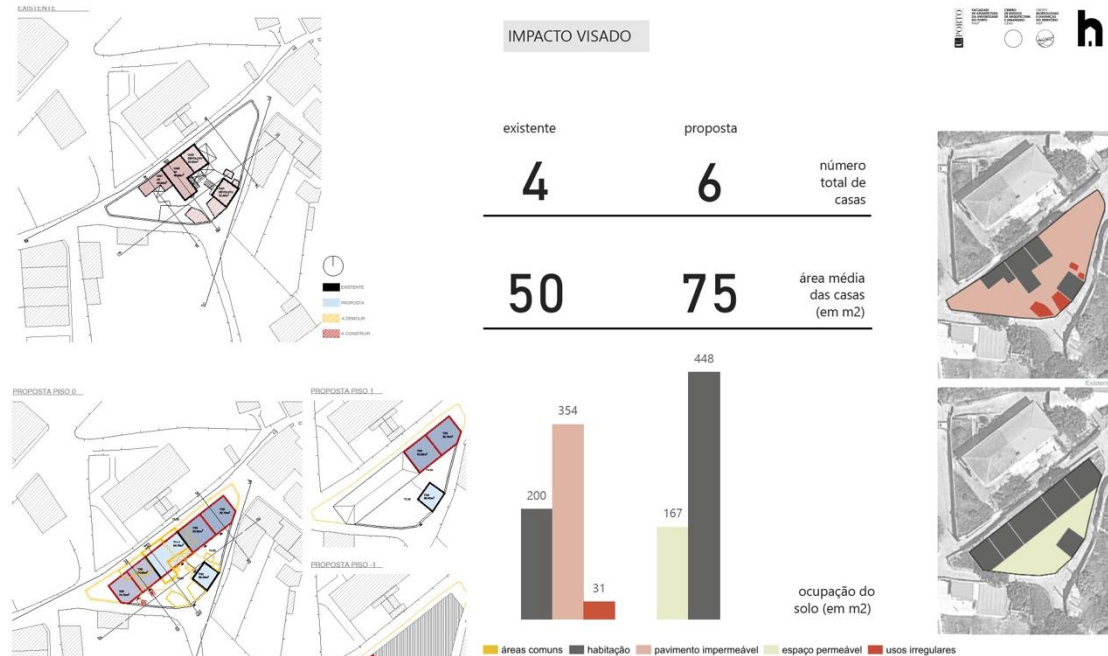
Fonte: Gabinete do 1ºDireito. Elaboração: Autores.

Figura 5 – Programa base da proposta de intervenção para a ilha na Rua da Presa Velha– existente e proposto e síntese de impacto visado



Fonte: Gabinete do 1ºDireito. Elaboração: Autores.

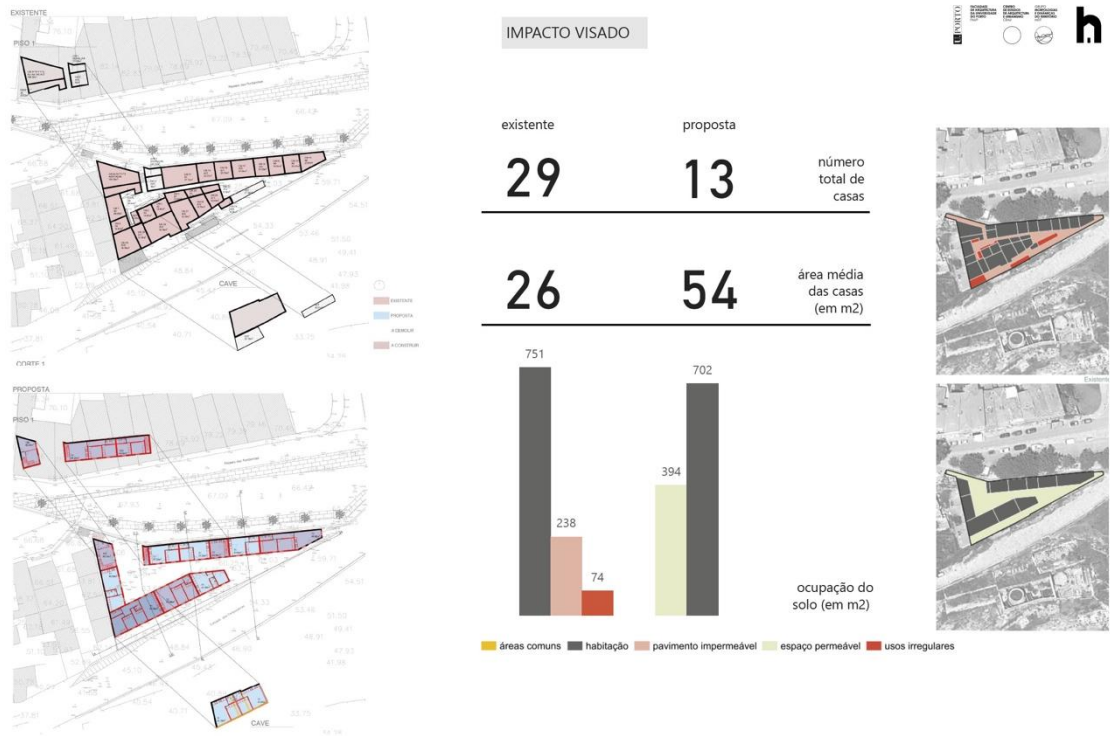
Figura 6 – Programa base da proposta de intervenção para a ilha na Travessa da Ponte do Gato – existente e proposto e síntese de impacto visado



Fonte: Gabinete do 1ºDireito. Elaboração: Autores.

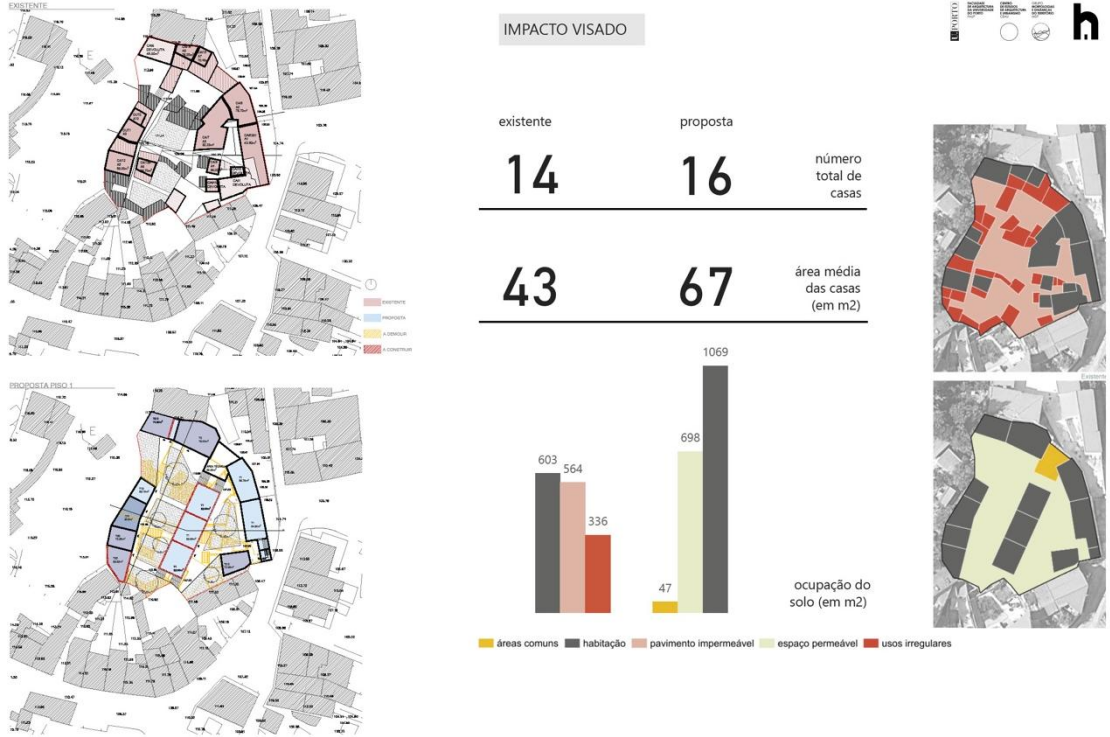
ANEXO D

Figura 7 – Programa base da proposta de intervenção para a ilha no Passeio das Fontainhas – existente e proposto e síntese de impacto visado



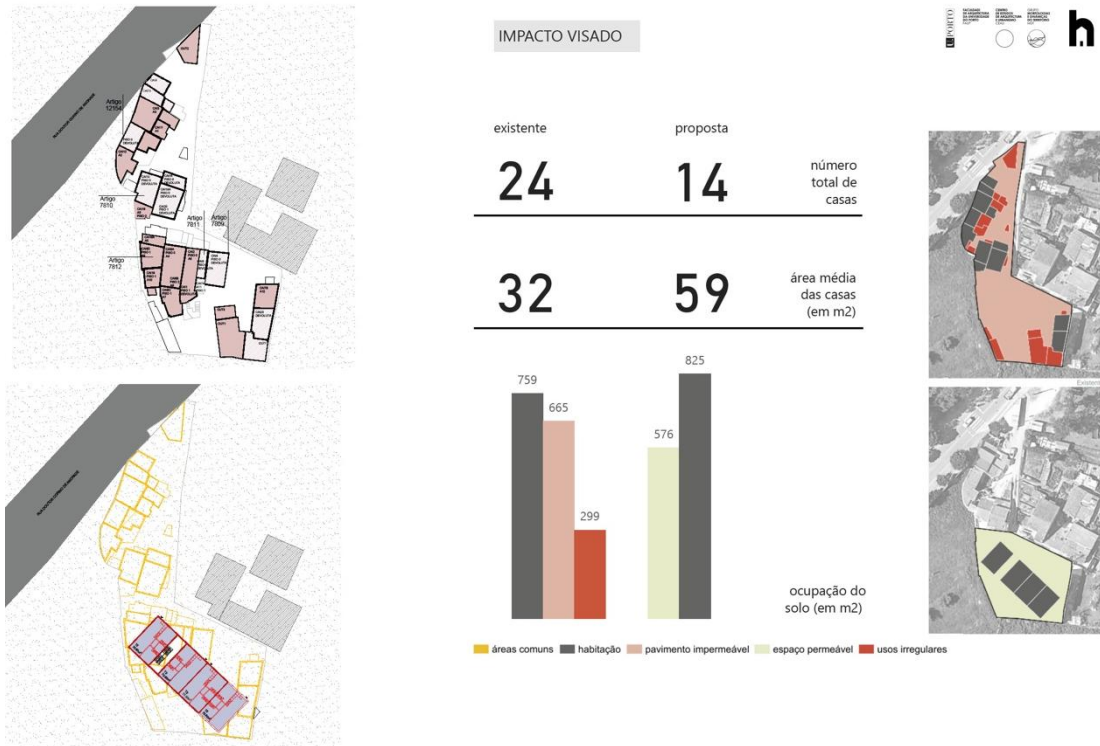
Fonte: Gabinete do 1ºDireito. Elaboração: Autores.

Figura 8 – Programa base da proposta de intervenção para a ilha na Rua Souto de Contumil – existente e proposto e síntese de impacto visado



Fonte: Gabinete do 1ºDireito. Elaboração: Autores.

Figura 9 – Programa base da proposta de intervenção para a ilha na Rua Dr. Corino de Andrade – existente e proposto e síntese de impacto visado



ANEXO E

Figura 10 – Programa base da proposta de intervenção para a ilha na Rua de S. Vitor – existente e proposto e síntese de impacto visado

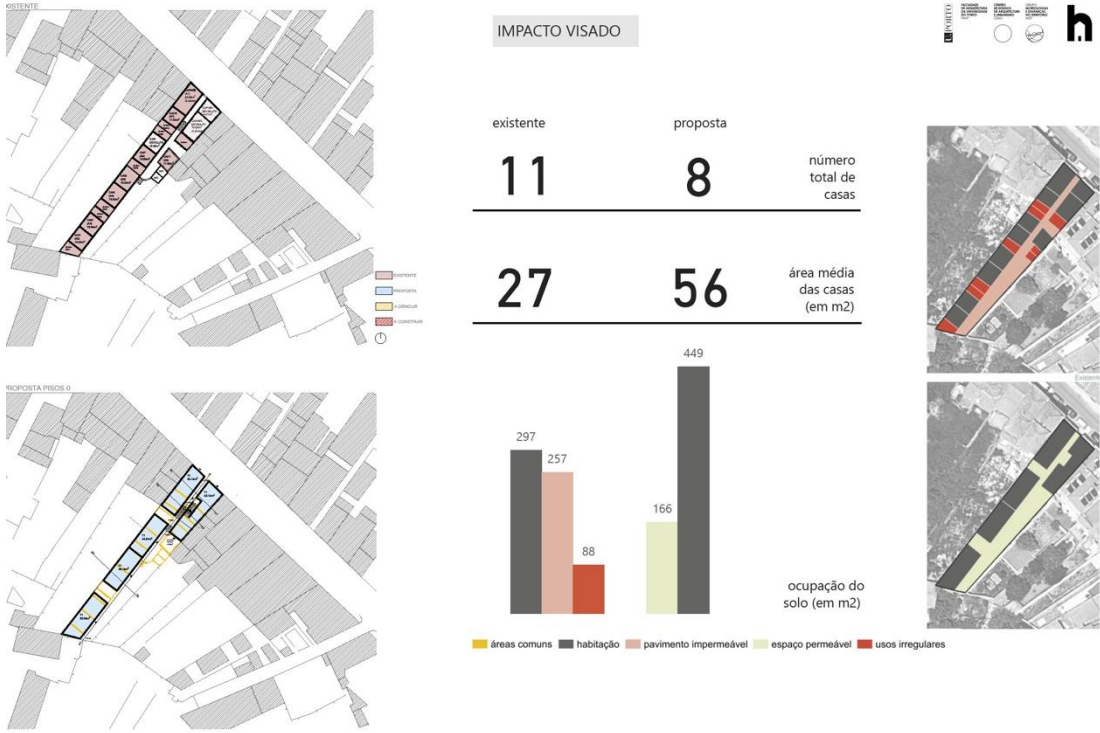


Figura 11 – Programa base da proposta de intervenção para a ilha na Rua de S. Vitor – existente e proposto e síntese de impacto visado

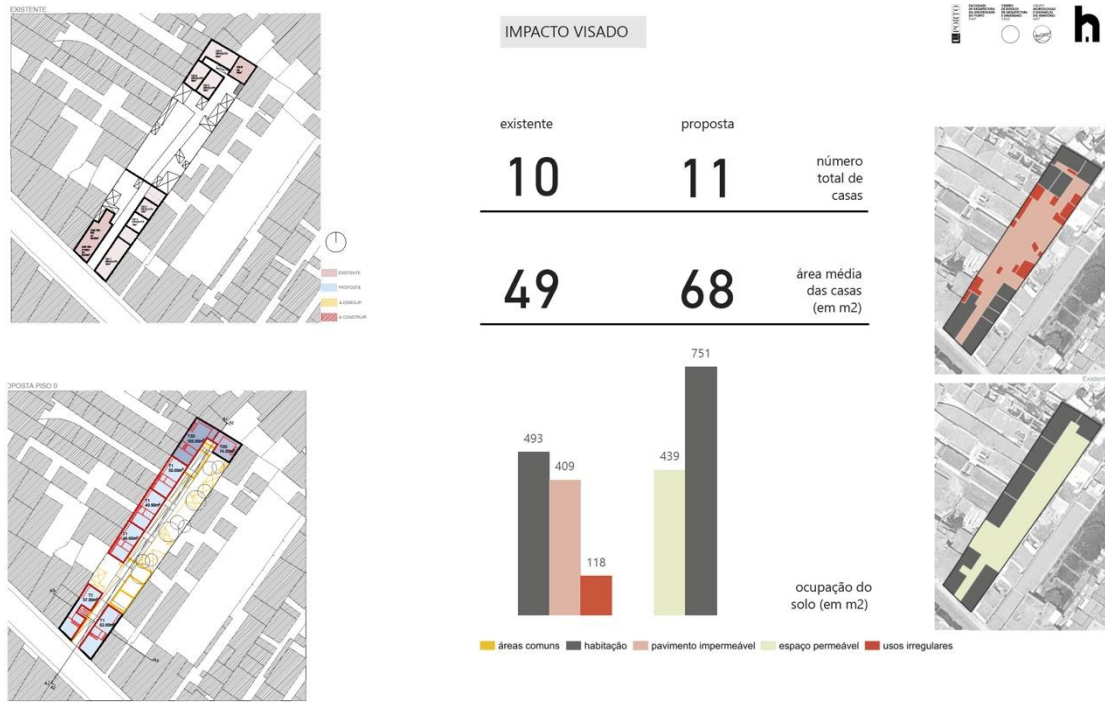


Figura 12 – Programa base da proposta de intervenção para a ilha na Rua Moreira da Assunção– existente e proposto e síntese de impacto visado



ANEXO F

Figura 13 – Aplicação dos princípios de intervenção a ilhas em diferentes contextos.



Fonte: Gabinete do 1ºDireito. Elaboração: Autores.