



Licenciatura em Gestão do Ambiente e do Território

O papel das SRU na prossecução dos interesses sociais

Projecto Final de Licenciatura

Elaborado por **Paulo Santos**

Aluno nº **20050830**

Orientador: **Prof. Mestre João Paulo Zbysewski**

Barcarena

Novembro 2008

Universidade Atlântica

Licenciatura em Gestão do Ambiente e do Território

O papel das SRU na prossecução dos interesses sociais

Projecto Final de Licenciatura

Elaborado por **Paulo Santos**

Aluno nº **20050830**

Orientador: **Prof. Mestre João Paulo Zbysewski**

Barcarena

Novembro 2008

DECLARAÇÃO

Nome

Endereço electrónico: _____ Telefone:

Número do Bilhete de Identidade: _____

Título do Trabalho

Orientador(es):

Declaro que concedo à Universidade Atlântica uma licença não-exclusiva para arquivar e tornar acessível, o presente trabalho, no todo ou em parte.

Retenho todos os direitos de autor relativos ao presente trabalho, e o direito de o usar futuramente

Assinatura

Universidade Atlântica, Barcarena ___/___/_____

O autor é o único responsável pelas ideias expressas neste relatório

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer aos meus pais e à minha irmã que sempre me apoiaram neste meu trabalho; à minha namorada Ana que sempre me transmitiu o devido apoio moral, pela paciência que teve e compreensão que demonstrou em virtude da prioridade que muitas vezes dei a este trabalho durante todo o ano de dedicação; aos meus colegas e amigos Júlio e Rubim que estiveram presentes da melhor forma possível.

Quero também agradecer à “Lisboa Ocidental, SRU” pela disponibilidade que demonstrou em resposta aos meus contactos, como foi o caso da visita que me proporcionaram à mesma no dia 31/07/2008.

Também um agradecimento aos meus professores e um agradecimento especial ao meu orientador, Prof. Mestre João Paulo Zbyzewski, pelos conhecimentos que me transmitiram durante o curso e sem os quais eu não conseguiria realizar este trabalho.

RESUMO

O papel das SRU na prossecução dos interesses sociais

O presente trabalho pretende demonstrar o papel das sociedades de reabilitação urbana (SRU) na prossecução dos interesses sociais, verificando se há uma maior concertação do imperativo público da reabilitação com esses interesses. Partindo de uma reflexão sobre a necessidade e sobre os processos da reabilitação urbana, e sobre a evolução do próprio conceito, procura-se compreender o contexto legal e institucional, ao nível nacional, das intervenções urbanas. Após isto, desenvolvendo uma análise detalhada sobre este novo Regime Jurídico Excepcional da Reabilitação Urbana, vai-se procurar demonstrar as vantagens e desvantagens da constituição de SRU's pelos respectivos municípios, principalmente ao nível funcional, socioeconómico, ambiental, e fundamentalmente na óptica dos proprietários e dos arrendatários envolvidos nos procedimentos da reabilitação urbana. Por fim, serão apresentados dois casos de estudo sobre as intervenções realizadas pela SRU da cidade do Porto e por uma das SRU's da cidade de Lisboa, tendo características diferentes mas prosseguindo o mesmo objectivo, para no final se poder efectuar um balanço sobre a funcionalidade de cada uma.

ABSTRACT

The role of URC in the pursuit of social interests

This paper aims to demonstrate the role of urban renewal companies (URC) in the pursuit of social interests, checking if there is a greater need of public consultation of the imperative of urban renewal with those interests. Starting with a reflection on the need and on the processes of urban renewal and on the evolution of the concept, try to understand the legal and institutional, at national level, of urban interventions. After that, developing a detailed analysis on this new Legal Regime of Urban Renewal, will be searched demonstrate the advantages and disadvantages of the formation of URC's by the respective municipalities, mainly the functional level, social level, economic level, Environmental level, and fundamentally in terms of owners and tenants involved in the procedures of urban renewal. Finally, will present two case studies about the speeches made by URC of Porto and by one of URC's of Lisbon, having different characteristics but pursuing the same aim, in the end be able to make an assessment functionality of each.

ÍNDICE GERAL

AGRADECIMENTOS.....	vi
RESUMO	vii
ABSTRACT	vii
ÍNDICE GERAL	viii
INDÍCE DE FIGURAS	xi
ÍNDICE DE TABELAS	xi
INTRODUÇÃO	1
PARTE I.....	5
1 - Enquadramento conceptual	5
1.1 - Perspectiva expansionista nas concepções da intervenção urbana (da expansão à necessidade de renovação)	5
1.2 - Declínio urbano (sinais e causas)	6
1.3 - O(s) conceito(s) de património e a intervenção na cidade existente	13
1.4 - A revalorização funcional das áreas reabilitadas e o movimento de regresso à cidade	22
1.5 - O papel das cidades hoje e a requalificação urbana	24
1.6 – Conceito actual de reabilitação urbana	26
2 - Contexto nacional das políticas de reabilitação urbana (até 2004)	30
2.1 - A emergência da reabilitação urbana em Portugal	30
2.2 - Enquadramento legal da reabilitação urbana.....	31
2.2.1 – Lei dos Solos	31
2.2.2 - Lei das Rendas	32
2.2.3 – Lei-Quadro do Património	35
2.3 - Os instrumentos de apoio financeiro e de intervenção	36

3 - S.R.U. – Sociedades de reabilitação Urbana	43
3.1 - Enquadramento legal (Decreto-Lei n.º 104/2004)	43
3.2 – Metodologia de aplicação do Decreto-Lei n.º 104/2004	45
3.3 - O papel dos municípios.....	47
3.3.1 – As obrigações constitucionais	47
3.3.2 – O âmbito de intervenção dos municípios	48
3.4 - Importância desta nova forma de intervenção	64
3.5 - Apoios financeiros	66
3.6 - Vantagens socio-económicas	70
3.7 - Importância para um desenvolvimento sustentável	75
3.7.1 – Evolução das prioridades ambientais	75
3.7.2 – Situação presente das prioridades ambientais	77
3.7.3 – Vantagens ambientais da reabilitação urbana.....	77
3.7.4 – Limitações para uma (re)construção sustentável.....	80
3.8 - Políticas e estratégias a seguir.....	81
3.8.1 – Estratégia Comunitária para o Desenvolvimento Sustentável.....	81
3.8.2 – A Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável	83
PARTE II.....	86
4 – Casos de Estudo (justificação da escolha dos dois estudos)	86
4.1 - Caso de Estudo 1: “Porto Vivo, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense, SA”	86
4.1.1 - Apresentação	86
4.1.2 - Missão	86
4.1.3 - Estratégia	87
4.1.4 - Zona de Intervenção	89

4.1.5 - Zona de Intervenção Prioritária	90
4.1.6 - Documentos estratégicos	92
4.1.7 - Exemplo do quarteirão “piloto” Carlos Alberto	93
4.1.8 - Vantagem dos mecanismos de apoio ao nível financeiro	96
4.1.9 - Perspectivas	97
4.1.10 - Balanço sobre a “Porto Vivo, SRU”	100
4.2 - Caso de Estudo 2: “Lisboa Oriental SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana, EM”	101
4.2.1 - Apresentação.....	101
4.2.2 - Missão.....	102
4.2.3 - Estratégia	102
4.2.4 - Zona de Intervenção	103
4.2.5 - Unidades de Intervenção e Plano de Pormenor	104
4.2.6 - Alguns dados estatísticos	105
4.2.7 - Perspectivas	105
4.2.8 - Entrevista realizada na “Lisboa Ocidental, SRU”	106
4.2.9 - Balanço sobre a “Lisboa Ocidental, SRU”	110
Considerações finais	112
BIBLIOGRAFIA	115
Referências bibliográficas	115
Documentação	116
Referências Internet.....	116
Legislação utilizada	116

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Zona de intervenção da “Porto Vivo, SRU” (Fonte: “Porto Vivo, SRU”)	90
Figura 2 - Área de intervenção prioritária e Área de Acção Especial (Fonte: “Porto Vivo, SRU”)	91
Figura 3 - Limites do quarteirão Carlos Alberto (Fonte: “Porto Vivo, SRU”)	94
Figura 4 - Zona de Intervenção da “Lisboa Ocidental, SRU” (Fonte: “Lisboa Ocidental, SRU”)	103
Figura 5 - Unidades de intervenção constituídas (Fonte: “Lisboa Ocidental, SRU”) ...	104

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Comparação entre as formas de intervenção dos municípios na reabilitação urbana	53
Tabela 2 - Características da zona de intervenção da “Porto Vivo, SRU” (Fonte: “Porto Vivo, SRU”)	90
Tabela 3 - Intervenção profunda no quarteirão Carlos Alberto (Fonte: “Porto Vivo, SRU”)	94
Tabela 4 - Simulação da reabilitação - Centro Histórico do porto (Fonte: “Porto Vivo, SRU”)	96
Tabela 5 - Simulação da reabilitação - Baixa do porto (Fonte: “Porto Vivo, SRU”)	97

INTRODUÇÃO

Optamos para tema deste projecto o papel das Sociedades de Reabilitação Urbana (SRU) na prossecução dos interesses sociais. Esta opção deve-se ao facto da reabilitação urbana ser um tema incontornável quer se fale de conservação e defesa do património, de desenvolvimento sustentado, de políticas de ordenamento do território, de factores de qualidade ambiental ou de coesão social. A reabilitação urbana afirma-se hoje como uma importante política de requalificação da cidade existente, onde se procura desenvolver um conjunto de acções que, de forma coerente e articulada, potenciem os valores socioeconómicos, ambientais e funcionais de uma dada área, sendo assim, em certa medida, uma forma de reduzir a expansão dos perímetros urbanos.

“Será que com as SRU há uma maior concertação do imperativo público da reabilitação com os interesses sociais?” (quando se fala em interesses sociais entenda-se principalmente os interesses dos proprietários e dos arrendatários). Esta é a pergunta chave à qual se tenta responder com este projecto. Para aí chegar, responde-se a outras questões, como sendo, numa primeira parte: “Qual o papel a desempenhar pelas SRU na reabilitação das cidades portuguesas?”; “Em que se distingue a sua acção dos instrumentos anteriores?”; “Que vantagens políticas, socioeconómicas, ambientais e funcionais elas nos trazem?”. E numa segunda parte: “Será que a sua acção tem realmente ido ao encontro dos interesses sociais?”.

Para esta temática temos, assim, como objectivos, mostrar o papel desempenhado pelas SRU na reabilitação das cidades em Portugal, demonstrando a sua distinção dos instrumentos anteriores e quais as vantagens políticas, socioeconómicas, ambientais e funcionais que elas nos trazem, demonstrando também como são um instrumento necessário e indispensável a uma moderna política de cidades, porquanto permite promover a reabilitação e a reconversão urbana, em face do elevado estado de degradação que se tem verificado nos centros urbanos das grandes cidades do país, e, por fim, iremos analisar se a sua acção tem realmente ido ao encontro dos interesses sociais, tanto dos proprietários dos imóveis, como dos respectivos arrendatários (serão analisados dois casos de estudo relativos às duas principais cidades de Portugal – Lisboa e Porto).

A estrutura do projecto é composta por duas partes. Na primeira parte é feito, no Ponto 1, um enquadramento conceptual, em que aborda-se a perspectiva expansionista nas concepções da intervenção urbana a partir da década de 1960, os sinais e causas do posterior declínio urbano, o conceito de património e a intervenção na cidade, a revalorização funcional das áreas reabilitadas e o respectivo movimento de regresso à cidade, o papel das cidades hoje, a requalificação urbana e o conceito actual de reabilitação urbana; No Ponto 2 vê-se o contexto nacional das políticas de reabilitação urbana até 2004, em que é explicada a emergência da reabilitação urbana em Portugal, faz-se um enquadramento legal da reabilitação urbana através da Lei dos solos, da Lei das rendas e da Lei-Quadro do património, e vê-se os respectivos instrumentos de apoio financeiro e de intervenção; Para se concluir esta primeira parte, analisa-se, no Ponto 3, as SRU no que respeita ao seu enquadramento legal (Decreto-Lei n.º 104/2004), a sua metodologia de aplicação, o âmbito de intervenção dos municípios, os apoios financeiros e as vantagens socioeconómicas das SRU, a sua importância para o desenvolvimento sustentável e as políticas e estratégias que devem seguir. Na segunda parte do projecto, temos um Ponto 4 em que se analisa dois casos de estudo sobre duas SRU, a “Porto Vivo, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense, SA” e a “Lisboa Ocidental, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana de Lisboa Ocidental, EM”, em que é feita uma apresentação das mesmas, onde são identificadas as respectivas missões, estratégias, áreas de intervenção, e onde se apresentam casos práticos de reabilitação urbana nessas áreas, alguns dados estatísticos actualizados e uma breve abordagem sobre as perspectivas que as mesmas empresas têm a curto prazo. O motivo da escolha destas duas SRU foi baseado no facto de terem sido das primeiras empresas deste género a serem constituídas (logo serem das mais experientes neste modelo de funcionamento), de pertencerem às duas principais cidades portuguesas (Lisboa e Porto) e assim também a dois municípios diferentes que as criaram e aos quais cabe a responsabilidade pelo funcionamento das mesmas como instrumento para levar a cabo reabilitação urbana, e também pelo facto do capital social de uma pertencer maioritariamente à Administração Central (“Porto Vivo, SRU”) e o capital social da outra ser integralmente municipal (“Lisboa Ocidental, SRU”).

Os métodos utilizados para a realização deste projecto foram o recurso à consulta sobre diversas referências bibliográficas, sites institucionais na Internet, a análise de alguns documentos e legislação diversa, no âmbito da temática do projecto, e a recolha directa de informação junto das sociedades de reabilitação urbana em questão.

PARTE I

1 - Enquadramento conceptual

1.1 - Perspectiva expansionista nas concepções da intervenção urbana (da expansão à necessidade de renovação)

É na década de 1960 que ocorrem as transformações que iniciam as grandes confrontações que suscitam o debate, a investigação e a adopção de medidas sobre o processo urbano em Portugal, arrastando para cena as vertentes do planeamento e da gestão.

Até aqui, as principais cidades Lisboa e Porto, que capitalizavam quase com exclusividade as atenções para a problemática da urbanologia, mantinham-se num processo lento de uma transformação sedimentada por oposição ao que até aí já se passava nas cidades Europeias, que se expandiam com o processo de reconstrução do pós-guerra, ou das cidades americanas que se expandiam como consequência dos anos de ouro da sua fluorescência económica.

Portugal, não tendo tido revolução industrial no final do século XIX, teve uma evolução da sua estrutura urbana de forma muito paulatina.

Todavia, na década de 1960, assiste-se a uma forte corrente emigratória dirigida prioritariamente não só para a Europa mas também para a América e África.

Paralelamente, ocorrem a partir desta data as migrações internas em direcção ao litoral, muito em especial em direcção a Lisboa e Porto e inicia-se a partir desta data o processo de metropolização destas regiões.

Estão na base destes fluxos, como razões exógenas que sustentaram as emigrações, o crescimento económico e o desenvolvimento dos três destinos antes referidos e, como razões endógenas, a acentuação de um certo desenvolvimento industrial em torno de Lisboa e Porto, ao mesmo tempo que a perda de rentabilidade da actividade agrícola, associada à modernização e mecanização da agricultura, veio produzir excedentes de mão-de-obra e falta de emprego no mundo rural que vieram a ter como consequência

imediate as migrações internas do interior para o litoral, do meio rural para a grande cidade (Ruivo; Cunha, 1998).

É assim que, a partir deste período, se assiste à expansão urbana de Lisboa e Porto cujos contornos se alastram para além dos seus limites administrativos, envolvendo os concelhos circundantes.

Surgem as cidades satélites – para dormir quase exclusivamente – apoiadas ou como consequência directa do processo de industrialização e terciarização crescentes.

Toda esta dinâmica corre livremente sem que a Administração tenha alguma interferência directa ou indirecta.

1.2 - Declínio urbano (sinais e causas)

Segundo C. Ruivo e J. P. Cunha (1998), de 1970 até 1974 assiste-se à continuidade do processo com desproporcionalidades crescente no País. Neste período, já o crescimento urbano era feito nos concelhos vizinhos, mas o produto final, sendo que era resultante de um processo e promoção especulativa, revela uma certa dignidade urbanística e arquitectónica, promovendo ambientes urbanos mais ou menos equilibrados. Até porque o mercado de habitação não se confrontava com os desequilíbrios que se vieram a forjar a partir de 1974, os quais tiveram a ver com o *crash* no mercado de arrendamento motivado por uma nova ordem jurídica e social e pelo retorno da população que se encontrava nas ex-colónias.

Passa a verificar-se o crescimento das duas áreas metropolitanas em forma anárquica, surge a saga da construção de bairros e loteamentos clandestinos que, para além dos problemas que suscitam no que se refere aos encargos de infra-estruturação para a Administração, se traduzem numa perda irrecuperável do nosso património natural, com bairros implantados em solos de elevado potencial agrícola, leitos de cheia, ocupação de corredores naturais essenciais à passagem de infra-estruturas estratégicas e a subsequente destruição da paisagem.

Mesmo quando não era assim, no caso de urbanizações autorizadas, estas caracterizavam-se por má qualidade arquitectónica e urbanística, sempre com grandes

cargas de ocupação e um surgimento quase espontâneo, sem se integrarem em quaisquer planos urbanísticos. Advêm assim as expansões urbanas em forma de nebulosas ou manchas de óleo e consolidam-se as conurbações urbanas (conjunto urbano constituído por uma cidade principal e os seus subúrbios) em torno de Lisboa e Porto, com agravamento resultante do facto de não terem sido abertas novas vias, construídas e renovadas as infra-estruturas, falta de construção de equipamentos e fixação anárquica de actividades. Processo semelhante mas com uma razão diferente ocorre na faixa do litoral algarvio, como consequência de uma excepcional procura daquela Região como destino turístico (Ruivo; Cunha, 1998).

È neste período que se publica a lei dos solos, através do Decreto-Lei n.º 794/76, com uma filosofia da nacionalização e municipalização de solos, integrando o conceito de solo programado, propondo inovações como as áreas de construções prioritária e as áreas de desenvolvimento urbano prioritário e bem assim com as noções de áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística e zona de defesa e controlo urbano.

Estes conceitos vieram, porém, a esbarrar com resistências dado o seu carácter excessivamente socializante o que ocorre sem prejuízo de os municípios chamarem à sua responsabilidade o lançamento de inúmeros programas de promoção de habitação de custos controlados e infra-estruturação de solos.

É um período onde a actuação das câmaras neste domínio se caracteriza por grande debilidade, sem capacidade de conter ou alterar fluxos, o que se poderá explicar por estratégia e identificação política nos casos que levaram à permissividade perante a construção da metrópole clandestina, quer por incapacidade administrativa e político-jurídica para fazer face às pressões especulativas de promotores imobiliários, quando nos reportamos a urbanizações licenciadas (Ruivo; Cunha, 1998: 57).

A década de 1980, por sua vez, é marcada por uma viragem no espectro político do país, com uma acentuação e maior representatividade das forças políticas de centro direita, tendo, apesar de tudo, como referencial os valores da social-democracia, pelo que se iniciou neste período a política do desenvolvimento do sector público em diferentes domínios (Ruivo; Cunha, 1998).

Neste período opera-se uma transferência de objectivos da promoção de habitação para a construção de redes de infra-estruturas essenciais à melhoria de qualidade de vida da população urbana e rural.

Com base na referência expressa na Lei n.º 79/77, que define as atribuições das autarquias e competências dos respectivos órgãos, surgem já nos anos 80 as primeiras preocupações em matéria de ordenamento com a problemática dos Planos Directores Municipais (PDM) em primeiro plano, o que se veio a consubstanciar na publicação do Decreto-Lei n.º 208/82, que define o quadro regulamentar dos Planos Directores Municipais, e diplomas complementares, como o Decreto-Lei n.º 98/82 – Regime das Garantias Financeiras do Exercício da Actividade Seguradora, e a Portaria n.º 989/82 – especifica o conteúdo técnico dos Planos Directores Municipais.

No final da década de 1980 e início da década de 1990, a evolução conjuntural para uma economia de mercado provocada pela falência do modelo económico de Leste, que ocorre simultaneamente com a internacionalização da nossa economia decorrente da adesão ao Mercado Comum, induz ao seguidismo de modelos e valores de crescimento das cidades ocidentais com acentuação do fluxo de metropolização, com aquecimento dos preços no mercado fundiário, aumento dos encargos sociais por habitante, redução de qualidade de vida e conseqüentemente agravamento de tensões sociais, marginalização e delinquência.

A internacionalização da economia com a intensificação de capitais, vem por sua vez agravar a distorção do mercado dos solos, aumentando a especulação nas zonas centrais dos principais aglomerados e no litoral turístico, e impõe a terciarização nesses locais centrais, escorraçando as populações para os bairros de periferia.

Paralelamente, o idílico desejo de viver autonomamente em moradia (mais uma vez um modelo importado) leva, nas zonas rurais, ao povoamento disperso e desordenado que, ao constituir-se uma moda acessível à população, tem promovido a desertificação dos centros tradicionais e provocado uma sangria imparável de investimentos, confrontando os municípios com dificuldades acrescidas de dia para dia (Ruivo; Cunha, 1998).

As causas directas desta degenerescência territorial foram atribuídas ao Governo e identificadas como:

- Falta de instrumentos – planos e de gestão urbanística – desactualização ou ineficácia legal quando existiam;
- Falta de articulação intersectorial nos diversos departamentos da Administração Central e distanciamento entre esta e a Administração local;
- Incapacidade da Administração em fazer vincular o respeito às disposições legais nesta matéria;
- Inexistência de uma Política de Salvaguarda dos valores do nosso património natural e cultural.

No início da década de 1990, essencialmente nos municípios de maior dimensão já passa a verificar-se um elevado nível de organização de serviços apoiados em meios logísticos avançados, como seja a disponibilidade de sistemas de informação geográfica, o processamento informático em todas as operações com elevados níveis de atendimento ao público e de prestação de serviços.

Todavia este quadro ocorre ainda em reduzido número, estando a maioria dos municípios a funcionar em moldes tradicionais, o que se deve a razões de vária ordem.

Existem assim dificuldades que têm a ver com a estruturação e organização interna dos serviços onde não é raro, bem pelo contrário, colocarem-se problemas de instalações, seja por antiguidade, seja por inadequação da sua compartimentação interna, seja ainda por escassez de espaço.

Para abordar esta questão, poderemos enumerar, segundo C. Ruivo e J. P. Cunha (1998), três classes de limitações ou causas das dificuldades que qualquer serviço deve prioritariamente tentar resolver:

- a) Questões de estruturação e organização interna;
- b) Questões que se prendem com as características dos planos urbanísticos;

c) Questões que têm a ver com as características do mercado.

Da conjugação destas disfunções resultam como efeito evidências como a degradação da nossa imagem urbana e qualidade ambiental dos nossos núcleos urbanos.

a) Nesta conformidade, como disfunções resultantes da Estruturação e Organização Interna do município, temos:

- Falta de um sistema de base de dados com informação actualizada onde se proceda a um eficaz registo de antecedentes, tão elementar à gestão;
- Falta de um sistema de informação geográfica que permita, por via informática, prestar informação actualizada sobre o cadastro de propriedade e bem assim sobre o cadastro das redes de infra-estruturas instaladas no terreno, com informação sobre quotas, características, calibres, etc;
- Deficiente organização interna dos serviços que leva à má articulação entre os diversos departamento técnicos do município;
- Falta de articulação e coordenação das actividades entre a gestão urbanística, serviços operativos do município e as empresas concessionárias de serviços públicos, que levam a uma situação de estaleiro permanente na cidade;
- Deficientes e insuficientes meios de fiscalização, face às responsabilidades que estão cometidas;
- Frequentes interferências de órgãos exteriores ao município, que levam à produção de decisões contrárias às informações técnicas prestadas pelos serviços – vide associações de património, comissões de moradores, conselhos municipais, associações de comerciantes, etc.

b) Como disfunções inerentes ao planeamento e ao projecto poder-se-ão de entre outras referir:

- Frequente má qualidade e vetustez de alguns Planos Urbanísticos os quais a gestão tem estado submetida. Esta falta de qualidade pode ser muitas vezes devida a

desajustamento ao cadastro. Insuficiente definição, carácter restritivo e apertado ou estruturação estereotipada desajustada da realidade;

- A insuficiente cobertura do território em Planos Pormenor, o que nos confronta com a inadiabilidade de se terem de decidir e gerir loteamentos se o desejável enquadramento, e que pode ter frequentemente consequências negativas no que concerne à definição de traçados, reservas e localização de equipamentos ou qualquer outra indicação directora da imagem urbana;
- Falta de prospectivação dos Planos, levaram a que se tenham autorizado operações urbanísticas de monofunção habitacional, sem comércio, sem estacionamento encerrado e com capacitações de estacionamento desajustadas da explosão do parque automóvel que se veio a verificar;
- Falta de enquadramento e análise económica dos planos que levam a situações de injustiça entre proprietários. É urgente estabelecerem-se mecanismos de perequação de encargos e rendimentos nas operações de urbanização;
- Falta de uma bolsa e uma política de solos, que leva frequentemente o município a negociações forçadas para obter terrenos para instalação de equipamentos e serviços;
- A inépcia e falta de regimes urbanísticos de solos têm levado ao aparecimento de urbanizações de alta densidade em território rural ou periurbano;
- Erros de concepção e de gestão e falta de capacidade interventiva têm levado à terciarização das zonas centrais tradicionais, o que produz impactes negativos que se traduzem em:
 1. Desertificação desses núcleos nos períodos nocturnos;
 2. Expulsão das populações para a periferia;
 3. Guetização, degradação social e delinquência;
 4. Redução das condições de segurança e aumento de riscos de incêndio;

5. Promiscuização e confusão na imagem urbana pela saturação de lettering e publicidade;
 6. Sobrecargas de utilização diurna de pessoas, mercadorias e tráfego.
- Falta de normativos eficazes que garantam o direito à acessibilidade aos deficientes;
 - Pouca exigência e pouca preocupação nos aspectos que se relacionam com o tratamento, de espaços verdes, arranjos exteriores e requalificação do espaço público.

c) Como razões de mercado, temos:

- Insuficiente qualificação dos projectistas que elaboram projectos de arquitectura, onde imperam desenhadores e onde imperam técnicos com pouco brio e rigor deontológico;
- O mercado do arrendamento e a limitação aos direitos dos proprietários que, por falta de viabilidade económica, não têm outra solução que deixar agravar o processo de degradação dos imóveis, em especial nos centros tradicionais;
- A má prestação de alguns directores de obra e a deficiente fiscalização levam a uma prematura vetustez das construções, que leva frequentemente a rupturas nos sistemas de canalizações, assentamentos de estrutura, fissurações, etc;
- Falta de preparação técnica extensível à generalidade dos técnicos (arquitectos e engenheiros) quanto a técnicas de reparação de patologias na construção;
- Envelhecimento endémico das edificações dos centros tradicionais e históricos resultantes da subvalorização da propriedade decretada muitas vezes por estarem ocupados ou até por estarem sob jurisdição de regimes apertados de salvaguarda;

As limitações antes referidas, acrescidas de tantas outras, são responsáveis pela degradação da imagem urbana das nossas cidades, vilas e aldeias, que assenta em causas como:

- Má qualidade arquitectónica generalizada devido à adopção de linguagens estereotipadas não emergentes dos valores da nossa arquitectura;

- Má qualidade arquitectónica e má resolução urbanística, consequência de um universo plural de gostos e conceitos sobre integração arquitectónica em meio urbano consolidado;
- Saturação da imagem por excessiva repetição até à exaustão de determinada solução arquitectónica nas urbanizações especulativas ou de promoção social, que por vezes atingem milhares de fogos;
- Má qualidade urbanística quer de desenho quer técnica das urbanizações periféricas geralmente sobredensificadas e deficitárias em termos de capitação de áreas de cedência para espaços verdes e equipamentos;
- Desfasamento da concepção face aos destinatários e falta de uma educação cívica, urbanística e ambiental têm induzido a má apropriação e incorrectos usos dos espaços e das edificações;
- A profusão de novos materiais e os falsos ideais de progresso e modernidade, associados à falta de regulamentação específica e permissividade dos municípios, têm levado ao tratamento de fachadas que são verdadeiros mostruários de materiais;
- A falta de disposições legais que levem ao controlo e preservação de imagem dos edifícios tem permitido ao seu completo desfasamento e descaracterização, marcados pela instalação de unidades exteriores de climatização ou antenas de recepção de sinal de rádio e TV;
- As dificuldades financeiras generalizadas dos municípios e as condições desvantajosas em que por vezes fazem associações com os proprietários, levam a que se arraste no tempo a execução de infra-estruturas.

1.3 - O(s) conceito(s) de património e a intervenção na cidade existente

"Tal como as pessoas, as sociedades e os povos possuem uma memória colectiva que constitui parte essencial da sua identidade como grupo e cuja perda poderá causar graves perturbações. Sabe-se que esta memória colectiva constitui um quadro de

referência fundamental para o equilíbrio psicológico necessário para reagir às mudanças que constantemente se prefiguram nas nossas cidades" (Salgueiro, 1992).

A identidade colectiva do grupo, o prestígio das famílias dominantes e o saber técnico foram os pólos de interesse que organizaram a memória colectiva até ao momento em que se tornou possível a celebração de acontecimentos através da sua inscrição em monumentos (elementos materiais resultantes do poder de perpetuação das sociedades históricas). Muitos destes monumentos são involuntários e subsistiram sem que ninguém o tenha deliberado; outros são intencionais, tendo sido edificados propositadamente para recordar um feito ou uma pessoa, ou um grupo, e durante séculos foram os únicos a ser preservados e venerados (Marques, 2002).

Segundo H. Marques (2002), no século passado aumentou o interesse pelos testemunhos de épocas e vidas passadas, tal como por culturas, civilizações e paisagens diferentes das europeias. A documentação das ruínas e dos edifícios monumentais isolados assume grande valor e a sua conservação e preservação inspiram a primeira Legislação sobre Salvaguarda do Património. O interesse pelos "monumentos históricos", enquanto documentos de alto valor arquitectural e cultural, visava a sua reconstituição, realce e protecção, traduzindo-se, na prática, no seu isolamento, esquecendo-se, ou mesmo destruindo, parte da zona envolvente, ainda que esta fosse igualmente histórica.

A conservação, restauro e reconstituição dizem respeito à intervenção no edifício por meio de obras que visam a sua manutenção, mas, enquanto que a conservação implica apenas pequenas reparações periódicas, o restauro e a reconstituição envolvem uma intervenção mais profunda, determinada por um estado mais adiantado de degradação. Para muitos, estes restauros são polémicos e demonstram falta de respeito. A primeira Carta de Atenas (1932) sobre a conservação de monumentos defendia que esta devia ser feita pela manutenção regular destes de modo a terem uma ocupação efectiva, condenando as reconstruções integrais, o emprego de materiais modernos, recomendando a supressão de publicidade, postes e fios de electricidade perto de monumentos, e a cautela com as novas construções nas suas imediações.

Em 1943 surgiu uma nova Carta de Atenas, publicada por Le Corbusier. Nela se refere que, embora a salvaguarda de edifícios ou de conjuntos urbanísticos com valor cultural seja muito importante, não se pode sacrificar a qualidade de vida das populações, defendendo-se a necessidade de construir novas cidades que respondessem aos direitos fundamentais do indivíduo (habitação, trabalho, circulação, recreação).

Foi nestas ideias que se inspirou a renovação urbana, uma prática mediante a qual se procede à substituição das estruturas físicas existentes, envolvendo a demolição de áreas mais ou menos vastas, para as transformar em vias rápidas, viadutos, parques de estacionamento, edifícios para escritórios e habitação, adaptando as cidades herdadas às "necessidades da vida moderna". A renovação urbana foi uma prática muito utilizada nos E.U.A. quando havia dificuldade de expansão dos CBD's (*Central Business Districts*), e também em várias cidades europeias ocidentais no pós-guerra.

Em 1964, a Carta de Veneza ampliou a noção de "monumento histórico da obra arquitectónica isolada ao sítio rural e urbano que testemunhe uma civilização particular, uma evolução significativa ou um dado acontecimento histórico".

Em 1972, na Convenção para a protecção do Património Mundial, Cultural e Natural, distinguiram-se as noções de património cultural e património natural, aceitando-se que o primeiro é constituído por monumentos, conjuntos e locais de interesse.

Segundo a Recomendação de Nairobi (1976), relativa à salvaguarda dos conjuntos históricos e à sua função na vida quotidiana, deve considerar-se que os conjuntos históricos e o seu enquadramento formam um património universal e que "a sua salvaguarda e integração na vida colectiva (...) devem constituir uma obrigação para os governos e para os cidadãos dos estados em cujos territórios se encontram".

Reconhece-se como conjunto histórico ou tradicional "todo o grupo de construções e de espaços (...) que constituam um estabelecimento humano, tanto em meio urbano como em meio rural, e cuja coesão e valor são reconhecidos do ponto de vista arqueológico, arquitectónico, pré-histórico, histórico, estético ou sociocultural", merecendo menção especial os antigos bairros urbanos e os conjuntos monumentais homogéneos, e entende-se por salvaguarda "a identificação, a protecção, a conservação, o restauro, a

manutenção e a revitalização dos conjuntos históricos ou tradicionais e o seu enquadramento" (Recomendação de Nairobi, 1976)).

O realce dado ao enquadramento dos tecidos históricos deve-se ao aumento da densidade e da escala das novas edificações, que destroem frequentemente esse enquadramento e o carácter dos valores adjacentes, considerando-se erradas tanto a destruição da envolvente de um monumento para o tornar mais visível como a colocação de edificações cuja volumetria ou estética o agridem.

É um documento bastante pormenorizado quanto aos meios de salvaguarda, e salienta que estas acções devem associar a contribuição da autoridade pública à dos proprietários, dos habitantes e utentes cujas iniciativas se estimularão.

Passa a falar-se em reabilitação, reutilização e revitalização de zonas urbanas.

Em 1986 (em Toledo) surge a Carta Internacional de Salvaguarda de Cidades Históricas (ratificada em 1987 pela Assembleia Geral do Icomos), que se aplica "às cidades e aos centros ou bairros históricos com o seu enquadramento natural ou construído que, para além da sua qualidade de documento histórico, exprimam os valores das civilizações urbanas tradicionais. (...) Os valores a preservar são o carácter histórico da cidade e o conjunto de elementos materiais e espirituais que exprimem a sua imagem". Destacam-se destes elementos a morfologia urbana, a tipologia e o aspecto dos edifícios, as relações da cidade com o seu enquadramento e as diversas funções adquiridas pela urbe.

A Convenção para a Salvaguarda do Património Arquitectónico da Europa (Granada, 1985) teve em vista desenvolver e aprofundar uma acção concertada entre os governos dos estados signatários. Nesta convenção foi redigida a Carta Europeia do Património Arquitectónico, que pretende lançar bases para a coordenação de esforços a nível da Europa, procurando uma perspectiva comum e os princípios gerais que devem guiar a acção dos governos e dos cidadãos em face do património arquitectónico. Introduce-se a metodologia da conservação integrada, que implica a disponibilidade de meios jurídicos, administrativos, financeiros e técnicos, e cujo sucesso depende da participação de todos.

Os centros históricos são considerados como um dos mais importantes problemas das cidades “sendo necessário mantê-los e revitalizá-los devido aos valores culturais que transportam. Estes testemunhos vivos de épocas passadas são uma expressão da cultura e um dos fundamentos da identidade do grupo social, vector indispensável face aos perigos da homogeneização e despersonalização que caracterizam a civilização urbana contemporânea" (Salgueiro, 1992).

Os conceitos de património e de métodos usados para com ele lidar têm vindo a ser alargados. Aos valores culturais juntaram-se os sociais e os elementos naturais, passando-se da consideração do monumento isolado para a de conjunto com valor, que pode ser estético, cultural ou social (Marques, 2002).

Os bairros antigos nem sempre são "centros", nem históricos, e o seu valor não se limita ao dos edifícios, sendo também importantes o valor de localização para os que lá residem ou trabalham, o valor dos investimentos que receberam e a coexistência de diferentes formas de vida e de actividades. A intervenção nestas áreas não se pode fazer sem a participação dos habitantes e utilizadores, que devem ser beneficiados com o processo: "o melhoramento do habitat deve constituir um dos objectivos fundamentais da salvaguarda" (Carta de Salvaguarda das Cidades Históricas), e como a intervenção nas áreas antigas pode beneficiar toda a cidade, a Carta acrescenta que "a participação e a implicação dos habitantes de toda a cidade são indispensáveis ao sucesso da salvaguarda (...) e nunca se deve esquecer que a salvaguarda das cidades e bairros históricos respeita, em primeiro lugar, aos seus habitantes".

Todas as experiências de recuperação de áreas antigas focam a conveniência em manter a habitação melhorando as condições de habitabilidade, as pequenas oficinas que fornecem empregos localmente, os locais de encontro e convívio, em paralelo com a reformulação do sistema de trânsito e estacionamento. Não existe receita para estas intervenções, que têm de ser adequadas às condições locais da cidade e do país, tendo em conta os meios legislativos e financeiros disponíveis (Cunha, 1999).

Segundo M. L. Cunha (1999) o conceito de intervenção na cidade existente distingue-se da produção urbana de extensão ou criação de novos aglomerados, das intervenções

sobre o património que apenas visam o seu restauro monumental e do conceito de renovação urbana.

Este conceito não sacraliza toda a edificação pelo facto de já existir, mas toma como um dado económico e cultural a estrutura e forma da cidade, dos seus bairros e centros, dos seus edifícios, ruas ou quintais, e como um dado social a trama de relações sociais e de actividades que aquelas estruturas físicas suportam e reflectem. Mas esta intervenção não se deve reduzir à encomenda de planos, como tem acontecido em numerosos países, e recentemente em Portugal, onde não se sabe com que critérios e muito menos com que sequência.

A ampliação do conceito de património arquitectónico até à actual concepção, que procura a integração física e social de cada área no conjunto urbano, não proibindo, no entanto, acções mais ou menos profundas sobre os tecidos herdados; a tomada de consciência pelos órgãos da administração local da importância dos seus conjuntos urbanísticos com valor, assim como da necessidade da sua utilização; os movimentos sociais que surgem nos bairros históricos, que se opõem à erradicação das famílias residentes; e a crise na arquitectura urbana, que levou os profissionais a voltarem a aprender com a cidade, contribuíram para inovar o conceito de cidade existente (formado a partir da discussão sobre os centros históricos).

Nas últimas décadas ganhou corpo uma nova política urbana, rompendo com as concepções que dominavam as acções de intervenção: a renovação urbana e o conceito de centro histórico. Esta nova política é sensível aos sintomas de mudança nas tendências, como a saturação da procura de nova habitação colectiva, de espaços comerciais e escritórios, a restrição de investimentos em novas instalações industriais e as preocupações políticas de defesa da residência central de camadas populares e do emprego disseminado nos centros urbanos (Cunha, 1999).

Mais do que oferecer novos bairros, a administração confronta-se hoje com a plena utilização do seu stock habitacional (assim como de zonas de comércio, de oficinas, entre outras). Neste stock incluem-se os segmentos mais antigos que só se podem revalidar se forem sujeitos a acções de reabilitação de edifícios, obras de saneamento e

arranjo de espaços públicos, de instalação e de animação de equipamentos públicos ou das colectividades. Esta nova política urbana prevê a melhor utilização possível da cidade pela colectividade e considera a intervenção no existente e a expansão de novas acções complementares interdependentes na atribuição de investimentos e nas preocupações dos serviços municipais. O capital social adquire um valor que se sobrepõe ao do capital edificado, e estes devem ser articulados através de complexas relações económicas, jurídicas ou afectivas (segurança social, educação, animação cultural, inquilinato, emprego, etc.).

As mudanças na política em relação à cidade existente implicam mudanças a nível institucional e uma procura de instrumentos de intervenção adequados aos critérios e objectivos das intervenções que se visam. A evolução dos conceitos e as novas práticas são acompanhadas pelo crescente protagonismo que o poder local ganha na condução da política urbana. A conjugação dos diversos agentes e dos diversos níveis de actuação num processo é a chave do êxito da intervenção na cidade existente (Cunha, 1999).

Cunha (1999) salienta que um ministério ou um instituto de âmbito nacional não poderá, por si só, conduzir tarefas tais como a de interessar vários agentes públicos ou privados, organizar as prioridades de actuação de forma a obter efeitos favoráveis às acções seguintes, dimensionar as intervenções em função dos recursos e descobrir novos recursos não convencionais. Da mesma forma que, dadas as competências e recursos actuais dos municípios, não podemos esperar que todas as actividades referidas sejam conduzidas por estes exclusivamente, também a iniciativa e a coordenação, isto é, a programação, deve residir no nível democrático mais próximo do teatro de operações e dos actores directamente envolvidos - o município, senão mesmo a freguesia.

Também refere que, como a administração central não demonstrava capacidade de coordenar num dado terreno concreto, haveria necessidade dos municípios serem dotados de instrumentos legais apropriados para assegurar os meios de actuação financeiros e técnicos, podendo tornar o processo de intervenção mais rentável do ponto de vista público e mais inventivo do ponto de vista dos interessados.

Para a programação e coordenação de operações na cidade existente, com origem nos mais variados sectores e agentes, tornava-se necessário, ou pelo menos conveniente, um quadro de planeamento e programação municipal que verificasse a coerência dos objectivos e da delimitação das áreas de intervenção (permitindo avaliar os impactos prováveis dos outros programas municipais - transportes, equipamentos importantes, conjuntos de habitação social ou loteamentos privados, etc.); um conhecimento dos padrões de comportamento dos diversos agentes privados ou públicos com os quais se conta na operação (especial atenção às motivações de investimento de aforros, conflitos entre proprietários e moradores, potencialidades de participação e mobilização dos interessados, etc.); a criação de condições no município para conduzir o processo de forma realista não só nas fases iniciais dos inquéritos e projectos, mas sobretudo na continuidade da gestão (gente com capacidade de negociação com outras instituições e com particulares, com a preocupação de realismo na elaboração e na avaliação dos projectos e, ainda, com sentido inovador na procura de soluções).

Houve necessidade de uma organização local capaz de conduzir as operações referidas. O tipo de organização e de instrumentos técnicos a utilizar depende da envergadura e da complexidade da operação em causa e da dimensão do município onde se desenvolverá. Há duas tentações a afastar: a tecnicista, que consiste em pensar que o papel da administração está cumprido a partir do momento em que encomenda ou aprova um plano ou estudo de reabilitação; e a burocrática, que aceita que um plano se realizará através da rotina dos serviços sectorizados e geralmente passivos da administração. Se se pretende conduzir uma dinâmica de transformação por áreas de intervenção delimitadas deve ter-se como primeira preocupação quem monta, e como, a coordenação e a dinamização das acções ao longo de um processo, escolhendo-se, a seguir, o tipo de planos ou projectos necessários e quem os deve executar.

É importante o funcionamento em equipa com capacidade de decisão e o mais próximo possível da área onde se vai operar (se possível dentro dela), para que as acções se sucedam de acordo com um programa e respondendo aos compromissos assumidos com moradores, proprietários, comerciantes, ou outros agentes exteriores. A credibilidade da operação depende da imagem de dedicação e de desburocratização que a organização

transmite e influencia o auto-investimento. Os planos, programas ou projectos a utilizar devem ser os que dêem maiores garantias de poder relacionar as soluções propostas com os meios disponíveis, os que melhor sejam entendidos pelos eleitos e agentes interessados e os que mais facilmente se adaptem às dificuldades ou facilidades com que se deparam (Cunha, 1999).

Tanto os políticos como os profissionais envolvidos nestes processos devem ter em conta a especificidade dos conflitos que se levantam. Conflitos de interesses entre os agentes sociais afectados positiva ou negativamente, conflitos entre diferentes políticas do mesmo município ou entre o município e o Governo Central, e conflitos entre a dinâmica que se pode desencadear e os recursos que se conseguem mobilizar em tempo útil. Podem inventariar-se algumas das dificuldades ou conflitos que podem surgir quando se dá prioridade à intervenção na cidade existente: o aumento do valor resultante do investimento em reabilitação repercute-se nas rendas, e as famílias com fraco poder económico podem ver-se obrigadas a deixar a área; é muitas vezes difícil a apropriação de espaços pela administração (para realização de equipamentos ou simples alargamento do espaço público) devido aos escassos recursos financeiros quando é esperada pelos proprietários a valorização da propriedade; há também, por vezes, dificuldade em conciliar a permanência dos moradores com a conveniência de rejuvenescimento da composição social; podem ainda surgir obstáculos, criados pelo próprio planeamento urbano ou pela actividade do município, que decorrem do facto de ser drenada para as novas expansões a maioria do investimento. Os programas de reabilitação deparam-se ainda com a dificuldade de arranjar artífices com as características adequadas para executar este tipo de trabalhos.

Segundo M. L. Cunha (1999), é tão perigosa uma política que deixe o existente à sua sorte como uma que dê exclusividade à renovação. Devem, então, observar-se as complementaridades dos vários segmentos do mercado habitacional, tendo em conta que o processo de reabilitação é relativamente lento e que pode haver preferência por outros tipos de casa como, por exemplo a unifamiliar. Felizmente que cada vez mais se observa a troca do apartamento em edificios colectivos pela casa unifamiliar ou pelo andar antigo reabilitado. Existe sempre o problema da rigidez da regra de limitar as

zonas antigas aos seus actuais moradores, devendo ser assegurada uma certa percentagem de mudanças (por mecanismos do mercado condicionado ou por via administrativa) para que não se processe por vias travessas. A opção entre a via do mercado ou a da administração para regular o uso nas zonas reabilitadas constitui um dilema. Se, por um lado, a via do mercado leva, na maior parte das vezes, à erradicação de actuais residentes (apesar de subsídios fiscais ou créditos), por outro, a via da administração pode indicar os limites quantitativos da recuperação sistemática, limpando os vínculos através da expropriação.

As áreas de intervenção devem ter mecanismos de actuação diferenciados, devendo os proprietários e inquilinos ser incentivados às actuações directas de património municipal, procurando que os controlos administrativos funcionem apenas quando a auto-regulação dos agentes locais conduza a distorções que legitimem a substituição ao mercado. A organização dos utentes da zona é essencial para que haja equilíbrio de forças e para apoiar uma maior ou menor intervenção municipal.

O progresso deve vir da própria experiência e da sua avaliação crítica aberta.

1.4 - A revalorização funcional das áreas reabilitadas e o movimento de regresso à cidade

Tanto a conservação patrimonial como a qualificação ambiental assumem hoje um sentido mais alargado relativamente às visões tradicionalmente equacionadas, abrangendo as mais diversas vertentes nas áreas económicas, política e social. Torna-se necessário identificar qual a singularidade da posição que assumem, face a face, as políticas de conservação patrimonial e de qualificação ambiental, bem como o conjunto de acções que delas emanam (Santos, 2006).

Em termos de Reabilitação Urbana, a reabilitação física do património emerge das restantes vertentes, encerrando em si uma componente de qualificação física do ambiente urbano, dado serem a edificação e o espaço público que materializam parte desse ambiente, emergindo também a promoção dessa reabilitação através do restauro de edifícios e espaços públicos envolventes, do restabelecimento das condições ambientais que permitam o usufruto adequado desses locais (re)constituindo adequadas

condições de habitabilidade, bem como programas de reabilitação social, visando promover a melhoria da qualidade de vida das suas populações dentro dos novos estilos de vida urbanos emergentes.

De facto, segundo N. Santos (2006), verifica-se uma crescente ocupação das áreas tradicionalmente residenciais por outros usos, sendo primordial a conservação do carácter multifuncional do centro histórico a fim de conservar a sua autenticidade e harmonia com o ambiente. Terão que ser assumidas medidas que privilegiam a inserção da zona histórica na estrutura urbana da cidade, quer em termos da sua componente física através da recuperação do edificado e espaços públicos, quer das suas componentes social e económica, dinamizando um conjunto de actividades que viabilizem uma real reabilitação. O investimento na sua qualificação ambiental, como factor de promoção de uma verdadeira revalorização em termos urbanos, e na conservação do património, determina a criação de condições que correspondem a uma efectiva melhoria das condições de vida e ao desenvolvimento sustentável integrado na cidade.

A actual tendência cultural de defender, salvaguardar e reabilitar os centros urbanos antigos corresponde a uma mudança de atitude no plano do urbanismo. A dinâmica teórica e prática ampliaram, nos últimos tempos, a própria noção de “centro histórico”, com os objectivos de revitalização social, qualificação da habitação e do espaço urbano, em termos de qualidade de vida dos cidadãos.

Em Portugal, a recuperação de áreas e centros históricos tem apenas cerca de vinte e cinco a trinta anos de experiências e práticas concretas. Após os entraves político-administrativos da década de oitenta, na década de noventa, assistiu-se a uma mudança substancial de atitudes. Voltou-se a reconhecer o lugar da escala humana no processo urbano, requerendo-se uma paragem na negação da cidade, devolvendo a urbe à população e os sinais de vida social que dela se afastaram, durante a gestação da sociedade de consumo. Os vários intervenientes podem seguir vários processos, que se constituem rumos, para reabilitar centros históricos, devendo, contudo, assumir a mudança dos tempos, isto é, caminhar no pressuposto da qualificação do ambiente

urbano, através da potencialização da vivência humana, das actividades económicas e da projecção das instituições socioculturais (Santos, 2006).

1.5 - O papel das cidades hoje e a requalificação urbana

O século XX assistiu a uma rápida urbanização da população mundial. A proporção de população urbana cresceu de 13% em 1900 para 29% em 1950, e atingiu os 49% em 2005. De acordo com as tendências actuais é expectável que 60% da população mundial viva em cidades em 2030, ou seja, 4,9 mil milhões de pessoas (United Nations, 2005). A Europa é um dos continentes mais urbanizados da Terra, já que cerca de 75 % da população vive em áreas urbanas, com mais de um quarto do seu território consagrado a fins urbanísticos. Estima-se que em 2020 cerca de 80% dos europeus viverá em áreas urbanas, podendo esta percentagem ser superior em 90% nalguns países (Agência Europeia de Ambiente, 2006).

A importância dos centros urbanos na organização espacial das sociedades modernas é hoje inquestionável. A cidade é cada vez mais o lugar de eclosão e de desenvolvimento de novas actividades, o lugar onde renasce e se renova o tecido económico. Por isso, a localização das actividades do futuro será fortemente determinada pela atractividade global da cidade. O desenvolvimento ocorre fundamentalmente nas cidades e o seu ritmo não depende só do potencial e formação, de investigação, de serviços, de produção e mudança, mas também da qualidade urbana, do habitat, da vivência cultural, dos espaços de lazer e da capacidade de acolhimento. A mobilidade acrescida das empresas na União Europeia implica, por isso, que o nível principal de competitividade se centre nas cidades de características similares de países diferentes. Em Portugal as áreas urbanas portuguesas não só se localizam numa posição bastante periférica relativamente ao eixo dinâmico da economia europeia, como apenas duas aglomerações (Lisboa e Porto) apresentam um perfil e dimensão de cidades europeias (Programa Pólis, 2000).

A maioria das cidades enfrenta hoje um conjunto de problemas ambientais que tenderá a agravar-se: má qualidade do ar, trânsito congestionado e fraca mobilidade, ruído, pressão urbanística e falta de espaços públicos, emissões de gases de efeito de estufa e grande volume de resíduos. Estes problemas são também responsáveis por promover e

agravar os problemas sociais como por exemplo pior qualidade de vida, maior conflitualidade social, reduzidos níveis de saúde, pobreza e exclusão.

O desenvolvimento urbano sustentável torna-se um desafio incontornável e mais premente do que nunca. Tornar as cidades sustentáveis é um processo político que deve actuar ao nível do planeamento e gestão urbana. Integrar as dimensões ambientais, sociais, económicas e institucionais numa visão ecossistémica para promover comunidades urbanas coesas e com qualidade de vida é uma necessidade. Isso significa ter cidades auto-suficientes em termos energéticos e uma mobilidade para as pessoas que não priorize o automóvel, espaços públicos de encontro e lazer e valorização estética e natural da cidade, mistura de funções e actividades económicas e sociais e evitar a segmentação de espaços, produção local para consumo local minimizando impactos e dependência do exterior e promovendo o emprego local, mistura e diversidade social evitando segregação e exclusão, capacitação das pessoas e priorizar a participação pública democrática (Conselho da Europa, 2004).

Compete aos poderes públicos contribuir para a modificação deste cenário. O paradigma deixou de ser a construção e aprovação de novos empreendimentos urbanísticos, para passar para a requalificação urbana, sendo esta uma medida de extrema importância com o objectivo de contenção da expansão dos perímetros urbanos. Não se deve comprometer solo rústico sem estar demonstrada a necessidade de afectação de mais solo.

Num primeiro plano, os poderes públicos devem constituir equipas pluridisciplinares que “pensem a cidade” enquanto espaço de história, sentimentos e vivência humana, delineando uma estratégia de requalificação urbana assente em três eixos: requalificação dos espaços públicos (praças, monumentos), requalificação dos edifícios municipais; requalificação dos edifícios privados por via da concretização de incentivos financeiros e fiscais. A Requalificação Urbana é uma área relativamente recente do Planeamento Local que está associada à evolução da disciplina do Urbanismo, ao interesse crescente pelo património histórico e ao processo de desindustrialização das cidades. Trata-se, portanto, de uma forma de actuação associada à cultura urbana e à capacidade de atracção e desenvolvimento sustentável dos territórios, tendo em vista a regeneração dos

tecidos físicos e sociais. A requalificação no contexto urbano será, mais do que um processo ou uma forma de actuação, um objectivo, um desejo. Pode dizer-se que a cidade do século XXI já está desenhada. Cabe ao urbanista a formulação de estratégias de intervenção nessa cidade, modernizando-a, conferindo-lhe novas qualidades que correspondem a novos desejos sociais. Como tal, a Requalificação Urbana é uma das áreas do Planeamento Local com maior desenvolvimento e pode ser vista como um ponto de convergência para outras ciências tais como a Sociologia Urbana, a Geografia, o Ordenamento do Território, o Paisagismo e a Economia Urbana (Instituto Superior Politécnico de Viseu, 1999).

1.6 – Conceito actual de reabilitação urbana

O Conselho da Europa (2004) encara actualmente a reabilitação urbana como “um processo de revitalização ou regeneração urbana a longo prazo. É acima de tudo um acto político com o objectivo de melhorar componentes do espaço urbano e o bem-estar e qualidade de vida da população em geral. Os seus desafios espaciais e humanos requerem a implementação de políticas locais (por exemplo política de conservação integrada do património, política de coesão e ordenamento territorial, política ambiental e de desenvolvimento sustentável). A reabilitação é assim parte de um projecto/plano de desenvolvimento urbano, exigindo uma abordagem integrada que envolva todas as políticas urbanas”.

O seu objectivo principal é melhorar a qualidade do território urbano, satisfazendo as necessidades básicas da população, operando em especial em áreas degradadas ou em declínio. Assim, ao nível territorial os objectivos da reabilitação urbana são:

- 1. – Garantir a conservação integrada do património cultural**
- 2. – Garantir acesso a uma habitação satisfatória e apropriada para todos, incluindo aqueles que se encontram à margem da sociedade**
- 3. – Promover a coesão territorial**
- 4. – Contribuir para o desenvolvimento sustentável das cidades através da gestão cautelosa do ambiente (Conselho da Europa, 2004: 88).**

1. - Garantir a conservação integrada do património cultural – A conservação integrada implica fundamentalmente dois tipos de actuação: a conservação do património cultural através de medidas de protecção, conservação e valorização; e a integração do património cultural na vida urbana contemporânea, essencialmente através de intervenções de reabilitação. Para garantir a conservação integrada do património cultural as vias apontadas são:

- conservar da memória urbana colectiva e construir o património de amanhã;
- realizar intervenções de reabilitação dinâmicas e prospectivas;
- assegurar os usos do património sem pôr em causa o seu carácter e a sua qualidade;
- salvaguardar edifícios ameaçados segundo o princípio da reabilitação mínima.

2. – Garantir acesso a uma habitação satisfatória e apropriada para todos – Assim, a garantia do acesso a uma habitação satisfatória e apropriada para todos implica:

- melhorar o ambiente e a qualidade de vida de toda a população;
- assegurar o acesso de todos a uma habitação condigna e satisfatória;
- melhorar a habitação mantendo *in situ* os grupos mais desfavorecidos;
- melhorar a qualidade dos espaços e equipamentos públicos para benefício de todos os residentes;
- tornar as habitações reabilitadas mais atractivas que as novas em termos de custo.

3. – Promover a coesão territorial – A coesão territorial é uma das prioridades actuais da política europeia. A coesão territorial tem por objectivo um crescimento territorialmente equilibrado e sustentável, e deve ser alcançada a várias escalas: entre estados; entre regiões; entre cidades; entre as áreas urbanas e as rurais; e entre as várias partes do tecido urbano. A coesão territorial é inseparável da coesão social. As políticas de reabilitação de áreas urbanas desfavorecidas devem contribuir para, através de uma intervenção territorial, promover a integração social, eliminando muitos fenómenos

sociais negativos, estabilizando as estruturas democráticas e tornando pacíficas as relações entre indivíduos e comunidades.

Para atingir um crescimento espacialmente equilibrado e sustentável, a reabilitação urbana pressupõe:

- atingir um maior equilíbrio e interligação espacial entre as várias áreas da cidade (nova e antiga, central e periférica);
- promover acessibilidades adequadas e a diversidade funcional, tendo em consideração a compatibilidade entre funções;
- evitar a segregação das funções mais fracas e a monofuncionalização de áreas urbanas;
- respeitar a morfologia específica dos tecidos urbanos;
- reforçar as funções dos centros históricos e das periferias;
- assegurar a continuidade urbana através da continuidade espacial e humana.

4. – Contribuir para o desenvolvimento sustentável das cidades – O desenvolvimento sustentável baseia-se em três princípios fundamentais:

- o desenvolvimento económico,
- a coesão social;
- a protecção do ambiente (incluindo o património cultural e natural).

Estes princípios têm igual importância, não podendo o desenvolvimento de um deles ser feito em prejuízo de qualquer um dos outros.

Assim, ao nível da reabilitação urbana, a procura de um desenvolvimento sustentável deve alcançar-se pelas seguintes vias:

- tornar a reabilitação urbana num instrumento chave do desenvolvimento sustentável;
- reutilizar o edificado existente e reciclar os materiais, evitando o desperdício e o consumo de recursos, incluindo o solo;

- redução do consumo de energia em geral, e outros factores prejudiciais associados a certas actividades urbanas;
- reduzir o tráfego viário e promover o transporte público;
- organizar uma mobilidade sustentável através da implementação de um plano de mobilidade.

Os objectivos territoriais da reabilitação urbana focam-se sobretudo em alcançar uma maior qualidade do ambiente urbano. No entanto, a qualificação do ambiente urbano não é um fim em si, mas uma forma de melhorar a qualidade de vida e o bem-estar de todos os indivíduos e comunidades. Esta meta deve ser alcançada para toda a população, a que lá reside, trabalha, estuda e se recreia, sem qualquer tipo de discriminação, incluindo cultura, etnia ou religião. Assim, a reabilitação urbana tem compromissos humanos aos quais deve dar resposta, e que devem estar na base de todas as intervenções. Estes compromissos agrupam-se em três eixos fundamentais:

- 1 - Desenvolvimento local;
- 2 - Coesão social;
- 3 - Respeito pela diversidade cultural.

2 - Contexto nacional das políticas de reabilitação urbana (até 2004)

2.1 - A emergência da reabilitação urbana em Portugal

O conceito de reabilitação urbana afirmou-se na Europa durante a década de 70 do século XX, num contexto de crise económica, de acentuado declínio urbano e, sobretudo, de crítica ao paradigma do crescimento e aos modelos de intervenção subjacentes, que privilegiavam a constante expansão e renovação urbanas. Em Portugal, a afirmação daquele conceito (e, particularmente, a sua prática) surge um pouco mais tarde, associada à (re)valorização das áreas mais antigas das cidades, nomeadamente, dos centros históricos. Desde o final dos anos 80, e de forma mais evidente a partir da década de 90, sucedem-se as experiências de reabilitação, apoiadas por um quadro legal e por instrumentos de apoio financeiro que se consolidam, acompanhando a evolução das práticas e dos conceitos que as suportam. Embora as primeiras intervenções se tenham centrado na componente física, procurando resolver os graves problemas de degradação e de falta de condições de habitabilidade do parque edificado, cedo se reconhece a necessidade de desenvolver operações integradas, abrangendo outras vertentes - social, cultural, económica, ambiental, etc. -, fundamentais para alcançar uma efectiva requalificação e revitalização de áreas globalmente deprimidas, e ao mesmo tempo, torna-se uma forma de concertar "manchas" no tecido urbano consolidado e aproveitar para fazer a "soldagem" entre diferentes partes do território urbano.

Um facto marcante do século XX, e que transita para o século XXI, é a importância que o processo de urbanização e as cidades em particular assumem no funcionamento das economias e na vida das pessoas. As cidades estão associadas a saltos qualitativos importantes na qualidade de vida das populações (por isso atraíram e continuam a atrair populações) mas estão igualmente na génese de muitos dos grandes problemas da actualidade (crime, pobreza urbana, congestão, problemas ambientais, desenraizamento social, etc). Temos, assim, uma relação contraditória com as cidades (Vasquez, 2006).

Hoje é, de forma generalizada, reconhecida a importância da actuação na cidade existente, integrando os discursos social, técnico e político bem como, cada vez mais, de uma eficaz e eficiente gestão e intervenção urbana. Deste empenhamento geral, a que

também não foi estranho um quadro de intervenções de política pública, surgiram novos instrumentos, novos actores e novos modelos de intervenção na fileira da reabilitação urbana.

2.2 - Enquadramento legal da reabilitação urbana

2.2.1 – Lei dos Solos

A consciência do caos que se instalava nas áreas urbanas levou à primeira definição da Lei dos Solos, através do Decreto-Lei nº 576/70, de 24 de Novembro, que veio impor algumas regras reguladoras das expropriações, numa tentativa, algo exígua, de pôr cobro à especulação levada a cabo pelos particulares. A seguir ao 25 de Abril de 1974, a nova Lei dos Solos, através do Decreto-Lei n.º 794/76, de 5 de Novembro, destinou-se a substituir, integralmente, a anterior na parte em que se definem os princípios e normas fundamentais sobre a política de solos, e concentra e sistematiza dispositivos dispersos por leis avulsas, sem prejuízo de algumas inovações que foram julgadas oportunas. Houve a preocupação de dotar a Administração de instrumentos eficazes para, por um lado, evitar a especulação imobiliária e, por outro lado, permitir a rápida solução do problema habitacional, na sequência dos novos dispositivos constitucionais. Foram retomados alguns princípios de conteúdo social que já haviam sido considerados necessários anteriormente a 25 de Abril de 1974, mas que não chegaram a ser postos em prática, por colidirem com o jogo de interesses então predominante. Pode-se salientar o Artigo 1º deste Decreto-lei, referente aos “Princípios gerais”, e que diz o seguinte: “A alteração do uso ou da ocupação dos solos para fins urbanísticos, incluindo os industriais, carece de prévia aprovação da Administração Pública. Esta aprovação visa o adequado ordenamento do território para um equilibrado desenvolvimento socioeconómico das suas diversas regiões e inclui o controle e superintendência dos empreendimentos da iniciativa privada”.

Do Artigo 41º ao 46º, a Lei dos Solos fala nas “Áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística” (Capítulo XI), e salienta que “aquelas em que a falta ou insuficiência de infra-estruturas urbanísticas, de equipamento social, de áreas livres e espaços verdes, ou as deficiências dos edificios existentes, no que se refere a condições de solidez, segurança ou salubridade, atinjam uma gravidade tal que só a intervenção da

Administração, através de providências expeditas, permita obviar, eficazmente, aos inconvenientes e perigos inerentes às mencionadas situações” (Artigo 41º). Referência também ao facto de que a Administração “poderá proceder ao despejo administrativo dos prédios a demolir, bem como ao despejo temporário daqueles que careçam de obras cuja realização não possa ser feita sem a desocupação” (Artigo 46º).

Em 1980, procedeu-se a uma revisão da Lei dos Solos (mais concretamente ao Artigo 5º, referente aos Princípios gerais), através do Decreto-Lei nº 313/80, de 19 de Agosto, pelo facto da análise dos resultados obtidos durante a vigência do Decreto-Lei nº 794/76 ter permitido concluir que a utilização do direito de superfície não ter merecido uma aceitação generalizada, daí resultando algumas dificuldades da Administração na cedência de terrenos e uma menor operacionalidade no combate à especulação com os valores dos mesmos, com reflexos negativos, particularmente no domínio da habitação. A permanência daquela situação dificultou, em especial, uma mais rápida satisfação das graves carências habitacionais então verificadas por todo o País, justificando-se assim a revisão da lei, no referente à cedência de terrenos pela Administração. Com as alterações introduzidas procurou-se criar condições para uma mais rápida utilização dos terrenos que eram ou viriam a ser propriedade da Administração, incentivando-se, ao mesmo tempo, a administração autárquica em operações de urbanização que, não se pretendendo lucrativas, poderiam apresentar-se financeiramente mais equilibradas. Igualmente reconheceu-se uma maior autonomia à administração municipal pela admissão de uma maior flexibilidade na cedência de terrenos, ainda que sujeita à disciplina definida em planos de urbanização legalmente aprovados.

O Decreto-Lei n.º 794/76 continua a vigorar, sendo como tal a actual Lei dos solos.

2.2.2 - Lei das Rendas

Desde cedo que o direito à habitação se mostrou uma preocupação constante nas opções legislativas dos sucessivos Governos. A sua evolução recente é caracterizada por uma imensa abundância legislativa, por um sem número de diplomas avulsos que, procurando dar uma resposta eficaz às tensões acumuladas por uma urbanização em crescimento rápido, pelo contrário, edificavam o arrendamento urbano em conceitos confusos e difusos.

Apesar de, na matéria, vigorar um regime claro e liberal desde 1867, só em 1966, com o Código de Seabra, se conseguiu levar a cabo, com algum sucesso, todo um trabalho de codificação. Pretendia-se desmanchar o novelo de complexidades em que o arrendamento urbano se havia tornado, conferir um tratamento coerente à matéria, suprimir lacunas e contradições, enfim, estabilizar um instituto que nos últimos 50 anos fora alvo de mais de 300 intervenções legislativas. Porém, em 1974, com a Revolução dos Cravos, e no período que se seguiu, voltou a sentir-se a instabilidade em torno do regime do arrendamento urbano, a assistir-se à proliferação de mais diplomas avulsos sobre a temática.

Quando em 1985 surge a Lei n.º 46/85, de 20 de Setembro, respeitante aos “Regimes de Renda Livre, Condicionada e Apoiada nos Contratos de Arrendamento para Habitação”, foi revogada pouco tempo depois, em 1990, pelo artigo 3º do Decreto-lei 321-B/90, de 15 de Outubro, ou Regime de Arrendamento Urbano (RAU). Com este diploma visou-se, essencialmente, codificar, corrigir e reformar. Este diploma, no seu Artigo 1º, refere o “Arrendamento urbano” como sendo “o contrato pelo qual uma das partes concede à outra o gozo temporário de um prédio urbano, no todo ou em parte, mediante retribuição”. O RAU foi pacificamente aceite, talvez até pelo seu carácter pouco reformista, o que veio desencadear sem demoras a introdução de novas alterações:

- Decreto-Lei n.º 278/93, de 10 de Agosto;
- Lei n.º 13/94, de 11 de Maio;
- Decreto-Lei n.º 163/95, de 13 de Julho;
- Decreto-Lei n.º 257/95, de 30 de Setembro;
- Lei n.º 135/99, de 28 de Agosto;
- Decreto-Lei n.º 64-A/2000, de 22 de Abril;
- Decreto-Lei n.º 329-B/2000, de 22 de Dezembro;
- Lei n.º 6/2001, de 11 de Maio;

- Lei n.º 7/2001, de 11 de Maio.

A necessidade de revisão do RAU reuniu generalizado consenso. Houve sobretudo consenso quanto ao cerne do problema: o que estava em causa não era o actual RAU, mas sim a manutenção de muitos arrendamentos anteriores a 1990. Nestes, em regra, o valor das rendas é muito baixo, o que leva os senhorios a desinteressarem-se da manutenção dos prédios, ou, mesmo quando nela interessados, a não ter meios para a realizar. As nefastas consequências deste sistema são bem conhecidas: a nível privado, proliferação de situações de flagrante injustiça, em que alguns inquilinos beneficiam de rendas sem qualquer correspondência com o valor de mercado, e muitos residem em locais sem as mínimas condições de habitabilidade; a nível público, acentuada degradação do património edificado, com custos para quem nele habita sem condições de segurança e salubridade, e custos para a sociedade em geral, ao depreciar a imagem dos centros urbanos, com reflexos no ambiente e, indirectamente, no turismo. Assim, efectivamente, este diploma não favorecia a reabilitação urbana.

Com a passagem do milénio, o mercado de arrendamentos continuou paralisado, continuando a ceder o seu lugar ao mercado da habitação própria, bem mais apetecível, embora também seja um dos principais factores de endividamento familiar. Os centros urbanos degradam-se continuamente, dada a injustiça dos arrendamentos antigos que permanecem congelados e que, aliados à galopante inflação que se assistiu em determinados períodos, são pouco rentáveis, o que não permite, as mais das vezes ao senhorio, desenvolver as obras de conservação necessárias, fragilizando até a sua própria condição financeira. O “direito à habitação” é um direito reconhecido constitucionalmente, pelo art. 65º da Constituição da República de 1976, mas que para ser efectivo, e poder ser gozado por todos, tem de ser concretizado pela acção do Estado, convergindo em pleno todas as componentes do mercado.

O RAU virá a ser revogado pela Lei n.º 6/2006, de 27 de Fevereiro, ou Novo Regime de Arrendamento urbano (NRAU). Esta nova Lei do arrendamento partirá de uma ideia fundamental: o principal problema a atacar é o da actualização das rendas. A nova Lei contemplará ainda a questão da reabilitação urbana, em que só poderá haver aumento de renda nos casos em que o imóvel não está degradado, o que incentivará a realização de

obras de conservação e recuperação dos imóveis, com evidente melhoria das condições de vida dos inquilinos. Serão revistos os incentivos à reabilitação. Se, apesar desses incentivos, não forem efectuadas as obras necessárias, recorrer-se-á a obras coercivas.

Em relação às expropriações, fazemos referência ao Código das Expropriações, através da Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro, com especial atenção ao artigo 1º (Admissibilidade de expropriações): “Os bens imóveis e os direitos a eles inerentes podem ser expropriados por causa de utilidade pública compreendida nas atribuições, fins ou objecto da entidade expropriante, mediante o pagamento contemporâneo de uma justa indemnização nos termos do presente Código”.

2.2.3 – Lei-Quadro do Património

No quadro da Constituição da República Portuguesa (CRP), de 2 de Abril de 1976, alínea *e*) do artigo 9º, o património cultural surge como elemento fundamental do Estado. Ainda neste quadro, o património cultural aparece intimamente ligado a determinados sectores afins – a natureza, o ambiente e o ordenamento do território. Embora em Portugal se tenha preferido uma técnica legislativa de estabelecimento de Leis de Bases distintas para o património cultural, para o ambiente e para o ordenamento do território, é óbvio que tem de haver interimplicações entre os três regimes jurídicos.

As referências à protecção do património cultural na CRP, são várias. A Lei n.º 13/85 de 6 de Julho, ou Lei de Bases do Património Cultural é uma figura legislativa cuja existência decorre da constituição, aqui com especial relevo para a alínea *g*) do n.º 1 do artigo 165º - os direitos fundamentais à cultura e à fruição cultural. O artigo 1º (Princípios fundamentais) desta Lei de Bases diz-nos que “O património cultural português é constituído por todos os bens materiais e imateriais que, pelo seu reconhecido valor próprio, devam ser considerados como de interesse relevante para a permanência e identidade da cultura portuguesa através do tempo”. No seu artigo 2º, n.º 1 é prescrito “o dever de todos os cidadãos de preservar, defender e valorizar o património cultural” (já mencionada no artigo 9º, alínea *e*) e no artigo 78º, do CRP), e no mesmo artigo, n.º 2 “constitui obrigação do Estado e demais entidades públicas promover a salvaguarda e valorização do património cultural do povo português”.

Muito relevante para o tema da reabilitação urbana é o artigo 44º, n.º 1 que nos diz “A protecção, conservação, valorização e revitalização do património cultural deverão ser consideradas obrigatórias no ordenamento do território e na planificação a nível nacional, regional e local”. Referência ainda aos artigos 47º (apoios financeiros por parte do governo para obras e para aquisições para proprietários privados) e 48º (Os arrendamentos dos imóveis classificados serão sujeitos a regime especial, de modo a evitar a sua degradação e contribuir para a sua preservação). Nesta lei de bases esteve contida, em grande medida, a disciplina jurídica do património cultural português.

As bases da Política e do Regime de Protecção e Valorização do Património Cultural estão agora contidas na Lei n.º 107/2001, de 8 de Setembro, embora o regime da Lei n.º 13/85, se continue a aplicar, dado que se manterão em vigor os seus efeitos decorrentes das formas de protecção resultantes da sua aplicação. Na Lei 107/2001 salientamos a Secção III (Bens Imóveis), principalmente o artigo 46º (Obras de conservação obrigatória); artigo 50º (Expropriação); 51º (intervenções) e 53º (planos).

2.3 - Os instrumentos de apoio financeiro e de intervenção

- **PRID** – O primeiro instrumento de apoio financeiro

Em 1976, com o Decreto-Lei n.º 704/76, de 20 de Setembro, “Fica o Fundo de Fomento da Habitação, ..., autorizado a lançar um programa especial para a reparação de fogos ou imóveis em degradação (PRID) destinado à concessão de empréstimos e subsídios para obras de reparação, conservação e beneficiação do património habitacional nacional público e privado, urbano e rural, incluindo as relativas à ligação às redes de abastecimento de água e electricidade e esgotos” (artigo 1º). Mais recentemente, através do Decreto-Lei n.º 449/83, de 26 de Dezembro, procurou o Governo relançar o programa de apoio à reabilitação de imóveis de habitação (PRID), criando uma linha de crédito especial dirigida principalmente à actuação corrente das autarquias locais na execução de obras de reabilitação de imóveis, seja do seu património, seja no exercício da função substitutiva dos senhorios, sejam ainda as promovidas por particulares.

Os resultados práticos desta medida foram manifestamente insuficientes, não tendo qualquer adesão por parte dos senhorios e inquilinos potencialmente abrangidos, tendo a

linha de crédito disponível sido quase exclusivamente utilizada por autarquias locais. O grau de realização reportado a 30 de Setembro de 1986 foi de apenas 48,9%. Consequentemente, o parque habitacional continuou a degradar-se, agravando-se mesmo as situações de segurança precária, assistindo-se de quando em vez à derrocada de prédios nos concelhos de Lisboa e do Porto. Para desenvolver uma política adequada à situação presente é indispensável proceder à análise das razões que determinaram o insucesso do programa PRID e o contexto em que o mesmo se desenvolveu. O PRID iniciou o seu período de vigência em 26 de Dezembro de 1983, consequentemente numa altura em que o mercado de arrendamento se encontrava totalmente congelado por um regime económico-jurídico caduco, sujeito aos mais amplos debates e contestações políticas, cheio de indecisões e incertezas quanto ao seu futuro.

Cálculos efectuados com base em múltiplos casos concretos levaram a concluir que, apesar de se tratar de um programa de apoio significativamente bonificado, um senhorio que pretendesse utilizar o PRID reunindo as condições de acesso assumia sempre um custo adicional pelo facto de os encargos provenientes do valor das obras não encontrarem compensação com o valor das rendas arrecadadas.

- **PRU e PRAUD** – instrumentos para um processo de reabilitação integrado

Programa de Reabilitação Urbana (PRU 1985) e Programa de Recuperação de Áreas Urbana Degradadas (PRAUD 1987) destinam-se a apoiar as Câmaras Municipais em operações de reabilitação ou renovação de áreas urbanas degradadas, sendo geridos pela DGOTDU, com a colaboração das CCR's. São programas de intervenção em que está prevista a criação de Gabinetes Técnicos Locais (GTL), cujo objectivo, entre outros, é a elaboração de Planos de Salvaguarda e Valorização para as Áreas de Intervenção. Estes planos assumem na sua maioria a figura de Planos de Pormenor. Os GTL's possibilitaram às autarquias contarem com um apoio técnico multidisciplinar e especializado, essencial para a concretização de políticas locais de salvaguarda e reabilitação. É gerado um processo de reabilitação em que, através dos Gabinetes Técnicos Locais, são chamados a participar vários níveis de intervenção: a Administração Central, as Câmaras Municipais, os técnicos especializados e a população residente.

- O lançamento do **RECRIA** – instrumento fundamental da recuperação física das áreas antigas

O Programa RECRIA, cujo regime jurídico foi instituído pelo Decreto-Lei n.º 4/88, de 14 de Janeiro, sucessivamente aperfeiçoado pelos Decretos-Leis n.º 420/89, de 30 de Novembro, n.º 197/92, de 22 de Setembro, e n.º 104/96, de 31 de Julho, tem vindo a revelar-se um instrumento legal de inegáveis virtudes como contributo para a melhoria significativa das condições de habitabilidade em edifícios degradados e, bem assim, para a tendência de inversão da situação de acentuada degradação que vinha ocorrendo há anos atrás nos edifícios habitacionais arrendados. O Regime Especial de Comparticipação na Recuperação de Imóveis Arrendados (RECRIA) visa financiar a execução das obras de conservação e beneficiação que permitam a recuperação de fogos e imóveis em estado de degradação, mediante a concessão de incentivos pelo Estado e pelos municípios. Poderão beneficiar dos incentivos previstos neste regime as obras a realizar em edifícios que tenham pelo menos uma fracção habitacional cuja renda tenha sido objecto de correcção extraordinária nos termos da Lei n.º 46/85, de 20 de Setembro.

Condições de acesso – Os senhorios e proprietários de fogos, cuja renda tenha sido objecto de correcção extraordinária (tendo de tratar-se de um arrendamento anterior a 1 de Janeiro de 1980), assim como os inquilinos e os municípios que se substituam aos senhorios na realização das obras em fogos com rendas susceptíveis daquela correcção.

Imóveis abrangidos – São comparticipáveis pelo RECRIA, fogos e partes comuns de prédios em que pelo menos um fogo tenha sido objecto de correcção extraordinária nos termos da Lei n.º 46/85, de 20 de Setembro, onde se procedam a:

- Obras de conservação ordinária;
- Obras de conservação extraordinária;
- Obras de beneficiação, que se enquadrem na lei geral ou local e se tornem necessárias para a concessão de licença de utilização.

Os incentivos não são cumuláveis com quaisquer outros subsídios, participações ou bonificações concedidos pela Administração, com excepção dos atribuídos no âmbito do Programa SOLARH.

Condições de Financiamento – As obras a executar no âmbito do RECRIA beneficiam de participação a fundo perdido, cujo valor é calculado nos termos do estabelecido no Decreto-Lei n.º 329-C/2000, de 22 de Dezembro.

- **REHABITA e RECRIPH** – o alargamento do âmbito dos apoios à reabilitação

O Regime de Apoio à Recuperação Habitacional em Áreas Urbanas Antigas (REHABITA), consiste numa extensão do Programa RECRIA e visa apoiar financeiramente as Câmaras Municipais na recuperação de zonas urbanas antigas. O acesso ao REHABITA pressupõe a celebração de acordos de colaboração entre o Instituto Nacional de Habitação (INH), as Câmaras Municipais e outras instituições de crédito autorizadas.

Condições de Acesso - O financiamento no âmbito do REHABITA destina-se a apoiar a execução de obras de conservação, de beneficiação ou de reconstrução de edifícios habitacionais e as acções de realojamento provisório ou definitivo daí decorrentes, no âmbito de operações municipais de reabilitação dos núcleos urbanos históricos que sejam declarados como áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, nos termos do art.º 41.º do Decreto-Lei n.º 794/76, de 5 de Novembro, e que possuam planos de pormenor ou regulamentos urbanísticos aprovados e aos centros urbanos reconhecidos nos termos dos n.º 2 e 3 do art. 1º do Decreto-Lei n.º 426/89, de 6 de Dezembro, relativo às “Medidas Cautelares contra o Risco de Incêndio”.

O Regime Especial de Participação e Financiamento na Recuperação de Prédios Urbanos em Regime de Propriedade Horizontal (RECRIPH) aparece no seguimento do RECRIA, através do Decreto-Lei n.º 106/96, de 31 de Julho, vista a necessidade de se adoptar uma solução legal que permitisse aos proprietários de fracções autónomas em edifícios com regime de propriedade horizontal, através da concessão de um apoio financeiro, proceder à realização de obras de recuperação naqueles prédios urbanos. visa

apoiar financeiramente a execução de obras de conservação nas partes comuns de edifícios, constituídos em regime de propriedade horizontal.

Condições de Acesso - Têm acesso a este regime as administrações de condomínio e os condóminos de edifícios que: tenham sido construídos até à data de entrada em vigor do Regime Geral das Edificações Urbanas (RGEU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38382, de 7 de Julho de 1951, ou após essa data, os que tenham Licença de Utilização emitida até 1 de Janeiro de 1970; sejam compostos pelo menos por quatro fracções autónomas, podendo uma delas ser afectada ao exercício de uma actividade de comércio ou pequena indústria hoteleira.

Condições de Financiamento – A realização de obras de conservação ordinária e extraordinária nas partes comuns dos prédios, beneficia de uma comparticipação correspondente a 20% do montante total das obras.

- **SOLARH** – apoio financeiro especial

O Decreto-Lei n.º 7/99, de 8 de Janeiro, criou o programa designado por SOLARH, que tem por objecto a concessão de um apoio financeiro especial, sob a forma de empréstimo sem juros, a agregados familiares de fracos recursos económicos, de modo a permitir-lhes a realização de obras nas habitações de que são proprietários e que constituem a sua residência permanente, e que seria regulado pelo Decreto-lei n.º 39/2001, de 9 de Janeiro, destinado a financiar, sob a forma de empréstimo a conceder pelo INH, a realização de obras de conservação ordinária ou extraordinária e de beneficiação.

O SOLARH, permite a concessão de empréstimos sem juros pelo INH, para realização de obras de conservação: em habitação própria permanente de indivíduos ou agregados familiares; em habitações devolutas de que sejam proprietários os municípios, as instituições particulares de solidariedade social, as pessoas colectivas de utilidade pública administrativa que prossigam fins assistenciais, e as cooperativas de habitação e construção; em habitações devolutas de que sejam proprietárias pessoas singulares,

Condições de Acesso – Podem-se candidatar-se a pessoa ou o agregado familiar cujo rendimento anual bruto seja igual ou inferior a (Obras de conservação e de beneficiação em habitação própria permanente):

- Duas vezes e meia o valor anual da pensão social por cada indivíduo maior até ao segundo;
- Duas vezes o valor anual da pensão social por cada indivíduo maior a partir do terceiro;
- Uma vez o valor anual da pensão social por cada indivíduo menor.

A habitação objecto das obras a financiar deve ser propriedade de um ou mais membros do agregado familiar há, pelo menos, cinco anos; Nenhum dos membros do agregado familiar pode ser proprietário, no todo ou em quota superior a 25%, de outro prédio ou fracção autónoma destinada à habitação, nem, em qualquer dos casos, receber rendimentos decorrentes da propriedade de quaisquer bens imóveis; Não ter nenhum dos membros do agregado familiar qualquer empréstimo em curso destinado à realização de obras na habitação a financiar. Obras de conservação e de beneficiação em habitações devolutas de que sejam proprietários os municípios, as instituições particulares de solidariedade social, as pessoas colectivas de utilidade pública administrativa, que prosseguem fins assistenciais, e as cooperativas de habitação e construção. Estas entidades têm acesso ao programa SOLARH se à data da apresentação da respectiva candidatura forem titulares da propriedade plena ou de do direito de superfície do prédio ou da habitação objecto das obras a financiar.

Obras de conservação e de beneficiação em habitações devolutas de que sejam proprietários pessoas singulares: Podem candidatar-se as entidades que sejam titulares da propriedade plena ou do direito de superfície do prédio e da habitação objecto das obras a financiar, desde que no prédio que integra a habitação ou habitações a financiar exista, pelo menos, uma habitação com arrendamento cuja renda tenha sido objecto, ou fosse susceptível, de correcção extraordinária nos termos da Lei n.º 46/85, de 20 de Setembro.

- Ao nível europeu, temos por exemplo o Programa Europeu **JESSICA**

A iniciativa JESSICA permite aos Estados Membros utilizar verbas atribuídas no âmbito dos Fundos Estruturais, designadamente o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), para a criação do Fundo de Desenvolvimento Urbano (FDU), cujas verbas serão canalizadas para programas de reabilitação urbana. Este programa visa garantir a sustentabilidade financeira dos programas de reabilitação urbana e apostar nas parcerias público-privadas. A iniciativa JESSICA é desenvolvida pela Comissão Europeia e pelo Banco Europeu de Investimento (BEI), em colaboração com o Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa. Ao financiamento no âmbito do JESSICA poderão candidatar-se programas nas áreas das infra-estruturas urbanas de transportes, água, saneamento ou energia, na área do património histórico ou cultural, da requalificação de zonas industriais abandonadas, edifícios universitários, incluindo instalações para actividades nos domínios da medicina e biotecnologia.

3 - S.R.U. – Sociedades de reabilitação Urbana

3.1 - Enquadramento legal (Decreto-Lei n.º 104/2004)

Em 2004, surge um novo instrumento de apoio à reabilitação urbana em Portugal, através do **Decreto-Lei n.º 104/2004, de 7 de Maio**, que define o **Regime Excepcional de Reabilitação Urbana para as Zonas Históricas e Áreas Críticas**, e, sobretudo, permite aos municípios a criação das **Sociedades de Reabilitação Urbana (SRU)**, como instrumento para levar a cabo essa reabilitação.

Este diploma surgiu no âmbito da degradação das condições de habitabilidade, de salubridade, de estética e de segurança de significativas áreas urbanas do País, as quais impõem uma intervenção do Estado tendente a inverter a respectiva evolução. A par das áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística (ACRRU), merecem também uma atenção particular as zonas urbanas históricas, cujas conservação, recuperação e readaptação constituem um verdadeiro imperativo nacional.

Através deste diploma é então criado o regime jurídico excepcional de reabilitação das referidas áreas, que obedece a alguns princípios, conforme mencionado no seu preâmbulo: o **primeiro princípio** indica que a responsabilidade pelo procedimento da reabilitação urbana cabe ao município; o **segundo princípio** refere a necessidade de conceder meios efectivos de intervenção, neste caso as SRU; o **terceiro princípio** remete o controlo total por parte do poder público (município ou SRU) de todo o procedimento; o **quarto princípio** concede ponderação nos direitos e obrigações dos proprietários e um maior equilíbrio na protecção dos direitos dos arrendatários, havendo assim mais rigor e maior celeridade no processo; o **quinto princípio** oferece mais incentivos económicos à intervenção dos promotores privados; e como **sexto e último princípio** mencionado, faz-se referência à celeridade procedimental e à certeza da duração dos procedimentos, enquanto elementos essenciais ao empenhamento dos agentes económicos. Assim, seguindo estes princípios, pretende-se que haja uma maior concertação do imperativo público da reabilitação com os interesses sociais, em que se pode salientar uma melhor articulação deste regime com a nova lei do arrendamento, mais incentivos concedidos pelo Governo e a possibilidade de contratos-programa entre Estado e municípios.

A reabilitação urbana é definida neste diploma como sendo “o processo de transformação do solo urbanizado, compreendendo a execução de obras de construção, reconstrução, alteração, ampliação, demolição e conservação de edifícios, tal como definidas no regime jurídico da urbanização e da edificação, com o objectivo de melhorar as suas condições de uso, conservando o seu carácter fundamental, bem como o conjunto de operações urbanísticas e de loteamento e obras de urbanização que visem a recuperação de zonas históricas e de ACCRU” (Art. 1º, n.º 2).

Para promover a reabilitação urbana de zonas históricas e de ACCRU, os municípios podem assim criar as SRU, ou seja, empresas municipais de reabilitação urbana, nas quais detenham a totalidade do capital social - Art. 2º, n.º 1 (em casos de excepcional interesse público, a reabilitação urbana poderá competir a sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos com participação municipal e estatal - Art. 2º, n.º 2). Estas empresas regem-se pelo Regime das Empresas Municipais, constante da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto (actualmente revogada pela Lei 53-F/2006, de 29 de Dezembro), ou pelo Regime do Sector Empresarial do Estado, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro (actualmente alterado pelo Decreto-Lei n.º 300/2007 de 23 de Agosto de 2007), consoante a maioria do capital social seja detido pelo município ou pelo Estado (Art. 3º, n.º 1).

No âmbito de procedimentos de reabilitação urbana regulados por este diploma, compete às SRU (Art. 6º, n.º 1):

- a) Licenciar e autorizar operações urbanísticas;
- b) Expropriar os bens imóveis e os direitos a eles inerentes destinados à reabilitação urbana, bem como constituir servidões administrativas para os mesmos fins;
- c) Proceder a operações de realojamento;
- d) Fiscalizar as obras de reabilitação urbana, exercendo, nomeadamente, as competências previstas na secção V do capítulo III ¹ do Regime Jurídico da

¹Fiscalização das operações urbanísticas

Urbanização e da Edificação (RJUE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, na redacção em vigor, com excepção da competência para aplicação de sanções administrativas por infracção contra-ordenacional, a qual se mantém como competência do município;

e) Exercer as competências previstas na alínea b) do n.º 1 do Art. 42.º², no n.º 2 do Art. 44.º³ e no Art. 46.º⁴, todos da Lei dos Solos.

É de salientar que estes poderes de autoridades conferidos às SRU são uma inovação no panorama administrativo português.

3.2 – Metodologia de aplicação do Decreto-Lei n.º 104/2004

O procedimento de reabilitação urbana (a cargo das SRU):

- deverá ser prioritariamente levada a cabo pelos proprietários e demais titulares de direitos reais sobre os imóveis a recuperar;
- as SRU deverão apoiar os proprietários na preparação e execução das acções de reabilitação;
- as SRU deverão informar os proprietários e arrendatários sobre os respectivos direitos e deveres no processo de reabilitação urbana, nomeadamente sobre as eventuais participações financeiras públicas ou bonificações de crédito a que os mesmos podem aceder.

Compete à SRU a elaboração do documento estratégico (para a unidade em questão) indicando: - definição dos edifícios a reabilitar e a extensão das intervenções previstas; - indicação dos respectivos proprietários, demais titulares de direitos reais e arrendatários; - um projecto base de intervenção, no qual se descrevem as opções estratégicas em matéria de reabilitação... designadamente no que concerne a habitação,

² Posse administrativa de imóveis em ACRRU

³ Indicação aos proprietários do prazo para a realização de obras

⁴ Despejo administrativo dos prédios a demolir

acessibilidades, equipamentos, infra-estruturas ou espaço público; - a planificação e estimativa orçamental; - indicações dos eventuais interessados em colaborar com os proprietários na recuperação dos imóveis. A SRU poderá abrir concurso para apresentação de propostas de documento estratégico. Os proprietários podem apresentar à SRU propostas de documentos estratégicos (a SRU pronuncia-se no prazo de 30 dias ou a proposta considera-se rejeitada). Este documento deve ter em conta os direitos adquiridos (licenças ou autorizações eficazes).

Outros princípios no procedimento da reabilitação urbana a cargo das SRU são:

- notificação aos proprietários e sujeição a registo - a decisão de proceder à realização de obras de reabilitação urbana é comunicada aos proprietários e arrendatários dos imóveis abrangidos;
- procedimento por via de acordo – proprietários podem assumir a realização dessas obras ou acordar com a SRU que esta proceda à sua realização (a expensas do proprietário);
- intervenção forçada - na falta de acordo, a SRU assume a realização das obras, adquirindo ou expropriando, para o efeito, os imóveis e/ou fracções em causa;
- expropriação por utilidade pública - as expropriações efectuadas são consideradas expropriações de utilidade pública;
- direito de preferência dos antigos proprietários - os proprietários beneficiarão de direito de preferência (quando não realizarem as obras directamente), caso o imóvel de que eram proprietários, depois de reabilitado, seja colocado à venda;
- direito dos arrendatários habitacionais - reforçam-se os seus direitos no caso de expropriação, prevendo o direito de suspensão do contrato e de reocupação do imóvel, bem como de direito de preferência em caso de novo arrendamento;
- incentivo económico à intervenção dos promotores privados - contrato de Reabilitação Urbana – a celebrar entre o município ou a sociedade de reabilitação urbana e os promotores privados (através de concurso público), nos

termos do qual as partes, dotadas de uma quase plena liberdade negocial, ajustarão os termos em que o promotor privado procederá às operações de reabilitação urbana.

As SRU exercerão as atribuições e as competências em exclusivo, durante o procedimento de reabilitação urbana, nas respectivas zonas de intervenção (Art. 6º, n.º 2). “Mantêm-se as competências dos órgãos autárquicos no que diz respeito a obras a executar nas zonas de intervenção antes da aprovação do documento estratégico, bem como, depois da aprovação deste documento, relativamente a obras que não se insiram no procedimento de reabilitação urbana” (Art. 6º, n.º 3).

Em relação às zonas de intervenção das SRU, “o acto ou contrato de constituição da empresa deve estabelecer os limites geográficos das respectivas zonas de intervenção sujeitas a reabilitação urbana” (Art. 7º, n.º 1).

3.3 - O papel dos municípios

3.3.1 – As obrigações constitucionais

A Constituição da República Portuguesa dedica o seu Art. 65º à Habitação e ao Urbanismo, afirmando-se no n.º 1, que “todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar”. No n.º 2, acrescenta-se que “para assegurar o direito à habitação, incumbe ao Estado programar e executar uma política de habitação inserida em planos de ordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social; promover, em colaboração com as regiões autónomas e com as autarquias locais: a construção de habitações económicas e sociais; estimular a construção privada, com subordinação ao interesse geral, e o acesso à habitação própria ou arrendada; incentivar e apoiar as iniciativas das comunidades locais e das populações, tendentes a resolver os respectivos problemas habitacionais e a fomentar a criação de cooperativas de habitação e a autoconstrução”. O n.º 3 do mesmo artigo refere ainda que “o Estado adoptará uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação

própria”. Por fim, o n.º 4, refere que “o Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais definem as regras de ocupação, uso e transformação dos solos urbanos, designadamente através de instrumentos de planeamento, no quadro das leis respeitantes ao ordenamento do território e ao urbanismo, e procedem às expropriações dos solos que se revelem necessárias à satisfação de fins de utilidade pública urbanística”. Em síntese, a CRP confere ao Estado, entendendo-se como tal a Administração Central, Regional e Local, uma vasta responsabilidade quer como promotor directo das medidas previstas, quer como incentivador da intervenção de terceiros, quer ainda como regulador da actividade no domínio da habitação e urbanismo.

3.3.2 – O âmbito de intervenção dos municípios

A intervenção dos municípios pode fazer-se de uma forma clássica, através dos **serviços municipais** de Habitação e Urbanismo, no desenvolvimento das atribuições previstas na Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, que “estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, bem como de delimitação da intervenção da administração central e da administração local, concretizando os princípios da descentralização administrativa e da autonomia do poder local” (Art. 1º). No n.º 1 do Art. 13º do mesmo diploma, os municípios dispõem de atribuições em vários domínios, entre os quais destacamos as seguintes alíneas: a) Equipamento rural e urbano; e) Património, cultura e ciência; h) Acção social; i) Habitação; l) Ambiente e saneamento básico; n) Promoção do desenvolvimento; o) Ordenamento do território e urbanismo.

Estas atribuições vêm depois mais aprofundadas no “Capítulo III”, onde particularmente interessa-nos:

- o Art. 20º, n.º 1, “É da competência dos órgãos municipais o planeamento, a gestão e a realização de investimentos públicos nos seguintes domínios: ... b) Património cultural, paisagístico e urbanístico do município. No n.º 2, “É igualmente da competência dos órgãos municipais: c) Participar, mediante a celebração de protocolos com entidades públicas, particulares ou cooperativas, na conservação e recuperação do património e das áreas classificadas”;

- o Art. 24º, “Compete aos órgãos municipais: a) Disponibilizar terrenos para a construção de habitação social; b) Promover programas de habitação a custos controlados e de renovação urbana; c) Garantir a conservação e manutenção do parque habitacional privado e cooperativo, designadamente através da concessão de incentivos e da realização de obras coercivas de recuperação dos edifícios; d) Fomentar e gerir o parque habitacional de arrendamento social; e) Propor e participar na viabilização de programas de recuperação ou substituição de habitações degradadas, habitadas pelos proprietários ou por arrendatários”;

- o Art. 29º, “Compete aos órgãos municipais, em matéria de ordenamento do território e urbanismo: a) Elaborar e aprovar os planos municipais de ordenamento do território; b) Delimitar as áreas de desenvolvimento urbano e construção prioritárias com respeito pelos planos nacionais e regionais e pelas políticas sectoriais; c) Delimitar as zonas de defesa e controlo urbano, de áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, dos planos de renovação de áreas degradadas e de recuperação de centros históricos; d) Aprovar operações de loteamento; ... g) Declarar a utilidade pública, para efeitos de posse administrativa, de terrenos necessários à execução dos planos de urbanização e dos planos de pormenor plenamente eficazes;

Por outro lado, a intervenção dos municípios pode-se efectuar, como está referido no Art. 10º da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, pela participação em empresas, salientando-se o facto de que “Os municípios podem criar ou participar, nos termos da lei, em **empresas de âmbito municipal e intermunicipal** para a prossecução de actividades de interesse público ou de desenvolvimento regional e local cujo objecto se contenha no âmbito das suas atribuições e competências”. Assim, e como especificado na Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto (agora revogada pela Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro), que regulava as condições em que os municípios, as associações de municípios e as regiões administrativas podem criar empresas dotadas de capitais próprios, estas podem considerar-se em (Art. 1º, n.º 3):

a) Empresas públicas - aquelas em que os municípios, associações de municípios ou regiões administrativas detenham a totalidade do capital;

b) Empresas de capitais públicos - aquelas em que os municípios, associações de municípios ou regiões administrativas detenham participação de capital em associação com outras entidades públicas;

c) Empresas de capitais maioritariamente públicos - aquelas em que os municípios, associações de municípios ou regiões administrativas detenham a maioria do capital em associação com entidades privadas.

Mas no entanto, sentiu-se a necessidade de alargar a lei a todo o sector empresarial local, isto porque a falta de informação e a tendência crescente de se criarem mais empresas deste tipo deram origem ao novo “ Regime Jurídico do Sector Empresarial Local”, com a Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, que assim revogou a Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto. Integram-se neste regime as empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas, aplicando-se, também, a todas as entidades empresariais constituídas ao abrigo das normas aplicáveis às associações de municípios e às áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto. Às empresas de natureza municipal e intermunicipal constituídas nos termos da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto, existentes à data da entrada em vigor do novo regime jurídico, aplica-se o regime previsto para as «entidades empresariais locais» (Capítulo VII). Além das entidades empresariais locais, podem também ser constituídas sociedades segundo a lei comercial, em que os municípios, associações de municípios e áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, possam exercer, de forma directa ou indirecta, uma influência dominante. O facto mais relevante a realçar entre os dois diplomas é que o primeiro diferencia as várias empresas pela participação pública no capital das mesmas, enquanto que o diploma actual diferencia-as pelo seu objecto social , em que têm de ser obrigatoriamente empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse geral, de promoção do desenvolvimento local e regional ou de empresas encarregadas da gestão de concessões, sendo de destacar um conjunto de “princípios orientadores” (Art. 19º, Art. 22º e Art. 25º) e de “deveres especiais de informação” (Art. 27º), numa lógica de maior transparência do quadro de actuação destas empresas. Assim, a sua criação e a gestão deve articular-se com os objectivos prosseguidos pelas respectivas entidades públicas participantes no capital social, assegurando a sua viabilidade económica e equilíbrio financeiro e a

respectiva racionalidade económica (Arts. 7º, 8º e 9º). O controlo financeiro destas empresas compete, além do Tribunal de Contas, à Inspeção-Geral de Finanças (Art. 26º, n.º 2). Os funcionários da administração central, regional e local, incluindo dos institutos públicos, podem agora exercer funções nas entidades do sector empresarial local em regime de afectação específica ou de cedência especial, nos termos da legislação geral em matéria de mobilidade (Art. 46º, n.º 1). Podem ainda exercer funções nas entidades do sector empresarial local os trabalhadores de quaisquer empresas públicas, em regime de cedência ocasional, nos termos previstos no Código do Trabalho (Art. 46º, n.º 2). De referir também, no que respeita ao “Estatuto do gestor local”, que “é proibido o exercício simultâneo de funções nas câmaras municipais e de funções remuneradas, a qualquer título, nas empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas” (Art. 47º, n.º 1), e no n.º 2 que “é igualmente proibido o exercício simultâneo de mandato em assembleia municipal e de funções executivas nas empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas detidas ou participadas pelo município no qual foi eleito”.

Portanto, com este novo diploma, penso que o Governo não resolve os dois problemas fundamentais na minha perspectiva, que são: 1) a ausência de um critério de limitação objectiva de criação de empresas locais e metropolitanas através da enumeração de actividades que não podem ser "empresarializadas", pelo que se continua a entender suficiente para a constituição de uma empresa que se demonstre a sua viabilidade económico-financeira e limita-se a proibir empresas que se dediquem a "actividades administrativas ou de intuito exclusivamente mercantil"; 2) a ausência de expressa incompatibilidade entre a actividade de gestor e a de membro de órgão municipal, ou seja, continua a consagrar-se na lei a possibilidade de a mesma pessoa apreciar enquanto membro da Câmara Municipal a legalidade, regularidade ou o mérito de uma decisão que na véspera ele próprio tomou como administrador da empresa (executivo ou deliberativo).

Finalmente, com o Decreto-Lei n.º 104/2004, o âmbito de intervenção dos municípios na reabilitação urbana pode-se efectuar através da criação das **Sociedades de Reabilitação Urbana**, em que os mesmos detêm a totalidade do capital social (Art 2º,

n.º 1), ou, em casos de excepcional interesse público, a reabilitação urbana poderá competir a sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos com participação municipal e estatal (Art. 2º, n.º 2), podendo participar nestas últimas, os municípios, as pessoas colectivas da administração indirecta do Estado e as pessoas colectivas empresariais do Estado (Art. 2º, n.º 3). As empresas constituídas nos termos deste decreto-lei regem-se pelo regime das empresas municipais, constante da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto (revogada actualmente pela Lei n.º 53-F/2006 - Novo Regime Jurídico do Sector Empresarial Local) , ou pelo Regime do Sector Empresarial do Estado, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro (actualmente alterado pelo Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto), consoante a maioria do capital social seja detido pelo município ou pelo Estado (Art. 3º, n.º 1).

Existe uma tentativa por parte dos municípios de descentralizar a reabilitação urbana e de se tornarem independentes da Administração Central para recuperar os centros históricos. No entanto, neste momento o Estado, através do IHRU, participa no capital social da “Porto Vivo-SRU, SA”, “Coimbra Viva-SRU, SA” e “Viseu Novo-SRU, SA”.

Existem ainda as seguintes SRU (onze), em que o município é integralmente detentor: “Lisboa Ocidental-SRU, EM”; “Lisboa Oriental-SRU, EM”; “Baixa Pombalina-SRU, EM”; “SRU-Fátima, EM”; “CidadeGaia-SRU, EM”; “Vila Real de Santo António-SRU, EM”; “SERPOBRA-SRU, EM”; “NovaCovilhã-SRU, EM”; “SRU-SeiaViva, EM”; “ViverBemCadaval-SRU, EM” e “SRU-ÉvoraViva, EM”.

Podemos ver, de seguida, uma tabela onde podemos comparar as principais diferenças entre estas três formas de intervenção dos municípios na reabilitação urbana:

<p align="center"><u>SERVICÓS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro)</p>	<p align="center"><u>EMPRESAS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro)</p>	<p align="center"><u>SOCIEDADES DE REABILITAÇÃO URBANA</u></p> <p align="center">(Decreto-Lei n.º 104/2004, de 07 de Maio)</p>
<p><u>MODALIDADES DE INTERVENÇÃO:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Serviços municipais respectivos. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Sociedades constituídas nos termos da lei comercial - em que os municípios possuam : <ul style="list-style-type: none"> a) Maioria do capital ou dos direitos de voto; b) Direito de designar ou destituir a maioria dos membros do órgão de administração ou de fiscalização. ➤ Entidades Empresariais locais - pessoas colectivas de direito público, com natureza empresarial (até à data da entrada em vigor da presente lei, eram as denominadas empresas de natureza municipal constituídas nos termos da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto). 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Empresas municipais (actualmente entidades empresariais de natureza municipal, pela Lei n.º 53-F/2006) ➤ Sociedades anónimas (em caso de excepcional interesse público).

<p align="center"><u>SERVÇOS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro)</p>	<p align="center"><u>EMPRESAS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro)</p>	<p align="center"><u>SOCIEDADES DE REABILITAÇÃO URBANA</u></p> <p align="center">(Decreto-Lei n.º 104/2004, de 07 de Maio)</p>
<p><u>NATUREZA DO CAPITAL SOCIAL:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ O Município é uma entidade da divisão administrativa do <u>Estado</u>, não tendo por isso capital social. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Sociedades constituídas nos termos da lei comercial em que os municípios possuem a maioria do capital; ➤ Entidades empresariais locais têm um «capital estatutário», detido pelo município ou por outras entidades públicas. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Empresas municipais em que os municípios detenham a totalidade do capital social; ➤ Sociedades anónimas - capitais exclusivamente públicos com participação municipal e estatal.
<p><u>COMPETÊNCIAS:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ A sua natureza pode ser: <ul style="list-style-type: none"> a) Consultiva; b) De planeamento; c) De gestão; d) De investimento; e) De fiscalização; f) De licenciamento. ➤ Os municípios dispõem de atribuições nos seguintes domínios: 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ As suas competências têm obrigatoriamente como objecto: <ul style="list-style-type: none"> a) a exploração de actividades de interesse geral; b) a promoção do desenvolvimento local e regional; c) a gestão de concessões. - sendo proibida a criação de empresas municipais para o desenvolvimento de actividades de natureza exclusivamente administrativa ou de intuito 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Competências que estão no âmbito das empresas municipais, mas em que é igualmente aplicável o regime jurídico especial em matéria de poderes de autoridade, de planeamento, de licenciamento e de expropriação fixado pelo respectivo diploma, sendo: <ul style="list-style-type: none"> - Licenciar e autorizar operações urbanísticas; - Expropriar os bens imóveis e os direitos a eles inerentes destinados à reabilitação urbana, bem como constituir servidões administrativas

<p align="center"><u>SERVICOS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro)</p>	<p align="center"><u>EMPRESAS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro)</p>	<p align="center"><u>SOCIEDADES DE REABILITAÇÃO URBANA</u></p> <p align="center">(Decreto-Lei n.º 104/2004, de 07 de Maio)</p>
<p>a) Equipamento rural e urbano;</p> <p>b) Energia;</p> <p>c) Transportes e comunicações;</p>	<p>predominantemente mercantil (não podem ser criadas, ou participadas, empresas de âmbito municipal cujo objecto social não se insira no âmbito das atribuições da autarquia).</p>	<p>para os mesmos fins;</p> <p>- Proceder a operações de realojamento (não em exclusivo);</p> <p>- Fiscalizar as obras de reabilitação urbana;</p> <p>- Exercer as competências previstas na alínea b) do n.º 1 do artigo 42º, no n.º 2 do artigo 44º e no artigo 46, da Lei dos Solos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Posse administrativa de imóveis em ACRRU; • Indicação aos proprietários do prazo para a realização de obras; <p>Despejo</p>
<p><u>PARCERIAS:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ com a Administração Central (Art.8º, da Lei n.º 159/99); ➤ com parceiros privados – com aplicação do regime previsto para as celebradas 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ com parceiros privados – com aplicação do regime previsto para as celebradas com a administração central (DLn.º141/2006). 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Contratos de reabilitação urbana com parceiros privados, através de concurso público (Arts. 31º a 35º)

<p align="center"><u>SERVICÓIS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro)</p>	<p align="center"><u>EMPRESAS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro)</p>	<p align="center"><u>SOCIEDADES DE REABILITAÇÃO URBANA</u></p> <p align="center">(Decreto-Lei n.º 104/2004, de 07 de Maio)</p>
<p align="center">com a administração central (DLn.º141/2006).</p>		
<p><u>VANTAGENS DO TIPO DE INTERVENÇÃO:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Autonomia do poder local; ➤ Tem poderes, através das suas atribuições e competências, que lhes permitem actuar em diversas vertentes; ➤ A constituição do seu património líquido não necessita de investimentos em capital social; ➤ Tem meios humanos, recursos financeiros e património disponíveis para realizarem o tipo de intervenção. ➤ Maior confiança por parte dos proprietários e dos arrendatários, por ser uma entidade do Estado; 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Mais expeditas em termos de "mercado" e com isso obtêm ganhos de tempo, de custos e de eficácia; ➤ Forma mais eficaz de gestão útil de espaços públicos; ➤ A expansão ou a diversificação do negócio pode permitir às empresas municipais uma maior rentabilidade de recursos, e assim de resultados; ➤ A possibilidade de criação de parcerias público-privadas, ou empresas de âmbito intermunicipal, é interessante quando se fala do alargamento de âmbito; 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Competências atribuídas pelo respectivo município em matéria de poderes de autoridade, de planeamento, de licenciamento, de expropriação por utilidade pública, de fiscalização, de tomar posse administrativa de edifícios e de realizar despejos; ➤ A articulação deste regime (com as competências atrás descritas concedidas pelo município às SRU) com a nova lei do arrendamento, com os incentivos concedidos pelo Governo e com a possibilidade de o Estado celebrar contratos-programa com as SRU, constituem um factor acrescido de sucesso do imperativo nacional da

<p align="center"><u>SERVICOS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro)</p>	<p align="center"><u>EMPRESAS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro)</p>	<p align="center"><u>SOCIEDADES DE REABILITAÇÃO URBANA</u></p> <p align="center">(Decreto-Lei n.º 104/2004, de 07 de Maio)</p>
		<p>reabilitação urbana com os interesses sociais;</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Celeridade procedimental e certeza quanto ao tempo de duração dos procedimentos (Art. 10º) ; ➤ A câmara municipal poderá encarregar a SRU da execução técnica de planos de pormenor (Art. 12º); ➤ Obrigatoriedade de elaboração de “documentos estratégicos” para cada unidade de intervenção, que definem e caracterizam as intervenções nos edifícios e apresentam propostas de reabilitação em matéria de habitação, acessibilidades, equipamentos, infra-estruturas e espaço público; ➤ Os interessados podem participar na elaboração dos documentos estratégicos; ➤ Os proprietários podem, após a notificação do

<p><u>SERVÇOS MUNICIPAIS</u> (Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro)</p>	<p><u>EMPRESAS MUNICIPAIS</u> (Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro)</p>	<p><u>SOCIEDADES DE REABILITAÇÃO URBANA</u> (Decreto-Lei n.º 104/2004, de 07 de Maio)</p>
		<p>documento estratégico, assumir directamente a reabilitação do edifício ou encarregar a SRU de proceder a essa reabilitação, mediante respectivo pagamento;</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Forte capacidade de se conseguirem estabelecer parcerias público-privadas; ➤ O processo de reabilitação é entendido por unidade morfológica, privilegiando-se a intervenção por quarteirão para assim beneficiar economias de escala, a capacidade das empresas e uma maior coerência, uma maior rapidez resultante de encurtamento de prazos por deficiências burocráticas; a atracção do investimento privado para o processo e a criação de fundos de investimento imobiliário que respeitem a manutenção nos bairros das populações,

<p align="center"><u>SERVICOS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro)</p>	<p align="center"><u>EMPRESAS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro)</p>	<p align="center"><u>SOCIEDADES DE REABILITAÇÃO URBANA</u></p> <p align="center">(Decreto-Lei n.º 104/2004, de 07 de Maio)</p>
		<p>e a actividade da construção civil passar a ter maior peso na reabilitação em prejuízo da construção nova;</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Face ao Código de Procedimento Administrativo, alguns procedimentos são simplificados, os prazos legais são reduzidos e recorre-se em todas as situações ao instituto do deferimento tácito; ➤ Ponderação nos direitos e obrigações dos proprietários e um maior equilíbrio na protecção dos direitos dos arrendatários, havendo assim mais rigor e maior celeridade no processo; ➤ A SRU deve apoiar os proprietários na preparação e execução das acções de reabilitação;

<p align="center"><u>SERVÇOS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro)</p>	<p align="center"><u>EMPRESAS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro)</p>	<p align="center"><u>SOCIEDADES DE REABILITAÇÃO URBANA</u></p> <p align="center">(Decreto-Lei n.º 104/2004, de 07 de Maio)</p>
		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Avaliam as condições do edifício em questão, para garantirem ao proprietário qual a solução mais viável para a reabilitação do mesmo; ➤ Direito de preferência dos antigos proprietários relativamente às fracções ou aos imóveis já reabilitados; ➤ Em caso de suspensão do contrato de arrendamento a SRU assegura o realojamento durante o período das obras; ➤ Os arrendatários habitacionais cujos contratos de arrendamento caduquem como consequência da expropriação têm direito de preferência em qualquer arrendamento que o proprietário pretenda celebrar após a reabilitação respectiva;

<p align="center"><u>SERVICOS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro)</p>	<p align="center"><u>EMPRESAS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro)</p>	<p align="center"><u>SOCIEDADES DE REABILITAÇÃO URBANA</u></p> <p align="center">(Decreto-Lei n.º 104/2004, de 07 de Maio)</p>
		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Incentivo económico à intervenção dos promotores privados; ➤ A celeridade na aprovação de projectos, já que as autarquias delegam os seus poderes nesta área, estando as outras entidades envolvidas no licenciamento também representadas na SRU; ➤ A maior facilidade em obter crédito para os proprietários para financiamento das obras; ➤ Protocolos com diversas empresas de forma a oferecer melhores produtos aos proprietários para realizarem as respectivas obras; ➤ Dispõem de uma base de dados com arquitectos, empreiteiros, advogados e bancos que detêm todo o know how para resolver cada caso em particular;

<p align="center"><u>SERVICÇOS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro)</p>	<p align="center"><u>EMPRESAS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro)</p>	<p align="center"><u>SOCIEDADES DE REABILITAÇÃO URBANA</u></p> <p align="center">(Decreto-Lei n.º 104/2004, de 07 de Maio)</p>
		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Estão também previstas intervenções no espaço público da zona de intervenção, como é exemplo a reabilitação generalizada das ruas, praças e jardins, o reordenamento do estacionamento de superfície e a construção de novos parques de estacionamento subterrâneos e a melhoria da iluminação pública.
<p><u>INCONVENIENTES DO TIPO DE INTERVENÇÃO:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Maior burocratização dos procedimentos administrativos; ➤ Maior quantidade de processos relativos às suas várias atribuições e competências, logo maior tempo efectivo de duração dos mesmos; ➤ Não há tradição das câmaras 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Necessitam de aquisição de meios humanos, recursos financeiros e património para promoverem a reabilitação urbana das respectivas zonas de intervenção ; ➤ Constituição de capital social da empresa; ➤ Deixam de ter um controlo imediato do poder público e 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Necessitam de aquisição de meios humanos, recursos financeiros e património para promoverem a reabilitação urbana das respectivas zonas de intervenção ; ➤ Constituição de capital social da empresa; ➤ Critérios de indemnização aos proprietários que não

<p align="center"><u>SERVICOS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro)</p>	<p align="center"><u>EMPRESAS MUNICIPAIS</u></p> <p align="center">(Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro)</p>	<p align="center"><u>SOCIEDADES DE REABILITAÇÃO URBANA</u></p> <p align="center">(Decreto-Lei n.º 104/2004, de 07 de Maio)</p>
<p>municipais se substituírem aos proprietários na realização de obras coercivas (embora a legislação já o preveja) ficando-se a autarquia apenas pela intimação através de troca de correspondência com o proprietário.</p>	<p>ficam sujeitas à tentação de se pensar como estruturas privadas;</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ No caso de parcerias público-privadas, pode estar em causa o lucro e o negócio à frente do serviço público; ➤ O facto de se ter de conceder verbas do orçamento camarário para as empresas municipais e os subsídios atribuídos no âmbito de contratos-programa estabelecidos entre a autarquia e algumas destas empresas e organismos; ➤ Sujeição a duplicação de tarefas e funções entre os serviços municipais e as empresas municipais, que por vezes se transformam em conflitos. 	<p>promovam a reabilitação urbana dos seus edifícios, e aos respectivos arrendatários, deviam ser públicos, discriminados e homogéneos.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ As SRU ficam isentas da aplicação das disposições do regime das empreitadas de obras públicas, o que reduzirá a transparência de processos;

Tabela 1 - Comparação entre as formas de intervenção dos municípios na reabilitação urbana

3.4 - Importância desta nova forma de intervenção

É frequente assistirmos a declarações de intenção de recuperação das cidades como se tratasse de um investimento público em espaço público, é vulgar encontrarmos visões distorcidas que apontam para uma causa parcial como se fosse a única responsável pela situação que, afinal, resulta de muitas décadas de processos complexos de urbanização e é também frequente assistir à condenação dos inquilinos, dos senhorios, ou das autarquias, como se cada um deles fosse o único "malfeitor" do sistema.

É importante evitar afirmações destas e acabar com “condenações”, saindo das soluções "slogan", porque fundamentalmente o que precisamos é de uma nova cultura na geração de oferta urbanística e de uma nova cultura na geração de procura urbanística.

É necessário que os investidores, os imobiliários, os proprietários, os construtores e os municípios invistam no centro das cidades, onde, afinal, se concentram as áreas mais ricas e melhor servidas do edificado, e é necessário que os compradores, moradores, comerciantes, hoteleiros invistam na compra e aluguer de habitações, escritórios, lojas, e outros edifícios no centro das nossas cidades. É a inexistência desta oferta e desta procura que gera a paralisia, a desvitalização e o abandono. Não há oferta porque não há procura, e assim se instala um círculo vicioso porque não havendo procura a oferta não se dispõe a aparecer (segundo dados do INE, em 1981 existiam 1,6 milhões de habitações próprias e 1,2 milhões de habitações arrendadas. Em 2001, as habitações próprias tinham crescido para 2,1 milhões e as arrendadas descido para 0,8 milhões).

O Papel das SRU será o de romper com esse círculo vicioso, despoletando iniciativas de oferta e canalizando manifestações de procura. As várias experiências em curso têm mostrado que, para tornar rentável a reabilitação dos edifícios degradados dos Centros Históricos e das ACRRU's, importa racionalizar os métodos e os procedimentos. Podemos basear o nosso raciocínio (as nossas contas) numa estrutura de custos que terá, geralmente, de considerar os seguintes parâmetros:

- Aquisição ou valor do imóvel
- Estudos prévios para definição de programa

- Estudo de caracterização histórica e arqueológica
- Empreitada de consolidação para contenção do processo de ruína.
- Projectos de arquitectura e especialidades
- Custos financeiros para realização do investimento
- Licenças e taxas
- Empreitada de recuperação do edifício
- Gestão de empreitada e fiscalização da obra
- Promoção e comercialização do empreendimento
- Manutenção e conservação de sistemas
- Outros

No fim da operação pretende-se que o edificado resultante - habitações, escritórios e espaços comerciais - tenha um valor de venda capaz de competir no mercado imobiliário.

Esta dificuldade só pode ser vencida pela optimização das intervenções e pela rigorosa montagem das operações.

A experimentação que está em curso nas SRU é essencial para afinar todos os procedimentos, quer no plano técnico, quer no plano da administração quer no plano da economia.

- No plano técnico é cada vez mais nítida a percepção da especificidade na reabilitação urbana, da arquitectura, da arqueologia e da engenharia, entre outras artes.
- No plano da administração verifica-se que é crucial romper com as práticas arcaicas de relacionamento entre a administração e o público, como se tratasse de exércitos em campos opostos.

- No plano da economia as SRU devem captar investimentos, mobilizar os senhorios, assessorar as autarquias e criar as condições estratégicas para que os geradores da oferta sejam capazes de apostar neste produto "novo", ainda sem procura conhecida, mas indispensável para a viragem funcional e cultural da cidade.

Estamos a falar de cidades que só serão habitadas se os moradores encontrarem nelas vantagens comparativas, em qualidade e preço.

3.5 - Apoios financeiros

Os apoios financeiros de que as SRU dispõem para procederem à respectiva reabilitação urbana são apoios pretendentes a dinamizar o segmento da reparação e conservação de imóveis através de medidas públicas consistentes de apoio à recuperação urbana e de novas soluções de crédito da banca para financiar a reabilitação e conservação de imóveis. Temos assim, como principais apoios:

- programas já existentes (mencionados no Ponto 2.3 deste trabalho) como o programa **RECRIA**, que apoia a execução de obras que permitam a recuperação de fogos e imóveis arrendados em estado de degradação, mediante a concessão de apoios financeiros e também, como é o caso do Porto, de realojamento temporário pelo Estado e pela Câmara Municipal. Apesar de numa primeira fase (até 2002) este programa ter estado sob a alçada do IGAPHE (Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado), a fusão deste instituto com o INH fez com que o programa RECRIA passasse para este último; o programa **RECRIPH**, que apoia, a fundo perdido, no valor de 20% das obras de conservação ordinária, extraordinária e beneficiação nas partes comuns de imóveis degradados. Financia ainda a parte não comparticipada; e o programa **SOLARH**, que visa financiar, sob a forma de empréstimo, a realização de obras de conservação ordinária ou extraordinária e de beneficiação de imóveis degradados ou devolutos.
- **protocolos com instituições bancárias**, existindo protocolos de cooperação, com Instituições Bancárias, sobre condições especiais de financiamento, destinados a todas as pessoas que adquiram ou façam obras em prédios situados

dentro da Zona de Intervenção Prioritária. Existem também fundos de investimento imobiliário que concedem unidades de crédito aos proprietários, mediante contrapartidas, que lhes permitem depois fazer as obras, mesmo que, à partida, não tenham dinheiro para as realizar.

- **benefícios fiscais** como:

- **IVA** (Imposto sobre o Valor Acrescentado) – Aplica-se a taxa reduzida de 5%, nas empreitadas de Reabilitação Urbana. O Governo baixou a taxa de IVA aplicável à requalificação, nomeadamente em centros históricos, de 21 para 5%, aderindo assim a um desejo há muito manifestado pelas sociedades de reabilitação urbana (SRU). Aplica-se às empreitadas de reabilitação urbana nas unidades de intervenção das SRU e dentro das áreas críticas de reabilitação e reconversão urbana. Destina-se a particulares e profissionais liberais, empresas, Associações de Condóminos, Municípios e Empresas Municipais e Sociedades de Reabilitação Urbana (SRU), que sejam proprietários, comproprietários, usufrutuários ou superficiários dos edifícios a reabilitar, que os destinem a uso próprio ou ao mercado do arrendamento. A melhor solução para o apoio ao investimento na reabilitação urbana e melhoria das condições de salubridade, segurança e habitabilidade de edifícios. Findo o período promocional será aplicada uma taxa variável, indexada à Euribor (6 Meses), acrescida de um spread desde 0,25%

- **IMT** (Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis) – a) ficam isentas deste imposto o aquisições de prédios classificados como de Interesse Nacional, de Interesse Público ou de Interesse Municipal (a Zona Histórica do Porto, por exemplo, foi classificada como imóvel de interesse público, podendo, assim, requerer-se a isenção do pagamento do IMT); - b) nos restantes casos, o valor pago de IMT será restituído se os Prédios forem objecto de Reabilitação Urbana, no prazo de 2 anos a contar da data da aquisição.

- **IMI** (Imposto Municipal sobre Imóveis) – a) estão isentos de IMI os prédios classificados como Monumentos Nacionais e os prédios individualmente

classificados como de Interesse Público, de Valor Municipal ou Património Cultural (a parte do Centro Histórico do Porto que está classificada como Património Mundial, beneficia deste regime); - b) ficam isentos de IMI os prédios objecto de Reabilitação Urbana, pelo período de dois anos a contar do ano, inclusive, da emissão da respectiva licença de construção; beneficiam de uma redução de 30%, durante 5 anos, após conclusão das obras, os prédios situados na ZIP.

- **Taxa de Ocupação do Domínio Público** – Redução em 80% do valor das taxas de ocupação do domínio público.

- **Taxa de Licenciamento de Publicidade** – Redução em 80% do valor das taxas devidas pelo licenciamento de publicidade, no âmbito do programa Viv'á Baixa.

- **Taxa de Licenciamento/ Autorização de Operações Urbanísticas** – Redução em 50% do montante das taxas devidas pelo licenciamento/autorização de operações urbanísticas, designadamente da taxa de compensação e que só se aplica sobre a área de construção que excede a área bruta pré-existente (no Centro Histórico, essa taxa de compensação só incide sobre o que excede 1,25 vezes a área bruta de construção preexistente).

- **TMI** (Taxa Municipal de Infra-Estruturas) – No Centro Histórico há uma discriminação positiva com uma redução da taxa em cerca de 25%.

A reabilitação urbana era uma das grandes apostas do Governo para este ano e é uma das grandes prioridades para o próximo ano e um dos eixos das políticas de fomento ao arrendamento urbano, tendo por isso um reflexo no Orçamento do Estado para 2009. Foram introduzidas medidas fiscais e alargados prazos de incentivos já instituídos e é preconizada uma “simplificação e maior transparência dos processos de classificação das Áreas de Reabilitação Urbana e uma dinamização do tecido económico e social” destas áreas. São ainda criados mecanismos para captar investimento para as operações de reabilitação.

Segundo Mónica Silveiras (Edição Impressa - Economia, em 30/10/2008), para fazer face a estes novos desafios – para além da criação de um novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana – o IHRU é o Serviço e Fundo Autónomo do Ministério do Ambiente que detém o maior orçamento, em 2009 (369,4 milhões de euros), o que representa mais de metade do total. Mas é também o que teve o segundo maior aumento face ao ano anterior (13,5%, em termos de despesa consolidada). O relatório do OE explica que “o acréscimo verificado no IHRU se deve ao reforço das acções de reabilitação e regeneração urbanas a realizar nas cidades de Lisboa e Porto e do projecto de realojamento, com financiamento obtido junto do Banco Europeu de Investimento, no valor de cerca de 200 milhões de euros”.

Em termos de programas, o RECRUA, que visa financiar obras de conservação para recuperar fogos e imóveis em estado de degradação, é aquele que apoia mais projectos e que mais incentivos concede. O **novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana**, que está ainda em preparação, embora seja apresentado em breve, pretende encontrar “as melhores soluções para os cinco grandes problemas que se colocam à reabilitação urbana”, seja a articulação do dever dos privados reabilitarem com a responsabilidade pública de qualificação das infra-estruturas, nomeadamente através da criação de sinergias entre os diversos actores que se devem concentrar nas áreas previamente definidas como prioritárias para a reabilitação urbana. O novo regime deverá ditar a diversificação de modelos de gestão – hoje concentradas nas Sociedades de Reabilitação Urbana – permitindo a entrada de parceiros privados, mas também agilizar o licenciamento e criar novos instrumentos, esclareceu o gabinete do secretário de Estado do Ordenamento do Território. Mas o executivo do 1º Ministro José Sócrates tem outras medidas em agenda para “relançar a política de reabilitação urbana”, como o programa **Proreabilita**, ainda à espera de ser regulamentado, sendo o novo programa de apoio à reabilitação de prédios e casas abrangidos pelo regime transitório de actualização faseada de rendas. No seu âmbito, prevê-se beneficiar os proprietários de edifícios antigos e necessitados de profunda recuperação, com fracos recursos económicos. Mas não só. Uma vez que substitui todos os programas de apoio à reabilitação urbana até agora existentes, o Proreabilita irá também apoiar obras de recuperação de habitação própria e permanente de agregados familiares carenciados que tenham sido intimados a

realizar obras. Definido como “um esquema ligeiro de garantia à reabilitação de imóveis para arrendamento”, o programa vai gerir subsídios a fundo perdido e empréstimos, sob a tutela do IHRU. Quanto a prazos, é pouco provável que o Proreabilita tenha efeitos este ano, uma vez que ainda espera regulamentação específica e não há data prevista para a sua publicação.

3.6 - Vantagens socioeconómicas

No preâmbulo do Decreto-Lei n.º 104/2004, está mencionado no penúltimo parágrafo, de forma a generalizar os princípios enunciados, de que “o procedimento de reabilitação urbana agora legalmente disciplinado visa concertar o imperativo público da reabilitação com os interesses sociais e, até, de teor humanitário que esta operação envolve”. As vantagens socioeconómicas vêm descritas mais concretamente nos três últimos princípios do preâmbulo que dizem respeito ao facto de que, com as SRU:

- *“se concede mais ponderação nos direitos e obrigações dos proprietários e um maior equilíbrio na protecção dos direitos dos arrendatários, havendo assim mais rigor e maior celeridade no processo”.*

Desde logo, é reafirmado o princípio geral de que é aos **proprietários** que cabe, inicialmente, promover a reabilitação dos seus imóveis, acordando com a SRU os prazos, quer para a sujeição das obras a autorização ou licença administrativa, quer para a execução das mesmas.

Por outro lado, é concedido aos proprietários o direito, no quadro do documento estratégico de intervenção definido pelos poderes públicos, de solicitarem que o próprio município ou a empresa constituída para o efeito proceda às obras programadas, sem que o seu direito de propriedade seja posto em causa, acordando para tal com a SRU os termos da reabilitação do seu edifício, encarregando aquela de proceder a essa reabilitação, mediante o compromisso de pagamento das obras acrescido de comissão de gestão a cobrar pela SRU e das demais taxas devidas nos termos da lei (deve ser calculada tendo em vista o equilíbrio orçamental da SRU e não objectivos lucrativos).

Na hipótese de os proprietários não exercerem este seu direito, e de os seus prédios virem a ser expropriados (a propriedade dos imóveis expropriados será adquirida pela SRU), beneficiarão ainda do direito de preferência caso o imóvel de que eram proprietários, depois de reabilitado, seja colocado à venda, tendo os mesmos de ser notificados pela entidade que pretenda alienar a propriedade, e tendo os mesmos o prazo de oito dias para se pronunciarem. Caso o proprietário não exercer preferência, e a entidade expropriante apenas venha a encontrar comprador por um preço inferior ao preço base estabelecido de início, deverá novamente ser comunicado ao proprietário, tendo este um segundo direito de preferência por esse preço inferior, e prazo de oito dias para se pronunciar.

O acordo entre o proprietário e a SRU para a reabilitação do edifício em questão tem o prazo de 60 dias para ser efectuado, contado da data em que a notificação do documento estratégico se considera efectuada (Art. 19º).

Foi ainda considerada a situação de parte dos proprietários abrangidos aceitarem as condições de reabilitação definidas e outros não. Neste caso, os que pretendam colaborar na reabilitação da sua fracção deverão celebrar um contrato com a SRU, ou proceder eles mesmos às obras na sua fracção, tendo o prazo de 30 dias, a contar do termo do prazo previsto no artigo 19º, para chegar a acordo com a SRU. A participação activa e financeira dos particulares é muito importante na perspectiva de sustentabilidade dos processos.

No que respeita aos **arrendatários**, reforçaram-se os seus direitos em caso de expropriação. Primeiro, a expropriação faz caducar o arrendamento para habitação (Art. 30º, do Código das Expropriações); no caso de imóveis que não se destinem a ser demolidos durante a operação de reabilitação ou que, sendo demolidos, se destinem a ser reconstruídos, desde que, em ambas as situações, para eles esteja prevista a manutenção de fracções destinadas a habitação, os arrendatários têm ainda direito de: a) Optar pela suspensão do contrato de arrendamento pelo período em que, por força das operações de reabilitação, não possam ocupar o imóvel, seguindo-se o regime de actualização de renda previsto (os expropriantes devem assegurar o realojamento durante o período das obras daqueles arrendatários habitacionais); b) Optar pela

manutenção do contrato, com aumento de renda nos termos do artigo seguinte, no caso de não ser necessário desocupar a fracção durante as obras (Art. 26º, n.º 2 do DL n.º 104/2004). A entidade expropriante deve informar os arrendatários expressamente destas possibilidades e do respectivo prazo de exercício. O disposto no Art. 26º, n.º 2, não se aplica aos arrendatários que disponham no mesmo concelho, ou em concelho limítrofe, de outra habitação que satisfaça adequadamente as necessidades de habitação do seu agregado (Art. 26º, n.º 10).

Findas as obras, os arrendatários que tenham optado pela suspensão do contrato têm direito de reocupar a respectiva fracção, ou, não havendo fracção que lhe corresponda na nova planta, outra no mesmo imóvel, ou em imóvel construído no mesmo local da unidade de intervenção de que a SRU ou o município sejam ou venham a ser proprietários por força da operação de reabilitação urbana, que satisfaça as necessidades do seu agregado (Art. 26º, n.º 3 do DL n.º 104/2004).

Com a expropriação, a posição contratual dos senhorios nos contratos de arrendamento transmite-se para a SRU ou para o município (Art. 26º, n.º 5).

Em relação ao “regime especial de actualização de renda”(Art. 27º) - No caso de os arrendatários previstos no artigo anterior optarem pela suspensão do contrato, a respectiva renda será actualizada, segundo critérios de mercado, até ao limite de: a) 10% do rendimento líquido mensal do agregado familiar, caso este não exceda dois salários mínimos nacionais; b) 15% do rendimento líquido mensal, nos restantes casos. (Ex: - se o inquilino tiver um rendimento mensal igual a dois salários mínimos, cerca de 800 euros, a renda mensal valerá 80 euros. Ou seja, 960 euros por ano. Esta quantia corresponde ao investimento, remunerado a 4%, de um capital de 24.000 euros)

“Os arrendatários habitacionais cujos contratos de arrendamento caduquem como consequência da expropriação têm direito de preferência em qualquer arrendamento que o proprietário pretenda celebrar até 18 meses a contar da emissão do alvará de utilização que tenha como objecto a respectiva fracção ou imóvel depois de reabilitado” (Art. 28º, n.º 1), nem que à fracção anteriormente ocupada pelo arrendatário corresponda outra com a mesma localização na planta, ainda que com maior ou menor área (o referido

direito de preferência deve ser exercido no prazo de oito dias a contar da recepção da notificação).

O grande problema continua no NRAU, fundamental para o sucesso da concertação de interesses em torno das SRU e também para o sucesso do mercado de arrendamento. A actualização das rendas é o principal problema que o governo deve contemplar e intervir, podendo, em termos de política social, aumentar os subsídios ou as compensações às famílias mais carenciadas (através da Segurança Social, por exemplo) ou a adaptação da “renda apoiada” (conceito de arrendamento criado com o Decreto-lei nº 166/93, de 7 Maio) a todas as rendas habitacionais e não só às de habitação social. A sua fórmula de cálculo baseia-se nos rendimentos anuais do agregado familiar e não de acordo com o estado de conservação do fogo, a par do que acontece no mercado particular de arrendamento, mas em termos práticos, teria que se criar tabelas apropriadas de cálculo por forma a tornar a renda apoiada socialmente mais justa. Resolviam-se com medidas como estas dois problemas: os proprietários deixariam de se substituir ao Estado (na “subsidição” das rendas) e, a médio/longo prazo, as rendas médias desceriam para valores compatíveis com o nível de vida do país, gerando um equilíbrio entre a procura e a oferta e entre qualidade e preço.

No caso de **arrendamentos comerciais** (e com as necessárias adaptações, aos contratos de arrendamento para indústria, para o exercício de profissões liberais e para outros fins não habitacionais), para cuja fracção esteja prevista a utilização comercial depois da operação de reabilitação urbana, o arrendatário tem o direito de optar entre a indemnização por caducidade do arrendamento e a reocupação da fracção nos termos de um novo contrato de arrendamento, mediante o pagamento de uma renda calculada com base em valores de mercado, sem prejuízo da indemnização pela interrupção da actividade durante o período de realização das operações de reabilitação (Art. 29º, n.º 1).

- *“se oferece mais incentivos económicos à intervenção dos promotores privados”*. Neste âmbito, criou-se um quadro de referência para um contrato de reabilitação urbana, a celebrar entre o município, ou a SRU constituída para o efeito, e os promotores privados, nos termos do qual as partes, dotadas de uma

quase plena liberdade negocial, ajustarão os termos em que o promotor privado procederá às operações de reabilitação urbana. Salvaguardou-se, por razões imperiosas de transparência, a escolha do promotor privado por concurso público, deixando-se a cada município e para cada situação uma margem muito ampla de fixação dos critérios de contratação;

- ***“há maior celeridade procedimental e certeza da duração dos procedimentos, enquanto elementos essenciais ao empenhamento dos agentes económicos”.***

Neste sentido é de sublinhar que, face ao regime geral do Código do Procedimento Administrativo, alguns procedimentos são simplificados, os prazos legais são reduzidos, recorre-se em todas as situações ao instituto do deferimento tácito e, como já se referiu, a autoridade pública de reabilitação dispõe sempre do domínio e iniciativa dos procedimentos.

As SRU são, sobretudo, facilitadores da reabilitação, mais do que empreiteiros. Outra das vantagens é a celeridade na aprovação de projectos, já que as autarquias delegam os seus poderes nesta área, estando as outras entidades envolvidas no licenciamento também representadas na SRU. Outra vantagem das SRU é a maior facilidade em obter crédito para financiamento das obras, uma vez que elas possuem acordos privilegiados com entidades bancárias. Há ainda a existência de fundos de investimento imobiliário que concedem unidades de crédito aos proprietários, mediante contrapartidas, que lhes permitem depois fazer as obras, mesmo que, à partida, não tenham dinheiro para as realizar. As Sociedades de Reabilitação Urbana também dispõem de instrumentos para resolver situações de litígio ou indiferença dos proprietários.

Em 2005, o Bastonário da Ordem dos Engenheiros, numa intervenção realizada num encontro no Gecorpa (2005) sob o tema “Engenharia Civil: Qualificação para a Reabilitação e a Conservação”, abordou as SRU mencionando que “...o seu grande valor é, exactamente, agilizar o licenciamento. Mas essa é já uma obrigação dos serviços, e não deveria ser preciso criar uma entidade autónoma para o fazer”. Ele refere como um bom exemplo nesta matéria, a Expo 98, que “*tinha delegação de competências e que funcionou muito bem em termos de licenciamento urbano, mas como foi um bom exemplo, terminou no dia 31 de Dezembro de 1999*”. O Bastonário

afirmou ainda que as SRU's têm a grande vantagem de agilizar o licenciamento, mas não têm capital, portanto, querem fazer reabilitação sem capital. As SRU's, segundo ele, têm o direito de expropriar o proprietário, caso este não queira ou não possa fazer as obras. O valor da indemnização, neste caso, corresponde ao valor do imóvel à data da expropriação, o que pressupõe um baixo valor. A partir daí, as obras poderão ser asseguradas por entidades privadas.

São modelos que ainda terão um longo caminho a percorrer para mobilizarem os particulares, diz ainda o Bastonário, e que dependerão muito dos programas de apoio financeiro, a fundo perdido, que vierem a ser implementados. *“...Há, portanto, que trabalhar bastante, até porque a reabilitação encontra-se com um problema agravado: se a procura for muito elevada, teremos certamente problemas do lado da oferta porque não há empresas suficientes, com experiência e com técnicos qualificados, porque toda a formação tem sido direccionada para a construção nova”*, refere o mesmo numa crítica à formação no nosso país que, na área da reabilitação urbana, praticamente não existe, estando toda direccionada para a construção nova.

3.7 - Importância para um desenvolvimento sustentável

Um dos objectivos da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (que abordaremos no ponto 3.8) é o da reabilitação urbana, tendo as SRU têm um papel preponderante nesta estratégia. A reabilitação urbana é de extrema importância para um desenvolvimento sustentável, na medida em que é nas cidades que se decide o futuro do ambiente global.

3.7.1 – Evolução das prioridades ambientais

Segundo Floret e Afonso (2008), na década de 70, em virtude do choque petrolífero, a grande prioridade ambiental era a escassez de energia. Foi então que surgiram as primeiras iniciativas sistemáticas de explorar as fontes renováveis de energia e se despertou para o problema do excesso de consumo tendo surgido, nesse contexto, o conceito de Arquitectura Bioclimática (projectação e construção de um edifício tendo em conta a análise do contexto climático em que se insere, promovendo consequentemente uma melhoria das condições de conforto e uma minimização do consumo energético).

Na década de 80, o problema do buraco da camada de ozono e o aquecimento global despertaram o mundo para as consequências irreversíveis do modelo de desenvolvimento selvagem e começa a ganhar força a ideia de se construir um outro modelo alternativo, o do «desenvolvimento sustentável». Nos anos 90, o desbaste da floresta tropical, a escassez da água em algumas partes do mundo e a ameaça sobre a biodiversidade, vieram a complexificar o problema ambiental. Na actual década, e muito provavelmente nas próximas também, a prioridade ambiental prende-se com as cidades, com o seu desenvolvimento e construção sustentáveis, sua salubridade e segurança. A evidência de que é nas cidades que se decide o futuro do ambiente global suporta-se em números esmagadores:

- 50% dos recursos materiais mundiais destinam-se à construção;
- 45% da energia gerada destina-se ao aquecimento, iluminação e ventilação de edifícios; acrescentem-se mais 5% gastos para os construir;
- 40% por cento da água utilizada no mundo serve para abastecer instalações sanitárias e outros usos nos edifícios;
- 60% da melhor terra cultivável foi ocupada pela construção;
- 70% dos produtos de madeira destinam-se à construção.

Se a estes dados acrescentarmos os dados referentes à urbanização da população (ver 1º parágrafo do Ponto 1.5), então percebemos melhor porque motivo é nas cidades (e não floresta amazónica, por exemplo) que se decide o futuro das gerações vindouras.

A percepção de que a situação poderia estar a entrar numa espiral de descontrolo ambiental, levou os líderes mundiais na Cimeira do Rio (1992) a comprometerem-se com uma abordagem conjunta na resolução dos problemas relacionados com a energia, o meio ambiente e a ecologia. Desde então, a questão da energia deixou de ser equacionada isolada de outras variáveis ambientais. Trata-se de uma nova forma de olhar para a responsabilidade de cada um, incluindo a dos arquitectos: «Os arquitectos deviam a partir de agora ter em conta não apenas a energia, mas também outros recursos ambientais (em particular o consumo de água) e o impacto do edifício na ecologia em

geral (por exemplo: a proveniência da madeira utilizada)». O impacto ecológico, que inclui o impacto energético, como preocupação do projecto arquitectónico, obriga à assimilação de novos conceitos e novas práticas, como a ACV (análise do ciclo de vida), que toma em consideração o ciclo total e impacto ambiental dos materiais desde a sua produção até ao terminus de vida útil e potencial de reciclagem (Floret; Afonso, 2008).

3.7.2 – Situação presente das prioridades ambientais

No actual contexto nacional e local em que nos aproximamos do fim de um ciclo – o da construção em massa, e se inicia um novo ciclo, o da construção em qualidade, a associação destas duas especialidades é uma inevitabilidade. A reabilitação dos centros históricos das cidades pode ser vista como uma gigantesca operação de reciclagem, em que o próprio processo é em si mesmo um exemplo de desenvolvimento sustentável («satisfação das necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades» in “Relatório Brundtland”, 1987), tendo por objectivo final a reconstituição de uma densidade urbana elevada. Esta nova cidade compacta é justamente o modelo urbano sugerido pela maior parte dos especialistas como sendo o modelo mais eficiente do ponto vista ambiental por permitir a redução das deslocações, a racionalização dos transportes, a libertação de solo para outros fins que não a urbanização, a coesão social, etc. A reabilitação dos centros históricos através das SRU pode ser, portanto, um instrumento precioso para o reenquadramento das políticas nacional e local nas novas exigências internacionais.

3.7.3 – Vantagens ambientais da reabilitação urbana

Floret e Afonso (2008) afirmam que a reabilitação urbana dos centros históricos é, em si mesma, uma abordagem da cidade alinhada pelo paradigma da sustentabilidade ambiental. A opção pela reabilitação, em vez de se prosseguir no investimento de construção nova que amplia indefinidamente a cidade, traz consigo vantagens do ponto de vista ambiental:

- 1) Não implica a ocupação de solo livre, permitindo a sua exploração para outros fins (agrícolas, áreas verdes de lazer, desporto, indústria, ...) ou pura e simplesmente a sua manutenção como reserva ambiental estratégica;
- 2) Estimula o desenvolvimento da «cidade compacta» e multifuncional (partilha do mesmo espaço pelas funções habitação, comércio, serviços, administração...) reduzindo a necessidade de deslocações geradas pelo modelo disperso e monofuncional de cidade (especialização funcional em áreas afastadas entre si: centros comerciais, condomínios fechados, campus universitários...), contribuindo desse modo para a desvalorização do meio de transporte individual;
- 3) A recuperação de imóveis degradados, apesar de, em alguns casos, poder ser mais custosa do que a construção convencional, traz benefícios que são socialmente mais abrangentes e mais prolongados no tempo. Reutilizar o edificado degradado é acautelar saturação de recursos naturais não renováveis ou muito dificilmente renováveis (o granito e a madeira, por exemplo), é atenuar o impacte ambiental da produção de materiais, cuja extracção, transporte e transformação deixa sequelas irreversíveis no meio ambiente (o betão, o ferro e o aço, o vidro, etc.), é contrariar o desperdício energético da produção e transporte de novos materiais. E, para além de tudo, é uma forma pedagogicamente eficiente de concorrer para a mudança de mentalidades e de valores actuais dominadas pela superstição da novidade e do consumo inconsciente;
- 4) As edificações tradicionais, construídas em tempos anteriores ao uso doméstico da electricidade, podem até ter um desempenho energético muito mais inteligente do que as edificações contemporâneas, dado que estas últimas proporcionam um conforto térmico recorrendo a toda uma série de dispositivos altamente dispendiosos do ponto de vista do consumo energético, ao passo que as primeiras foram construídas para interagirem com o meio ambiente de forma a alcançarem um grau de conforto térmico razoável, sem fazer recurso a tecnologias que então eram impensáveis. Com intervenções adequadas, fazendo recurso a novas tecnologias ou a tecnologias reinventadas, é possível tirar partido destas características de maneira a potenciar a eficiência energética sem comprometer o desejado conforto;

5) Em alguns documentos orientadores do processo de reabilitação urbana - como é o caso dos das SRU - sugerem que a escala de intervenção seja preferencialmente a de quarteirão e a de rua, ou seja, que a intervenção de reabilitação se faça não edifício a edifício e por proprietários individualmente considerados, mas a nível de um conjunto de edifícios e por acção de um esforço conjunto dos proprietários e/ou de um investidor. Ora, esta situação poder-se-á revelar muito interessante no que diz respeito à aplicação de certas tecnologias de arquitectura sustentável. O facto de se poder intervir em simultâneo num quarteirão poderá tornar pertinente o recurso a dispositivos como painéis solares (fotovoltaicos ou não) e armazenamento de águas pluviais para posterior reaproveitamento, entre outros;

6) Uma outra vantagem que decorre da intervenção à escala do quarteirão, é que tal permitirá a gestão conjunta do miolo do próprio quarteirão de modo a extrair todas as potencialidades desse espaço que, actualmente, se encontra ao abandono. Os logradouros uma vez unidos poderão vir a ser aproveitados para o incremento de áreas verdes arborizadas, com todas as vantagens ambientais que, directa ou indirectamente daí advirão (por exemplo: contribuir para a climatização dos edifícios e para o escoamento do excesso de CO₂ produzido pela cidade). A libertação destes espaços poderá ainda criar o espaço necessário para a instalação de equipamentos comuns (depósito de águas pluviais e postos de recepção diferenciada dos lixos domésticos, por exemplo);

7) A reabilitação urbana tem a particularidade de promover uma acção conjunta entre vários parceiros para atingir objectivos que extravasam a mera reabilitação física do edificado. Podemos dizer que a reabilitação urbana é uma forma de acção multiobjectivo porque o seu sucesso resultará da sua capacidade de modificar a situação actual em diversas frentes: revivificação do comércio e até da indústria (nomeadamente da construção), repovoamento de uma área urbana significativa, racionalização do parque imóvel, disciplinarização do uso indiscriminado do automóvel, reforço da identidade cultural da cidade, etc.. Este tipo de abordagem múltipla vai ao encontro da complexidade urbana e uma condição prévia para tornar uma cidade sustentável é, justamente, aceitar e tentar compreender esta complexidade, reconhecendo que

nenhuma decisão é neutra, nenhum departamento é estanque. Por exemplo: se opto por reaproveitar o edificado existente, esta minha decisão tem consequências imediatas a nível da oferta do mercado imobiliário, mas também a jusante, a nível do consumo energético e do tráfego automóvel.

A estas vantagens podem-se acrescentar as recenseadas a partir dos conceitos de URE (Utilização Racional de Energia) e EVU (Extensão de Vida Útil dos materiais):

- 8) Redução de extracção de matérias-primas, dada a redução do seu consumo;
- 9) O mesmo é válido para a produção e transporte de matérias-primas;
- 10) Na obra, a circunscrição dos estaleiros é bem menor, perturbando muito menos a população;
- 11) Redução de demolições, o que implica não só o reaproveitamento do pré-existente, como também uma redução na logística e transporte.

3.7.4 – Limitações para uma (re)construção sustentável

No entanto, a aplicação de preceitos de arquitectura sustentável em edifícios pré-existentes também tem dificuldades e limites importantes:

- 1) O arquitecto perante um prédio inserido numa malha urbana muito densa e historicamente sedimentada vê as suas opções limitadas logo à partida. Como é óbvio, um dos momentos-chave na cadeia de decisões do técnico, a geometria solar, está-lhe vedado e com isso perde a possibilidade de escolher a hipótese mais eficiente, tendo que adaptar-se à situação existente;
- 2) O mesmo acontecerá relativamente às janelas e outras aberturas, aos vãos, estruturas, materiais e tudo o resto. As condicionantes são muitas podendo comprometer a exploração do potencial de sustentabilidade. Por exemplo: sendo importante a opção por espaços versáteis, de modo a que estes possam vir a ser utilizados com diversas funções sem que para tal não se tenha de fazer obras demasiadamente profundas, as condicionantes decorrentes da natureza peculiar deste tipo de edifícios tendem a tornar esta opção menos viável;

3) Dificuldade em introduzir dispositivos adicionais de climatização bioclimática por causa das condicionantes inerentes a qualquer conjunto urbano classificado (a instalação de painéis solares pode ser problemática, por exemplo), mas também pelos constrangimentos próprios de um espaço edificado até à saturação, sem qualquer envolvente livre que permita instalar dispositivos como os de Arrefecimento Evaporativo ou Arrefecimento pelo Solo ou, pura e simplesmente, pela impossibilidade de implantar árvores junto dos edifícios, as quais podem desempenhar um papel auxiliar muito importante no controlo da exposição solar no Verão;

4) Uma última dificuldade, esta de carácter mais genérico, é a de que a Reabilitação faz-se contra a tendência geral do mercado, tal como a arquitectura sustentável. O mercado ainda é dominado pela construção de fraca qualidade que tem custos ambientais ocultos, mas também financeiros, dos quais se ressentem em primeiro lugar os consumidores.

Nenhum destes contratempos e condicionantes parece ser suficientemente forte para inviabilizar a tese de que a Reabilitação é a melhor via para a construção sustentável.

3.8 - Políticas e estratégias a seguir

3.8.1 – Estratégia Comunitária para o Desenvolvimento Sustentável

Tem-se notado que em Portugal se aposta cada vez mais na reabilitação urbana, como é exemplo o “Programa do XVII Governo Constitucional”, o QREN (na Agenda Operacional Temática para a Valorização do Território, dá relevo as acções integradas de regeneração urbana), o Instituto Nacional de Habitação (I.N.H.) amplia a sua missão e passa a designar-se de Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (I.H.R.U.), e também os orçamentos de Estado contemplam mecanismos cada vez mais favoráveis à reabilitação urbana. A procura por um modelo mais sustentável de sociedade tem-se transformado ao longo das últimas duas décadas numa verdadeira vaga de fundo à escala internacional. Com efeito, tanto para os países desenvolvidos como para as nações em vias de desenvolvimento, a modernização é fértil em promessas e riscos, em possibilidades e ameaças que afectam o conjunto do tecido social, a estrutura das actividades económicas e o equilíbrio ambiental.

As Nações Unidas e a União Europeia, entre outras entidades e instituições, têm apelado à necessidade de tornar operacional a demanda pela sustentabilidade através da formulação e implementação de estratégias nacionais para o desenvolvimento sustentável. A própria União Europeia deu o exemplo ao aprovar a sua própria Estratégia Comunitária para o Desenvolvimento Sustentável (2001). As Nações Unidas, por seu turno, decidiram consagrar a década de 2005-2015 à consagração universal do carácter estratégico do desenvolvimento sustentável.

A primeira versão da Estratégia Europeia de Desenvolvimento Sustentável (EEDS) data assim de 2001, do Conselho Europeu de Gotemburgo. Surgiu como complemento da estratégia europeia no âmbito das reformas socioeconómicas do Conselho Europeu de Lisboa, no ano 2000 (Agenda de Lisboa).

Em 2005, a Comissão Europeia começou uma revisão da Estratégia de Desenvolvimento Sustentável que culminou em Dezembro do mesmo ano com uma proposta que enfatiza seis prioridades para a acção: (1) alterações climáticas; (2) saúde pública; (3) exclusão social; (4) transporte sustentável; (5) recursos naturais e (6) pobreza global.

O Conselho Europeu de 15/16 de Junho de 2006 adoptou finalmente a EEDS, que além de identificar 7 desafios essenciais para atingir a sustentabilidade na Europa, assinala ainda as correspondentes metas, bem como os objectivos operacionais e acções a desenvolver. Os sete desafios estratégicos são:

- 1 – Alterações climáticas e energias limpas;
- 2 – Transportes sustentáveis;
- 3 – Consumo e produção sustentáveis;
- 4 – Conservação e gestão dos recursos naturais;
- 5 – Saúde pública;
- 6 – Inclusão social, demografia e migração;
- 7 – Pobreza global e desafios do desenvolvimento sustentável.

Além destes reptos o documento adoptado define metodologias e metas para a avaliação da situação. Por exemplo, cada dois anos (iniciando-se em Setembro de 2007) deve ser elaborado um relatório de progresso da implementação da EEDS e nos estados membros, que deve incluir prioridades, orientações e acções. Estava também definido o final de 2007 para se reverem os indicadores de desenvolvimento sustentável que iriam ser adoptados para avaliar os avanços da Europa e respectivos estados membros em direcção ao desenvolvimento sustentável.

3.8.2 – A Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável

Entretanto, Portugal adoptou já a sua Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS) em 2004. A presente ENDS visa o período 2005/2015 e consiste num conjunto coordenado de actuações que, partindo da situação actual de Portugal, com as suas fragilidades e potencialidades, permitam num horizonte de 12 anos assegurar um crescimento económico célere e vigoroso, uma maior coesão social, e um elevado e crescente nível de protecção e valorização do ambiente. A difícil realidade nacional implica reconhecer que só haverá efectivo crescimento e convergência no quadro europeu se Portugal adoptar uma estratégia global de desenvolvimento sustentável.

Assim, na ENDS, faz-se referência à requalificação e à reabilitação urbana no respectivo ponto 4.4.2., onde se preconiza: “uma dinâmica urbana que seja menos destrutiva do ambiente e mais solidária”, e mais à frente, na sua linha de orientação n.º 65 salienta-se a necessidade de “Incentivar a requalificação urbana, favorecendo a difusão do arrendamento urbano e as operações integradas de recuperação de áreas urbanas degradadas”. É ainda traçada uma meta com o objectivo de “Promover o mercado de arrendamento da habitação através da penalização fiscal dos fogos devolutos”.

A “Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável - 2005/2015” (ENDS), de 2004 e o “Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território” (PNPOT), de Fevereiro de 2006 que dela deriva, influenciam as orientações pelas quais as SRU se devem guiar.

No quadro do regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial definido, o PNPOT constitui um instrumento de desenvolvimento territorial, de natureza estratégica e de âmbito nacional, com precedência em relação aos restantes Instrumentos de Gestão Territorial (Ponto 16 do Capítulo 0, do PNPOT-Relatório). De acordo com o disposto no Decreto-Lei nº 380/99, de 22 de Setembro, o PNPOT: “estabelece as grandes opções com relevância para a organização do território nacional, consubstancia o quadro de referência a considerar na elaboração dos demais instrumentos de gestão territorial (nomeadamente, os PROT - Planos Regionais Ordenamento do Território e os PDM - Plano Director Municipal) e constitui um instrumento de cooperação com os demais Estados-membros para a organização do território da União Europeia” (art. 26º); e “estabelece as opções e as directrizes relativas à conformação do sistema urbano, das redes, das infra-estruturas e equipamentos de interesse nacional, bem como à salvaguarda e valorização das áreas de interesse nacional em termos ambientais, patrimoniais e de desenvolvimento rural” (art. 28º).

No que respeita à reabilitação urbana, o Relatório do PNPOT faz referência no capítulo 2, no quadro dos “24 problemas para o Ordenamento do Território”, à “Degradação da qualidade de muitas áreas residenciais, sobretudo nas periferias e nos centros históricos das cidades, e persistência de importantes segmentos de população sem acesso condigno à habitação, agravando as disparidades sociais intra-urbanas” (7º problema referido). Também no Capítulo 3, nas “Opções estratégicas territoriais - Região Centro” faz-se menção a “ordenar os territórios urbanos e, em particular, qualificar as periferias das cidades e revitalizar os centros históricos”; nas “Opções para o Desenvolvimento do Território - Região Norte” está mencionado “Valorizar o património cultural, em particular as sinergias resultantes dos valores culturais inscritos na Lista do Património Mundial (UNESCO): Centros Históricos do Porto e Guimarães, Alto Douro Vinhateiro, Sítios de Arte Rupestre do Vale do Côa”; e nas “Opções para o Desenvolvimento do Território – Área Metropolitana de Lisboa”, a de “Revitalizar os centros históricos, reabilitando o património edificado, recuperando as funções residenciais e renovando as funções urbanas”.

O Programa de Acção do PNPOP visa concretizar a estratégia de ordenamento, desenvolvimento e coesão territorial do País, conforme disposto nos artigos 26º a 29º do Decreto-Lei 380/99, de 22 de Setembro, e está organizado em 3 capítulos: O capítulo 1 – Orientações Gerais; no capítulo 2 – Programa das Políticas (objectivos estratégicos, objectivos específicos e medidas); e o capítulo 3 – Directrizes para os Instrumentos de Gestão Territorial.

O governo apresenta a proposta de PNPOP em coerência com a ENDS, que enquadrará estrategicamente as políticas de desenvolvimento do país nos próximos anos, no sentido de “tornar Portugal, no horizonte de 2015, num dos países mais competitivos e atractivos da União Europeia, num quadro de elevado nível de desenvolvimento económico, social e ambiental e de responsabilidade social” (Ponto 21 do Capítulo 0, do PNPOP-Relatório). “O PNPOP constitui um dos instrumentos-chave para a implementação da ENDS, pondo em relevo o contributo das políticas de ordenamento do território para que Portugal seja: - Um espaço sustentável e bem ordenado; - Uma economia competitiva, integrada e aberta; - Um território equitativo em termos de desenvolvimento e bem-estar; - Uma sociedade criativa e com sentido de cidadania” (Capítulo 4, do PNPOP-Relatório).

PARTE II

4 – Casos de Estudo (justificação da escolha dos dois estudos)

O motivo da escolha das duas SRU - “*Porto Vivo, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense, SA*” e “*Lisboa Oriental, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana, EM*” - foi baseado no facto de terem sido das primeiras empresas deste género a serem constituídas (logo serem das mais experientes nesta forma de intervenção), de pertencerem às duas principais cidades portuguesas (Lisboa e Porto) e assim também a dois municípios diferentes que as criaram e aos quais cabe a responsabilidade pelo funcionamento das mesmas como instrumento para levar a cabo a reabilitação urbana nas respectivas zonas de intervenção, e também pelo facto do capital social de uma pertencer maioritariamente à Administração Central (“Porto Vivo, SRU”) e o capital social da outra ser integralmente municipal (“Lisboa Ocidental, SRU”).

4.1 - Caso de Estudo 1: “Porto Vivo, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense, SA”

4.1.1 - Apresentação

A “**Porto Vivo, SRU - Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense, S.A.**” é uma empresa de capitais públicos, com um capital social de 6 milhões de euros, tendo como accionistas a Câmara Municipal do Porto (CMP - 40%) e o Instituto Nacional de Habitação e de Reabilitação urbana (INHRU - 60%), constituída a 27 de Novembro de 2004, e que tem como sede a *Rua Mouzinho da Silveira, 208 a 214, freguesia da Sé, no Porto.*

4.1.2 - Missão

A “Porto Vivo, SRU” tem por missão promover a reabilitação e reconversão do património degradado da Área Crítica de Recuperação e Reconversão Urbanística do concelho do Porto, orientando este processo através da elaboração da estratégia de intervenção e actuando como mediador entre proprietários e investidores, entre proprietários e arrendatários e, em caso de necessidade, tomando a seu cargo a operação de reabilitação, com os meios legais que lhe foram conferidos. Tem como objectivo acelerar e operacionalizar processos de revitalização que invertam as situações de

degradação urbanística, de declínio económico e de desertificação residencial. Depois da realização de diversos estudos sobre a caracterização do edificado, da população e do tecido económico da Baixa Portuense e do seu Centro Histórico, foi possível definir 5 grandes objectivos:

- A re-habitação da Baixa do Porto;
- O desenvolvimento e promoção do negócio na Baixa do Porto;
- A revitalização do comércio;
- A dinamização do turismo, cultura e lazer;
- A qualificação do domínio público.

4.1.3 - Estratégia

A “Porto Vivo, SRU” promove a reabilitação urbana mediante a definição da respectiva **Zona de Intervenção**, que corresponde à Área Crítica de Recuperação e Reconversão Urbanística (ACRRU), e, devido à vastidão da mesma e à dimensão e complexidade do processo de reabilitação, impôs a necessidade de, no âmbito do planeamento geral da intervenção de requalificação da baixa portuense, definir uma **Zona de Intervenção Prioritária** (ZIP), e dentro desta, **Áreas de Intervenção Prioritária** (AIP), ou sejam as Unidades de Intervenção (Art. 14º), onde será concentrado o esforço de reabilitação urbana que, em regra, correspondem a um quarteirão e para as quais se elabora um documento estratégico que traduz as opções de reabilitação e revitalização urbana da unidade em causa. A “Porto Vivo, SRU”, também definiu **Áreas de Acção Especial**, consideradas como “âncoras” (acções estratégicas) para a reabilitação urbana da Baixa do Porto, que se compõem mais concretamente pelo Parque da Inovação, pela Frente Ribeirinha, pelo Mercado do Bolhão, pela Praça de Lisboa e pelo projecto Avenida da Ponte.

Em 2005, a “Porto Vivo, SRU” desenvolveu trabalhos que conduziu à elaboração do **Masterplan**, que é um Plano Estratégico da Reabilitação Urbana da Baixa, enquadrando todo o processo na qual estão vertidas as políticas de uma reabilitação que se pretende sustentável, e a sua aplicação territorializada, a par das definições das prioridades e das

parcerias a encetar. O *Masterplan* tem como objectivo último conceptualizar e implementar um Contrato de Cidade, que oriente quem gere e intervém, vincule as entidades tutelares e comunique uma estratégia aos investidores, cidadãos e agentes. O *Masterplan* definiu, dentro da zona de intervenção, 36 áreas de intervenção, sendo que apenas 6 são prioritárias (5785 são o número de edifícios a reabilitar, segundo o *Masterplan*).

Uma vez tomada a decisão relativamente à definição de uma concreta unidade de intervenção, é definido um programa geral de intervenção designado de **Estudo Urbanístico**, construído com base num levantamento mais “fino” de cada edifício, dos seus proprietários e ocupantes, das suas funções e morfologia, do enquadramento da área no território a nível económico, social, monumental e das suas carências infra-estruturais, desde estacionamento a espaço público, de tratamentos de resíduos a abastecimentos energéticos. É então proposta uma estratégia para a área, consonante com o *Masterplan*, e, se for o caso, aprovado um plano de pormenor nos termos do Art. 12º do DL n.º 104/2004. Efectuam-se então as primeiras reuniões com os intervenientes na respectiva área em questão, onde se explica o enquadramento estratégico e todos os passos a dar até à reabilitação integral do quarteirão, e, para a SRU poder exercer todos os seus poderes posteriormente, compete-lhe elaborar para cada unidade em questão um **Documento Estratégico** (Art. 15º).

O Programa “**Viv’a Baixa**” visa impulsionar a reabilitação, por parte de proprietários, usufrutuários, senhorios e arrendatários, do edificado localizado na Zona de Intervenção Prioritária através do apoio da “Porto Vivo, SRU” a essa reabilitação. Para prosseguir tal objectivo, o Programa “Viv’a Baixa” proporciona uma série de vantagens aos beneficiários do mesmo, como sejam, equipamentos, componentes e materiais de construção aos fornecedores constantes da lista oficial do Programa, pelos preços acordados entre essas entidades e a Porto Vivo, SRU, os quais garantem os maiores descontos sobre os melhores preços de tabela. A “Porto Vivo, SRU”, dando cumprimento ao Edital Camarário 15/2007 garantirá aos beneficiários o acesso a taxas reduzidas devidas pelo licenciamento da publicidade alusiva às entidades que, no âmbito do Programa “Viv’a Baixa”, actuam em parceria com a “Porto Vivo, SRU”.

A “Porto Vivo, SRU” elaborou um regulamento municipal, o “**Sim-Porto**”, que visa apreciar os projectos de reabilitação com base em critérios específicos, genericamente assentes na melhoria das condições de habitabilidade. Além disso, esse método de multi-critérios concede direitos de construção nova, transaccionáveis no mercado, que acrescem ao índice de edificabilidade fixado em PDM, ganhos em função dos m² efectuados em prédios reabilitados nas unidades de intervenção da SRU, o que poderá elevar o índice de edificabilidade de 0,8 para 1.

A **Loja da Reabilitação Urbana** foi constituída em 19 de Setembro de 2005 por três instituições: a Câmara Municipal do Porto, a “Porto Vivo, SRU” e a Fundação para o Desenvolvimento da Zona Histórica do Porto com o propósito de facultar informações aos interessados no projecto de Reabilitação Urbana da Baixa do Porto e do seu Centro Histórico. Ao dirigir-se à Loja da Reabilitação Urbana os interessados poderão: - Ficar a conhecer a política e a estratégia de revitalização da Baixa e Centro Histórico do Porto; - Apresentar os pedidos para realização de operações urbanísticas (projectos de reabilitação de edifícios) nas Unidades de Intervenção Prioritária, sob gestão da “Porto Vivo SRU”; - Apresentar os pedidos para realização de operações urbanísticas (projectos de reabilitação de edifícios ou outras intervenções) nos restantes quarteirões da ZIP, sob gestão da Câmara Municipal do Porto; - Obter informação sobre os apoios financeiros dos programas RECRUA, RECRIPH E SOLARH; - Conhecer todas as reduções e isenções de taxas ligadas à aquisição e à realização de obras, tais como as do IVA, do IMI, do IMT e das licenças municipais; - Obter informação sobre o protocolo bancário com o qual são asseguradas condições especiais de financiamento e o protocolo imobiliário que gere o encontro entre a oferta e a procura de imóveis dentro da ZIP; - Contactar com equipas de projectistas e empreiteiros.

4.1.4 - Zona de Intervenção

A “Porto Vivo, SRU” tem, estatutariamente, como Zona de Intervenção, a Área Crítica de Recuperação e Reconversão Urbanística (ACRRU), com cerca de 1000 hectares, ou seja, cerca de um quarto do concelho do Porto, possuindo 40% da totalidade dos edifícios da cidade do Porto, e correspondendo às freguesias da Sé, Miragaia, S.

Nicolau, Vitória, Massarelos, Bonfim, Cedofeita e Santo Ildefonso. De seguida, podemos visualizar a respectiva zona de intervenção e as suas características:



Figura 1 - Zona de intervenção da “Porto Vivo, SRU” (Fonte: “Porto Vivo, SRU”)

ACRRU	EDIFICADO	POPULAÇÃO	INFRAESTRUTURAS	ECONOMIA
- 10 km ² - 8 freguesias	- 18.000 edifícios - 30% anterior a 1919 - 30% anterior a 1945 - insalubre e consumidor de energia - 10.000 alojamentos devolutos em 47.000	- Desertificação Perda de 50% da população em 40 anos Perda de 50.000 habitantes em 20 anos Índice envelhecimento elevado: 2,3 vs 0,7 AMP - Desemprego superior a 10% - Elevada percentagem de reformados e pensionistas - Arrendatários com rendas muito baixas . 80% centro histórico e 50% coroa central	- Falta de estacionamento nos prédios - Frequentes engarrafamentos - Elevado nível de poluição atmosférica - Desajustada rede de saneamento - Escassa rede de gás natural - Insuficientes equipamentos sociais - Limpeza de ruas insatisfatória	- Perda de sinais de vitalidade - Espiral de declínio - População sem capacidade económica e investidores sem confiança

Tabela 2 - Características da zona de intervenção da “Porto Vivo, SRU” (Fonte: “Porto Vivo, SRU”)

4.1.5 - Zona de Intervenção Prioritária

Por razões operacionais, foi delimitada uma área menor, denominada Zona de Intervenção Prioritária (Z.I.P.), onde será concentrado o esforço de reabilitação urbana.

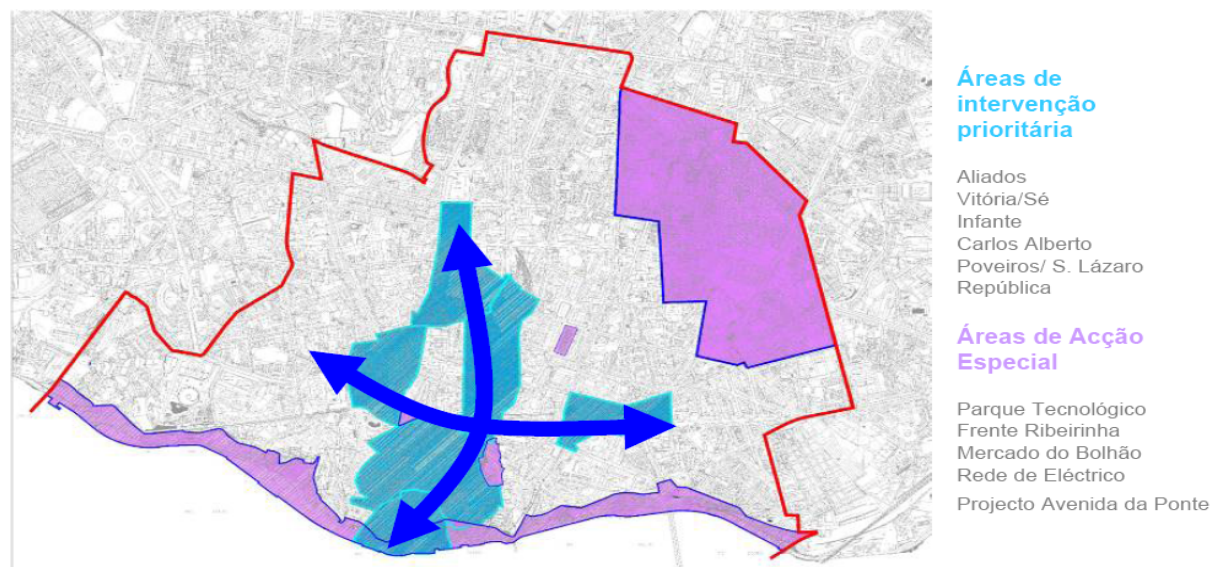


Figura 2 - Área de intervenção prioritária e Área de Acção Especial (Fonte: "Porto Vivo, SRU")

A Zona de Intervenção Prioritária, identificada na figura, compreende uma área com cerca de 500 hectares, que engloba o Centro Histórico do Porto (classificado como Património Mundial), a Baixa tradicional e, ainda, áreas substanciais das freguesias do Bonfim, Santo Ildefonso, Massarelos e Cedofeita (correspondentes ao crescimento da cidade nos séculos XVIII e XIX), e cujos limites extremos são, a sul, o rio Douro, a norte, a Praça do Marquês/Constituição, a oeste, a Rua da Restauração/Carvalhosa e, a leste, o Bonfim.

O retrato desta área, severamente afectada pelo processo de desertificação populacional, é bastante desolador: nos últimos 40 anos perdeu 50% da sua população; mais de 1/5 dos edifícios encontram-se devolutos; o desemprego afecta mais de 10% da população activa; tem uma elevada percentagem de reformados e pensionistas; sofre de um elevado nível de poluição atmosférica, com frequentes engarrafamentos de trânsito; tem infra-estruturas envelhecidas e desajustadas, nomeadamente saneamento e gás natural; perdeu sinais de vitalidade, tendo entrado numa espiral de declínio que tem afastado potenciais investidores (www.portovivosru.pt).

Como referido atrás (ponto 4.1.3), dentro da ZIP delimitam-se as respectivas AIP, que já serão territórios adequados às capacidades de gestão e de captação de meios

financeiros para dar resposta aos problemas concretos e específicos de cada zona, constituindo deste modo unidades territoriais com escala adequada à introdução da figura do **Gestor da Área Urbana**, que articulará a população, os empresários e as instituições em torno das principais estratégias e respectivas acções transversais a uma reabilitação urbana sustentada.

4.1.6 - Documentos estratégicos

Uma vez tomada a decisão relativamente à definição de uma concreta unidade de intervenção, compete à SRU, e deve a mesma, elaborar para a unidade em questão um documento estratégico (Art. 15º). Do documento estratégico deve constar (Art. 15º, n.º 2): a) A definição dos edifícios a reabilitar e a extensão das intervenções neles previstas; b) A indicação dos respectivos proprietários, demais titulares de direitos reais e arrendatários, nos termos do artigo 37.º do presente diploma; c) Um projecto base de intervenção, no qual se descrevem as opções estratégicas em matéria de reabilitação, designadamente no que concerne a habitação, acessibilidades, equipamentos, infra-estruturas ou espaço público, quando a intervenção inclua estas áreas, explicando sumariamente as razões das opções tomadas de modo a reflectir a ponderação entre os diversos interesses públicos relevantes; d) A planificação e estimativa orçamental das operações a realizar; e) A indicação dos eventuais interessados em colaborar com os proprietários na recuperação dos imóveis. Do documento estratégico fará ainda parte o auto de vistoria de cada uma das edificações, estabelecendo-se as primeiras linhas de intervenção, ouvindo os inquilinos e os senhorios, que acompanham todo o levantamento nos termos definidos na lei. A proposta base do documento estratégico é então submetida à crítica e à recolha de sugestões de todos os interessados por um período de vinte dias úteis. A totalidade dos proprietários em causa, directamente ou através de um promotor, poderá apresentar à SRU proposta de documento estratégico (Atr. 15º, n. 5). Após essa fase procede-se à aprovação do Documento Estratégico que será, de imediato, notificado a cada um dos proprietários, os quais deverão celebrar um contracto de reabilitação com a SRU no prazo de 60 dias.

Por outro lado, o facto de a reabilitação ser feita em conjuntos edificados ou quarteirões vai permitir que seja feito um estudo dessas zonas e saber quais são os edifícios que

necessitam de obras de reabilitação, qual é o tipo de ocupação desses edifícios, se há ou não fogos devolutos, se é necessário criar comércio, equipamentos sociais, estacionamento, entre outras situações. Após a realização desse estudo e elaborado o plano estratégico para a reabilitação, é dada ao proprietário a possibilidade de avançar sozinho com as obras ou de se associar à SRU.

De acordo com Joaquim Branco, presidente da comissão executiva da “Porto Vivo, SRU”, em entrevista ao jornal “Público” no dia 19 de Maio de 2008, os mesmos já têm 40 quarteirões (550.000 m², 750 edifícios) com documentos estratégicos elaborados, dos quais 20 já estão em fase de início de obras.

4.1.7 - Exemplo do quarteirão “piloto” Carlos Alberto

O quarteirão Carlos Alberto constituiu um dos cinco “quarteirões piloto” para se iniciar a intervenção desta SRU, possibilitando testar a nova legislação e metodologias de actuação. Apresenta uma localização estratégica na Baixa, onde estão concentrados, entre outros, o Hospital Sto. António, a Ordem do Carmo, as Biomédicas, a Rua de Cedofeita (comércio), o Teatro Carlos Alberto, a Cadeia da Relação, Universidades, o Jardim da Cordoaria, Livrarias, Cafés, etc. Tem estacionamento público, boa rede de transportes e espaço público de qualidade. É um pólo de centralidade na Baixa com vocação para habitação de qualidade, área de transição do núcleo histórico medieval e áreas de expansão, sendo a área bruta de construção de 6300 m² e a área total da mancha de 2870m², tendo 30 edifícios e 101 fogos, com elevado valor urbanístico parte dos quais se encontra em elevado estado de degradação (62% em mau ou muito mau estado). A sua estrutura fundiária é constituída por propriedades privadas, com situações de compropriedade, em regime de propriedade vertical, à excepção de um caso em que está constituída propriedade horizontal. O custo estimado para a reabilitação do edificado foi de 3 Milhões de euros (www.portovivosru.pt).

Limites do Quarteirão



Figura 3 - Limites do quarteirão Carlos Alberto (Fonte: “Porto Vivo, SRU”)

Em relação à caracterização da ocupação, temos 17 edifícios totalmente ocupados, 5 parcialmente ocupados, 5 edifícios totalmente desocupados ou devolutos e 3 edifícios em ruína.

Estado de conservação	Tipo de intervenção prevista no Documento Estratégico
- Edifícios muito degradados, dos quais 4 em ruínas.	- Operação conjunta com grande significado urbanístico. Sugeridas duas operações de emparcelamento.
- Edifícios em mau estado de conservação e arrendados.	- Intervenção individualizada de intensidade média a profunda, susceptível de obter apoio financeiros em programas de reabilitação (RECRIA).
- Edifícios em mau estado de razoável conservação.	- Intervenção facultativa.
- Edifícios sem intervenção ou intervenção ligeira.	- Intervenção aconselhada de correcções de assimetrias e dissonâncias.

Tabela 3 - Intervenção profunda no quarteirão Carlos Alberto (Fonte: “Porto Vivo, SRU”)

Os instrumentos jurídicos aplicados nesta intervenção foram:

- O Documento Estratégico - Delimitando uma área de intervenção; Elaborando uma proposta base de documento estratégico; Procedendo ao levantamento físico, funcional, socioeconómico e administrativo e formulando a estratégia de intervenção; Recolhendo sugestões e críticas dos interessados; Aprovando o Documento Estratégico; Notificando os proprietários para a realização de obras; Celebrando contratos de reabilitação com os proprietários; Seleccionando parceiros privados para se substituírem aos proprietários, quando estes se recusarem a participar no processo de reabilitação.
- O procedimento por acordo - Tendo havido consenso entre a SRU e os proprietários, são outorgados contratos que estipulam a obrigação de reabilitar os imóveis de acordo com o grau e a extensão da intervenção definida pelo Documento Estratégico (vigora o princípio civilístico da Liberdade Contratual – Art. n.º 405º do Código Civil), podendo ser no âmbito de: - contratos de reabilitação de imóveis; e - contratos de cedência de espaço com permuta.
- Procedimento coercivo - podendo ser através de: - expropriação por utilidade pública; e - Tomada de posse administrativa com vista à realização de obras coercivas a expensas dos proprietários.
- Concurso público para selecção de parceiros privados - tendo estando em curso a preparação de um Programa de Concurso e respectivo Caderno de Encargos com vista à selecção de um parceiro privado que execute a reabilitação dos edifícios, para tanto celebrando com a “Porto Vivo, SRU” um Contrato de Reabilitação Urbana.

Mas muitos mais aspectos ficam por abordar como: as competências de licenciamento; os procedimentos especial de licenciamento e autorização; a Comissão Especial de Avaliação; o cálculo do montante das indemnizações e suas especificidades; o direito de preferência dos antigos proprietários; os direitos dos arrendatários face ao RAU; e a criação de Fundos de Investimento Imobiliário para a reabilitação. De salientar que neste caso do quarteirão Carlos Alberto, houve uma forte intervenção da “Porto Vivo,

SRU” que expropriou e adquiriu alguns prédios, assim se substituindo aos proprietários que não pretendiam realizar as obras impostas.

4.1.8 - Vantagem dos mecanismos de apoio ao nível financeiro

Para demonstrar que os mecanismos de apoio à reabilitação urbana oferecem menores custos de intervenção e menor carga fiscal do que na construção nova, a “Porto Vivo, SRU” demonstra uma simulação, numa área de 100m², da reabilitação no Centro Histórico do Porto e da reabilitação na Baixa do Porto comparativamente com a construção nova fora da Baixa.

SIMULAÇÃO REABILITAÇÃO no Centro Histórico do Porto área Património Mundial

área: 100m ²	REABILITAÇÃO PRÉDIO MUITO DEGRADADO		CONSTRUÇÃO NOVA FORA DA BAIXA		DIFERENÇA
AQUISIÇÃO		35.000 €		37.275 €	-2.275 €
compra	350€/m ²	35.000€	350€/m ²	35.000€	0 €
IMT	0		6,5%	2.275€	-2.275 €
OBRAS		70.875 €		78.650 €	-7.775 €
Empreitada	750€/m ²	75.000€	650€/m ²	65.000€	10.000 €
Desconto Viv' A Baixa	10%	-7.500€	0		-7.500 €
IVA	5%	3.375€	21%	13.650€	-10.275 €
TAXAS		900 €		26.685 €	-25.785 €
Obras	9€/m ²	900€	35€	3.500€	-2.600 €
IMI 40 anos	0€	0€	0,5%	23.185€	-23.185 €
SIM-PORTO*	25%	-8.750€	0		-8.750 €
CUSTO TOTAL		98.025 €		142.610 €	-44.585 €
Custos Fiscais		4.275 €		42.610 €	-38.335 €
Custos de Construção		93.750 €		100.000 €	-6.250 €
Carga Fiscal		5%		43%	-38%

* - Direito de crédito de construção nova, compensação a 25% da área reabilitada

Tabela 4 - Simulação da reabilitação - Centro Histórico do porto (Fonte: “Porto Vivo, SRU”)

SIMULAÇÃO REABILITAÇÃO na Baixa do Porto

área: 100m ²	REABILITAÇÃO PRÉDIO MUITO DEGRADADO		CONSTRUÇÃO NOVA FORA DA BAIXA		DIFERENÇA
AQUISIÇÃO	45.000 €		37.275 €		-7.725 €
compra	450€/m ²	45.000€	350€/m ²	35.000€	10.000 €
IMT	0		6,5%	2.275€	-2.275 €
OBRAS	66.150 €		78.650 €		-12.500 €
Empreitada	700€/m ²	70.000€	650€/m ²	65.000€	5.000 €
Desconto Viv' A Baixa	10%	-7.000€	0		-7.000 €
IVA	5%	3.150€	21%	13.650€	-10.500 €
TAXAS	21.585 €		26.685 €		-5.100 €
Obras	13€/m ²	1.300€	35€	3.500€	-2.200 €
IMI 40 anos	0,5%*	20.285€	0,5%	23.185€	-2.900 €
SIM-PORTO**	25%	-8.750€	0		-8.750 €
CUSTO TOTAL	123.985 €		142.610 €		-18.625 €
Custos Fiscais	24.735 €		42.610 €		-17.875 €
Custos de Construção	99.250 €		100.000 €		-750 €
Carga Fiscal	25%		43%		-18%

* - Isenção durante dois anos, redução de 30% nos 5 anos seguintes

** - Direito de crédito de construção nova, compensação a 25% da área reabilitada

Tabela 5 - Simulação da reabilitação - Baixa do porto (Fonte: "Porto Vivo, SRU)

Verificamos assim que, com os vários mecanismos de apoio actualmente ao dispor afim de promover a reabilitação, a construção nova custa mais 45% do que a reabilitação no Centro Histórico do Porto (área do Património Mundial) e mais 15% do que a reabilitação na Baixa do Porto. Em relação à carga fiscal, a construção nova tem mais 38% de carga fiscal do que a reabilitação no Centro Histórico do Porto (área do Património Mundial) e mais 18% de carga fiscal do que a reabilitação na Baixa do Porto.

4.1.9 - Perspectivas

Estão já definidas seis áreas de intervenção para os próximos 5 anos, com faseamento ano a ano, num total de 51 Quarteirões. As áreas a reabilitar nos próximos 20 anos, serão aproximadamente 5 milhões de m², estando já definidas as acções estratégicas (projectos âncora) para sustentar o processo de reabilitação na cidade.

Como perspectiva para a revitalização da Baixa e do Centro Histórico do Porto, em relação ao turismo está-se a trabalhar na constituição de um *Welcome center* que dinamize a Baixa do Porto, e consequentemente toda a área metropolitana,

principalmente com a vinda de hotéis para a baixa portuense. Na praça de Lisboa está-se a desenvolver um projecto ligado à juventude académica, criando-se um eixo que vai até ao centro histórico dedicado à juventude, além da recuperação do *Shopping* (que já pertenceu à *Sonae*). Na questão do comércio, está-se á procura, através de uma multinacional conceituada, de grandes cadeias e marcas que se venham a localizar na Baixa. Na parte do empreendedorismo, está-se a criar um Parque Inovação. A frente Ribeirinha também está a ser alvo de um projecto de revitalização ao nível da ocupação do espaço, do lazer, da cultura e do turismo de uma faixa urbana, através de um concurso internacional de ideias. Mas muitos outros projectos estão em curso com o mesmo objectivo.

Em Março de 2007, o ministro do ambiente confirmou um empréstimo de 200 milhões de euros pelo Banco Europeu de Investimento (BEI) para a revitalização dos centros históricos do Porto e Lisboa, sendo que o Porto vai receber 70% da verba (cerca de 130 milhões de euros). Parte desta verba começou a ser aplicada este ano na renovação dos espaços públicos da Baixa portuense e na criação de infra-estruturas mais modernas, sendo que o restante irá ser aplicado até 2009 , em que o investimento será apenas 10% do total dos investimentos neste período (90% é da parte do privado). A ideia é melhorar a qualidade dos centros urbanos e, assim, atrair investimento privado, pelo que até 2009, a “Porto Vivo, SRU” e a “Lisboa Ocidental, SRU” deverão merecer investimentos de 1,5 mil milhões de euros, 90% dos quais, privados. Arlindo Cunha, presidente do Conselho de Administração da “Porto Vivo, SRU”, afirmou no site «Arquitectura.pt», que esta verba "*Vai servir para avançar com uma série de projectos para parques de estacionamento, melhorias nos arruamentos e nas infra-estruturas, como a electricidade e o gás*". O crédito europeu, concedido a 30 anos, representa 10% do total do investimento que se pretende executar na reabilitação do Porto até 2009, em que a grande parte do financiamento (90%) terá de ser privada. Saliente-se que a estimativa orçamental referida no *Masterplan*, para o total de obras no edificado e em equipamentos e obras no espaço público, remontam aos 2700 milhões de euros.

Arlindo Cunha afirmou, ao jornal “Público” (19/05/2008), que “o Dr. Jorge Sampaio referiu em 2004 que nenhum balanço sério podia ser feito em matéria de reabilitação

urbana em menos de dez anos porque não havia, e não há, um levantamento cadastral dos prédios urbanos. Se quisermos fazer comparação com a construção nova de um edifício, na reabilitação anda-se praticamente dois anos a fazer os caboucos. Apesar da política de apoio à reabilitação urbana não estar ainda muito definida em termos financeiros, já se percebe o papel de facilitador que a SRU teve e tem. No nosso organograma, desde que começamos a intervir num quarteirão até à fase de início de obra, normalmente decorrem 37 meses (3 anos). A nossa abordagem, além de ser integrada, é sistémica e tenta criar dinâmicas na parte económica, sobretudo.” Quando questionado em “Como garantir que, após a reabilitação, os inquilinos poderão regressar com uma renda compatível com a sua condição socioeconómica?”, o mesmo respondeu: “*Isso depois é a lei das rendas que se aplica. E achamos é que a lei das rendas devia ser mais ousada para permitir encorajar mais o investidor a investir e o proprietário a reabilitar. Depois, em termos de política social, o Governo poderia aumentar os subsídios ou as compensações às famílias mais carenciadas que não pudessem pagar a renda*”. Por outro lado quando confrontado com o facto de haver o risco de o centro histórico se transformar em condomínio de luxo, só para alguns, ele respondeu “*Se formos a cidades como Barcelona ou Manchester, percebe-se que só se consegue contrariar a tendência de decadência atraindo para o centro gente com outra capacidade de compra*”. Arlindo Cunha também mencionou o interesse que existe no facto do Estado ser maioritário no capital social de uma SRU, porque, se as posições se invertem, e o Governo fica minoritário, cai tudo nos ombros do município, e estamos perante investimentos que têm uma escala incomportável com as finanças de qualquer município.

É essencial um forte apoio público da Administração Central porque também foi a verdadeira responsável da situação da Baixa da cidade, e de outras cidades, porque foi o Estado que, na década de 1940, no governo de Salazar, decidiu-se pelo congelamento das rendas, situação que prolongou-se até perto de 1990, pelo que também em muitos governos que se lhe seguiram, decidiram manter essa lei, que levou á degradação progressiva do património edificado. Arlindo Cunha realçou, na mesma entrevista, que “*o processo de recuperação e reabilitação do centro Histórico do Porto data já dos anos 70. No entanto, muito sustentado em políticas e em financiamentos de origem*

pública. O aumento dos prédios devolutos também se deve ao abandono que se fez sentir por parte dos jovens, tendo ficado apenas os mais velhos e os mais pobres, logo aqueles que usufruem de piores condições de vida. O que se está assim a fazer é tornear este problema implementando o projecto global integrado e sistémico de reabilitação e revitalização da Baixa e Centro Histórico, apostando num misto de modelos de residência que favoreçam as condições de vida dos actuais residentes e que também permitam trazer outras famílias, outros estratos socioeconómicos e também as empresas a se sediarem, e com o intuito de se preparar e planear esta intervenção, de há quatro anos para esta parte, criou-se a “Porto Vivo, SRU”. Para se atrair pessoas há que melhorar também o ambiente urbano dando condições de fruição do espaço público, criar equipamento de proximidade, apoiar a modernização comercial, incentivar a actividade cultural...”. Este é um mercado em expansão e nota-se que está a surgir a moda de voltar ao centro das cidades e há que evitar criar mais gastos na criação de outros equipamentos e infra-estruturas, pelo que o planeamento e a gestão urbanística já se viraram definitivamente para os espaços consolidados. É por isso que a União Europeia tem ultimamente insistido na reabilitação de cidades como motores de crescimento económico. Está assim criada a dinâmica, mas um trabalho desta natureza só produz resultados a médio e longo prazo. O processo de reabilitação entrou inquestionavelmente numa plataforma de sucesso sustentável e duradouro.

4.1.10 - Balanço sobre a “Porto Vivo, SRU”

Como se pôde constatar, além das vantagens financeiras que inquestionavelmente favorecem a reabilitação urbana na cidade do Porto, este tipo de intervenção através da SRU trouxe também uma dinâmica à reabilitação urbana da cidade que desde os anos 70 se tentava implementar, embora com políticas e financiamentos de origem pública muito sustentados e muito lentos. A lei permite criar um de dois tipos de sociedade: ou uma SRU totalmente detida pela Câmara ou uma SRU com participação do Estado e da Câmara. Nota-se neste caso a importância que tem tido o facto de ter sido constituída uma empresa que tem como accionista maioritário o Estado (através do INHRU) que trás sem dúvidas mais-valias ao funcionamento da mesma, quer ao nível financeiro, porque no investimento público cada accionista paga a sua percentagem, quer ao nível

de políticas de gestão da reabilitação urbana. Também é importante o facto de terem que apresentar planos de actividades e resultados às respectivas entidades que a concessionam, o que garante uma dinâmica contínua da intervenção, com uma maior seriedade e celeridade dos procedimentos. Contudo, o início da intervenção num determinado quarteirão até à fase inicial das obras no mesmo continua a demorar tempo excessivo, pelo que, pela emergência da reabilitação urbana referida no preâmbulo do regime jurídico, é um factor negativo que se deve tentar desburocratizar. A elaboração de um documento estratégico por quarteirão também se podia alargar a uma unidade de intervenção que englobasse vários quarteirões (como procede a “Lisboa Ocidental, SRU”), sendo este um factor que a médio / longo prazo ganharia tempo de acção na intervenção.

Nota-se um acompanhamento mais rigoroso dos processos de reabilitação, uma maior proximidade e disponibilidade junto dos interessados, com respostas mais céleres e mais eficazes para resolver os respectivos problemas.

Na sua actuação perante os proprietários, arrendatários e investidores, houve de uma forma geral uma receptividade positiva e correspondida deste tipo de intervenção por parte dos proprietários e dos arrendatários, e constata-se que de uma maneira geral a sua actuação tem ido ao encontro dos interesses dos mesmos, tendo-se também criado uma dinâmica imprescindível entre os proprietários e os privados, motivando os mesmos ao investimento na reabilitação dos edifícios e valorizando assim o respectivo património, e só valorizando o património é que se consegue contrariar a tendência de decadência e atrair para o centro da cidade pessoas para ocupar os edifícios, de maneira a que o centro das cidades voltem a ter vida.

4.2 - Caso de Estudo 2: “Lisboa Oriental SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana, EM”

4.2.1 - Apresentação

A Câmara Municipal de Lisboa (CML) criou a Sociedade de Reabilitação Urbana “Lisboa Ocidental” em Julho de 2004, denominando-se: “**Lisboa Ocidental SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana, EM**”, em que o capital da empresa é

integralmente municipal, e tem sede na *Rua da Correnteza, N.ºs 9 a 11, 1400-077 Lisboa.*

4.2.2 - Missão

A Missão da “Lisboa Ocidental SRU” assenta em três vectores essenciais:

- Promover a reabilitação urbana da sua Zona de Intervenção;
- Criar factores de atractividade sustentada que valorizem a Zona de Intervenção nos planos social, cultural e económico;
- Dinamizar e coordenar iniciativas e recursos públicos e privados.

4.2.3 - Estratégia

Tendo em conta a legislação de enquadramento das Sociedades de Reabilitação Urbana e a política de reabilitação urbana da CML, a Lisboa Ocidental definiu a sua estratégia de intervenção que viria a ser formalmente aprovada, em sessão de Câmara, em 23 de Fevereiro de 2005, incluída nos “Instrumentos de Gestão Previsional de 2005”.

A Lisboa Ocidental, tendo em conta as características da sua Zona de Intervenção inicial, dividiu-a em duas áreas: **Área Consolidada** – integra tecido urbano consolidado, com estados de conservação distintos, onde não se prevêem alterações ou ampliações significativas dos volumes edificados; e **Área a Planear** – integra edifícios e terrenos espacialmente relacionados, com dimensão e capacidade construtiva significativas.

Em Setembro de 2005, a CML deliberou o alargamento da Zona de Intervenção, e esta nova área foi denominada **Área de Extensão**.

Para estas Áreas foram definidas estratégias específicas:

- Estratégia para reabilitação da Área Consolidada e da Área de Extensão – Promover e desenvolver operações para a reabilitação generalizada do edificado e dos espaços públicos, o que passa pela constituição de **Unidades de**

Intervenção e pela elaboração e aprovação dos respectivos **Documentos Estratégicos**;

- Estratégia para reabilitação da Área a Planear – Promover a elaboração de um **Plano de Pormenor**, tendo em vista a criação de um pólo dinamizador da valorização, qualificação e desenvolvimento sustentado de toda a Zona de Intervenção, dada a necessidade de inverter as tendências de envelhecimento e desertificação, através da oferta de produtos residenciais incluindo fogos dimensionados para jovens.

4.2.4 - Zona de Intervenção

Na seguinte figura podemos visualizar a respectiva Zona de Intervenção, que envolve as Freguesias de Santa Maria de Belém, Ajuda e Alcântara:

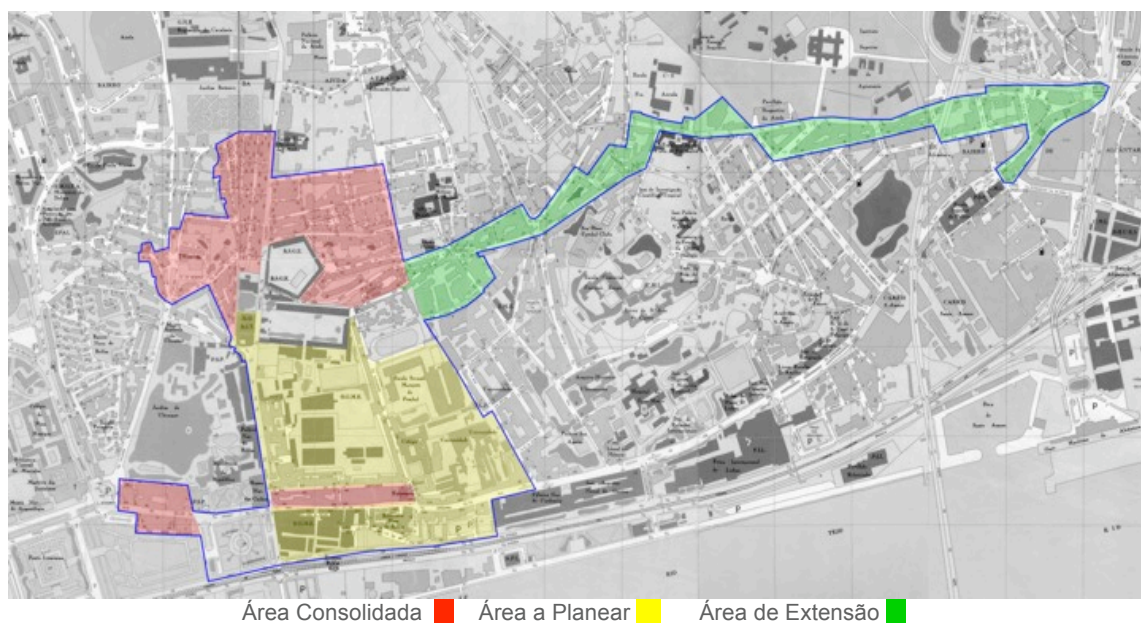


Figura 4 - Zona de Intervenção da “Lisboa Ocidental, SRU” (Fonte: “Lisboa Ocidental, SRU”)

Esta Zona de Intervenção, que foi integralmente declarada Área Crítica de Recuperação e Reconversão Urbanística pelo Decreto nº 9/2005, de 23 de Março, ocupa uma área no solo de 81 hectares, integrando cerca de 1.300 edifícios (5.990 fracções) e tem, de acordo com os dados do último censo, aproximadamente 9.300 moradores (num debate realizado em Maio sobre o despovoamento da cidade, o vereador do Urbanismo da

CML, Manuel Salgado, revelou que metade dos prédios devolutos da cidade aguarda licenciamento para reconstrução, sabendo que Lisboa tem actualmente cerca de 60 mil edifícios, 4600 deles considerados devolutos e que, se estivessem ocupados, dariam para mais de 25 mil pessoas, de acordo com os dados revelados na altura).

De salientar o facto da “Lisboa Ocidental, SRU” não ter definido uma Zona de Intervenção Prioritária.

4.2.5 - Unidades de Intervenção e Plano de Pormenor

Como pudemos verificar nas estratégias que foram definidas, em relação Área de Consolidação e à Área de Extensão são então constituídas Unidades de Intervenção e elaborados e aprovados os respectivos documentos estratégicos. A “Lisboa Ocidental, SRU” definiu, até agora, 14 unidades de intervenção:



Figura 5 - Unidades de intervenção constituídas (Fonte: “Lisboa Ocidental, SRU”)

De acordo com a estratégia de reabilitação urbana definida para a Área a Planear a CML aprovou, em Março de 2006, a elaboração do Plano de Conservação, Reconstrução e Reabilitação Urbana “Lisboa Ocidental – Belém”, Plano de Pormenor em Modalidade Simplificada, tendo sido confiada à Lisboa Ocidental a sua execução técnica.

Este Plano, integrando uma área de cerca de 30 hectares, localiza-se na Freguesia de Santa Maria de Belém e está a ser desenvolvido por uma equipa coordenada por arquitectos em estreita colaboração com os serviços da CML e com o IPPAR.

No final de cada ano e para efeitos de orientação da sua gestão e de aprovação pela CML, a “Lisboa Ocidental, SRU” elabora um Plano de Actividades para o ano seguinte tendo como finalidade caracterizar, em termos previsionais, a actividade da empresa. Também os Relatórios e Contas são elaborados no princípio de cada ano e têm como finalidade caracterizar a actividade da “Lisboa Ocidental, SRU” durante o exercício económico transacto, neles se incluindo as peças contabilísticas e demais elementos que, nos termos das normas aplicáveis, devem ser submetidos à apreciação e aprovação da CML.

4.2.6 - Alguns dados estatísticos

Podemos ver de seguida alguns dados estatísticos que demonstram que houve uma reacção favorável dos proprietários aos Documentos Estratégicos aprovados até agora (www.lisboaocidentalsru.pt):

- N° de edifícios / m² cujos proprietários manifestam intenção de os reabilitar – 334 / 51.062 m² (72% dos edifícios com necessidade de intervenção);
- N° de edifícios / m² com procedimentos de reabilitação urbana – 70 edifícios / 24.230 m²;
- N° de Edifícios / m² em obras – 13 edifícios / 5.363 m²;
- N° de Edifícios / m² já reabilitados – 32 edifícios / 10.684 m²;
- N° de Edifícios / m² com processos de licenciamento em curso – 25 edifícios / 10.785 m².

4.2.7 - Perspectivas

Segundo o Plano de Actividades, a “Lisboa Ocidental,SRU” tem como principais perspectivas, a curto prazo, a continuação dos procedimentos de reabilitação urbana do

edificado e também do respectivo espaço público, no que respeita a concursos e obras nos mesmos, e também a implementação do Plano de Pormenor na respectiva Área a Planear.

4.2.8 - Entrevista realizada na “Lisboa Ocidental, SRU”

No dia 31 de Julho de 2008, em resposta a um contacto feito por mim, fui convidado a visitar a “Lisboa Ocidental, SRU” afim de poder colocar algumas questões sobre o funcionamento da mesma, pelo que fui amavelmente recebido pela Dra. Ana Sofia Franco, técnica de acção social da “Lisboa Ocidental, SRU”, em que mostro de seguida um excerto da entrevista realizada:

Pergunta 1:

Foi-vos atribuída competências em matéria de licenciamento e autorização previstos no Decreto-Lei nº 555/99 para as operações urbanísticas promovidas por terceiros dentro das zonas sujeitas a reabilitação urbana. Quais as principais vantagens que se fizeram notar com a entrega dessas competências às SRU?

Acham que a atribuição destas competências têm tido a eficácia e a celeridade desejada na prática?

Lisboa Ocidental, SRU - A principal vantagem foi rapidez dos procedimentos. Por exemplo, a SRU consegue uma licença para ocupação da via pública em cerca de 12/13 dias. As modificações também trouxeram vantagens. Nós (Lisboa Ocidental SRU), também elaboramos os documentos estratégicos para cerca de 12 unidades de intervenção cada documento, ao passo que, por exemplo a “Porto Vivo, SRU”, elabora um documento estratégico por cada quarteirão a intervir, o que torna a nossa maneira de proceder mais célere. O atendimento personalizado que proporcionamos aos interessados, como proprietários, arrendatários, inquilinos, promotores privados, etc., em relação ao que os serviços municipais podem oferecer, é outra das vantagens.

(Em relação à 2ª pergunta, a resposta foi imediatamente positiva).

Pergunta 2:

No que respeita ao poder que vos foi atribuído de expropriar imóveis destinados à reabilitação urbana, tem sido necessário recorrer à expropriação? Tem havido dificuldades no desenrolar desses processos, se é que houve algum?

Lisboa Ocidental, SRU - *Ainda não houve necessidade de recorrer à expropriação. Tem ocorrido é situações de proprietários que desapareceram, e nestas situações torna-se complicado iniciar o processo de reabilitação devido aos problemas burocráticos que se têm de ultrapassar.*

Pergunta 3:

E no processo de realojamento dos arrendatários, também tem havido dificuldades? E é garantida a manutenção da qualidade de vida dos mesmos?

Lisboa Ocidental, SRU - *Também não realizámos nenhum processo de realojamento. Normalmente os arrendatários arranjam local ou os proprietários arranjam-lhes local para ficarem. A SRU, nestas situações, apenas tem intervindo na resolução de algumas divergências que têm surgido no desenrolar dos processos.*

Pergunta 4:

O quinto princípio do preâmbulo do decreto-lei nº 104/2004 diz que com este modelo se oferece mais incentivos económicos à intervenção dos promotores privados. isso tem-se verificado de que maneira? Tem havido dificuldades de reunir capital necessário para efectivar a respectiva reabilitação urbana?

Haverá necessidade de implementar mais programas de apoio financeiro?

Lisboa Ocidental, SRU - *A “Lisboa Ocidental, SRU”, tem capital exclusivamente municipal, não tendo tido capacidades para juntar uma bolsa de investimento devido às presentes dificuldades financeiras que a Câmara Municipal de Lisboa tem atravessado.*

A SRU tem conseguido juntar um bom leque de promotores privados, tendo várias entidades que oferecem facilidades em vários aspectos, existindo também vantagens financeiras estipuladas para a reabilitação urbana.

Em resposta à última questão, temos como objectivo o de criar uma bolsa de investimento.

Pergunta 5:

Acham que os particulares estão mobilizados põe este modelo?

E as respectivas obras de reabilitação têm sido asseguradas pelas entidades privadas?

Lisboa Ocidental, SRU - *Sim, estão mobilizados por este modelo. Para eles não há muita distinção entre a Câmara Municipal e a SRU, apenas uma maior aproximação em relação a nós. Tem sido sempre os privados a assegurar as respectivas obras.*

Pergunta 6:

Os proprietários são obrigados a ter dinheiro para a reabilitação ou a consegui-lo a crédito? E tendo o dinheiro se porventura entenderem que a operação não lhes é economicamente viável? É feito algum tipo de estudo caso a caso para garantir essa viabilidade?

Lisboa Ocidental, SRU - *São avaliadas as condições do edifício, é uma das vantagens das SRU'S nestas situações. Depois verificamos qual é a situação mais viável. Se eles não têm condições, não podem ser os proprietários, agora se tiverem interesse na reabilitação do edifício, tentamos sempre arranjar uma solução viável. Neste momento só temos três casos mais complicados. De salientar que conseguimos uma bolsa do Banco Europeu de Investimento para 2009, que ajudará a resolver situações destas.*

Pergunta 7:

Já houve necessidade de realizar algum despejo administrativo ou temporário da vossa parte? Qual o motivo?

SRU-Ocidental - *Ainda não houve necessidade de realizar um despejo.*

Pergunta 8:

Como objectivos de interesse público, além da reabilitação urbana, acham que se tem atingido o consequente objectivo da revitalização económica e social dessas zonas?

Lisboa Ocidental, SRU - *Sim, em locais específicos nota-se bastante. Nas zonas bairristas, conseguiu-se manter o mesmo espírito e verifica-se ao mesmo tempo um rejuvenescimento dos habitantes. Economicamente, verifica-se mais investimento e o*

estabelecimento de novos comerciantes. Alcântara, neste aspecto, tem sido a zona mais complicada, porque é a mais consolidada.

Pergunta 9:

Será que temos empresas preparadas para a intervenção da reabilitação em número suficiente?

Como é que uma SRU resolve o problema da selecção de empresas com capacidade adequada aos objectivos da SRU? (empresas → reabilitação urbana versus construção nova)

Lisboa Ocidental, SRU - Temos, e cada vez mais. Nota-se que já há empresas com grande experiência na reabilitação. Nota-se uma crescente procura de informação e formação na área da reabilitação urbana e mais interesse pela reabilitação em detrimento da construção nova. Nós, por exemplo, não aceitamos empresas sem alvará, procuramos obter informações sobre as respectivas empresas.

Pergunta 10:

Acham que as SRU tiveram um papel efectivo na agilização dos processos?

Lisboa Ocidental, SRU - Sim, sem dúvida. Tiveram esse papel nos processos das suas zonas de intervenção e indirectamente em outras, porque também libertam a respectiva Câmara Municipal de uma boa quantidade de processos.

Uma das vantagens que nós temos para que haja essa agilização, é que há pessoas a tratar só dos processos, dentro da Câmara Municipal.

Pergunta 11:

Posto isto, será que com as sru's há uma maior concertação do imperativo público da reabilitação com os interesses sociais?

Lisboa Ocidental, SRU - Na minha opinião, sim. Noto que há maior celeridade dos processos, muito em parte, devido a haver menos burocracias; as condições de vida nas respectivas zonas melhoraram e houve a conseqüente revitalização dessas zonas; e melhorou assim também a cidade em si.

4.2.9 - Balanço sobre a “Lisboa Ocidental, SRU”

A “Lisboa Ocidental, SRU” tem realizado uma intervenção que tem ido ao encontro dos interesses dos proprietários e dos arrendatários, pelo que ainda não necessitaram efectuar nenhuma expropriação, nem procederam ainda a nenhum realojamento dos respectivos arrendatários, tendo sido resolvidas todas as situações de procedimento de reabilitação urbana da melhor forma e no interesse de ambas as partes. Nota-se também um acompanhamento mais próximo, mais personalizado e menos burocrático (em comparação com os serviços municipais) junto de proprietários, inquilinos e investidores, em relação aos procedimentos da reabilitação urbana, em que a SRU acompanha cada processo integralmente, procurando as soluções mais viáveis para cada um.

A “Lisboa Ocidental, SRU”, sendo uma empresa integralmente municipal, além de ter um capital social investido unicamente pelo respectivo município, tem a desvantagem de ter de suportar todas as despesas públicas no que respeita a investimentos no espaço público, e estamos perante investimentos que têm uma escala incomportável com as finanças de qualquer município. Seria assim vantajoso a participação do Estado no capital social da SRU, tanto ao nível de investimentos, como ao nível da efectivação das políticas de reabilitação urbana, tanto técnica como de gestão, como também de uma maior confiança transmitida na aquisição de parceiros privados, principalmente num período inicial destas empresas até à consolidação das suas intervenções nas respectivas áreas.

Saliente-se também o facto de existirem três SRU’s no município de Lisboa, integralmente municipais, com zonas de intervenção próprias e de dimensão reduzida (comparativamente com a “Porto Vivo, SRU”), pelo que a melhor solução passava pela dissolução das três SRU’s por apenas uma que englobasse toda a ACRRU de Lisboa, e em que posteriormente se poderia então constituir gabinetes próprios para cada ZIP (neste caso três que substituiriam as três SRU’s), que seriam as actuais zonas de intervenção.

Outra vantagem ao nível da intervenção realizada repercute-se na elaboração dos documentos estratégicos, em que esta SRU elabora um documento para cerca de 12 unidades de intervenção, ao passo que, por exemplo a “Porto Vivo, SRU”, elabora em média um documento estratégico por cada quarteirão a intervir, o que torna esta maneira de proceder menos célere, garantindo a forma de intervenção de Lisboa mais sinergias entre os actores afim de se concentrar um maior número de recursos em operações integradas de reabilitação nas respectivas áreas, tanto no edificado como no espaço público simultaneamente.

Considerações finais

Podemos assim concluir que **a reabilitação urbana tem vindo a ser cada vez mais um tema incontornável em Portugal, quer se fale de conservação e defesa do património, de desenvolvimento sustentado, de políticas de ordenamento do território, de factores de qualidade ambiental ou de coesão social.** Perante o crescente declínio urbano a que foram chegando as principais cidades do nosso país na segunda metade do século passado, impôs-se recentemente uma intervenção urgente do Estado nesta matéria, surgindo assim, com o Decreto-Lei n.º 104/2004, o regime jurídico que possibilita aos municípios constituírem SRU's.

Em termos de funcionalidade, **as SRU são uma inovação no panorama administrativo português.** Foram-lhes conferidos poderes excepcionais no domínio do urbanismo, em que os **poderes de licenciamento e de fiscalização** que ostentam, aliados à **dimensão da área intervencionada, à redução dos prazos processuais e à possibilidade de intervenção forçada** aumentam a eficácia das operações de reabilitação.

No aspecto ambiental e do ordenamento do território, a reabilitação das ACRRU's e dos centros históricos através das SRU são um **instrumento precioso para o reenquadramento das políticas nacional e local nas novas exigências internacionais**, tendo em conta a Estratégia Comunitária para o Desenvolvimento Sustentável, sendo uma das prioridades ambientais. A intervenção das **SRU pode ser vista como uma gigantesca operação de reciclagem**, em que o próprio processo é em si mesmo um **exemplo de desenvolvimento sustentável, não comprometendo assim mais solo rústico e ajudando a conter a expansão dos perímetros urbanos.**

Ao nível económico-social as intervenções das **SRU estão bem apoiadas através de programas de apoio financeiro, benefícios fiscais, protocolos com instituições bancárias**, e para o próximo ano, a reabilitação urbana continua a ser uma das prioridades deste governo. Está consolidada uma **forte capacidade no estabelecimento de parcerias público-privadas.** Existe a **desvantagem, em relação aos serviços municipais, da necessidade de aquisição de meios humanos, recursos financeiros,**

património e constituição de capital social para constituição da empresa, mas que acaba por apresentar, a médio/longo prazo, resultados compensatórios em todos os aspectos perante o imperativo público da reabilitação urbana no nosso país.

Nos casos práticos apresentados pudemos constatar que, na constituição de uma SRU, há **vantagem na mesma competir a uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos (com participação municipal e estatal), de preferência tendo como accionista maioritário o Estado**, como é o caso da “Porto Vivo, SRU”, na medida em que trás mais-valias ao funcionamento destas empresas. Assim, **no caso da “Lisboa Ocidental, SRU”, a melhor solução passava pela dissolução das três SRU’s lisboetas por apenas uma, com participação estatal**, que englobasse uma só ACRRU, e em que posteriormente se poderiam então constituir gabinetes próprios para cada ZIP (neste caso substituiriam as três SRU’s). Ao nível da intervenção em ambos os casos práticos, saliente-se a **vantagem que tem a forma de intervenção da “Lisboa Ocidental, SRU” na constituição dos documentos estratégicos.**

Perante a necessidade e a emergência de se efectivarem estas intervenções, **sente-se finalmente que com as SRU, os proprietários começaram a ser mobilizados para efectivarem a necessária reabilitação dos seus edifícios (ou fogos)**, que dadas as circunstâncias da realidade é uma obrigação dos mesmos, tendo eles ou não capacidades para as realizar, **estando no entanto assegurada a devida ponderação nos seus direitos e obrigações.**

Os arrendatários também têm tido os seus direitos protegidos pelas SRU. No entanto, **o grande problema continua no NRAU**, que é fundamental para o sucesso da concertação de interesses em torno das SRU e também para o sucesso do mercado de arrendamento. **A actualização das rendas é o principal problema** que o governo deve contemplar e intervir, podendo, em termos de política social, **aumentar os subsídios ou as compensações às famílias mais carenciadas** (através da Segurança Social, por exemplo) ou **alterar o Decreto-lei da renda apoiada** (conceito de arrendamento criado com o decreto-lei nº 166/93 de 7 de Maio) por forma a adaptá-lo a todas as rendas habitacionais.

Concluimos assim que, de uma forma generalizada, **este trabalho mostra que com as SRU há uma maior concertação do imperativo público da reabilitação com os interesses sociais**, estando-se no caminho certo para ir ao encontro de uma nova cultura na geração de oferta urbanística e de uma nova cultura na geração de procura urbanística.

BIBLIOGRAFIA

Referências bibliográficas

- Ferreira, A. F. (2005). *Gestão estratégica de cidades e regiões*. Edições fundação Calouste Gulbenkian, pp. 25-38; 65-105; 167-256
- Floret, A. e Afonso, D. (Março de 2008). *Arquitectura sustentável e reabilitação*. Revista Quercus Ambiente, nº 28
- Goitia, F. C. (2003). *Breve história do urbanismo*, pp. 175-178; 184-203
- Rossa, W. (2002). *A urbe e o traço - uma década de estudos sobre o urbanismo português*. Edições Almedina, Coimbra, pp. 183-200; 405-425
- Lamas, J. R. G. (2000). *Morfologia urbana e desenho da cidade*. 2ª edição. Fundação Calouste Gulbenkian e Fundação para a Ciência e Tecnologia, Lisboa, pp. 295-383
- Ruivo, C. J. e Cunha, J. P. (1998). *Ordenamento do Território e Gestão Urbanística Municipal*. Edição da A.T.A.M, pp. 55-59; 79-83
- Marques, H. M. V. S. (2002). *Protecção do património*. Centro de Estudos e Formação Autárquica (curso de formação de Polícia Municipal), MAOT, Coimbra, pp.7-27
- Mota, I. A.; Pinto, M.; Sá, J.V.; Marques, V. S. e Ribeiro, J. F. (2004). *Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável - 2005-2015*.
- Salgueiro, T. B. (1992) . *A cidade em Portugal*. Edições Afrontamento, pp. 81-104; 211-239
- Santos, N. A. (2006), *Ambiente urbano e cidadania da urbe*. Revista Espaço Público nº1. Cooperativa de Comunicação e Cultura, Torres Vedras

Documentação

- Conselho da Europa (2004), *Guidance on Urban Rehabilitation Strasbourg: COE*.
- Conselho Europeu (15/16 de Junho de 2006), *Estratégia europeia de desenvolvimento sustentável*
- CUNHA, M. L. O. (1999), *A intervenção na cidade existente*. Disponível on-line em http://www.ipv.pt/millennium/pers13_6.htm. Último acesso em 14-02-2008
- Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, (2007). *PNPOT. Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território*. Lisboa: Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional
- VASQUEZ, I. B., *Desafios para a reabilitação urbana*. Workshop “Perspectivas da Reabilitação para o Futuro”(Aveiro -29de Janeiro 2006). Disponível on-line em www.aveirodomus.pt Último acesso em 08-02-2008

Referências Internet

www.forumdurbanismo.pt

www.lisboaocidentalsru.pt

www.portaldahabitacao.pt

www.portovivosru.pt

Legislação utilizada

- Decreto-lei n.º 104/2004, de 07 de Maio. *Diário da República, n.º 107/04 - I Série-A*.
- Decreto-lei n.º 794/76, de 05 de Novembro. *Diário da República, n.º 259/76 - I Série*.

- Decreto-lei n.º 141/2006, de 21 de Julho. *Diário da República, n.º 144/06 - I Série.*
- Decreto n.º 9/2005, de 23 de Março. *Diário da República, n.º 58/05 - I Série-B.*
- Lei Constitucional n.º 1/2005 de 12 de Agosto. *Diário da República, n.º 155/05 - I Série-A.*
- Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto. *Diário da República, n.º 189/98 - I Série.*
- Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro. *Diário da República, n.º 109/99 - I Série-A.*
- Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro. *Diário da República, n.º 249/06 - I Série.*
- Lei n.º 60/2007, de 4 de Setembro. *Diário da República, n.º 170/07 - I Série.*
- Resolução do conselho de ministros n.º 28/2000. *Diário da República n.º 112/00 - série I-B.*