

RELATÓRIO DE MONITORIZAÇÃO DE OPERAÇÃO DE REABILITAÇÃO DA ÁREA DE REABILITAÇÃO URBANA SIMPLES DE CACILHAS DO 2º ANO DE EXERCÍCIO

De acordo com o número 1 do Artigo 19º do Decreto-Lei 307/09, de 23 de outubro, com as alterações introduzidas pela Lei 32/2012, de 14 de agosto, cabe à entidade gestora das áreas de reabilitação urbana submeter anualmente um relatório de monitorização, o qual deve ser submetido à apreciação da assembleia municipal.

O presente relatório procura dar conta do exercício de gestão da Área de Reabilitação de Cacilhas, evidenciando os processos, resultados, ameaças e potencialidades, procurando encontrar uma visão prospetiva da operação, potencializando o sentido primacial deste tipo de operações que se centra na reabilitação urbana no seu sentido mais vasto.

A Área de Reabilitação de Cacilhas foi a primeira ARU a ser aprovada em todo o país decorrendo desse facto, pela falta de referências, a necessidade de previamente se entender toda a problemática inerente quer no que se refere aos aspetos logísticos quer financeiros e fiscais.

O presente relatório diz respeito à monitorização do período que decorreu desde a publicação em Diário da República da ARU de Cacilhas em 16 de maio de 2011 até 16 de maio de 2013.



1. Processo de Aprovação – Ações e Cronologia.

- a) 23 de outubro de 2009 – Publicação do Decreto-Lei 307/09 que permite a criação de Áreas de Reabilitação Urbana.
- b) Até maio de 2010 – Estudo da problemática inerente á constituição de uma Área de Reabilitação Urbana, análises dos aspetos processuais e procedimentais, financeiros e fiscais. Análise de custos e benefícios e comparativa com outros apoios à reabilitação em vigor designadamente os RECRIA e o RECRIPH.
- c) Maio de 2010 – Elaboração do Documento Estratégico da ARU de Cacilhas para avaliação interna.
- d) 22 de setembro de 2010 – Aprovação do Documento Estratégico da ARU de Cacilhas em reunião de câmara e remissão ao Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana para apreciação.
- e) 6 de outubro de 2010 – Parecer de aprovação incondicional do Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana.
- f) 9 de dezembro de 2010 – Publicação em Diário da República da abertura do período de discussão pública sobre o documento estratégico da Área de Reabilitação de Cacilhas.
- g) 9 de dezembro de 2010 – Publicação nos jornais (Correio da Manhã e Público) da abertura do período de discussão pública sobre o documento estratégico da Área de Reabilitação de Cacilhas.
- h) De 17 de dezembro de 2010 a 17 de janeiro de 2011 – Período de discussão pública e apresentação pública do documento estratégico.
- i) 25 de janeiro de 2011 – Elaboração do relatório da discussão pública.
- j) 16 de fevereiro de 2011 – Aprovação final em reunião de câmara do relatório da discussão pública e consequentemente do Documento Estratégico da ARU de Cacilhas, submetendo ambos para aprovação da Assembleia Municipal.
- k) 25 de fevereiro de 2011 – Aprovação da ARU de Cacilhas pela Assembleia Municipal.
- l) 16 de maio de 2011 – Publicação do Documento Estratégico da ARU de Cacilhas em Diário da República correspondendo este ato à aprovação final.
- m) 25 de maio de 2011 – Publicitação da aprovação da ARU de Cacilhas nos jornais (Correio da Manhã e Público) e página eletrónica do município.
- n) Maio de 2012 – Elaboração de relatório de monitorização de operação de reabilitação da área de reabilitação urbana simples de Cacilhas referente ao primeiro ano de exercício e respectiva aprovação em Assembleia Municipal.

2. Nota Prévia.

A Área de Reabilitação Urbana de Cacilhas têm-se revelado como uma experiência extremamente gratificante, quer no que diz respeito aos resultados obtidos, quer na forma como tem funcionado a interação e corresponsabilidade entre o município e os munícipes.

Com as abordagens personalizadas, analisando cada caso, levadas a efeito pelos serviços, tem sido possível que, em evidente contraciclo, se obtenham resultados muito significativos, reconhecidos pelas entidades da tutela assim como por outros municípios onde se aprovaram situações congéneres.

Tem sido particularmente gratificante o número de solicitações de outros municípios para conhecer a nossa experiência, referenciando-a como um exemplo a seguir, quer na metodologia quer no tratamento dos processos.

Na abordagem da temática da reabilitação, na atual conjuntura económica, torna-se necessário inovar, criando novos paradigmas de relacionamento entre as entidades públicas e os privados. Tem sido esse o maior reconhecimento que quem nos visita releva.

Os resultados obtidos assentam fundamentalmente na perspetiva de encarar o potencial investidor na reabilitação como um parceiro, assumindo o município fundamentalmente um papel de facilitador e conselheiro, com o propósito último de concretizar as operações.

O investimento em obra pública que se realizou na área de intervenção, assim como a sua localização geográfica, são também fatores decisivos na atração de investimentos externos, havendo aí a preocupação do município de assegurar a manutenção dos residentes, património imaterial importante de qualquer área histórica.

O número de candidaturas aprovadas e em curso e a capacidade de atração de investimento externo que se tem verificado, fazem prever que a operação de reabilitação tal como prevista no Documento Estratégico da ARU de Cacilhas, possa estar concluída bem antes do seu prazo máximo de vigência que é de dez anos, prorrogáveis por mais cinco.

Com dois anos de exercício, e no que diz exclusivamente respeito à reabilitação de edifícios, resume-se na figura seguinte o panorama geral do estado de conservação do edificado.



Os edifícios em mau estado de conservação, que neste momento se resumem a cinco, correspondem a situações que pela degradação ou obsolescência, necessitam de obras profundas. Destes casos três já manifestaram interesse em realizar as obras necessárias, sendo que um iniciou a respetiva candidatura, o segundo embora deseje iniciar obras viu-lhe vedado o acesso ao crédito e o terceiro encontra-se num processo de litigância entre inquilino e proprietário.

Os restantes dois casos correspondem respetivamente, no primeiro, ao interesse ainda não manifestado pelo proprietário em fazer obras e, no segundo, na impossibilidade de até ao momento detetarmos o proprietário.

Foram classificados doze edifícios em razoável estado de conservação. Correspondem àqueles que, não apresentando patologias significativas, carecem de obras de conservação e/ou correções na envolvente física da construção, de modo a permitir uma coerência e enquadramento compaginável com as intervenções mais recentes.

São exemplo disso: as chaminés exteriores, publicidade e montras, apropriações descaracterizadoras das fachadas, correções necessárias para crias condições de habitabilidade coerentes com os atuais padrões de exigência, etc..

Os edifícios com estado de conservação regular são aqueles que necessitam apenas de obras de conservação e eventuais pequenas correções na envolvente construída.

Finalmente, os edifícios em bom estado de conservação correspondem aos que foram alvo de intervenções de reabilitação recente ou estão em fase adiantada de obra.

Dos setenta e seis edifícios estimados constata-se que cinquenta e nove apresentam um estado de conservação regular ou bom.

3. Metodologia de Abordagem.

Trabalhar em reabilitação, na atual conjuntura, requer um exercício que quase diríamos de fé e persistência. É abordar os potenciais candidatos, numa altura em que se restringem os investimentos de todo o género, e convencê-los de que vale a pena investir na reabilitação ainda que estivesse até aí longe do seu horizonte investir a suas poupanças ou assumir encargos em obras de conservação.

No fundamental mantiveram-se as metodologias de abordagem praticadas no primeiro ano de vigência da ARU encarada em diferentes frentes resultando estas das experiências anteriores e das potencialidades do programa, atendendo ainda às estratégias de informação e mecanismos de auxílio aos potenciais candidatos, a saber:

- Relação de proximidade.

Entendeu-se necessário, se não mesmo imprescindível, estabelecer no local um atendimento privilegiado de primeira linha, com o objetivo de atender a todas as pretensões, esclarecer dúvidas, apresentar o programa e fazer o atendimento técnico necessário. No caso concreto estabeleceu-se o “Balcão da Reabilitação” no Centro de Turismo, onde ficou sediada uma técnica municipal que estabelece os primeiros contactos com os interessados, canalizando-os para atendimentos especializados no mesmo local.

- Informação.

A informação reflete-se em dois aspetos que são determinantes para a operação: o conhecimento generalizado do programa e a informação sobre os aspetos específicos do mesmo.

No primeiro caso, tem sido feito um esforço importante de divulgação, quer através de informação escrita designadamente no Boletim Municipal quer através de contacto pessoal com os proprietários. Considera-se também importante a execução de faixas a colocar nas obras a realizar, constituindo-se assim como fator mobilizador de outras intervenções.

Quanto aos aspetos específicos do programa, considerando a complexidade inerente à compreensão dos aspetos ligados às subvenções, financiamentos, benefícios fiscais e procedimentais, tem sido feita uma abordagem personalizada, analisando caso a caso, e explicando a cada interessado as vantagens do programa. Neste caso, a abordagem é feita em entrevista com cada proprietário e explicado no seu caso concreto os benefícios a que poderá recorrer e, sempre que possível, o estudo das vantagens financeiras de que pode usufruir.

- Processo

O processo de instrução das candidaturas foi simplificado ao máximo resultando na generalidade dos casos no preenchimento dos respetivos requerimentos no próprio serviço sem mais delongas.

De forma a simplificar os procedimentos e clarificar os aspetos que se constituem como obrigações dos proprietários, foi elaborado estudo de recomposição, alinhamento e cérceas que é, à priori, apresentado aos proprietários, constituindo-se esse estudo como elemento suficiente para se iniciar a respetiva obra de conservação ou beneficiação sem a necessidade de mais formalismos.

Para os casos em que a natureza da obra exija a apresentação de processo de construção, foi definida, com o Departamento de Administração Urbanística, uma metodologia de procedimentos que acelera estes processos quer através do tratamento prioritário quer pelo seu encaminhamento administrativo.

Um dos fatores que se apresenta como a maior dificuldade na instrução das candidaturas às obras de reabilitação é a elaboração correta das medições e orçamentos. É a partir destes dados que se faz o cálculo das participações e dos valores praticados para a atualização dos arrendamentos após a conclusão das obras. De forma a obviar a esta dificuldade, é fornecida a cada candidato uma base de dados com os descritivos dos trabalhos e dos preços unitários de mercado que têm vindo a ser praticados nas diferentes obras, com o objetivo de tabelar valores e tipificar os trabalhos. Esta base de dados serve de referência para todas as intervenções, ao mesmo tempo que funciona como um importante auxiliar para a instrução das candidaturas às obras.

4. Procedimentos adotados.

Na ARU de Cacilhas foram estabelecidas as metodologias de abordagem ao programa que passamos a descrever, de forma a torná-la o mais atrativo e eficaz possível, tanto mais que a conjuntura atual é particularmente desfavorável.

- a) Contacto direto com todos os proprietários dando a conhecer a existência do programa.
- b) Entrevista personalizada com todos os proprietários disponíveis analisando caso a caso a adaptabilidade do programa a uma eventual candidatura, bem como procurando no concreto avaliar do ponto de vista económico a eventual operação de reabilitação.
- c) Elaboração de estudo de recomposição, alinhamento e cérceas dos edifícios de forma a esclarecer à partida quais as obras pertinentes em cada intervenção.
- d) Elaboração de vistorias prévias.
- e) Elaboração de mapa descritivo dos trabalhos com os respetivos preços unitários médios, facilitando assim a elaboração das medições e orçamentos de cada candidatura.
- f) Acompanhamento personalizado de cada processo com minutas tipificadas, geralmente preenchidas no ato da entrevista auxiliando e aligeirando ao máximo a instrução dos processos.
- g) Desburocratização do processo diminuindo tempos de demora desnecessários.
- h) Constituição nos serviços de prioridade máxima para processos de candidatura em áreas de ARU que se constituam como comunicações prévias ou exijam licenciamento municipal.
- i) Estabelecimento de uma relação privilegiada e expedita entre os diversos serviços municipais intervenientes no processo.
- j) Informação e divulgação regular sobre o programa no boletim municipal e na página eletrónica do município.
- k) Acompanhamento técnico periódico das obras em curso.

5. Ameaças e Potencialidades.

Abordar uma área de reabilitação nos pressupostos da Lei consubstanciada no Documento Estratégico que a informa, constituiu-se desde logo num desafio determinante para o êxito ou inêxito da operação.

Entendeu-se face às experiências de reabilitação de edifícios, acumuladas quer através da reabilitação sistemática de Almada Velha quer pelos processos RECRIA e RECRIPH, que necessitaríamos de uma atitude proactiva por parte do município que conduzisse ao maior conhecimento possível das potencialidades do programa de todos os interessados.

À data da publicação da ARU de Cacilhas, com os programas anteriores (RECRIA e RECRIPH), desde acerca de nove anos que não se conseguia materializar qualquer obra de reabilitação na zona, justificando-se tal facto pela impossibilidade da maioria dos edifícios reunir as condições necessárias para aderir a estes programas a que se soma a pouca atratividade dos mesmos.

Por um lado, afigura-se determinante a manutenção do atual quadro de incentivos de âmbito nacional previstos, aplicável às Áreas de Reabilitação Urbana, consagrados em Orçamento de Estado, sem os quais este tipo de operações perderá toda a viabilidade pondo-se assim em causa todo o processo.

A paralisação generalizada do mercado da construção civil em áreas de expansão potencia o redireccionamento desse mercado para a reabilitação urbana.

Por sua vez, as Áreas de Reabilitação Urbana potenciam-se num conjunto de benefícios de natureza fiscal que, em Cacilhas, se colecionam com incentivos de natureza financeira e procedimental de iniciativa municipal e que, comparativamente a outras áreas do Concelho, se constituem como fatores concorrenciais bastante favoráveis ao investimento dos particulares.

A este nível cabe referir que com os programas disponíveis até à publicação do DL 307/09, designadamente o RECRIA e RECRIPH, que se encontravam vigentes para onze núcleos históricos do concelho, nos cinco últimos anos realizou-se um investimento global na reabilitação apoiada de edifícios, de cerca de 700.000€. Em contrapartida, nos dois anos de vigência e só na ARU de Cacilhas esse montante já foi largamente ultrapassado e situa-se atualmente em 1.831.520,57 €, sendo que para o conjunto das três ARU em vigor se cifra em 2.944.709,93 €

É especialmente relevante que o tipo de investimentos que a ARU propicia, leva a que os proprietários encarem a reabilitação de uma forma mais

abrangente encarando as obras a realizar de uma forma mais profunda saneando os edifícios globalmente e, conseqüentemente, melhorando significativamente as condições do edificado, contrariamente ao que muitas vezes se verificava nos programas anteriores onde na maioria dos casos se acudiam fundamentalmente às questões essenciais.

Não existindo quaisquer dúvidas sobre as virtudes deste tipo de programas de incentivo à reabilitação se comparados com os anteriores, a atual conjuntura económica do país constitui-se como um fator dissuasor decisivo. A maioria dos proprietários contactados mostra-se interessada no programa, solicita o relatório técnico de avaliação das obras a efetuar, contudo fica a aguardar melhor oportunidade para investir. A quase impossibilidade de recurso ao crédito, quer para a compra de imóveis quer para as obras, tem-se mostrado como um fator impeditivo determinante ao avanço de muitas candidaturas. Refere-se a este propósito que a única linha de crédito específica para a reabilitação foi suspensa no início deste ano.

Finalmente a suspensão da aprovação de processos dos programas RECRIA e RECRIPH, que colecionavam os seus incentivos financeiros específicos com os incentivos fiscais da ARU, correspondeu a mais um fator dissuasor do avanço de alguns processos. Concretamente na zona de Cacilhas resultaram na suspensão de duas candidaturas, sendo que uma delas foi entretanto retomada no âmbito da ARU.

6. Dados da Intervenção.

Neste capítulo procura dar-se um panorama geral das ações e atividades desenvolvidas na área da ARU, bem como da sua distribuição geográfica.

Do mesmo modo dão-se conta dos aspetos quantitativos da operação a dois anos de vigência, designadamente os investimentos privados e municipais envolvidos.

a) Proprietários contactados.



Do total estimado de 76 edifícios só não foram contactados 4 proprietários, sendo que 3 deles dizem respeito a imóveis já reabilitados e apenas 1 por não ter sido possível esclarecer a titularidade do prédio.

O contacto foi sempre feito através de uma técnica municipal destacada no local o que permitiu uma primeira abordagem personalizada ao programa, procurando-se sempre que possível que os proprietários dos imóveis comparecessem posteriormente a uma entrevista com os serviços que permitisse explicar detalhadamente o programa e, se possível, se analisasse a situação do seu imóvel no caso concreto.

b) Entrevistas realizadas.



Dos proprietários inicialmente contactados compareceram nos serviços proprietários de 34 edifícios, predominantemente no atendimento local sediado no Centro de Turismo de Cacilhas, onde lhes foi exhaustivamente explicado todo o programa e sempre que possível o modelo financeiro e fiscal da operação de reabilitação adaptado ao seu caso concreto.

c) Relatórios técnicos realizados.



Dos 34 proprietários entrevistados, 24 requereram o respetivo relatório técnico para instrução da candidatura.

d) Candidaturas iniciadas.



Deram entrada nos serviços 14 candidaturas das quais 3 foram arquivadas por falta de resposta ao prosseguimento do processo por parte dos respectivos proprietários.

e) Candidaturas aprovadas.



As 11 candidaturas aprovadas correspondem à aprovação em reunião de câmara das candidaturas e respetivos orçamentos e geram o compromisso de início das obras noventa dias após a deliberação de aprovação camarária.

f) Obras em curso.



Atualmente encontram-se 7 edifícios em obra. Consideraram-se em obra todos os edifícios com candidaturas aprovadas com obras já iniciadas ou em fase de arranque, bem como uma obra não candidatada, com projeto aprovado, da iniciativa própria do proprietário.

g) Obras concluídas.



Foram concluídas 12 obras de reabilitação de edifícios na área de intervenção. Dessas 5 obras foram apoiadas no âmbito da ARU de Cacilhas, assinaladas com um círculo. As restantes 7 obras, assinaladas com uma estrela, foram apoiadas por outros programas de incentivo ou da iniciativa dos proprietários.

h) Dados quantitativos.

Número de edifícios no perímetro da ARU (*)	76
Proprietários contactados	72 equivalente a 95%
Entrevistas realizadas com os respetivos proprietários	34 equivalente a 45%
Relatórios técnicos realizados	24 equivalente a 32%
Candidaturas iniciadas	14 equivalente a 18%
Candidaturas aprovadas	11 equivalente a 14%
Obras em curso	7 equivalente a 9%
Obras concluídas	12 equivalente a 16%
Número total de frações intervencionadas (**)	83
Número de frações devolutas intervencionadas (**)	24
Investimento dos proprietários na reabilitação dos edifícios	1.831.520,57 €
Comparticipação municipal direta a fundo perdido	124.613,22 €
Percentagem de subvenção camarária/investimento global (***)	6.80%
Investimento privado/comparticipação municipal direta	15

(*) – Número estimado de edifícios a confirmar perante a apresentação de documentos de posse. Engloba todos os edifícios inclusive os que estão em bom estado de conservação.

(**) – Apenas foram contabilizados os edifícios alvo de candidatura à ARU.

(***) – Foi apenas contabilizada a subvenção camarária direta a fundo perdido. Não é possível avaliar o montante do apoio municipal indireto resultante das isenções sobretudo de IMI e IMT, componentes significativas dos apoios globais, e componente decisiva para a adesão dos proprietários.

7. Análise Prospetiva.

Concluída que foi a obra de reabilitação da rua Cândido dos Reis, tornou-se evidente a criação de dinâmicas económicas importantes que funcionam como fatores de motivação decisivos para a iniciativa privada na reabilitação do edificado.

É por demais evidente o reflorescimento do comércio local, num primeiro momento ligado à restauração e bebidas e, neste último ano, com o surgimento de outro tipo de estabelecimentos e atividades impulsionados pela crescente polarização da área.

O crescente interesse na criação de atividades ligadas à hotelaria, designadamente no âmbito do realojamento local, sustenta-se na dinâmica entretanto criada e crescente que, aliada à situação geográfica da área de intervenção, torna este tipo de atividade particularmente atrativo.

Os resultados obtidos em apenas dois anos de vigência, mesmo no atual contexto económico, fazem antever que, com as dinâmicas criadas, se possa prosseguir em bom ritmo na implementação do programa e consequentemente na reabilitação do edificado.

A manutenção do atual enquadramento fiscal, sustentado no Estatuto dos Benefício Fiscais, anualmente confirmado na Lei do Orçamento de Estado, é fundamental para a prossecução e implementação do programa. Qualquer alteração no sentido de reduzir ou anular os benefícios fiscais em vigor, revelar-se-á como uma condenação do programa e porá em causa todo o esforço realizado.

A impossibilidade de recurso ao crédito imobiliário continua a ser um obstáculo decisivo para o prosseguimento de muitas candidaturas.

Por outro lado a conjuntura económica que gera fatores de incerteza no futuro, é sem sombra de dúvida um dos fatores determinantes para que muitos dos proprietários não avancem com os respetivos processos de candidatura.

A grande maioria dos proprietários entrevistados quando lhes é explicado o programa, consideram-no interessante e geralmente solicitam o relatório técnico, primeiro passo para a instrução da candidatura. Alguns destes contactam empreiteiros e entregam os orçamentos das obras ou, quando há necessidade, elaboram projetos de adaptação/reabilitação dos edifícios. No caso concreto de Cacilhas o número de candidaturas entradas e aprovadas, decorridos estes dois anos de vigência, começa já a ter uma dimensão expressiva.

No entanto quando contactamos os requerentes com processos iniciados mas não concluídos somos frequentemente confrontados com dificuldades e indecisões sobretudo centradas no receio de, nesta altura, avançarem com os investimentos ou na impossibilidade de adquirirem o edifício e/ou realizarem as obras sem crédito.

Do que tem sido a experiência adquirida nestes dois anos de vigência podemos verificar que o programa por si próprio tem condições para criar dinâmicas e investimentos que potenciem a reabilitação.

A requalificação do espaço público, a centralidade da zona, crescente incidência de investimentos na reabilitação em detrimento na expansão urbana e a eventual alteração, a prazo, da conjuntura económica do país poderão ser fatores decisivos para a criação de maiores dinâmicas.

Almada, 16 de maio de 2013.
O chefe da Divisão de Qualificação Urbana

António Carlos Morgado Janeiro