

RELATÓRIO DE MONITORIZAÇÃO DA OPERAÇÃO DE REABILITAÇÃO DA ÁREA DE REABILITAÇÃO URBANA SIMPLES DE ALMADA

De acordo com o número 1, do Artigo 20º-A, da Lei 32/12, de 14 de agosto, cabe à entidade gestora das áreas de reabilitação urbana elaborar 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 Urbana de Almada, 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.

1. Processo de Aprovação – Ações e Cronologia.

- a) Junho de 2011 – Elaboração do Documento Estratégico da ARU de Almada para avaliação interna.
- b) 6 de julho de 2011 – Aprovação do Documento Estratégico da ARU de Almada em reunião de câmara e posterior remissão ao Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana para apreciação.
- c) 27 de julho de 2011 – Parecer de aprovação incondicional do Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana.
- d) 19 de outubro de 2011 – Publicação em Diário da República da abertura do período de discussão pública sobre o documento estratégico da Área de Reabilitação de Almada.
- e) 20 de outubro de 2011 – Publicação nos jornais da abertura do período de discussão pública sobre o documento estratégico da Área de Reabilitação de Almada.
- f) De 25 de outubro de 2011 a 28 de novembro de 2011 – Período de discussão pública e apresentação pública do documento estratégico.
- g) 29 de novembro de 2011 – Elaboração do relatório da discussão pública.
- h) 07 de dezembro de 2011 – Aprovação final em reunião de câmara do relatório da discussão pública e consequentemente do Documento Estratégico da ARU de Almada, submetendo ambos para aprovação da Assembleia Municipal.
- i) 19 de dezembro de 2011 – Aprovação da ARU de Almada pela Assembleia Municipal.
- j) 31 de janeiro de 2011 – Publicação do Documento Estratégico da ARU de Almada em Diário da República correspondendo este ato à aprovação final.
- k) 31 de janeiro de 2011 – Publicitação da aprovação da ARU de Almada nos jornais e página eletrónica do município.
- l) Fevereiro de 2013 – Publicitação na página eletrónica do município do relatório de monitorização do primeiro ano de exercício.

2. Metodologia de Abordagem.

Análise prévia comparativa das ARU

Decorreram cerca de dois anos e meio desde a publicação da primeira ARU em Cacilhas.

Na sequência da experiência adquirida e dos resultados obtidos construiu-se uma estratégia de abordagem para as restantes ARU.

Com a publicação das ARU de Almada e da Trafaria e posteriormente das do Pragal, Monte de Caparica e Cova da Piedade, repartiu-se o esforço de contactos com os proprietários, pelas diversas ARU.

Havia à partida a noção de que a ARU de Almada, pela tradição acumulada de implementação dos programas anteriores (RECRIA e RECRIPH), seria aquela que apresentaria uma maior propensão para a adesão ao programa por parte dos proprietários.

Em Almada, considerando o facto e se estar há cerca de dois anos no terreno, o interesse dos proprietários tem-se mostrado crescente e a captação de investimento na reabilitação apresenta já um volume de investimento considerável, sobretudo se tivermos em conta a conjuntura que vivemos. Nesta área há a registar que o montante de candidaturas já aprovadas corresponde ao valor de investimento dos proprietários de 1.740.763,93€.

As dinâmicas criadas, as abordagens sistemáticas feitas, o conhecimento mais generalizado do programa e os exemplos que representam as obras em curso explicam no fundamental os resultados obtidos.

Em Almada apesar de não se terem iniciado desde logo os contatos diretos com os proprietários, à medida que o programa ia sendo conhecido, foi-se criando uma dinâmica própria, resultado não só da tradição que foi sendo sedimentada desde as intervenções municipais no âmbito da OIDPS, pelos programas RECRIA e RECRIPH e ainda pela atratividade endógena do local.

Resulta dos atendimentos já realizadas de que existe interesse dos particulares em avançar com diversos processos e que na ARU de Almada existe um particular potencial de adesão ao programa.

Só em dezembro de 2012 foi possível iniciar os primeiros contactos de forma sistemática com os proprietários. Não obstante, sempre que existisse algum interesse manifestado ou em função dos processos de construção entrados na C.M.A., fomos contactando os proprietários no sentido de lhes facultar o necessário conhecimento do programa.

Na ARU de Almada estão dez candidaturas aprovadas e está outra em fase final de instrução, isto independentemente de processos de comunicação prévia ou licenciamento em curso.

Foi entretanto desenvolvido com o Departamento de Comunicação um programa de publicitação específico para estas áreas que resulta num contributo importante para uma maior divulgação e conhecimento da estratégia de reabilitação em vigor nestes territórios.

Metodologia

Trabalhar em reabilitação, na atual conjuntura, requer um exercício 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.

A decisão da Câmara municipal de Almada em aderir à constituição de Áreas de Reabilitação Urbana, sustentadas nas políticas previstas no DL 307/09, entretanto alterado pela Lei 32/2012, às quais se somaram outros contributos importantes da iniciativa municipal, tornou possível encarar este programa para a área delimitada de Almada com outras perspetivas de sucesso, na qual, sublinhe-se, desde 2009 não tinha sido possível apoiar qualquer obra de reabilitação com os programas anteriores.

A abordagem à área de reabilitação desde a sua publicação em Diário da República foi 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.

- 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. Com acima referido foi ainda desenvolvido com o Departamento de Comunicação um programa de publicitação específico para estas áreas.

Quanto aos aspetos específicos do programa, considerando a complexidade inerente à compreensão dos aspetos ligados às subvenções, financiamentos, benefícios fiscais e procedimentais, torna-se necessária 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.

A este nível há que realçar a colaboração proactiva e inestimável, dada pelo Departamento de Administração Urbanística, permitindo assegurar o tratamento mais adequado e a celeridade necessária aos processos administrativos das respetivas obras.

De forma a simplificar os procedimentos e clarificar os aspetos que se constituem como obrigações dos proprietários, tem sido elaborado, sempre que se justifique, um estudo de recomposição, alinhamento e cêrceas 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 acertada com o Departamento de Administração Urbanística uma metodologia de procedimentos que acelere 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. Tal facto resulta muito mais da impreparação de algumas empresas de construção que operam no mercado da reabilitação que propriamente da especificidade dos documentos a apresentar. De forma a obviar a esta dificuldade, preparou-se 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 tem servido de referência para todas as intervenções e ao mesmo tempo funciona como um importante auxiliar para a instrução das candidaturas às obras.

3. Procedimentos adotados.

Decorrendo da experiência obtida nas diversas ARU, em Almada optou-se por manter as metodologias de abordagem ao programa que passamos a descrever:

- a) Contacto direto com todos os proprietários dando a conhecer a existência do programa.
- b) Atendimento personalizado 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 mapa descritivo dos trabalhos com os respetivos preços unitários médios, facilitando assim a elaboração das medições e orçamentos de cada candidatura.
- e) Acompanhamento personalizado de cada processo com minutas tipificadas, geralmente preenchidas no âmbito do atendimento personalizado, auxiliando e aligeirando ao máximo a instrução dos processos.
- f) Desburocratização do processo diminuindo tempos de demora desnecessários.
- g) Constituição, nos serviços, de prioridade máxima para processos de candidatura em áreas de ARU quer se constituam como comunicações prévias ou exijam licenciamento municipal.
- h) Informação e divulgação regular sobre o programa no boletim municipal e na página eletrónica do município.
- i) Acompanhamento técnico periódico das obras em curso.
- j) Foi entretanto desenvolvido com o Departamento de Comunicação um programa de publicitação específico para estas áreas.

4. 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 desde logo que necessitaríamos de uma atitude proactiva por parte do município que conduzisse ao maior conhecimento possível das potencialidades do programa de todos os interessados.

Ameaças.

Em Almada, desde 2009, não houve qualquer candidatura de apoio à reabilitação de edifícios com programas anteriores (RECRIA e RECRIPH), justificando-se tal facto na impossibilidade da maioria dos edifícios reunir as condições necessárias para aderir a estes programas.

Acresce a este, o facto de nas áreas históricas existir um número muito significativo de fogos devolutos o que é indiciador de uma fraca atratividade local ao mercado imobiliário.

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.

Não existindo dúvidas sobre as virtudes deste programa de incentivo à reabilitação se comparados com os anteriores, a atual conjuntura económica do país constitui-se como um fator dissuasor determinante. A maioria dos proprietários contactados mostra-se interessada no programa, solicita o vistoria prévia de avaliação das obras a efetuar, contudo frequentemente fica a aguardar melhor oportunidade para investir.

A grande dificuldade 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 de 2012.

Sempre que existe a necessidade de se instruir um processo de licenciamento ou de comunicação prévia ao abrigo do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, e em face das suas exigências desproporcionadas para as obras em causa, é solicitado aos proprietários um esforço em projetos e cumprimentos

de normas legais, técnicas e jurídico-administrativas, muito para além do razoável e que acarreta encargos e tempos muitas vezes incomportáveis para o tipo de obra que se pretende realizar.

Potencialidades.

Independentemente das dificuldades de diversa ordem demonstrada pelos proprietários, em Almada, como nas outras ARU do Concelho, é evidente uma adesão generalizada às virtuosidades do programa.

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

As Áreas de Reabilitação Urbana disponibilizam um conjunto de benefícios de natureza fiscal que 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.

Com programas RECRIA e RECRIPH que abrangiam todos os núcleos históricos do concelho, nos últimos cinco anos da sua vigência, realizou-se um investimento global dos proprietários na reabilitação apoiada de edifícios de cerca de 700.000€. Em contrapartida em dois anos e meio de vigência da ARU de Cacilhas e dois anos nas da Trafaria e Almada a que se somam as recentemente publicadas no Pragal, Monte de Caparica e Cova da Piedade esse montante já se situa em 4.209.223,45€.

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.

As potencialidades do programa a prazo torna-se absolutamente evidente se compararmos o acréscimo de investimento em reabilitação do primeiro ano de vigência para o segundo, respetivamente, 437.697,07€ e 1.303.066,86€, o que perfaz o valor global acumulado de 1.740.763,93€. Regista-se assim um incremento percentual de 298%.

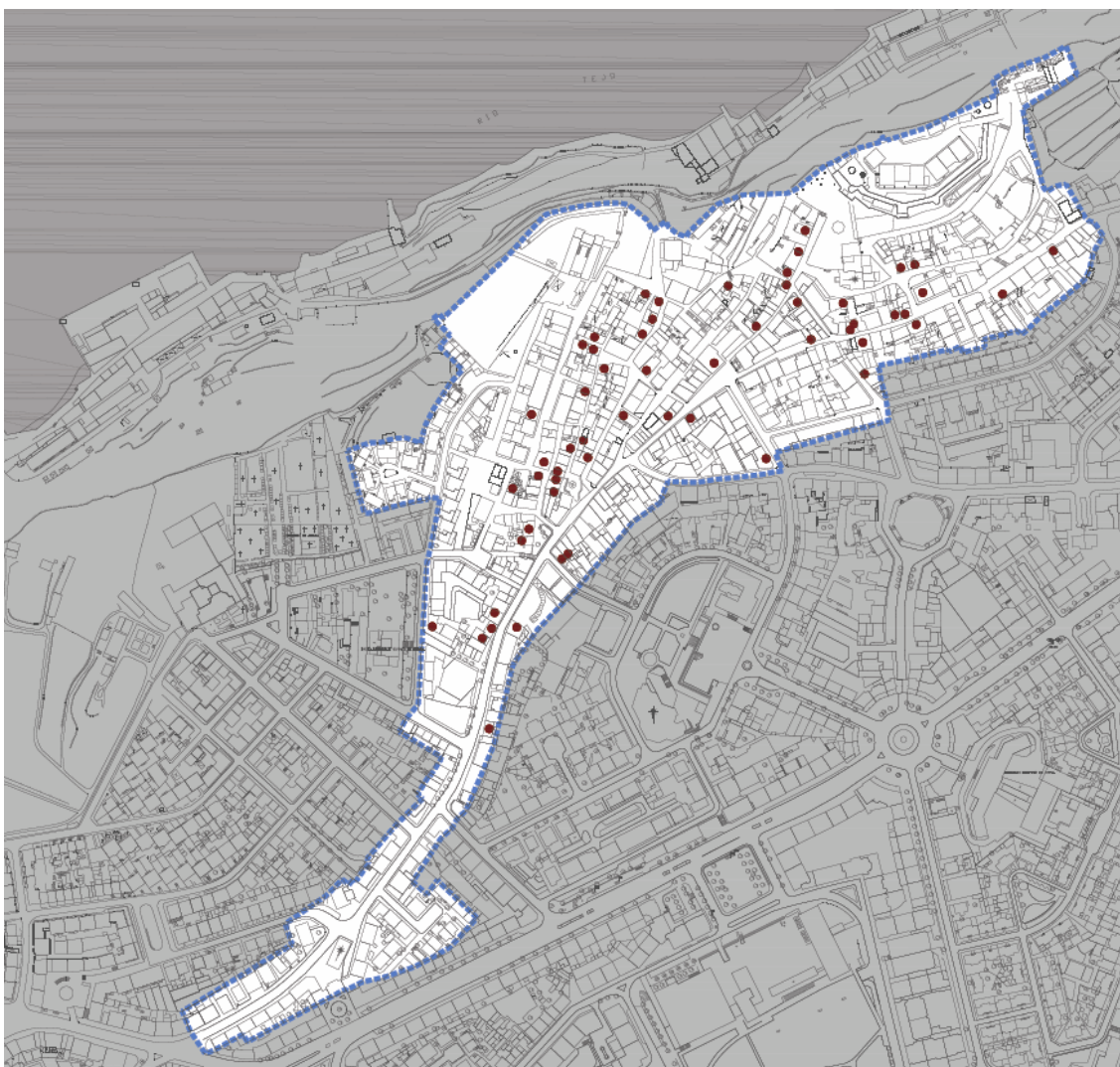
Finalmente, a revisão, que se aguarda para breve, do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação e cujo Projeto-Lei se encontra em discussão na Assembleia da República, contempla um regime especial para o licenciamento e comunicação prévia para obras de reabilitação, que poderá vir a sanar uma série de incongruências e exigências desproporcionadas.

5. Dados da Intervenção.

Neste capítulo procura-se dar 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 505 edifícios, foram contactados pessoalmente os proprietários de 56 imóveis.

O contacto foi sempre feito através de uma técnica destacada no local, o que permitiu uma primeira abordagem personalizada ao programa, procurando-se

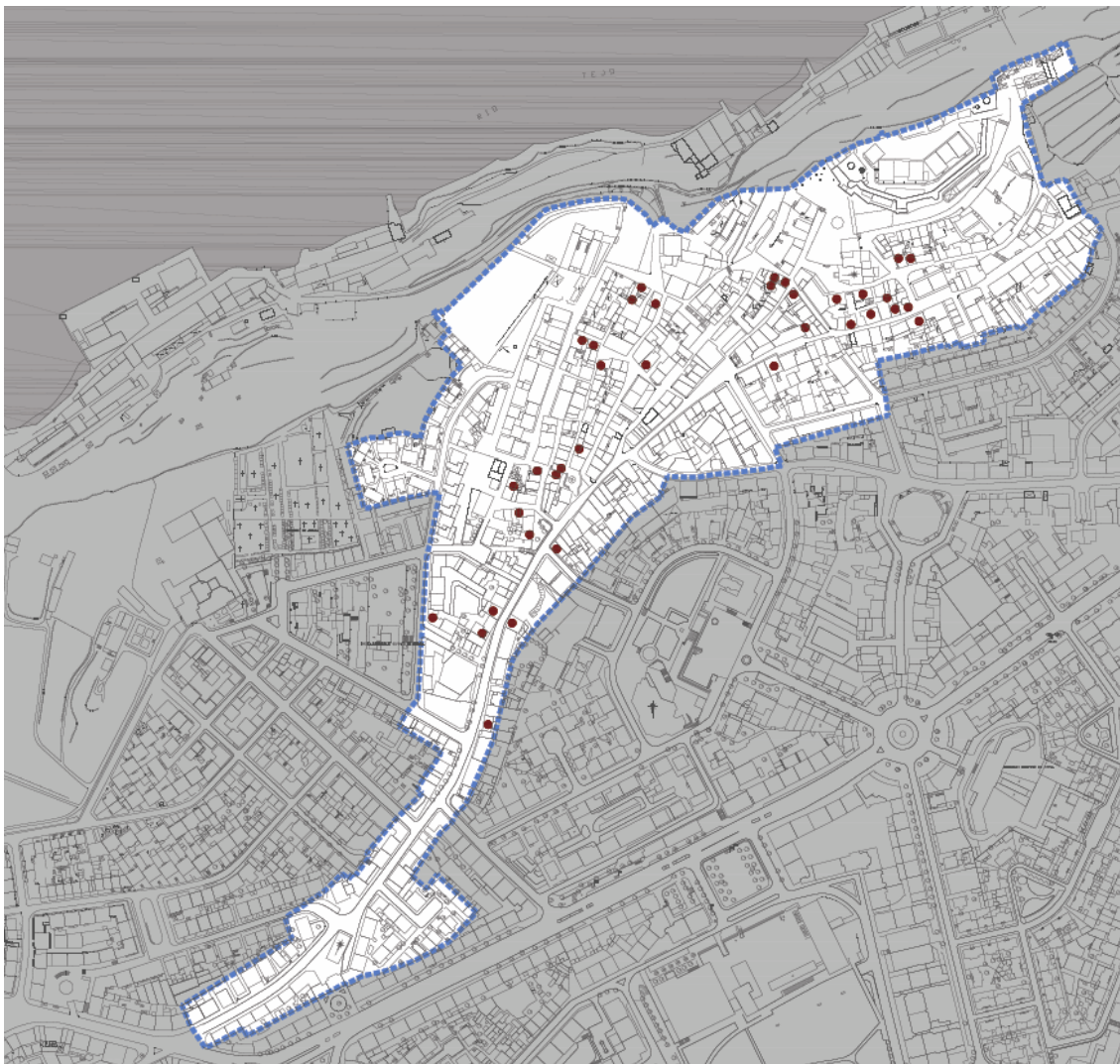
sempre que possível que os proprietários dos imóveis comparecessem posteriormente a uma entrevista com os serviços que permitisse explicar detalhadamente o programa e, se possível, se analisasse a situação do seu imóvel no caso concreto.

b) Atendimentos personalizados a proprietários.



Dos proprietários inicialmente contactados e de outros que compareceram nos serviços por iniciativa própria, foram realizados atendimentos personalizados a proprietários de 47 edifícios, 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) Vistorias prévias realizadas.



Dos 47 proprietários atendidos 36 requereram a respetiva vistoria prévia para instrução da candidatura. Este pedido corresponde já a um potencial interesse do proprietário na prossecução da candidatura após a informação prestada na entrevista onde o seu caso concreto foi analisado.

d) Candidaturas aprovadas.



Foram aprovadas 10 candidaturas até à data de 31 de janeiro de 2014 mais uma a ser finalizada, independentemente dos licenciamentos e comunicações prévias que deram entrada nos serviços e que vão ser objeto de novas candidaturas.

As candidaturas aprovadas correspondem a obras em diversas fases sendo que 4 delas já foram concluídas.

e) Aspetos quantitativos.

Número de edifícios no perímetro da ARU (*)	505
Proprietários contactados por iniciativa dos serviços	40
Entrevistas realizadas com proprietários	47
Vistorias prévias realizadas	36
Candidaturas iniciadas ou concluídas	11
Obras aprovadas	10
Obras a decorrer	6
Obras concluídas	4
Investimento dos proprietários na reabilitação dos edifícios	1.740.763,93€
Subvenção camarária a fundo perdido	90.955.36€
Rácio de investimento privado/subvenção pública (CMA)	19
Incremento do investimento privado relativamente ao ano anterior	297%
Total de fogos intervencionados	55
Fogos intervencionados devolutos	22

(*) – Número estimado de edifícios a confirmar perante a apresentação de documentos de posse.

6. Análise Prospetiva.

Não obstante estarmos perante o programa mais atrativo de sempre no âmbito da reabilitação do edificado, é evidente, que a impossibilidade de recurso ao crédito e a conjuntura económica são sem sombra de dúvida os fatores decisivos para que muitos dos proprietários não avancem com os respetivos processos de candidatura.

A grande maioria dos proprietários atendidos, onde lhes é explicado o programa, consideram-no interessante e geralmente solicitam a respetiva vistoria prévia, primeiro passo para a instrução da candidatura. Alguns destes chegam a contactar empreiteiros e entregam os orçamentos das obras ou quando há necessidade elaboram projetos de adaptação/reabilitação dos edifícios. Acontece porém que, desse universo, a percentagem daqueles que, não obstante o investimento já efetuado, avançam efetivamente para obra é reduzida.

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 e/ou realizarem as obras sem possibilidade de recurso a crédito.

A manter-se este panorama é previsível que, a prazo, exista uma retração no investimento na reabilitação de edifícios a que não é estranha a conjuntura acima referida.

Do que tem sido a experiência adquirida nestes anos de vigência podemos verificar que o programa por si próprio tem condições para criar dinâmicas e investimentos que potenciem a reabilitação. O facto de o programa vigorar por mais oito anos aos quais se podem acrescentar mais cinco permite prever que muito mais obras se realizarão.

O surgimento de obras apoiadas na zona, decorrentes dos processos de candidatura em curso, potenciará necessariamente a implementação do programa noutros edifícios atendendo ao evidente fator multiplicador que gera.

Poderá ser igualmente interessante acrescentar-se às potencialidades decorrentes das ARU um programa de apoio ao arrendamento como fator complementar de escoamento dos fogos devolutos que são reabilitados.

Finalmente o novo Regime Jurídico da Urbanização e Edificação com as alterações previstas para obras no âmbito da reabilitação, será seguramente um fator determinante para a desburocratização dos processos e

consequentemente mais um fator de atratividade ao investimento neste tipo de obras.

7. Nota Conclusiva.

A atual conjuntura afigura-se particularmente difícil quer para o setor público quer para o privado e dificilmente se poderiam ambicionar melhores resultados, atentos às dificuldades económicas, financeiras e conjunturais que vivemos.

Dos fatores que mais relevância têm na dificuldade dos proprietários em aderir ao programa, destacaria três: a quase impossibilidade de recurso ao crédito que quando é viabilizado comporta juros e spreads incomportáveis; a conjuntura económica que se vive no país a que se junta uma menor capacidade de investimento por parte dos proprietários e a incerteza no futuro que gera uma natural retração ao investimento face à expectativa de retorno.

Os aspetos ligados aos incentivos financeiros e fiscais aliados a uma efetiva desburocratização dos processos têm permitido em muitos casos ultrapassar estas dificuldades e são muitas vezes suficientes para interessar os proprietários.

A desburocratização dos processos que permite a aprovação de uma obra muito rapidamente tem-se demonstrado, em muitos casos, o fator determinante para a captação de investimentos.

A entrada em vigor de nova legislação em preparação específica para a reabilitação, que virá a alterar as disposições atualmente em vigor no Regime Jurídico da Urbanização e Edificação será, seguramente mais um fator importante para a motivação dos proprietários.

Os incentivos financeiros e fiscais são igualmente uma importante alavanca para a adesão ao programa. Sendo que, no caso dos incentivos fiscais, ao descerem os impostos para níveis razoáveis e toleráveis têm ainda a grande virtude de assegurarem que as obras realizadas se enquadrem na economia real.

Naturalmente que é determinante a atitude proativa dos serviços na procura de potenciais interessados e na análise do caso concreto de cada situação com os próprios proprietários sem a qual seguramente não se conseguiriam atingir os resultados obtidos.

Finalmente há que salientar a relevância destes programas na componente económica e social, se bem que ainda estejamos numa fase inicial de programas que vigorarão por dez anos.

Na ARU de Almada, e se falarmos na componente estritamente financeira, o investimento público facultado pela Câmara Municipal de Almada em subvenções a fundo perdido foi multiplicado em 1.900% no investimento privado na reabilitação.

Se falarmos na perspetiva económica com o que isso significa na criação de emprego local e arrecadação de receitas públicas estaremos seguramente a falar de uma relação de investimento público vs investimento privado bem mais significativa.

No conjunto das ARU em vigor estão efetivamente aprovadas candidaturas num montante de investimento por parte dos proprietários de 4.209.223,54€, estando muitas outras perspetivadas sobretudo se atentarmos ao facto de nas ARU do Pragal, Monte de Caparica e Cova da Piedade, estarmos apenas nos primeiros meses de vigência.

Do total das candidaturas aprovadas nas diversas ARU estão-se a intervencionar 163 frações das quais 68 (42%) se encontravam devolutas, algumas há mais de 20 anos, e que estão ser disponibilizadas nas áreas históricas e consolidadas do concelho.

A maioria das 68 frações devolutas atrás referidas destinam-se ao mercado de arrendamento.

Nas diversas ARU, para o programa destinado ao arrendamento jovem “porta 65” foram-nos solicitadas seis declarações para instruir as respetivas candidaturas, o que se revela num fator positivo e interessante, indiciador de um potencial de procura de gente jovem para fogos em áreas históricas.

Em conclusão poder-se-á afirmar que os programas sustentados nos documentos estratégicos que informam as ARU parecem dar uma resposta interessante às necessidades de reabilitação do parque habitacional privado. Sendo um fator de alavancagem significativo, está no entanto a ser dificultado por razões conjunturais que, sendo mitigados, permitirão necessariamente um maior número de adesões e conseqüentemente um incremento significativo da reabilitação dos núcleos antigos.

Almada, 07 de fevereiro de 2014.
O chefe da Divisão de Qualificação Urbana

António Carlos Morgado Janeiro