

RELATÓRIO DE MONITORIZAÇÃO DA OPERAÇÃO DE REABILITAÇÃO SIMPLES (ORU) DA ÁREA DE REABILITAÇÃO URBANA DA SOBREDA

26 de setembro de 2021 a 25 de setembro de 2022



De acordo com o n.º 1 do artigo 20.ºA, do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 32/2012, 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 Operação de Reabilitação Urbana da Sobreda, 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.

Apresentam-se os dados relativos à monitorização dos cinco anos do período de vigência da Operação de Reabilitação Urbana da Sobreda, cujo documento estratégico foi publicado através do Edital n.º 733/2017 do Diário da República, 2.ª série — N.º 186, de 26 de setembro.



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) Maio de 2016 – Elaboração do Documento Estratégico da ORU da Sobreda para avaliação interna.
- c) 15 de junho de 2016 – Aprovação do Documento Estratégico da ORU da Sobreda em reunião de câmara e remissão ao Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana para apreciação.
- d) 14 de dezembro de 2016 – Parecer de aprovação incondicional do Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana.
- e) 24 de janeiro de 2017 – Publicação em Diário da República da abertura do período de discussão pública sobre o documento estratégico da Operação de Reabilitação da Sobreda.
- f) 31 de janeiro de 2017 – Abertura do período de discussão pública sobre o documento estratégico da Área de Reabilitação da Sobreda.
- g) De 31 de janeiro de 2017 a 28 de fevereiro de 2017 – Período de discussão pública e apresentação pública do documento estratégico.
- h) 22 de março de 2017 – Elaboração do relatório da discussão pública.
- i) 5 de abril de 2017 – Aprovação final em reunião de câmara do relatório da discussão pública e consequentemente do Documento Estratégico da ORU da Sobreda, submetendo ambos para aprovação da Assembleia Municipal.
- j) 30 de junho de 2017 – Aprovação da ORU da Sobreda pela Assembleia Municipal.
- k) 26 de setembro de 2017 – Publicação do Documento Estratégico da ORU da Sobreda em Diário da República correspondendo este ato à aprovação final.

2. Nota Prévia.

Havia, à partida, a noção de que a ORU da Sobreda seria aquela que apresentaria maior dificuldade de implementação no terreno considerando os diversos fatores objetivos e subjetivos em causa.

Naquele território, os programas anteriores, RECRIA e RECRIPH, ao longo dos seus 22 anos de vigência (1988 a 2010) não produziram efeitos, sendo que mesmo com uma subvenção média à data, de 43% a fundo perdido, durante esse período não foi verificada qualquer candidatura.

Das imediações fortemente urbanizadas fluem volumes significativos de tráfego automóvel de atravessamento da frágil estrutura urbano-viária, bem como poucas carreiras de transportes rodoviários urbanos de baixa frequência e fraca utilização.

A pouca atratividade desta área interior do concelho reflete-se na quase inexistência de comércio local.

O facto de estarmos perante um pequeno aglomerado, com uma vivência de aldeia, deslocado das áreas urbanas mais dinâmicas, leva a que muitas das obras de reabilitação ou restauro resultem de iniciativas dos próprios, em autoconstrução, sendo a atratividade ao investimento externo inexistente.

A tradição de ir mantendo as casas pelos próprios e o facto de ser um território com pouco potencial de retorno dos investimentos em reabilitação, por um lado permite a existência de uma manutenção corrente do edificado verificando-se poucas situações de avançada degradação, por outro não é suficientemente atrativo para processos de regeneração sistemáticos ou mais intensos.

A revitalização da Sobreda antiga não poderá ignorar a centralidade do Solar dos Zagallos enquanto equipamento público cujas atividades se alargam cada vez mais à comunidade, tal como terá que passar por uma qualificação dos espaços públicos centrais e um cuidadoso ordenamento das acessibilidades locais e na envolvente.

Durante estes primeiros anos, foi feito um importante investimento da equipa no contacto porta a porta, procurando interessados e informando-os do programa. Refira-se que foram feitas tentativas de contacto em todas as propriedades.

Resulta das entrevistas já realizadas, que existe um fraco interesse dos particulares em avançar com os diversos processos, mas que será necessariamente um caminho que exigirá algum tempo e perseverança.



Comparativamente com as outras ARU, na Sobreda, é evidente uma maior dificuldade económica que, aliada a questões que têm que ver com aspetos de regularização da propriedade, também contribuem para a fraca adesão que se tem verificado.

A revogação do Regime Excecional para a Reabilitação Urbana – RERU, designadamente o Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de abril, nestes territórios com menos atratividade ao investimento, gera como consequência direta o aumento da dificuldade de implementar os processos de reabilitação em face das maiores exigências técnico-administrativas.

Atendendo às dificuldades acima referidas, e considerando como fator determinante os tempos de aprovação dos processos, desde 2020 a agora DRU passou a ser responsável pela tramitação e pareceres de aprovação dos processos de gestão urbanística nos projetos de arquitetura, assegurando-se assim tempos de resposta mais rápidos.

Importa ainda realçar os constrangimentos aliados ao período de pandemia que se viveu, que não facilitou a promoção dos contactos e propiciou alguma inibição no investimento. No entanto, mantemos as expectativas relativamente à continuidade do programa, prosseguindo da parte da DRU todo o empenho com vista à captação de interessados.

3. Metodologia de Abordagem.

No essencial, mantiveram-se as metodologias de abordagem praticadas em anos anteriores. Os proprietários são encarados como parceiros no processo, cabendo-lhes a iniciativa de reabilitarem os seus edifícios, sendo o município parte integrante do mesmo, parceiro e conselheiro, em suma, a entidade de suporte à iniciativa de cada investidor.

O atual enquadramento legal, embora sucessivamente melhorado, acarreta um grau de complexidade apreciável, de difícil entendimento para os cidadãos pouco familiarizados com ele. Há da parte dos serviços uma especial atenção no esclarecimento de todos os aspetos pertinentes, assim como na participação com os municípios na construção conjunta das suas candidaturas.

Na generalidade dos casos, se solicitado, os serviços dão apoio no preenchimento da documentação necessária para a instrução das candidaturas

e acompanham os processos internos, para que se abreviem tempos de apreciação sem que para tal o interessado tenha que intervir.

No fundamental, estas metodologias resultam 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 níveis 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, através de contacto pessoal com os proprietários.

Quanto aos aspetos específicos do programa, considerando a complexidade inerente à compreensão das subvenções, financiamentos, benefícios fiscais e procedimentais, tem sido feita uma abordagem personalizada em entrevista com os proprietários interessados na qual são explicados, 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 atualmente no preenchimento dos respetivos formulários e na sua entrega por correspondência eletrónica.

Para os casos em que a natureza da obra exija a apresentação de projetos de reabilitação, sendo a apreciação dos mesmos da responsabilidade da Divisão de Reabilitação Urbana, reduz-se os tempos de resposta.



4. Procedimentos adotados.

Nas diversas ORU's foram estabelecidas as metodologias de abordagem ao programa que passamos a descrever:

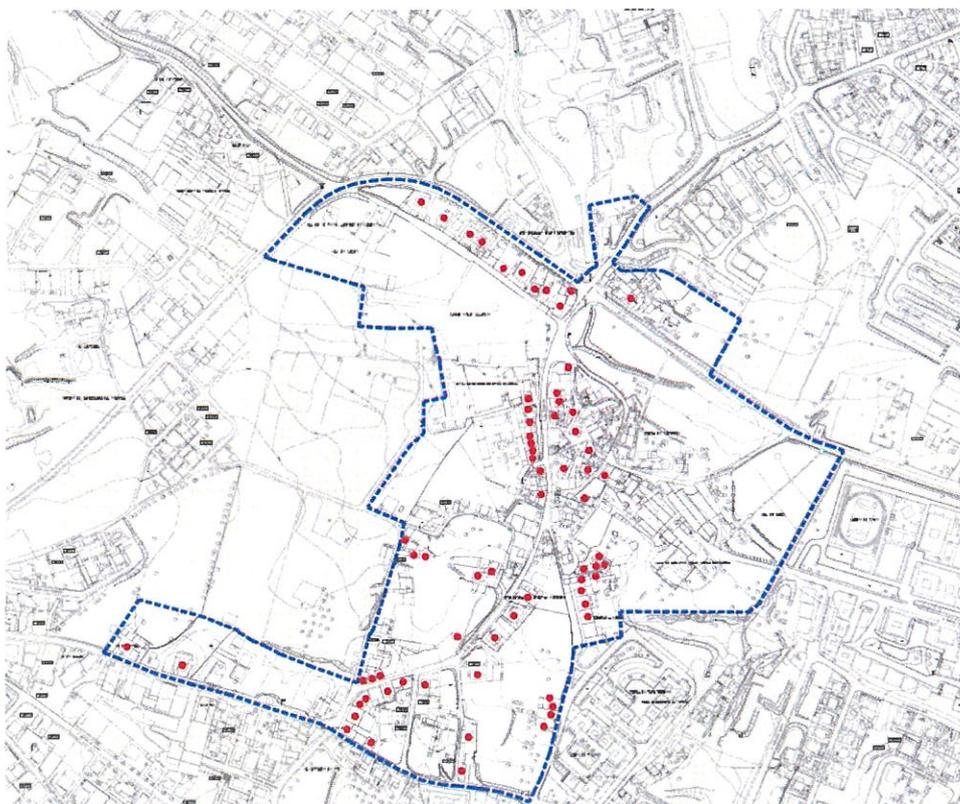
- a) Contacto direto com todos os proprietários dando a conhecer a existência do programa.
- b) Entrevista personalizada com todos os proprietários disponíveis analisando caso a caso a adaptabilidade do programa a uma eventual candidatura, bem como procurando no concreto avaliar do ponto de vista económico a eventual operação de reabilitação.
- c) Elaboração de estudos 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 ORU quer 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. Dados da Intervenção.

Neste capítulo procura-se dar um panorama geral das intervenções desenvolvidas na área da ORU da Sobreda, bem como da sua distribuição geográfica.

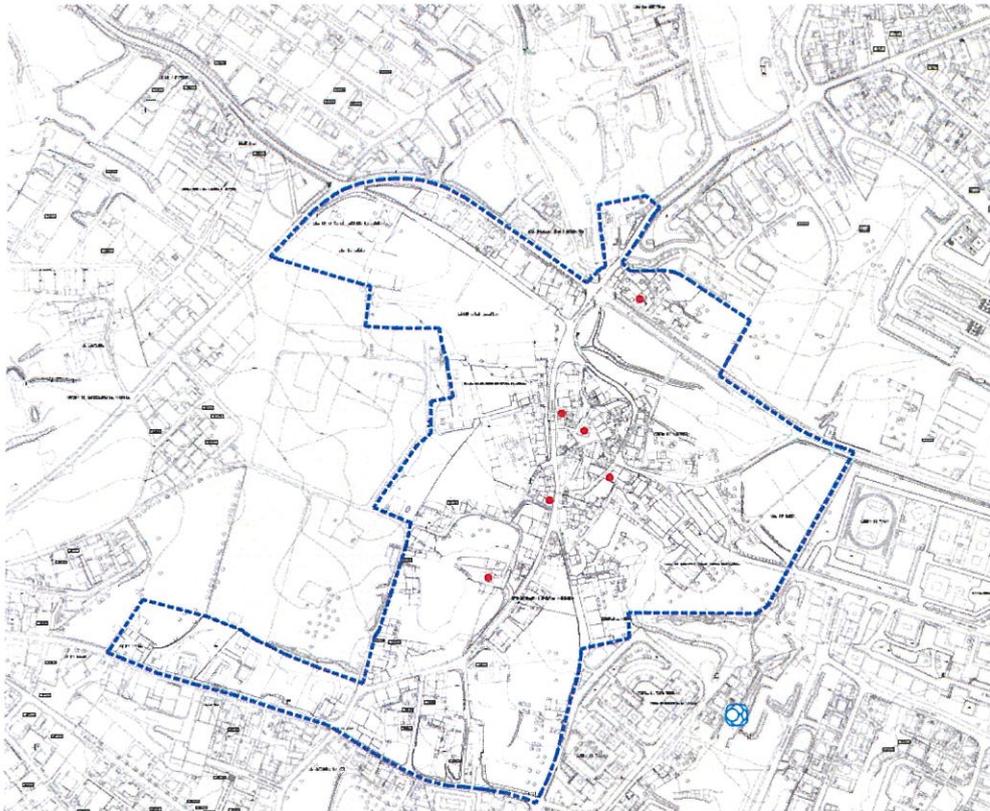
a) Proprietários contactados.



Os 67 contactos com os proprietários foram sempre feitos através de, pelo menos, uma técnica municipal no local permitindo uma primeira abordagem personalizada ao programa, procurando-se sempre que possível que os proprietários dos imóveis comparecessem posteriormente numa entrevista com os serviços que permitisse explicar detalhadamente o programa e, se possível, se analisasse a situação do seu imóvel no caso concreto.



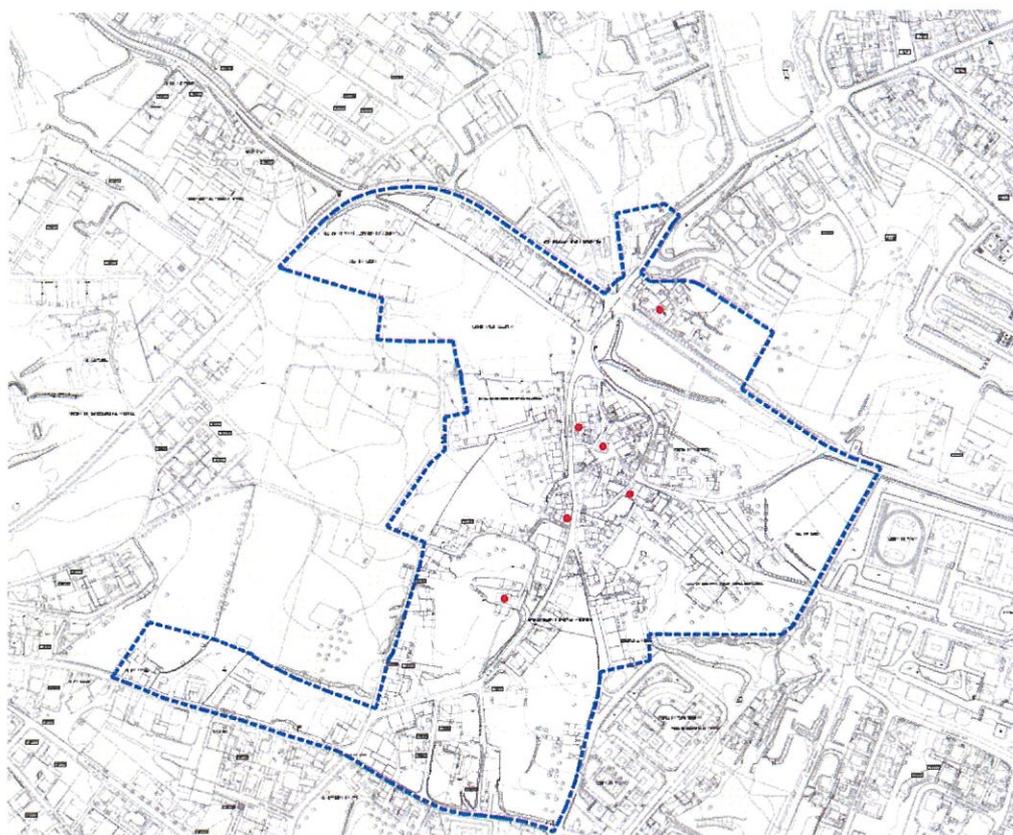
b) Entrevistas realizadas.



Dos proprietários inicialmente contactados compareceram nos serviços apenas os proprietários de 6 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.



Após as entrevistas onde se analisam os casos concretos de cada potencial candidatura, os 6 proprietários voluntariamente solicitaram as respetivas vistorias prévias, primeiro elemento de instrução de cada candidatura.

As vistorias prévias são efetuadas através da deslocação de três técnicos ao local da possível candidatura, onde avaliam o estado de conservação do edifício, patologias associadas e o nível do estado de conservação do imóvel.



d) Dados quantitativos.

No período de vigência da ORU:

Número de edifícios no perímetro da ORU (*).....	150
Proprietários contactados.....	67
Entrevistas realizadas com proprietários.....	6
Vistorias técnicas realizadas.....	6
Candidaturas aprovadas.....	1
Candidaturas anuladas.....	1
Número total de frações intervencionadas.....	0
Investimento dos proprietários na reabilitação.....	0,00 €
Comparticipação municipal direta a fundo perdido.....	0,00 €

No período entre 26/09/2021 e 25/09/2022:

Proprietários contactados.....7

Apesar de, desde o início da ORU, já terem sido contactados 44,7% dos proprietários, a DRU não recebeu qualquer solicitação de atendimento personalizado para esclarecimento do programa de incentivos nem pedidos para realização de vistorias prévias.

Não se verificaram formalizações de candidaturas no âmbito da ORU, mas dos seis imóveis com vistorias efetuadas, os proprietários de dois apresentaram projeto de reabilitação que foram aprovados e os restantes quatro já tiveram obras de reabilitação da iniciativa exclusiva dos particulares.

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

Nota: Para além dos dados apresentados existem outras obras de reabilitação da iniciativa exclusiva dos particulares, que não foram alvo de candidatura e, consequentemente, não estão contabilizadas.

6. Nota Conclusiva

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

A revogação do Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de abril, que simplificava os procedimentos de licenciamento na reabilitação e a entrada em vigor a 16 de novembro de 2019, do Decreto-Lei n.º 95/2019, de 18 de julho que estabelece o regime aplicável à reabilitação de edifícios e frações autónomas, trouxeram novos desafios ao processo de reabilitação.

Importa realçar os constrangimentos aliados ao período de pandemia que se viveu, que não facilitou na promoção dos contactos e propiciou alguma inibição no investimento. No entanto, mantemos as expectativas relativamente à continuidade do êxito no programa no conjunto das ORU's, prosseguindo da parte da DRU todo o apoio aos promotores, técnicos e obras.

Até 25 de setembro de 2022, do total das candidaturas aprovadas, executadas e em condições de seguir para obra, nas diversas ORU's, intervencionaram-se 628 frações das quais 313 (49,8%) se encontravam devolutas, algumas há mais de 20 anos, e que estão a ser disponibilizadas maioritariamente para o mercado de arrendamento. No conjunto das ORU em vigor, até á data referida, foram aprovadas candidaturas com montante global de investimento por parte dos proprietários de 25 895 318,63€, estando muitas outras perspetivadas.

Em conclusão, no geral, sem prejuízo de se poder afirmar que os programas sustentados nos documentos estratégicos que informam as ORU podem dar uma resposta interessante às necessidades de reabilitação do parque habitacional privado, verificou-se que no período entre 26/09/2021 e 25/09/2022 não houve nenhuma candidatura de empreitada de obras de reabilitação, pelo que chegamos à conclusão que os números verificados no período de vigência da ORU simples da Sobreda ficam aquém do expetável em termos de eficiência, saldando-se somente em 7 contactos efetivos com munícipes/promotores e 6 edifícios reabilitados, dos quais 2 edifícios com obras sujeitas a controlo prévio e 4 edifícios sujeitos a obras de conservação, sem candidatura de empreitada de reabilitação urbana.



Estes marcadores de desempenho para a ORU simples da Sobreda devem-se, sobretudo, à conjuntura socioeconómica e a sua localização geográfica, marcada por um tecido urbano de cariz rural, estruturado ao longo da rua da Liberdade, entre a EN 10 e o cruzamento com a rua Petrónio Amor de Barros, composto por munícipes e proprietários de fracos recursos financeiros e envelhecido, os quais são fatores decisivos para a resistência à regeneração urbana no enquadramento dos benefícios fiscais previstos para as operações de reabilitação urbana.

Tem-se reiterado o esforço significativo no contacto personalizado com os potenciais interessados, informando-os das vantagens do programa, tendo sido já abordada a maioria dos proprietários, podendo quanto a esta matéria serem promovidas sessões de esclarecimento com os munícipes e/ou promotores, na sede da União de Freguesias da Charneca de Caparica e Sobreda, ou no Clube Recreativo de Instrução Sobredense que se localiza na Rua da Liberdade, bem no interior da ORU simples da Sobreda.

Acumula-se à precária situação económica da generalidade dos proprietários o facto de existir uma percentagem significativa de edifícios irregulares processualmente e, em termos de registo de propriedade, caracterizado pela deficiente qualidade quer estética, quer quanto às condições de habitabilidade, face à existência de construções clandestinas na composição do edificado, bem como da existência de parcelas de terrenos devolutos expetantes, os quais poderiam ser aproveitados para consolidar, estruturar e definir novas centralidades no tecido urbano da ORU simples da Sobreda.

Nestes termos sou a propor as seguintes medidas de acompanhamento no âmbito da revisão da estratégia de reabilitação urbana da ORU simples da Sobreda:

1. Divulgação da estratégia de reabilitação da ORU simples da Sobreda, no boletim municipal, bem como realização de sessões de esclarecimento na sede do Clube Recreativo de Instrução Sobredense, sob a coordenação da União de Freguesias da Charneca de Caparica e Sobreda.

2. Priorização e calendarização de intervenções/obras de urbanização de requalificação do espaço público, ao nível de praças, arruamentos, zonas verdes de estadia e lazer, bem como de equipamentos de apoio à população, como forma de acompanhar e incentivar o investimento privado realizado nos edifícios particulares, no processo de reabilitação urbana da ORU simples da Sobreda:

2.1. Neste contexto saliento a necessidade de intervir ao nível do espaço público (viário e pedonal) ao longo da Rua da Liberdade entre o cruzamento da EN 10 e o cruzamento da Rua Petrónio Amor de Barros, sendo esta via estruturante no âmbito da ORU simples da Sobreda, com proposta de intervenção na capela da Nossa Senhora do Livramento, permitindo abrir o espaço exterior da capela murado à população, definindo-se como uma nova centralidade, através da criação de um largo/prança;

2.2. Requalificação de um espaço publico existente, destinado a equipamento lúdico/recreio localizado a meio da rua da Liberdade, completamente obsoleto e ineficaz quanto à oferta de lugar de estadia e lazer para os mais novos e mais idosos;

2.3. Intervenção nos taludes dos terrenos devolutos, sem qualquer intervenção, que confinam com a rua da Liberdade, permitindo acrescentar passeios condignos à referida via de trânsito automóvel, mantendo-se, porém, as características quer viárias, quer do tecido urbano de cariz rural, bem como do seu edificado a preservar;

2.4. Intervenção no Clube Recreativo de Instrução Sobredense, permitindo o atravessamento interior da respetiva parcela entre a rua da Liberdade com a rua Bento de Jesus Caraça, requalificando as suas instalações, podendo-se até equacionar a implementação de um campo de jogos informal destinados aos mais novos;

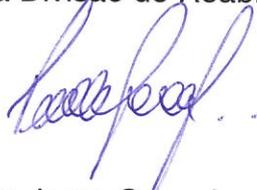
2.5. Acompanhar o procedimento administrativo da obra de construção nova, relativa ao equipamento social do Centro de Atividades Ocupacionais e Residência Autónoma, promovida pela Almasã, localizada na ORU simples da Sobreda na Rua Jaime Ferreira Dias, com PC 62/22 (pedido de licenciamento deferido com condições a 19/04/2022), salientando-se que esta iniciativa revela especial

importância no processo de regeneração do tecido urbano da ORU simples da Sobreda.

3. Adoção de campanhas de procedimentos de fiscalização prioritária e sucessiva ao edificado clandestino, degradado e devoluto, por forma a forçar os proprietários à reabilitação do edificado, encontrando-se ao dispor do município de Almada os procedimentos administrativos tendentes ao agravamento do IMI.

Almada, 15 de fevereiro de 2023

O Chefe da Divisão de Reabilitação Urbana



Pedro Jorge Gonçalves Santos