

RELATÓRIO DE MONITORIZAÇÃO DA OPERAÇÃO DE REABILITAÇÃO SIMPLES (ORU) DA ÁREA DE REABILITAÇÃO URBANA DO MONTE DE CAPARICA

23 de agosto de 2022 a 22 de agosto de 2023



Largo Cândido dos Reis

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 Área de Reabilitação Urbana do Monte de Caparica, 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 dez anos do período de vigência da ORU do Monte de Caparica, desde a publicação através do Edital n.º 829/2013, no Diário da República, 2.ª Série, Nº 162, de 23 de agosto de 2013.

1. Processos 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) 16 de maio de 2011 – Publicação do Documento Estratégico da ORU de Cacilhas em Diário da República.
- c) Dezembro de 2012 – Elaboração do Documento Estratégico da ORU do Monte de Caparica para avaliação interna.
- d) 6 de fevereiro de 2013 – Aprovação do Documento Estratégico da ORU do Monte de Caparica em Reunião de Câmara e remissão ao Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana para apreciação.
- e) 4 de abril de 2013 – Parecer de aprovação incondicional do Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana.
- f) 7 de maio de 2013 – Publicação em Diário da República da abertura do período de discussão pública sobre o documento estratégico da Operação de Reabilitação do Monte de Caparica.
- g) 14 de maio de 2013 – Publicação nos jornais da abertura do período de discussão pública sobre o documento estratégico da Área de Reabilitação do Monte de Caparica.
- h) De 15 de maio de 2013 a 17 de junho de 2013 – Período de discussão pública e apresentação pública do documento estratégico.
- i) 17 de junho de 2013 – Elaboração do relatório da discussão pública.
- j) 19 de junho de 2013 – Aprovação final em Reunião de Câmara do relatório da discussão pública e consequentemente do Documento Estratégico da ORU do Monte de Caparica, submetendo ambos para aprovação da Assembleia Municipal.
- k) 1 de julho de 2013 – Aprovação da ORU do Monte de Caparica pela Assembleia Municipal.
- l) 23 de agosto de 2013 – Publicação do Documento Estratégico da ORU do Monte de Caparica em Diário da República correspondendo este ato à aprovação final.
- m) 19 de dezembro de 2022 - Aprovação em Reunião de Câmara da alteração à delimitação da Área de Reabilitação Urbana do Monte de Caparica.
- n) 13 de janeiro de 2023 – Aprovação da alteração à delimitação da ARU do Monte de Caparica pela Assembleia Municipal.
- o) 06 de março de 2023 – Publicação da alteração à delimitação da ARU do Monte de Caparica em Diário da República.
- p) 07 de agosto de 2023 – Aprovação em Reunião de Câmara da prorrogação da vigência da ORU do Monte de Caparica, por mais 2 anos.

2. Nota Prévia

A Área de Reabilitação Urbana do Monte de Caparica é, no conjunto das ARU do concelho, daquelas em que existe maior resistência aos processos de reabilitação.

Contrariamente ao que seria expectável, pela proximidade à FCT/UNL e pela sua localização geográfica central no concelho, a Área de Reabilitação Urbana do Monte de Caparica tem-se revelado um território de difícil penetração, com uma população com claras dificuldades económicas e com uma composição cadastral complexa., fatores decisivos para a resistência à regeneração urbana no enquadramento dos benefícios fiscais previstos para as operações de reabilitação urbana.

O facto de existir um número significativo de edifícios que possuem como rendimento fundamental o aluguer informal de quartos para estudantes continua a ser o maior obstáculo à reabilitação. Há que incentivar os investimentos conducentes à viabilização da construção e/ou reabilitação destinada a residências de estudantes, concorrencial com o atual estado, em condições de alojamento formal e mais condigno.

Tem-se reiterado o esforço significativo no contacto personalizado com os potenciais interessados, informando-os das vantagens do programa de incentivos tendo sido já abordada a grande parte dos proprietários.

De acordo com a deliberação camarária aprovada em 19 de dezembro de 2022 "...atendendo à reduzida adesão aos processos de reabilitação demonstrada pelos proprietários privados ao longo dos nove anos de vigência da ARU do Monte de Caparica, contrariamente ao que seria expectável dada a sua proximidade à FCT/UNL e localização central no concelho, tornou-se claro o interesse de uma maior intervenção das instituições, a par de um reforço do investimento no espaço público, como motores e potenciadores do investimento no património edificado privado. Para que tal se concretize, identificou-se a necessidade de ampliação do limite territorial da ARU de forma a incluir equipamentos de ensino e de apoio social, bem como outras áreas de génese semelhante ao Núcleo Histórico do Monte de Caparica e que tal como este apresentam interesse patrimonial, compagináveis com os objetivos definidos para a ARU do Monte de Caparica e com os critérios pertinentes das ARU, adequando-os à realidade concreta do local, visando:

1. Potenciar o efeito regenerativo da operação resultante da inclusão de vastas áreas de equipamentos de ensino e apoio social que têm demonstrado um interesse reiterado na reabilitação do seu edificado;
2. Incentivar a Universidade Nova de Lisboa a requalificar o recinto do campus, abrindo-o ao exterior e intensificando a relação com os aglomerados vizinhos, estabelecendo ligações que reforcem a coesão social e territorial;

3. Assegurar e potenciar a mobilização de investimentos privados em virtude da insuficiência, degradação e obsolescência dos edifícios agora incluídos no perímetro da ARU;
4. Ampliar a intervenção municipal de reabilitação do património cultural e qualificação do espaço público, às novas áreas agora incluídas.”

Além da referida alteração à delimitação da ARU do Monte de Caparica foi aprovada a prorrogação por mais dois anos do prazo de vigência do documento estratégico. Estamos convictos que só com o aumento desta oferta formal se poderá inverter este ciclo e encarar os futuros processos de reabilitação em contexto diverso.

Na sua vizinhança a ORU de Porto Brandão que, apesar de ser das mais recentes, tem verificado uma capacidade de captação de investimento interessante, pode concorrer para um outro olhar sobre este território potenciando o interesse na reabilitação.

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

Este conjunto de medidas visam dinamizar o investimento o que se verifica considerando os processos urbanísticos já formalizados, mas que ainda não se refletem positivamente nos dados quantitativos atuais da ORU do Monte de Caparica.

3. Metodologia de Abordagem

No fundamental, mantiveram-se as metodologias de abordagem que tão bons resultados têm dado noutras ORU's. São encarados os proprietários 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.

Nessa medida, tem especial importância o papel do município no acompanhamento das diversas candidaturas, havendo da parte dos serviços uma especial atenção no esclarecimento de todos os aspetos pertinentes, assim como na participação com os munícipes na construção conjunta das candidaturas.

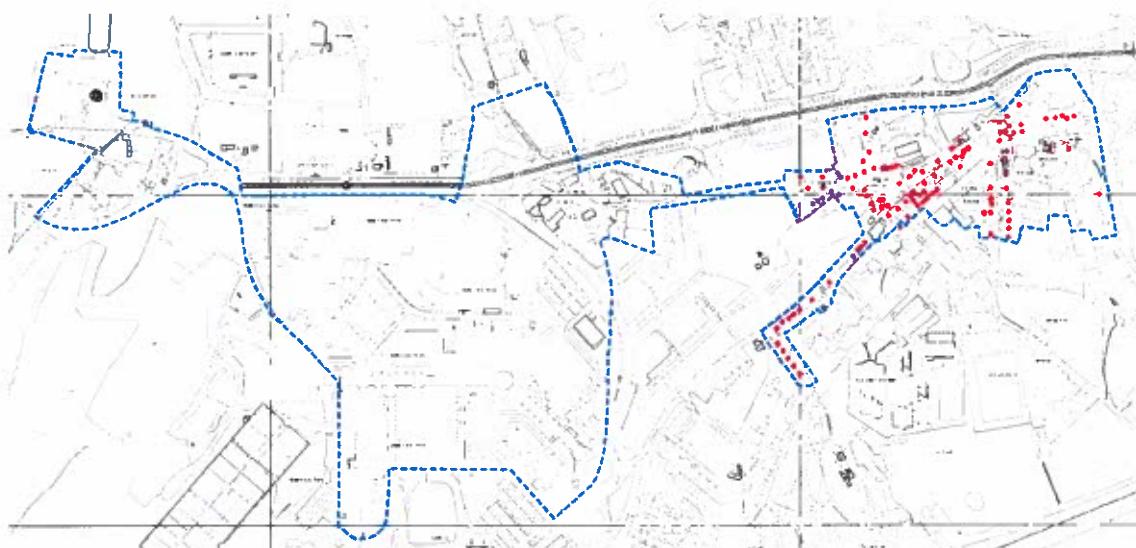
Foram estabelecidas as metodologias de abordagem ao programa que passamos a descrever:

- a) Contacto direto com os proprietários dando a conhecer a existência do programa.
- b) Atendimento personalizado com 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 descriptivo 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, 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 ORU 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.

4. Dados da Intervenção

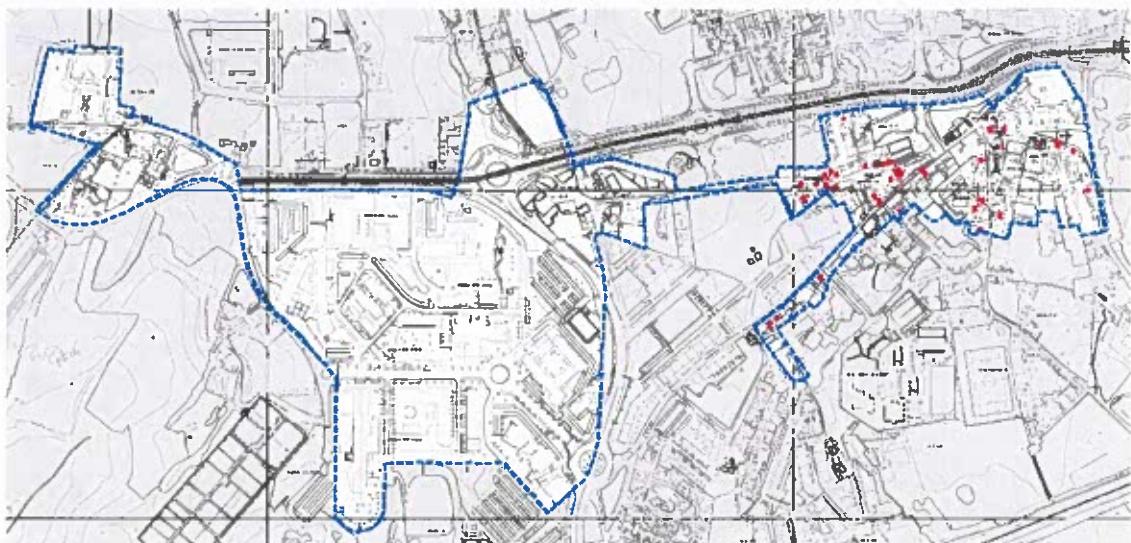
Neste capítulo procura-se dar um panorama geral das ações e atividades desenvolvidas na área da ORU do Monte de Caparica durante o período de vigência, bem como da sua distribuição geográfica.

a) Proprietários contactados



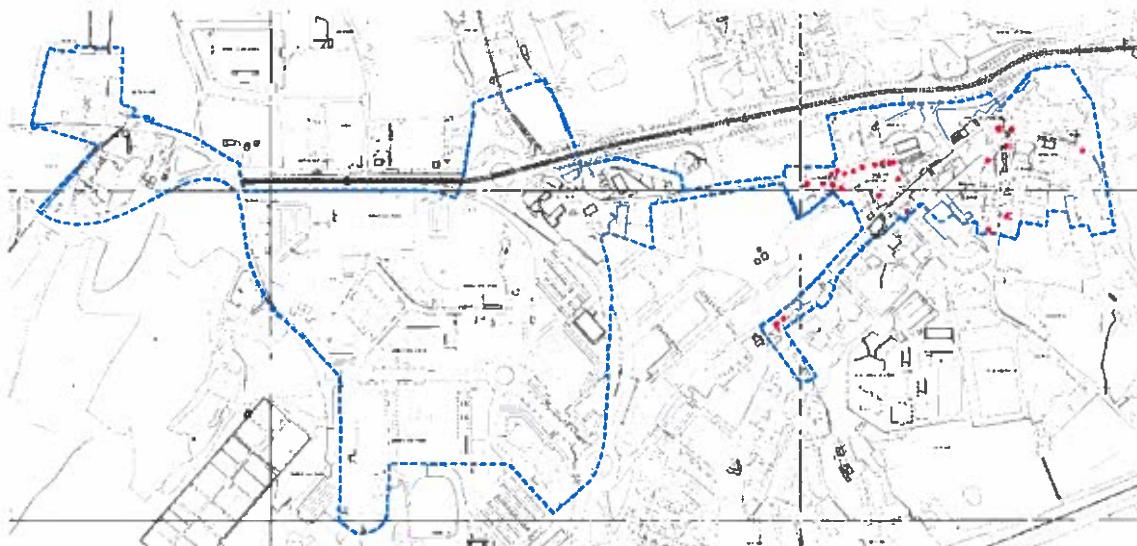
Os 116 contactos com os proprietários foram sempre feitos através de uma técnica municipal destacada no local permitindo uma primeira abordagem personalizada ao programa, procurando-se sempre que possível que os proprietários dos imóveis comparecessem posteriormente numa entrevista com os serviços que permitisse explicar detalhadamente o programa e, se possível, analisar a situação concreta do seu imóvel.

b) Entrevistas realizadas



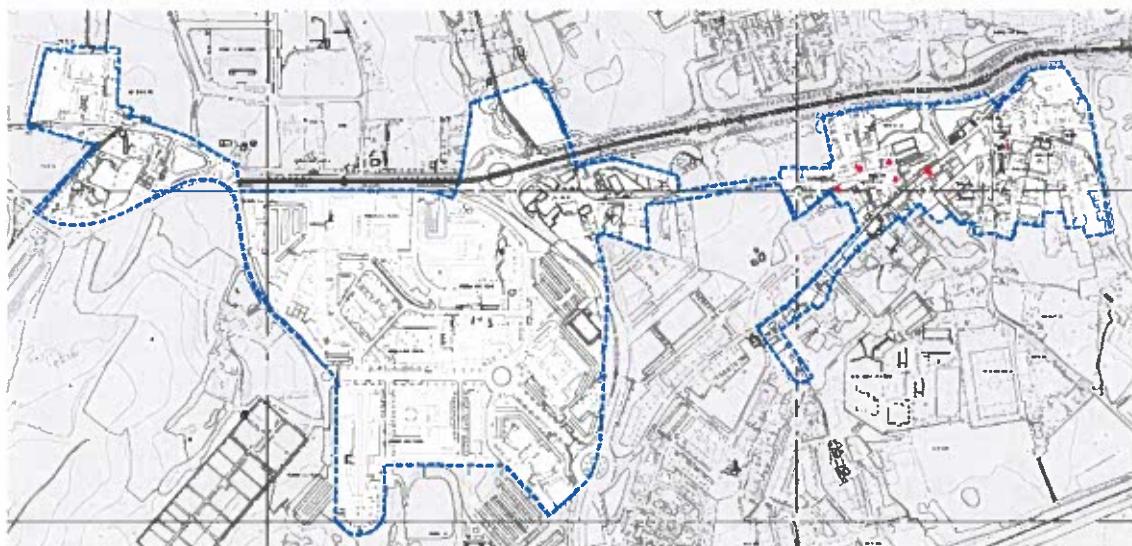
Foram atendidos, quer presencialmente nos serviços quer por via telefónica, 42 proprietários de edifícios, onde lhes foi explicado todo o programa e, sempre que possível, o modelo financeiro e fiscal da operação de reabilitação adaptado ao seu caso concreto.

c) Vistorias prévias realizadas



Após as entrevistas, onde se analisaram os casos concretos de cada potencial candidatura, 29 proprietários voluntariamente solicitaram as respetivas vistorias prévias aos edifícios, primeiro elemento de instrução de candidatura.

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

d) Candidaturas aprovadas

As candidaturas aprovadas correspondem à aprovação em Reunião de Câmara dos processos e respetivos orçamentos e geram o compromisso de início das obras após a deliberação camarária.

Foram aprovadas 7 candidaturas ao programa, independentemente dos licenciamentos e comunicações prévias que deram entrada nos serviços e que poderão ser objeto de futuras candidaturas.

Das candidaturas aprovadas, 4 obras de reabilitação encontravam-se concluídas e 1 obra estava a decorrer.

Duas aprovações de candidatura foram revogadas por incumprimento dos proprietários.

e) Dados quantitativos

No período de vigência da ORU:

Número de edifícios no perímetro da ARU (*).	265
Proprietários contactados	116
Entrevistas realizadas com os respetivos proprietários	42
Vistorias técnicas realizadas	29
Candidaturas aprovadas	7
Obras concluídas	4
Número total de frações intervencionadas	16
Número de frações devolutas intervencionadas	13
Investimento dos proprietários na reabilitação	1 983 523,35 €
Comparticipação municipal direta a fundo perdido	38 500,00 €

No período entre 23/08/2022 a 22/08/2023:

Candidaturas aprovadas	0
Obras a decorrer	1
Obras concluídas	1
Investimento dos proprietários na reabilitação	0 €
Comparticipação municipal direta a fundo perdido	0 €

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

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.

5. Nota Conclusiva

Contrariamente ao que seria expectável, pela proximidade à FCT-UNL e pela sua localização geográfica central no concelho, a Área de Reabilitação Urbana do Monte de Caparica tem-se revelado um território de difícil penetração.

Acumula-se à precária situação económica da generalidade dos proprietários com o facto de existir uma grande percentagem de edifícios irregulares processualmente e em termos de registo de propriedade, contribuindo assim para a oferta informal e paralela ao regular mercado de arrendamento, de alojamento sobretudo para estudantes, caracterizado pela deficiente qualidade quer estética, quer quanto às condições de habitabilidade, face à existência generalizada de construções clandestinas na composição do edificado.

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, alterado pela publicação do Decreto-Lei nº 10/2024, de 8 de janeiro, trarão certamente novos desafios ao processo de reabilitação, cujos resultados ainda não são bem visíveis, nomeadamente quanto ao cumprimento dos requisitos acústicos, acessibilidades a pessoas com mobilidade condicionada, requisitos técnicos sobre instalação de tubagens e equipamentos, incluindo a futura previsão de publicação de portarias, cujos conteúdos definirão, entre outros, os novos requisitos funcionais da habitação e da edificação aplicáveis às operações de reabilitação urbana, bem como quais as obras de ampliação, alteração ou reconstrução, a que estão sujeitos à elaboração de relatório de avaliação de vulnerabilidade sísmica.

Importa também realçar os constrangimentos aliados ao período de pandemia que se viveu, que não facilitou a promoção dos contactos e propiciou alguma inibição no investimento.

Até 22 de agosto de 2023, do total das candidaturas aprovadas, executadas e em condições de seguir para obra, nas diversas ORU's, intervencionaram-se 628 frações das quais 316 (50,3%) 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's em vigor, até à data referida, foram aprovadas candidaturas com montante global de investimento por parte dos proprietários de 26 114 348,63€, estando muitas outras perspetivadas.

Relativamente à ORU do Monte de Caparica, verifica-se que no período entre 23/08/2022 a 22/08/2023, não houve nenhuma candidatura de empreitada de reabilitação aprovada, pelo que se chega à conclusão que estes números ficam aquém da estratégia de reabilitação urbana da ARU do Monte de Caparica, em termos de eficiência. Contudo, encontram-se em curso contatos com promotores privados sobre a admissibilidade de obras de reabilitação urbana (algumas com procedimentos de controlo prévio em curso e outras em fase de análise prévia em reuniões tidas com os técnicos autores dos projetos de arquitetura), as quais face à sua dimensão e importância num contexto e perímetro urbano respetivamente envelhecido/degradado e contido, poderão alavancar o respetivo processo de reabilitação urbana.

A mera integração de um edifício em ARU permite um enquadramento de incentivos de natureza fiscal, de procedimentos, de enquadramento das taxas e licenças, ou seja, as intervenções de reabilitação em Áreas de Reabilitação Urbana estão longe de se esgotarem nas candidaturas efetivamente concretizadas, oferecendo uma panóplia de outros incentivos que, só por si, são muitas vezes o motor dos processos de reabilitação.

No período em apreciação, foram também efetuadas 14 vistorias de verificação do estado de conservação, nos termos do Art.º 89.º, conjugado com o n.º 1 do Art.º 90.º do RJUE, no âmbito de processos de agravamento de IMI (Edifícios Devolutos e/ou Degradados), cuja iniciativa decorre no Núcleo de Controlo das Áreas de Pressão Urbanística (NCAPU), desta Divisão, como forma de incentivar os proprietários dos imóveis na conservação do seu património imobiliário privado.

De referir que, na ARU do Monte de Caparica, foram realizadas intervenções no espaço público nomeadamente no Largo Cândido dos Reis, na Travessa da Granja, na Rua Dr. José Ribeiro Toscano Pessoa e no Jardim do Monte de Caparica.

Há que incentivar os investimentos conducentes à viabilização da construção e/ou reabilitação destinada a residências de estudantes, concorrente com o atual estado, em condições de alojamento formal e mais condigno assim como adoptar campanhas de procedimentos de fiscalização prioritária e sucessiva ao edificado clandestino que esteja a ser utilizado de uma forma informal na oferta de alojamento e/ou mercado de arrendamento.

Em simultâneo, dar priorização a 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 âmbito da ORU do Monte de Caparica.

De referir ainda o *Innovation District* que terá como epicentro o campus da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa e que irá abranger o Monte da Caparica e Porto Brandão, com vista a criar uma nova centralidade na Área Metropolitana de Lisboa, capaz de atrair investimento.

Prevê-se uma mistura de áreas residenciais e áreas destinadas a empresas tecnológicas, turismo e geração de conhecimento, através da universidade e da criação de um *hub* de inovação, baseada no conceito da qualidade de vida, sustentabilidade e harmonia com a natureza, tirando partido da sua localização próxima a Lisboa, do património e das condições naturais e paisagísticas existentes em Almada, particularmente a proximidade às praias da Costa da Caparica.

Mantêm-se, portanto, as expectativas relativamente à continuidade do programa, até porque se constata um aumento da procura de informações por parte dos proprietários dos imóveis, prosseguindo da parte da DRU todo o apoio aos promotores, técnicos e obras.

Almada, 25 de fevereiro de 2025

Chefe da Divisão de Reabilitação Urbana



Filipe José S. J. Varela Nunes