

UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA

Faculdade de Ciências e Tecnologia

Departamento de Ciências e Engenharia do Ambiente

REABILITAÇÃO URBANA – O CASO DOS PEQUENOS CENTROS HISTÓRICOS

Por

Ana Filipa Nunes Tavares

Dissertação apresentada na Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de  
Lisboa para obtenção do grau de Mestre em Engenharia do Ambiente

Orientador: Doutor João Muralha Farinha

Lisboa

2008

## AGRADECIMENTOS

Ao Professor João Farinha, pelo apoio prestado ao longo da execução da Dissertação.

Ao Professor José Carlos Ferreira, pela prestação de material em formato digital, sobre Reabilitação Urbana.

Ao Engenheiro José Teixeira Monteiro, ex-Presidente do Instituto Nacional da Habitação, actual Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, pelas informações fornecidas acerca do papel deste instituto na Reabilitação Urbana.

À Dr<sup>a</sup>. Esmeralda Almeida, da Câmara Municipal de Nisa, pelas informações fornecidas sobre o processo de Reabilitação Urbana no seu concelho.

Aos meus pais, por compreenderem as horas passadas ao computador.

E aos amigos que me fizeram companhia em longas noites de trabalho.

## RESUMO

A reabilitação urbana é um processo de intervenção no tecido urbano que tem como objectivo a requalificação de edifícios e espaços públicos das cidades, de forma a contribuir para uma melhoria do ambiente urbano, do património edificado e da qualidade de vida da população.

São vários os instrumentos existentes para apoio e incentivo à reabilitação urbana, alguns já antigos e em desuso, outros bastantes actuais. No entanto, nem sempre estes instrumentos respondem a todas as necessidades das cidades e seus centros históricos. Neste momento, um dos instrumentos mais utilizados na reabilitação das cidades são as Sociedades de Reabilitação Urbana.

Em Portugal, existem várias cidades que assistem à degradação dos seus centros históricos e que se vêm impossibilitadas de agir de forma a inverter esse processo, por falta de meios.

É assim necessário rever os instrumentos existentes em matéria de reabilitação urbana e adequá-los à situação existente.

O incentivo à reabilitação de edifícios devolutos e a utilização de medidas sustentáveis nos mesmos, bem como a adequação dos seus preços de venda, é uma das soluções para este problema.

No caso concreto dos centros históricos, a solução passaria pela criação de programas direccionados apenas para estes, tendo em conta o seu valor patrimonial.

## ABSTRACT

Urban rehabilitation is a process of intervention on the urban mesh which objective is the requalification of buildings and public spaces of cities, so to contribute for an improvement of the urban surroundings, the built patrimony and the population quality of life.

There are many instruments to support and encourage urban rehabilitation, some very old and not in use and others very actual. However, these instruments not always answer to all city and its historical centres needs. At this moment, one of the most used instruments in cities rehabilitation are the Urban Rehabilitation Societies.

In Portugal, there are many cities which watch to their historical centres degradation and seem to be unable to act in order to prevent this process, for missing ways.

So, it is necessary to review the existing instruments in urban rehabilitation and fit them to the actual situation.

The incentive to rehabilitation of unoccupied buildings and the use of sustainable steps in the same, as well as the appropriation of their sale prices, is one of the solutions to this problem.

In the concrete case of the historical centres, the solution would pass by creating programs toward only for these, bearing in mind their patrimonial value.

## ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO .....	7
1.1. Objectivos .....	8
1.2. Metodologia .....	8
2. A REABILITAÇÃO URBANA .....	10
2.1. Evolução da Definição de Reabilitação Urbana.....	10
2.2. O que é a Cidade .....	16
2.3. Centros Históricos .....	17
2.4. Razões para intervir nas cidades .....	21
2.5. História .....	24
2.6. Legislação .....	30
3. PROGRAMAS DE APOIO À REABILITAÇÃO URBANA .....	34
3.1. Iniciativas Europeias.....	34
3.2. Carta de Veneza .....	35
3.3. Fundo do Património Mundial da UNESCO .....	36
3.4. Carta Europeia do Património Arquitectónico.....	36
3.5. Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional - FEDER .....	37
3.6. Carta Internacional para a Salvaguarda das Cidades Históricas .....	37
3.7. Programa PRODIATEC .....	38
3.8. URBAN .....	38
3.9. Planos de Salvaguarda .....	39
3.10. Fundo de Fomento de Habitação.....	41
3.11. Programa de Recuperação de Imóveis Degradados (PRID) .....	42
3.12. O sistema de crédito para aquisição e/ou recuperação/beneficiação de habitações .....	42
3.13. Programa de Reabilitação Urbana (PRU).....	42

3.14.	Gabinetes Técnicos Locais (GTL) .....	43
3.15.	Programa de Realojamento .....	47
3.16.	Programa de Recuperação de Áreas Urbanas Degradadas (PRAUD) .....	47
3.17.	Associação Portuguesa de Municípios com Centro Histórico (APMCH).....	49
3.18.	Direcção Municipal de Reabilitação Urbana da Câmara Municipal de Lisboa.....	50
3.19.	Programa de Consolidação do Sistema Urbano Nacional e de Apoio à Execução dos Planos Directores Municipais (PROSIURB).....	51
3.20.	POLIS – Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental das Cidades	51
3.21.	RECRIA - Regime Especial de Participação na Recuperação de Imóveis Arrendados .....	52
3.22.	REHABITA - Regime de Apoio à Recuperação Habitacional em Áreas Urbanas..	52
3.23.	RECRIPH - Regime Especial de Participação e Financiamento na Recuperação de Prédios Urbanos em Regime de Propriedade Horizontal .....	53
3.24.	SOLARH .....	53
3.25.	Código do Imposto Municipal sobre Imóveis.....	53
3.26.	Política de Cidades POLIS XXI.....	54
4.	SOCIEDADES DE REABILITAÇÃO URBANA (SRU).....	56
5.	A SITUAÇÃO DOS PEQUENOS CENTROS HISTÓRICOS EM PORTUGAL .....	62
6.	CONCLUSÕES .....	67
7.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	69

## 1. INTRODUÇÃO

A Reabilitação Urbana tem-se mostrado um importante instrumento de revitalização das cidades e, por conseguinte, uma mais valia para o ambiente urbano. Como tal, é de extrema relevância estudar todo o seu processo de aplicação, bem como a sua evolução, desde os tempos mais remotos até aos dias de hoje, e tentar encontrar formas mais eficientes de intervir.

É neste sentido que se realiza este trabalho sobre um tema que, além de ser útil em termos habitacionais, é cada vez mais uma forma de melhorar a qualidade de vida nas cidades e, conseqüentemente, toda a vida social e económica que daí advém.

A Reabilitação Urbana define-se como “o processo corrente de intervir no tecido urbano existente, com o objectivo de fomentar o desenvolvimento da comunidade nele territorializada, desenvolvimento encarado na suas múltiplas dimensões incluindo a espacial: a organização e a qualificação do território” (Valente, 1996 *in* Soares, 2006).

Desde muito cedo que se começou a dar alguma importância ao aspecto e forma das cidades e hoje, mais que o aspecto, começa-se a ter em conta a qualidade de vida dos seus habitantes, dos comerciantes e das pessoas que por lá passam, sendo este o factor que mais contribui para a necessidade de reabilitar as nossas cidades. Também os factores económicos que dizem respeito a cada cidade, assim como o turismo, são grandes impulsionadores desta tendência para a melhoria dos ambientes urbanos.

Em Portugal têm já sido feitos esforços para reabilitar diversos espaços urbanos, no entanto, ainda há muito a fazer. As autarquias têm poucos recursos e os apoios são limitados, ficando por vezes os municípios mais pequenos sem condições para realizar as operações de reabilitação.

Este problema intensifica-se quando se trata de centros históricos de pequenas vilas ou cidades, em especial as do interior. Muitos destes centros retêm uma importante história nos

seus edifícios e, por isso, torna-se complicado intervir no património histórico e cultural, na medida em que estas intervenções poderão tirar algum do seu valor.

Assim, tendo em conta os factores que poderão ser influenciados pela prática da reabilitação urbana, toma-se consciência da sua importância para a revitalização das cidades e, por isso, torna-se necessário fazer uma avaliação da sua aplicação e, para isso, importa ter em conta todos os instrumentos existentes em matéria de reabilitação urbana, quais os que efectivamente apresentam resultados e qual a sua forma de aplicação nestes espaços.

### *1.1. Objectivos*

O objectivo deste trabalho consiste numa análise da situação actual da reabilitação urbana, de modo a tentar perceber quais as dificuldades na sua aplicação nos centros históricos mais pequenos. Incide acima de tudo sobre os diversos instrumentos existentes neste âmbito, por forma a entender quais aqueles cuja utilização poderá ser adequada aos centros históricos, quais os que apresentam falhas e como poderão ser melhorados.

### *1.2. Metodologia*

Para alcançar o objectivo deste trabalho e perceber qual o problema em questão, é necessário começar por definir conceitos, como os de Reabilitação Urbana, Cidade e Centro Histórico, e em seguida conhecer um pouco da história que levou à necessidade de reabilitar os espaços urbanos, bem como a legislação que a acompanhou.

Para melhor compreender o que já foi feito no âmbito da reabilitação urbana, será feita uma recolha dos instrumentos utilizados para esse efeito, com especial relevância para as Sociedades de Reabilitação Urbana, das quais veremos exemplos portugueses.

Em seguida, serão feitas entrevistas a alguns intervenientes em processos de reabilitação urbana, que nos possam dar a conhecer melhor as dificuldades por que passam estes processos.

No final, depois de toda a informação recolhida, será feita uma avaliação do problema, de forma a tentar perceber quais são as falhas e sugerir soluções para as mesmas.

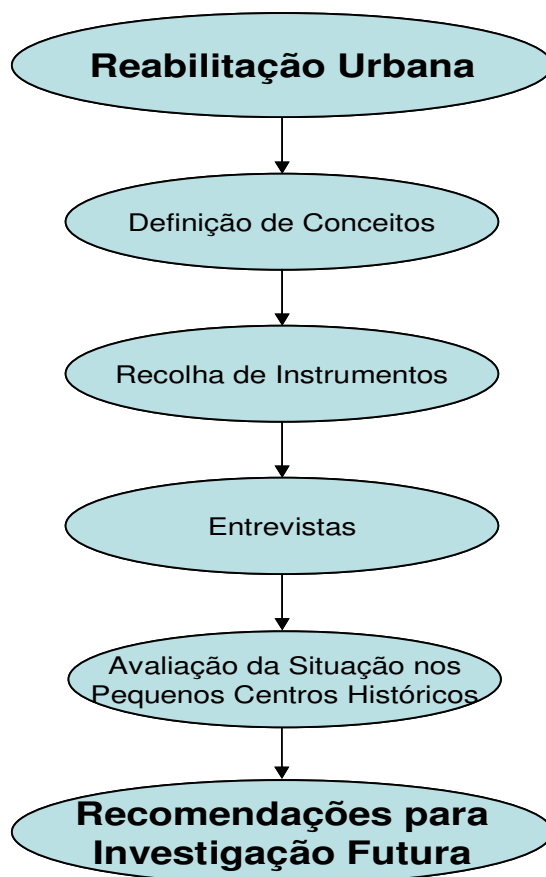


Figura 1 – Esquema representativo da metodologia de trabalho utilizada.

## 2. A REABILITAÇÃO URBANA

### 2.1. *Evolução da Definição de Reabilitação Urbana*

O tipo de intervenção na paisagem urbana, no sentido da sua requalificação, vai desde a renovação, implicando a demolição e substituição dos elementos preexistentes; a revitalização, ou seja, a dinamização da vivência do local a requalificar; e ainda a reabilitação que, ao contrário da renovação, pressupõe a reutilização de elementos preexistentes.

A renovação urbana consiste na substituição das estruturas existentes, envolvendo a demolição dos edifícios e a construção de novos imóveis, quer por grandes operações de infraestrutura e emparcelamento, quer lote a lote para aumento de volume de construção. Esta operação pode ser pontual ou total, tratando-se neste caso de uma operação de planeamento sobre aquela área.

O termo revitalização utiliza-se para destacar projectos que vão para além da mera reabilitação física e os efeitos sociais e económicos associados. Com a palavra revitalização pretende-se fazer referência à vida, evocando a acção de promover nova vida a um tecido esgotado. Os projectos de revitalização introduzem ou restauram o equilíbrio num sistema urbano degradado. (Soares, 2006)

A requalificação permite recuperar espaços desqualificados e desvalorizados, através de uma intervenção que tem de ser integrada, abrangendo várias componentes da vida urbana; trata-se de recuperar o valor patrimonial da cidade, que se associa à própria noção de urbanidade, à qualidade da cidade enquanto tal. (Magalhães, 2000)

A reabilitação urbana apresenta, então, um misto de reabilitação, revitalização, salvaguarda e reutilização. (Flores, 1998)

As práticas de reabilitação urbana são relativamente recentes e ganham força por oposição à renovação urbana, que implica a demolição e reconstrução de edifícios ou mesmo de bairros inteiros. A renovação foi amplamente utilizada, nomeadamente nos centros históricos, até aos

anos 50/60. Está associada à corrente higienista e ao urbanismo expansivo que acompanhou um período de grande crescimento económico. Nesse tempo, era lícito destruir áreas históricas degradadas e substituí-las por complexos urbanos modernos onde predominava o terciário. A renovação era entendida como a melhor estratégia para valorizar as potencialidades das zonas centrais, que ofereciam vantagens de localização – boa acessibilidade, valor simbólico e prestígio – podendo ser ocupadas por actividades mais lucrativas para os privados assim como para as autarquias locais.

A desaceleração do crescimento económico e consequentemente a falta de recursos públicos, os problemas sociais que estas intervenções originaram – expulsão da população residente e substituição social, desertificação, quebra na morfologia urbana, disfunções urbanas, nomeadamente ao nível das infraestruturas – e também os novos valores emergentes – significado e valor do património, revalorização do “urbano”, diversidade social e funcional, animação cultural – levam ao abandono progressivo das operações de renovação urbana de grande escala. As intervenções de reabilitação urbana começam a ser encorajadas pela Administração, que reconhece nas zonas históricas novas potencialidades, nomeadamente turísticas. No entanto, apesar de se contrariar a renovação física, dificilmente esta nova abordagem consegue evitar a renovação social e funcional. (Sousa, 2002)

O próprio termo *reabilitação urbana* sugere uma intervenção mais ampla que a simples recuperação. Da recuperação dos espaços à reabilitação dos tecidos há uma evolução de escala que evidencia uma evolução na problemática. Trata-se de reabilitar a própria qualidade urbana, ou seja, de promover uma mudança de condição urbana, abrangendo aspectos tão diversos como os sociais, culturais e ambientais.

As operações de reabilitação têm assim o duplo objectivo de restaurar o património urbano e melhorar a qualidade de vida, mantendo a população residente, procurando travar o processo de despovoamento das áreas centrais das cidades e revitalizá-las. Estas intervenções têm, então, para além das motivações económicas e urbanísticas, também motivações patrimoniais

e sociais, ou seja, trata-se, antes de mais, de preservar os elementos de identificação urbana, o tecido físico e social, enfim, a memória da cidade.

Para além das obras de conservação, recuperação e beneficiação que visam a melhoria das condições físicas dos edifícios e de habitabilidade dos fogos, as estratégias de reabilitação passam também por uma intervenção a nível da rede de infra-estruturas e equipamentos, nos espaços públicos e na estrutura funcional (nos casos em que as funções existentes não respondam ás necessidades básicas dos residentes ou sejam incompatíveis com um desenvolvimento equilibrado do tecido socio-económico local), por forma a garantir a dinamização do tecido social e económico, mantendo, todavia, o carácter fundamental da área. Estas acções podem ser complementadas com actuações noutros domínios (emprego, formação profissional, iniciativas culturais, etc.), no sentido de promover uma efectiva promoção socio-económica e cultural da população abrangida. Significa isto que as operações de reabilitação urbana pressupõem uma intervenção integrada, ou seja, não apenas no património edificado, mas também no espaço urbano envolvente e ainda nos mecanismos de desenvolvimento económico e social, integrando os tecidos mais antigos em estratégias de desenvolvimento territorial mais amplas, assumindo-os como elemento dinamizador do desenvolvimento urbano global. (Magalhães, 2000)

“Por intervenção na cidade existente entendemos o conjunto de programas e projectos públicos ou de iniciativas autónomas que incidem sobre os tecidos urbanizados dos aglomerados, sejam antigos ou relativamente recentes, tendo em vista a sua reestruturação ou revitalização funcional (actividades e redes de serviços), a sua recuperação ou reabilitação arquitectónica (edificação e espaços não construídos, designadamente os de uso público) e finalmente a sua reapropriação social e cultural (grupos sociais que habitam ou trabalham em tais estruturas, relações de propriedade e troca, actuações no âmbito da segurança social, educação, tempos livres, etc.). Este conceito distingue-se, portanto, da produção urbana de extensão ou criação de novos aglomerados e distingue-se também das intervenções sobre o

património que apenas visam o seu restauro monumental. E distingue-se ainda do conceito designado por «renovação urbana» [...], nos quais postulava a substituição pura e simples das estruturas físicas existentes como condição apriorística da adaptação das cidades herdadas às «necessidades da vida moderna.» (Portas *in* Flores, 1998)

A reabilitação é, portanto, um processo integrado sobre determinada área que se pretende manter ou salvaguardar. Além da reabilitação física, que compreende o restauro ou conservação dos imóveis, envolve também uma revitalização funcional, que pressupõe a dinamização económica e social, uma vez que manter um bairro implica conservar as suas características funcionais e aumentar a sua capacidade de atracção, tanto para os habitantes, como para o exercício de actividades económicas e sociais compatíveis com a residência (Salgueiro *in* Soares, 2006).

A reabilitação, no seu sentido mais lato, entende a valorização social, ambiental e urbanística. No entanto, numa perspectiva mais abrangente, a reabilitação urbana assume-se como meio de solucionar alguns dos problemas urbanos. Não se trata apenas de uma valorização física e ambiental de áreas urbanas em crise, mas sobretudo de dar apoio e valorização económica e social às suas populações. (Soares, 2006)

A manutenção da população residente no local e a melhoria das suas condições de vida em estreita ligação com o tecido urbano são aspectos essenciais preconizados nesta estratégia: só em casos excepcionais se admite o afastamento (definitivo) da população para outras áreas da cidade, designadamente nos casos de elevadas densidades e sobreocupação, em que é impossível manter toda a população no mesmo local com adequadas condições de conforto e salubridade.

Subjacente a estas operações está também a manutenção das actividades industriais e artesanais instaladas, revitalizando-as e oferecendo-lhes adequadas condições de funcionamento. A destruição deste tipo de actividades representa uma perda económica mas também uma perda social, na medida em que se trata de actividades tradicionais, geralmente

desenvolvidas por profissionais especializados, cuja existência se limita, por vezes, a essas áreas da cidade. Estas operações podem inclusive assumir particular importância em situações graves de exclusão social e espacial, dado o papel que os trabalhos de reabilitação podem desempenhar na reinserção de activos e na emergência de pequenas empresas de construção que podem favorecer a dinamização da actividade económica local, com base naquelas actividades tradicionais.

A modificação da estrutura social dos bairros reabilitados pode ser acompanhada por uma revitalização dos espaços de consumo e de vivência nela existentes, baseada na transformação da estrutura comercial e por alterações a nível dos equipamentos. A instalação de lojas de artesanato, de roupa, de música, galerias de arte ou outros estabelecimentos comerciais e equipamentos de alguma forma associados a uma cultura urbana erudita é, nestes casos, frequente.

Todas estas transformações – a reabilitação de grande parte das habitações, o estabelecimento de novos residentes, a implantação de novas actividades, a criação de uma nova ordem simbólica – conferem uma nova centralidade aos antigos bairros, que se mantinham, desde há algumas décadas, afastados e marginalizados em relação às principais dinâmicas urbanas.

Embora não se inverta totalmente a tendência de abandono das áreas centrais mais antigas, o processo de reabilitação urbana permite de alguma forma travá-lo.

É nesta concepção que se enquadram as acções de reabilitação urbana que se desenvolvem, não só em tecidos históricos ou antigos, mas também em áreas mais recentes. De facto, embora frequentemente se associe esse tipo de intervenções a áreas urbanas antigas ou, pelo menos, relativamente consolidadas, também podem incidir sobre estruturas urbanas de formação recente. No primeiro caso, o passar do tempo conduziu à degradação do parque edificado ou veio revelar uma desadequação social e/ou funcional da estrutura urbana face a necessidades entretanto suscitadas. No segundo caso, as intervenções procuram corrigir

problemas decorrentes de deficiências no processo de formação de um tecido urbano relativamente recente. (Magalhães, 2000)

Os objectivos da reabilitação urbana e da salvaguarda de centros históricos devem corresponder a modos de viver efectivamente a cidade, com as pessoas que a vivem, a percorrem e a habitam, com os seus símbolos visíveis ou ocultos, com as memórias do seu passado. O que pressupõe estratégias coerentes de intervenção e normas que constituam, por si, um instrumento eficaz de gestão urbanística e patrimonial, servindo os interesses da cidade e respondendo às pressões de transformação do que existe.

A necessidade de compatibilizar a salvaguarda de espaços e edifícios, com a desejável melhoria das condições de vida das populações residentes, assim como a progressiva instalação de serviços e comércio, com o que isso significa de pressão sobre o tecido urbano, é de difícil resolução através dos processos rotineiros de gestão urbanística e de uso do solo. As redes de transportes, o tráfego automóvel, a instalação de equipamentos, a oferta e a qualidade da habitação e a substituição da população residente acentuam a degradação urbana e a segregação social. (Fadigas, 1991)

Através de operações de reabilitação procura-se preservar ou recuperar a memória dos lugares, intervindo, não só sobre estruturas físicas, mas também sobre os mecanismos de desenvolvimento social e económico, que permitam, num processo que se pretende sustentável, devolver qualidade (de vida) urbana à cidade, ou seja, requalificá-la.

Na prática mantêm-se algumas ideias renovadoras. Assim, paralelamente às operações de reabilitação, desenvolvem-se operações de renovação: já não tanto em extensas áreas, através de iniciativas e investimentos do Estado, mas em áreas mais restritas, através de iniciativas e de investimentos privados. Apesar da escala, aparentemente menor, progressiva e dissimuladamente, vai-se renovando a cidade. Com efeito, a renovação pode ser de conjunto, abrangendo todo um bairro ou um conjunto de quarteirões, ou pontual, abrangendo um só edifício.

Actualmente, a par das intervenções de reabilitação e visando igualmente objectivos de requalificação urbana, tem-se vindo a generalizar o desenvolvimento de operações de reconversão, abrangendo, designadamente, antigas áreas industriais e portuárias obsoletas, formal e funcionalmente desenquadradas da dinâmica das cidades em que se localizam. A reconversão de espaços dessa natureza em frentes de água tem sido um dos campos prioritários de intervenção. (Magalhães, 2000)

## 2.2. O que é a Cidade

Existem conceitos de cidade completamente opostos, como a polis grega, a cidade medieval ou a medina muçulmana, e mais recentemente as cidades industriais europeias ou pós-industriais norte-americanas. (Ramos, 2006)

Uma cidade é um espaço múltiplo de usos múltiplos, um conjunto de sinais e símbolos. De símbolos de poder (político, administrativo, militar ou religioso), de símbolos culturais (monumentos, sinais, marcas, teatros, cinemas, ruas e praças), de símbolos ocultos de rituais perdidos (a praça do mercado ou da inquisição, o fórum, a praça da revolução e dos levantamentos populares). Mas é também um ponto de partida para as relações com as suas envolventes próximas ou distantes, de lá partem e a ela chegam as vias de comunicações com outras gentes, outros espaços, outros centros, outras culturas. (Fadigas, 1991)

Do ponto de vista funcional, a cidade pode ser entendida como um ecossistema, caracterizado essencialmente por várias populações (pessoas, animais, plantas) ocupando um determinado espaço físico comum, dependentes das relações estabelecidas entre si e dos fluxos permanentes de matéria (água, alimentos, materiais consumíveis, desperdícios) e energia.

Do ponto de vista administrativo, a cidade é por vezes identificada com o espaço urbano ou urbanizado, ou seja, aquele que é dotado das infraestruturas que lhe são características como sejam os arruamentos, abastecimento de água e electricidade, rede de esgotos, rede de telecomunicações, etc. (Ramos, 2006)

As cidades não são cenários, são espaços para viver. As cidades são feitas de Homens, de pedras, de árvores, de sinais, de símbolos, de memórias. Mais do que uma sucessão de construções agrupadas, coerentemente ou não, são suporte de actividades do Homem com as coisas, relações do Homem com a sua memória e o seu futuro. (Fadigas, 1991)

As funções tradicionais do espaço público na cidade são três: lugar de encontro, comércio e circulação. Até ao século XX, estas três funções eram realizadas em simultâneo porque se andava principalmente a pé. Os eventos eram outro tipo de usos, que também podiam preencher o espaço público mas de forma esporádica ou pontual (procissões, festas, execuções). (Ramos, 2006)

As cidades estão sujeitas a uma mudança permanente mais ou menos intensa. Novas situações, novos padrões de vida, novas relações económicas e culturais geram problemas novos com repercussões na gestão urbanística do território urbano e na qualidade de vida das suas populações. (Fadigas, 1991)

Nos últimos 30 ou 40 anos, o interesse na vida social das cidades e nos seus espaços públicos começou a crescer de novo, em geral como reacção directa ao empobrecimento crescente das suas condições ambientais. (Ramos, 2006)

### 2.3. Centros Históricos

O centro histórico, ainda que assumindo um valor e características próprias, não constitui uma unidade autónoma e segregada do conjunto da cidade, devendo, por isso, participar na vida da cidade e não transformar-se numa área isolada desligada da vida e do quotidiano das pessoas e da cidade, ficando, assim, mais sujeito às pressões de ocupação e de transformação. (Fadigas, 1991)

O centro histórico não é uma unidade estanque independente do resto da cidade, sendo, pelo contrário, um organismo vivo indissociável do resto da estrutura urbana pela qual se prolonga, quer em termos físicos, quer em termos sociais.

O centro histórico será o núcleo central de um conjunto urbano, formado ao longo de um horizonte temporal alargado, que pode ou não manter vestígios dessas várias épocas, e que foi isolado pela expansão acelerada da época industrial e pós-industrial. Hoje, verifica-se gradualmente a desertificação destes centros históricos, terciarizados e socialmente envelhecidos, que urge recuperar para que se possa reaver a sustentabilidade e a escala humana das cidades, alterada pela época industrial. (Flores, 1998)

O centro histórico das cidades antigas encerra um núcleo denso de referência a partir das quais se dá corpo e sentido ao seu valor patrimonial. É necessário entender o valor e a importância destes centros como marcas que referenciam, no evoluir do tempo, a própria história das comunidades humanas que os habitaram e habitam.

Os centros históricos das cidades acabam por ser, pela sua natureza particular, os polos nucleares das actividades e funções urbanas com evidente expressão social e construída. (Fadigas, 1991)

O Centro Histórico, parte integrante da Cidade, deve ser planeado e gerido no contexto do planeamento do espaço urbanístico global, em todas as suas escalas, desde a regional à de pormenor, sem prejuízo da sua consideração tematicamente aprofundada com a prioridade que for conveniente, dados os problemas que ameacem o património.

As actividades turísticas, tantas vezes preponderantes nas áreas dos Centros Históricos, não deverão quedar-se como actividade única, antes se deverá procurar desenvolver e articular outras formas de animação, a começar pela habitação, incluindo diferentes postos de trabalho, recreio e lazer num sentido equilibrado e compensado. (CCDRN, 1993)

A descaraterização dos Centros Históricos e a perda dos seus rostos tradicionais é um processo corrente dos núcleos urbanos e até longe das grandes cidades. Com este processo perdemos muitos dos nossos testemunhos das épocas arquitectónicas e urbanísticas anteriores.

As várias intervenções nos Centros Históricos, como o melhoramento do conforto das casas históricas e o arejamento das ruas e praças, fazem constantemente parte do crescimento urbano.

A importância da estética nas cidades e nos Centros Históricos é um tema que existe desde o crescimento da própria cidade.

O desenvolvimento sócio-económico da população dos Centros Históricos e das cidades nas últimas décadas também é uma das respostas para o modo de intervenção nas edificações particulares. A situação precária de muitas famílias, a falta de trabalho nas pequenas cidades longe dos grandes centros do país, fizeram com que muitas pessoas deixassem as aldeias. Muitas casas ficaram assim desocupadas e degradaram-se. A população que ficou tinha como primeiro objectivo a agricultura ou os animais, tendo a casa uma manutenção mínima. Resultou assim uma descaracterização dos centros históricos.

O crescimento sócio-económico e cultural também chegou a muitas aldeias do centro de Portugal. Com este desenvolvimento, verificaram-se novas oportunidades de integração dos cidadãos no planeamento da reabilitação dos centros históricos. (Sistelo, 2003)

Perante a tomada de consciência de que os centros históricos e, de um modo geral, as áreas antigas, não podem ser desligados do mosaico global de uma cidade e se interrelacionam com o resto do espaço urbano, entende-se que a reabilitação daqueles tecidos pode e deve ser acompanhada por medidas complementares no espaço urbano que os envolve, designadamente, pela requalificação das periferias. (Magalhães, 2000)

A reabilitação urbana dos centros históricos em Portugal só começa após a revolução de 1974. As intervenções nas cidades históricas desenvolvem-se de modo muito mais lento dos que no resto da Europa.

Os objectivos para salvaguardar e reabilitar as áreas históricas urbanas acontece nos anos 80. Junto das Câmaras Municipais foram criados gabinetes técnicos para recuperar o tempo perdido e valorizar o património nacional.

Nos centros históricos de grande valor monumental permitia-se habitualmente a renovação do edificado desde que esta respeitasse a escala urbana existente e se efectuasse por um processo mimético da envolvente.

Nos centros históricos de menor monumentalidade as intervenções podiam realizar-se sem restrições especiais, atribuindo caminho às operações de renovação urbana.

Em geral podemos dizer que em Portugal atribuía-se ainda a designação de monumento histórico, como valor de memória, a um conjunto onde se incluem a arquitectura, monumental ou doméstica, e o tecido social, que formam ambientes únicos e irrepetíveis.

Na década de 90, o financiamento continua a ser o problema base na reabilitação dos centros históricos, mesmo com a entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia (CEE) e a importância da necessidade de protecção dos centros históricos.

São especialmente os fundos comunitários das grandes cidades, como Lisboa ou Porto, que permitem a execução de operações de reabilitação urbana. (Sistelo, 2003)

A situação que se vive em muitos centros históricos não é brilhante do ponto de vista habitacional e da qualidade exigível para uma vida com um mínimo de dignidade, o que coloca problemas sociais preocupantes. Tanto que, em norma, estes centros são predominantemente habitados por populações envelhecidas e de reduzidos recursos económicos. De facto, as preocupações de salvaguarda e a reabilitação dos centros históricos têm de ser articuladas com um conjunto de programas de reabilitação do parque habitacional degradado. Não se trata apenas da salvaguarda e reabilitação de fachadas e cenários urbanos, trata-se essencialmente de melhorar espaços e áreas habitacionais, locais de percurso e recreio de quem vive e procura a cidade, onde os valores patrimoniais, os símbolos e as memórias são mais que edifícios, ruas, largos e praças.

O processo de salvaguarda e reabilitação dos centros históricos deve assentar na formulação de políticas urbanas respeitadoras do progresso cultural e social, garantindo o desenvolvimento económico, o bem estar e a melhoria das condições de vida dos seus

habitantes, respeitando as heranças culturais e patrimoniais. Daqui que as políticas urbanas de salvaguarda e reabilitação dos centros históricos devam funcionar como instrumentos de reanimação social das áreas com interesse cultural, que representam património comum das comunidades que as habitam, que nelas trabalham, ou simplesmente percorrem.

A conservação de áreas antigas, ou de objectos e edifícios individualmente consideradas, é a resultante de uma atitude crítica, que permita, a partir dos valores em presença, uma adequada intervenção urbana. (Fadigas, 1991)

#### *2.4. Razões para intervir nas cidades*

Se os programas para as cidades incidiam, e em particular no caso português, essencialmente sobre a habitação e equipamentos de apoio à função residencial em áreas críticas como os centros históricos e bairros de habitação social, verifica-se que hoje apostam fortemente na requalificação ambiental e na revitalização económica, com o objectivo de, simultaneamente, melhorar a qualidade de vida da população e a imagem das cidades, tornando-as mais atractivas.

Tendo sido ultrapassada a fase de expansão urbana e a de colmatção das carências infraestruturais básicas, nomeadamente acessibilidades e saneamento, assiste-se nos últimos anos a uma preocupação crescente relativamente ao ambiente urbano, nos aspectos físicos, económicos e sociais e à adopção de uma metodologia de intervenção integradora, patente na intervenção pública local, assim como nos programas lançados a nível nacional que procuram actuar simultaneamente em várias frentes. (Sousa, 2002)

Mais do que motivações ligadas à melhoria da qualidade de vida urbana ou à travagem do processo de degradação das áreas centrais das cidades, na origem das intervenções de renovação estava, portanto, o objectivo da rentabilização do espaço, quer pela instalação de actividades mais lucrativas, quer pela atracção de residentes com um estatuto socio-económico mais elevado; estas intervenções e as suas repercussões possibilitavam um

aumento das receitas fiscais locais, pelo que os municípios se viam motivados a promovê-las, na medida em que representavam uma importante fonte de rendimentos.

O abrandamento do ritmo de construção de habitação, o aumento dos preços de acesso a habitação nova, a subida dos custos de transporte e a redução generalizada do poder de compra contribuíram para que as áreas centrais das cidades tenham começado a ser vistas como novas oportunidades económicas. A ocupação de casas antigas nas áreas centrais tornou-se, para determinadas famílias, uma alternativa interessante face à hipótese de compra de uma habitação nova na periferia.

A tendência para a diminuição da dimensão média das famílias e para a generalização da inserção da mulher na vida activa contribuem para alterar a natureza da procura habitacional. As tipologias residenciais características das expansões periféricas, mais voltadas para a vida familiar, não se adaptam às novas estruturas familiares.

O incremento da capacidade atractiva das áreas antigas e a modificação de atitudes decorreu ainda da emergência de novos valores. Uma nova pequena burguesia associada a novos estilos de vida e novos valores, ao contrário da ideologia modernista que marcara o êxodo para as áreas periféricas, valoriza a diversidade funcional e social, a participação na vida de bairro e a preservação do ambiente e do património, elementos característicos das áreas antigas centrais. Também os interesses dos agentes económicos, designadamente imobiliários, convergem no sentido da revalorização da cidade, identificando a valorização fundiária com uma forte imagem urbana, privilegiada pelos valores dominantes.

A realização de grandes eventos tem sido uma das estratégias utilizadas para ganhar posição nesse quadro de competitividade urbana. A organização de uma competição desportiva, de uma exposição internacional, de uma reunião política, constituem a ocasião para o lançamento, desenvolvimento, melhoria e modernização da cidade, ou seja, para a construção da “cidade ocasional”. (Magalhães, 2000)

A qualidade de vida depende, para além do bom ambiente físico, de outras variáveis, tais como a saúde, a segurança, o acesso à educação, as oportunidades de emprego e desenvolvimento pessoal, a vida comunitária, cultural e social, as actividades de lazer.

Embora apresentem uma grande variedade de problemas, as áreas escolhidas para intervenção estão profundamente marcadas pela segregação espacial relativamente ao espaço urbano envolvente e pela exclusão social da população que aí reside.

Os problemas que atingem estas zonas e a sua população são essencialmente de natureza urbanística, económica e social.

A concentração destes problemas num mesmo território proporciona o surgimento de actividades marginais que aumentam a insegurança e enfraquecem a auto-estima da população. A população que ainda pode escolher procura sair do bairro.

De entre as áreas em crise, os centros históricos são, sem dúvida, as áreas que apresentam mais potencialidades a explorar, pelo facto de se constituírem como uma referência cultural e social na cidade, pela existência de património com identidade própria, pela sua posição central, pela possibilidade de valorização do comércio tradicional e pelo potencial de desenvolvimento das actividades culturais, turísticas e de lazer, incluindo equipamento hoteleiro. Também as áreas industriais desactivadas, pela sua posição geralmente central na cidade e possibilidades de ligação a infraestruturas viárias são locais com potencial para criação de novas centralidades. (Sousa, 2002)

Podemos assim sintetizar os argumentos para se intervir no centro das cidades da seguinte forma:

- os residentes devem ser apoiados para que possam elevar as suas condições de vida ao nível das que têm os residentes de toda a região urbana envolvente;
- seria um desperdício de capital público deixar avançar o processo de declínio;
- As actividades devem ser mantidas, na medida em que asseguram emprego e serviços aos residentes;

- um centro forte é essencial para assegurar um bom sistema de transportes públicos;
- o centro constitui o principal elemento de identificação da região urbana. (Magalhães, 2000)

Para tal, as políticas de revitalização adoptadas por muitas cidades enquadram-se na seguinte tipologia de intervenções:

- atracção de novas actividades ligadas à investigação e às novas tecnologias;
- modernização dos sistemas de transportes e comunicações;
- criação de uma oferta atractiva de equipamentos sociais, culturais e de lazer destinados à população residente mas também direccionados para o desenvolvimento do turismo urbano;
- revitalização do comércio;
- melhoria da qualidade ambiental e do parque habitacional. (Sousa, 2002)

## 2.5. *História*

Já desde a antiga Roma se registam medidas tendentes à protecção do património edificado, contudo, o seu carácter científico e técnico só começou a vislumbrar-se no século XIX.

O despertar da consciência social que resulta na conservação e restauro de monumentos, aprofunda-se essencialmente a partir da Revolução Francesa, tendo resultados práticos, em termos legislativos, a partir da segunda metade do século XIX, aumentando de uma maneira gradual e sistemática já no século XX.

É apenas após a revolução liberal que, através de Alexandre Herculano, como deputado, se consegue que sejam dispensadas verbas para a protecção e conservação dos monumentos históricos portugueses. (Flores, 1998)

Em 1882, é criada a Comissão dos Monumentos Nacionais, tendo em vista a elaboração do inventário dos monumentos. Esta comissão é substituída por outra em 1890, a qual durou apenas três anos, sendo então reestruturada pelo Ministro das Obras Públicas. A inoperância destas comissões era notória, já que funcionavam essencialmente por conveniências e

influências políticas, não respeitando as competências dos seus membros, nem utilizando critérios objectivos nas suas acções.

Como consequência deste desenrolar de comissões, é criado em 1897 o Conselho Superior dos Monumentos Nacionais, inserido no Ministério de Obras Públicas, Comércio e Indústrias, que vigoraria até à criação dos Serviços de Belas-Artes.

Em Portugal, onde a Segunda Guerra Mundial não fez estragos físicos e o processo de industrialização foi tardio, se comparado com o resto da Europa, as mutações e intervenções na cidade existente, histórica ou não, desenvolveram-se num processo muito lento. Todavia, a actividade legislativa portuguesa nesta matéria, com maior nível de coerência e sistematismo, só começa a despontar com o início do século XX. (Flores, 1998)

O período que se segue, até à década de 50 ou 60, corresponde a uma época de grande crescimento económico, sobretudo no sector industrial, mas também nos serviços. Este crescimento resulta numa forte urbanização/concentração da população nas cidades. (Sousa, 2002)

O reconhecimento dos valores patrimoniais a nível local, chega em 1949, com a instituição da categoria de “Valor Concelhio”, que mais não é do que o reconhecer da validade memorial de um património que, não sendo fundamental para o então conceito ideológico de “identidade nacional”, era importante para consolidar uma identidade local. Paralelamente às autarquias, ficava acometida, em colaboração com o Estado, a iniciativa de classificação, assim como o dever de protecção para com estes imóveis, procedendo-se deste modo a uma descentralização patrimonial. (Flores, 1998)

A partir de meados do século XX começaram a desenvolver-se algumas propostas de intervenção urbana abrangendo também os núcleos mais antigos das cidades, frequentemente associadas às necessidades de reconstrução do pós-guerra. Na maioria dos casos, não era atribuída qualquer importância histórica, arquitectónica, urbanística ou simbólica ao tecido

urbano pré-existente. Esta atitude em relação à cidade existente traduziu-se, frequentemente, na destruição e substituição do tecido urbano e social pré-existente.

Nesta fase expansionista, a cidade polarizava e simbolizava o crescimento económico, devendo nela ser criados elementos marcantes deste suposto desenvolvimento. Esta intenção acabaria por ser concretizada à custa da destruição das estruturas pré-existentes, na medida em que estas, por não se adaptarem às necessidades e padrões vigentes, eram consideradas um obstáculo ao progresso económico. Assim, para rentabilizar os espaços (centrais) mais antigos das cidades, os poderes públicos e, em alguns casos, interesses privados desencadearam operações de renovação urbana através das quais o tecido urbano existente era totalmente arrasado, para no seu lugar serem construídos novos edifícios e estruturas viárias, adaptados às necessidades da “vida moderna”.

Intervenções desse tipo tiveram lugar em diversas cidades europeias, ao longo dos anos cinquenta e sessenta, num contexto de crescimento económico e urbano, em que havia disponibilidades financeiras para suportar os elevados custos de tais operações.

De acordo com os ideais urbanísticos dominantes, a demolição do tecido urbano existente era a única forma de revalorizar e, sobretudo, rentabilizar essas áreas (numa perspectiva de suposta racionalidade económica) e aproveitar as suas potencialidades, associadas, em grande medida, à localização. Com efeito, dado o escasso valor atribuído às estruturas mais antigas das cidades – na perspectiva economicista das abordagens dominantes, características de uma época de apogeu económico -, só a sua total destruição e substituição poderia recuperar e reaproveitar as suas potencialidades ou as suas qualidades inatas de centralidade e de máxima acessibilidade. (Magalhães, 2000)

Depois da crise económica da década de 70, já não se observam grandes fluxos para as cidades maiores, identificando-se, ao contrário, uma certa tendência de deslocação de população para algumas cidades médias, fruto de políticas de desconcentração a nível regional ou nacional. Entretanto, no interior das áreas mais urbanizadas, já se tinha iniciado o processo

de descentralização populacional para a periferia – a suburbanização –, reforçando-se a tendência já observada de concentração das actividades económicas, essencialmente serviços, nas áreas centrais e conseqüente especialização funcional.

Com a perda de população para as cidades médias, por vezes fruto de políticas urbanas e regionais para favorecer o crescimento ou a contenção urbana e a descida das taxas de crescimento natural, as grandes cidades começam a perder população, entra-se na fase de desurbanização. (Sousa, 2002)

Era então evidente, sobretudo no centro das cidades, o rápido decréscimo populacional, o envelhecimento demográfico, a degradação das condições de vida, o congestionamento de tráfego, a poluição, a diminuição do emprego, em suma, o declínio urbano. (Magalhães, 2000)

A partir de 1970, começaram a levantar-se questões sobre a qualidade urbana, as condições de vida na cidade, a poluição e a crescente invasão de ruas e praças pelo carro. Espaço e vida públicos passaram a ser considerados objectos significativos do debate e prática da arquitectura. Em 1973, a crise do petróleo marca o início das políticas de restrição do uso do carro nos centros urbanos e também o incremento do uso dos transportes públicos e bicicletas. (Ramos, 2006)

Só a partir desta década começaram a ganhar relevo em Portugal as preocupações de reabilitação do património urbano e a importância de integrar na abordagem dos problemas urbanos os aspectos económicos, sociais, culturais e ambientais.

Progressivamente, acompanhando, ainda que com algum atraso, as tendências evidenciadas noutros países europeus, começa a assistir-se a uma mudança de atitude face às áreas urbanas mais antigas: uma nova abordagem valoriza, não apenas o seu valor patrimonial, que já não se restringe aos edifícios monumentais, mas também o tecido social que nelas habita e delas é parte integrante. A atenção das políticas e das práticas urbanísticas, até então centrada nas áreas de expansão ou nas áreas mais antigas que, depois de construídas, poderiam constituir

áreas suplementares de expansão urbana, começa a voltar-se para a cidade existente e para o tecido urbano e social que a consititui. (Magalhães, 2000)

A experiência efectiva da reabilitação urbana dos centros históricos só começa em Portugal após a revolução de 1974, com a experiência pontual da CRUARB (Centro de Documentação para o Projecto Municipal para a Renovação Urbana do Centro Histórico do Porto). (Flores, 1998)

No final da década de setenta e início da década de oitenta, a revalorização dos tecidos urbanos mais antigos e a sua adaptação aos novos padrões de exigência, passavam pelo aproveitamento e pela recuperação da estrutura urbana existente. Os programas de renovação, que vinham marcando as décadas anteriores, foram então suspensos ou reorientados no sentido de favorecer a manutenção dos tecidos urbanos. A reabilitação urbana correspondia então a um processo de transformação do espaço urbano, através da realização de obras nos edifícios e nos espaços urbanos, visando a melhoria das suas condições de uso e habitabilidade, mantendo, porém, o carácter fundamental da área.

Os núcleos de ocupação mais antiga passaram a ser encarados como um património urbano e uma realidade social com potencialidades funcionais, económicas e/ou simbólicas.

Contrariando o que geralmente sucedia até então, as intervenções vão incidir sobre o património urbano (independentemente de ser ou não classificado, monumental ou histórico), entendido como memória da própria cidade e como parte integrante da memória colectiva. Ao contrário da renovação, que consistia numa operação de ruptura, as operações de reabilitação baseiam-se na continuidade no que respeita, quer aos aspectos físicos, quer aos aspectos socioculturais.

Com efeito, se inicialmente a preocupação central residia na recuperação física das estruturas edificadas, isto é, do património físico urbano, logo se compreendeu que esta preocupação era indissociável dos aspectos sociais e culturais. Contrapondo-se à destruição do conteúdo social e cultural dos territórios abrangidos por operações de renovação, procurava-se agora evitar

que a recuperação do edificado e a consequente melhoria da qualidade habitacional provocassem a deportação dos seus ocupantes. O objectivo é conciliar o património com o desenvolvimento, de modo a a que aquele deixe de ser visto como um obstáculo à modernização como durante muito tempo fora considerado. (Magalhães, 2000)

O conceito de “cidade recuperada” surgiu principalmente a partir da grande operação urbana que decorreu em Barcelona no início dos anos 80, onde se estabeleceu um conceito mais amplo de espaço público, com uma política coordenada para o seu desenvolvimento. A partir daí, um número crescente de espaços públicos de qualidade foram criados ou recuperados em todo o mundo. (Ramos, 2006)

As tendências recentes, observadas em alguns países da Europa, apontam para uma reconcentração da população nas áreas metropolitanas. Estas tendências parecem ser a consequência de alterações sócio-económicas e tecnológicas tais como a evolução das redes de transportes e de telecomunicações, que induziram o crescimento do sector de serviços altamente especializado. (Sousa, 2002)

Foi com um relativo atraso em relação ao resto da Europa que as questões da reabilitação urbana ganharam um importância relevante em Portugal. Este atraso resulta da conjugação de vários factores.

Por um lado, o crescimento urbano em Portugal foi relativamente tardio, por outro lado, Portugal manteve-se afastado dos conflitos mundiais do último século, responsáveis pela destruição de vastas áreas de outras cidades europeias, as quais tiveram de ser reconstruídas.

Para além destes dois aspectos, a importância do sector público na habitação é relativamente reduzido em Portugal, facto que se associa à quase ausência de uma política de habitação a nível nacional.

As primeiras intervenções no âmbito da reabilitação urbana em Portugal foram implementadas pontualmente por algumas autarquias com problemas específicos mais graves.

Só mais recentemente a reabilitação adquiriu uma dimensão nacional, com iniciativas mais

amplas, que traduzem a importância que esta problemática tem ganho e a amplificação dos meios disponíveis para este tipo de intervenção. (Magalhães, 2000)

## 2.6. Legislação

A Lei n.º1700 de 18 de Dezembro de 1924 definia a inventariação tanto dos bens públicos como dos privados que, uma vez inscritos na lista patrimonial, ficavam com o seu uso indiscriminado restringido. Esta Lei cria também a categoria do Imóvel de Interesse Público, que ainda hoje vigora. O cumprimento destes preceitos era moroso e vítima da falta de preparação para a respectiva execução. Paralelamente, a colisão com os interesses privados era também, certamente, um poderoso obstáculo que conduziria à inércia. Conscientes da situação, os legisladores procuraram ultrapassá-la, no que diz respeito às indefinições técnicas, publicando em 1931 um diploma onde se descreviam as categorias de objectos classificáveis, sendo de destacar a inclusão no rol dos livros e manuscritos. Pragmaticamente, a protecção era agora estendida a todos os bens integráveis no conceito definido, quer estivessem ou não inscritos no inventário, num reconhecimento claro da dificuldade em fazer cumprir as leis anteriores.

No ano seguinte, procede-se à centralização da elaboração do inventário nacional num só serviço público, procurando sistematizar e clarificar a respectiva execução, assim como uniformizar os critérios da classificação. O inventário é agora dividido em dois ramos distintos, o dos bens imóveis e móveis de titularidade pública e os bens pertença de particulares, cujo critério de classificação era agora bastante apertado, reduzindo-se assim o número de possíveis inscrições privadas, reduzindo-se na mesma medida os eventuais conflitos.

O Decreto de 1932 encerra ainda uma novidade importante no que diz respeito às intervenções arquitectónicas, já que prevê a expropriação para utilidade pública de imóveis de interesse patrimonial, restringindo também as obras passíveis de ser efectuadas nestes

imóveis. Em termos urbanos, é feita já uma aproximação às futuramente denominadas zonas de protecção, ficando definido no seu artigo 45º que era expressamente proibida, “nas proximidades” de um monumento, qualquer instalação, construção ou reconstrução sem licença do Conselho Superior de Belas-Artes que, na análise de cada situação, determinaria uma “área de defesa” específica.

Esta sucessão de diplomas, que revelam uma evolução do conceito de património e das medidas tendentes à sua protecção, tem a sua conclusão em 1985, na conhecida Lei do Património, que denota claras influências da Lei Francesa do Património de 1962.

O percurso realizado em Portugal, desde as primeiras leis do século XIX até à actual Lei do Património, demonstram uma clara afinação dos conceitos, assim como dos métodos.

A questão da “renovação urbana” foi introduzida oficialmente em Portugal no pós-guerra, através da Lei n.º 2030 de 1948. Obviamente que o conceito de “renovação” não era novo, já que dentro do seu espírito vinham-se realizando e realizaram-se posteriormente em Portugal inúmeras operações de destruição de zonas urbanas antigas.

A nova Lei postulava os verdadeiros princípios da “renovação”, ou seja, a substituição arbitrária e lucrativa do antigo pelo novo. Este documento conferia à administração a possibilidade de expropriar por utilidade pública, “face à inércia dos respectivos proprietários”, “casas que reconhecidamente devam ser reconstruídas ou remodeladas em razão das suas pequenas dimensões, posição fora do alinhamento ou más condições de higiene ou estética”.

Sempre que as casas a renovar constituíssem um conjunto, a Lei previa a elaboração de Planos Gerais de Reconstrução, de modo a enquadrar o financiamento pelo Estado das obras de renovação, regular a desocupação dos prédios por via administrativa e, na hipótese de expropriação, era determinado que a entidade expropriante providenciasse o realojamento dos moradores em comprovada situação de carência.

Não foram elaborados planos de vulto com base neste Lei, foram sim estabelecidas as bases para se fazer a transformação urbana dos nossos centros históricos. A Lei estabelece muito claramente os princípios de expropriação, que permitiram a muitos municípios entrar na posse de terrenos e edifícios, em muitos casos na mera perspectiva da obtenção de mais-valias económicas.

A Lei previa também as situações múltiplas em que o proprietário de determinado imóvel podia requerer um “Acção de Despejo” contra os seus inquilinos. Esta situação conduziu a que, na mira do lucro, muitas acções destas tenham sido realizadas nos nossos centros históricos, de modo a esvaziar edifícios que seriam demolidos, nascendo assim um novo edifício de escritórios ou habitação, a rendas mais confortáveis para o senhorio.

Porém, apesar de todas as acções que se iam realizando, só em 1956, ou seja, oito anos após a promulgação da Lei n.º2030, o Governo viria a impulsionar a primeira iniciativa em grande escala no domínio da renovação urbana delineada naquela Lei de 1948.

A experiência em termos de expropriações que a Lei de 1948 permitiu acumular, serviria de base para a elaboração da 1ª Lei dos Solos em Portugal, o Decreto n.º567/70 de 24 de Novembro. Neste texto foram assimilados à renovação urbana as disposições sobre expropriação sistemática, associação da administração com os proprietários e direito de preferência. Seis anos depois, já no pós 25 de Abril, esta Lei é substituída pelo Decreto-Lei n.º794/76, o qual estabelece as “Área Crítica de Recuperação e Reversão Urbanística” e “Medidas Preventivas” que permitiam proteger as zonas históricas das nossas cidades, delimitando zonas a proteger e regulamentando no sentido da protecção patrimonial. A classificação de determinadas zonas como “Áreas Críticas de Recuperação e Reversão Urbanística”, que poderiam efectivamente ser aplicadas a centros históricos, possibilitava “a realização de obras de beneficiação ou reparação de edifícios que, por idênticas carências, revistam também carácter urgente, em virtude de os prédios não oferecerem condições de habitabilidade.” (Decreto-Lei n.º794/76 de 5 de Novembro).

A Lei dos Solos previa também restrições à demolição de edifícios ocupados por habitações, numa clara perspectiva social, prevendo um conjunto muito apertado de situações em que estas pudessem ocorrer. Ainda neste sentido, restringia as alterações ao uso habitacional nos núcleos urbanos, impondo condicionantes à reconversão funcional do edificado para actividades comerciais ou industriais e profissões liberais. (Flores, 1998)

### 3. PROGRAMAS DE APOIO À REABILITAÇÃO URBANA

Os programas destinados às cidades desenvolvidos durante os últimos anos, incidem sobre vários domínios que integram as questões sociais, da habitação, do ordenamento e do ambiente.

O apoio comunitário foi particularmente importante na modernização da base económica e das infraestruturas de saneamento, viárias e de telecomunicações das cidades. A União Europeia (UE) pode eventualmente conceder apoio económico ao desenvolvimento de acções concertadas de reabilitação urbana, nomeadamente através dos fundos geridos pela Direcção Geral de Informação, Comunicação e Cultura, ou através de planos de auxílio de carácter excepcional. (Sistelo, 2003)

O reconhecimento da importância dos problemas urbanos decorre da elevada concentração urbana da população europeia e por muitas das acções da UE terem fortes implicações nos sistemas urbanos. Vários organismos têm vindo progressivamente a dedicar mais atenção às questões urbanas, respondendo às preocupações evidenciadas por diversas cidades europeias face ao empenho demonstrado pela Comissão Europeia com o desenvolvimento do espaço rural. (Sousa, 2002)

#### *3.1. Iniciativas Europeias*

Desde 1980 têm sido empreendidas inúmeras acções dirigidas às cidades. De 1980 a 1982 decorreu a Campanha Renascimento Urbano Europeu e entre 1982 e 1986 desenvolveu-se um programa de política urbana. Em Março de 1992, a Conferência das Autoridades Locais e Regionais Europeias do Conselho da Europa adopta a Carta Urbana Europeia, que corresponde a um manual, embora pouco desenvolvido, de gestão urbana dirigido aos órgãos sociais.

Entretanto, outros organismos da Comunidade também se dedicam à problemática da cidade: o Comité para o Desenvolvimento Espacial, criado em 1991 e o Comité das regiões, que cria uma Comissão das Políticas da Cidade com vista a uma maior integração da política urbana ao Nível da União Europeia.

Muito importante e em crescimento, é o espaço que as questões urbanas têm vindo a ocupar nas políticas de ambiente. O 4º programa de acção em matéria de ambiente (1987/92) é o primeiro a apresentar uma abordagem integrada sobre a questão urbana.

Em 1991 é criado o Grupo de Peritos sobre o Ambiente Urbano, que lança, em 1993, o projecto “Cidades Sustentáveis”.

O relatório “Cidades Europeias Sustentáveis” aplica o conceito de sustentabilidade às áreas urbanas, define os princípios de desenvolvimento sustentável, metas a atingir e processos de monitorização, e identifica os mecanismos necessários para a sua realização nas cidades e nos outros níveis da hierarquia urbana, traçando um quadro para a actuação do poder local.

### 3.2. Carta de Veneza

Este documento veio, em 1931, estender aos “sítios”, rurais ou urbanos, a noção de monumento histórico e de valor patrimonial, consagrando-a nível internacional. Por outro lado, o conceito de monumento histórico estendeu-se às obras modestas que adquiriram com o tempo um significado cultural, ou seja, à arquitectura vernacular, antes considerada menor.

O domínio patrimonial deixou de estar limitado aos edifícios individuais e à arquitectura erudita, estendendo-se a conjuntos edificados e ao tecido urbano: bairros, vilas, cidades ou mesmo agrupamentos de cidades, recordando a lista de património mundial estabelecida pela UNESCO. O património urbano passou a ter um tratamento semelhante ao até então reservado ao património monumental, passando a aplicar-se estratégias de salvaguarda e conservação também a esses tecidos.

A *Carta de Veneza* recolhe uma série de outras reflexões sobre as intervenções nos edifícios, sistematizando questões como a multidisciplinaridade das intervenções, a marcação da sua contemporaneidade, o repúdio das reconstituições, a arquitectura de integração, a componente social e memorial do património e a dimensão financeira. (Magalhães, 2000)

### 3.3. Fundo do Património Mundial da UNESCO

O fundo, especialmente criado para apoiar a recuperação e conservação do Património Mundial Classificado, em 1972, detém verbas dos orçamentos normais da UNESCO obtidas através da contribuição obrigatória dos estados membros que subscreveram, como Portugal, a Convenção do Património Mundial, assim como fundos provenientes de eventuais doações. (Sistelo, 2003)

### 3.4. Carta Europeia do Património Arquitectónico

O ano de 1975 foi declarado pelo Comité dos Monumentos e Sítios do Conselho da Europa “Ano Europeu do Património Arquitectónico”, tendo sido publicada a *Carta Europeia do Património Arquitectónico* (Declaração de Amesterdão). Este documento introduziu um modelo de centro histórico e de monumento histórico inseparável do seu contexto urbano: as causas da degradação do centro histórico não residiriam apenas nessa unidade, sendo antes o resultado de uma vasta trama de relações físicas e humanas que se estabelecem à escala urbana, regional e nacional; nesta medida, a solução para a sua reabilitação e salvaguarda devia ser procurada a todas estas escalas. A conservação do património deve pois, de acordo com os princípios desta Carta, ser um objectivo das estratégias de planeamento urbano e de ordenamento do território.

Esta Carta sistematiza ainda a noção de conservação integrada do património, ou seja, a conservação e a recuperação não são apenas uma questão física, são também um problema cultural, educacional, social, económico, financeiro e jurídico. Salienta ainda que a

recuperação dos bairros antigos deve ser concebida sem alteração importante da composição social dos seus residentes e que a participação é indispensável ao sucesso dessas intervenções. (Magalhães, 2000)

### 3.5. Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional - FEDER

O FEDER foi instituído em 1975 com o grande objectivo de financiar a ajuda estrutural através de programas de desenvolvimento regional orientados para as regiões menos desenvolvidas, actuando em função de uma estratégia global e integrada com os restantes fundos estruturais. (Quadro Comunitário de Apoio III, 2007)

O FEDER financia, para além dos programas acordados com os Estados Membros, acções inovadoras “destinadas a explorar novas vias em matéria de desenvolvimento económico e social e a apoiar a cooperação e intercâmbio de experiências entre os agentes do desenvolvimento regional e local”. Um dos três programas previstos para o período 1995-1999 destina-se a acções no domínio urbano. (Sousa, 2002)

### 3.6. Carta Internacional para a Salvaguarda das Cidades Históricas

Em 1987, foi adoptada pelo ICOMOS a *Carta Internacional para a Salvaguarda das Cidades Históricas*, procurando complementar a Carta de Veneza, publicada duas décadas antes. Nela são apresentadas algumas linhas gerais que devem orientar as intervenções em áreas históricas perpetuando o conjunto dos bens que constituem a memória da humanidade. Para além das orientações ligadas à preservação do carácter destas áreas (morfologia, relações espaciais, funções, etc.), a Carta destaca o facto de a salvaguarda das cidades e bairros históricos deve fazer parte integrante de uma política coerente de desenvolvimento económico e social e que os planos de salvaguarda devem definir uma articulação harmoniosa dos bairros históricos no conjunto da cidade. A Carta contempla ainda que o envolvimento e a participação dos

habitantes são indispensáveis e para o garantir a informação deve ser facultada desde a idade escolar. (Magalhães, 2000)

### 3.7. Programa PRODIATEC

O PRODIATEC é um programa de apoio ao surgimento de infraestruturas turísticas e equipamentos culturais, inserido no Quadro Comunitário de Apoio para as intervenções estruturais comunitárias em Portugal e aprovado a 20 de Março de 1991. O sub-programa 1 – equipamentos culturais com interesse turístico – visa criar ou dinamizar pólos de atracção turísticas através da reconstrução, adaptação ou ampliação de monumentos e a autoridade responsável pela gestão dos projectos é o IPPAR. O sub-programa 2 – alojamento turístico – visa a recuperação e o aumento de capacidade hoteleira em termos não tradicionais, sendo as autoridades responsáveis e os beneficiários finais desta linha de financiamento a ENATUR e o IPPAR. (Sistelo, 2003)

### 3.8. URBAN

A iniciativa URBAN destina-se a zonas urbanas em crise e tem como objectivo ampliar e coordenar as políticas urbanas realizadas a partir de programas nacionais ou de medidas inovadoras. Os aspectos prioritários a apoiar são a criação de novas actividades económicas, o fomento do emprego local, a melhoria do equipamento público e a melhoria das infraestruturas e do ambiente, contribuindo assim para a qualidade de vida do ponto de vista das condições sociais básicas.

Em Portugal, a problemática da qualificação das áreas urbanas tem vindo a ocupar, a par das iniciativas europeias e internacionais, um lugar cada vez mais importante nas políticas nacionais.

### 3.9. Planos de Salvaguarda

Quando se iniciaram as primeiras experiências de planeamento nos centros históricos, ainda a figura de Plano de Salvaguarda não estava prevista em nenhum texto legal português. Assim, estes planos eram elaborados com base nos Decretos-Lei n.º560/71 e 561/71, de 17 de Dezembro. No primeiro destes Decretos determinava-se que os Anteplos Gerais ou Parciais de Urbanização aprovados ao abrigo do Decreto-Lei n.º35931 passavam a ser designados por Planos, Gerais ou Parciais, de Urbanização, conforme o caso, sendo ainda criada a figura do Plano de Pormenor. No segundo Decreto eram definidos os requisitos de ordem técnica a que devia obedecer a elaboração e tramitação dos Planos Gerais e Parciais de Urbanização e dos de Pormenor.

A Lei do Património Cultural Português, vinda à luz no ano de 1985, criou, pela primeira vez em Portugal, a figura do Plano de Salvaguarda: “No prazo de 180 dias, contados a partir da comunicação de determinação da classificação, prorrogável por iguais períodos, elaborar-se-ão planos de salvaguarda de responsabilidade central, regional ou local, consoante os casos e as regras de competência”. Determina-se ainda que “todos os planos de ordenamento territorial, nomeadamente os de urbanização, deverão considerar e tratar de maneira especial o património cultural existente na sua área, quer se trate de imóveis classificados, quer de imóveis em vias de classificação, propondo medidas de valorização em todos os casos” (Lei n.º13/85, de 6 de Julho). De notar que esta tipologia de plano se destinava a ser aplicada nas áreas delimitadas pelas diversas hierarquias de poder, nacional e local, e que se destinavam a proteger os conjuntos e os sítios. A evolução dos conceitos rapidamente levou, nos centros urbanos, a que a ideia de conjunto fosse alargada a todo o centro histórico.

Porém, tal instrumento de salvaguarda e valorização urbanística nunca foi regulamentado legalmente. Apenas a Secretária de Estado da Cultura emitiu um Despacho, em 1988, obrigando o então Instituto Português do Património Cultural (IPPC) a regulamentar esta tipologia de Plano, “tendo em conta a sua necessária compatibilização com os regulamentos

dos Planos Municipais de Pormenor, em preparação na Secretaria de Estado da Administração Local e do Ordenamento do Território, e a necessária articulação de políticas entre as duas Secretarias de Estado no domínio do património construído.”

Este texto estende o âmbito do Plano a todas as zonas de protecção a imóveis classificados, o que anteriormente só se aplicava a uma futura delimitação de conjuntos, o que era dúbio e nunca chegou a ser consistentemente aplicado.

O Decreto-Lei n.º69/90, de 2 de Março, que regulamenta o planeamento urbano em Portugal, especifica que “os planos de salvaguarda e valorização para as zonas de protecção de imóveis ou conjuntos classificados, previstos na Lei n.º13/85, de 6 de Julho, serão objecto de regulamentação especial”.

No Decreto-Lei n.º151/95, concernente aos Planos Especiais de Ordenamento do Território, os legisladores sentiram a necessidade de harmonizar a regulamentação relativa a estes planos com os demais planos de iniciativa da administração directa e indirecta do Estado, já que, apesar de alguns destes se encontrarem aprovados, não estava definido o respectivo regime jurídico de elaboração e aprovação.

Ao tentar meter num mesmo pacote legislativo as regras para a elaboração e aprovação de planos tão diversos, resulta um texto vago e sem qualquer expressão, que não permite uma elaboração coerente de um Plano de Salvaguarda. Tentando provavelmente colmatar a deficiência, é publicada, um ano depois, a revogação da Lei anterior – Lei n.º5/96 de 29 de Fevereiro –, eliminando os Planos de Salvaguarda do conjunto de Planos Especiais de Ordenamento do Território. Assim, em termos de regulamentação dos Planos de Salvaguarda, retomou-se à estaca zero, ou seja, uma completa ausência da mesma.

Entre os anos de 1989 e 1991, chegou a ser elaborada uma proposta de regulamentação para os Planos de Salvaguarda, pela arquitecta Isabel Costa, do então IPPC. O documento tinha todas as condições técnicas e legais para ser publicado em Diário da República, contudo, tal nunca se chegou a verificar. O projecto de regulamento foi assim arquivado, nunca mais tendo

sido feita qualquer tentativa de o reactivar, tornando-se assim num documento obscuro, de que alguns já ouviram falar, mas do qual poucos conhecem o conteúdo.

As razões do abandono da regulamentação dos Planos de Salvaguarda têm de ser procuradas entre os critérios de natureza política, ou seja, na falta de vontade da mesma. Por outro lado, a estrutura prevista para a sua elaboração necessitava de meios avultados e dispendiosos, na medida em que era necessário proceder a inventários patrimoniais e inquéritos de vária índole, o que desencorajava a iniciativa da sua elaboração por parte do poder municipal, habituada a um investimento mais burocrático e menos oneroso nestas matérias. Assim, na ausência da iniciativa local, a responsabilidade recaía no IPPC, a quem tal investimento também não agradaria, quer por falta de recursos, quer por estar vocacionado para a intervenção pontual em edifícios.

Apesar desta situação ambígua, a valorização e salvaguarda patrimonial começaram a transformar-se em objectivos de alguns municípios, que elaboraram planos para os seus centros históricos, baseados na legislação existente. (Flores, 1998)

### 3.10. Fundo de Fomento de Habitação

Em 1973 foi publicado um diploma que incumbia ao Fundo de Fomento de Habitação (FFH) e às câmaras municipais a elaboração e execução de planos de urbanização de pormenor, tendo em vista a renovação de sectores urbanos sobreocupados ou com más condições de salubridade, solidez, estética ou segurança contra o risco de incêndio (Decreto-Lei n.º 8/73, de 8 de Janeiro). Tais planos deviam prever o realojamento da população residente nos fogos cujos trabalhos implicassem a sua desocupação, que teriam o direito de os reocupar depois de intervencionados. Quando tal não fosse possível, o FFH ou as câmaras municipais deveriam criar novos núcleos habitacionais. Em qualquer dos casos, o Governo deveria incentivar a promoção económico-social das populações. Este diploma previa ainda que os custos das

obras de beneficiação suportados pelos senhorios tivessem reflexo nos contratos de arrendamento. (Magalhães, 2000)

### 3.11. Programa de Recuperação de Imóveis Degradados (PRID)

O PRID foi lançado pelo Decreto-Lei n.º 704/76 e relançado em novos modelos pelo Decreto-Lei n.º 449/83. Tratava-se de uma linha de crédito especialmente dirigida à actuação corrente das autarquias locais, mas também acessível aos privados, para incentivar a execução de obras de conservação, reparação e reabilitação de imóveis habitacionais. A sua aplicação teve muito pouco sucesso devido à morosidade do processo para acesso aos créditos e a dificuldade de recuperação dos investimentos. (Sistelo, 2003)

### 3.12. O sistema de crédito para aquisição e/ou recuperação/beneficiação de habitações

Regimes de crédito, como os previstos nos Decretos-Lei n.º 220/83 e n.º459/83, apontando para a promoção da construção de habitação social, incluíram a possibilidade de se concederem empréstimos a privados e entidades municipais para a compra e/ou recuperação de imóveis degradados que se encontrem desabitados. As autarquias, as suas associações, empresas municipais ou intermunicipais e ainda as instituições particulares de solidariedade social podiam, no âmbito da aplicação destes diplomas, ter acesso a créditos. (Sistelo, 2003)

### 3.13. Programa de Reabilitação Urbana (PRU)

Em 1985 é lançado o Programa de Reabilitação Urbana (PRU), que vem adicionar uma nova vertente à temática de planeamento em centros históricos. É criado pelo Despacho n.º4/85 da responsabilidade do Secretário de Estado da Habitação e Urbanismo, onde se afirma que “a política de habitação não pode deixar de considerar a conservação e condições de utilização do parque já construído, a par da produção de habitação nova. Esta preocupação justifica-se não só tendo em conta os objectivos do bom funcionamento das estruturas urbanas, posto em

causa por intervenções e processos de crescimento demasiado grandes ou rápidos, de que não se conhecem à partida todas as consequências, de modo a evitar, sempre que possível, a ruptura social causada pela alteração inorgânica do ambiente tradicional de vastas populações urbanas.” (Despacho n.º4/SEHU/85)

O PRU continha em si duas vertentes, o suporte financeiro e o apoio técnico, que eram concretizados nos Contratos de Colaboração Financeira (CCF) e nos Contratos de Assistência Técnica (CAT).

Economicamente, o seu suporte baseava-se nas disponibilidades definidas anualmente para o Programa para Recuperação de Imóveis em Degradação (PRID), assim como por dotações nos orçamentos da Direcção Geral de Planeamento Urbanístico (DGPU), do Instituto Nacional de Habitação (INH) e da Comissão Liquidatária do Fundo de Fomento da Habitação. Este programa (PRID) concretizava a primeira experiência nacional de apoio sistemático à reabilitação de edifícios, com particular incidência nos centros históricos onde estes se encontravam em avançado estado de degradação. O programa acaba por se extinguir até ao final da década de oitenta, por falta de verbas. Ao ser aqui parcialmente substituído pelo PRU, concretiza-se também uma mudança na filosofia de intervenção, já que se passa da intervenção no imóvel isolado para a reabilitação urbana. Um outro aspecto a salientar prende-se com o focalizar conceptual da área urbana de intervenção que, gradualmente, se começava a identificar com os centros urbanos. Os centros históricos não são mais identificados com o simples repositório de estruturas monumentais, mas sim com o centro urbano da cidade existente, em todas as suas componentes. (Flores, 1998)

#### *3.14. Gabinetes Técnicos Locais (GTL)*

Tendo em vista a reabilitação dos centros históricos, foi então criada a instituição do Gabinete Técnico Local (GTL), um grupo de trabalho interdisciplinar presente e até vivendo no sítio.

Os GTL's, através do Programa de Recuperação de Áreas Urbanas Degradadas (PRAUD), são de iniciativa das Câmaras Municipais, e pretendem promover a reabilitação de áreas urbanas, assumindo uma intervenção dinâmica que abarque as questões arquitectónicas, urbanísticas e sócio-culturais. (CCDR Alentejo, 2007)

A chefia dos GTL's estava atribuída aos arquitectos, com a participação de engenheiros, assistentes sociais, economistas, desenhadores e topógrafos. Estes gabinetes pluridisciplinares tinham assim um âmbito de acção muito vasto, indo desde a elaboração e acompanhamento dos projectos, até às propostas de eventuais programas de realojamento temporário, emissão de pareceres para licenciamentos, assistência aos proprietários na zona abrangida, gestão financeira de apoio social.

Nesta primeira fase os gabinetes funcionaram frequentemente em simultâneo como centro histórico, mas nem sempre foi desenvolvido um Plano de Salvaguarda.

O Despacho n.º 4/SEHU/85 estipulava que os GTL's, a funcionar na dependência das Câmaras Municipais, deveriam elaborar projectos de reabilitação de espaços públicos comuns e de recuperação de edifícios, caso fosse necessário, não se definindo, porém, a tipologia do planeamento a efectuar. Estes esforços nem sempre trouxeram a mudança na degradação nos centros urbanos. (Sistelo, 2003)

Os GTL's não só se instituíam como interventores directos do planeamento e gestão, isto é, encurtando o binómio espaço-tempo entre a concepção e a prática urbana, mas também ao afirmarem-se como uma prática local, aumentavam as hipóteses de sucesso, porquanto intervinham directamente com todos os actores em cena nesta complexa peça que é a cidade.

Os contratos para o seu financiamento são anuais, renováveis apenas pelo período de um ano, findo o qual se extingue o Gabinete. Sendo práticas que só obtêm resultados ao fim de algum tempo, a que dois anos não conseguem dar resposta, os resultados obtidos podem frequentemente ser confundidos com um fracasso.

Entre 1985 e 1988, foram apresentadas 79 candidaturas, das quais foram seleccionadas 39. Dos Gabinetes que funcionaram nesta primeira vaga, vários foram os que elaboraram planos que abrangiam a área de intervenção proposta, frequentemente coincidente com o centro histórico, porém, apenas dois se assumiram oficialmente como Planos de Salvaguarda. Torna-se necessário referir que o Despacho n.º4/SEHU/85 estipulava que os GTL's a funcionar na dependência das respectivas câmaras municipais deveriam elaborar projectos de reabilitação de espaços públicos comuns e de recuperação de edifícios, caso fosse necessário, não se definindo, porém, a tipologia do planeamento a efectuar.

Globalmente, podemos considerar que, não tendo sido de grande envergadura as operações realizadas, ou seja, não tendo logrado inverter a degradação crescente nos centros urbanos, conseguiu-se criar uma dinâmica municipal de reabilitação, ao mesmo tempo que se mudavam lentamente as mentalidades.

Apesar da insuficiência de resultados, a validade da experiência foi reconhecida, sendo por duas vezes reformulado o Programa ao abrigo do qual se constituem os GTL's. (Flores, 1998) Inicialmente centravam-se na selecção em cada área-problema de operações diferenciadas mas bem delimitadas no tempo e no espaço, como forma de iniciar e consolidar um processo com o qual se iria aprender.

Progressivamente, e ao nível das directivas da administração central, vai-se enfatizando cada vez mais a realização do Plano de Pormenor de Salvaguarda como o objectivo único dos GTL. (Pinho, 2007)

Até aos últimos anos da década de 80, não se tinha clarificado ainda o quadro de actuação dos GTL's, como também não se definiu objectivamente a sua composição pluridisciplinar. A composição clássica de um gabinete seria um arquitecto na coordenação, um engenheiro e um topógrafo/desenhador, sendo os restantes elementos variáveis. (Sistelo, 2003)

A 8 de Julho de 1988 é dada aos GTL's, pelos Secretários de Estado da Cultura e da Administração Local e do Ordenamento do Território, mais uma responsabilidade para o seu

trabalho: a atribuição da elaboração do Plano de Salvaguarda e Valorização da zona a intervir, sempre que tal se justifique, reconhecendo que “muitas áreas urbanas degradadas correspondem a zonas de relevante valor arquitectónico e histórico, que encerram imóveis classificados e coincidem mesmo, por vezes, com zonas de protecção desses imóveis”. Define-se ainda que os GTL’s nesta situação deverão ter uma constituição técnica adequada “para garantir a execução de planos de pormenor de salvaguarda e valorização”, não se especificando porém quais os técnicos que preencheriam esta condição.

Entre 1988 e 1990, assiste-se a um crescente desinteresse no apresentar de candidaturas. A este facto não é alheia a situação de desencanto que, no primeiro ano adveio de tão grande número de candidaturas (60), certamente gerado pela expectativa provocada pelo novo programa, corresponderem somente 13 aprovações. (Flores, 1998)

Cada vez mais a intervenção urbana do Estado está voltada para as áreas urbanas degradadas e também para os centros históricos, uma tendência importante para os nossos bens culturais. Os GTL’s provaram durante anos que os seus trabalhos são importantes para estes passos. Esta capacidade técnica, a gestão e o urbanismo na prática local, tem de ser claramente regulamentada e reforçada e não limitada a um período.

Já na década de 90, os GTL’s conseguem posicionar-se na evolução do urbanismo dos centros históricos. A experiência é reconhecida e os gabinetes são os principais interlocutores entre o poder local e a população. Os GTL’s são assim uns dos elementos mais importantes na reabilitação dos centros históricos. (Sistelo, 2003)

No entanto, o sucesso da actividade dos GTL não foi acompanhado por um suporte financeiro que permitisse a sua concretização em obras, constituindo um forte revés aos programas em causa.

### 3.15. Programa de Realojamento

Criado pelo Decreto-Lei n.º 226/87, de 6 de Junho, foi concebido para apoiar financeiramente os municípios na construção social para arrendamento, destinada ao realojamento de famílias que residam em fogos degradados, permitindo eventualmente auxiliar a imprescindível diminuição de densidade de ocupação em determinadas áreas muito degradadas. Trata-se de um tipo de investimento a fundo perdido, que atinge os 50% do valor da construção nos empreendimentos que venham a ser promovidos pelos municípios destinados ao realojamento dessas populações. (Sistelo, 2003)

### 3.16. Programa de Recuperação de Áreas Urbanas Degradadas (PRAUD)

Em 1988 é criado, pelo Secretário de Estado da Administração Local e do Ordenamento do Território, o Programa de Recuperação de Áreas Urbanas Degradadas (PRAUD). Para além da simples mudança de siglas, é essencialmente na questão financeira que se realizam as transformações.

Para além do património histórico, cultural e social, é posto o factor económico, como é o solo, cada vez mais em jogo. Mesmo sem ser este o ponto importante da reabilitação, o facto económico serviu sempre de guião do programa. Foi assim que entrou mais um componente importante em jogo. O Ministério do Planeamento e da Administração do Território participa de forma a dar apoio aos processos necessários. (Sistelo, 2003)

O programa tem como objectivo promover, em parceria com as autarquias locais, operações de reabilitação ou renovação de áreas urbanas degradadas, através de auxílios técnico - financeiros.

Apresenta duas vertentes distintas. Uma, de cariz instrumental, que apoia a criação de gabinetes técnicos, formados por equipas pluridisciplinares, que na dependência das câmaras municipais assegurem a elaboração de estudos, projectos e acções que preparam e antecedem

as operações de reabilitação e conservação abrangidas pelo programa – são os GTL's, Gabinetes Técnicos Locais.

Outra, relativa a operações materiais de reabilitação ou renovação de áreas urbanas degradadas que se designa por PRAUD-OBRAS , traduzida numa comparticipação dos custos da operação, suportados pela autarquia.

Podem candidatar-se ao Programa PRAUD os municípios do continente, promotores das acções.

O apoio financeiro do Estado traduz-se, no caso dos Gabinetes Técnicos Locais, numa comparticipação de 75% das despesas das câmaras municipais com as remunerações dos elementos que integram o GTL. Este apoio decorrerá ao longo de um ano, sendo prorrogável por igual período.

No caso do PRAUD Obras a comparticipação da administração central ao abrigo deste programa tem o limite de 25% do custo das operações materiais de reabilitação que seja suportado pela autarquia envolvida.

As liquidações do apoio financeiro ocorrerão ao longo do ano, consoante o volume de documentos de despesa apresentados e visados pelas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) e as dotações orçamentais disponíveis. A gestão do Programa PRAUD OBRAS e GTL é assegurada pela Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, em estrita colaboração com as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional da área de intervenção (CCDR's), que fazem o acompanhamento das operações de reabilitação ou renovação urbanas, bem como da actividade dos GTL's. (DGOTDU, 2007)

O programa reutiliza assim as duas componentes do PRU, a operativa, permitindo financiamento a operações de reabilitação urbana, e a técnica, dando continuidade à experiência dos GTL's. (Flores, 1998)

Ao virar da década realiza-se uma nova reformulação do PRAUD através do Despacho n.º23/90. No essencial, tudo permanece, desde a filosofia de intervenção até à tipologia de financiamento dos GTL's e seu campo e prazo de actuação, alterando-se apenas o financiamento das operações de reabilitação, cuja comparticipação do Estado é aumentada em 5%.

Não tendo entretanto havido qualquer alteração a este programa, as críticas continuam actuais. Não se clarificou ainda o quadro de actuação dos GTL's, como também não se definiu objectivamente a sua composição pluridisciplinar. Num contexto em que cada vez mais a conjugação de esforços dos profissionais de diferentes áreas se afirma como indispensável, a constante na sua formação prende-se essencialmente com a existência de um arquitecto na sua coordenação, um engenheiro e um topógrafo/desenhador, sendo os restantes elementos variáveis, quando existem.

Atendendo a que a política e a filosofia de intervenção urbanas do Estado se deveriam cada vez mais voltar para as áreas urbanas degradadas, vulgarmente coincidentes com os centros históricos, em detrimento das expansões arbitrárias e desnecessárias, torna-se absolutamente necessário que os financiamentos destas operações seja vulgarizado e massificado. Por outro lado, os GTL's já provaram a sua eficácia e, atendendo a que a gestão e o urbanismo de acção directa se têm vindo a afirmar como tendências do planeamento actual, o reforço desta prática local de arquitectura e urbanismo tem que ser claramente regulamentada e reforçada, sem um horizonte temporal fixo. (Flores, 1998)

### 3.17. Associação Portuguesa de Municípios com Centro Histórico (APMCH)

Em 1988 surgiu a Associação Portuguesa de Municípios com Centro Histórico (APMCH), que atesta o interesse que nos anos 80 se desenvolveu em Portugal, a nível local, no sentido de compreender, estudar e preservar os centros históricos. Aboliam-se as práticas de “renovação urbana”, substituídas pelas de “reabilitação”, nas quais se incluíam as tarefas de

salvaguardar e valorizar a memória construída que são os nossos centros urbanos antigos. De destacar ainda o carácter periférico dos municípios fundadores que eram quase todos aglomerados de média ou pequena dimensão, com especial predominância para os do interior. Isto acaba também por ditar um certo carácter marginal com que a Associação se intituiu desde a primeira hora. É de referir a acentuação posta na melhoria e recuperação da qualidade urbana perdidas pelos habitantes destas zonas, ou seja, o afirmar da busca da “urbanidade”. (Flores, 1998)

“A Associação tem por finalidade exclusivamente promover todas as actividades com vista à defesa, salvaguarda, conservação, recuperação, reabilitação, revitalização e animação dos centros históricos dos aglomerados urbanos, através de uma estreita colaboração, embora sem fins lucrativos, dos municípios portugueses, zonas essas carecidas de protecção, como valores culturais que são da maior importância nacional e de indiscutível interesse público e, principalmente, como contributo para o progresso e bem-estar das populações que deles desfrutam ou usufruem” (Câmara Municipal de Lamego *in* Flores, 1998).

### 3.18. Direcção Municipal de Reabilitação Urbana da Câmara Municipal de Lisboa

A DMRU da CML é criada em 1990, partindo das experiências anteriores, com a finalidade definida pelo Município de generalizar para todos os núcleos históricos a prática que estava já iniciada pelos GTL existentes. Deste modo, foi construído um serviço com atribuições e meios para, efectivamente, tornar mais rápidas e eficientes as intervenções em curso e, simultaneamente, desenvolver noutras áreas o mesmo tipo de projecto.

Assim, não só foi entendido necessário pela CML proceder ao alargamento dos limites dos núcleos centrais, como criar novos GTL noutros Núcleos Históricos, quer na zona central da cidade, quer na zona periférica.

Além disso, foi também constituído um gabinete para enquadrar a intervenção nos Pátios e Vilas de Lisboa.

O funcionamento desta nova Direcção Municipal tem, relativamente às outras, alguma coisa de específico, por se encontrar dotada de competências que outrora estavam dispersas por vários serviços. (Ollero, 1993)

*3.19. Programa de Consolidação do Sistema Urbano Nacional e de Apoio à Execução dos Planos Directores Municipais (PROSIURB)*

O PROSIURB, em acção desde 1994, visa especialmente o desenvolvimento de centros urbanos que desempenhem um papel estratégico na organização do território nacional, dotando-os de equipamentos e infraestruturas de apoio ao seu dinamismo económico e social, localizados fora das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto. (d'Abreu e Espenica, 2008)

No âmbito deste programa foram criados dois sub-programas: Valorização das Cidades Médias e Valorização dos Centros da Rede Complementar. (Sousa, 2002)

*3.20. POLIS – Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental das Cidades*

Este programa foi lançado em 1999 e tem como objectivo promover a requalificação das cidades, melhorar a sua competitividade, reforçar o seu papel na organização do território e melhorar a qualidade de vida dos seus habitantes, tendo em conta que a cidade tem um papel central e estruturante nas políticas de desenvolvimento regional.

A maioria das intervenções destinam-se à qualificação ou criação de espaços públicos e espaços verdes, ordenamento e requalificação de frentes de rio e de mar, acções de ordenamento de tráfego e estacionamento e implementação de sistemas de transportes menos poluentes, o que reflecte uma grande preocupação com a valorização ambiental dos espaços urbanos. Uma das principais preocupações é a revitalização dos centros históricos, reforçando o seu potencial cultural, de lazer e turístico para evitar a desertificação e o declínio. (Sousa, 2002)

Como forma de incentivar a manutenção e reabilitação de edifícios, o Instituto Nacional de Habitação (INH), agora Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU), criou vários programas de apoio e financiamento a essas operações.

### *3.21. RECRIA - Regime Especial de Participação na Recuperação de Imóveis*

#### *Arrendados*

O RECRIA, de 1992, tem como objectivo apoiar as obras de conservação e beneficiação que permitam a recuperação de fogos e imóveis em estado de degradação. Este programa consiste numa participação a fundo perdido concedida pelo INH e pela Câmara Municipal onde se situa o imóvel e ainda na possibilidade da concessão de um financiamento para a parte não participada. Poderão ter acesso ao RECRIA os proprietários e senhorios que procedam a obras de conservação ou beneficiação nos fogos ou partes comuns dos prédios e ainda as obras a realizar em edifícios que tenham pelo menos uma fracção habitacional cuja renda tenha sido objecto de correcção.

### *3.22. REHABITA - Regime de Apoio à Recuperação Habitacional em Áreas Urbanas*

O REHABITA, instituído pelo Decreto-Lei n.º 105/96, consiste numa extensão do RECRIA e visa apoiar financeiramente as câmaras municipais na execução de obras de conservação, beneficiação ou reconstrução de edifícios habitacionais, bem como o realojamento daí decorrente, nos núcleos urbanos históricos que sejam declarados como áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística e que possuam planos de pormenor ou regulamentis urbanísticos aprovados.

3.23. RECRIPH - Regime Especial de Comparticipação e Financiamento na Recuperação de Prédios Urbanos em Regime de Propriedade Horizontal

O RECRIPH, regulado pelo Decreto-Lei n.º 106/96, visa apoiar financeiramente a execução de obras de conservação e de beneficiação que permitam a recuperação de imóveis antigos, constituídos em regime de propriedade horizontal. Têm acesso a este regime os condomínios composto por um mínimo de 4 fracções autónomas, podendo uma delas ser afectada a uma actividade de comércio.

3.24. SOLARH

O SOLARH, regulado pelo Decreto-Lei n.º 39/2001 é um programa de apoio financeiro especial que se destina a financiar, sob a forma de empréstimo sem juros, a realização de obras de conservação e beneficiação em habitação própria permanente de indivíduos ou agregados familiares de fracos recursos económicos, e, habitações devolutas propriedade de municípios, de instituições particulares de solidariedade social, de pessoas colectivas de utilidade pública administrativa com fins assistenciais e de cooperativas de habitação e construção, bem como em habitações devolutas de que sejam proprietárias pessoas singulares.

No sentido de tornar os processos mais simples e acelerar as operações de reabilitação urbana, estes quatro programas de apoio foram recentemente concentrados num único, o PROREABILITA. (INH, 2007)

3.25. Código do Imposto Municipal sobre Imóveis

Já em 2003, foi publicado um diploma que regula o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), o Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de Novembro, e que incentiva, de certa forma, a reabilitação de edifícios devolutos, mas neste caso fá-lo por penalização no valor do IMI para os edifícios devolutos. “Os municípios, mediante deliberação da assembleia municipal, podem

majorar até 30% a taxa aplicável a prédios urbanos degradados, considerando-se como tais os que, face ao seu estado de conservação, não cumpram satisfatoriamente a sua função ou façam perigar a segurança de pessoas e bens.” (art. 112º do Anexo I do D.L. n.º 287/2003)

### 3.26. Política de Cidades POLIS XXI

A Política de Cidades POLIS XXI baseia-se em instrumentos de política e fontes de financiamento complementares, abrindo um ciclo de intervenção urbana que, sendo novo, beneficia da experiência acumulada através de programas de âmbito tanto comunitário (URBAN, por exemplo) como nacional (Programa POLIS).

Esta política tem como ambição tornar as cidades portuguesas em territórios de inovação e competitividade, de cidadania e coesão social, de qualidade de ambiente e de vida, bem planeados e governados.

São fixados como principais instrumentos desta política, parcerias para a regeneração urbana, redes urbanas para a competitividade e inovação e acções inovadoras para o desenvolvimento urbano. (MAOTDR, 2007)

Existe ainda a hipótese de determinadas câmaras municipais, no âmbito de intervenções de reabilitação, poderem possuir mecanismos próprios de financiamento destinados a assegurar a beneficiação de fogos. Esse apoio destina-se sobretudo ao melhoramento das condições sanitárias e higiénicas das habitações, nomeadamente através da introdução de instalações de equipamentos inexistentes. (Sistelo, 2003)

Também o IPPAR tem a responsabilidade de proceder à recuperação do património monumental, ou seja, de reabilitar edifícios com valor patrimonial, a que se adicionam as intervenções nas aldeias históricas do Programa de Recuperação das Aldeias Históricas, também apoiado pelo programa de Promoção do Potencial de Desenvolvimento Regional

(PPDR), através do Ministério da Agricultura, com acções no domínio das infraestruturas, qualificação urbana, recuperação do edificado, animação sócio-económica e promoção turística. (Sousa, 2002)

#### 4. SOCIEDADES DE REABILITAÇÃO URBANA (SRU)

No sentido de apoiar e facilitar o processo de reabilitação urbana foi criada uma legislação que confere poderes especiais aos proprietários. A 7 de Maio de 2007, foi publicado o Decreto-Lei n.º 104/2004, através do qual é criado um regime jurídico excepcional de reabilitação das áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, em particular as zonas urbanas históricas. Segundo este diploma, “entende-se por «reabilitação urbana» 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 áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística.” (D.L. n.º 104/2004). Cabendo a responsabilidade pelo procedimento de reabilitação urbana aos municípios, este diploma confere a estes a possibilidade de constituírem Sociedades de Reabilitação Urbana (SRU), às quais são atribuídos poderes de autoridade, como o de expropriação e de licenciamento. A reabilitação urbana poderá também competir a sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos com participação municipal e estatal. É concedido aos proprietários o direito 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, podendo o município ou a empresa criada para o efeito habilitar os proprietários a realizarem as obras directamente e por sua própria conta. Na hipótese de os proprietários não exercerem este direito e de os seus prédios virem a ser expropriados, beneficiarão do direito de preferência no caso de venda, assim como os arrendatários habitacionais. (Decreto-Lei n.º104/2007)

Entre outras competências, as SRU podem:

- 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 do regime jurídico da urbanização e da edificação, 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 artigo 42.º, no n.º 2 do artigo 44.º e no artigo 46.º, todos da Lei dos Solos. (D.L. n.º 104/2004)*

As operações urbanísticas executadas pelas SRU estão isentas dos procedimentos de licenciamento e autorização, sendo apenas necessária aprovação da câmara municipal. As operações de loteamento e as obras de construção executadas pelos proprietários ou por parceiros privados são licenciadas e autorizadas pela SRU, assim como compete a estas a fiscalização do cumprimento das obrigações assumidas pelos parceiros privados.

A reabilitação urbana é geralmente realizada por quarteirão, pátio ou rua, podendo em casos de particular interesse corresponder a um edifício.

Poderão ser constituídos fundos de investimento imobiliário fechados de subscrição particular para a execução da reabilitação urbana.

A extinção das SRU deve ocorrer quando estiver concluída a reabilitação urbana da zona de intervenção e dá-se por deliberação da assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal, ou por decisão dos Ministros das Finanças, das Obras Públicas, Transportes e Habitação e das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente. (Decreto-Lei n.º104/2007)

Neste momento existem já algumas SRU's constituídas, algumas com o apoio do IHRU (ex-INH) e outras com capitais privados. Existem também várias SRU's já previstas ou à espera de aprovação.

A Lisboa Ocidental SRU foi criada pelo município de Lisboa em Julho de 2004. A empresa, cujo capital é integralmente municipal, tem como objecto social promover a reabilitação urbana da sua Zona de Intervenção, que envolve áreas das freguesias de Santa Maria de Belém, Ajuda e Alcântara.

A Zona de Intervenção da Lisboa Ocidental, que foi integralmente declarada Área Crítica de Recuperação e Reconversão Urbanística pelo Decreto n.º 9/2005, de 23 de Março, ocupa uma área no solo de 81 hectares, integra cerca de 1300 edifícios e 5990 fracções e tem, de acordo com os dados do último censo, aproximadamente 9300 moradores.

A Missão da Lisboa Ocidental passa por 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 e dinamizar e coordenar iniciativas e recursos públicos e privados. (Lisboa Ocidental SRU, 2007)

A Baixa Pombalina SRU, EM, foi constituída em Agosto de 2004 e, tal como o nome indica, engloba zonas da baixa pombalina como o Chiado, o Terreiro do Paço, Alfama e todas as áreas da zona baixa da cidade de Lisboa, sendo constituída por 9 Unidades Operativas de Reabilitação (UOR), que correspondem a 99 hectares. (Baixa Pombalina SRU, 2007)

Esta SRU tem como missão a reabilitação do edificado e do espaço público, bem como a melhoria da qualidade de vida dos moradores, comerciantes e trabalhadores da Baixa Pombalina. (Câmara Municipal de Lisboa, 2007)

A Porto Vivo, SRU - Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense S.A., é uma empresa de capitais públicos, do Estado (I.N.H.) e da Câmara Municipal do Porto, que tem como missão conduzir o processo de reabilitação urbana da Baixa Portuense

Constituída a 27 de Novembro de 2004, a Porto Vivo, SRU “tem como objecto promover a reabilitação e reconversão do património degradado da Área Crítica de Recuperação e Reconversão Urbanística do concelho do Porto”.

Os objectivos desta SRU são a re-habitação da Baixa do Porto, a promoção e recitalização do comércio na Baixa do Porto, a dinamização do turismo, cultura e lazer e a qualificação do domínio público.

A Porto Vivo, SRU tem, estatutariamente, como área 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. Por razões operacionais, foi delimitada uma área menor, denominada Zona de Intervenção Prioritária (Z.I.P.), onde será concentrado o esforço de reabilitação urbana.

A Z.I.P. engloba o Centro Histórico do Porto (classificado como Património da Humanidade), a Baixa tradicional e áreas substanciais das freguesias do Bonfim, Santo Ildefonso, Massarelos e Cedofeita, correspondentes ao crescimento da cidade nos séculos XVIII e XIX. (Porto Vivo, Sociedade de Reabilitação Urbana, 2007)

A Coimbra Viva SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana S.A. foi constituída a 28 de Janeiro de 2005, sendo o seu capital social detido em 51% pelo INH e 49% pela Câmara Municipal de Coimbra.

O objectivo desta SRU é a promoção da reabilitação urbana da zona de intervenção definida como Centro Histórico do Município de Coimbra, designadamente a área da Baixa, numa área de actuação com 14 hectares, dividida em 8 zonas prioritárias, para a qual propõe critérios gerais de intervenção, como a criação de condições de atractividade de acordo com modernos

padrões de qualidade e conforto, a constituição de uma bolsa de fogos municipais com o “objectivo principal de actuar como agente regulador do valor dos imóveis”, a preservação da forma arquitectónica, favorecendo o emparcelamento, a preocupação com o estacionamento para residentes e a manutenção e incremento de actividades económicas estratégicas. (Coimbra Viva - Sociedade de Reabilitação Urbana, 2007)

Também no início de 2005, foi criada a Viseu Novo SRU - Sociedade de Reabilitação Urbana de Viseu, no sentido de recuperar os edifícios degradados da cidade.

Foi definida uma Área Crítica de Recuperação e Reconversão Urbanística, que integra todo o centro histórico e algumas ruas próximas, num total de 600 edifícios, dos quais cerca de um terço não tem condições de habitabilidade e a grande maioria necessita de obras.

(PortalViseu.com, 2007)

A SRU Oriental – Sociedade de Reabilitação Urbana, E. M. – iniciou a sua actividade a 23 de Maio de 2005, tendo o seu capital social detido em 51 % pela Câmara Municipal de Lisboa e em 49% pela EPUL.

Esta SRU pretende a implementação de uma política de requalificação e revalorização da zona oriental de Lisboa, que permita inverter a tendência, já antiga, de abandono e degradação do património daquela zona da cidade e do respectivo espaço público, bem visível nas flagrantes deficiências das condições de solidez, segurança e salubridade de parte significativa das construções existentes.

O espaço territorial que identifica a zona Oriental de Lisboa integra parte das freguesias do Beato, Marvila, Santa Maria dos Olivais e S. João e cobre uma área total de mais de 213 hectares, dividida por 10 zonas históricas, que perfazem 60,1 hectares e 5 áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, que totalizam 153,2 hectares.

A estratégia de reabilitação da SRU Oriental permitirá intervir de forma integrada e sustentada nas áreas definidas, compatibilizando-as com as zonas envolventes. (SRU Oriental, 2007)

Ainda em 2005, foi anunciada a criação de uma sociedade de reabilitação urbana para o centro histórico da vila de Sintra. Denominada "Sintra património", a SRU terá um capital social de 1,5 milhões de euros, repartidos entre o INH (60%) e a Câmara Municipal de Sintra (os restantes 40%).

O objectivo desta SRU é intervir em mais de duas dezenas e meia de edifícios que carecem de obras. (AECOPS, 2005)

Também a Câmara da Figueira da Foz vai propor ao Instituto Nacional de Habitação (INH) a constituição de uma Sociedade de Reabilitação Urbana (SRU), com o objectivo de proceder à recuperação e reconversão do núcleo urbano de Maiorca. Esta vila histórica foi declarada, na última reunião do Conselho de Ministros, como "área crítica de recuperação e reconversão urbanística". Tal declaração tem como objectivo "inverter o processo de degradação urbana, patrimonial, ambiental e social que tem vindo a sofrer nas últimas décadas". (Dâmaso, 2006)

A Câmara de Oeiras e a Faculdade de Arquitectura da Universidade de Lisboa vão trabalhar em parceria para a criação de uma SRU.

A SRU de Oeiras deverá incidir sobre as zonas de Algés/Cruz-Quebrada, com extensão através do Rio Jamor até aos núcleos históricos de Linda-a-Velha e de Carnaxide.

A criação de uma SRU surge na sequência de propostas assumidas no Plano Estratégico «Habitar Oeiras», cujos objectivos são melhorar a qualidade dos espaços públicos e dos equipamento colectivos, criando ao mesmo tempo um espaço urbano contínuo com qualidade que atraia e fixe populações heterogéneas. (Casa.Sapo, 2007)

## 5. A SITUAÇÃO DOS PEQUENOS CENTROS HISTÓRICOS EM PORTUGAL

São vários os centros históricos em Portugal carenciados de obras de reabilitação, no entanto, nem todos conseguem o apoio necessário para essas intervenções e muitos são os municípios sem condições para as realizarem, continuando, por isso, muitos centros históricos degradados.

Os centros das cidades têm vindo a ser alvo de um processo de desertificação e são várias as razões que levam a este processo. O elevado preço das habitações no centro das cidades é um dos principais factores que levaram à população a optar pelas zonas periféricas das cidades, onde as casas se tornaram, não só mais baratas, como mais modernas. Há nas periferias tipologias de habitações mais procuradas pelos agregados familiares (moradias), espaços verdes e menos congestionamento.

Outra razão para o abandono do centro da cidade é a sua substituição progressiva por actividades económicas (escritório, comércio, etc.), com mais poder de concorrência no acesso aos solos com elevados preços.

Ao dar-se este abandono, o centro da cidade torna-se desabitado e, fora das horas de funcionamento das actividades terciárias, quase sem ocupação humana. Restam apenas alguns moradores que ali residem há muitos anos com rendas antigas e baratas. A população é geralmente muito envelhecida e com poucas capacidades económicas.

Este factor acentua-se quando se trata de cidades e vilas do interior do país, uma vez que se mantém a tendência de migração dos jovens para as grandes cidades do litoral, onde se concentram as principais oportunidades de emprego.

Todos estes factores levam ao abandono dos centros das cidades pela população, o que, conseqüentemente, leva à degradação dos mesmos. Isto, por sua vez, leva a uma procura de zonas mais recentes por parte da população e também a um desinteresse por parte dos visitantes destes espaços.

Como já foi dito atrás, os centros históricos retêm um enorme valor patrimonial, não só de edificado, como de espaços públicos, praças, monumentos, igrejas, edifícios públicos, jardins, etc., tornando-se, por isso, espaços de difícil intervenção, por receio de retirar algum desse valor patrimonial.

Quando foi publicada a legislação sobre as Sociedades de Reabilitação Urbana (SRU), qualquer município que solicitasse o apoio do Instituto Nacional de Habitação (INH), agora Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU), conseguia obtê-lo, independentemente da sua dimensão. Actualmente, o IHRU, ex-INH, não apoia os municípios de pequena dimensão, uma vez que, sendo as SRU instrumentos com poderes especiais de licenciamento, os quais servem para tornar o processo de reabilitação mais célere, não se justifica, de acordo com o IHRU, que em pequenos municípios haja dificuldade de aprovação de projectos.

Assim, neste momento, são vários os municípios que têm os seus centros históricos em avançado grau de degradação e com edifícios e espaços públicos a necessitar de reabilitação urgente.

Existem numerosas autarquias empenhadas em dar uma nova vida às suas cidades e em revitalizar os seus centros históricos. São disso exemplo as vilas do Norte Alentejano, como Nisa, Castelo de Vide e Marvão.

Estes 3 concelhos assistem a um “esvaziar” dos seus centros históricos e tentam encontrar soluções para inverter essa situação. Tratando-se de concelhos de pequenas dimensões não foi possível criar uma SRU com o apoio do IHRU e, portanto, foi sugerida a hipótese de se criar uma SRU intermunicipal, que englobasse os 3 concelhos, os quais totalizam entre 16 e 17 mil habitantes.

No entanto, esta proposta também não foi aceite pelo IHRU, pela dificuldade que poderia existir em lidar com 3 concelhos diferentes.

Assim, estes municípios terão de considerar outras alternativas de revitalização dos seus centros históricos, como, por exemplo, a criação de um fundo de apoio às microempresas,

com 50% de capital municipal, o qual seria sem juros. Outra hipótese seria a instalação de serviços em edifícios reabilitados, que poderiam ser comprados pelos arrendatários caso as empresas vingassem.

O importante em qualquer uma das hipóteses passará sempre pelo incentivo à instalação dos jovens no centro das cidades. Uma outra opção para estes municípios poderia passar pela criação de uma empresa intermunicipal, que englobasse os 3 municípios e que criasse o projecto de reabilitação, que seria posteriormente aprovado por cada um dos municípios.

No entanto, tudo isto não passa de hipóteses que poderiam ser consideradas por estes municípios e que teriam de ser pensadas de acordo com as necessidades de cada um.

Tal como estes municípios, existem muitos outros, normalmente de pequenas dimensões, que assistem à degradação dos seus centros históricos, os quais começam a tornar-se apenas locais de passagem, não havendo quem queira residir nesses locais.

Esta situação leva a que estes centros estejam a sofrer um processo de abandono, o que dificulta também a colocação do comércio, o que leva alguns comerciantes a abandonar estes locais e que, conseqüentemente, leva a uma maior desertificação dos centros históricos, num ciclo vicioso difícil de quebrar.

Uma solução para este problema poderia passar pela reabilitação dos edifícios mais antigos e desabitados, com forte apoio por parte do Estado para as sociedades construtoras, de forma a incentivá-las para este tipo de obra em detrimento da construção nova.

De forma a complementar esta iniciativa, estas habitações deveriam ser vendidas a preços mais acessíveis do que os praticados na construção nova, de modo a atrair população mais jovem, o que poderia ser complementado por programas de apoio à habitação jovem ou reestruturações no regime de arrendamento urbano. Estas habitações poderiam também servir de apoio a algumas empresas e escritórios, à semelhança do que já se faz hoje um pouco.

Estas soluções trazem mais-valias em termos ambientais, uma vez que existe uma reutilização do solo em lugar de se ir ocupar e impermeabilizar solo natural, e diminui o consumo de energia nos materiais utilizados.

Podem ainda ser complementadas com a adopção de medidas sustentáveis, tais como a colocação de painéis solares, aquecimento central, sistemas de reutilização da água das chuvas para rega de jardins, sistemas internos de reciclagem ou utilização de lâmpadas de baixo consumo e sensores de iluminação.

Como foi visto atrás, foram já vários os programas que incidiram sobre este tema, no entanto, não se têm mostrado eficientes no que toca aos centros históricos, continuando-se a assistir a uma degradação destes.

Os planos e programas até agora criados deveriam ser adaptados a estes casos “especiais”, em que há necessidade de manter algum valor patrimonial.

Um programa que tem obtido bastante sucesso em Portugal é o programa POLIS. Através deste instrumento muitas cidades têm vindo a melhorar o seu ambiente urbano, conseguindo a requalificação dos espaços públicos e criação de espaços verdes, o que torna as cidades mais atractivas, não só para os moradores, como para visitantes. Tendo em conta que os centros históricos são o cartão de visita de qualquer cidade ou vila, intervenções no tecido urbano deste tipo seriam as indicadas para melhorar o seu espaço público. No entanto, este programa é destinado essencialmente a cidades, pelo que muitas vilas históricas ficam de fora deste programa.

A sugestão que aqui se faz é que se faça uma remodelação deste programa, de forma a abranger também vilas, ou a criação de um programa dentro dos mesmos moldes mas focado para as vilas com centros históricos. O Programa Polis XXI, aponta neste sentido.

A criação de programas direccionados apenas para os centros históricos poderia também ser uma opção para este problema. Estes programas teriam de ter em conta o valor patrimonial

contido nestes centros e ter como objectivos a melhoria dos espaços públicos e tornar as vilas e cidades mais atractivas à residência, em especial dos mais jovens.

## 6. CONCLUSÕES

Nos últimos anos, a reabilitação de edifícios antigos começou a ser tomada como alternativa à construção nova, o que não só permite a recuperação do património edificado e a reutilização de materiais, como a redução do consumo de energia e uma menor utilização do solo.

Como foi referido ao longo deste trabalho, foram já vários os instrumentos criados para a reabilitação urbana, não só a nível nacional, como a nível europeu, alguns com muito sucesso e outros que tiveram de ser revistos, substituídos ou mesmo postos de parte.

Os apoios financeiros, em particular do Estado, nem sempre satisfizeram as necessidades das cidades em termos de reabilitação, ficando muitas vezes algumas delas sem condições de realizar operações de reabilitação. Esta é uma situação que necessita de ser revista, uma vez que a degradação dos centros históricos de algumas cidades em Portugal leva ao abandono destes, não só em termos de habitantes, como de comércio e, por conseguinte, de turismo, sendo este último um factor extremamente importante para a economia do nosso país.

As Sociedades de Reabilitação Urbana (SRU) foram um dos instrumentos mais recentemente implementados em Portugal e têm tido um papel muito importante na percepção da necessidade da reabilitação urbana e, conseqüentemente, têm-se tornado um grande impulsionador da sua realização.

Todos os municípios que assistem ao degradar dos seus centros históricos tomam a reabilitação urbana como uma solução para revitalizar a vida da cidade, no entanto, tal como ficou visto, nem todos os municípios têm acesso à criação de SRU, em particular, devido à sua dimensão.

É neste sentido que os instrumentos de apoio à reabilitação urbana deveriam ser revistos, de forma a que todas as cidades, e em especial os seus centros históricos, tivessem os apoios necessários à realização de operações de reabilitação, evitando assim o seu abandono e promovendo a revitalização das cidades e recuperação do seu património.

Não havendo possibilidade de se aplicar o actual conceito de SRU às cidades de menores dimensões, deverão ser repensadas formas de aplicar a reabilitação urbana nestas, a partir de apoios financeiros a nível regional ou pôr a hipótese de conceder aos municípios os mesmos poderes de licenciamento e expropriação que possuem as SRU's.

A criação de novos programas orientados para a reabilitação dos centros históricos, ou a adaptação dos já existentes à realidade actual, seria também uma forma de solucionar este problema.

O facto é que a reabilitação urbana se tem revelado uma excelente forma de devolver vida aos centros históricos e melhorar a qualidade de vida dos seus habitantes, tornando as cidades mais atractivas e mais competitivas, o que hoje em dia é muito importante para o desenvolvimento económico de cada região.

## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AECOPS – Associação de Empresas de Construção e Obras Públicas; *Anunciada SRU para Sintra*; url: [http://www.aecops.pt/pls/daecops2/pnews.build\\_page?text=13879707](http://www.aecops.pt/pls/daecops2/pnews.build_page?text=13879707); 20 de Janeiro de 2005; última consulta a 12 de Setembro de 2007;

Baixa Pombalina SRU, EM; *Baixa Pombalina SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana, EM*; url: <http://www.baixapombalinasru.pt/>; última consulta a 20 de Novembro de 2007;

Câmara Municipal de Lisboa; *Baixa Pombalina, SRU - Aprovação do Plano de Actividades e definição das Unidades Operativas de Reabilitação*; url: [http://www.cm-lisboa.pt/?id\\_categoria=7&id\\_item=8934](http://www.cm-lisboa.pt/?id_categoria=7&id_item=8934); última consulta a 20 de Novembro de 2007;

Casa.Sapo; *Oeiras cria SRU com Universidade Técnica de Lisboa*; 24 de Janeiro de 2007; url: <http://casa.sapo.pt/news/Detail.aspx?weekid=126&newsid=1813>; última consulta a 21 de Novembro de 2007

CCDR Alentejo – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo; *Gabinetes Técnicos Locais (GTL)*; url: <http://www.ccdr-a.gov.pt/default.asp?eixo=2&id=60>; última consulta a 18 de Setembro de 2007;

CCDRN - Comissão de Coordenação da Região Norte e Sociedade Portuguesa de Urbanistas; *1º Congresso Ibérico de Urbanismo: Ordenamento do Litoral. Gestão dos Centros Históricos*; Viana do Castelo, 1993;

Coimbra Viva - Sociedade de Reabilitação Urbana; url: <http://www.coimbravivasru.pt/>;  
última consulta a 15 de Setembro de 2007;

D'ABREU, M. C. e ESPENICA, A.; *Sistema Nacional de Gestão Territorial – Instrumentos de Planeamento*; Projecto “Coordenação de SIG e dos IOT para o desenvolvimento dos espaços rurais de baixa densidade”; url: <http://www.amde.pt/document/447750/450928.pdf>;  
última consulta a 21 de Fevereiro de 2008;

DÂMASO, P.; *Reabilitação urbana em Maiorca*; Jornal de Notícias; url: [http://jn.sapo.pt/2006/10/16/centro/reabilitacao\\_urbana\\_maiorca.html](http://jn.sapo.pt/2006/10/16/centro/reabilitacao_urbana_maiorca.html); 16 de Outubro de 2006; última consulta a 19 de Setembro de 2007;

DGOTDU – Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano;  
*Programa de Reuperação de Áreas Urbanas Degradadas*; url: [http://www.dgotdu.pt/PresentationLayer/dgotdu\\_site\\_invprg01.aspx?progid=10](http://www.dgotdu.pt/PresentationLayer/dgotdu_site_invprg01.aspx?progid=10); última consulta a 19 de Setembro de 2007;

FADIGAS, L.; *Centros Históricos – O que são e como se transformam*; III Jornadas Sobre el Paisaje; Segovia; 1991;

FLORES, J. A. M.; *Planos de Salvaguarda e Reabilitação de Centros Históricos em Portugal*; Dissertação de Mestrado em Reabilitação da Arquitectura e Núcleos Urbanos; Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa; 1998;

INH – Instituto Nacional de Habitação; *Sociedades de Reabilitação Urbana*; url: <http://www.inh.pt/WebInh/index.jsp?iddes=20&lg=1>; última consulta a 24 de Outubro de 2007;

Lisboa Ocidental SRU; *Sociedade de Reabilitação Urbana*; url: <http://www.lisboaocidentalsru.pt/Default.aspx>; última consulta a 15 de Setembro de 2007;

MAGALHÃES, A. A.; *Reabilitação Urbana em Lisboa – Uma abordagem ao Núcleo Antigo da Cidade*; Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Planeamento Regional e Urbano; Universidade Técnica de Lisboa; Lisboa; 2000;

MAOTDR – Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional; *Política de Cidades POLIS XXI*; url: <http://www.dgotdu.pt/PresentationLayer/ResourcesUser/Notícias%20DGOTDU/POLIS%20XXI%20-%20apresentação.pdf>; última consulta a 6 de Dezembro de 2007;

OLLERO, Rodrigo; *Reflexão sobre a Experiência de Reabilitação dos Núcleos Históricos na Cidade de Lisboa*; 1º Congresso Ibérico de Urbanismo: Ordenamento do Litoral. Gestão dos Centros Históricos; Comissão de Coordenação da Região Norte, Sociedade Portuguesa de Urbanistas; Viana do Castelo, 1993;

PINHO, A.; *Reabilitação Urbana – Evolução do Conceito e das Práticas, A Reabilitação Urbana em Portugal*; Mestrado em Reabilitação da Arquitectura e Núcleos Históricos; Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa; 2007;

PortalViseu.com; *Sociedade de Reabilitação Urbana de Viseu prepara arranque das intervenções*; url:

<http://www.portalviseu.com/modules.php?name=News&file=article&sid=1159>; última consulta a 20 de Novembro de 2007;

Porto Vivo, Sociedade de Reabilitação Urbana; url: <http://www.portovivosru.pt/>; última consulta a 15 de Setembro de 2007;

Quadro Comunitário de Apoio III; Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional - FEDER; url: <http://www.qca.pt/fundos/feder.asp>; última consulta a 5 de Dezembro de 2007;

RAMOS, V. S.; *O Espaço Público na Cidade Contemporânea – Uma Visão Urbana e Social*; Relatório do Trabalho de Fim de Curso de Arquitectura Paisagista; Instituto Superior de Agronomia – Universidade Técnica de Lisboa; 2006;

SISTELO, M. D.; *A Participação do Cidadão na Reabilitação dos Centros Históricos – Estudo Comparado Alemanha-Portugal*; Dissertação de Mestrado em Reabilitação e Núcleos Urbanos; Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa; Lisboa; 2003;

SOARES, T. C. V.; *Requalificação Urbana, Perspectiva do Planeamento Sustentável – Aplicação ao Aglomerado de Algueirão-Mem Martins*; Relatório do Trabalho de Fim de Curso de Arquitectura Paisagista; Instituto Superior de Agronomia – Universidade Técnica de Lisboa; Lisboa; 2006;

SOUSA, A. R. S.; *O Turismo como factor de Revitalização da Cidade*; Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Planeamento Regional e Urbano; Universidade Técnica de Lisboa; 2002;

SRU Oriental – Sociedade de Reabilitação Urbana, E.M.; url: <http://www.sruoriental.pt/>;  
última consulta a 15 de Setembro de 2007