



AUDIÇÃO SOBRE AS AUGI

Exmos Senhores

Quero em primeiro lugar agradecer o convite endereçado pelo Grupo de Trabalho da Habitação, Reabilitação Urbana e Políticas da Cidade, para esta audição sobre as iniciativas legislativas do PS, PCP e BE relativas à Lei de Bases da Habitação.

Quero cumprimentar o Coordenador deste grupo de trabalho, o Deputado Hugo Pires e os restantes senhores deputados presentes, com referência especial à arquiteta Helena Roseta que me contactou inicialmente sobre o assunto.

Este nosso contributo para a discussão das iniciativas legislativas relativas à Lei de Bases da Habitação refere-se especificamente ao ponto da situação sobre a reconversão das AUGI na Área Metropolitana de Lisboa onde este fenómeno assume maior relevância ocupando 2% do seu território mas 10% do seu território urbano.

Se considerarmos todo o território de génese ilegal na Área Metropolitana de Lisboa, a % ocupada por estas situações em relação ao território da AML é já de 3,5% e se considerarmos apenas o território urbano é de 12%.

Esta situação é variável por município, sendo irrelevante em municípios como Mafra, mas dominante em municípios como Odivelas onde as AUGI ocupam cerca de 21,05% do território municipal e 30,6% do território urbano/urbanizável, enquanto os TGI ocupam 26,9% do total e 39,1% do território urbano/urbanizável.

Quero felicitar os grupos parlamentares por todos terem feito referência a esta situação territorial e à necessidade do seu recenseamento, o que é urgente reatualizar, sabendo que a sua situação jurídica e urbanística está longe de ter sido regularizada, estando os casos mais complexos, que têm sido classificados como insuscetíveis de reconversão, associada a condicionantes urbanísticas e situações de risco e a situações de precariedade habitacional e social.

Os dados que vou sucintamente apresentar têm como base a revisão e atualização do levantamento da diversidade de situações de reconversão dos territórios de génese ilegal, a nível da AML, que o nosso grupo de estudos GESTUAL realizou em 2017/2018, especificamente as Doutoradas Sílvia Jorge, Vanessa Melo e Cristina Henriques, dando desta forma continuidade à investigação desenvolvida entre 2007 e 2011 no quadro do projeto de investigação financiado pela FCT, "Reconversão e reinserção urbana de bairros de génese ilegal".

Tive a oportunidade de apresentar aqui os resultados dessa investigação há cinco anos, em 28/05/2014, ao Grupo de Trabalho da Assembleia da República que visava "Identificar os condicionalismos legais existentes relativamente ao processo de reconversão das AUGI", com vista à revisão da Lei das AUGI.

Centrando nas questões que poderão ser mais úteis para a vossa reflexão, sublinho os seguintes dados quantitativos do estado de reconversão destas áreas, aferidas neste caso ao nível do número de processos e não da área afeta:

- Identificamos que para além das situações AUGI, existe um conjunto de situações não reconvertidas ou não reconvertíveis no quadro da Lei das AUGI, a que chamámos de não AUGI, perfazendo cerca de 12,4% do total das 1889 situações identificadas, dentro as quais:
 - algumas foram reconvertidas antes da Lei de 1995 ou depois (10,2%)
 - e outras depois de 1995 no quadro da Lei geral ainda sem título (14,9%)
 - mas ficam de fora um número relevante de situações (74,9%) sem quadro legal para a sua reconversão, sendo consideradas insuscetíveis de reconversão pelos serviços municipais de acordo com os PDM em vigor.
- Centrando-nos aqui no quadro das AUGI, que são maioritárias e são abordadas nos vossos textos, importa referir que:
 - apenas cerca de 44,7% já obteve o título de reconversão, condição para o licenciamento das habitações;

- 16,8% ainda não deu início ao processo de reconversão por vários motivos;
- e os restantes cerca de 38,5% têm os processos de reconversão em curso, ao abrigo da lei das AUGI, nos casos mais morosos há mais de trinta anos.

Das situações AUGI e não AUGI identificadas, vemos que:

- Uma percentagem ainda significativa de situações AUGI e de situações não AUGI ainda não iniciaram o processo de reconversão (perfazendo 24% do total das situações) na maioria dos casos por falta de iniciativa dos proprietários e nalguns por falta de recursos, situação que requer maior iniciativa municipal e da administração central;
- Cerca de 40% do total dos territórios de génese ilegal (AUGI e não AUGI) já tem título de reconversão – mas depois da obtenção do título até à reconversão efetiva há um conjunto de passos desde as obras de urbanização à divisão da coisa comum que antecedem a possibilidade de legalização das habitações – obtido em períodos diferentes:
 - antes de 1995 – 31,2%
 - entre 1995-2010 – 55,5%
 - de 2010 a 2017 – 13,3% (Cascais, Sintra, Vila Franca e Almada)
- Cerca de 36% das situações tem processo de reconversão em curso, na maioria dos casos no quadro da Lei das AUGI, requerendo a sua conclusão uma maior agilização da Lei e dos processos de reconversão urbanística e jurídica,
 - sublinhando-se a maior dificuldade de regularização das situações classificadas com o estatuto de manutenção temporária devido a condicionantes urbanísticas, como é o caso de parte das AUGI da Vertente Sul de Odivelas, o que pode obrigar a soluções parciais de realojamento;
- Existe um conjunto de situações (AUGI e não AUGI) em dois municípios, Loures e Cascais, que são considerados insuscetíveis de reconversão por estarem localizadas fora dos espaços urbanos ou urbanizáveis e com condicionantes urbanísticas ou sociais impeditivas de reconversão ou por não terem parcelamento físico do solo.

Concluimos assim que:

1. A Lei das AUGI constitui uma charneira ao nível da reconversão do universo das AUGI, oferecendo novos caminhos e soluções inovadoras do ponto de vista técnico e jurídico;
2. Todavia, apontam-se limites à Lei, nomeadamente:
 - a. há artigos da Lei que não foram regulamentados, como a comparticipação do Estado e das autarquias nas obras de urbanização;
 - b. os processos nela inscritos tendem a ser extremamente burocráticos;
 - c. a Lei não regulamentou medidas para a legalização das construções de génese ilegal.
3. A eficácia da Lei tende a diminuir sobretudo em relação aos processos e situações socio-territoriais mais críticos e complexos, como os considerados insuscetíveis de reconversão por estarem localizadas fora dos espaços urbanos ou urbanizáveis e com condicionantes urbanísticas ou sociais impeditivas de reconversão ou por não terem parcelamento físico do solo – os quais requerem outros instrumentos para os quais esta nova Lei de Bases da Habitação pode ser um contributo decisivo.

Sugerimos como recomendações:

- No caso específico das AUGI, como a Lei impede a delimitação de novos casos, urge rever os prazos definidos na Lei para a delimitação e conclusão da reconversão, eventualmente eliminando-os.
- Adotar uma visão territorializada, incluindo as AUGI e a diversidade de territórios de génese ilegal, de forma a facilitar a gestão destes espaços.
- Nesta visão territorializada - e a exemplo da metodologia seguida pelo município de Oeiras - era importante:
 - articular as AUGI e os bairros autoproduzidos, ditos precários ou informais, equacionando uma proposta desde há muito defendida pela urbanista Teresa Craveiro: encontrar uma solução concertada, que cruze estas duas realidades.
 - Tendo em conta, por exemplo, que várias AUGI continuam a ter parcelas livres, sem ocupação, porque não avançar com o realojamento de famílias a residir em bairros ditos precários nestes espaços remanescentes.
- Recolocar a ênfase na dimensão socio-territorial, em particular nas situações mais complexas e críticas, com programas integrados de regeneração e qualificação urbana, atendendo a situações de não solvência e inclusão de inquilinos.

- Tendo em conta que os territórios de génese ilegal considerados insuscetíveis de reconversão reúnem uma diversidade de situações, no caso das situações mais sensíveis importa perceber quem deve ter direito à habitação e, por outro lado, como se pode acautelar a situação dos inquilinos, não enquadrados na atual Lei das AUGI.
- Institucionalizar a monitorização participada da(s) Lei(s), com avaliação e difusão das intervenções e workshops em discussão.
- Criar condições para proceder de forma participada ao recenseamento das edificações a demolir e dos agregados familiares a realojar, bem como definir soluções de realojamento, de forma colaborativa, garantindo o direito ao lugar ou nas proximidades.
- Regulamentar medidas corretivas para a legalização das construções de génese ilegal, que colaborem na simplificação processual e no acesso dos proprietários a benefícios fiscais e a programas de financiamento ou de comparticipação para a reabilitação das suas casas.

Lisboa, 20 de Março de 2019

Isabel Raposo
Professora Associada

Sílvia Jorge
Investigadora