CPCI
CONFEDERAÇÃO PORTUGUESA
DA CONSTRUÇÃO E DO IMOBILIÁRIO

Senhora
Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente
e do Ordenamento do Território

Excelência,

A CPCI - Confederação Portuguesa da Construção e do Imobiliário, na sequência da reunião realizada com Vossa Excelência e da posterior solicitação que nos foi endereçada para apreciação do Projecto de Lei que altera o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, vem pelo presente remeter em anexo o Parecer elaborado por esta Confederação, relativo ao referido projecto.

Reiterando a nossa inteira disponibilidade para o que tiver por conveniente, apresentamos a Vossa Excelência os nossos melhores e mais respeitosos cumprimentos.

Porto, 22 de Setembro de 2011.

O Presidente,

Manuel Joaquim Reis Campos

N/Ref.: 0043/2011

Presidência
Rua Álvares Cabral, 306 – 4050-040 Porto
Telefone: 22 340 22 00 Fax: 22 340 22 97
cpci@cpci.pt - www.cpci.pt

Sede: *Praça de Alvalade, n.º 6 - 6º Fte.*
1700-036 Lisboa

CPCI
CONFEDERAÇÃO PORTUGUESA
DA CONSTRUÇÃO E DO IMOBILIÁRIO

OBSERVAÇÕES AO PROJECTO DE LEI QUE ALTERA O REGIME JURÍDICO DA REABILITAÇÃO URBANA (DECRETO-LEI Nº 307/2009, DE 23 DE OUTUBRO)

Antes de mais, não podemos deixar de salientar que a reabilitação urbana é, sobretudo no actual contexto económico-financeiro, um pilar imprescindível para alavancar um novo ciclo de crescimento para a nossa economia. De facto, promover a dinamização deste mercado, para além de permitir a regeneração das cidades, é indispensável para o desenvolvimento consolidado do nosso País.

Desta forma, como ponto prévio, cumpre referir que consideramos redutor perspectivar a presente iniciativa legislativa, tão somente, como uma resposta aos compromissos constantes do Memorando de Entendimento, subscrito pelo Governo Português, pela Comissão Europeia, pelo Banco Central Europeu e pelo Fundo Monetário Internacional. Com efeito, sem pretendermos menosprezar a importância fundamental que, dadas as restrições que nos afectam, assume o cabal cumprimento dos termos do citado Acordo, entendemos que será laborar num erro encarar a Reabilitação Urbana como mais uma medida, à qual, entre tantas outras, haverá que corresponder nos termos e no prazo para o efeito fixado pelas instâncias internacionais.

Se o cumprimento dos referidos prazos não está, naturalmente, em causa, consideramos, todavia, que se impunha ir mais longe. Com efeito, sublinhando-se o mérito e a necessidade das alterações que serão introduzidas com o Projecto de Lei em apreço, haverá que reconhecer, porém, que estas soluções, isoladamente, pouco ou nada contribuirão para a consecução daquele que deveria ser o objectivo essencial de uma qualquer intervenção legislativa neste âmbito: a criação de um verdadeiro mercado de Reabilitação Urbana, potenciador do desenvolvimento sustentável das cidades, da melhoria das condições de vida das populações e, sobretudo, dinamizador da economia e do emprego.

Com efeito, Portugal tem cerca de 10,6 milhões de habitantes, correspondendo a 4 milhões de famílias e 5,9 milhões de fogos construídos. Destes, cerca de 820 mil necessitam de profundas obras de reparação, incluindo-se aqui 335 mil fogos muito degradados, que têm de ser objecto de intervenção urgente. Acresce que, com

necessidade de pequenas obras, juntam-se mais de um milhão de habitações. Ou seja, trata-se de cerca de 34% do parque edificado, isto é, mais de 1,9 milhões de fogos, o que representa um mercado de 28 mil milhões de euros, que não está a ser devidamente aproveitado.

A reabilitação permitirá reconquistar para o usufruto colectivo uma diversidade de áreas urbanas, assumindo-se, ainda, como alternativa à construção nova, uma vez que o segmento habitacional está a viver, há quase dez anos consecutivos, uma profunda depressão.

Ora, foi, precisamente, o carácter pontual das poucas medidas que têm vindo a ser criadas que não tem permitido a concretização de uma intervenção em larga escala, como seria imprescindível, dada a ausência de uma política forte e coerente, capaz de abranger os vários aspectos da Reabilitação e, em especial, capaz de envolver os privados. A Reabilitação Urbana tem de deixar de ser uma bandeira genérica, para se concretizar em projectos e medidas concretas, que conjuguem investimento e retorno, numa solução que dinamize as cidades portuguesas, na economia globalizada em que nos integramos.

Exige-se, por isso, uma visão global e integrada dos constrangimentos que continuam a impedir o reconhecimento e a valorização deste mercado, sendo certo que, a simplificação dos Procedimentos Administrativos em matéria de Reabilitação Urbana, se bem que relevante, é apenas um dos aspectos que deverá merecer a atenção imediata do Governo, o qual ficará, certamente, prejudicado se, em simultâneo, não forem apresentadas e implementadas soluções que, para além de permitirem incutir a necessária confiança aos agentes económicos, sejam, ainda, instrumentos de captação e de estímulo ao investimento privado.

Alteração e adequação do Regime Jurídico do Arrendamento Urbano, concessão de apoios e incentivos à Reabilitação Urbana e simplificação e agilização de procedimentos, são os três pressupostos, necessariamente complementares e interdependentes que, em nosso entender, deverão servir de base a um pacote legislativo, já suficientemente consensualizado e amplamente debatido, cuja urgência, dadas as dificuldades no acesso ao crédito, o excesso de endividamento das famílias e a gravidade da situação que o Sector da Construção e do Imobiliário enfrenta, é manifesta.

A título de exemplo refiram-se medidas como a criação de linhas de crédito bancário, especialmente destinadas ao financiamento de projectos de reabilitação urbana e a importância de aplicação de uma taxa liberatória em sede de IRS de, no máximo 21,5% aos rendimentos do arrendamento habitacional. Esta medida de justiça fiscal colocaria num patamar similar a decisão de investimento em instrumentos financeiros com a de investir em imóveis para arrendamento.

No que em concreto diz respeito ao projecto de Lei que nos foi remetido para apreciação, cumpre referir que os objectivos de simplificação e agilização de procedimentos, de diversificação dos modelos de gestão, de complementaridade e coordenação entre os diversos intervenientes e de alargamento da aplicação das medidas agora apresentadas a operações urbanísticas de reabilitação, a realizar fora das áreas previamente delimitadas pelas Câmaras Municipais, vêm naturalmente ao encontro das propostas, por nós, já por diversas vezes, apresentadas.

Realçamos, assim, a criação de um Regime Especial de Reabilitação Urbana, o qual, tal como era por nós preconizado, para além da simplificação que lhe é inerente, permite estender o âmbito de aplicação deste diploma e, em particular, dos benefícios fiscais, apoios financeiros e outros incentivos, às intervenções isoladas que tenham por objecto edifícios ou fracções cuja construção tenha sido concluída há mais de trinta anos (alínea b) do n.º 1 do artigo 78º). Trata-se, na verdade, de uma matéria da maior importância que, numa perspectiva global e tendo por pressuposto a construção de um quadro legislativo completo (mediante a efectiva definição dos mencionados incentivos) potenciará, a aplicação do regime legal em apreço. Aliás, diga-se, foi a extrema complexidade do regime concretamente previsto para a constituição de Áreas de Reabilitação Urbana, associada à não regulamentação de vários aspectos que careciam de ser regulados, que impediram a efectiva aplicação do Decreto-Lei nº 307/2009, de 23 de Outubro, o qual, de acordo com os dados de que dispomos, se concretizou, até ao presente momento, na criação de um diminuto número de novas áreas de intervenção.

Não podemos, de igual modo, deixar de salientar os avanços significativos que se verificam no que se refere à simplificação dos procedimentos das operações urbanísticas de reabilitação, desburocratizando os processos de obtenção das permissões para a realização destas obras e, assim, reduzindo os custos de contexto.

Neste âmbito, destacamos, pela positiva:

- Que estas operações urbanísticas possam seguir o procedimento de comunicação prévia, não carecendo de licença;
- A previsão da centralização da decisão numa única entidade, eliminando-se a necessidade de realização de consultas, pareceres e autorizações ou aprovações a entidades externas ao Município;
- A consagração da regra do deferimento tácito, na medida em que, se a entidade competente não rejeitar a comunicação prévia no prazo de 15 dias úteis, o interessado pode dar início às obras;
- A dispensa do cumprimento de normas posteriores à construção originária, desde que o autor do projecto assuma, por termo de responsabilidade, que a desconformidade não é agravada pela intervenção ou que esta até melhora as condições da edificação;
- A possibilidade de constituição da propriedade horizontal com base no termo de responsabilidade do autor do projecto, deixando de ser necessária a autorização da Câmara Municipal;
- A possibilidade de obtenção, à semelhança do que se passa no RJUE, da autorização de utilização, mediante termo de responsabilidade do autor do projecto e o facto de, sendo determinada a realização de vistoria no prazo de 10 dias úteis a contar da recepção do requerimento, este substituir o alvará de utilização.

Todavia, tal como já referimos, as medidas de simplificação e desburocratização que se pretende consagrar não terão, seguramente, qualquer impacto se não forem acompanhadas de adequados instrumentos de atracção e incentivo ao investimento e de alterações à Lei das Rendas.

Com efeito, há que assumir que se torna extremamente difícil, senão mesmo impossível, avaliar com rigor o interesse e a eficácia das medidas consubstanciadas pela presente proposta de diploma, sem que sejam previamente conhecidas soluções concretas de financiamento, de apoio e de incentivo à reabilitação.

Neste âmbito, não podemos deixar de reiterar que a materialização das medidas consagradas no artigo 16º (Efeitos da delimitação de áreas e da aprovação de

operações de reabilitação urbana), não pode ser deixada em aberto ou ficar dependente de meras opções, designadamente das autarquias, a definição dos incentivos a aplicar neste domínio, como sejam as reduções de taxas de IMI e de IMT, taxas municipais, compensações, etc. Por outro lado, sendo pressuposto da aplicação dos benefícios fiscais associados aos impostos municipais sobre imóveis a delimitação de uma área de reabilitação urbana, (n.º 1 do artigo 16º) não se concebe que possam ser excluídas da aplicação destes incentivos as intervenções realizadas fora das referidas áreas. É que o investimento privado só pode ser captado se existir um binómio risco/retorno suficientemente atractivo para todos os potenciais agentes dinamizadores deste processo. Neste sentido e para além do já referido, consideramos imperioso, designadamente, que os benefícios fiscais associados aos impostos municipais sobre o património sejam efectivamente definidos, sob pena da total ineficácia das medidas previstas no projecto em apreço.

Não podemos, de igual modo, deixar de salientar que, se a temática da reabilitação urbana tem merecido o apoio generalizado de todos os quadrantes da sociedade, o que é fundamental para a rápida conclusão e implementação dos mecanismos necessários ao seu desenvolvimento, tal consenso alargado não pode ser posto em causa, designadamente, por dúvidas relativas à justeza e eventual constitucionalidade de algumas das suas normas. Há, por isso, algumas opções que constam do actual Regime Jurídico que deverão ser devidamente ponderadas e adequadamente alteradas, tendo presente os valores fundamentais em confronto e o necessário sacrifício de um deles em favor do outro. Referimo-nos, em concreto, à chamada "venda forçada" (cf. artigo 62º) e, inevitavelmente, à expropriação por utilidade pública (cf. artigo 61º), admitida pelo vigente regime jurídico.

Com efeito, não basta consagrar-se, de uma forma genérica, o "dever de reabilitação de edifícios", impondo tal ónus aos proprietários de fracções, sem que, em contrapartida e, no mínimo, sejam fixados quais os apoios, incentivos e benefícios que os mesmos deverão dispor para a concretização de tais objectivos.

É que, do não cumprimento deste dever resultam consequências desproporcionadas susceptíveis de pôr em risco a manutenção do direito de propriedade, sobre os edifícios e fracções em causa, sendo ignorado o facto de existir um elevado número de proprietários, como é o caso dos senhorios que, por força de anos de

"congelamento" das rendas, se viram privados de usufruir inteiramente dos seus direitos de propriedade, ou dos detentores de imóveis integrados numa envolvente de degradação urbana intensa que, para além de se confrontarem com um reduzido valor de mercado do seu património imobiliário, foram sujeitos a um processo de descapitalização prolongada.

Desta forma, não concebemos por princípio a sua imposição e muito menos sem que o Estado cuide de assegurar aos proprietários dos imóveis a reabilitar, as condições necessárias à concretização de tais operações. Por isso, a concessão de apoios efectivos à reabilitação é um pressuposto fundamental para o êxito deste diploma, sem os quais, certamente, se converterá em mais uma oportunidade perdida.

No que se refere à alteração ao Código Civil (artigo 1425º), consideramos que não obstante seja de extrema importância a introdução de um mecanismo simplificado que facilite a realização de obras em partes comuns dos edifícios, que permitam a sua valorização, possibilitando-se a sua aprovação apenas pela maioria dos condóminos que representem a maioria do valor total do prédio, deixando, pois, de ser exigível uma maioria qualificada de dois terços, entendemos que o elenco das intervenções aqui incluídas é manifestamente redutor, tendo presente que existem outros aspectos que, de igual forma, podem ser extremamente significativos na reabilitação de um edifício. É o caso, desde logo, das reparações indispensáveis para a manutenção e conservação da envolvente e da cobertura do imóvel, para as quais, tendo presente a sua relevância, se justificaria uma igual exigência.

22 de Setembro de 2011