



Reabilitação Urbana

oportunidades do novo regime jurídico

Planeamento e criação de áreas de reabilitação urbana

7 de Março de 2013

António Duarte de Almeida

Delimitação de Áreas de Reabilitação Urbana. Aspectos gerais.

- Dois eixos em torno dos quais se estrutura o regime da reabilitação urbana:
 - Área de reabilitação urbana, parcela do território delimitada pelo município visando uma intervenção integrada de reabilitação,
 - Operação de reabilitação urbana, a intervenção integrada (simples ou sistemática), a efectuar no interior da área de reabilitação urbana, suportada por uma definição programática denominada estratégia ou programa estratégico.

Delimitação de Áreas de Reabilitação Urbana.

Aspectos gerais.

- A aprovação da operação de reabilitação urbana pode ser contemporânea da delimitação da respectiva área ou subsequente. Nesta segunda hipótese, deve ocorrer no prazo de 3 anos, sob pena de caducidade da delimitação.
- Em todo o caso, a cada área de reabilitação urbana corresponde uma única operação de reabilitação urbana.
 - Com esta imposição, o legislador parece ter querido afastar a possibilidade de delimitação de áreas muito amplas no seio das quais fossem aprovadas ao longo do tempo e consoante as conveniências municipais operações diferenciadas. De alguma forma, o legislador acentuou a vertente concreta, prática, do regime da reabilitação urbana: a delimitação de uma área deve ser acompanhada de uma intervenção integrada.

Delimitação de Áreas de Reabilitação Urbana.

Aspectos gerais.

- Discricionabilidade relativamente ampla quanto à decisão de criação de áreas de reabilitação urbana.
- A questão não é jurídica mas de política urbana e pode não depender estritamente da vontade municipal.
- Pressupostos jurídicos: espaços urbanos que, em virtude da insuficiência, degradação ou obsolescência dos edifícios, das infra-estruturas urbanas, dos equipamentos ou dos espaços urbanos e verdes de utilização colectiva justifiquem uma intervenção integrada.
- Ambiente favorável à reabilitação urbana: crise económica, envelhecimento do edificado, inconveniência da expansão urbanística, desertificação dos centros urbanos.

Delimitação de Áreas de Reabilitação Urbana.

Aspectos gerais.

- Duas alternativas formais de delimitação das áreas de reabilitação urbana:
 - deliberação da assembleia municipal com tal conteúdo;
 - âmbito territorial de plano de pormenor de reabilitação urbana.

- Aparentemente, o legislador quis flexibilizar o regime jurídico da reabilitação urbana permitindo a utilização de instrumentos diferenciados consoante as necessidades e as perspectivas de duração dos procedimentos e operações.

- Se a delimitação da área coincidir com o âmbito de plano de pormenor, é o próprio plano que aprova a operação de reabilitação urbana; se a delimitação da área decorrer de deliberação específica, a operação de reabilitação urbana é aprovada por «instrumento próprio»

Delimitação de Áreas de Reabilitação Urbana. Aspectos gerais.

- Assim,
 - À delimitação de área de reabilitação urbana através de deliberação específica da assembleia municipal corresponde uma operação de reabilitação urbana, simples (intervenção integrada de reabilitação do edificado) ou sistemática (intervenção integrada associada a um programa de investimento público, que inclui reabilitação do edificado mas também qualificação das infra-estruturas, dos equipamentos, dos espaços verdes e dos espaços de utilização colectiva), aprovada através de instrumento próprio;
 - À delimitação de área de reabilitação urbana através de plano de pormenor de reabilitação urbana corresponde uma operação de reabilitação urbana, simples ou sistemática, identificada com a intervenção integrada nele prevista.

Delimitação de Áreas de Reabilitação Urbana através de deliberação específica

- A delimitação de áreas de reabilitação urbana através de deliberação específica segue uma tramitação relativamente simples
 - Competência para a iniciativa: câmara municipal;
 - Competência dispositiva: assembleia municipal;
 - Requisitos quanto à fundamentação:
 - Determinação dos limites físicos da área;
 - Indicação dos critérios de delimitação;
 - Indicação dos objectivos estratégicos;
 - Definição dos benefícios fiscais associados aos impostos municipais sobre o património.
 - Comunicação electrónica ao Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana;
 - Publicação

Delimitação de Áreas de Reabilitação Urbana através de deliberação específica

- A tramitação torna-se um pouco mais sofisticada, aproximando-se de uma espécie de versão simplificada da elaboração de um plano de pormenor, quando a delimitação da área é acompanhada da aprovação, através de «instrumento próprio», da operação de reabilitação urbana (embora o incremento de complexidade se fique a dever à aprovação da operação).
- Neste caso, deve não só ser obtido o parecer (obrigatório mas não vinculativo) do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, como ser aberto um período de discussão pública tendo por objecto o projecto de operação de reabilitação urbana.

Delimitação de Áreas de Reabilitação Urbana através de deliberação específica

■ Efeitos:

- Promoção da operação de reabilitação urbana correspondente, incluindo aspectos relativos ao respectivo financiamento (impende sobre a entidade gestora);
- Definição dos benefícios fiscais associados aos impostos municipais sobre o património – IMI-IMT (impende sobre o município);
- Pressuposto de acesso aos benefícios fiscais e financeiros à reabilitação urbana, tal como previstos na lei..

Delimitação de Áreas de Reabilitação Urbana através de deliberação específica

- Os efeitos referidos ou vinculam as próprias entidades públicas ou se assumem como mero pressuposto da produção de efeitos legais. Em todo o caso, do ponto de vista dos proprietários, favoráveis.
- A possibilidade de recurso aos diversos instrumentos de execução, nomeadamente à constituição de servidões, à expropriação, à venda forçada e à reestruturação da propriedade, por força da utilidade pública da operação de reabilitação, são efeitos que estão especificamente ligados à operação de reabilitação urbana sistemática e não à delimitação da área.
- Do mesmo modo, a possibilidade de alteração das condições da licença ou comunicação prévia de operação de loteamento, desde que tal alteração se mostre necessária à execução de área de reabilitação urbana, deve entender-se ligada à execução da correspondente operação de reabilitação urbana – cfr. nº 1 do artigo 48º do DL 555/99, de 16 de Dezembro.

Delimitação de Áreas de Reabilitação Urbana através de deliberação específica

- Prazo: 15 anos.
- Alteração dos limites: paralelismo com a delimitação inicial.
- Alteração da operação: procedimento simplificado (sem discussão pública) no caso de se passar de uma operação sistemática para uma operação simples.

Delimitação de Áreas e aprovação de Operações de Reabilitação Urbana através de «instrumento próprio».

- Natureza do «instrumento próprio»: acto atípico ou «sui generis».
 - Dificuldade de reconhecimento das características das formas típicas da acção administrativa;
 - Circunscrição da esmagadora maioria dos efeitos ao município ou à entidade gestora;
 - Afastamento da qualificação como norma administrativa;
 - Dificuldade de preenchimento dos requisitos da impugnação de normas;
 - Admissibilidade da impugnação incidental da delimitação da área de reabilitação urbana efectuada através de «instrumento próprio».

Delimitação de Áreas de Reabilitação Urbana através de plano de pormenor

- A área de reabilitação urbana pode corresponder ao âmbito territorial de um plano de pormenor de reabilitação urbana.
- O plano de pormenor de reabilitação urbana é um plano municipal de ordenamento do território, pelo que o seu regime, enquanto plano de pormenor consta do DL 380/99, de 22 de Setembro, com as especialidades decorrentes do regime jurídico da reabilitação urbana.
- Assim, para além do conteúdo típico de um plano de pormenor, deve definir a intervenção integrada que tem por objectivo a reabilitação do edificado, eventualmente, das infraestruturas e equipamentos colectivos e revitalização do tecido social e urbano.

Delimitação de Áreas de Reabilitação Urbana através de plano de pormenor

- Quando o âmbito territorial abranja património cultural imóvel classificado ou em vias de classificação, e respectivas zonas de protecção, o plano de pormenor de reabilitação urbana assume cumulativamente as funções de um plano de pormenor de salvaguarda do património cultural.
- Nestes casos, o conteúdo do plano resulta, naturalmente, ampliado, com evidente economia procedimental.
- O procedimento de elaboração do plano de pormenor segue a estrutura constante do DL n.º 380/99, de 22 de Setembro, com as especialidades (normalmente com objectivos de simplificação) constantes dos artigos 26.º, 27.º e 28.º.

Delimitação de Áreas de Reabilitação Urbana através de plano de pormenor

- A delimitação de áreas de reabilitação urbana através de plano de pormenor corresponde, naturalmente, a um processo mais moroso que a delimitação através de deliberação específica.
- Não obstante, vantagens, nalgumas situações:
 - Quando os objectivos da reabilitação pressuponham uma definição do regime do uso do solo e do edificado;
 - Sempre que se pretendam aproveitar os efeitos registais directos nos casos de alteração fundiária;
 - Quando a área territorial abranja património cultural imóvel classificado ou em vias de classificação;
 - Simplificação da gestão urbanística com a dispensa de consultas.

Delimitação de Áreas de Reabilitação Urbana através de deliberação específica

O exemplo recente de Lisboa

- A revisão do Plano Director Municipal de Lisboa, com a divisão do espaço urbano em «consolidado» e «a consolidar».
- A delimitação de uma amplíssima área de reabilitação urbana quase coincidente com o espaço consolidado, correspondente a uma operação de reabilitação urbana simples. Consequência: a transformação de todo o espaço consolidado em área de reabilitação urbana.
- A previsão de elaboração de planos de pormenor de reabilitação urbana, destacando áreas de reabilitação urbana correspondentes a operações sistemáticas.
- O convívio mal resolvido entre esta metodologia e o regime jurídico da reabilitação urbana.