

GESTÃO URBANÍSTICA E PATRIMÓNIO

- uma experiência

Ter a responsabilidade pela Gestão Urbanística de uma Cidade Património não é tarefa fácil. São muitos os interesses e muitos os pontos de vista sobre a possibilidade de intervenção num edificado classificado, de grande beleza e grande significado histórico. É assim hoje e foi sendo, ao longo da história, como veremos.

A história das nossas cidades, no século XXI, é a história de todo o seu processo, incluindo a reabilitação urbana da era pós-industrial.

O Porto é exemplo disso, sendo, em Portugal, a cidade que mais tem contribuído para o desenvolvimento desse capítulo, essencial à compreensão dos fenómenos urbanos actuais.

O Porto, tendo sido uma importante cidade romana, é, ainda hoje, sobretudo, um burgo medieval, com seus arrabaldes e a sua expansão setecentista. A cidade medieval foi, na segunda metade do século XVIII, objecto da modernização profunda planeada e executada no chamado tempo dos Almadás.

Os fenómenos que hoje temos de enfrentar resultam, sobretudo, do impacto que a revolução industrial teve sobre a cidade medieval e barroca.

Foi durante o século XIX e a primeira metade do século XX, mais concretamente entre o fim das guerras liberais e o 25 de Abril, que o Centro Histórico sofreu pressões urbanísticas, sociais e económicas para as quais a cidade histórica não estava preparada, nem nas suas infra-estruturas nem no seu edificado.

Ao longo dessas décadas, transformou-se o velho burgo mercantil numa cidade operária. O espaço público foi sendo marginalizado pela competitividade e modernidade da baixa. O centro da cidade "*migrou*" para a Praça da Liberdade e o casario, que antes era habitado pela burguesia, de posses e de raiz empreendedora, transformou-se numa enorme colmeia humana, insalubre, promíscua e marginal ao progresso da cidade.

Tal era o estado deste casco velho da cidade que, durante as décadas de quarenta, cinquenta e sessenta, a única solução encarada para a resolução dos seus problemas urbanísticos era a sua integral demolição.

À luz do pensamento actual e dos conceitos mais evoluídos de património que se desenvolveram, sobretudo depois da segunda guerra mundial, podemos dizer agora que, felizmente, não houve meios para demolir tudo o que estava previsto e, por isso, hoje, o Porto é uma das raras cidades europeias que conserva quase intacto um burgo medieval destas dimensões e com o enriquecimento produzido nos períodos barroco e clássico.

Mas é só a partir dos finais dos anos setenta que o Porto começa a olhar para o seu Centro Histórico, com um respeito conservador, e a encarar a alternativa da reabilitação, contra a condenação à morte.

O Município Portuense encomendou, por essa altura, ao arquitecto Fernando Távora, um estudo piloto para o Barredo, que acabou por formular o paradigma da reabilitação urbana num contexto patrimonial muito denso, sobre um panorama social degradado e muito complexo.

Essa nova atitude só se materializou depois do 25 de Abril, com a instalação do CRUARB (Comissariado para a Reabilitação Urbana da Área Ribeira/Barredo).

A dinâmica parecia imparável e o entusiasmo era enorme.

A 5 de Dezembro de 1996, na reunião do México, a UNESCO viria a deliberar a classificação do Centro Histórico do Porto como Património Cultural da Humanidade.

Mas a mecânica de intervenção baseada na obra pública, limitada à capacidade dos orçamentos municipais, seria incapaz de resolver, em larga escala, os problemas extensos de degradação do edificado centenário, sobreocupado, nuns casos, e abandonado, nos outros.

As ferramentas urbanísticas e os meios de incentivo à reabilitação habitacional manifestaram-se sempre incapazes de produzir o resultado desejável na recuperação de um grande número de imóveis, na produção de novas habitações em prédios antigos e no despertar de uma dinâmica intensa de reanimação das actividades.

Regulamentos municipais e programas como o RECRUA tiveram o seu papel mas apenas na minimização de alguns problemas. Mas não tiveram, nunca, a possibilidade de inverter a espiral de decadência e transformar o Centro Histórico.

Nem os proprietários dos prédios, nem eventuais interessados em comprá-los para recuperar, podiam ser incentivados com meios tão escassos, face ao esgotamento provocado pelo congelamento das rendas e pela desvalorização e mesmo estigmatização do Centro Histórico.

A imagem de centros de tráfico de droga, ruas de prostituição, lixo espalhado pelas esquinas, gente esquelética pelos cantos, ostentando a miséria destes bairros, não ajudava a valorizar qualquer investimento a fazer nas casas. E assim se passaram décadas em que a acção das intempéries e dos processos patológicos da construção estenderam mais ainda o seu efeito destruidor.

Uma vez mais o Porto assumiu a liderança de um novo processo, apresentando ao Governo propostas concretas no âmbito da reabilitação urbana e participando num trabalho conjunto.

Depois da publicação da nova legislação, dedicada à reabilitação urbana, em Maio de 2004, novos mecanismos de intervenção se abriram e o Município tomou a iniciativa de criar a primeira Sociedade de Reabilitação Urbana - logo em Novembro desse mesmo ano - a Porto Vivo, SRU.

Esta Sociedade tem vindo a desenvolver e implementar uma estratégia de indução da reabilitação sistemática de quarteirões, inseridos em áreas prioritárias, de modo a estender a sua acção sobre uma larga área da cidade. Já não se trata, agora, de reabilitar apenas os edifícios do Centro Histórico mas também de revitalizar a Baixa Portuense atacada pela desertificação de habitantes e pela perda de actividade do seu comércio tradicional.

É o esforço realizado pela SRU em quarteirões estrategicamente escolhidos que permite acreditar que um grande número de intervenções dirigidas à criação de nova habitação, comércio e hotelaria, sobretudo, irão, a curto e médio prazo, romper o bloqueio da estagnação imobiliária e atrair os investimentos privados que terão, sem dúvida um alcance semelhante ao que se tem verificado em muitas outras cidades europeias.

Neste período, ocorreu também uma mudança legislativa abrangendo o Regime do Arrendamento Urbano, peça fundamental para a agilização dos procedimentos de intervenção, para além de benefícios fiscais a nível central e local.

Merece especial referência, por se tratar de um processo verdadeiramente inovador, o **SIM PORTO** (Sistema Multicritério do Porto). No âmbito do novo PDM do Porto foi aprovado, e encontra-se já em vigor, um mecanismo de incentivo e facilitação da reabilitação urbana. O SIM PORTO atribui créditos urbanísticos a quem incrementar a qualidade construtiva e ambiental dos edifícios dentro da ACRRU – Área Crítica de Recuperação Urbana.

Com estas "*ferramentas*" o Centro Histórico e a Baixa Portuense estão hoje mais defendidos e a sua vitalidade mais assegurada, sem prejuízo de ser ainda notória a debilidade dos meios e dos poderes colocados à disposição das SRU para poderem mais eficazmente mobilizar os proprietários e as suas energias para reabilitação e manutenção regular dos seus edifícios.

No que respeita à necessária regulamentação para intervenções urbanísticas nestas áreas, continuamos à espera que o Governo entenda esta tarefa como fundamental para o reequilíbrio da paisagem urbana.

Não estamos já em época de construir novo, alargar as cidades para zonas novas e continuar a construir edifícios que não se vendem e não realizam o capital necessário para pagar o investimento feito.

Aueles que tinham esperança numa nova política urbanística com a publicação do novo Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (a Lei 60/2007, de 4 de Setembro) enganaram-se.

De facto, os dois objectivos essenciais que se pretendiam atingir com esta nova Lei eram:

1º - Simplificação da legislação urbanística.

A anterior regulamentação pautava-se por uma enorme dispersão de normas e regulamentos que deveriam ser cumpridos num processo de licenciamento.

Desde logo o PDM local, as servidões de estradas, a legislação sobre águas, afastamento de escolas (esta data de antes dos anos 50!), acessibilidades, para além da preservação do Património...

2º "Grande reforma estrutural".

O então Secretário de Estado da Administração Local, na apresentação pública da nova lei, utilizou exactamente esta expressão.

Mas, para que este objectivo fosse conseguido, exigia-se que fosse criado um novo Código do Urbanismo, como existe, por exemplo, em França.

Assim, ao contrário do que se esperava, a nova Lei veio contribuir para a complexificação dos procedimentos.

Vamos então justificar esta nossa posição crítica:

Desde logo porque, quando se pretende implementar uma **reforma estrutural** não se pode tentar “emendar” os regulamentos existentes. Deverá, antes, construir-se um sistema de raiz, evitando-se que se aproveitem velhos conceitos para definir figuras novas.

Um bom exemplo é o conceito de “comunicação prévia”.

A comunicação prévia, na nova lei, nada tem a ver com a mera comunicação prévia da anterior regulamentação, estando, a actual, muito próxima das exigências de um processo de licenciamento.

Neste caso concreto, é incompreensível que, no âmbito de uma comunicação prévia, o Requerente tenha que apresentar todos os documentos relacionados com a execução da obra.

Por que razão tem que apresentar uma apólice de seguro e contratar um empreiteiro se ainda não sabe se o seu pedido foi aceite ou rejeitado?

Alguém avaliou mais este encargo do Município, sem qualquer justificação?

Os prazos estabelecidos são claramente impossíveis de cumprir:

- No âmbito da Comunicação Prévia deverá a entidade licenciadora cumprir o prazo de 60 dias.

- Mas, vejamos: só a consulta à CCDR poderá demorar mais de 60 dias ou seja, 40 para o IGESPAR se pronunciar e 20 para a conferência decisória.

No âmbito do respeito pelo Património edificado, muito há ainda a fazer, no quadro de uma verdadeira aposta na reabilitação urbana.

A reabilitação urbana exige uma regulamentação própria, bem ponderada, adequada aos objectivos que se pretendem atingir.

A questão é muito clara e não pode deixar de ser dita com coragem:

- Queremos uma Cidade Património habitada, com gente que encontra nos seus edifícios a resposta eficaz às actuais exigências na esfera da salubridade, higiene e conforto?

- Ou, pelo contrário,

- Queremos apenas preservar, a todo o custo, a imagem e a vivência urbana do antigamente, tendo, em consequência, uma cidade museu, morta, sem gente e, consequentemente, sem segurança, sem conservação nem manutenção?

Por outro lado, sendo o Porto uma Cidade Património da Humanidade, por que razão todas as despesas inerentes à conservação arqueológica e museológica terão que ser asseguradas pelo proprietário ou pelo investidor?

Para garantir o objectivo da Reabilitação Urbana, as Autoridades Licenciadoras deverão ter a preocupação de garantir que o investidor se sente seguro.

É importante garantir, antes de mais, a clarificação dos conceitos e das normas para, só depois, avançar com regras e procedimentos arrojados.

Esta definição de conceitos implementados em procedimentos que apenas se pretendem simplificados e rápidos, parece convidar às aprovações tácitas. Para que quem decide não decida, não aprove nem rejeite, lançando no requerente a responsabilidade de fazer ou não uma obra sem a pronúncia clara da entidade licenciadora.

Estará o País consciente que tem normas urbanísticas pouco claras e muito dispersas e que, ao exigir prazos e procedimentos simplificados, está a transferir para a esfera dos Técnicos e dos Requerentes uma responsabilidade que não poderia nem deveria alienar?

Como proceder, então?

Em 2004, o Governo deu um sinal claro, evidente e corajoso ao regulamentar as Sociedades de Reabilitação Urbana. Contou com a participação activa de vários Municípios de entre os quais se destacou claramente o Município do Porto, como já referi. O Governo veio buscar experiência e avaliação já feita sobre outros processos implementados nesta área.

O resultado é evidente. As respostas, em termos de planeamento e de processos de macro-intervenção são eficazes e têm dado provas disso.

Agora, importará tratar o problema do projecto, dos regulamentos que lhe devem estar subjacentes, dos conceitos de património que devem e como devem ser observados.

No âmbito da experiência das Sociedades de Reabilitação Urbana e das estruturas descentralizadas do IGESPAR em zonas onde estas questões têm grande incidência, encontrar-se-á certamente um manancial de experiência e de trabalho que tem que ser aproveitado.

No caso do Porto, o Município está disponível, tal como em 2004, para participar neste trabalho.

Mas, mesmo antes de se atingir este desiderato, o Porto tem vindo a cumprir e a perseguir alguns dos objectivos que considera importantes nesta tarefa.

Desde logo a desmaterialização de todos os processos, passando estes a ter um tratamento exclusivamente informático, registado, com medição automática de prazos, etc. Este objectivo, lançado no início do anterior mandato, está hoje completamente cumprido e mereceu a certificação de qualidade, há cerca de um mês.

Por outro lado, não deixámos de promover, dentro do possível, a clarificação e, sobretudo, a compilação de todos os normativos existentes sobre urbanismo, no Código Regulamentar do Município do Porto, cuja primeira publicação data de Abril de 2008 e a primeira revisão de Abril de 2009.

Trata-se de um elementos de consulta importante, permanentemente actualizado no *site* da CMP (a última actualização foi feita em 18 de Novembro do corrente). Em um ano, o Código regulamentar que está no *site*, teve a visita de cerca de 300 mil interessados.

Esta iniciativa está nomeada para o Prémio de Serviço ao Cidadão para as Boas Práticas no Sector Público, promovido pela Deloitte.

Acreditamos no Futuro da reabilitação urbana. Contamos com o nosso trabalho e com a Vossa Experiência e a Vossa Força.

Lino Ferreira

Dezembro de 2009