

# AVALIAÇÃO DA TAXA DE SUCESSO EM REABILITAÇÃO URBANA

Rui Calejo Rodrigues<sup>1</sup>, Flora Silva<sup>2</sup>

<sup>1</sup>SCC/GEQUALTEC/CEC – FEUP, <sup>2</sup>ESTiG – IPB  
calejo@fe.up.pt, flora@ipb.pt

## Resumo

A cidade de Bragança foi pioneira na utilização e implementação dos recursos disponibilizados por alguns programas de reabilitação urbana, tendo concretizado uma intervenção significativa, alargada a edifícios particulares. Esta actividade teve início em 1999 e prolongou-se até Março de 2007.

Constatando-se uma adesão generalizada da população a este tipo de intervenções que se tornaram apelativas quer pela renovada imagem urbana quer pela modernidade que em geral tinha associada, coloca-se a questão de avaliar outros parâmetros da eficácia destes programas. Procedeu-se assim à identificação de casos tipo resultado das intervenções realizadas, avaliando não só os recursos disponibilizados pelos programas mas também a eficácia da sua implementação.

Em geral, das diversas evidências que se identificaram é possível observar-se uma profunda diferença entre a intervenção urbana elaborada por gestão pública e a intervenção privada, facto que faz ressaltar a imagem degradada do património construído (não intervencionado) face à inequívoca melhoria urbana.

Conclui-se assim que seria necessária uma promoção pública centralizada para cooperar com os privados na reabilitação do património, colmatando a dificuldade existente actualmente que deixa ao privado a “obrigação” da iniciativa de intervenção e de apelação aos diversos programas existentes.

**Palavras-chave:** reabilitação urbana, avaliação do património, comportamento de edifícios em serviço, legislação sobre reabilitação.

## 1 Introdução

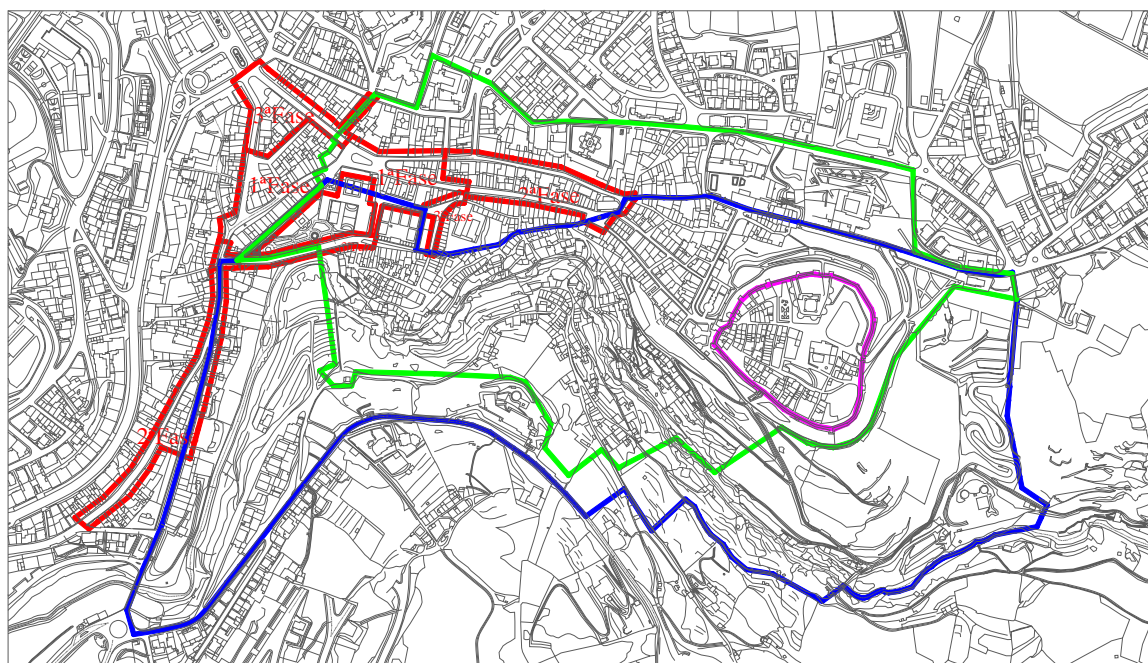
A intervenção em grande escala promovida por programas públicos observou em Portugal um considerável incremento, em parte em consequência de vários programas de reabilitação urbana.

A cidade de Bragança, situada na região de Trás-os-Montes e Alto Douro, beneficiou dos recursos disponibilizados por um conjunto de programas, nomeadamente os programas PROCOM/URBCOM (Programa de Apoio à Modernização do Comércio/ Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo

Comercial), respectivamente, que vigoraram entre os anos de 1999 e 2002, o programa POLIS (Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental das Cidades) entre os anos de 2001 e 2004 e por fim o Programa de Incentivos à Recuperação de Fachadas e Coberturas de Imóveis Degradados situados na Cidadela de Bragança que teve início no ano de 2005 e término em Março de 2007.

Os programas PROCOM/URBCOM desenvolveram-se ao longo da Zona Histórica da cidade de Bragança, seguiu-se o programa POLIS, realizando alguns dos projectos não terminados no âmbito dos programas anteriores e intervindo também ao longo da Zona Histórica, estendendo-se ainda às margens do rio Fervença. Seguiu-se depois uma operação de recuperação de fachadas e coberturas, valorizando a Cidadela de Bragança. A (figura 1) mostra a delimitação dos referidos programas de intervenção, percebendo-se claramente a complementaridade entre eles.

Os referidos programas foram estabelecidos com uma sequência lógica, complementando-se, com o objectivo de não só resolver problemas mas também desenvolver potencialidades locais.



- Delimitação da Intervenção dos Programas PROCOM/URBCOM (Fases 1, 2 e 3)
- Delimitação da Intervenção do Programa Polis
- Delimitação da Intervenção do Programa de Incentivos à Recuperação de Fachadas e Coberturas de Imóveis Degradados situados na Cidadela de Bragança
- Delimitação da Intervenção do Plano de Salvaguarda e Valorização da Zona Histórica

Figura 1 - Delimitação dos programas de intervenção na cidade de Bragança.

## 2 Análise das intervenções de reabilitação urbana na cidade de Bragança

### 2.1 Os programas PROCOM/URBCOM

O programa PROCOM, criado pelo Decreto-Lei n.º184/94 de 1 de Julho, teve como principal objectivo “promover o desenvolvimento sustentado da competitividade das empresas do sector comercial no quadro de uma estratégia coerente de modernização da sua actividade” [1]. Por sua vez, e no seguimento deste programa surgiu o programa URBCOM, criado pela Portaria n.º317-B/2000 de 31 de Maio, visando neste caso, os projectos de urbanismo comercial, “a modernização das actividades empresariais do comércio e de alguns serviços, a qualificação do espaço público envolvente e a promoção do respectivo projecto global, integrados em áreas limitadas dos centros urbanos com características de elevada densidade comercial, centralidade, multifuncionalidade e de desenvolvimento económico, patrimonial e social” [2].

Os objectivos dos projectos relativos aos referidos programas, apesar de diferirem de cidade para cidade, pretendiam em geral, “criar um meio comercial mais competitivo e simultaneamente promover e melhorar as estruturas comerciais” [3]. A reabilitação urbana, com a colocação de mobiliário urbano, substituição de infra-estruturas, re-pavimentação e a criação de vias destinadas a peões, bem como o melhoramento das condições de estacionamento, foi um dos vectores seguidos pela cidade de Bragança.

Os Projectos de Urbanismo Comercial na cidade de Bragança desenvolveram-se em três fases, designadas “Revitalização do Centro Histórico de Bragança”, mostrando as (figuras 2, 3 e 4) alguns exemplos das intervenções. De um modo geral, foram realizadas intervenções ao nível do espaço público (arruamentos, estacionamentos e passeios) e colocação de mobiliário urbano, rede de infra-estruturas viárias, redes de abastecimento de água, de drenagem de águas pluviais e residuais, telefónica, eléctrica (média, baixa) e iluminação pública.

Em termos de área de intervenção as medidas e acções de desenvolvimento definidas visaram, a modernização das actividades empresariais do comércio e de alguns serviços, a qualificação do espaço público envolvente e a promoção do respectivo projecto global, com vista à revitalização e consolidação do tecido empresarial e à requalificação do espaço urbano envolvente.

Foram beneficiários da intervenção, a população em geral, numa perspectiva de passarem a usufruir de espaços claramente mais valorizados, desfrutáveis, acolhedores e mais vocacionados para o comércio, em geral.

De uma forma geral, os Projectos de Urbanismo Comercial para a cidade de Bragança, atingiram os objectivos definidos, tanto no que refere à “obra realizada”, mas também no que diz respeito aos custos e cumprimento de prazos, podendo por vezes ter existido uma ligeira diferença entre o inicial e o final provocada muitas vezes por trabalhos a mais e ainda as próprias características climáticas da região.



Figura 2 - Rua da República (Fase 1).



Figura 3 - Rua Abílio Beça (Fase 2).



Figura 4 - Largo dos Correios (Fase 3).

## 2.2 O programa Polis

O programa Polis, foi aprovado por Resolução do Conselho de Ministros n.º26/2000 de 15 de Maio, tendo como principal objectivo “melhorar a qualidade de vida nas cidades, através de intervenções nas vertentes urbanística e ambiental, melhorando a atractividade e competitividade de pólos urbanos que têm um papel relevante na estruturação do sistema urbano nacional” [4]. Programa este que tem como principais objectivos específicos, [4]:

- “Desenvolver grandes operações integradas de requalificação urbana com uma forte componente de valorização ambiental;
- desenvolver acções que contribuam para a requalificação e revitalização de centros urbanos, que promovam a multifuncionalidade desses centros e que reforcem o seu papel na região em que se inserem;
- apoiar outras acções de requalificação que permitam melhorar a qualidade do ambiente urbano e valorizar a presença de elementos ambientais estruturantes, tais como frentes de rio ou de costa;
- apoiar iniciativas que visem aumentar as zonas verdes, promover áreas pedonais e condicionar o trânsito automóvel em centros urbanos”.

A intervenção em Bragança no âmbito do programa Polis pode definir-se como um conjunto de intervenções de requalificação urbana e valorização ambiental, com ênfase no património histórico, industrial, arqueológico e natural. Abrangeu a área envolvente do rio Fervença e estendeu-se até ao Centro Histórico.

De entre as várias acções realizadas no âmbito do referido programa salientam-se, o arranjo urbanístico do Corredor Verde do Rio Fervença e o arranjo urbanístico da Zona Histórica. Na intervenção nas margens do rio Fervença, pretendeu-se a compatibilização da utilização urbana com respeito pela sensibilidade ecológica da paisagem e a valorização ambiental da envolvente do rio. Foram criados percursos pedonais, zonas verdes, zonas de estada, de recreio e lazer ao longo do rio e a ligação entre as duas margens através de pontes pedonais. Aleatoriamente, das várias acções e projectos, mostra-se nas (figuras 5 e 6) um resultado da intervenção Polis na cidade de Bragança.



Figura 5 - Margens do rio Fervença antes da intervenção Polis. Figura 6 - Margens do rio Fervença após a intervenção Polis.

Da análise resulta um contraste entre as realidades no terreno na situação anterior e na situação resultante da intervenção, salientando-se a inequívoca melhoria urbana.

Por sua vez, na zona histórica pretendeu-se a requalificação do espaço público, tendo sido abrangidas algumas ruas do Centro Histórico (figura 7), algumas das quais na sequência dos anteriores programas, isto é, PROCOM/URBCOM.



Figura 7 - Rua Trindade Coelho.

Neste caso, observa-se uma profunda diferença entre a intervenção urbana, elaborada por gestão pública, neste caso o programa Polis e a intervenção privada, facto que faz ressaltar a imagem degradada do património construído face à melhoria ao nível da intervenção em arruamentos, passeios e colocação de mobiliário urbano. No entanto, a melhoria ao nível do espaço público, agrava, uma vez que o salienta, a degradação ao nível do edificado.

Foram beneficiários da intervenção, a população em geral, os comerciantes e habitantes das zonas envolventes.

De uma forma geral, as acções e projectos definidos no âmbito deste programa foram cumpridos. No que respeita aos custos e a nível das intervenções directas do programa Polis, estes ficaram abaixo do inicialmente previsto. Por sua vez, e no que refere ao cumprimento do prazo, a intervenção Polis foi realizada dentro do limite estabelecido.

### **2.3 O programa de Incentivos à Recuperação de Fachadas e Coberturas de Imóveis Degradados situados na Cidadela de Bragança**

No âmbito da Lei n.º159/99 de 14 de Setembro, a qual estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, e ao abrigo do artigo 24º do referido diploma, foi possível ao município de Bragança, promover a concessão de incentivos que garantissem a renovação e conservação do parque habitacional privado, sustentado por programas de recuperação de habitações degradadas. Foi então criado o Regulamento do Programa de Incentivos à Recuperação de Fachadas e Coberturas de Imóveis Degradados situados na Cidadela de Bragança.

As acções elegíveis para o apoio do projecto foram as referentes à recuperação e conservação das fachadas e coberturas, tais como, o revestimento de paredes, cobertura e vãos exteriores.

Com base nos elementos resultantes dos estudos de caracterização realizados no âmbito do processo de elaboração do Plano de Pormenor para a Zona Histórica da cidade de Bragança, foi produzido o Plano de Intervenção para Recuperação Exterior de Imóveis Degradados situados na Cidadela de Bragança.

Na selecção dos imóveis, foram considerados dois grupos, correspondendo o grupo I aos imóveis propriedade da Câmara Municipal de Bragança com projecto de recuperação e o grupo II correspondente aos imóveis com necessidade de conservação pelo exterior. Dentro do segundo grupo foi ainda realizada uma divisão, isto é, imóveis prioritários habitados, não prioritários habitados e devolutos.

Dos trinta e seis edifícios seleccionados, vinte dos quais prioritários habitados e dezasseis não prioritários habitados, foram reabilitados trinta. Na (figura 8) mostra-se uma panorâmica da intervenção realizada.



Figura 8 - Vista Panorâmica da Cidadela de Bragança.

No sentido de retirar algumas conclusões da intervenção, mostra-se a situação antes da intervenção (figura 9), refere-se a proposta e a actual situação (figuras 10 e 11) de um edifício não prioritário habitado, localizado na Cidadela de Bragança. É um edifício que antes da intervenção apresentava um estado de conservação razoável, excepto no referente aos vãos, os quais se apresentavam em mau estado de conservação. Apresentava também bastante humidade. De uma forma geral foi proposta a reposição de janelas de guilhotina e portas em madeira, à face, incluindo elementos envolventes (padieiras, ombreiras e parapeitos), igualmente em madeira. Foi também proposta a remoção do sistema de obscurecimento de vãos, caleira e tudo de queda, bem como a reconstrução do beiral tradicional em madeira e substituição de soco em chapisco por reboco liso. Contudo, pretendeu-se a “conservação genérica do exterior do imóvel com possibilidade de conservação controlada, preservando obrigatoriamente as fachadas de qualidade” [5].



Figura 9 - Edifício antes da intervenção.



Figura 10 - Edifício após intervenção.



Figura 11 - Fenómeno de repatologia.

No entanto, e após uma análise ao Plano de Intervenção, pode referir-se que grande parte dos edifícios seleccionados apresentam para além de problemas de humidade e mau estado de conservação exterior, também o apresentam interiormente. De salientar que, após a referida intervenção, alguns dos edifícios apresentam já fenómenos de repatologia ao nível de problemas de humidade (figura 11). “A nível das fachadas é possível verificar a existência de patologias originadas essencialmente pela ocorrência de humidade” [6]. Um aspecto importante a salientar é o facto de a recuperação dos edifícios passar pela eliminação das anomalias, com aplicação de técnicas que impeçam o seu reaparecimento.

Foram beneficiários da intervenção os proprietários dos imóveis localizados na Cidadela. Com esta intervenção, pretendeu-se a valorização dos recursos locais, tais como o património edificado, a melhor utilização dos espaços públicos e ainda a dinamização das actividades locais.

De uma forma geral, as intervenções previstas no âmbito do referido programa foram realizadas, não na sua totalidade, uma vez que dos trinta e seis imóveis alvo de intervenção, seis deles não foram intervencionados, aspecto este resultante do facto de os proprietários de tais imóveis não possuírem meios financeiros para conseguirem participar na percentagem estabelecida pelo programa. No que respeita a custos, e uma vez que não foram intervencionados todos os imóveis, o valor final da obra ficou abaixo do inicialmente previsto. Em contrapartida, e no que refere ao cumprimento do prazo, este foi ultrapassado em cerca de um ano devido a trabalhos a mais existentes no decorrer da intervenção.

### **3 Avaliação da taxa de sucesso das intervenções de reabilitação urbana na cidade de Bragança**

Passados cinco anos da conclusão da intervenção realizada pelos programas PROCOM/URBCOM, cerca de três anos da conclusão da intervenção Polis e mais recentemente o programa de Incentivos à Recuperação de Fachadas e Coberturas de Imóveis Degradados situados na Cidadela de Bragança, torna-se premente realizar uma avaliação quer dos recursos disponibilizados pelos referidos programas, quer da eficiência das intervenções.

Para tal definiram-se seis parâmetros de avaliação que foram pontuados de 1 a 5 correspondendo aos seguintes critérios de valorização:

- 1- Não atingiu os objectivos
- 2- Atingiu mal os objectivos
- 3- Atingiu razoavelmente os objectivos
- 4- Atingiu bem os objectivos
- 5- Atingiu muito bem os objectivos
- - Não aplicável ou não avaliado

A taxa de sucesso é obtida em percentagem da pontuação obtida sobre a pontuação máxima possível, ponderando-a numa análise multicritério definida por juízes independentes que valoraram os diferentes parâmetros.

No (quadro 1), sintetiza-se a avaliação realizada em função de parâmetros estabelecidos e dos programas que actuaram na cidade de Bragança.

Quadro 1 - Avaliação da Taxa de Sucesso em Reabilitação Urbana na cidade de Bragança.

Programas Parâmetros	Taxa de ponderação	PROCOM/URBCOM	POLIS	Programa de Recuperação de Fachadas e Coberturas
Cumprimento do prazo de execução da obra	1	4	5	3
Cumprimento do orçamento inicialmente previsto	2	4	5	5
Grau de satisfação relativamente ao edificado	1	-	-	3
Grau de satisfação relativamente ao espaço urbano	2	4	4	-
Adequação na estratégia global	3	4	4	4
Cálculo da Taxa de Sucesso em Reabilitação Urbana		<b>80%</b>	<b>88%</b>	<b>80%</b>

Os valores atribuídos a cada parâmetro em função do programa explicam-se da seguinte forma:

- No que refere aos programas PROCOM/URBCOM, na primeira fase de desenvolvimento, os prazos foram cumpridos, na segunda fase, houve um prolongamento de cerca de seis meses e na terceira fase houve uma antecipação de cerca de dois meses. Em relação ao orçamento, este foi além do inicialmente orçamentado em cerca de 15% nas duas primeiras fases, mas na terceira fase o orçamento foi cumprido.
- Relativamente ao programa POLIS, os prazos foram cumpridos e no que refere ao orçamento, apenas foi possível consultar elementos indicativos, os quais permitiram estimar uma percentagem de cerca de 6% abaixo do orçamento inicialmente previsto.
- Referente ao grau de satisfação relativamente ao espaço urbano e adequação na estratégia global, tanto ao nível dos programas PROCOM/URBCOM como o POLIS, considera-se que os objectivos foram atingidos.
- Respeitante ao programa de recuperação de fachadas e coberturas, e tendo sido inicialmente previsto um ano para cumprimento da intervenção, esta prolongou-se por mais um ano. Quanto aos custos, ficaram abaixo cerca de 17% do valor inicialmente previsto, tendo em atenção que não foram atingidos todos os objectivos. Salienta-se o facto dos imóveis terem sido recuperados, mas somente o foram as fachadas e coberturas, quando o seu interior também se apresentava em muitos deles em mau estado de conservação. De um modo geral, o programa veio complementar as intervenções anteriores.

## 4 Conclusões

Em momento de conclusão, refere-se que os programas de reabilitação urbana com intervenção na cidade de Bragança actuaram como elementos de uma estratégia de desenvolvimento do espaço urbano, bem como edificado, tentando resolver problemas locais. Pode concluir-se que a taxa de

sucesso em reabilitação urbana na cidade de Bragança atingiu nota 4, com uma taxa média de sucesso superior a 80%.

Ao nível das intervenções urbanas elaboradas por gestão pública e mais precisamente no que refere aos propósitos dos programas PROCOM/URBCOM e POLIS, a maioria das acções e projectos tiveram sucesso. Mas, ao contrário, o que se passa com a intervenção privada e mais precisamente na realizada pelo programa de Incentivos à Recuperação de Imóveis Degradados situados na Cidadela de Bragança é caracterizada por melhorias ao nível funcional e tecnológico, limitando-se às fachadas e coberturas, quando muitos dos reais problemas ultrapassam estes aspectos. Assim, conclui-se que o investimento privado deverá ser impulsionado para que o edificado privado possa acompanhar a reabilitação do espaço público. Seria então necessária uma promoção pública centralizada para cooperar com os privados na reabilitação do património.

## Referências

- [1] Diário da República, I Série-A, N.º150 (01.07.1994) – Decreto-Lei n.º184/94, Cria o Programa de Apoio à Modernização do Comércio (PROCOM);
- [2] Diário da República, I Série-B, N.º126 (31.05.2000) – Portaria n.º317-B/2000, Cria o Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo Comercial (URBCOM);
- [3] Balsas, C., *Urbanismo Comercial em Portugal e a Revitalização do Centro das Cidades*, Gabinete de Estudos e Prospectiva Económica do Ministério da Economia, Lisboa, 1999;
- [4] Diário da República, I Série-B, N.º112 (15.05.2000) – Resolução do Conselho de Ministros n.º26/2000, Aprova o Programa Polis – Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental das Cidades;
- [5] Câmara Municipal de Bragança, *Plano de Intervenção para Recuperação Exterior de Imóveis na Cidadela*, Câmara Municipal de Bragança, 2002;
- [6] Luso, E., *Contribuição para Intervenções no Centro Histórico de Bragança*, Tese de Mestrado, U.Minho, 2002.