O Mercado da Reabilitação
Enquadramento, Relevância e Perspectivas



AECOPS

AECOPS

2009

Trabalho desenvolvido pelos técnicos:

Bárbara Martins
Conceição Vital
Donzilia Adão
Firmino das Neves
Lina Martins
Margarida Ramalho

Coordenação:

Fernando Paes Afonso

ÍNDICE

ÍNDICE....4
1 – INTRODUÇÃO....7
2 - SITUAÇÃO ACTUAL....12
2.1 - Europa....12
2.2 – Portugal....14
3 - ESTIMATIVA DO MERCADO POTENCIAL....17
3.1 - Mercado Potencial de Reabilitação....17
3.2 - Edifícios Residenciais....18
3.3 - Edifícios não Residenciais....19
3.3.1 – Privados....20
3.3.2 – Públicos....21
3.4 – Eficiência Energética em Edifícios Residenciais....22
3.5 - Património Monumental....28
3.6 - Infra-Estruturas....29
3.6.1 - Rede Rodoviária....29
3.6.2 - Obras de Arte (Pontes e Viadutos)....30
3.6.3 - Rede Ferroviária....31
3.6.4 - Redes de Abastecimento de Água e de Drenagem de Águas Residuais....33
3.6.5 - Portos....34
3.6.6 - Aeroportos....35
3.6.7 - Barragens....36
3.7 - Conclusões....37
4 - ENQUADRAMENTO JURÍDICO DA OBRIGAÇÃO DE CONSERVAR....40
5 - ENQUADRAMENTO FISCAL E PARAFISCAL....46
5.1 – Impostos gerados no sector da Construção....46
5.1.1 - Impostos sobre o rendimento....46
5.1.2 - Imposto sobre o Valor Acrescentado – IVA....48
5.1.3 - Impostos sobre a transmissão e a posse de imóveis....50

5.2 – Contribuições Sociais geradas no sector da Construção 51
5.3 – Outros encargos fiscais e parafiscais 52
6 - COMPETÊNCIAS TÉCNICAS 53
6.1 - Exercício da actividade 53
6.2 - Competências Técnicas Específicas 55
7 - MEDIDAS PROPOSTAS PELA AECOPS PARA CONCRETIZAR O MERCADO DE REABILITAÇÃO 56
7.1 - Lançamento de obras 56
7.2 - Criação e reforço de incentivos fiscais 56
7.3 - Estímulo do Mercado de Arrendamento 57
7.3.1 - Através da alteração do NRAU: 57
7.3.2 - Pela criação de incentivos fiscais ao arrendamento: 58
7.4 - Propostas Relativas ao Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU) 59
7.4.1 - Concessão de apoios e incentivos à Reabilitação 59
7.4.2 - Simplificação legislativa e agilização de procedimentos 60
7.4.3 - Alargamento do âmbito das operações de reabilitação urbana 60
8 – IMPACTOS ECONÓMICOS E FISCAIS 61
8.1 – Impactos na Economia 61
8.2 – Saldo Fiscal resultante da adopção das medidas propostas no ponto 7 63
8.2.1 - Receitas Potenciais resultantes do Investimento em Reabilitação 63
8.2.2- Despesa Fiscal 66
9 - ANEXOS 69
9.1 - Conceitos e Definições 69
9.2 - Dever de manter, conservar e reabilitar – Base legal 73
9.2.1 - Sobre os edifícios e os proprietários em geral 73
9.2.2 - Relativamente ao domínio público do Estado, Regiões Autónomas e autarquias locais e domínio privado do Estado e dos institutos públicos 74
9.2.3 - Relativamente ao património cultural 74
9.2.4 - Relativamente às infra-estruturas aeroportuárias 75
9.2.5 - Relativamente às infra-estruturas rodoviárias 75
9.2.6 - Relativamente às infra-estruturas escolares 76
9.2.7 - Relativamente às infra-estruturas de ambiente e saneamento básico 76

9.2.8 - Relativamente às infra-estruturas de saúde 77
9.2.9 - Relativamente às infra-estruturas ferroviárias 77
9.2.10 - Relativamente às infra-estruturas portuárias 77
9.2.11 - Relativamente ao parque habitacional público 78
9.2.12 - Relativamente ao Metropolitano de Lisboa 79
9.2.13 - Relativamente às infra-estruturas eléctricas 79
9.3 - Mercado Potencial de Reabilitação - Notas Metodológicas 79
9.3.1 - Edifícios Residenciais 79
9.3.2 - Edifícios Não Residenciais 81
9.3.3 – Eficiência Energética em Edifícios Residenciais 83
9.3.4 - Património Monumental 88
9.3.5 - Infra-Estruturas 88
9.4 - Fluxos Anuais de Reabilitação (Cálculos) 95
9.5 - Impacto no Emprego 95
9.6 - Impacto das medidas de eficiência energética na balança Energética 96
9.7 - Balanço Fiscal do Investimento em Reabilitação 97
9.8 - Pressupostos para apuramento das Receitas Fiscais e Contribuições para a Segurança Social geradas pelo montante apurado para as necessidades de reabilitação 99
9.8.1 - Imposto sobre o rendimento das Pessoas Colectivas - IRC 99
9.8.2 - Imposto sobre o rendimento das Pessoas Singulares - IRS 99
9.8.3 - Imposto sobre o Valor Acrescentado - IVA 99
9.9 Impacto sobre a receita fiscal das propostas apresentadas pela AECOPS para relançamento do arrendamento e da reabilitação 100
9.9.1 - Pressupostos 100
9.10 - A Reabilitação e o custo das obras de reabilitação - Considerações Gerais 104
10 – BIBLIOGRAFIA/PESQUISA 108

1 – INTRODUÇÃO

A economia portuguesa enfrenta grandes desafios, o maior dos quais será certamente o de encontrar a melhor opção estratégica que lhe permita crescer, de forma sustentável, num futuro de médio/longo prazo.

Qualquer opção a tomar deve ter por base as potencialidades de Portugal como país, promovendo as nossas melhores características e abdicando de esforços inúteis que consistam em tentar oferecer produtos ou serviços em que Portugal não é competitivo face a outras áreas geográficas.

Assim, admitindo que a melhor opção terá sempre por base as potencialidades do território e as condições climatéricas favoráveis, é fundamental desenvolver e potenciar os factores de atractividade de que Portugal já dispõe, garantindo-se, simultaneamente, um ambiente de segurança e bem-estar à população, seja ela residente ou visitante.

A criação de todas estas condições passa, necessariamente, pela oferta de um parque edificado e de um conjunto de infra-estruturas em boas condições de segurança e em bom estado de conservação.

A conservação do património edificado constitui, assim, uma preocupação crescente da sociedade portuguesa, sendo identificada, entre outros, em todos os programas partidários, programas de governo, grandes opções do plano, programas regionais e municipais, como uma inquestionável prioridade e componente indispensável da política de desenvolvimento económico sustentável de Portugal, da política das cidades e da política de habitação.

Não obstante, constata-se que o estado de conservação quer do parque habitacional e não habitacional de propriedade privada e pública quer das infra-estruturas públicas e do património histórico e cultural é, na generalidade dos casos, manifestamente deficiente, sendo os casos de abandono, mau estado e degradação das condições de utilização, de salubridade, de estética e de segurança uma realidade demasiadamente frequente e até generalizada.

Como se verá neste trabalho, estima-se que as necessidades globais de reabilitação deverão ultrapassar a verba de 200 mil milhões de euros. Sublinhe-se que neste valor está incluída uma dimensão que corresponde a todos os trabalhos que ultrapassam a mera soma das diferentes partes das intervenções de qualificação. Referimo-nos, em concreto, às diversas infra-estruturas indissociáveis dos trabalhos de reabilitação e que são indispensáveis à respectiva unificação e enquadramento.

Um simples olhar pelos espaços urbanos e pelas infra-estruturas públicas torna evidente a sua degradação, deixando claro que o ordenamento jurídico nacional tem sido insuficiente para

cumprir os objectivos, hoje consensuais, de manutenção, requalificação e reabilitação do património edificado.

É igualmente claro que o modelo de desenvolvimento dominante até à data, assente essencialmente na construção nova e na expansão dos centros habitacionais, se encontra esgotado por ser insustentável do ponto de vista social, económico, ambiental e urbanístico, sendo certo que nas próximas décadas se assistirá a um regresso das populações e das actividades aos centros urbanos.

As cidades do futuro são, de acordo com a Nova Carta de Atenas, as cidades antigas, pelo que a problemática da conservação e da reabilitação urbana é indubitavelmente uma questão central na abordagem do futuro da construção, sendo desde logo indispensável uma reflexão sobre o que se entende pelas expressões que constituem o objecto do estudo que agora se apresenta.

Atentando nas definições legalmente consagradas no ordenamento jurídico português, conservar é manter uma edificação nas condições existentes à data da sua construção, reconstrução, ampliação ou alteração, designadamente promovendo obras de restauro, reparação ou limpeza.

Já a reabilitação de edifícios consiste na forma de intervenção destinada a conferir adequadas características de desempenho e de segurança funcional, estrutural e construtiva a um ou a vários edifícios, às construções funcionalmente adjacentes incorporadas no seu logradouro, bem como às fracções eventualmente integradas nesse edifício, ou a conceder-lhes novas aptidões funcionais, com vista a permitir novos usos ou o mesmo uso com padrões de desempenho mais elevados, podendo compreender uma ou mais operações urbanísticas.

Das noções acima referidas resulta, em nosso entender, que é mais racional conservar do que reabilitar, sendo que uma prática de conservação reduz as necessidades de reabilitação, que deveriam ser reservadas às situações em que as novas funcionalidades pretendidas para os edifícios não são compatíveis com as suas características de base.

Considerando-se essencial apostar de forma clara na conservação e reabilitação dos edifícios, adoptando-se medidas de real incentivo a estas actividades, importa ainda ter em atenção que, para além das intervenções individualizadas e isoladas, é hoje imprescindível dar resposta a novos desafios de âmbito social, cultural, económico e ambiental, intervindo nas malhas urbanas de forma a atingir a sua reabilitação.

Com efeito, a reabilitação urbana é nos dias de hoje um tema imprescindível quer se fale de conservação e defesa do património, de desenvolvimento sustentado, de ordenamento do território, de qualificação ambiental ou de coesão social e constitui um instrumento incontornável para a qualificação e o desenvolvimento das cidades.

Tendo obtido acolhimento na legislação nacional, uma operação de reabilitação urbana é definida como o conjunto articulado de intervenções visando, de forma integrada, a reabilitação urbana de uma determinada área, correspondendo o conceito de reabilitação urbana à forma de intervenção integrada sobre o tecido urbano existente, em que o património urbanístico e imobiliário é mantido, no todo ou em parte substancial, e modernizado através da realização de obras de remodelação ou beneficiação dos sistemas de infra-estruturas urbanas, dos equipamentos e dos espaços urbanos ou verdes de utilização colectiva e de obras de construção, reconstrução, ampliação, alteração, conservação ou demolição dos edifícios.

Decorre da noção acima transcrita que a reabilitação urbana, ou requalificação urbana, como também é comummente referida, ultrapassa a preocupação com o restauro do edifício ou monumento individualmente considerados, não se reduz à reabilitação de áreas urbanas históricas e nem sequer corresponde, apenas, à intervenção nas áreas degradadas da cidade. É, antes e de acordo com as concepções actualmente dominantes, um processo de gestão e manutenção do tecido urbano considerado na sua globalidade com dimensões sociais, cívicas e económicas.

Retomando a perspectiva da conservação do património edificado, é importante sublinhar que o ordenamento jurídico português possui abundantes diplomas e disposições legais que prevêem a obrigação de conservar o património edificado, seja ele privado ou público. Não obstante, o certo é que em Portugal existe uma manifesta falta de cultura de manutenção e reabilitação do edificado existente. Esta realidade aplica-se quer aos edifícios, quer às infra-estruturas, e é transversal às diversas entidades, quer privadas, quer públicas.

Efectivamente, é muito reduzido o volume de trabalhos de manutenção, de reparação e de reabilitação face ao volume total de trabalhos de construção realizados em Portugal, exigindo o estado de conservação do património construído uma intervenção urgente.

Uma reflexão sobre as razões subjacentes à falta de manutenção regular dos diversos tipos de edificado conduz facilmente à identificação de motivos distintos.

No que desde logo se refere aos edifícios habitacionais, que constituem uma das parcelas do edificado onde esta lacuna se torna mais visível, a causa principal reside, sem dúvida, nas regras que, desde há muito, regem o funcionamento do mercado de arrendamento, em particular o congelamento do valor das rendas determinado na década de 40 do século XX e cujas graves consequências se repercutem até aos dias de hoje.

A situação, neste aspecto em particular, assume proporções de extrema gravidade. Os centros das principais cidades portuguesas são um bom retrato disso, encontrando-se repletos de edifícios degradados, muitos deles em risco de ruir e os quais, para além de tornarem pouco atraentes os locais, constituem uma ameaça à segurança dos bens e dos cidadãos.

Este cenário é uma das principais razões que tem contribuído para o despovoamento dos centros das cidades, surgindo agora, consoante acima se referiu mas não é demais recordar, como prioridade nas agendas dos principais responsáveis o inverter desta situação.

Para tal, é já consensual que uma das principais medidas a implementar é assumir como prioritária a reabilitação do património arquitectónico existente, habitacional e outro, atraindo população para a cidade, realidade que por si só dinamizará o comércio e os serviços, criando um enquadramento harmonioso onde se torne agradável e seguro viver e "conviver" na cidade.

No que por sua vez respeita ao património edificado público e às infra-estruturas, e sendo certo que a responsabilidade pela sua manutenção se encontra claramente consagrada, a situação de degradação é igualmente preocupante, sendo por demais evidente que as necessidades de conservação e reabilitação são também importantes e urgentes.

Também quanto a este património não existe uma tradição nem uma cultura de conservação, sendo generalizada a utilização, até ao limite da sua resistência, das funcionalidades oferecidas pelas infra-estruturas existentes. A esta situação não é seguramente estranha a falta de fiscalização sobre o cumprimento das obrigações de conservação do património público, o que já originou, como é sabido, situações trágicas de perda de vidas humanas.

Sobre o aspecto em referência expressa-se, efectivamente, uma séria preocupação que resulta da comparação entre o enquadramento jurídico das obrigações que incidem sobre os proprietários e titulares de direitos, ónus e encargos sobre edifícios e fracções privados e os responsáveis por esta parte do património público.

De tal comparação resulta uma diferença fundamental entre os instrumentos de execução de política urbanística que estão ao dispor das entidades fiscalizadoras dos deveres de conservação e de reabilitação atribuídos aos particulares que são proprietários e titulares de direitos, ónus e encargos sobre edifícios e fracções e das entidades promotoras da reabilitação urbana, por oposição às medidas que podem ser implementadas para reagir ao deficiente cumprimento pelos responsáveis dos deveres de conservação e manutenção do património edificado residencial público, não residencial e das infra-estruturas.

É que as principais medidas que podem ser tomadas pelas aludidas entidades fiscalizadoras e promotoras inserem-se numa lógica de exercício de prerrogativas de poder público e de aplicação do poder administrativo sobre o património de propriedade privada, consistindo na aplicação de coimas, determinação de obras de conservação ou de demolição, recurso à posse e despejo administrativos, exercício do direito de preferência, arrendamento forçado, constituição de servidões administrativas, expropriação, venda forçada e reestruturação da propriedade.

Tendo-se presente que, em caso de omissão do dever de agir por parte de quem tiver em seu poder coisa imóvel "com o dever de a vigiar" pode ser invocada a responsabilidade civil extracontratual dos entes públicos por facto ilícito de gestão pública, importa, em nosso entender, prever medidas que permitam reagir ao deficiente cumprimento pelos responsáveis dos deveres de conservação e manutenção desse património.

As medidas em causa deverão estar claramente consagradas nos instrumentos de execução de política urbanística e estar ao dispor de entidades estatais com amplos poderes de fiscalização, inspecção e actuação no sentido da imposição do cumprimento das medidas que ordenem, sendo efectuadas, no presente estudo, propostas destinadas a fazer face a esta lacuna legislativa.

Em face de todo o acima exposto, o estudo agora empreendido pela AECOPS tem como objectivo fundamental contribuir para a reflexão da problemática da conservação e da reabilitação urbana, apontar as vertentes fundamentais do vasto mercado que a mesma oferece e propor as medidas que se têm por fundamentais e urgentes, tendo em vista o cumprimento de um objectivo assumido como prioritário.

A terminar as presentes considerações introdutórias não podemos deixar de salientar as assinaláveis dificuldades na obtenção da informação estatística necessária, a qual se revelou, na maior parte dos casos, insuficiente e desactualizada. Importa, efectivamente, referir claramente que em Portugal não se conhecem, com o detalhe necessário a uma problemática desta importância, as necessidades de conservação e de reabilitação do património edificado, seja ele público ou privado.

Não há mesmo informação de stock existente de edifícios não-residenciais públicos e privados e de infra-estruturas, como as relativas ao saneamento e abastecimento de água, entre muitos exemplos.

Neste contexto, os valores apontados no presente estudo não podem ser tomados com o rigor que se ambicionou, constituindo antes e apenas a aproximação mais realista que se tornou possível face às dificuldades encontradas, as quais, em algumas situações, foram insupríveis.

2 - SITUAÇÃO ACTUAL

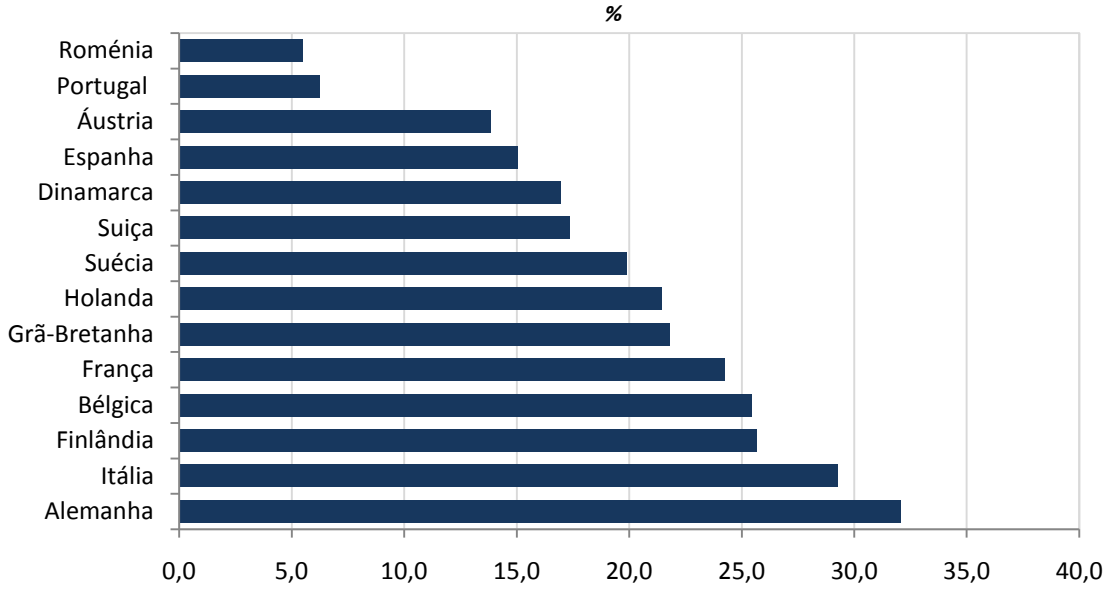
2.1 - Europa

De acordo com os dados apurados no final de 2008 e constantes no relatório de 2009 da FIEC (Federação da Indústria Europeia da Construção) o volume de produção dos trabalhos de reabilitação de edifícios residenciais no conjunto dos 14 países para os quais existe informação disponível[1], deverá ter atingido 263,2 mil milhões de euros em 2009, sendo o mercado mais importante a Alemanha, com uma produção de 76,3 mil milhões de euros.

A Itália, a França, o Reino Unido e a Espanha são os países que se seguem no grupo dos cinco maiores mercados de reabilitação de edifícios residenciais, constatando-se que estes cinco países juntos são responsáveis por 82% da produção de trabalhos de reabilitação dos 14 países analisados, detendo cerca de 68% da respectiva população.

Saliente-se que neste conjunto de países, os trabalhos em referência representam cerca de 23% da produção total da construção (média no período 2006 a 2009), sendo no entanto de notar a existência de realidades muito distintas entre países.

Peso da Reabilitação Residencial na Produção Total da Construção, 2009



Fonte: FIEC, AECOPS

[1] Este grupo é constituído por: Alemanha, Espanha, Grã-Bretanha, França, Itália, Holanda, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Suécia, Portugal, Roménia e Suíça.

O país em que o volume de produção de trabalhos de reabilitação de edifícios residenciais tem maior peso na produção total da construção é a Alemanha, onde aqueles trabalhos deverão representar cerca de 32% do total. Seguem-se a Itália e a Finlândia, com cerca de 29% e de 26% da produção com origem neste tipo de trabalhos, respectivamente.

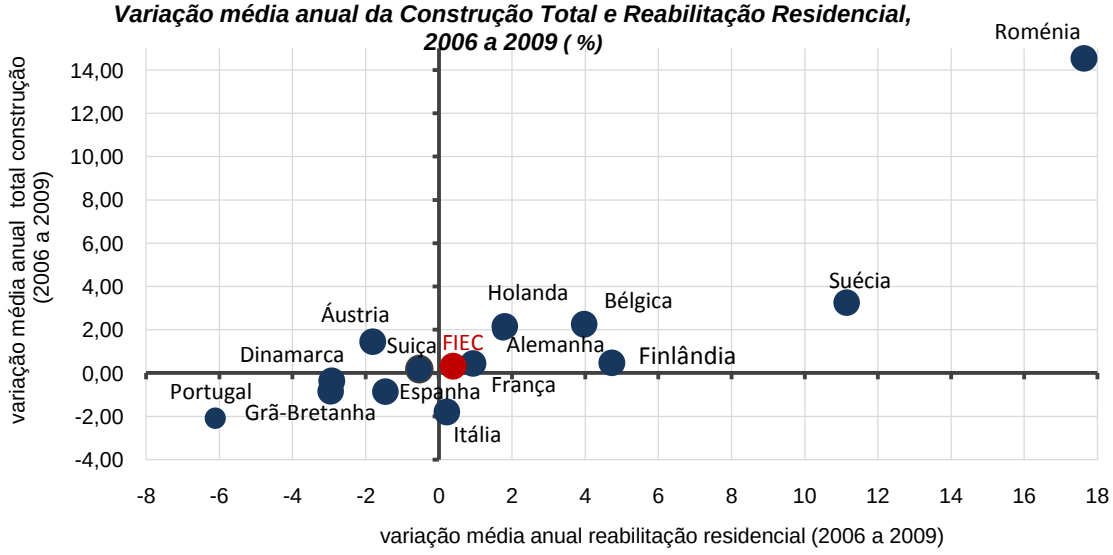
Portugal faz parte do grupo de países nos quais os trabalhos de reabilitação de edifícios residenciais têm menor peso na produção total da construção, com um rácio de 6,2%. Pior do que Portugal, neste ranking, só a Roménia.

Ainda segundo os dados apurados no final de 2008 pelos países integrantes da FIEC e analisados neste trabalho, a evolução recente da produção da construção em termos globais deverá ter sido pouco favorável, com a taxa de variação média anual no período 2006 a 2009 a situar-se nos 0,3%.

Para este fraco comportamento contribuiu a quebra registada na construção nova de edifícios residenciais (-3,1%) e o fraco acréscimo verificado nos trabalhos de reabilitação no mesmo tipo de edifícios (+0,4%), ambos em termos médios anuais no período 2006 a 2009.

O ano de 2009 foi particularmente difícil para ambos os trabalhos, mas muito particularmente para a construção nova de edifícios residenciais, que deverá ter registado uma quebra de 13,6% após um decréscimo de 7,6% no ano anterior. Os trabalhos de reabilitação em edifícios residenciais também registaram uma quebra em 2009, estimada em 3,5%, após uma variação de apenas 0,7% em 2008.

Variação média anual da Construção Total e Reabilitação Residencial, 2006 a 2009 (%)



Fonte: FIEC, AECOPS

2.2 – Portugal

A falta de investimento que se tem verificado em Portugal em trabalhos de reparação e manutenção do edificado tem-se revelado bastante penalizadora para o desempenho económico do País. Na verdade, o profundo grau de degradação revelado por uma parte muito significativa dos edifícios e das infra-estruturas existentes tem vindo a condicionar o crescimento do nosso Produto Interno Bruto (PIB) e a limitar, de forma sensível, o PIB potencial, que tem vindo a baixar significativamente como resultado de uma ineficiente afectação dos factores produtivos do País, desde logo o factor capital, em que se inclui o stock de edificado. De acordo com a OCDE, a taxa de crescimento anual do PIB potencial português situa-se nos 1%.

Mas também no que concerne ao factor trabalho, a inexistência de um verdadeiro mercado de arrendamento, fruto do congelamento das rendas que vigorou durante décadas e dos sucessivos regimes jurídicos que cercearam a liberdade contratual, que explica uma parte substancial da degradação do parque edificado e do elevadíssimo crescimento da taxa de propriedade, condicionou de forma evidente a mobilidade dos cidadãos e das empresas, revelando-se um constrangimento importante para a tomada de decisões de investimento.

Atentando nos dados disponíveis, nomeadamente aos valores disponibilizados pelo INE e recolhidos junto das empresas de Construção, podemos verificar que o montante dos trabalhos de reparação e manutenção tem uma expressão muito reduzida no valor total dos trabalhos de construção.

Em 2006, último ano para o qual existe informação sobre o tipo de trabalhos efectuados pelas empresas de Construção, o montante total dos trabalhos de reparação e manutenção declarados pelas empresas do Sector ascendeu a 2.765 Milhões de Euros, correspondendo a 9,6% do valor total dos trabalhos realizados.

Nesse ano, mas no que concerne à vertente dos edifícios, o montante dos trabalhos de reparação e manutenção efectuados ascendeu a um valor em redor dos 1.045 Milhões de Euros, o que correspondia a apenas cerca de 14% do total de trabalhos efectuados em edifícios.

A corroborar esta situação, também o licenciamento deste tipo de obras se tem revelado reduzido face ao licenciamento emitido anualmente para construção de edifícios, embora esta informação deva ser analisada com precaução, pois apenas se encontra disponível o número de licenças e uma análise correcta devesse ter por base o valor dos trabalhos a realizar, ou, na sua falta, os m^2 a que se refere a autorização de construção.

Não obstante, da análise efectuada sobre o licenciamento emitido para edifícios de habitação, verifica-se que, no período 1985/2009, apenas 20%, em termos médios, do número de licenças

emitidas se referia a trabalhos de reparação/manutenção, face a 80% relativos a construção nova.

Esta situação é o resultado inequívoco da política habitacional que foi implementada no nosso país, ao longo dos últimos anos, em particular nas duas últimas décadas.

Fruto das grandes mudanças verificadas no sistema financeiro português, com o alargamento à banca comercial do financiamento à aquisição de habitação, a par dos níveis historicamente baixos atingidos pelas taxas de juro e a uma visão "pobre" e redutora dos responsáveis políticos que nada fizeram para alterar as condições do mercado de arrendamento, foi-se caminhando para uma situação que se verifica hoje ser insustentável e altamente penalizadora para as famílias e para a economia portuguesa em geral. De facto, a solução apresentada às famílias portuguesas para resolução do seu problema habitacional, ao longo das últimas décadas, foi a opção pela aquisição de casa própria, colocando o nosso país num dos primeiros lugares do ranking, não do nível de desenvolvimento, mas sim no da taxa de proprietários.

Uma das consequências dessa opção foi o acentuado crescimento da produção de novos fogos habitacionais, alguns de reduzida qualidade, que vieram engrossar o já vasto stock de habitações existente e que, mais cedo ou mais tarde, virão também a necessitar de trabalhos de manutenção/reparação. E verifica-se já actualmente que devido não só a questões culturais, mas principalmente às dificuldades financeiras das famílias, mesmo este património que teria, à partida, melhores condições para ser alvo de manutenções regulares, tem vindo a ser descurado e, consequentemente, tende a apresentar sinais preocupantes de degradação.

Mas, infelizmente, o problema não se confina aos edifícios.

No que se refere à vertente dos trabalhos de engenharia civil, os dados conhecidos apontam para uma expressão ainda mais reduzida dos trabalhos de reparação/manutenção. Na verdade e por análise dos valores dos trabalhos realizados pelas empresas de Construção em 2006, o valor desse tipo de obras não ultrapassa os 10% do total de trabalhos realizados na área da engenharia civil, a qual comporta o vasto leque de infra-estruturas existentes no nosso país, como as estradas, as pontes, as barragens, as linhas férreas, as condutas de água e gás, as redes eléctricas e de comunicações, etc.

Pode assim avaliar-se até que ponto podem ficar comprometidos a segurança e o bem-estar de toda uma população quando não é garantida a manutenção em bom estado de conservação de toda essa rede de infra-estruturas.

Infelizmente, a população portuguesa tem ainda bem presente na memória a queda da ponte de Entre-os-Rios, a qual, tendo alertado para o grave problema que é, em Portugal, a lacuna existente em termos de manutenção das nossas infra-estruturas, não parece ter sido ainda suficiente para alterar os comportamentos.



Imagem da ponte de Entre-os-Rios, após o acidente ocorrido em 2001

Na verdade, em termos de concursos públicos, a informação disponível aponta para que, na década actual (2000/2008), menos de 30% do valor total adjudicado em trabalhos de engenharia civil tenha correspondido a trabalhos de reparação/manutenção das infra-estruturas existentes, tornando-se assim clara a continuação da aposta na expansão da rede de infra-estruturas já existente, em detrimento dos trabalhos relativos à sua manutenção.

O ano de 2009 parece vir ainda agravar esta tendência pois, pela análise dos dados relativos a concursos públicos adjudicados ao longo do ano, verifica-se que apenas 18% do montante entregue se refere a trabalhos de reparação/manutenção.

3 - ESTIMATIVA DO MERCADO POTENCIAL

3.1 - Mercado Potencial de Reabilitação

A Construção tem tido um papel muito relevante no desenvolvimento económico e social do País. De facto, foi através dos investimentos em construção que se dotou o país de uma melhor rede de infra-estruturas, que se desenvolveram as cidades e que se incrementaram os serviços prestados às populações, designadamente nos domínios da educação e da saúde.

Assim e apenas na última década assistiu-se a um crescimento de cerca de 33% da rede nacional de estradas, com o segmento das auto-estradas a registar um incremento bem mais significativo (cerca de +240%) e a um acréscimo das linhas ferroviárias electrificadas de cerca de 62%, com a via dupla a registar, no mesmo período, um crescimento superior a 28%.

Trajectória semelhante foi observada ao nível das redes de abastecimento de água e de drenagem de águas residuais, com a população servida pela rede pública de abastecimento de água a passar de 87,5%, em 1998, para 92%, em 2007. No que concerne à drenagem de águas residuais, a percentagem de população servida pela rede pública era de 80%, em 2007, o que representa um acréscimo de mais de 18% face a 1998, quando este indicador registava um valor de 65,7%.

Ao nível do parque habitacional, os resultados do Censos 2001 apontam para um aumento do número de alojamentos familiares clássicos existentes em Portugal de +20%, na década inter-censitária, sendo que no que concerne ao número de edifícios o crescimento no período 1991/2001 foi de 10,4%.

No que respeita ao segmento dos edifícios não residenciais, o número de metros quadrados licenciados aumentou mais de 35%, em termos acumulados para o período 1998/2008, com o licenciamento de edifícios destinados ao segmento do turismo e ao segmento do comércio a registarem acréscimos de cerca de 280% e 150%, respectivamente, no mesmo período.

Este cenário, assente num forte crescimento de obra nova não poderá manter-se no médio-longo prazo, dado que, neste momento, o país já se encontra dotado de uma boa rede de acessibilidades, de um parque habitacional com uma dimensão muito razoável face à população existente e de uma rede satisfatória de outras infra-estruturas necessárias ao bem-estar das populações.

Este facto é confirmado pela evolução recente do sector da Construção, que regista, desde 2002, decréscimos consecutivos da sua produção global, resultantes de quebras relevantes da construção nova, designadamente na produção de edifícios residenciais e de reduções mais ligeiras na construção de edifícios não residenciais e nas obras de engenharia civil.

Não obstante as perspectivas futuras para a construção nova apontarem para uma trajectória menos favorável do que a observada no passado recente, a verdade é que, em resultado da dinâmica muito positiva observada até 2002 na execução de obras de construção nova, o país está equipado por um vasto conjunto de património edificado e infra-estrutural que é necessário manter e reabilitar para que continue a servir de forma eficiente as populações.

Neste âmbito, a aposta no mercado de reabilitação torná-lo-á, num futuro muito próximo, no segmento mais dinâmico do sector da Construção.

3.2 - Edifícios Residenciais

Procedeu-se à quantificação do parque habitacional existente em 2008 em Portugal com o objectivo de aferir quais as suas necessidades de reabilitação e posteriormente retirar ilações quanto à dimensão do mercado potencial de Reparação e Manutenção Habitacional.

A informação utilizada como base de partida para essa análise foram os resultados do Censos 2001, complementados com os dados relativos às Estatísticas da Construção e da Habitação dos anos de 2002 a 2008, publicados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE).

Como já se afirmou, não existe em Portugal uma cultura de preservação do património edificado. De facto e apesar da previsão no Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação da exigência legal de proceder a obras de conservação ordinária do edificado em cada 8 anos, a verdade é que da análise dos dados do Censos 2001 se verifica que essa exigência não tem estado a ser cumprida pela esmagadora maioria dos proprietários.

Assim e à data do Censos 2001, cerca de 41% do total do parque edificado apresentava necessidades de reparação, sendo que dessa parcela 7,2% foram considerados como muito degradados e 12,6% necessitavam de grandes intervenções.

Com base nesta realidade e seguindo a metodologia referida em anexo, conclui-se que, considerando que em 2008 o stock habitacional se situava em cerca de 854 milhões de metros quadrados, as necessidades de reabilitação nos edifícios habitacionais atingem mais de 295 milhões de m^2 (isto é, cerca de 34%).

A maior parcela das necessidades de reabilitação apuradas respeita a pequenas reparações, (cerca de 59%), sendo que a restante, cerca de 41%, respeita a reparações médias e grandes. Ainda segundo os dados obtidos, a área dos edifícios muito degradados representava, em 2008, cerca de 2,9% da superfície total dos pavimentos habitacionais.



Perante este stock e tendo presente os valores médios relativos às obras de reabilitação desenvolvidas ao abrigo do Programa Recria, estima-se que o mercado de reabilitação na vertente habitacional ascenda a cerca de **74 mil milhões de euros**.

Para além do stock estimado há ainda a considerar uma parte do património edificado que, embora em bom estado de conservação, necessita periodicamente de intervenções de manutenção. Este tipo de intervenções, consideradas ligeiras, irá gerar um fluxo anual de trabalhos de reabilitação de cerca de **535 milhões de euros** (consultar nota metodológica disponível em anexo).

3.3 - Edifícios não Residenciais

Na vertente dos edifícios não residenciais, onde se incluem os edifícios afectos às diversas actividades económicas e todos os edifícios públicos necessários à prestação de serviços públicos (saúde, educação, segurança, defesa, entre muitas outras áreas), a quantificação das necessidades de reparação é muito mais difícil visto não existirem dados cadastrais deste tipo de construções.

De facto e após intensa pesquisa verificou-se que relativamente aos edifícios não residenciais privados não existem levantamentos estatísticos e que, no que concerne aos edifícios não residenciais públicos, está agora a decorrer uma operação de Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública, que deverá estar concluída apenas em 2012.

No entanto, basta observar a realidade que nos rodeia para se concluir que a construção de edifícios não residenciais tem registado um aumento muito significativo. De facto e a par da forte expansão registada pelos parques empresariais, parques industriais, pelos centros

comerciais e “retail centers” ao longo do País, os edifícios afectos ao turismo têm também conhecido uma forte expansão.

Na vertente pública, têm emergido nos últimos anos novos hospitais, novos estabelecimentos de ensino e também novos tribunais.

Esta realidade é corroborada pelos dados estatísticos que apontam para significativos acréscimos, no período 1998/2008, da área licenciada de edifícios destinados ao comércio, turismo e indústria e pelos dados relativos aos concursos públicos de edifícios não residenciais que nos últimos anos registaram taxas de crescimento superiores a 20%.

Foi, pois, necessário estimar não só o parque do edificado não residencial, mas também as necessidades acumuladas de reabilitação.

Dada a natureza dos dados que se encontram disponíveis, os métodos de estimação adoptados para o parque não residencial privado e público são significativamente distintos.

3.3.1 – Privados

Tendo presente que os dados disponíveis sobre stock se referem apenas a edifícios habitacionais, utilizou-se como base de estimação para o stock de edifícios não residenciais privados a estrutura já apurada para a superfície dos pavimentos habitacionais por necessidades de reparação e por época de construção.

Foram ainda analisados os dados das Estatísticas da Construção e Habitação relativos à área dos pavimentos dos edifícios concluídos para habitação e para não residencial.

Os resultados obtidos apontam para uma área total de edifícios não residenciais superior a 260 milhões de metros quadrados, sendo que destes cerca de 101 milhões têm necessidades de reparação. Os edifícios muito degradados totalizam cerca de 9 milhões de metros quadrados.



Tendo por base os mesmos indicadores de custo utilizados para a estimativa do montante global do mercado de reabilitação habitacional, podemos concluir que no segmento não residencial privado o potencial de reabilitação ascende a cerca de **26 mil milhões de euros**.

No que concerne ao fluxo anual de conservação/manutenção corrente e assumindo os mesmos pressupostos apresentados para a vertente habitacional, estima-se que este ascenda a mais de **153 milhões de euros** (consultar nota metodológica disponível em anexo).

3.3.2 – Públicos

Tal como já foi referido, neste segmento deverão estar incluídos os edifícios que em grande maioria são propriedade das Administrações Central, Local e Regional e que estão afectos à prestação de serviços de utilidade pública.

Após uma pesquisa exaustiva de dados relativos a este património edificado e que se veio a revelar infrutífera, decidiu-se utilizar como base para a quantificação destas infra-estruturas alguns dos indicadores publicados no relatório semestral (1º semestre de 2009) do Sistema de Informação de Imóveis do Estado, que foram complementados com informação relativa ao número de funcionários públicos.

Nestes termos, a estimativa relativa à superfície dos edifícios não residenciais públicos, propriedade da Administração Pública, atinge um valor superior a 57 milhões de metros quadrados.

Considerando que o perfil do proprietário público não difere do do proprietário privado no que se refere às intervenções de reabilitação e utilizando os valores já estimados para os custos

relativos a estes trabalhos, podemos concluir que o potencial de reabilitação neste segmento de mercado ascende **a cerca de 6 mil milhões de euros.**

Em termos de fluxo anual para a manutenção/conservação corrente, estima-se com os pressupostos assumidos para os restantes segmentos dos edifícios que se atinjam os cerca de **33 milhões de euros** (consultar nota metodológica disponível em anexo).

3.4 – Eficiência Energética em Edifícios Residenciais

O SCE - Sistema Nacional de Certificação Energética e da Qualidade do Ar Interior nos Edifícios, conjuntamente com o RSECE - Regulamento dos Sistemas Energéticos de Climatização em Edifícios e com o RCCTE - Regulamento das Características de Comportamento Térmico dos Edifícios, constituem os pilares da política nacional no que se refere ao desempenho energético dos edifícios.

A aplicação destes regulamentos visa minimizar o consumo energético dos edifícios, através de medidas de racionalização energética e de incentivo à utilização de fontes de energia com menor impacte ambiental.

A nova regulamentação técnica abrange, para além dos edifícios novos, os edifícios existentes sujeitos a grandes obras de reabilitação e de ampliação e os edifícios de serviços sujeitos a auditorias periódicas.

A "materialização" do SCE é feita através do Certificado Energético e da Qualidade do Ar Interior, obrigatório quando do pedido de licença de utilização dos edifícios novos e no momento da venda ou locação de edifícios existentes.

A criação do SCE resulta da transposição para a ordem jurídica portuguesa da Directiva 2002/91/CE, relativa ao desempenho energético dos edifícios, que reconhece que esta questão é parte fundamental no conjunto de políticas e medidas que visam o cumprimento dos compromissos assumidos no âmbito do Protocolo de Quioto.

A União Europeia assumiu o compromisso de reduzir as suas emissões de Gases com Efeito Estufa (GEE) em 8% no período 2008-2012, tendo a redução das emissões em cada país membro sido acordada sob o chamado EU Burden Sharing Agreement. Este acordo permite a alguns países aumentarem as suas emissões de GEE face ao ano base (1990), desde que tal aumento seja compensado pela redução das emissões noutros.

Os países da União Europeia que podem, mediante este acordo, aumentar as suas emissões de GEE relativamente ao observado em 1990 são a Irlanda, a Grécia, a Espanha, Portugal e a Suécia.

Em 2000 Portugal já tinha excedido o limite de aumento de que dispunha até 2012, vendo-se na contingência de reduzir significativamente as suas emissões, ao invés de gerir o seu aumento, como teria sido desejável.

Uma parte muito importante das emissões de GEE advém da combustão de combustíveis fósseis para produção de electricidade. De acordo com os dados do Eurostat, o consumo final de energia em Portugal cresceu, em termos médios anuais, 3,3% no período entre 1995 e 2005. Na UE27, e no mesmo período, o crescimento foi de apenas 1,1%.

Regista-se, no entanto, uma significativa diferença entre o peso das famílias no consumo final de energia em Portugal e na UE27, sendo de 17% no nosso país contra 27% na UE27. Este padrão poderá, no entanto, alterar-se muito rapidamente.

De facto, entre 1995 e 2005, a taxa média de crescimento anual do consumo de energia final das famílias portuguesas foi de 2,2%, muito acima dos 1,0% registados na UE27.

A manter-se o significativo aumento do grau de penetração de equipamentos de climatização no sector residencial verificado nos últimos anos, é certa a aceleração da taxa de crescimento do consumo energético das famílias.

Por outro lado, é notória a evolução desfavorável da "performance" do nosso país na forma como utiliza a energia que consome. Entre 1994 e 2005 registou-se um aumento da intensidade energética da economia portuguesa, contrariamente ao ocorrido quer na UE15, quer na UE27. Tal significa que estamos a utilizar cada vez mais energia para produzir o mesmo nível de riqueza.

Os edifícios são vistos como um dos sectores onde se poderão obter ganhos importantes ao nível dos consumos energéticos, razão pela qual se assiste a um esforço a nível europeu para combater a ineficiência energética.

O impacto mais evidente do SCE sobre o parque residencial existente manifesta-se através da obrigatoriedade destes apresentarem um Certificado Energético quando da sua venda ou arrendamento.

Apesar de não existir qualquer obrigatoriedade dos proprietários procederem à realização de obras tendo em vista a melhoria do desempenho energético do edifício, partimos do princípio de que existem vantagens objectivas que podem tornar essa decisão bastante favorável.

Um dos argumentos mais decisivos será a evidência de que o investimento inicial é recuperável num período de tempo relativamente curto, considerando o período de vida útil de um edifício.

Outros, como a redução do impacte do consumo energético dos edifícios sobre o ambiente, a melhoria da qualidade do ar interior dos edifícios e consequente melhoria da saúde dos seus ocupantes, serão porventura aqueles que mais dificilmente estarão na base duma decisão deste tipo, visto a sua tradução monetária ser de mais difícil apreensão pelo utilizador do edifício ou pelo investidor.

Qual a dimensão do parque habitacional que tendencialmente poderá ser objecto de "requalificação" energética? Não serão necessariamente os fogos para os quais seja necessário solicitar um Certificado de Desempenho Energético.

À data do Censos 2001 existiam em Portugal 3.160.043 edifícios, aos quais correspondiam 5.019.425 alojamentos familiares clássicos. O parque edificado era relativamente recente, tendo cerca de 57% dos edifícios sido construídos após 1971.

Apesar do senso comum parecer dizer-nos que a probabilidade de um edifício comprometer o conforto térmico dos seus ocupantes à medida que se verifica a degradação de alguns dos seus elementos construtivos, não foi possível estabelecer uma correlação entre as necessidades de reparação de um edifício (ou o estado de conservação do mesmo) e o seu desempenho energético.

Para efeitos de estimativa do potencial de trabalhos associados à melhoria da eficiência energética do edificado residencial, o universo considerado foi o parque habitacional existente à data do Censos 2001, tendo-se procedido posteriormente a algumas correcções com vista à quantificação do edificado construído no período pós censitário (2001 a 2006).

Foi considerado um universo de cerca de 3,3 milhões de edifícios a que correspondem pouco mais de 5,5 milhões de alojamentos familiares clássicos. Destes, aproximadamente 50% foram tidos como potencial alvo de realização de obras de requalificação energética. Esta percentagem varia entre os 10% e os 75%, dependendo da época de construção dos edifícios.

O estado de conservação do parque edificado não foi directamente equacionado.

A estimativa do potencial de reabilitação energética baseou-se na quantificação do valor das obras previsivelmente mais frequentes em processos de requalificação energética de um edifício (isolamento térmico das paredes e da cobertura e intervenções a nível dos envidraçados).

Não foram consideradas as seguintes intervenções: colocação de colectores solares para aquecimento de águas sanitárias, protecção térmica das canalizações de água quente, substituição de esquentadores por caldeiras, modernização e correcto dimensionamento das instalações eléctricas e a colocação de estores exteriores em edifícios que não os tenham ou nos quais os existentes estejam em mau estado.

De acordo com os nossos cálculos, o mercado potencial deverá situar-se entre 11.333,7 milhões de euros e 14.355,4 milhões de euros, a que corresponde um investimento por fogo na ordem dos 5.000 euros.

Para além dos custos financeiros associados à "requalificação" energética de um edifício existente, que normalmente implica trabalhos mais complexos e dispendiosos, deverão ter-se em consideração a existência de custos "indirectos".

A título de exemplo considerem-se os seguintes:

- a inutilização do espaço enquanto se procede aos trabalhos de reabilitação;
- a necessidade de se obter a concordância dos condóminos em edifícios multifamiliares;
- o dispêndio de tempo na selecção da empresa que fará as obras, em acordar um valor para a obra, acompanhá-la, etc.;
- a possível limitação das técnicas disponíveis.

É imperativo não esquecer que o investimento apenas se concretizará caso seja economicamente rentável para o investidor, qualquer que ele seja, e partindo do princípio de que aquele dispõe dos meios de financiamento adequados.

A análise da viabilidade financeira do investimento em edifícios verdes, ditos energeticamente eficientes, deverá, por sua vez, ter em consideração dois factores.

O primeiro é aquele a que decidimos chamar de "benefícios sociais ou colectivos". Estes resultam de um conjunto de impactos positivos sobre a sociedade decorrentes da existência de um parque edificado energeticamente eficiente, nomeadamente:

- a redução da emissão de gases com efeito estufa;
- a poupança de recursos naturais;
- a melhoria das condições de habitabilidade e de saúde dos utilizadores dos edifícios.

O segundo são os ganhos individuais devendo ser este o mais determinante no processo de tomada de decisão. Revestem a forma de ganhos individuais:

- o valor de mercado do imóvel/maior absorção pelo mercado;

- o reconhecimento público do mérito/qualidade da construção, actuando também como factor diferenciador (à semelhança dos "projectos de autor");
- a redução da factura energética.

De acordo com um trabalho realizado pela ADENE – Agência para a Energia e pela DGEG – Direcção Geral de Energia e Geologia, o impacto da certificação sobre o consumo de energia final deverá ser de 1.309kWh ano/fogo. Assumindo um custo da energia de 0,1143 €/kWh, a poupança para o utilizador será de 150€/ano, ou seja, 12,50€/mês.

Aqui reside um dos pontos críticos da viabilidade financeira do investimento na eficiência energética dos edifícios. Como se sabe, o preço da energia é fixado administrativamente, estando sujeito a condicionantes de natureza política.

Este facto torna qualquer análise custo-benefício quase impossível, pois sendo o preço da energia "subsidiado" corre-se o risco do investimento ultrapassar irremediavelmente os benefícios (leia-se poupança na factura energética) pelo simples facto do preço da energia não reflectir o verdadeiro custo da sua produção, transporte e distribuição.

No âmbito deste trabalho não foi possível estabelecer uma relação inequívoca entre a classe de eficiência energética dos edifícios e o consumo final de energia e respectiva valorização (expressa em unidades monetárias, com significado para o utilizador).

A primeira é avaliada em função das necessidades de energia para aquecimento, arrefecimento e preparação de águas quentes sanitárias; o segundo engloba consumos que nada têm a ver com a classe de eficiência energética do edifício, como a iluminação ou a utilização de diversos equipamentos, aos quais está associada uma forte componente comportamental.

Assim, a análise da viabilidade financeira do investimento em requalificação energética deverá ser realizada caso a caso, através dum levantamento rigoroso dos consumos energéticos de cada família, dando particular atenção à sua distribuição entre os diversos tipos de utilização.

Como é óbvio, o comportamento das famílias é essencial na redução do consumo energético. Como alguém disse, "a energia que mais se economiza é aquela que não se consome".

A adopção de medidas de melhoria de eficiência energética, sobretudo em edifícios existentes, pode apresentar-se como um investimento avultado para a maior parte das famílias.

O *Portugal Eficiência 2015 - Plano Nacional de Acção para a Eficiência Energética*, que à data da conclusão deste trabalho se encontrava em discussão pública, prevê a adopção de um Programa denominado "Fiscalidade Verde".

O principal objectivo deste programa é, no âmbito dos esforços nacionais para a eficiência energética, utilizar a fiscalidade como mais uma ferramenta de incentivo à procura de equipamentos ou materiais energicamente mais eficientes.

Está igualmente prevista a criação de um "Fundo de Eficiência Energética", que acolherá um conjunto de incentivos à adopção de medidas de eficiência energética, em vários domínios, com especial atenção para a reabilitação urbana.

A introdução do SCE, uma das várias frentes para combater a emissão de GEE e as alterações climáticas, representa certamente uma oportunidade para o desenvolvimento do sector da Construção.

É necessário, no entanto, estar igualmente consciente dos riscos e desafios que o Sector tem pela frente neste domínio.

Oportunidades

Podem elencar-se:

- o desenvolvimento de novas tecnologias em parceria com outros sectores da sociedade, nomeadamente universidades e centros de investigação;
- o aumento da qualidade do produto construção;
- o maior valor acrescentado do produto construção;
- a melhoria da imagem do Sector;
- a clarificação das regras de concorrência;
- novos nichos de actividade: reabilitação energética dos edifícios, energias renováveis, prestação de serviços de manutenção.

Riscos

- insuficiente informação do lado da procura sobre as vantagens de um edificado energeticamente eficiente;
- a falta de conhecimento sobre as tecnologias existentes e/ou ausência dos skills necessários para as utilizar.

Desafios

Merecem destaque:

- a alteração de comportamentos (por parte dos promotores, projectistas, autoridades públicas e utilizadores);
- a valorização da energia;
- a consideração do factor "Ciclo de Vida dos Edifícios" nos processos de tomada de decisão;
- a adopção de abordagens integradas (minimização dos efeitos negativos da fragmentação da cadeia de valor);
- tornar a eficiência energética uma opção viável em todos os edifícios;
- a formação dos trabalhadores e, em alguns casos, adaptação do quadro técnico das empresas.

3.5 - Património Monumental

O património monumental existente em Portugal é outro dos segmentos cuja inventariação é deficiente, tornando por conseguinte muito difícil a percepção da sua real dimensão.

Segundo o estudo, "Forrehabil", Leonardo da Vinci, publicado em 1998 ([2]), sobre o mercado de reabilitação de todo o património edificado em Portugal, o nosso património monumental é constituído por mais de 1200 conjuntos arrolados como Monumentos Nacionais e de Interesse Público, Valor Concelhio e em Vias de Classificação.

Assumindo que nos últimos dez anos não houve alterações significativas no número de elementos que constituem este acervo de património classificado e que o nível de reabilitação exigido se manteve, estima-se que o valor do mercado de reabilitação neste segmento ascenda a **30,6 mil milhões de euros** a preços de 2008 (nota metodológica disponível em anexo).

[2] Forrehabil – projecto integrado no Programa Leonardo da Vinci, elaborado por uma equipa liderada pela Associação Industrial Portuguesa e de que a AECOPS fez parte.

3.6 - Infra-Estruturas

Os investimentos em infra-estruturas permanecem no topo das prioridades da política económica do Executivo.

Efectivamente, projectos como os relativos à introdução da Rede Ferroviária de Alta Velocidade, à construção do Novo Aeroporto para servir a cidade de Lisboa e à construção da Terceira Travessia do Tejo em Lisboa são para prosseguir, segundo a estratégia do Governo.

Mas para além dos novos investimentos previstos para o médio – longo prazo, desenvolveram-se ao longo dos últimos anos diversas infra-estruturas, desde as rodoviárias, que durante vários anos assumiram o perfil mais dinâmico do segmento da engenharia civil, passando pelas ferroviárias, pela expansão da rede do Metropolitano de Lisboa, pela construção do Metro Ligeiro de Superfície do Porto e pela expansão de portos e aeroportos, entre outras, que constituem hoje o património infra-estrutural do nosso país.

Perante este cenário, os investimentos em manutenção e reabilitação das infra-estruturas existentes assumem também grande relevância, contribuindo para a manutenção do bem-estar das populações e da melhoria das condições de competitividade do território, resultante de uma política de investimentos direccionada para o desenvolvimento das acessibilidades internas e para o exterior.

3.6.1 - Rede Rodoviária

A política de transportes, preconizada pelos diversos Governos, valorizou no passado recente a expansão do modo rodoviário, implicando o crescimento da rede rodoviária nacional.

Esta forte expansão facilitou as acessibilidades internas ao nível de pessoas e bens e contribuiu para minimizar o efeito negativo inerente à localização periférica do nosso País.

Neste contexto, foram implementados os Planos Rodoviários (PRN – Plano Rodoviário Nacional), que vieram definir a rede rodoviária nacional, constituída pelas redes principal e complementar. O primeiro PRN foi implementado em 1985, estando actualmente em vigor o aprovado em 1998 e que tem vindo a sofrer pequenos ajustamentos, sendo que a última revisão foi efectuada em 2003.

A forte dinâmica conhecida nos últimos anos por este segmento de mercado, resultou num património de milhares de quilómetros de vias rodoviárias constituído pelos itinerários principais e complementares e pelas estradas nacionais, regionais, municipais e arruamentos.

Relativamente às necessidades de reabilitação e não sendo conhecido nenhum levantamento sobre as mesmas, sabe-se que este tipo de infra-estrutura carece de dois tipos de intervenção:

- Conservação periódica - consiste na reabilitação dos pavimentos e das obras de arte, repondo as características iniciais, dependendo do ciclo de intervenção, fundamentalmente, do volume e tipo de tráfego, do tipo de pavimento e da localização da via. Contudo, este tipo de intervenção deverá ser executado periodicamente num intervalo de 10 a 12 anos.

- Conservação Corrente – consiste em intervenções contínuas na rede destinadas a manter as condições de circulação e segurança, através da realização de intervenções diversas na estrada e zona adjacente: tratamento superficial dos pavimentos, limpeza dos órgãos de drenagem, selagem de fendas, tapagem de covas, ceifa da vegetação.

Torna-se então necessário quantificar as necessidades de reabilitação de toda a rede viária existente em Portugal. Assim, partindo dos dados publicados pelo Instituto Nacional de Estatística relativos à extensão da rede rodoviária nacional, complementados com os resultados estimados para a extensão das estradas municipais e para os arruamentos urbanos, chegou-se a uma estimativa para a totalidade da rede viária portuguesa de cerca de 70.000 quilómetros de extensão, da qual cerca de 2.712 quilómetros respeitam a auto-estradas.

Rede de Estradas

(Unidade: Km)

	Auto-Estradas	Rede Fundamental	Rede Complementar	Estradas Nacionais	Estradas Regionais, Municipais e Vias Urbanas
2008	2.712	465	490	4.914	61.150

Fonte: Estatísticas dos Transportes – 2008, INE; AECOPS.

Com base nos valores disponibilizados pela Estradas de Portugal, E.P. para os trabalhos de conservação periódica e conservação corrente e assumindo alguns pressupostos quantos às grandes necessidades de reparação, estima-se que o stock das necessidades de reparação neste segmento ascenda a mais de **6,7 mil milhões de euros**.

Para além desse stock, a conservação corrente deverá gerar um fluxo de **439,7 milhões de euros** por ano (consultar nota metodológica disponível em anexo).

3.6.2 - Obras de Arte (Pontes e Viadutos)

Segundo informações disponibilizadas pela Estradas de Portugal existem cerca de 6.000 estruturas inventariadas nesta vertente, sendo que 4.833 estão sob a responsabilidade dessa entidade.

Relativamente ao estado de conservação, a informação disponibilizada aponta para que das 3.502 obras inspeccionadas pela EP cerca de 170 necessitam de intervenções, as quais deverão ser efectuadas durante os próximos quatro anos.

Considerando a totalidade de obras de arte existentes estima-se que existirão neste momento cerca de 291 estruturas a necessitar de intervenções mais profundas.

Assim e assumindo alguns pressupostos quanto ao valor médio de reabilitação deste tipo de infra-estruturas, o mercado potencial de reabilitação no segmento das obras de arte será de cerca de **1,6 mil milhões de euros**.

A este valor acresce ainda o montante despendido anualmente com as pequenas intervenções, e que se estima atingir cerca de **240 milhões de euros** (nota metodológica disponível em anexo).

3.6.3 - Rede Ferroviária

As orientações estratégicas recentes da política europeia de transportes apontam para o favorecimento do modo ferroviário em detrimento do rodoviário, por razões de maior sustentabilidade económica (menor intensidade energética) e ambiental.

Os investimentos em ferrovia são significativamente mais avultados do que os investimentos em rodovia e mais prolongados no tempo, o que leva a que os desenvolvimentos da rede ferroviária produzam os efeitos pretendidos apenas a médio prazo.

Seguindo esta tendência, em Portugal tem-se assistido a investimentos significativos nesta área. Contudo, na última década, a dimensão da rede ferroviária registou apenas um muito ligeiro acréscimo, não constituindo ainda os cerca de 2.842 quilómetros de linhas em utilização uma alternativa eficaz ao transporte rodoviário de passageiros e mercadorias.

Alterações mais significativas foram observadas na extensão das linhas electrificadas e da via dupla ou superior que, segundo os dados publicados pelo INE, vêm registando, desde 2002, aumentos significativos.

Rede Ferroviária

(Unidade: Km)

Extensão das linhas (Km)	2008
Linhas em utilização	2 841,6
Linhas Electrificadas	1 460,3
Via dupla ou superior	607,3
Via única	853,0
Linhas Não Electrificadas	1 381,3

Fonte: Estatísticas dos Transportes 2008, INE; Relatório e Contas 2008, REFER

Relativamente à ferrovia ligeira, que inclui os sistemas de Metropolitano de Lisboa e Porto, a mesma tinha em 2008 uma extensão total de cerca de 133 quilómetros (37,7 quilómetros em Lisboa e 95 quilómetros no Porto), resultado de um elevado nível de investimentos efectuados desde 2000.

Não obstante os investimentos ainda necessários para transformar o transporte ferroviário numa alternativa viável ao rodoviário, tem que se equacionar as necessidades existentes de manutenção e reabilitação desta infra-estrutura.

Os dados disponíveis sobre necessidades de reabilitação neste segmento são também muito escassos, sendo que nada se sabe sobre as linhas não electrificadas, que apesar de estarem a ser utilizadas nunca são referenciadas nos documentos existentes sobre infra-estruturas ferroviárias.

No que concerne às linhas electrificadas existe efectivamente alguma informação, designadamente extensão, troços em requalificação e modernização e investimentos envolvidos.

Assim e não existindo dados concretos sobre as necessidades efectivas de reabilitação nesta vertente, se considerarmos a informação disponível sobre os trabalhos de requalificação e modernização podemos inferir algo sobre qual o volume de necessidades de reabilitação.

Neste contexto, temos conhecimento que das obras de requalificação e modernização previstas para a Linha do Norte já foram efectuadas cerca de 2/3 das obras programadas, que na linha da Beira Alta já terminaram as obras de requalificação da via, na linha da Beira Baixa estão em curso intervenções nos troços Mouriscas A - Castelo Branco, Castelo Branco – Vale de Prazeres, Vale de Prazeres – Covilhã e Covilhã – Guarda, numa extensão de mais de 100 quilómetros. Por sua vez na linha do Sul estão em curso as obras relativas à variante de Alcácer

(ligação Sines/Elvas) e na linha do Douro falta requalificar o troço entre Marco de Canaveses e a Régua numa extensão de 43 quilómetros.

Considerando todo este conjunto de obras podemos concluir que estamos em presença de um volume considerável de trabalhos de requalificação, embora mais numa vertente de requalificação e modernização das estruturas já existentes. Este mercado ganha ainda uma maior relevância se se contabilizarem as necessidades de manutenção corrente da restante infra-estrutura.

Assim e tendo por base os valores disponibilizados para intervenções de modernização da estrutura de via dupla (recuperação de plataformas, recuperação da super-estrutura, substituição da catenária e substituição dos módulos de telecomunicações), de via única e os valores dos investimentos programados pela REFER para a requalificação dos troços a serem intervencionados na linha da Beira Baixa, concluímos que o stock de obras de requalificação da estrutura ferroviária ascende a cerca de **604 milhões de euros** (nota metodológica disponível em anexo).

Se tivermos presente que o valor anual dos gastos em Conservação/Manutenção da estrutura efectuadas pela REFER, foi em média, no período 2005/2008, de cerca de **97 milhões de euros**, o fluxo anual deverá atingir um valor muito significativo, já que vai incluir não só os trabalhos de conservação/manutenção corrente, mas também uma parcela das intervenções de requalificação.

3.6.4 - Redes de Abastecimento de Água e de Drenagem de Águas Residuais

O abastecimento de água às populações e o tratamento de águas residuais e dos resíduos sólidos urbanos são essenciais à saúde pública, ao bem-estar das populações, à protecção do ambiente e às actividades económicas. Neste contexto, um projecto que tenha como objectivo aumentar a capacidade e a eficiência nestas áreas assume um elevado interesse económico e social.

O projecto relativo à criação da "auto-estrada da água" tinha como data prevista de conclusão 2008, surgiu como uma nova filosofia no abastecimento de água às populações e prevê a interligação de todos os sistemas do País, ligando as regiões norte e sul de Portugal.

Este novo sistema, extensível também ao saneamento básico, deverá tornar o abastecimento mais eficiente, permitindo uma intervenção mais rápida e eficaz em caso de falhas, respondendo assim às exigências crescentes dos consumidores.

O projecto, a ser desenvolvido em várias fases, oferece oportunidades em diversas áreas, designadamente nos trabalhos de reabilitação e manutenção.

Foi com base nesta realidade que se desenvolveram as estimativas de cálculo da dimensão da rede de distribuição de água e da rede de drenagem de águas residuais, para numa fase posterior se conseguir quantificar, com base em trabalhos tipo desenvolvidos pelas empresas, o potencial de reabilitação inerente a esta infra-estrutura.

Assim e segundo estimativas da AECOPS, o potencial de reabilitação deste mercado deverá ascender a cerca de **2 mil milhões de euros** (nota metodológica disponível em anexo).

Relativamente ao fluxo anual de manutenção corrente desta infra-estrutura, não existem dados para se poder inferir sobre o montante anual despendido.

3.6.5 - Portos

A localização geográfica de Portugal tem sido sempre apontada como um factor de competitividade do nosso país no espaço europeu, dada a extensão da nossa frente marítima atlântica, que leva a que a Zona Económica Exclusiva portuguesa seja considerada como uma das maiores do mundo.

A localização periférica (país mais ocidental da Europa) cria condições para Portugal se transformar numa plataforma logística, quer no âmbito do comércio de mercadorias, quer no âmbito do fluxo de passageiros.

Neste contexto e dada a confluência no espaço português de várias rotas marítimas atlânticas, o desenvolvimento do transporte marítimo assume grande relevo e constitui uma janela de oportunidade para Portugal se afirmar no espaço europeu.

De facto, um dos projectos prioritários a desenvolver no âmbito da Rede Transeuropeia de Transportes respeita à criação de uma “auto-estrada do mar” e a sua concretização prevê o desenvolvimento de diversas infra-estruturas portuárias em diversos países, entre os quais está Portugal.

Outra vertente, não menos importante, é a relativa aos portos de passageiros. Dadas as suas excelentes condições climatéricas, Portugal tem vindo a afirmar-se como um destino turístico de eleição, o que levou a que o número de turistas que visitam o nosso país e que entram por via marítima (barcos de cruzeiro) aumentasse substancialmente nos últimos anos.

Portugal tem uma dotação considerável de infra-estruturas portuárias, onde se incluem os portos de mercadorias, de passageiros (por transporte marítimo e fluvial) e de pescas.

A totalidade de infra-estruturas neste segmento compreende, segundo as Estatísticas dos Transportes de 2008, publicadas pelo INE, 22 portos comerciais, 4 portos de passageiros por

via marítima e 18 cais de passageiros transportados por via fluvial, bem como 162 portos de pesca, segundo os dados do INE relativos às Estatísticas da Pesca.

De facto, o acervo de infra-estruturas portuárias é muito significativo e não é esperado que venha a ser incrementado em número, mas poderá vir a conhecer uma expansão em termos de dimensão.

Todo este património está em utilização, gerando por isso recursos para a nossa economia. Nesta perspectiva, existe também neste segmento a necessidade de manter tais estruturas, de modo a continuarem operacionais para os fins a que se destinam.

Os indicadores disponíveis não são suficientes para inferir directamente sobre o potencial do mercado de reabilitação ao nível das estruturas portuárias.

Assim e uma vez mais, foi necessário proceder a uma estimativa que teve como base valores recolhidos junto das empresas relativos a obras de reabilitação em cada um dos segmentos portuários - mercadorias, passageiros e pescas.

A extrapolação dos valores obtidos para a totalidade das infra-estruturas, através de alguns indicadores publicados pelo INE (ver nota metodológica, em anexo) aponta para uma estimativa de reabilitação num montante superior a **270 milhões de euros**.

Estes trabalhos terão que ser complementados com as obras de manutenção corrente que, segundo os dados disponibilizados, estima-se que ascendam a cerca de **4 milhões de euros**.

É nossa convicção que este montante estimado estará muito abaixo do valor que estas infra-estruturas geram em necessidades de reabilitação, já que devido à falta de informação não foram consideradas todas as estruturas elencadas anteriormente.

Esta ideia é reforçada pela existência de toda uma panóplia de estruturas marítimas, designadamente docas e portos de recreio, estando catalogados no IPTM (Instituto Portuário e de Transportes Marítimos, I.P.) 22 marinas, 7 portos e 6 docas de recreio, sobre as quais não existe quaisquer tipo de dados referentes à reabilitação, não tendo por essa razão sido consideradas na estimativa efectuada.

3.6.6 - Aeroportos

A facilidade de mobilidade dos cidadãos é uma das características mais relevantes das sociedades actuais. É comum saber que qualquer executivo foi a uma reunião a Bruxelas, a Paris ou ao Luxemburgo e que à noite estava de volta à sua residência, junto da sua família.

Esta facilidade resulta do forte desenvolvimento registado no transporte aéreo nos últimos anos, que veio também responder às necessidades resultantes do incremento registado no número de turistas.

Este desenvolvimento é traduzido pelo aumento do número de rotas comerciais, do número de companhias aéreas a operar em cada aeroporto e do número de passageiros movimentados.

Perante este cenário, em Portugal foi necessário proceder à transformação das estruturas aeroportuárias existentes por forma a dar uma resposta eficiente às necessidades que advém desta nova realidade.

Foi nesta base que se assistiu recentemente à construção de um novo terminal de carga e de um novo terminal de passageiros no aeroporto da Portela, em Lisboa, e à expansão do aeroporto do Funchal.

Segundo as estatísticas da CIA, Portugal possui 65 infraestruturas aeroportuárias, das quais 43 possuem pistas pavimentadas, sendo que a estimativa agora elaborada para a extensão dessas pistas aponta para mais de 78 quilómetros (consultar nota metodológica em anexo).

A esta infra-estrutura temos ainda que adicionar os valores publicados nas Estatísticas dos Transportes de 2008 pelo INE relativos à dimensão das placas de estacionamento de aeronaves, que ascendem a 1.126.759 metros quadrados, e uma área de hangares com 75.378 metros quadrados.

Relativamente ao estado de conservação e consequentes necessidades de reabilitação, não existem dados disponíveis que possibilitem inferir sobre qual a dimensão aproximada do mercado de reabilitação neste segmento.

3.6.7 - Barragens

Portugal é um dos países como maior potencial hídrico da União Europeia. No entanto e dado que os principais cursos de água existentes em Portugal são rios ibéricos, a gestão desses mesmos recursos hídricos está dependente de acordos estabelecidos entre os Governos português e espanhol.

Segundo os dados publicados pelo INAG (Instituto da Água, I.P.), existem neste momento em Portugal 168 barragens, sendo que a sua grande maioria tem como utilização principal a rega (mais de 60 infra-estruturas). O conjunto de infra-estruturas neste segmento foi desenvolvido para garantir o abastecimento de água às populações e a produção de energia eléctrica. Não

obstante, existem duas barragens de utilização industrial, uma para a ajuda ao combate a incêndios e pelo menos uma cuja utilização principal são as actividades de recreio.

Sobre todo este património existe um vasto conjunto de informação, que engloba dimensão, capacidade, quantidade de energia produzida, etc. Não existe, contudo, nenhuma informação sobre o estado de conservação destas infra-estruturas, nem sobre as necessidades de reabilitação e tipos de intervenção que têm vindo a ser desenvolvidas.

Assim e não existindo dados de base, é impossível estimar a importância deste segmento no âmbito do mercado potencial de reabilitação de todo o património edificado.

3.7 - Conclusões

As estimativas efectuadas nas várias vertentes apontam para um mercado potencial de reabilitação que ascenderá a cerca de **160 mil milhões de euros**.

(Unidade: milhões de Euros)

Mercado Potencial	
Edifícios Residenciais	74.617,0
Edifícios Não Residenciais	
Privados	26.716,0
Públicos	5.799,1
Património Monumental	30.600,0
Rede Rodoviária	6.724,3
Pontes	1.600,5
Rede Ferroviária	604,5
Portos	271,3
Redes de Abastecimento de Água e de Drenagem de Águas Residuais	2.149,1
Eficiência Energética[3]	10.486,0
Total	159.567,8

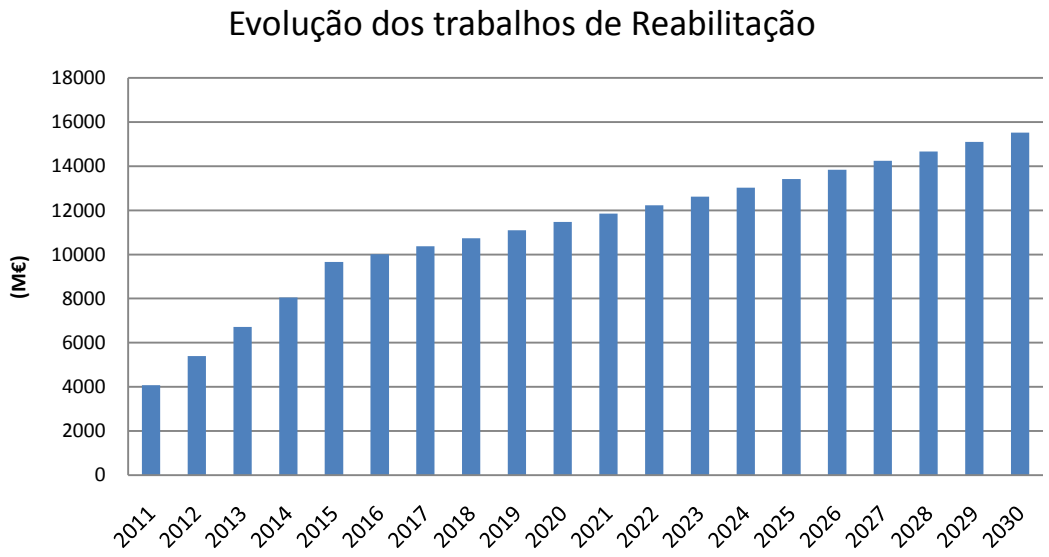
Fonte: AECOPS

[3] Estes trabalhos referem-se apenas a intervenções ao nível do isolamento térmico dos edifícios residenciais, dado que os trabalhos de substituição de caixilharias e introdução de vidros duplos estão considerados no ponto 3.2 deste relatório.

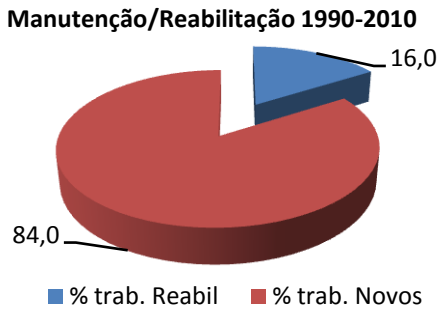
Para a globalidade dos trabalhos de reabilitação estimados, deverá ainda ser considerado todo um conjunto de intervenções que, não estando estimadas individualmente (ex: barragens, aeroportos e outros) deverão ser contabilizadas para as necessidades globais, designadamente os trabalhos na vertente da requalificação urbana (ajardinamentos, requalificação dos parques urbanos, substituição do mobiliário urbano, entre outros).

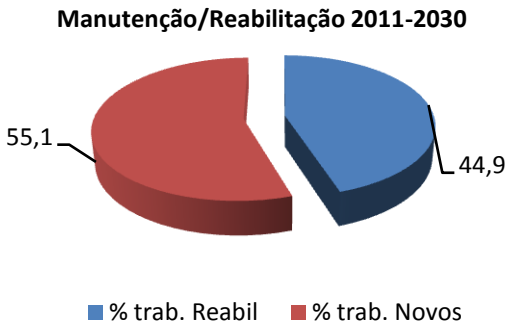
Assim sendo, as necessidades globais de reabilitação e requalificação deverão ultrapassar os **200 mil milhões de euros**.

Se se admitir que para satisfazer estas necessidades de reabilitação o sector da Construção vai assumir progressivamente um peso na economia idêntico à média europeia (cerca de 6%), que esse aumento irá ter um impacto no crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) de 0,5% acima do seu crescimento potencial e que o volume de construção nova vai diminuindo em termos progressivos, então serão necessários cerca de 20 anos para satisfazer o stock estimado, acrescido de uma parcela de trabalhos de conservação/manutenção corrente que se pressupõe não estarem a ser efectuados (consultar nota metodológica).



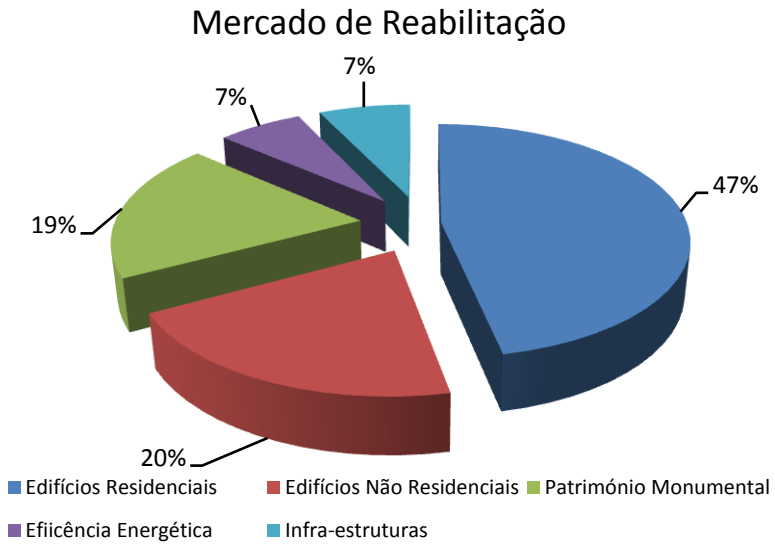
Fonte: AECOPS





Fontes: FIEC e AECOPS

Se forem criadas as condições para a sua satisfação, os trabalhos de reabilitação deverão representar cerca de 45% do valor global da produção da construção em Portugal, situação essa que nos colocará nos padrões dos nossos congéneres europeus.



Fonte: AECOPS

Caso a opção política seja efectivamente a dinamização deste mercado, o volume de trabalhos implícito deverá ter um impacto directo na competitividade da economia, com efeitos muito positivos ao nível das receitas do Estado e do emprego.

Esses impactos far-se-ão ainda sentir ao nível da atractividade das cidades, em benefício do turismo, e no que concerne ao bem-estar das populações.

Contudo, para que este mercado se torne efectivo é imperioso que se tomem as medidas necessárias à sua dinamização e cujas propostas constam do ponto 7 deste estudo.

É necessário, ainda, que o sector da construção reforce as suas competências no que concerne à mão-de-obra qualificada necessária, designadamente quanto aos níveis de especialização e que ao mesmo tempo desenvolva as competências técnicas inerentes ao desenvolvimento deste tipo de trabalhos.

4 - ENQUADRAMENTO JURÍDICO DA OBRIGAÇÃO DE CONSERVAR

4.1 - Dever de conservar

No que desde logo respeita aos deveres de conservação que incidem sobre os edifícios e os seus proprietários em geral assume particular relevância o Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação, que enuncia de forma clara, no âmbito do "dever de conservação", que as edificações devem ser objecto de obras de conservação pelo menos uma vez em cada período de oito anos, devendo o proprietário, independentemente desse prazo, realizar todas as obras necessárias à manutenção da sua segurança, salubridade e arranjo estético. Adicionalmente o mesmo regime jurídico consagra uma "proibição de deterioração", de acordo com a qual "o proprietário não pode, dolosamente, provocar ou agravar uma situação de falta de segurança ou de salubridade, provocar a deterioração do edifício ou prejudicar o seu arranjo estético".

É de notar que a deterioração dolosa da edificação pelo proprietário ou por terceiro ou a violação grave do dever de conservação constitui contra-ordenação punível com coima, podendo ainda a câmara municipal determinar obras de conservação ou a demolição total ou parcial das construções que ameacem ruína ou ofereçam perigo, recorrendo, caso tal se revele necessário à concretização de tais medidas, à posse administrativa e ao despejo administrativo do imóvel.

4.2 - Dever de reabilitar

Sublinhe-se, ainda, o importante contributo dado a esta matéria pelo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, que enuncia como seus objectivos, entre outros, os de assegurar a reabilitação dos edifícios que se encontram degradados ou funcionalmente inadequados, reabilitar tecidos urbanos degradados ou em degradação, modernizar as infra-estruturas

urbanas, desenvolver novas soluções de acesso a uma habitação condigna e recuperar espaços urbanos funcionalmente obsoletos.

Tendo em vista o cumprimento dos objectivos acima referidos, o Regime Jurídico em referência atribui um dever fundamental de promoção da reabilitação urbana ao Estado, às Regiões Autónomas e às Autarquias Locais, vinculando estas entidades à promoção das medidas necessárias à reabilitação de áreas urbanas que dela careçam, bem como das intervenções tendentes à execução das operações de reabilitação urbana.

Por outro lado, o mesmo Regime Jurídico atribui aos proprietários de edifícios ou fracções o dever de assegurar a sua reabilitação, nomeadamente realizando todas as obras necessárias à manutenção ou reposição da sua segurança, salubridade e arranjo estético, simultaneamente lhes proibindo que, com dolo ou negligência, provoquem ou agravem situações de falta de segurança ou de salubridade, a sua deterioração ou prejudiquem o seu arranjo estético.

Salientem-se, no âmbito do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, os importantes modelos e instrumentos de política urbanística consagrados tendo em vista a execução das operações de reabilitação urbana, na componente da reabilitação do edificado.

Consagra-se, efectivamente e desde logo, a possibilidade de os proprietários promoverem a reabilitação urbana com o apoio das câmaras municipais ou das entidades gestoras que substituam as autarquias ou na modalidade de administração conjunta com estes responsáveis.

Prevêem-se, igualmente, os efeitos da aprovação de uma área de reabilitação urbana, que designadamente obriga o município a definir os benefícios fiscais associados aos impostos municipais sobre o património, designadamente o imposto municipal sobre imóveis (IMI) e o imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis (IMT). A aprovação de uma área de reabilitação urbana confere ainda aos proprietários e titulares de direitos, ónus e encargos sobre os edifícios e fracções nela compreendidos o direito de acesso aos apoios e incentivos fiscais e financeiros à reabilitação urbana, nos termos estabelecidos na legislação aplicável.

Em contraponto, estabelecem-se no Regime Jurídico da Reabilitação Urbana instrumentos de política urbanística que poderão consistir na imposição da obrigação de reabilitar e de executar obras coercivas, na demolição de edifícios, no exercício do direito de preferência, no arrendamento forçado, na constituição de servidões administrativas, na expropriação, na venda forçada e na reestruturação da propriedade.

4.3 - Património Edificado do Estado

Estando os regimes jurídicos acima citados, ou seja o Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação, bem como o da Reabilitação, vocacionados primordialmente para o enquadramento jurídico da obrigação de manter, conservar e reabilitar os edifícios pertencentes a particulares, importa apurar se a mesma obrigação incide sobre o Estado no atinente ao seu património edificado.

A este respeito é de atentar no Regime Jurídico do Património Imobiliário Público, cujas disposições se aplicam aos bens imóveis dos domínios públicos do Estado, das Regiões Autónomas e das Autarquias Locais, bem como aos bens imóveis do domínio privado do Estado e dos institutos públicos.

O regime jurídico em apreço consagra a obrigação das entidades acima referidas, bem como dos titulares dos seus órgãos e seus funcionários, agentes e trabalhadores, zelarem pela protecção dos bens imóveis que estão sob a sua responsabilidade através dos meios legais e dos actos de gestão mais adequados, obrigação esta que se estende a todas as outras entidades que compõem os sectores públicos administrativo e empresarial. Prevê-se, igualmente, que as entidades e titulares dos órgãos referidos podem ser responsabilizados disciplinar, financeira, civil e criminalmente pelos actos e omissões de que resulte a violação do disposto no Regime Jurídico do Património Imobiliário Público.

Como aspecto mais relevante para o objecto do presente estudo é de mencionar a previsão de que a administração de bens imóveis compreende a sua conservação, tendo em vista a prossecução do interesse público e a racionalização dos recursos disponíveis. Constata-se, todavia, que o enfoque principal do diploma em apreço é dado pela regulação dos instrumentos jurídicos necessários a uma eficaz administração imobiliária, designadamente e para além da venda e da permuta, a cedência de utilização, o arrendamento e a constituição do direito de superfície.

Quanto ao parque habitacional e equipamentos que constituem património público, cumpre salientar a existência de uma parcela importante que está sob a responsabilidade directa do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU), instituto que, tendo sucedido nas atribuições do Instituto Nacional da Habitação (INH) e do Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE), tem por missão assegurar a concretização da política definida pelo Governo para as áreas da habitação e da reabilitação urbana, sendo que a respectiva lei orgânica lhe atribui, designadamente, a atribuição de conservar o parque habitacional e os equipamentos que constituem o seu património.

4.4 - Património Cultural

No que por sua vez respeita ao enquadramento legal da política e do regime de protecção e valorização do património cultural, importa desde logo ter presente que este abrange o património arquitectónico, imputando-se ao Estado a tarefa fundamental de assegurar a sua transmissão, protegendo-o e valorizando-o. A aludida tarefa fundamental pode ser concretizada, designadamente, através da contratualização com detentores particulares de bens culturais, nomeadamente património arquitectónico, com o objectivo da sua conservação e restauro.

Para além da tarefa fundamental atribuída ao Estado, o diploma em análise estabelece um dever geral, que a todos incumbe, de preservar, defender e valorizar tal património, ainda se consagrando deveres especiais para os proprietários, possuidores e demais titulares de direitos reais sobre bens que tenham sido classificados ou inventariados de conservar, cuidar e proteger o bem, de forma a assegurar a sua integridade e evitar a sua perda, destruição ou deterioração.

Sobre os proprietários, possuidores e demais titulares de direitos reais sobre bens arquitectónicos que tenham sido classificados incide ainda o dever de executar os trabalhos ou as obras que o serviço competente, após o devido procedimento, considerar necessários para assegurar a salvaguarda do bem, admitindo-se a sua promoção coerciva caso aquelas não sejam iniciadas ou concluídas dentro do prazo fixado.

Para além da promoção coerciva das obras de conservação, pode ainda a administração do património cultural promover a expropriação dos bens imóveis classificados ou em vias de classificação quando por responsabilidade do detentor, decorrente de violação grave dos seus deveres gerais, especiais e/ou contratualizados, exista risco sério de degradação do bem.

Como contraponto às obrigações acrescidas de conservação do património arquitectónico que incidem sobre os particulares seus detentores ou proprietários, é de assinalar que se prevê que o registo patrimonial de classificação de um bem imóvel abre o acesso aos regimes de apoio, incentivos e financiamentos legalmente disponíveis.

Ainda no âmbito cultural importa ter em atenção que o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais trouxe responsabilidades directas a estas entidades no que respeita à manutenção do património cultural dos municípios e dos centros de cultura, centros de ciência, bibliotecas, teatros e museus municipais.

4.5 - Infra-Estruturas Públicas

Ao abordar-se o enquadramento jurídico da obrigação de conservação do património é imperativo considerar, para além dos edifícios habitacionais e não habitacionais, públicos e privados e do património arquitectónico, todas as infra-estruturas públicas.

Efectivamente, o país está dotado de um vastíssimo património, constituído pelos sistemas técnicos gerais de suporte ao funcionamento do território no seu todo, que igualmente carecem de ser mantidos e conservados. Este património compreende, designadamente, as infra-estruturas aeroportuárias, rodoviárias, ferroviárias, portuárias, de transporte metropolitano, escolares, de saúde e de ambiente e saneamento básico.

A manutenção e conservação das infra-estruturas é, na grande maioria dos casos, da responsabilidade directa das entidades que as exploram, existindo previsões legais que consagram e especificam o âmbito das referidas obrigações nos diplomas legais que aprovam os respectivos estatutos e concessões. É o caso, por exemplo, da ANA, da BRISA, da REFER, dos Institutos Portuários e do Metropolitano de Lisboa.

Existem ainda infra-estruturas públicas cuja manutenção e conservação está na responsabilidade mais directa da administração estatal, sendo este o caso das infra-estruturas de educação e de saúde, apesar de, nestas últimas, ser de destacar o papel preponderante dos hospitais, recentemente constituídos sob a forma de entidades públicas empresariais.

Não obstante, também às autarquias locais foram atribuídas importantes atribuições e competências nesta matéria, sendo de assinalar, designadamente e para além das já referidas competências na área do património cultural, responsabilidades relativas aos estabelecimentos de educação pré-escolar e escolas de ensino básico, aos centros de saúde, a aeródromos e heliportos municipais, à rede viária de âmbito municipal e estruturas de apoio aos transportes rodoviários e aos sistemas municipais de abastecimento de água e de drenagem e tratamento de águas residuais urbanas.

Não se podendo afirmar que a responsabilidade pela manutenção das infra-estruturas não se encontra legalmente consagrada, existe todavia uma diferença fundamental quando se compara o enquadramento jurídico das obrigações que incidem sobre os proprietários e titulares de direitos, ónus e encargos sobre edifícios e fracções e os responsáveis pelas infra-estruturas a que acima se fez referência.

Tal diferença reside nos instrumentos de execução de política urbanística que estão ao dispor das entidades fiscalizadoras dos deveres de conservação e de reabilitação atribuídos aos particulares que são proprietários e titulares de direitos, ónus e encargos sobre edifícios e fracções e das entidades promotoras da reabilitação urbana, por oposição às medidas que podem ser implementadas para reagir ao deficiente cumprimento pelos responsáveis dos

deveres de conservação e manutenção do património edificado público, designadamente das infra-estruturas.

É que as principais medidas que podem ser tomadas pelas aludidas entidades fiscalizadoras e promotoras inserem-se numa lógica de exercício de prerrogativas de poder público e de aplicação do poder administrativo, consistindo na aplicação de coimas, determinação de obras de conservação ou de demolição, recurso à posse e despejo administrativos, exercício do direito de preferência, arrendamento forçado, constituição de servidões administrativas, expropriação, venda forçada e reestruturação da propriedade.

Saliente-se, não obstante e a terminar, que em caso de omissão do dever de agir por parte de quem tiver em seu poder coisa imóvel "com o dever de a vigiar" pode ser invocada a responsabilidade civil extracontratual dos entes públicos por facto ilícito de gestão pública.

5 - ENQUADRAMENTO FISCAL E PARAFISCAL

O sistema fiscal português que vigora actualmente baseia-se nas regras que resultaram da reforma fiscal de 1986, com a introdução em Portugal do IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado no que respeita à tributação da despesa, da reforma fiscal de 1989, com a introdução do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS), e do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC), ao nível da tributação do rendimento, e, mais recentemente, da reforma da tributação do património imobiliário que teve lugar em 2003/2004, que introduziu o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) em substituição da Contribuição Autárquica (que vigorava, apenas, desde 1989) e o Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis, que substituiu a Sisa.

Para além dos impostos referidos, há ainda um conjunto alargado de outros impostos, nomeadamente, sobre os produtos petrolíferos, o automóvel, o tabaco, as bebidas alcoólicas, bem como o imposto do selo e uma multiplicidade de taxas, licenças, emolumentos, registos e outros encargos que, no seu conjunto, configuram uma fiscalidade e parafiscalidade dispersa, "escondida" ou implícita, de difícil identificação, compreensão e análise em toda a sua extensão, mas nem por isso menos gravosa.

Paralelamente, as remunerações do trabalho por conta de outrem estão sujeitas a contribuições obrigatórias para a Segurança Social por parte das entidades patronais e a quotizações por parte dos trabalhadores. Também as pessoas singulares que trabalhem por conta própria estão obrigadas a contribuir para a segurança social, sobre tais rendimentos, ainda que estejam definidos determinados patamares pelos quais se pode optar, independentemente dos rendimentos efectivos.

5.1 – Impostos gerados no sector da Construção

5.1.1 - Impostos sobre o rendimento

A tributação do rendimento caracteriza-se, fundamentalmente, pela existência de um imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS) e outro sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC).

O IRS incide sobre o valor anual dos rendimentos das várias categorias (trabalho dependente, rendimentos prediais, rendimentos provenientes de actividades profissionais e empresariais, entre outras) depois de efectuadas as correspondentes deduções e abatimentos, sendo sujeitos passivos deste imposto as pessoas singulares que residam em território português e as

que nele não residindo aqui obtenham rendimentos. Existindo agregado familiar, o imposto é devido pelo conjunto de rendimentos das pessoas que o constituem.

Consideram-se rendimentos do trabalho dependente os ordenados, salários, vencimentos, gratificações, subsídios e prémios, comissões e outras remunerações adicionais.

Os rendimentos prediais são constituídos, designadamente, por rendas de prédios urbanos, rústicos e mistos, efectivamente recebidas ou colocadas à disposição dos respectivos titulares.

Os rendimentos profissionais e empresariais incluem rendimentos provenientes do exercício de qualquer actividade comercial, industrial, agrícola, silvícola ou pecuária, e prestação de serviços, exercida por conta própria.

O IRS é um imposto progressivo, cujas taxas variam entre 10,5% para rendimento colectável até ao limite de 4.755€ por sujeito passivo e 42%, para rendimento colectável superior a 64. 110€ por sujeito passivo.

Quanto ao IRC, a base do imposto para as entidades residentes é o lucro obtido no exercício, a título principal, de uma actividade de natureza comercial, industrial ou agrícola. Os residentes que não exerçam a título principal uma actividade deste tipo estão sujeitos a IRC pelo seu rendimento global, correspondente à soma algébrica dos rendimentos das várias categorias consideradas para efeitos de IRS.

Relativamente às entidades não residentes, se dispuserem em território português de estabelecimento estável, a base do imposto é o lucro imputável a esse estabelecimento. Não possuindo estabelecimento estável, a base do imposto é constituída pela soma dos rendimentos das diferentes categorias consideradas para efeitos de IRS, obtido em Portugal.

A taxa geral de IRC ao longo dos 20 anos da sua vigência foi sofrendo diversas reduções (36,5% em 1989 até 25% em 2008), mas manteve sempre a sua característica de taxa proporcional. Contudo, o Orçamento do Estado para 2009 introduziu uma ligeira progressividade ao criar um escalão de matéria colectável até 12.500€ sujeita à taxa de 12,5%, mantendo-se a taxa de 25% para a matéria colectável que exceda esse valor.

Por outro lado, as empresas que exerçam, directamente e a título principal, uma actividade económica de natureza agrícola, comercial, industrial ou de prestação de serviços nas áreas do interior, definidas na Lei para esse efeito, estão sujeitas a uma taxa reduzida de IRC, que será de 15 % para as já existentes e de 10 %, durante os primeiros cinco exercícios de actividade, no caso de instalação de novas entidades.

5.1.2 - Imposto sobre o Valor Acrescentado – IVA

No âmbito do IVA, encontram-se isentas deste imposto as operações sobre imóveis que estão sujeitas a Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis - IMT. Assim, não há lugar a liquidação de IVA na venda de imóveis, designadamente de habitação. Mas, porque se trata de uma isenção incompleta, não há possibilidade legal de dedução do IVA relativo aos "inputs" utilizados na respectiva construção (materiais, subempreitadas, etc.), estando os mesmos genericamente sujeitos à taxa normal de 20%.

Nesta situação, o imposto suportado a montante acaba por ser incorporado no preço final dos imóveis. Em determinadas circunstâncias (edifícios não residenciais), admite-se a renúncia à isenção e a opção pela tributação, passando a aplicar-se, nestes casos, o mecanismo normal do IVA, permitindo-se, assim, a dedução do imposto suportado nos "inputs".

Beneficiam ainda de isenção deste imposto (isenção incompleta), os contribuintes que, não possuindo nem sendo obrigados a possuir contabilidade organizada para efeitos de imposto sobre o rendimento (IRS ou IRC), não tenham tido no ano civil anterior um volume de negócios superior a 10.000€.

Nas empreitadas de construção em geral é aplicável a taxa de IVA de 20%, podendo, em determinadas situações, a taxa ser de 5%.

De entre as diferentes prestações de serviços e bens tributados à taxa de 5% destacam-se as seguintes, por serem as mais comuns no sector da Construção:

- As empreitadas de construção de imóveis de habitação económica ou de habitações de custos controlados, independentemente do promotor, desde que tal classificação esteja certificada por autoridade competente do ministério da tutela;
- As empreitadas de bens imóveis em que são donos da obra autarquias locais, empresas municipais cujo objecto consista na reabilitação e gestão urbanas detidas integralmente por organismos públicos, associações de municípios, empresas públicas responsáveis pela rede pública de escolas secundárias ou associações e corporações de bombeiros, desde que, em qualquer caso, as referidas obras sejam directamente contratadas com o empreiteiro;
- As empreitadas de reabilitação urbana, tal como definida em diploma específico, realizadas em imóveis ou em espaços públicos localizados em áreas de reabilitação urbana (áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, zonas de intervenção das sociedades de reabilitação urbana e outras) delimitadas nos termos legais, ou no âmbito de operações de requalificação e reabilitação de reconhecido interesse público nacional;

- As empreitadas de reabilitação de imóveis que, independentemente da localização, sejam contratadas directamente pelo Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU), bem como as que sejam realizadas no âmbito de regimes especiais de apoio financeiro ou fiscal à reabilitação de edifícios ou ao abrigo de programas apoiados financeiramente pelo IHRU;

- As empreitadas de construção de imóveis e os contratos de prestações de serviços com ela conexas cujos promotores sejam cooperativas de habitação e construção, incluindo as realizadas pelas uniões de cooperativas de habitação e construção económica às cooperativas suas associadas no âmbito do exercício das suas actividades estatutárias, desde que as habitações se integrem no âmbito da política social de habitação, designadamente quando respeitem o conceito e os parâmetros de habitação de custos controlados, majorados em 20 %, desde que certificadas pelo Instituto Nacional de Habitação;

- As empreitadas de conservação, reparação e beneficiação dos prédios ou parte dos prédios urbanos habitacionais, propriedade de cooperativas de habitação e construção cedidos aos seus membros em regime de propriedade colectiva, qualquer que seja a respectiva modalidade;

- As empreitadas de beneficiação, remodelação, renovação, restauro, reparação ou conservação de imóveis ou partes autónomas destes afectos à habitação, com excepção dos trabalhos de limpeza, de manutenção dos espaços verdes e das empreitadas sobre bens imóveis que abranjam a totalidade ou uma parte dos elementos constitutivos de piscinas, saunas, campos de ténis, golfe ou minigolfe ou instalações similares. A taxa reduzida não abrange os materiais incorporados, salvo se o respectivo valor não exceder 20 % do valor global da prestação de serviços.

Quanto aos bens consumidos pelo sector da Construção (desde matérias primas a equipamentos), salvo raras excepções, são tributados à taxa normal de 20%. Como exemplos de materiais tributados à taxa de reduzida de 5%, referem-se os utensílios e outros equipamentos exclusivos de incêndios e à taxa intermédia de 12%, aparelhos, máquinas e outros equipamentos exclusiva ou principalmente destinados a captação e aproveitamento de energia solar, eólica e geotérmica e a captação e aproveitamento de outras formas alternativas de energia ou principalmente destinados ao seu combate e detecção.

5.1.3 - Impostos sobre a transmissão e a posse de imóveis

Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis - IMT

O IMT, ao incidir sobre as transmissões onerosas do direito de propriedade sobre bens imóveis, pode considerar-se como um dos impostos que mais especificamente se reflecte na actividade do Sector. Considerando as fases habituais de construção e comercialização da casa, o IMT incide sobre dois momentos ou factos principais: a aquisição do terreno para construção, ou do imóvel para revenda, e a venda (posterior) do imóvel.

O IMT incide sobre os valores de transmissão dos prédios, ou sobre o Valor Patrimonial Tributário (VPT), se superior. Esta regra é válida tanto para a transacção de terrenos, como para edifícios, designadamente os destinados a habitação.

Assim, é de salientar que recaindo o IMT sobre imóveis normalmente já onerados com encargos de natureza fiscal e parafiscal, designadamente, IVA, imposto do selo, taxas camarárias, etc.) acaba por se traduzir num imposto de larga sobreposição, com os indesejáveis efeitos cumulativos, mantendo deste ponto de vista os inconvenientes que já eram apontados como negativos na antiga Sisa.

Em termos de taxas, o actual sistema é constituído por dois regimes diferente, consoante se trate de transmissão de habitação ou de outros imóveis.

Tratando-se de habitação há ainda uma diferenciação entre habitação própria e permanente ou outro tipo de habitação.

No caso de habitação própria e permanente há uma isenção até ao valor de 89.700€ e um sistema de taxas progressivas, aplicável por escalões de valor tributável entre aquele valor e o montante de 557 500€, incidindo a partir deste valor a taxa única de 6%. Tratando-se de outro tipo de habitação, não há isenção mas mantém-se o sistema de taxas progressivas, até ao valor de 534 700€, a partir do qual se tributa a transmissão à taxa de 6%.

Quanto aos outros bens imóveis é aplicável uma taxa proporcional de 6,5%, independentemente do valor da transacção.

Imposto Municipal sobre Imóveis - IMI

À semelhança do que acontecia com a contribuição autárquica, que foi introduzida no sistema fiscal português aquando da reforma fiscal de 1989, actualmente o IMI - Imposto Municipal sobre Imóveis tributa a propriedade imobiliária.

O IMI incide sobre o Valor Patrimonial Tributário (VPT) dos prédios rústicos e urbanos e é devido pelos proprietários dos bens em 31 de Dezembro.

O VPT dos imóveis inscritos na matriz até 31 de Dezembro de 2003 e não transaccionados em data posterior corresponde ao valor já determinado para efeitos de contribuição autárquica, actualizado através dos coeficientes de actualização monetária. O VPT dos imóveis inscritos na matriz após 1 de Janeiro de 2004, ou transaccionados após essa data é obtido através da fórmula matemática estabelecida no Código do IMI.

Sendo os sujeitos passivos deste imposto os proprietários ou usufrutuários dos prédios, está definido um benefício fiscal na área da casa própria e do arrendamento habitacional. Assim, encontram-se temporariamente isentos de IMI os prédios ou partes de prédios urbanos destinados a residência permanente do adquirente ou do seu agregado familiar ou a arrendamento habitacional, por um período de 8 anos, desde que o seu valor tributável não seja superior a 157.500€ e por período de 4 anos se o valor for superior, mas não ultrapassar 236.250€.

Por outro lado, tratando-se de imóveis que constituam o activo permutável das empresas, o início de sujeição a imposto dá-se, no caso de terreno para construção, no quarto ano seguinte àquele em que o mesmo tenha passado a figurar no activo de uma empresa que tenha por objecto a construção de edifícios para venda e do terceiro ano seguinte àquele em que, no caso de um prédio, o mesmo tenha passado a figurar nas existências de uma empresa que tenha por objecto a sua venda.

As taxas de IMI, para os prédios urbanos, variam de 0,4% a 0,7% para os prédios avaliados nos termos da Código da Contribuição autárquica e entre 0,2% a 0,4%, para os prédios já avaliados nos termos do Código do IMI.

5.2 – Contribuições Sociais geradas no sector da Construção

A obrigação contributiva tem por objecto o pagamento regular de contribuições e de quotizações por parte das pessoas singulares e colectivas que se relacionam com o sistema previdencial de segurança social.

A taxa contributiva global do regime geral é de 34,75%, cabendo 23,75% à entidade empregadora e 11% ao trabalhador e incide genericamente sobre as remunerações do trabalho por conta de outrem.

No que respeita às pessoas singulares que trabalhem por conta própria, de acordo com as regras actuais têm possibilidade de optar por contribuir para a segurança social por valores mínimos pré-definidos independentemente dos rendimentos que aufiram.

Tal situação poderá vir a ser significativamente alterada, a partir de 1 de Janeiro de 2011[4], passando as contribuições pagas pelos profissionais liberais e empresários em nome individual prestadores de serviços a corresponder a uma taxa de 24,6%, a incidir sobre 70% das prestações de serviços efectuadas.

Por outro lado, passam a ser abrangidas pelo regime dos trabalhadores independentes as pessoas colectivas e as pessoas singulares com actividade empresarial que beneficiem de prestação de serviços por trabalhadores independentes na qualidade de entidades contratantes, independentemente da sua natureza e das finalidades que prossigam, constituindo base de incidência contributiva, para efeitos de determinação do montante de contribuições a cargo da entidade contratante, 70% do valor total de cada serviço prestado, sobre a qual irá incidir uma taxa de 5% a partir de 2011.

5.3 – Outros encargos fiscais e parafiscais

Alguns impostos, aparentemente pouco importantes em termos relativos, têm um impacto bastante pesado na Construção devido ao carácter fortemente regulamentado e burocratizado destas actividades, sem prejuízo dos efeitos que os programas "Simplex" dos últimos anos produziram ao nível da desburocratização.

Continuam a ser exemplos de elevada carga burocrática o processo de obtenção de um alvará de loteamento ou de um alvará de construção, ou a obtenção de uma licença de construção. Estes actos e demoras custam tempo e dinheiro, às vezes importâncias exageradas e que variam em proporções inusitadas sobretudo quando se trata de actos de administração camarária, como é o caso das taxas e licenças camarárias.

Contribuem também para os elevados custos do exercício da actividade da construção a realização de um empréstimo para construção ou para compra, ou ainda a obtenção de garantias bancárias para realização de obras. De facto, estes actos implicam custos elevados, por exemplo no que se refere ao imposto do selo incidente sobre os montantes emprestados ou sobre as garantias concedidas.

[4] O projecto de alteração à lei nº 110/2009, de 16 de Setembro (Código Contributivo), foi aprovado na Assembleia da República em 11 de Dezembro de 2009, no sentido do adiamento de 01 de Janeiro de 2010 para 01 de Janeiro de 2011, da sua entrada em vigor.

6 - COMPETÊNCIAS TÉCNICAS

6.1 - Exercício da actividade

Um dos aspectos mais relevantes para uma regulação eficaz da actividade da construção é o relativo à definição das regras de ingresso e permanência na actividade, as quais se baseiam no cumprimento de aspectos de qualificação como a idoneidade, a capacidade técnica e a capacidade económica e financeira.

O enquadramento jurídico nacional instituiu um sistema de qualificação no âmbito do qual é atribuído pela entidade reguladora do sector da construção e do imobiliário (InCI, I. P. Instituto da Construção e do Imobiliário) um documento habilitante que atesta a capacidade das empresas para o exercício da actividade, o qual se designa alvará, podendo ainda a execução de certos trabalhos especializados cujo montante não exceda 16.600€ ser efectuado por detentores de um título de registo.

Neste contexto, apenas se pode intitular empreiteiro ou construtor o empresário em nome individual ou a sociedade comercial que, de acordo com o enquadramento fornecido pelo regime jurídico aplicável ao exercício da actividade da construção, se encontre habilitado a exercer esta actividade nos termos acima referidos.

No que especificamente respeita à execução de trabalhos de reabilitação urbana é de salientar que podem desde logo executar tais trabalhos as empresas detentoras da habilitação de empreiteiro geral de reabilitação e conservação de edifícios, a qual apenas é atribuída, quando solicitada, às empresas detentoras das duas subcategorias determinantes, que são a 4ª subcategoria da 1ª categoria (alvenarias, rebocos e assentamento de cantarias) e a 5ª subcategoria da 1ª categoria (estuques, pinturas e outros revestimentos).

Contudo, importa ter igualmente presente que para a execução de trabalhos de reabilitação não são em regra necessárias habilitações distintas das que as empresas já possuem para efeitos da construção tradicional, devendo por princípio ser detidas, em classe que cubra o valor total da obra a executar, as habilitações de alvenarias, rebocos e assentamento de cantarias (4ª subcategoria da 1ª categoria) ou de estuques, pinturas e outros revestimentos (5ª subcategoria da 1ª categoria), conforme os trabalhos de maior expressão na empreitada em causa.

Como especificidade na execução de trabalhos de reabilitação é de notar que as intervenções em imóveis classificados ou em vias de classificação (estes últimos com processo já registado no site do IGESPAR) só podem ser concretizadas por empresas titulares de habilitação de restauro de bens imóveis histórico-artísticos (10ª subcategoria da 1ª categoria), habilitação esta cuja obtenção tem subjacente exigências específicas para o restauro a nível do quadro técnico.

Um outro aspecto que a este propósito se impõe ter presente é o de que para a execução das obras em causa são igualmente necessárias outras subcategorias correspondentes à natureza dos trabalhos das especialidades envolvidas. Será o caso, por exemplo e na generalidade das situações de reabilitação de edifícios, das carpintarias (6ª subcategoria da 1ª categoria), dos trabalhos em perfis não estruturais (7ª subcategoria da 1ª categoria), das canalizações e condutas em edifícios (8ª subcategoria da 1ª categoria), e das impermeabilizações e isolamentos (11ª subcategoria da 5ª categoria). Poderá ainda ser o caso das instalações eléctricas de utilização de baixa tensão (1ª subcategoria da 4ª categoria) e de outras subcategorias que se tornem necessárias em função das características e da profundidade da intervenção no imóvel.

A diversidade de habilitações necessárias à execução de uma obra de reabilitação de um edifício de uma antiga cerâmica pode resultar ilustrada pela demonstração da titularidade, na classe 6 (obras até 5.312.000€), da habilitação de empreiteiro geral de edifícios de construção tradicional, sendo igualmente necessárias vinte subcategorias relativas aos diversos trabalhos especializados envolvidos, estas últimas variando entre as classes 1 e 4 (obras até 1.328.000€): estruturas e elementos de betão, estruturas metálicas e de madeira, alvenarias, rebocos e assentamento de cantarias, estuques, pinturas e outros revestimentos, carpintarias, canalizações e condutas em edifícios, instalações eléctricas de utilização de baixa tensão, demolições e impermeabilizações e isolamentos, entre outras.

Para além do enquadramento técnico específico das habilitações necessárias à execução dos trabalhos de reabilitação urbana e que acima se explanou, importa referir que no âmbito destes trabalhos coexistem competências e saberes distintos, que se articulam tendo em vista o resultado final.

Efectivamente, cumpre desde logo ter em atenção a complementaridade que existe entre o trabalho efectuado em termos do projecto, realizado pelos técnicos para tal habilitados, que depois será concretizado pelas empresas de construção detentoras de habilitações adequadas a exercer a sua actividade nos termos descritos.

Já no âmbito específico da execução dos trabalhos de reabilitação, haverá a registar que as exigências técnicas envolvidas divergem substancialmente consoante o tipo de construção ou infraestrutura a reabilitar, o grau de degradação em que este se encontre e os requisitos que se pretende que estes venham a cumprir, tendo em vista a utilização a que se destinam.

Efectivamente, não se pode comparar uma simples obra de reabilitação de um edifício da década de setenta, cujas principais necessidades se registarão eventualmente ao nível da renovação das instalações especiais, pinturas e revestimentos, com uma obra de intervenção profunda num prédio pombalino, que já exige um conhecimento das técnicas específicas

aplicáveis às estruturas edificadas na época, caracterizadas pela utilização de alvenarias resistentes, estrutura tipo "gaiola" e divisórias em tabique.

Certo é, porém, que as competências envolvidas nos trabalhos de reabilitação são frequentemente similares às da construção nova, tratando-se, em ambas as situações, de trabalhos de construção em sentido estrito, cujas vertentes, ainda que especializadas, muitas vezes se confundem, sobrepõem e complementam.

Realidade distinta dos trabalhos de construção é a consubstanciada em trabalhos de natureza artística, por vezes indispensáveis à completa reabilitação de edifícios que constituem património cultural, histórico e religioso. Na verdade, a reabilitação destes edifícios tem frequentemente uma vertente de restauro artístico que requer e não dispensa a intervenção de especialistas em arqueologia, arte sacra, pintura, escultura, certos tipos de revestimento, etc. Tais intervenções não correspondem, efectivamente, a trabalhos de construção, mas são igualmente relevantes tendo em vista garantir a qualidade final do projecto de reabilitação.

6.2 - Competências Técnicas Específicas

Ao abordar-se a problemática das competências técnicas específicas inerentes aos trabalhos de reabilitação urbana é imprescindível sublinhar a interdisciplinaridade característica deste tipo de obras.

Com efeito e para além da qualificação que acima se descreveu, importa mencionar a questão da formação de profissionais competentes e aptos a dar resposta aos trabalhos de reabilitação.

Com efeito, impõe-se ajustar os conteúdos programáticos dos cursos de formação profissional, ministrados nos centros estatais e protocolares, no sentido de contemplarem matérias específicas que proporcionem a aprendizagem e a consequente aquisição de conhecimentos teóricos e práticos nos domínios das actividades de beneficiação, remodelação, renovação, restauro, reparação e conservação.

Deverá ser proposto, em sede de negociação colectiva, o aperfeiçoamento e o enriquecimento do conteúdo funcional do "Técnico de Recuperação", tendo em vista a sua dignificação e projecção, de modo a posteriormente incentivar os centros de formação a organizarem e publicitarem uma oferta formativa dirigida a estes profissionais, no sentido de se dotar o mundo do trabalho com técnicos de recuperação devidamente habilitados com as competências exigidas para a execução de trabalhos desta especialidade.

Importa ainda promover, em conjugação de esforços com organizações profissionais, nomeadamente a Ordem dos Engenheiros, a Ordem dos Arquitectos e o Sindicato dos

Engenheiros, entre outras, a introdução de disciplinas específicas do domínio da reabilitação nos *curricula* académicos das instituições de ensino médio e superior e de ensino técnico-profissional.

7 - MEDIDAS PROPOSTAS PELA AECOPS PARA CONCRETIZAR O MERCADO DE REABILITAÇÃO

Em face da análise efectuada, entende a AECOPS ser absolutamente justificado e urgente, quer de um ponto vista nacional, quer sectorial, que sejam tomadas medidas adequadas e necessárias a uma efectiva dinamização do mercado de reabilitação.

Assim e no seguimento das propostas que a AECOPS tem vindo, sistematicamente e em várias instâncias, a defender, elencam-se aqui as principais medidas que se entendem como económica e socialmente necessárias, tecnicamente possíveis e financeiramente suportáveis:

7.1 - Lançamento de obras

À semelhança do programa lançado para reabilitação dos edifícios escolares e que tem gerado um efeito positivo sobre o emprego e, consequentemente, sobre a economia, deveriam ser lançados outros projectos integrados de reabilitação e modernização sistemática de edifícios públicos, designadamente esquadras, prisões, hospitais e edifícios administrativos, por forma a que haja obras já em execução durante o ano de 2010.

A este propósito impõe-se, aliás, recordar que no âmbito do regime da acessibilidade aos edifícios e estabelecimentos que recebem público, estes carecem de ser adaptados até 2012 (se a construção for posterior a 22 de Agosto de 1997 ou até 2017, se a construção for anterior a tal data) de modo a assegurar o cumprimento das normas técnicas previstas em tal diploma (Decreto-Lei nº 163/2006, de 8 de Agosto).

7.2 - Criação e reforço de incentivos fiscais

Tendo em vista captar o investimento privado por parte de proprietários, promotores imobiliários, investidores e construtores para intervenções com um grau de dificuldade considerável, o que passa obrigatoriamente por um regime fiscal e um acesso ao financiamento mais favoráveis, propõe-se a tomada das seguintes medidas:

- Introdução no quadro legal de um benefício fiscal semelhante ao que vigorou para as "Contas Poupança Habitação", quer no que respeita a dedução à colecta de IRS, quer por forma a que os juros provenientes de depósitos em contas dessa natureza sejam isentos de tributação em IRS, sendo que tais valores deverão ser destinados à execução de empreitadas de conservação e reparação de habitação já existente, com o objectivo de incentivar o mercado da reabilitação;

- Criação de uma dedução ao imposto sobre o rendimento (dedução à colecta), pela aquisição de materiais de isolamento térmico e de produção de energias alternativas tendo em vista a melhoria das condições energéticas e térmicas dos edifícios (no âmbito do objectivo Poupança de Energia);

- Alteração da actual Verba 2.27 da lista I anexa ao Código do IVA (Taxa de 5% em obras de reparação de habitação) tornando-a extensível aos materiais de construção incorporados nesse tipo de obras, mesmo quando o valor desses materiais ultrapasse os 20% do montante das prestações de serviços. Tal alteração, para além de contribuir para a redução do trabalho informal, constituiria um incentivo para a melhoria das condições energéticas e térmicas dos edifícios já existentes;

- Alargamento dos Fundos de Investimento Imobiliário para Arrendamento Habitacional, criados pela Lei nº 64-A/2008, de 31 de Dezembro, às empresas de construção, permitindo-lhes neles colocar os fogos que detêm em carteira e os quais não conseguem escoamento no mercado.

7.3 - Estímulo do Mercado de Arrendamento

7.3.1 - Através da alteração do NRAU:

- Permitir a liberalização das rendas antigas, já que, tal como a AECOPS sempre defendeu, não pode caber ao senhorio o papel social que lhe tem sido atribuído ao longo dos últimos anos, devendo antes ser o Estado a assumir esta função, quer através da criação de um subsídio social de renda para quem comprovadamente dele necessite, ou, em articulação com as instituições de apoio social, encontrar soluções socialmente mais adequadas e que garantam uma melhor qualidade de vida aos inquilinos para os quais não se justifique a manutenção na anterior residência. Ainda neste contexto, será de considerar a necessidade de expandir a oferta de alguns serviços públicos em áreas sociais, admitindo-se a construção de novos edifícios ou a reabilitação de alguns já existentes;

- Simplificando os processos de despejo, de modo a que se solucionem, de forma rápida, designadamente as situações em que se verifiquem atrasos no pagamento das rendas. A este respeito importa salientar que no âmbito do NRAU várias situações passaram a constituir título executivo, designadamente para efeitos de despejo do local arrendado, seguindo a forma de execução para entrega de coisa certa. É, porém, imperioso que a acção executiva seja mais célere, para assegurar a eficácia do regime de despejo do local arrendado, aspecto que se tem revelado como entrave fundamental à dinamização do mercado do arrendamento.

- Para além da pretendida celeridade da acção executiva e quanto ao caso específico da falta de pagamento das rendas, sugere-se a adopção das seguintes medidas:

    - A resolução do contrato pelo senhorio deve poder ter lugar pela mora de apenas 1 mês no pagamento da renda (actualmente a mora tem de ser superior a 3 meses) (cf. artigo 1083º do Código Civil);

    - A resolução pelo senhorio fundada na mora de 1 mês no pagamento da renda deve operar por comunicação à contraparte onde fundamentadamente se invoque a obrigação incumprida, não se devendo admitir que o arrendatário possa, salvo acordo das partes, pôr fim à mora procedendo ao pagamento (actualmente tal é admissível de forma sistemática - cf. artigo 1084º do Código Civil).

- A terminar e para além do acima referido, considera-se que a nova lei do arrendamento aprovada em Espanha poderá servir de base de reflexão na reforma do NRAU, que se impõe tenha lugar com a maior premência.

7.3.2 - Pela criação de incentivos fiscais ao arrendamento:

- Dedução ao rendimento predial de 30% a título de despesas de conservação e reparação (reposição em vigor do sistema que vigorou entre 1989 e 1993), sem prejuízo da possibilidade de dedução da totalidade das despesas efectuadas, se superior;

- Introdução de um mecanismo que permita a amortização/reintegração, num período razoável (10 anos), de 50% do valor de aquisição do imóvel no rendimento colectável do proprietário, a um ritmo anual relativamente pequeno (5%), a exemplo de mecanismos semelhantes adoptados por outros países;

- Estabelecimento de uma taxa liberatória de 10% (em IRS ou IRC) sobre todos os rendimentos prediais, com opção pelo englobamento em sede de IRS, excluindo os obtidos no arrendamento de espaços nas grandes superfícies comerciais.

7.4 - Propostas Relativas ao Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU)

7.4.1 - Concessão de apoios e incentivos à Reabilitação

Na opinião da AECOPS:

- carece de uma cuidada regulamentação a criação de um sistema de incentivos e de apoios consistentes à reabilitação, aspecto que no RJRU está deixado em aberto e demasiadamente dependente de opções das autarquias;

- é necessário criar apoios, incentivos e benefícios aos proprietários e investidores, bem como instrumentos de financiamento, estruturados e articulados sob a forma de um único regime de apoio e financiamento à reabilitação urbana, que se propõe seja integrado no RJRU, que deveria focar, por exemplo, a oferta de linhas de crédito especificamente orientadas para a reabilitação, por parte das instituições bancárias;

- é necessária a efectiva concretização dos benefícios fiscais associados aos impostos municipais sobre o património a conceder pelos municípios, evitando-se discrepâncias e desigualdades entre os vários municípios envolvidos, o que a verificar-se tornará a reabilitação mais ou menos atractiva em função da autarquia e da região em causa;

- deverá ser obrigatória a criação de um regime especial de taxas pelos municípios, prevendo-se nos respectivos Regulamentos Municipais de Taxas regimes especiais, naturalmente mais benéficos, para a realização das operações urbanísticas em apreço;

- deverá ser obrigatório consagrar um regime especial de cálculo das compensações devidas ao município pela eventual não cedência de áreas para implantação de infra-estruturas urbanas, equipamentos e espaços urbanos e verdes de utilização colectiva em operações de reabilitação urbana;

- importa ponderar a “venda forçada” e a expropriação por utilidade pública, cuja imposição não se concebe sem que antes o Estado assegure aos proprietários dos imóveis a reabilitar as condições necessárias para o início de tais operações;

- o RJRU deveria quantificar e concretizar o financiamento à reabilitação.

7.4.2 - Simplificação legislativa e agilização de procedimentos

Considera-se a este respeito que:

- é essencial a simplificação do RJRU, criando-se procedimentos mais céleres e instrumentos padronizados que possam encurtar prazos e reduzir a carga burocrática e a complexidade técnica que sobrecarregam as autarquias que não têm a capacidade de resposta que lhes é exigida;

- sendo a reabilitação urbana uma operação muito complexa, que implica a mobilização de grandes recursos materiais e o envolvimento de numerosos intervenientes, apresentando as acções de coordenação destas operações um grau de dificuldade muito elevado, impõe-se reduzir custos, assegurar a confiança aos investidores e suprimir obstáculos, de modo a que um empreendimento que se destine à colocação no mercado possa ser realizado num curto período de tempo, sob pena de não ser exequível do ponto de vista económico-financeiro;

- são indispensáveis medidas que reduzam burocracia e custos no Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação, simplificando e aligeirando todo o processo de licenciamento.

7.4.3 - Alargamento do âmbito das operações de reabilitação urbana

Entende-se que:

- é necessário passar a admitir-se que outras intervenções localizadas, para além das que fazem parte de uma área de reabilitação, possam beneficiar, designadamente, de eventuais apoios, incentivos e benefícios;

- o pressuposto da prévia determinação de uma área de intervenção (através de Instrumento Próprio ou de Plano de Pormenor) carece de ser alargado a outras situações relativamente a intervenções isoladas, promovidas pelos respectivos proprietários em cumprimento do dever de reabilitação de edifícios e a concretizar num curto período de tempo;

- os benefícios previstos no âmbito das operações de reabilitação urbana simples devem ser alargados à generalidade das intervenções.

8 – IMPACTOS ECONÓMICOS E FISCAIS

8.1 – Impactos na Economia

A realização do volume de trabalhos de reabilitação estimados irá gerar impactos muito positivos na economia, nem sempre quantificáveis, dada a sua natureza e complexidade.

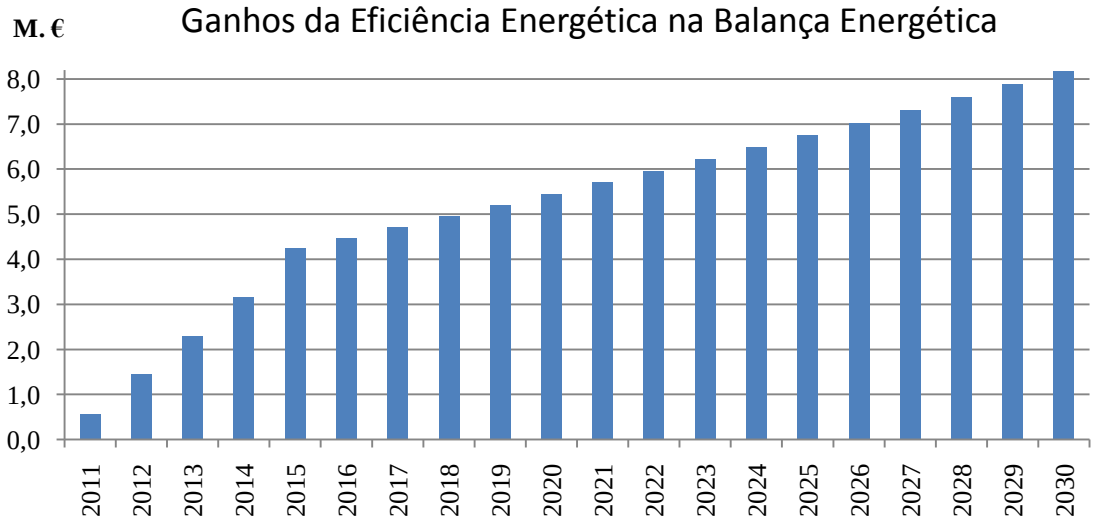
Assim e segundo os pressupostos assumidos para os cálculos dos fluxos anuais de reabilitação, a realização desses trabalhos pressupõe um acréscimo de produção do sector da construção que conduzirá a que o peso deste sector no PIB possa atingir, em média, 6% e que terá um impacto na taxa de crescimento da economia de cerca de 0,5% acima do seu crescimento potencial, em média no período 2011/2030.

Este aumento de produção terá ainda efeitos positivos no emprego, sendo que o acréscimo estimado para o emprego na construção ascende, em média para esse período, a 196 mil trabalhadores.

Assim e dado o efeito multiplicador do emprego da construção na economia, cada posto de trabalho criado na construção induz mais dois postos de trabalho em sectores a montante ou a jusante, estima-se que a criação de postos de trabalho na economia, resultante da realização dos trabalhos de construção estimados, ascenda a cerca de 587 mil postos de trabalho (consultar nota metodológica).

Foi ainda calculado o impacto sobre o consumo de energia resultante da aplicação de medidas de eficiência energética em edifícios residenciais e não residenciais com necessidades de reabilitação, e que se estima possa atingir uma poupança na ordem dos 106,1 milhões de euros no período 2011/2030 (consultar nota metodológica).

É de salientar que estas poupanças energéticas apenas têm em consideração as intervenções ao nível do isolamento térmico dos edifícios e do envidraçado. A considerar outras medidas, tal como o solar térmico, as poupanças energéticas mais que duplicariam.



Fonte: AECOPS (estimativa)

É de salientar que para o impacto de 0,5% estimado para o aumento da taxa anual potencial do crescimento económico foram considerados:

- os efeitos positivos que a reabilitação dos centros urbanos irá gerar sobre o turismo;
- os efeitos do aumento do emprego sobre o consumo das famílias;
- os efeitos provenientes dos ganhos de produtividade, devido à maior proximidade das populações aos locais de trabalho, já que a reabilitação dos centros urbanos irá exercer certamente um efeito de maior atracção das populações;
- a poupança gerada ao nível do subsídio de desemprego, pressupondo que a criação de postos de trabalho irá contribuir para a diminuição do número de desempregados na economia.

No que concerne aos efeitos não mensuráveis, salientam-se os efeitos positivos ao nível do bem-estar, da saúde e da segurança das populações, resultantes não só da melhoria das condições do património edificado, designadamente no que concerne à reposição das condições de salubridade, mas também da melhoria do estado das infra-estruturas.

8.2 – Saldo Fiscal resultante da adopção das medidas propostas no ponto 7

As receitas tributárias resultantes do investimento em reabilitação poderão ascender, no seu conjunto, a um montante superior a 45 mil milhões de euros, dos quais 47% resultam do investimento em reabilitação de habitação. No primeiro ano objecto do presente estudo o acréscimo de receitas ascende a cerca de 367 milhões de euros, sendo a habitação responsável por 172 milhões.

Por outro lado, a execução das medidas propostas pela AECOPS para promover a reabilitação de habitação e dinamizar o mercado de arrendamento terão efeitos ao nível da despesa fiscal, a qual poderá ascender, no período em estudo, a cerca de 8 mil milhões de euros. Saliente-se que no primeiro ano de implementação dessas medidas a despesa fiscal será de cerca de 348 milhões.

Assim, como é fácil de demonstrar, em termos globais o "saldo fiscal", ou seja a diferença entre as receitas tributárias provenientes do investimento em reabilitação de habitação e a despesa fiscal resultante da implementação das medidas fiscais propostas pela AECOPS, é bastante favorável para o erário público.

De facto, apesar de nos dois primeiros anos o saldo se apresentar negativo (- 177 milhões de euros em 2011 e - 24 milhões em 2012), esta situação inverte-se a partir do terceiro ano com um saldo de 126 milhões de euros em 2013 e atingindo o valor máximo em 2030 com um saldo positivo de 1.178 milhões de euros.

8.2.1 - Receitas Potenciais resultantes do Investimento em Reabilitação

As estimativas do mercado potencial de reabilitação apontam efectivamente para um volume de trabalhos significativo, que a concretizarem-se gerariam receitas significativas para a economia.

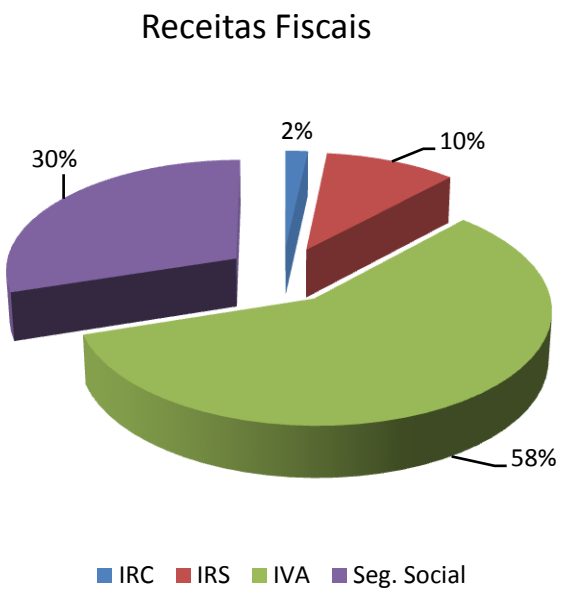
O estudo desenvolvido baseou-se essencialmente nas receitas provenientes dos três impostos mais relevantes, designadamente os Impostos sobre o Rendimento (IRC e IRS) e o Imposto sobre o Valor Acrescentado, bem como das contribuições para a Segurança Social, tendo-se também procurado estimar as receitas provenientes das taxas aplicáveis ao licenciamento municipal no que respeita a obras profundas de reabilitação de habitação.

Ficam, assim, fora desta análise, as receitas geradas em sede do Imposto do Selo, dos impostos sobre o património, de taxas diversas, etc., que podem ter, ainda assim, um peso bastante expressivo.

O apuramento da receita efectuou-se tendo por base o mercado da reabilitação em quatro vertentes diferentes: a reabilitação de habitação, a reabilitação de edifícios não residenciais, a reabilitação do património monumental e a reabilitação de infra-estruturas.

O nível do fluxo anual de receitas geradas difere em igual proporção do fluxo anual de trabalhos de reabilitação estimados para cada um destes segmentos, sendo, por isso, crescente a partir de 2011 até 2030, ano a partir do qual se considera terem sido efectuadas as intervenções necessárias ao nível do stock estimado.

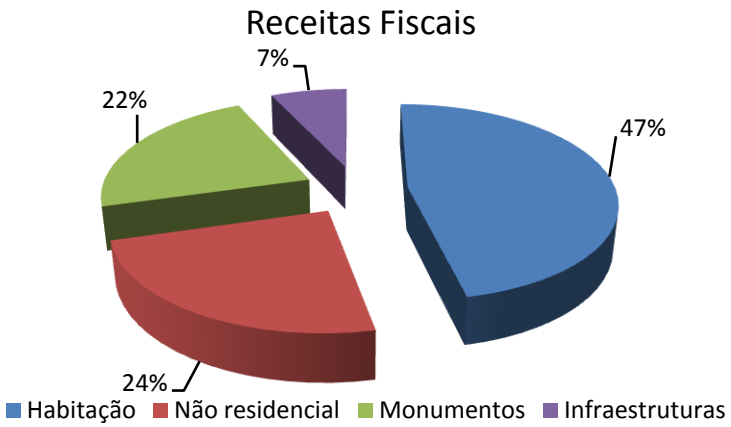
Assim e tendo por base os pressupostos assumidos (ver anexo), o volume global de receitas susceptível de ser gerado entre 2011 e 2031 ascende a mais de 45 mil milhões de euros.



Fonte: AECOPS (estimativa)

Deste nível de receita total, a maior parcela, cerca de 58%, é relativa ao IVA, seguindo-se-lhe as contribuições para a Segurança Social com cerca de 30%. Os restantes 12% referem-se aos impostos sobre o rendimento, ainda com maior fatia para o IRS.

Fazendo uma análise por segmento, verifica-se ser o mercado da reabilitação de habitação aquele que contribui com a maior parcela (47%) para as receitas fiscais. O edificado não residencial e o património monumental contribuem com 24% e 22%, respectivamente, para o total das receitas, ficando os restantes 7% a cargo do segmento das infra-estruturas.

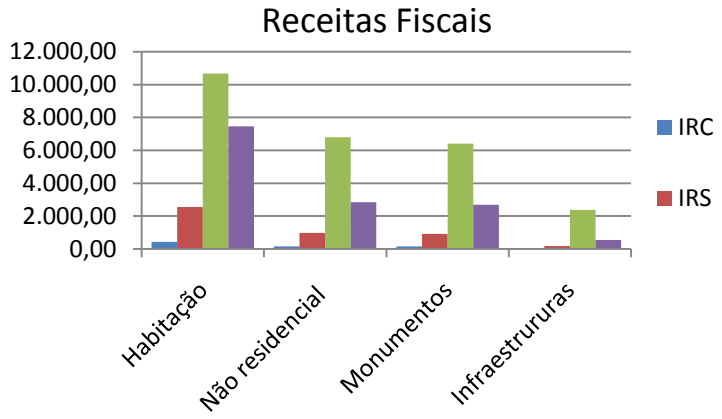


Fonte: AECOPS (estimativa)

Analisando as receitas fiscais por imposto observa-se ser o IVA que mais contribui em todos os segmentos, incluindo na habitação, apesar de, para efeitos dos cálculos, se ter considerado a taxa reduzida de 5% de IVA relativamente à mão-de-obra utilizada na reabilitação de habitação.

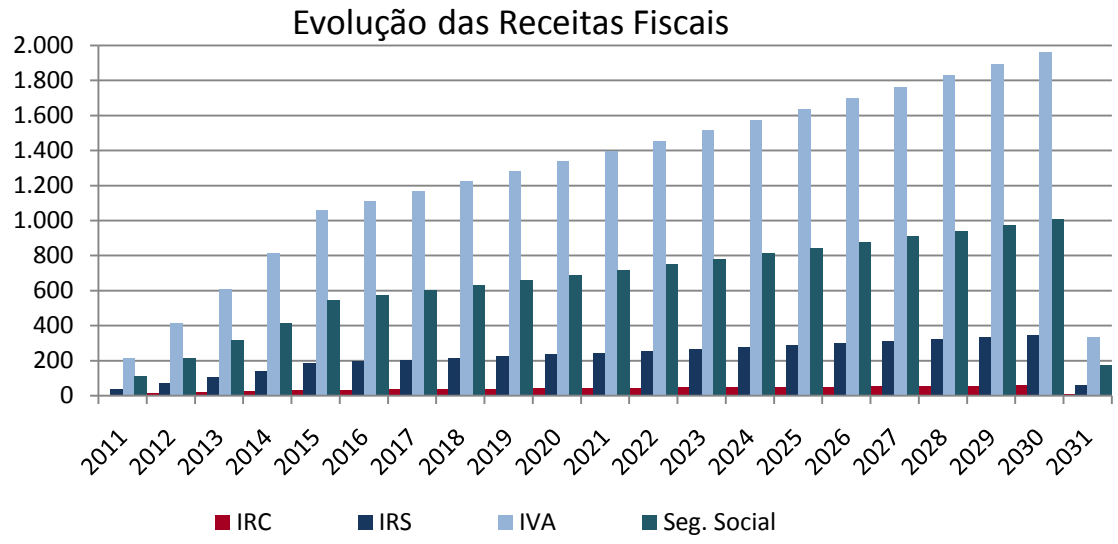
Assim, o IVA permite obter uma receita global de valor superior a 26.000 milhões de euros, dos quais mais de 10.500 milhões são provenientes da reabilitação de habitação.

O segundo maior fluxo de receitas provém das receitas geradas pelas contribuições para a segurança social, que contribuem com mais de 13.500 milhões de euros, dos quais cerca de 7.500 milhões de euros são gerados na habitação.



Fonte: AECOPS (estimativa)

Em termos de fluxo anual total de receitas constata-se que no ano de início do período temporal objecto de estudo (2011) pode ser gerado um acréscimo de receitas no montante correspondente a cerca de 367 milhões de euros. Os valores das receitas anuais vão crescendo anualmente, atingindo em 2030 um valor anual superior a 3.300 milhões de euros.



Acresce que no que respeita a taxas provenientes de licenciamento camarário para execução de obras de reabilitação em edifícios, considerando que são exigíveis licenças para execução de obras de reabilitação profunda, se estima um fluxo anual de cerca de 40 milhões de euros.

Para finalizar, importa referir que nos montantes apresentados não foi contabilizada a poupança proveniente da diminuição dos encargos do Estado com subsídios de desemprego, nem os impactos positivos indirectos no aumento dos níveis de consumo, decorrentes dos efeitos positivos que o desenvolvimento destes trabalhos teria no nível de emprego da economia.

8.2.2- Despesa Fiscal

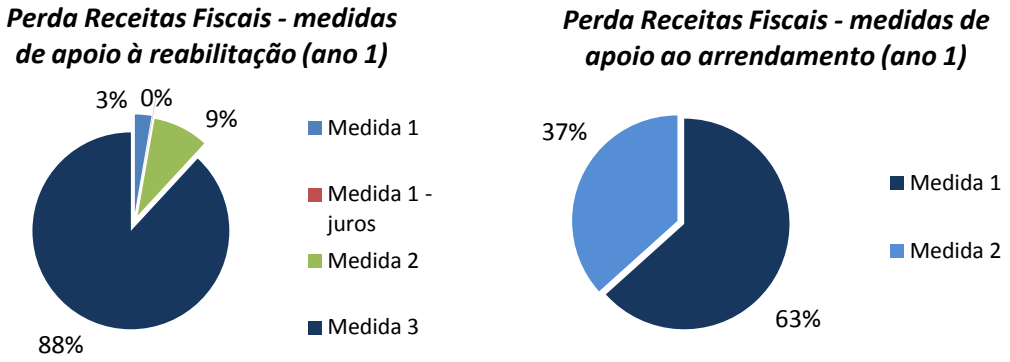
As medidas propostas pela AECOPS para promover a reabilitação deverão implicar a perda de 348,6 milhões de euros de receita fiscal no seu primeiro ano de aplicação, estimando-se que este valor acelere nos anos seguintes.

As medidas de apoio à reabilitação deverão reflectir-se numa perda de receitas fiscais na ordem dos 331,3 milhões de euros, enquanto aquelas que visam a promoção do

arrendamento deverão ficar-se pelos 17,3 milhões de euros, apenas no primeiro ano de aplicação.

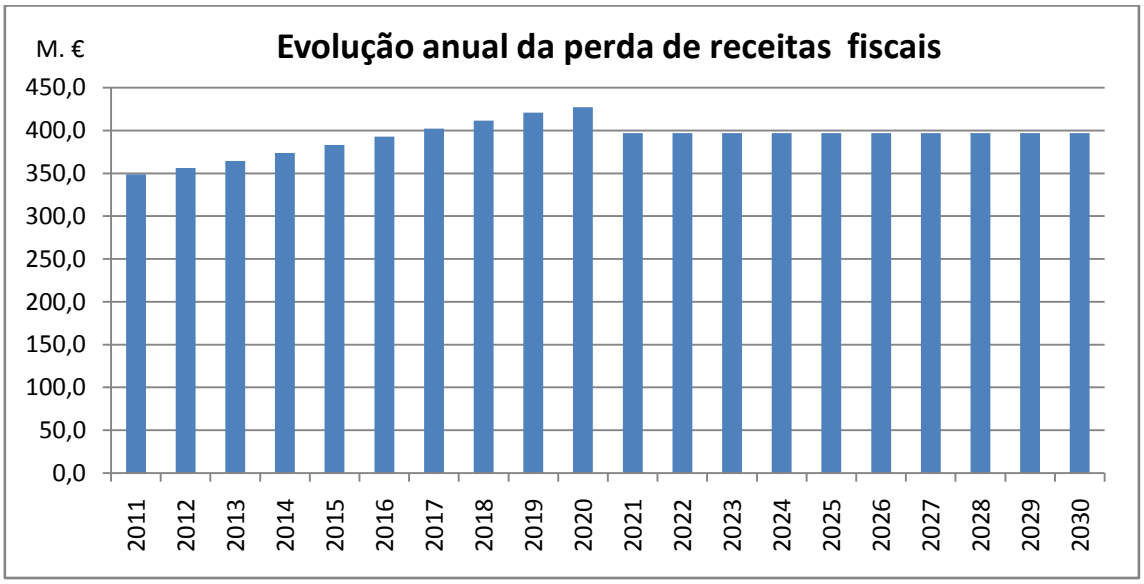
A parcela que mais contribui para a perda de receitas fiscais é a relativa à implementação da medida relativa à redução da taxa de IVA aplicável aos trabalhos de reabilitação (representa 88% das perdas de receita fiscal associadas às medidas de apoio à reabilitação), atingindo os 292 milhões de euros no primeiro ano de aplicação.

A este propósito deve referir-se que se considerou, por simplificação, que todos os trabalhos de reabilitação passam a ser tributados a uma taxa de IVA reduzida de 5%. Quer isto dizer que na prática a aplicação de tal medida teria um impacto sobre a receita fiscal inferior ao que aqui foi estimado.



Fonte: AECOPS (estimativas)

Nos anos seguintes deverá registar-se um aumento automático das perdas fiscais associadas à implementação destas medidas, por via da aplicação da medida relativa à introdução do mecanismo que permite a amortização/reintegração, num período razoável (10 anos), de 50% do valor de aquisição do imóvel no rendimento colectável do proprietário, a um ritmo anual relativamente pequeno (5%). O efeito desta medida deverá estabilizar no 11º ano da sua aplicação.



Fonte: AECOPS (estimativa)

Após o 11º ano de implementação das medidas propostas, o nível de perda das receitas fiscais deverá situar-se nos 397,1 milhões de euros. A contenção das perdas fiscais a partir do 11º ano fica a dever-se à cessação da aplicação da medida referente à dedução ao imposto sobre o rendimento (dedução à colecta) do montante despendido na aquisição de materiais de isolamento térmico e de produção de energias alternativas tendo em vista a melhoria das condições energéticas e térmicas dos edifícios.

9 - ANEXOS

9.1 - Conceitos e Definições

- Acessibilidade - o conjunto das condições de acesso e circulação em edifícios, bem como em espaços públicos, permitindo a movimentação livre, autónoma e independente a qualquer pessoa, em especial às pessoas com mobilidade condicionada *

- Área de reabilitação urbana - a área territorialmente delimitada que, em virtude da insuficiência, degradação ou obsolescência dos edifícios, das infra-estruturas, dos equipamentos de utilização colectiva e dos espaços urbanos e verdes de utilização colectiva, designadamente no que se refere às suas condições de uso, solidez, segurança, estética ou salubridade, justifique uma intervenção integrada, podendo ser delimitada em instrumento próprio ou corresponder à área de intervenção de um plano de pormenor de reabilitação urbana *

- Área urbana consolidada - área de solo urbanizado que se encontra estabilizada em termos de morfologia urbana e de infra-estruturação e está edificada em, pelo menos, dois terços da área total do solo destinado a edificação **

- Compartimento (de um edifício) - cada um dos espaços encerrados em que se divide o edifício **

- Edificação - a actividade ou o resultado da construção, reconstrução, ampliação, alteração ou conservação de um imóvel destinado a utilização humana, bem como de qualquer outra construção que se incorpore no solo com carácter de permanência ***

- Edifício - a construção permanente, dotada de acesso independente, coberta, limitada por paredes exteriores ou paredes meeiras que vão das fundações à cobertura, destinada a utilização humana ou a outros fins *

- Entidade gestora - a entidade responsável pela gestão e coordenação da operação de reabilitação urbana relativa a uma área de reabilitação urbana *

- Equipamentos de utilização colectiva - as edificações e os espaços não edificados afectos à provisão de bens e serviços destinados à satisfação das necessidades colectivas dos cidadãos, designadamente nos domínios da saúde, da educação, da cultura e do desporto, da justiça, da segurança social, da segurança pública e da protecção civil **

- Espaços urbanos de utilização colectiva - áreas de solo urbano, distintas dos espaços verdes de utilização colectiva, que se destinam a prover necessidades colectivas de estadia recreio e lazer ao ar livre **

- Espaços verdes de utilização colectiva - áreas de solo enquadradas na estrutura ecológica municipal ou urbana que, além das funções de protecção e valorização ambiental e paisagística, se destinam à utilização pelos cidadãos em actividades de estadia, recreio e lazer ao ar livre **

- Fogo – parte ou a totalidade de um edifício, dotada de acesso independente, constituída por um ou mais compartimentos destinados à habitação e por espaços privativos complementares **

- Fracção - a parte autónoma de um edifício que reúna os requisitos estabelecidos no artigo 1415.º do Código Civil (ou seja, em condições de constituir unidade independente), esteja ou não o mesmo constituído em regime de propriedade horizontal *

- Habitação - a unidade na qual se processa a vida de um agregado residente no edifício, a qual compreende o fogo e as suas dependências *

- Imóvel devoluto - o edifício ou a fracção que assim for considerado nos termos dos artigos 2.º e 3.º do Decreto-Lei n.º 159/2006, de 8 de Agosto (ou seja, aquele que, salvo certas excepções, durante um ano se encontre desocupado, sendo indícios de desocupação a inexistência de contratos em vigor com empresas de telecomunicações e de fornecimento de água, gás e electricidade e a inexistência de facturação relativa a consumos desta natureza)*

- Infra-estruturas territoriais - sistemas técnicos gerais de suporte ao funcionamento do território no seu todo e compreendem os sistemas gerais de circulação e transporte associados à conectividade internacional, nacional, regional, municipal e interurbana, incluindo as redes e instalações associadas aos diferentes modos de transporte, os sistemas gerais de captação, transporte e armazenamento de água para os diferentes usos, de âmbito supra-urbano, os sistemas gerais de transporte, tratamento e rejeição de águas residuais, de âmbito supra-urbano, os sistemas gerais de armazenamento, tratamento e rejeição de resíduos sólidos, de âmbito supra-urbano e os sistemas gerais de distribuição de energia e de telecomunicações fixas e móveis, de âmbito internacional, nacional, regional, municipal e interurbano **

- Infra-estruturas urbanas – sistemas técnicos de suporte directo ao funcionamento dos aglomerados urbanos ou da edificação em conjunto, servem directamente os espaços urbanos ou as edificações e compreendem normalmente os sistemas intra-urbanos de circulação, contendo as redes e instalações associadas aos diferentes modos de transporte, incluindo o pedonal, e as áreas de estacionamento de veículos, os sistemas urbanos de abastecimento de água, contendo as redes e instalações associadas ao seu armazenamento local e distribuição, os sistemas intra-urbanos de drenagem de águas residuais e pluviais, contendo as redes e instalações associadas à sua recolha e encaminhamento para tratamento ou rejeição, os sistemas intra-urbanos de recolha

de resíduos sólidos urbanos e seu armazenamento e encaminhamento para tratamento e rejeição e os sistemas intra-urbanos de distribuição de energia e de telecomunicações fixas e móveis **

- Obras de alteração - as obras de que resulte a modificação das características físicas de uma edificação existente ou sua fracção, designadamente a respectiva estrutura resistente, o número de fogos ou divisões interiores, ou a natureza e cor dos materiais de revestimento exterior, sem aumento da área de pavimento ou de implantação ou da cércea ***
- Obras de ampliação - as obras de que resulte o aumento da área de pavimento ou de implantação, da cércea ou do volume de uma edificação existente ***
- Obras de conservação - as obras destinadas a manter uma edificação nas condições existentes à data da sua construção, reconstrução, ampliação ou alteração, designadamente as obras de restauro, reparação ou limpeza ***
- Obras de construção - as obras de criação de novas edificações ***
- Obras de demolição - as obras de destruição, total ou parcial, de uma edificação existente ***
- Obras de escassa relevância urbanística - as obras de edificação ou demolição que, pela sua natureza, dimensão ou localização tenham escasso impacte urbanístico ***
- Obras estruturais – as que originem uma distribuição de fogos sem correspondência ou equivalência com a distribuição anterior, sendo consideradas não estruturais as restantes ****
- Obras de reconstrução com preservação das fachadas - as obras de construção subsequentes à demolição de parte de uma edificação existente, preservando as fachadas principais com todos os seus elementos não dissonantes e das quais não resulte edificação com cércea superior à das edificações confinantes mais elevadas ***
- Obras de reconstrução sem preservação das fachadas - as obras de construção subsequentes à demolição total ou parcial de uma edificação existente, das quais resulte a reconstituição da estrutura das fachadas, da cércea e do número de pisos ***
- Obras de urbanização - as obras de criação e remodelação de infra-estruturas destinadas a servir directamente os espaços urbanos ou as edificações, designadamente arruamentos viários e pedonais, redes de esgotos e de abastecimento de água, electricidade, gás e telecomunicações, e ainda espaços verdes e outros espaços de utilização colectiva ***
- Operação de reabilitação urbana - o conjunto articulado de intervenções visando, de forma integrada, a reabilitação urbana de uma determinada área *

- Operações de loteamento - as acções que tenham por objecto ou por efeito a constituição de um ou mais lotes destinados, imediata ou subsequentemente, à edificação urbana e que resulte da divisão de um ou vários prédios ou do seu reparcelamento ***

- Operações urbanísticas - as operações materiais de urbanização, de edificação, utilização dos edifícios ou do solo desde que, neste último caso, para fins não exclusivamente agrícolas, pecuários, florestais, mineiros ou de abastecimento público de água ***

- Piso (ou pavimento, de um edifício) - cada um dos planos sobrepostos, cobertos e dotados de pé direito regulamentar em que se divide o edifício e que se destinam a satisfazer exigências funcionais ligadas à sua utilização **

- Prédio - uma parte delimitada do solo juridicamente autónoma, abrangendo as águas, plantações, edifícios e construções de qualquer natureza nela incorporados ou assentes com carácter de permanência **

- Reabilitação de edifícios - a forma de intervenção destinada a conferir adequadas características de desempenho e de segurança funcional, estrutural e construtiva a um ou a vários edifícios, às construções funcionalmente adjacentes incorporadas no seu logradouro, bem como às fracções eventualmente integradas nesse edifício, ou a conceder-lhes novas aptidões funcionais, determinadas em função das opções de reabilitação urbana prosseguidas, com vista a permitir novos usos ou o mesmo uso com padrões de desempenho mais elevados, podendo compreender uma ou mais operações urbanísticas *

- Reabilitação urbana - a forma de intervenção integrada sobre o tecido urbano existente, em que o património urbanístico e imobiliário é mantido, no todo ou em parte substancial, e modernizado através da realização de obras de remodelação ou beneficiação dos sistemas de infra-estruturas urbanas, dos equipamentos e dos espaços urbanos ou verdes de utilização colectiva e de obras de construção, reconstrução, ampliação, alteração, conservação ou demolição dos edifícios *

- Trabalhos de remodelação dos terrenos - as operações urbanísticas não compreendidas nas alíneas anteriores que impliquem a destruição do revestimento vegetal, a alteração do relevo natural e das camadas de solo arável ou o derrube de árvores de alto porte ou em maciço para fins não exclusivamente agrícolas, pecuários, florestais ou mineiros ***

- Unidade de intervenção - a área geograficamente delimitada a sujeitar a uma intervenção específica de reabilitação urbana, no âmbito de uma área de reabilitação urbana delimitada em instrumento próprio, com identificação de todos os prédios abrangidos, podendo corresponder à totalidade ou a parte de uma área de reabilitação urbana ou, em casos de particular interesse público, a um edifício *

- Zona urbana consolidada - a zona caracterizada por uma densidade de ocupação que permite identificar uma malha ou estrutura urbana já definida, onde existem as infra-estruturas essenciais e onde se encontram definidos os alinhamentos dos planos marginais por edificações em continuidade ***

Fonte legal:

* Decreto-Lei nº 307/2009 – Regime Jurídico da Reabilitação Urbana:

** Decreto-Regulamentar nº 9/2009, de 29 de Maio – Estabelece os conceitos técnicos nos domínios do ordenamento do território e do urbanismo

*** Decreto-Lei nº 555/99, de 16 de Dezembro - Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação

**** Decreto-Lei nº 157/2006, de 8 de Agosto - Regime Jurídico das Obras em Prédios Arrendados (na redacção dada pelo Decreto-Lei nº 306/2009, de 23 de Outubro)

9.2 - Dever de manter, conservar e reabilitar – Base legal

9.2.1 - Sobre os edifícios e os proprietários em geral

- Decreto-Lei nº 555/99, de 16 de Dezembro - Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (na redacção que lhe foi dada pela Lei nº 60/2007, de 4 de Setembro):
  - artigo 89º - Dever de conservação;
  - artigo 89º-A – Proibição de deterioração;
  - artigo 91º - Obras coercivas;
  - artigo 92º - Despejo administrativo;
  - artigo 98º - Contra-ordenações; nº 1 alínea t) e nº 4 (coima).

- Regime Jurídico da Reabilitação Urbana - Decreto-Lei nº 307/2009, de 23 de Outubro:
  - artigo 3º - Objectivos – alíneas a), b), c), f) n), o), r).
  - artigo 5º - Dever de promoção da reabilitação urbana;
  - artigo 6º - Dever de reabilitação de edifícios;

- artigo 17º - Efeitos da aprovação de uma área de reabilitação urbana;
- artigo 31º - Execução das operações de reabilitação urbana sistemática;
- artigo 32º - Declaração de utilidade pública como efeito da delimitação de uma área de reabilitação urbana;
- artigos 44º a 53º (Controlo das operações urbanísticas) e 54º a 68º - (instrumentos de política urbanística).

9.2.2 - Relativamente ao domínio público do Estado, Regiões Autónomas e autarquias locais e domínio privado do Estado e dos institutos públicos

- Decreto-Lei nº 280/2007, de 7 de Agosto – Regime Jurídico do Património Imobiliário Público:
  - artigo 6º - Consignação (no Orçamento de Estado de parte da receita proveniente da alienação ou oneração de bens imóveis do Estado para despesas de conservação e reabilitação de imóveis);
  - artigo 9º - Protecção (princípio geral de protecção dos bens imóveis);
  - artigo 52º - Noção (de administração de bens imóveis – compreende a sua conservação).

9.2.3 - Relativamente ao património cultural

9.2.3.1 – Enquadramento geral - Lei nº 107/2001, de 8 de Setembro – Estabelece as bases da política e do regime de protecção e valorização do património cultural:

- artigo 2º - Conceito e âmbito do património cultural;
- artigo 3º - Tarefa fundamental do Estado;
- artigo 4º - Contratualização da administração do património cultural;
- artigo 11º - Dever de preservação, defesa e valorização do património cultural;
- artigo 21º - Deveres especiais dos detentores;
- artigo 31º - Tutela dos bens;
- artigo 46º - Obras de conservação obrigatória;
- artigo 50º - Expropriação.

9.2.3.2 – Centros de cultura, centros de ciência, bibliotecas, teatros e museus municipais e património cultural, paisagístico e urbanístico do município - Lei nº 159/99, de 14 de Setembro – Estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais:

- artigo 20º -Património, cultura e ciência – nº 1 alíneas a) e b).

9.2.4 - Relativamente às infra-estruturas aeroportuárias

9.2.4.1 - Aeroportos de Lisboa, Porto, Faro, Santa Maria, Ponta Delgada, Horta e Flores - Decreto-Lei nº 404/98, de 18 de Dezembro – Procede à transformação da ANA, E. P. em ANA – Aeroportos de Portugal, S. A.

- artigo 12º - Objecto e âmbito da concessão.

9.2.4.2 - Aeródromos e heliportos municipais – Lei nº 159/99, de 14 de Setembro – Estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais

- artigo 2º - Princípios gerais - nº 5 alínea d) e nº 6;
- artigo 18º - Transportes e comunicações – nº 1 alínea f)

9.2.5 - Relativamente às infra-estruturas rodoviárias

9.2.5.1 - Auto-estradas atribuídas à BRISA – Auto-Estradas de Portugal, S. A. – Decreto-Lei nº 247-C/2008, de 30 de Dezembro – Base I.

9.2.5.2 Rede rodoviária nacional – Decreto-Lei nº 380/2007, de 13 de Novembro – Base 2.

9.2.5.3 Rede viária de âmbito municipal e estruturas de apoio aos transportes rodoviários - Lei nº 159/99, de 14 de Setembro – Estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais:

- artigo 18º - Transportes e comunicações – nº 1 alíneas a) e d).

9.2.6 - Relativamente às infra-estruturas escolares

9.2.6.1 Escolas secundárias – Decreto-Lei nº 41/2007, de 21 de Fevereiro – Cria a Parque Escolar, EPE e aprova os respectivos estatutos

- artigo 4º - Objecto

9.2.6.2 - Estabelecimentos de educação pré-escolar e escolas do ensino básico:

Lei nº 159/99, de 14 de Setembro – Estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais:

- artigo 19º -Educação – nº 1 alíneas a) e b).

Decreto-Lei nº 144/2008, de 28 de Julho – Desenvolve o quadro de competências para os municípios em matéria de educação:

- artigo 8º - Construção, manutenção e apetrechamento de estabelecimentos de ensino.

9.2.7 - Relativamente às infra-estruturas de ambiente e saneamento básico

9.2.7.1 - Sistemas municipais de abastecimento de água e de drenagem e tratamento de águas residuais urbanas

Lei nº 159/99, de 14 de Setembro – Estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais:

- artigo 26º -Ambiente e saneamento básico – nº 1 alíneas a) e b);

Decreto-Lei nº 194/2009, de 20 de Agosto – Estabelece o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos:

- artigo 71º;

Decreto-Lei nº 195/2009, de 20 de Agosto – Altera o regime jurídico dos serviços de âmbito multimunicipal de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos constante do Decreto-Lei nº 294/94, de 16 de Novembro:

- artigo 6º.

9.2.8 - Relativamente às infra-estruturas de saúde

Decreto-Lei nº 212/2006, de 27 de Outubro – Aprova a Lei orgânica do Ministério da Saúde:

- artigo 16º - Administração Central do Sistema de Saúde, I. P;

Decreto-Lei nº 219/2007, de 29 de Maio – Aprova a Lei Orgânica da Administração Central do Sistema de Saúde, I. P. :

- artigo 3º - Missão e atribuições – nº 1 alínea j);

Decreto-Lei nº 233/2005, de 29 de Dezembro – Transforma em entidades públicas empresariais os hospitais com a natureza de sociedade anónima, o Hospital de Santa Maria, o Hospital de São João e Cria o Centro Hospitalar de Lisboa Ocidental, E. P. E., o Centro Hospitalar de Setúbal, E. P. E, e o Centro Hospitalar do Nordeste, E. P. E., e aprova os respectivos Estatutos:

- artigo 7º dos Estatutos – Competências do conselho de administração – nº 1 alínea s);

Lei nº 159/99, de 14 de Setembro – Estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais:

- artigo 22º - Saúde – alínea b).

9.2.9 - Relativamente às infra-estruturas ferroviárias

Decreto-Lei nº 104/97, de 29 de Abril – Cria a Rede Ferroviária Nacional – REFER, EP:

- artigo 2º - Natureza e objecto da REFER,
- artigo 3º Outras atribuições e competências,
- artigo 4º Definições.

9.2.10 - Relativamente às infra-estruturas portuárias

Decreto-Lei nº 332/98, de 3 de Novembro – Cria o Instituto Portuário do Sul (IPS) e extingue a Junta Autónoma dos Portos do Sotavento do Algarve e a Junta Autónoma dos Portos do Barlavento do Algarve:

- artigo 6º dos Estatutos – Objecto e atribuições;

Decreto-Lei nº 333/98, de 3 de Novembro – Cria o Instituto Portuário do Norte (IPN) e extingue a Junta Autónoma dos Portos do Norte:

- artigo 6º dos Estatutos – Objecto e atribuições;

Decreto-Lei nº 334/98, de 3 de Novembro – Cria o Instituto Portuário do Centro (IPC) e extingue a Junta Autónoma do Porto da Figueira da Foz e a Junta Autónoma dos Portos do Centro:

- artigo 6º dos Estatutos – Objecto e atribuições;

Decreto-Lei nº 335/98, de 3 de Novembro – Transforma a Administração dos Portos do Douro e Leixões em APDL – Administração dos Portos do Douro e Leixões, S. A. e aprova os respectivos Estatutos:

- artigo 3º dos Estatutos – Objecto.

Decreto-Lei nº 336/98, de 3 de Novembro – Transforma a Administração do Porto de Lisboa em APL-Administração do Porto de Lisboa, S. A., e aprova os respectivos Estatutos:

- artigo 3º dos Estatutos - Objecto.

Decreto-Lei nº 337/98, de 3 de Novembro – Transforma a Administração do Porto de Sines em APS-Administração do Porto de Sines, S. A., e aprova os respectivos Estatutos:

- artigo 3º dos Estatutos - Objecto.

Decreto-Lei nº 338/98, de 3 de Novembro – Transforma a Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra em APSS-Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, S. A., e aprova os respectivos Estatutos:

- artigo 3º dos Estatutos - Objecto.

Decreto-Lei nº 339/98, de 3 de Novembro – Transforma a Junta Autónoma do Porto de Aveiro em APA-Administração do Porto de Aveiro, S. A., e aprova os respectivos Estatutos:

- artigo 3º dos Estatutos - Objecto.

9.2.11 - Relativamente ao parque habitacional público

Decreto-Lei nº 223/2007, de 30 de Maio – Aprova a orgânica do Instituto da Habitação e da Reabilitação, I.P. (IHRU):

- artigo 3º - Missão e atribuições nº 2 alínea e) e nº 3 alínea v).

9.2.12 - Relativamente ao Metropolitano de Lisboa

Decreto-Lei nº 148-A/2009, de 26 de Junho – Aprova o regime jurídico aplicável ao Metropolitano de Lisboa, E.P.E., bem como os respectivos Estatutos:

- artigo 2º Objecto nº 2 alíneas a) e b).

9.2.13 - Relativamente às infra-estruturas eléctricas

Despacho nº 13615/99 (2ª série, de 16 de Julho de 1999 – aprova o Regulamento da Rede de Distribuição:

- Cap. XI. 11.1 e 11.2)

9.3 - Mercado Potencial de Reabilitação - Notas Metodológicas

9.3.1 - Edifícios Residenciais

A base de partida para a estimativa do mercado potencial de reabilitação habitacional foram os dados publicados no Censos 2001, relativos ao número de Edifícios por Necessidades de Reparação por Época de Construção, complementados com os dados relativos à conclusão de edifícios habitacionais entre 2002 e 2008, publicados nas Estatísticas da Construção e Habitação do INE.

Gostaríamos desde já de assinalar que os dados publicados pelo Censos 2001, relativos às necessidades de reparação, por resultarem da observação e avaliação do inquiridor, ainda que os critérios de avaliação tenham sido previamente estabelecidos, têm associado algum grau de subjectividade.

Para a estimativa do volume de edifícios por necessidades de reparação por época de construção em 2008 consideraram-se os seguintes pressupostos:

- os edifícios com necessidades de reabilitação resultantes do Censos 2001 estão hoje mais velhos, pelo que a estrutura base dos dados relativos às necessidades de reparação por época de construção foi alterada para reflectir esse envelhecimento;
- os edifícios concluídos entre 2002 e 2008 evidenciam hoje as mesmas necessidades de reparação que os edifícios construídos entre 1996 e 2001 tinham à data do Censos.

Deste modo, chegou-se a uma nova estrutura para as necessidades de reabilitação do stock habitacional existente em 2008.

Contudo e para se poderem quantificar as necessidades de reabilitação foi necessário calcular a área em metros quadrados desses edifícios habitacionais.

Também nesta fase os dados de partida foram os dados publicados no Censos 2001, relativos ao número de edifícios segundo o número de pavimentos por época de construção, complementados com os dados relativos aos edifícios construídos para habitação entre 2002 e 2008.

Havia ainda que, através do número médio de pavimentos por edifício do stock habitacional existente em 2008, obter a superfície média de pavimentos. Para tal, aplicou-se ao indicador relativo ao número médio dos pavimentos, o valor médio dos pavimentos em metros quadrados obtido a partir das estatísticas da Construção e da Habitação desde 1970 até 2008, assumindo os seguintes pressupostos:

- a distribuição do número de edifícios concluídos entre 2002 e 2008, segundo o número de pavimentos, foi efectuada com base na estrutura publicada no Censos 2001 para os edifícios construídos no período 1996/2001;
- a superfície média dos pavimentos obtida através das Estatísticas da Construção para 1970 foi aplicada para os edifícios existentes entre 1919 e 1970;
- para os edifícios construídos no período 1991/1995 foi aplicada a superfície média dos pavimentos obtida para o período 1991/1993 e para os edifícios construídos entre 1996 e 2001 foi aplicada uma média da superfície dos pavimentos dos edifícios construídos entre 1991 e 1993 e entre 2002 e 2008, já que entre 1994 e 2001 não existem dados publicados para esse indicador;
- para os restantes períodos foi aplicada a superfície média dos pavimentos, obtida através da Estatísticas da Construção e da Habitação para esses mesmos períodos.

Posteriormente distribuiu-se por Necessidades de Reparação o volume total de metros quadrados dos edifícios por Época de Construção, através da estrutura obtida para o Número de Edifícios por época de Construção por Necessidades de Reparação até 2008.

Utilizando este método concluiu-se que em 2008 o stock habitacional era de **854.352.396** metros quadrados, com as necessidades de reabilitação nos edifícios habitacionais a ascenderem a **295.069.305** metros quadrados, das quais **175.156.561** respeitam a pequenas reparações, **79.632.268** referem-se a reparações médias e os restantes **40.280.475** metros quadrados respeitam a grandes reparações. Ainda segundo os dados obtidos, a área dos edifícios muito degradados era, em 2008, de **24.871.194** metros quadrados.

Para a quantificação do mercado de reabilitação no segmento residencial foi utilizado como custo dos trabalhos de reabilitação o valor médio por m^2 dos trabalhos de reabilitação desenvolvidos ao abrigo do Programa RECRIA e que é de 527€/m^2, assumindo-se o seguinte:

- esse valor é representativo para as grandes intervenções e para as intervenções nos edifícios cujo estado de conservação foi classificado como muito degradado;

- foi aplicada uma percentagem desse valor (cerca de 30%) para as intervenções em edifícios com necessidades de pequenas e médias reparações.

Para as muito ligeiras intervenções, designadamente pinturas e tratamento de pequenas fissuras, foi apontado um valor por metro quadrado de cerca de 50€.

O fluxo anual de necessidades de reparação foi estimado com base na percentagem dos edifícios considerados em bom estado de conservação neste momento, mas que vão entrando no mercado com necessidades de intervenções muitos ligeiras.

Para o cálculo do fluxo anual assumiram-se os seguintes pressupostos:

- em cada ano as necessidades de manutenção muito ligeiras representam 2% do stock habitacional em bom estado de conservação;
- a percentagem aplicada ao edificado em bom estado de conservação é igual à taxa máxima de amortização de um edifício em termos contabilísticos;
- o valor estimado para as reparações muito ligeiras (pinturas e arranjo de pequenas rachas) é de cerca de 50€/m^2.

9.3.2 - Edifícios Não Residenciais

9.3.2.1 - PRIVADOS

Como base para a estimativa do stock de edifícios não residenciais privados, foi utilizada a estrutura dos dados apurada anteriormente para a superfície dos pavimentos habitacionais por necessidades de reparação por época de construção.

Foram ainda analisados os dados das Estatísticas da Construção e Habitação, do INE, relativos à área dos pavimentos dos edifícios concluídos para habitação e para fins não residenciais no período 1970/1993 e os dados relativos ao total de metros quadrados licenciados para habitação e para não residencial no período 1998/2008, obtendo-se uma estrutura referencial face ao total de metros quadrados concluídos e licenciados nesses dois segmentos.

Assim e presumindo que se mantém a estrutura dos dados relativos à superfície dos pavimentos, aplicou-se a esses dados os pesos obtidos para a área habitacional e não habitacional, por época de construção, apurada através dos dados das Estatísticas da Construção e Habitação, utilizando os seguintes pressupostos:

- para os edifícios construídos antes de 1971, o peso aplicado foi o apurado para o ano de 1970, primeiro ano para o qual existem dados estatísticos disponíveis;

- para os restantes períodos foram aplicados os dados apurados nas Estatísticas de Construção e Habitação para cada um dos períodos, tal com estavam definidos nos dados de partida (Censos 2001).

Os resultados obtidos apontam para uma área total de edifícios não residenciais equivalente a **264.159.828** metros quadrados, sendo que destes cerca de **101.418.776** têm necessidades de reparação. Os edifícios muito degradados totalizam **9.632.575** metros quadrados.

Tendo por base os mesmos valores de reabilitação aplicados ao parque habitacional e assumindo também os mesmos pressupostos, podemos concluir que o fluxo anual de conservação manutenção corrente será de 153,1 milhões de euros.

9.3.2.2 - PÚBLICOS

Para a estimativa de quantificação das infra-estruturas do parque edificado público, foram utilizados apenas os dados publicados no relatório semestral (1º semestre de 2009) do Sistema de Informação de Imóveis do Estado e a informação relativa ao número de funcionários públicos existentes em 2005.

Este relatório é o primeiro do programa de inventariação do património imobiliário público, que tem por base um sistema de informação permanente, prestado através de uma plataforma electrónica denominada Sistema de Informação dos Imóveis do Estado (SIIE). Esse programa encontra-se em funcionamento desde o início de 2009 e tem como objectivo garantir a cobertura total do âmbito da inventariação até finais de 2012, com a seguinte distribuição: 30% em 2009, 30% em 2010, 30% em 2011 e 10% em 2012.

Assim, dadas as características desse sistema de inventariação e a abrangência dos dados publicados (apenas relativos à Administração Central), optou-se por utilizar, para estimar a área total dos edifícios não residenciais públicos, apenas alguns dos indicadores disponibilizados no referido relatório, designadamente a área do património edificado por recursos humanos afectos e a percentagem de edifícios ocupados que são efectivamente propriedade do Estado.

Relativamente aos indicadores, assumiu-se como pressuposto que, quer os 114 metros quadrados por funcionário, apurados como média para os edifícios do Estado incluídos no SIIE, quer a taxa de propriedade do Estado dos edifícios ocupados (72%), são representativas para a totalidade dos edifícios da Administração Pública.

Partindo do pressuposto que desde 2005 se registou uma ligeira diminuição dos recursos humanos existentes na Administração Pública, e que naquela data se situavam nos 747.880 efectivos (não incluindo os efectivos da Região Autónoma da Madeira), segundo dados publicados pela Direcção Geral da Administração e do Emprego Público, considerou-se para número actual de funcionários públicos cerca de 700 mil.

Nestes termos a estimativa relativa à superfície dos edifícios não residenciais públicos atinge um valor global de **57.456.000** metros quadrados.

No que concerne às necessidades de reparação e pressupondo que a administração pública não tem evidenciado uma preocupação especial com a manutenção do património que a distinga da que tem caracterizado os proprietários privados, aplicou-se aos edifícios não residenciais públicos a mesma estrutura de necessidades de reabilitação dos edifícios residenciais e não residenciais privados.

Para o cálculo do fluxo anual de trabalhos de reabilitação foi aplicado o método utilizado nos segmentos residencial e não residencial privado.

9.3.3 – Eficiência Energética em Edifícios Residenciais

Método "Valorização das Medidas de Melhoria de Desempenho Energético".

Este método consiste em identificar um conjunto de medidas de melhoria de desempenho energético em edifícios existentes e estimar o valor dos trabalhos a elas associadas.

As medidas tomadas como referência foram as seguintes:

- isolamento exterior de paredes;
- isolamento da cobertura;
- colocação de vidros duplos nas janelas.

Como é óbvio, a reabilitação energética de um edifício não se esgota nas medidas atrás mencionadas. A colocação de colectores solares para aquecimento de águas sanitárias, a protecção térmica das canalizações de água quente, a substituição de esquentadores por caldeiras, a modernização e correcto dimensionamento das instalações eléctricas ou a colocação de estores exteriores em edifícios que não os tenham, ou no quais os existentes estejam em mau estado, são outros aspectos a considerar.

Não obstante, estes últimos investimentos pareceram-nos de mais difícil generalização (ver no corpo do trabalho a quantificação de algumas dessas medidas), pelo que não foram quantificados.

O universo de referência para este trabalho é o parque habitacional referenciado no Censos 2001, ao qual se adicionou informação relativa às estimativas do parque habitacional constante das Estatísticas da Construção e Habitação 2006, ambos da responsabilidade do INE – Instituto Nacional de Estatística.

A variável de referência é o edifício, tendo sido considerada a sua época de construção e o número de pavimentos por edifício. Apesar de apresentarmos os dados apenas a nível nacional, é possível desagregar a informação ao nível de NUTS II.

Colocação de Vidros Duplos

Pressupostos:

1. Considerou-se o número de divisões por alojamento (apenas é possível recolher esta informação para os alojamentos familiares clássicos ocupados como residência habitual) e assumiu-se que cada divisão tem uma janela;
2. Multiplicou-se o número de janelas por alojamento pelo número de alojamentos que se considerou serem objecto de reabilitação energética;
3. Considerou-se que o valor de mercado de colocação de janelas de vidro duplo é de 200€ para uma medida standard de 1,20 x 1,10 m

Resultado: 2.358,5 M€

Isolamento Térmico de Paredes

Pressupostos:

1. Considerou-se, das várias hipóteses, a técnica ETICS – External Thermal Isolation Composite System, ou seja, o isolamento térmico das paredes pelo exterior.

   Esta técnica garante um incremento de capacidade de isolamento das paredes existentes, corrigindo as pontes térmicas que ocorrem a nível de pilares, vigas e testas de laje.

   Uma das técnicas preteridas foi o isolamento das paredes pelo interior, utilizando o gesso cartonado com isolamento técnico incorporado. Esta técnica tem a vantagem de permitir a intervenção “fogo a fogo”, e não no edifício como um todo. Evitam-se assim demoras decorrentes da falta de acordo de todos os condóminos relativamente à realização de obras no edifício. A principal desvantagem poderá prender-se com a perda de área útil no interior do fogo.

   Para este trabalho, considerou-se que a actual lógica de reabilitação das cidades passa mais por uma lógica de bairro e não de fogo, pelo que nos pareceu adequado optar pela técnica que implica a intervenção no todo do edifício e não no somatório das suas partes.

2. Calculou-se a área média por pavimento (área de implantação), de acordo com o número de pavimentos e época de construção:

	C/ 1 Pav	C/ 2 Pav	.....
Até 1970	=0.48* média de 91/01		
1971/1980	= **0.62***média de 91/01		
1981/1990	= **0.78***média de 91/01		
1991/2001	= média no período 96/01, para 1 pavimento, 2 pavimentos,.., n		

Dados do Licenciamento (Superfície média dos pavimentos):

- 1970/1979: 116 m^2 (63% de 184 m^2)
- 1980/1989: 143 m^2 (78% de 184 m^2)
- 1990/1998: 184 m^2.

- Calculou-se a área de paredes por pavimento, para as hipóteses 2 e 4 fachadas:

4 fachadas: (2* Lado 1*2,5) + (2* Lado 2*2,5)

2 fachadas: 2*Lado 1*2,5, lado 1 é maior ("fachada principal" e "traseiras")

E em que 2,5 é o pé direito.

Não se procedeu à correcção da área ocupada por portas e janelas na área total das paredes.

- Calculou-se a área de paredes por edifício, de acordo com o número de pavimentos, para as hipóteses 2 e 4 fachadas.
- Calculou-se o valor dos trabalhos, considerando um custo de 30€ por m^2 de parede.

O valor de aplicação do ETIC varia entre 25 a 35 €/ m^2 de acordo com a complexidade da fachada e dos materiais e revestimentos utilizados. Optou-se, assim, por um valor médio.

A fonte de informação utilizada para se chegar a este valor foi a MAXIT.

Não foi possível distinguir entre edifícios com 2 ou 4 fachadas, pelo que se considerou um intervalo e não um valor exacto para este tipo de intervenções.

Resultado: **6.486,5 M€** (considerando que os ed. têm 2 fachadas) e **9.508,1 M€** (considerando que os edifícios têm 4 fachadas).

Isolamento Térmico de Coberturas

Pressupostos:

1. Considerou-se a existência de edifícios com cobertura inclinada e edifícios com cobertura de terraço;
2. Para os edifícios com cobertura em terraço a área da cobertura é igual à área de implantação (já calculado para o isolamento de paredes);
3. Para os edifícios com cobertura inclinada foi considerado o seguinte:

Edifícios com Coberturas de Quatro Águas

Inclinação = 70%

cos(x), x= 35

Área de cobertura de edifícios com 1 pavimento

2/3L 

L

Área de cobertura de edifícios com 2 pavimentos

1/2L 

L

Área de cobertura de edifícios com 3 ou + pavimentos

1/3L 

L

Edifícios com 1 pavimento: A=2/3*POWER(Lado;2)/COS(35*PI()/180)

Edifícios com 2 pavimentos: A=1/2*POWER(Lado;2)/COS(35*PI()/180)

Edifícios com 3 Pavimentos A=1/3*POWER(Lado;2)/COS(35*PI()/180)

Edifícios com 4 ou mais pavimentos A= 1/3*POWER(Lado;2)/COS(35*PI()/180)

Neste trabalho desagregámos os edifícios com 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7 ou + pavimentos, tendo utilizado para os edifícios com 4, 5, 6 e 7 ou + pavimentos a mesma fórmula utilizada para os edifícios com 4 ou + pavimentos.

1. Os edifícios com 1, 2 ou 3 pavimentos foram considerados como tendo cobertura inclinada;

2. Aos edifícios com 4 e mais pavimentos optou-se por distribuir entre cobertura inclinada ou em terraço, consoante os resultados do Censos 2001;

Portugal	C/ 1 Pav	C/ 2 pav	C/ 3 Pav	C/ 4 Pav	C/ 5 Pav	C/ 6 Pav	C/ 7 Pav +
Terraço	2,2%	1,7%	3,4%	9,2%	13,3%	16,9%	29,1%
Inclinada	97,8%	98,3%	96,6%	90,8%	86,7%	83,1%	70,9%

3. Calculou-se os valores dos trabalhos considerando:

Isolamento Cobertura — Em terraço: 17,5 €/ m^2
Inclinadas: 12,5 €/ m^2

Fonte: MAXIT[5]

Resultado: 2.488,7 M€

<u>Total das Intervenções Equacionadas neste Trabalho</u>

Edifícios envolvidos: 1.674.229

Fogos: 2.554.227

Valor Obras: **11.333,7€** a **14.355, M€**

Valor Obras/Fogo: **4.437,2€** a **5.620,2€**

[5] O maxit Group é um produtor internacional de argamassas e rebocos pré-misturados e argilas expandidas, que desde Março de 2008 faz parte do grupo francês Saint-Gobain. Em Portugal o maxitGroup possui uma empresa que, desde finais de 2006, usa a designação maxit - Tecnologias para a Construção, Reabilitação e Ambiente, S.A., com 3 unidades industriais.

9.3.4 - Património Monumental

O valor apurado para o mercado de reabilitação resultou da actualização para 2008 do valor relativo ao ponto médio do intervalo apurado em 1998 no estudo Forrehabil (19,08 mil milhões de euros), através do Índice de Custo da Construção de Edifícios.

Não foi estimado fluxo anual de conservação/manutenção corrente dada a inexistência de dados sobre esta vertente.

9.3.5 - Infra-Estruturas

9.3.5.1 - REDE RODOVIÁRIA

A forte dinâmica conhecida nos últimos anos por este segmento de mercado, resultou num património de milhares quilómetros de vias rodoviárias constituído pelos itinerários principais e complementares e pelas estradas nacionais, regionais, municipais e arruamentos.

Relativamente às necessidades de reabilitação e não sendo conhecido nenhum levantamento sobre as mesmas, sabe-se que este tipo de infra-estrutura carece de dois tipos de intervenção:

- Conservação periódica - consiste na reabilitação dos pavimentos e das obras de arte, repondo as características iniciais, dependendo do ciclo de intervenção, fundamentalmente, do volume e tipo de tráfego, do tipo de pavimento e da localização da via. Contudo, este tipo de intervenção deverá ser executado periodicamente num intervalo de 10 a 12 em 10 a 12 anos.

- Conservação Corrente – consiste em intervenções contínuas na rede destinadas a manter as condições de circulação e segurança, através da realização de intervenções diversas na estrada e zona adjacente: tratamento superficial dos pavimentos, limpeza dos órgãos de drenagem, selagem de fendas, tapagem de covas, ceifa da vegetação.

Torna-se então necessário quantificar as necessidades de reabilitação de toda a rede viária existente em Portugal.

Assim, partindo dos dados publicados pelo Instituto Nacional de Estatística relativos à extensão da rede rodoviária nacional, complementados com os resultados estimados para a extensão das estradas municipais e para os arruamentos urbanos, chegou-se a uma estimativa para a totalidade da rede viária portuguesa de cerca de 70.000 quilómetros de extensão, da qual cerca de 2.712 quilómetros respeitam a auto-estradas:

Rede de Estradas

(Unidade: Km)

	Auto-Estradas	Rede Fundamental	Rede Complementar	Estradas Nacionais	Estradas Regionais, Municipais e Vias Urbanas
2008	2.712	465	490	4.914	61.150

Fonte: Estatísticas dos Transportes – 2008, INE; AECOPS.

Contudo, o INE apresenta apenas dados relativos a Auto-Estradas, Rede Fundamental, Rede Complementar e Estadas Nacionais e Estradas Regionais.

Quanto às Estradas Municipais e vias urbanas e arruamentos não existe informação estatística disponível.

Foi, pois, necessário estimar o stock existente deste conjunto de vias municipais.

O cenário desenvolvido tem por base os dados disponibilizados pela Câmara Municipal de Lisboa, relativos à extensão viária da malha urbana do concelho e que é de aproximadamente 1.500 quilómetros.

Tendo presente este valor, havia necessidade de o extrapolar para os restantes concelhos do País para se conseguir estimar a totalidade da malha viária urbana nacional.

Vários foram os testes efectuados e após a análise dos dados obtidos optou-se por efectuar a extrapolação para os restantes concelhos com base na população residente por local de residência, em 2008, publicada pelo INE.

Com base nestes cálculos, a estimativa da extensão total da rede viária urbana ascende a cerca de 32.561 quilómetros.

Contudo, ainda fica a faltar uma parcela também importante na composição da rede rodoviária total e da qual não são conhecidos quaisquer dados, concretamente relativos à rede de estradas municipais.

Após observação das ligações entre cada concelho e concelhos fronteira, chegamos à conclusão que as ligações tendem a efectuar-se de forma radial e que a média dos concelhos fronteira é de 5 por cada concelho.

Nesta base e tendo presente o indicador relativo à Superfície do Território Nacional por Concelho em Km^2, disponibilizado pelo INE, estimou-se que a extensão total das estradas municipais é de cerca de 24.179 quilómetros.

Chegados à estimativa da extensão da rede viária urbana e municipal é necessário adicionar os dados publicados pelo INE relativos à extensão da Rede Rodoviária Nacional e que é de 12.990 quilómetros, para se obter a estimativa do valor global da rede viária nacional (aproximadamente 70.000 quilómetros).

Para a valorização dos trabalhos de reabilitação neste segmento, elaborou-se uma estimativa com base nos custos disponibilizados pela Estradas de Portugal (EP) para os diferentes tipos de trabalho nas diferentes vias, dependendo da sua extensão e tipo de pavimento.

Assim foi utilizado para a conservação periódica:

- Auto-Estradas, Redes Fundamental e Complementar e Estradas Nacionais 200.000€/Km;
- Estradas Regionais, Municipais e Arruamentos Urbanos, 100.000€/Km (valor estimado com base nos valores disponibilizados pela EP);
- Para as intervenções no âmbito da conservação corrente foi utilizado um valor de 5.000€ por Km, que foi aplicado à rede global de estradas.

Os pressupostos utilizados para o cálculo do stock de necessidades de reabilitação (conservação periódica) foram:

- Auto-Estradas e Rede Fundamental em bom estado de conservação, tendo sido efectuadas periodicamente as intervenções programadas;
- 20% da Rede Complementar, 60% das Estradas Nacionais, as Estradas Regionais, Municipais e as Vias Urbanas não foram intervencionadas no que respeita à conservação periódica.

Relativamente ao cálculo do fluxo anual de reabilitação, os pressupostos assumidos foram os seguintes:

- toda a rede de estradas necessita anualmente de intervenções no âmbito da conservação corrente;
- para manter o bom estado de conservação das vias que têm conhecido periodicamente intervenções de reabilitação (auto-estradas, rede fundamental, 80% da rede complementar e 40% das estradas nacionais), afectou-se anualmente 10% do volume de trabalhos relativos à conservação periódica.

Deste modo e tendo por base os pressupostos enunciados estima-se que neste segmento o fluxo anual de trabalhos de manutenção/conservação corrente atinja os 439,7 milhões de euros.

9.3.5.2 - PONTES

A estimativa efectuada teve como base o intervalo percentual disponibilizado pela Estradas de Portugal, relativamente às estruturas com necessidades de reabilitação.

O número de estruturas com necessidades de intervenções mais profundas aponta para uma estimativa de 291 obras. Esta estimativa foi calculada com base na percentagem de infra-

estruturas com necessidades de reparação (cerca de 170) das 3502 inspecções efectuadas, até ao momento. Obtida essa percentagem extrapolou-se para as cerca de 6000 obras de arte inventariadas.

Relativamente à valorização destes trabalhos assumiu-se o seguinte pressuposto:

- o valor para recuperação de cada uma das 291 obras de artes será idêntico à média dos valores de adjudicação de obras de reabilitação estruturais no segmento das pontes e viadutos, que aponta para cerca de 5,5 milhões de euros. Para esta média, foram considerados valores de adjudicação de obras de reparação em pontes de estrutura metálica e de betão armado.

Assim, chegou-se a uma estimativa de stock de necessidades de reabilitação de cerca de 1,6 mil milhões de euros.

Para além desta realidade, existem as intervenções no âmbito da conservação/manutenção corrente das restantes infra-estruturas (cerca de 5700).

Neste contexto há necessidade de determinar o fluxo anual de intervenções de reabilitação, para o que se assumiram os seguintes pressupostos:

- cerca de 60% das restantes 5709 estruturas, consideradas em estado regular de conservação, são objecto de pequenas reparações anuais;
- a valorização desses trabalhos foi elaborada com base no montante gasto em média pela EP, em 2006, em reparações de urgência e pequenas reparações e que foi de cerca de 70.000€ por estrutura intervencionada;

O fluxo anual gerado será assim de cerca de **239,8 milhões de euros**.

9.3.5.3 - REDE FERROVIÁRIA

A valorização dos trabalhos a efectuar teve por base:

- os valores para intervenções muito profundas em estruturas de via dupla foram estimados com base em trabalhos efectuados e apontam para cerca de 4 milhões de euros por quilómetro;
- os valores de investimento disponibilizados para os troços em execução e os troços com intervenções programadas da linha da beira baixa, que segundo dados da REFER apontam para cerca de 103 milhões de euros;
- os valores para as intervenções em estruturas de via única foram estimados com base em trabalhos efectuados e apontam para cerca de 500 mil euros/Km.

O stock de necessidades de reabilitação foi calculado com base nos seguintes pressupostos:

- a linha do Norte, tem ainda cerca de 120 quilómetros que necessitam ser intervencionados. Tratando-se de via dupla em que as obras a efectuar têm como objectivo requalificar esta infra-estrutura, esses trabalhos estão valorizados a 4 milhões de euros por quilómetro;
- a linha da Beira Baixa tem vários trabalhos em curso e outros programados na vertente da requalificação e da modernização, que foram contabilizados pelos valores de investimento disponibilizados pela REFER;
- relativamente ao troço Covilhã – Guarda (linha da Beira-Baixa), a valorização das necessidades de reabilitação tem por base o valor de 500 mil euros por quilómetro;
- na linha do Douro, o troço a requalificar entre Marco de Canaveses e a Régua, numa extensão de cerca de 43 quilómetros, dadas as suas características de via única foi valorizado a 500 mil euros por quilómetro.

Relativamente ao fluxo anual, consideraram-se os gastos médios em conservação e manutenção da estrutura publicados pela REFER, para os anos de 2005 a 2008. Assim, o volume anual de trabalhos de manutenção corrente deverá ascender a cerca de 98 milhões de euros.

9.3.5.4 - REDES DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE DRENAGEM DE ÁGUAS RESIDUAIS

Efectuada a estimativa para a extensão da malha viária urbana total (ver ponto 9.3.5.1.), obteve-se um ponto de partida para estimar a dimensão das condutas afectas à distribuição de água às populações e das condutas relativas à drenagem de água residuais.

Assim e partindo da análise empírica, podemos afirmar que cada arruamento urbano dispõe, regra geral, de edifícios de ambos os lados da via. Nestes termos, basta duplicar a estimativa relativa ao total de arruamentos para se obter uma estimativa para a rede de abastecimento de água e que, segundo este método, ascende a 65.123 quilómetros.

Procedimento idêntico foi utilizado para as condutas que compõem o saneamento básico. Sabendo que estas condutas geralmente estão dispostas ao longo do eixo da via urbana, concluímos que a extensão dos esgotos de um agregado habitacional é igual à extensão da rede viária urbana dessa mesma localidade. Assim, a estimativa da rede de esgoto a nível nacional ascende a cerca de 32.562 quilómetros.

Gostaríamos de salientar que em nosso entender as estimativas agora elaboradas estão certamente muito subavaliadas, já que não consideram toda a rede de condutas utilizadas para a captação de água e posterior tratamento, necessário efectuar antes da distribuição às populações, e também não consideram todas as ligações efectuadas entre os vários sistemas de captação, incluídos no projecto que prevê a criação de um “Auto-Estrada” da água.

Também relativamente ao saneamento básico, não estão a ser considerados para a estimativa os muitos quilómetros de condutas que se desenvolvem ao longo do espaço não urbano e que têm como finalidade o transporte dos resíduos às respectivas estações de tratamento e a posterior eliminação.

A quantificação do mercado potencial de reabilitação baseou-se:

- na análise das verbas programadas no Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento águas Residuais (PEAASAR) 2007-2013;
- no pressuposto que o stock de necessidades de reabilitação é de cerca de 30% da estrutura existente;
- nos custos inerentes aos trabalhos de reabilitação desenvolvidos pelas empresas de construção nesta vertente.

Assim, a estimativa das necessidades de reabilitação das redes de abastecimento de água e de drenagem de águas residuais, tendo por base um custo médio de 80.000€ por quilómetro de conduta de água e 60.000€ por quilómetro de conduta de esgoto ascende a 2.149 milhões de euros.

9.3.5.5 - PORTOS

Não obstante o vasto conjunto de estruturas portuárias, designadamente portos de mercadorias, passageiros, pescas de recreio e docas de recreio, a verdade é que não existem dados relativos nem ao estado de conservação, nem às necessidades de reabilitação destas estruturas.

Perante este cenário foi necessário proceder a uma estimativa para tentar conhecer a dimensão desta vertente do mercado de reabilitação.

A estimativa do stock de necessidades de reabilitação teve por base apenas valores de obras de recuperação realizadas em portos de mercadorias, passageiros e de pescas, por não existir referencial de obras de reabilitação para os cais fluviais de passageiros, nem para as estruturas de recreio.

Estes valores foram complementados com os resultados publicados pelo INE através das Estatísticas de Transportes para 2008, assumindo-se que:

- o indicador relativo ao movimento de contentores nos portos nacionais, em total de toneladas carregadas e descarregadas, era um bom indicador para os portos de mercadorias;
- o indicador relativo ao número de passageiros nos portos nacionais é representativo para os portos de passageiros;

- o indicador relativo às capturas nominais da pesca polivalente por NUTS II e principais portos, apesar de não ser abrangente ao nível de todas as infra-estruturas nesta vertente (só considera os principais portos de pesca por NUTS II (Norte – Viana do Castelo, Póvoa de Varzim e Matosinhos; Centro – Aveiro, Figueira da Foz, Nazaré e Peniche; Lisboa – Cascais, Sesimbra, Setúbal; Alentejo – Sines; Algarve – Lagos, Portimão, Olhão, Tavira e Vila Real de S. António), poderá ainda assim ser representativo para servir de base à estimativa das necessidades de reabilitação neste segmento.

A estimativa do stock de necessidades de reabilitação resultou da extrapolação dos diferentes custos médios de reabilitação, efectuada através dos movimentos anuais nos diferentes segmentos portuários.

Assim, a estimativa global do mercado potencial de reabilitação dos portos nacionais é superior a **270 milhões de euros.**

Relativamente ao cálculo do fluxo anual de reabilitação, assumiu-se:

- o valor médio (cerca de 4 milhões de euros) dos concursos de manutenção de portos adjudicados nos últimos 6 anos, disponíveis na base de dados da AECOPS, como valor indicativo;

9.3.5.6 - AEROPORTOS

A estimativa das infra-estruturas associadas ao sector aeroportuário tem por base os valores publicados pelo World -Factbook da CIA para Portugal e que apontam para a existência de 65 estruturas aeroportuárias em 2009, das quais:

- 43 possuem pistas pavimentadas;
- 22 possuem pistas não pavimentadas.

Os dados disponibilizam ainda os intervalos de extensão das pistas em metros e número de infra-estruturas incluídas em cada um desses intervalos.

Nestes termos, a estimativa efectuada para a dimensão global das pistas dos aeroportos nacionais teve por base o ponto médio dos intervalos de dimensão publicados pelo World Factbook, multiplicado pelo número de estruturas existentes em cada intervalo, levando em consideração o número de pistas de cada infra-estrutura.

9.4 - Fluxos Anuais de Reabilitação (Cálculos)

Tendo presente a estimativa efectuada para o mercado potencial de reabilitação e para o fluxo anual de conservação corrente, houve necessidade de determinar o número de anos em que a execução destes trabalhos seria exequível.

Assim e para o cálculo que este montante de trabalhos poderá gerar anualmente foram assumidos os seguintes pressupostos:

- o peso de sector da construção na economia, medido pelo peso do VAB no PIB, poderá atingir o valor médio dos países da EU15 (cerca de 6%);
- o aumento desse peso face à situação actual (4,4%) irá sendo gradual nos primeiros 5 anos (20% do diferencial ao ano);
- o impacto no PIB resultante do aumento do peso dos trabalhos de reabilitação será de cerca de 0,5% a acrescer ao aumento potencial do PIB (1% no período considerado);
- esse impacto irá ser atingido de forma gradual durante os primeiros 5 anos (20% ao ano);
- admitiu-se que esse incremento no PIB corresponde na totalidade a trabalhos de reabilitação que irão acrescer ao valor de produção do Sector previsto para 2010;
- admitiu-se constante a relação VAB/Valor Bruto de Produção do Sector e igual à média calculada para o período 2000/2008 (45%);
- considerou-se que 50% do fluxo anual estimado para os trabalhos de conservação corrente já estão actualmente a ser executados;
- a execução dos restantes 50% desse fluxo estimado será garantida anualmente, dado o aumento de produção anual de trabalhos de construção;
- admitiu-se que os trabalhos de construção nova vão diminuindo gradualmente até 2014, mantendo-se o mesmo nível de construção nova até ao final do período;
- a capacidade remanescente de produção irá ser afecta à diminuição do stock de necessidades de reabilitação estimado.

Com base nestes pressupostos e pelos cálculos efectuados, seriam necessários cerca de 20 anos para eliminar o stock estimado de necessidades de reabilitação, para além de se garantir anualmente a execução dos trabalhos previstos no fluxo corrente de necessidades de reparação.

9.5 - Impacto no Emprego

Para os impactos no emprego foram considerados os acréscimos de produção estimados segundo os pressupostos anteriores.

Foi calculado o valor médio de produção por trabalhador para o período 1998/2008.

Posteriormente foi calculado o valor médio de produção, considerando os trabalhos de reabilitação, para o período 2011/2030 e respectivo acréscimo médio de produção face ao período 1998/2008.

Relativamente a esse acréscimo de produção e tendo presente o valor médio de produção por trabalhador calculado anteriormente, foi calculado o número de trabalhadores necessários, em média para o período 2011/2030, para satisfazer esse mesmo acréscimo de produção.

A extrapolação para o emprego na economia foi calculada através do efeito multiplicador do emprego da construção, constante do Estudo Estratégico sobre o Sector da Construção, publicado pela Comissão das Comunidades Europeias, e que se traduz no seguinte: cada posto de trabalho criado na construção induz mais dois postos de trabalho em sectores a montante ou a jusante.

Nestes termos, os impactos estimados ao nível do emprego na economia apontam para um acréscimo do número de postos de trabalho de cerca de 587 mil, em média, no período 2011/2030.

9.6 - Impacto das medidas de eficiência energética na balança Energética

Considerou-se uma poupança, por fogo, de 539 kWh/ano, apenas em resultado de melhorias ao nível do isolamento térmico dos edifícios e envidraçados. A introdução de outras medidas, nomeadamente ao nível do solar térmico, traria poupanças na ordem dos 1.309 kWh/ano, por fogo. Estes valores resultam de um estudo da ADENE/DGEG, e correspondem a energia final poupada.

Para os edifícios não residenciais assumiu-se a mesma poupança energética, para cada 100m^2 de superfície (para tal admite-se que cada fogo tem, em média, 100 m^2).

O número de fogos e os metros quadrados intervencionados anualmente, no caso da habitação e dos edifícios não residenciais, respectivamente, resultam dos fluxos anuais de trabalhos que se julga ser razoável atingir.

Admitiu-se que 85% da poupança energética conseguida é relativa a electricidade e 15% a gás natural. Considerou-se que 60% da electricidade é produzida a partir do carvão e 40% a partir de gás natural (balanço energético 2007), ambos importados. Obviamente esta é uma simplificação da realidade, visto uma parte da electricidade utilizada ser produzida sem recurso a importações (exp. hídrica, eólica).Para converter a poupança em energia útil para energia primária utilizou-se a conversão referida no artigo 18º do Decreto-Lei 80/2006. Utilizou-se ainda a tabela de conversões energéticas da Direcção Geral de Energia e Geologia, com referência a 2007 (transformação de tep – tonelada equivalente de petróleo para unidades de volume).

Admitiu-se como sendo uma boa aproximação aos preços de importação de gás natural e de carvão os relativos a 2008 (o preço médio do gás natural foi de 204,0€ por 10^3m^3 (N) de gás e o preço médio do carvão foi de 95,9€ por tonelada de carvão).

9.7 - Balanço Fiscal do Investimento em Reabilitação

Receitas Fiscais e da Segurança Social do Investimento em Reabilitação de edifícios
(fluxo anual em Euros)

Imposto	Edifícios				
	Habitação	**Não residencial**	**Monumentos**	**Infra-estruturas**	**Total**
IRC	421	161	151	56	789
IRS	2.552	975	919	179	4.624
IVA	10.685	6.802	6.411	2.371	26.269
Total Impostos	**13.657**	**7.937**	**7.482**	**2.606**	**31.682**
Contribuições S.S.	7.452	2.846	2.683	549	13.529
Total	**21.109**	**10.784**	**10.164**	**3.155**	**45.212**

Receitas Fiscais e da Segurança Social do Investimento em Reabilitação de Infra-estruturas (fluxo anual milhões de Euros)

Impostos	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Totais
IRC	6	12	18	24	32	33	35	37	38	40	42	44	45	47	49	51	53	55	57	59	10	**789**
IRS	38	73	107	143	186	196	205	215	225	235	245	256	266	277	288	299	310	322	333	345	59	**4.624**
IVA	213	414	610	811	1.057	1.111	1.166	1.222	1.279	1.336	1.394	1.454	1.514	1.575	1.637	1.699	1.763	1.828	1.894	1.960	332	**26.269**
Seg. Social	110	213	314	418	544	572	601	629	659	688	718	749	780	811	843	875	908	941	975	1.010	171	**13.529**
Total	**367**	**712**	**1.050**	**1.395**	**1.819**	**1.913**	**2.007**	**2.103**	**2.201**	**2.300**	**2.400**	**2.502**	**2.605**	**2.710**	**2.817**	**2.925**	**3.035**	**3.146**	**3.259**	**3.374**	**572**	**45.212**

9.8 - Pressupostos para apuramento das Receitas Fiscais e Contribuições para a Segurança Social geradas pelo montante apurado para as necessidades de reabilitação

9.8.1 - Imposto sobre o rendimento das Pessoas Colectivas - IRC

Como taxa de imposto adoptou-se a taxa média efectiva de IRC paga pelas empresas de construção em 2006 (DGCI).

Para o cálculo da base de incidência de IRC considerou-se o rácio da rentabilidade fiscal (=lucro tributável/vendas) divulgado pela DGCI.

9.8.2 - Imposto sobre o rendimento das Pessoas Singulares - IRS

Como taxa de imposto considerou-se a taxa efectiva correspondente aos rendimentos da categoria A (trabalho dependente) e categoria B (rendimentos profissionais e empresariais) determinada no ano 2007.

Para o cálculo da base de incidência de IRS considerou-se o peso dos custos com mão-de-obra das fórmulas tipo de revisão de preços, corrigido de encargos*.

9.8.3 - Imposto sobre o Valor Acrescentado - IVA

As empreitadas realizadas em áreas críticas de intervenção são tributadas à taxa de IVA a 5% (mão de obra e materiais), independentemente do tipo imóvel e do fim a que se destina.

As empreitadas de conservação e manutenção de habitação são tributadas à taxa de IVA de 5%, sempre que os materiais não excedam 20% do valor total da obra.

Se os materiais representarem mais do que 20% do valor total da obra é possível desagregar o custo da obra, incidindo 5% de IVA sobre os custos de mão-de-obra e 20% sobre os materiais. Adoptou-se esta última hipótese, tendo-se assim considerado o IVA à taxa de 5% para a mão-de-obra.

Em obras de engenharia civil a taxa de IVA aplicável é de 20%, excepto no caso das Câmaras Municipais em que pode ser 5%. Optou-se por considerar o IVA à taxa normal.

Para o cálculo da base de incidência de IVA considerou-se o peso dos custos com materiais(*) das “fórmulas-tipo” de revisão de preços.

Correcção dos encargos (Circular AECOPS nº 29/580/08):

- Custo da hora de trabalho: salários + encargos - sendo que os encargos acrescem 150% aos salários (inclui subsídios de férias e natal)

- Custo da hora de trabalho - correcção: 150%-14,27%-14,27%=121,46% (excluindo subsidio de férias e natal)
- Custo hora trabalho = Salários+Encargos
- Custo hora trabalho = Salários + Salários x 1,2146
- Custo hora trabalho = Salários x (1+1,2146)
- Custo hora trabalho = Salários x 2,2146

(*) materiais+equipamento de apoio + parcela constante

Supõe-se que os lucros dos sócios não são distribuídos (não há lugar a IRS)

Para o cálculo das receitas ficais relativas aos investimentos em reabilitação de vias-férreas, aeroportos, cais e redes de água e esgotos, considerou-se a média dos valores das bases de incidência e taxas de impostos, utilizados no cálculo das obras de engenharia civil.

9.9 Impacto sobre a receita fiscal das propostas apresentadas pela AECOPS para relançamento do arrendamento e da reabilitação

9.9.1 - Pressupostos

Receitas fiscais: os valores apresentados resultam de estimativas da AECOPS (ver anexo).

Perda de receita fiscal resultante das medidas de apoio ao arrendamento e reabilitação: as medidas consideradas foram as sugeridas pela AECOPS no presente documento. Cálculos para habitação, em sede de IRS e IVA (medida 3 -reabilitação).

Por memória (medidas):

Arrendamento - medida 1: Dedução ao rendimento predial de 30% a título de despesas de conservação e reparação, sem prejuízo da possibilidade de dedução da totalidade das despesas efectuadas, se superior.

Arrendamento - medida 2: Introdução de um mecanismo que permita a amortização/reintegração, num período razoável (10 anos), de 50% do valor de aquisição do imóvel no rendimento colectável do proprietário, a um ritmo anual relativamente pequeno (5%).

Arrendamento - medida 3: Estabelecimento de uma taxa liberatória de 10% (em IRS ou IRC) sobre todos os rendimentos prediais, com opção pelo englobamento em sede de IRS, excluindo os obtidos no arrendamento de espaços nas grandes superfícies comerciais.

Reabilitação - medida 1: Introdução no quadro legal de um benefício fiscal semelhante ao que vigorou para as "Contas Poupança Habitação".

Reabilitação - medida 2: Criação de uma dedução ao imposto sobre o rendimento (dedução à colecta), pela aquisição de materiais de isolamento térmico e de produção de energias alternativas tendo em vista a melhoria das condições energéticas e térmicas dos edifícios (no âmbito do objectivo Poupança de Energia).

Reabilitação - medida 3: Alteração da actual Verba 2.27 da lista I anexa ao Código do IVA (Taxa de 5% em obras de reparação de habitação) tornando-a extensível aos materiais de construção incorporados nesse tipo de obras, mesmo quando o valor desses materiais ultrapasse os 20% do montante das prestações de serviços. A haver algum limite para o valor dos materiais aplicados, esse limite não deveria ser inferior aos 50%.

Cálculos

Arrendamento Medida 1

perda (mínima) de receita fiscal = rendimentos prediais actuais* 0,2*taxa de imposto efectiva

Considerou-se:

- que a taxa efectiva de tributação (incluindo) rendimentos prediais corresponde a 12,7% (média, ponderada, para 2006);
- admitiu-se que actualmente já se fazem deduções a título de obras de conservação e reparação (mais ou menos 10% do rendimento obtido).

Arrendamento Medida 2

perda de receita fiscal =(imóveis comprados para arrendamento habitacional*valor médio da compra por imóvel)*0,05*taxa efectiva de IRS

Considerou-se:

- que o valor médio da compra se mantém estável ao longo dos anos (100.000 euros/fogo);
- que o número de transacções de fogos para posterior arrendamento corresponde a uma média ao longo do período considerado (10% de 100.000 fogos, sendo 100.000 o número total de fogos transaccionados no mercado)
- que a taxa efectiva de IRS é de 12,7% (média, ponderada, para 2006)

Arrendamento Medida 3

perda de receita fiscal =(taxa efectiva de imposto -10%)*rendimentos prediais

A avaliar posteriormente. Supõe-se que o impacto não é relevante.

Reabilitação Medida 1

perda de receita fiscal = x euros por agregado+0,2*(0,03*montante depositado)

Considerou-se:

- que é atribuído um benefício fiscal de 600 euros, por agregado, considerando o mesmo montante que é actualmente aplicável aos juros e amortizações de crédito à habitação;

- que este benefício é aproveitado ao "máximo" pelas famílias, o que significa que cada agregado deposita anualmente 2.000 euros;
- que a taxa de juro anual destes depósitos é de 3% (média no período). Para simplificação, não se considerou a existência de capitalização de juros;
- que no ano 1 apenas 15000 agregados beneficiam deste benefício, sendo este número crescente ao longo do período, atingindo os 50.000 no ano 10 (e seguintes).

Reabilitação Medida 2

perda de receita fiscal = x euros por agregado

Considerou-se:

- que é atribuído um benefício fiscal de 796 euros, por agregado, considerando o mesmo montante que é actualmente aplicável à instalação de painéis solares;
- que o número de agregados beneficiados é o que resulta do número de fogos que se espera melhorem a sua eficiência energética, assim definido no Programa Portugal Eficiência 2015: programa de incentivo à reabilitação urbana sustentável, com o objectivo de ter 1 em cada 15 lares com classe energética optimizada (superior ou igual a B-). O número de agregados aderentes deverá rondar os 37.867/ano.

Reabilitação Medida 3

perda (máxima) de receita fiscal = receita nas condições actuais-0,05*montante da reabilitação

Considerou-se:

- relativamente à receita actual: uma parte dos trabalhos é taxada, em sede de IVA, a 5% e outra a 20%. Cálculos previamente calculados.
- relativamente à receita futura: os trabalhos de reabilitação passam todos a ser taxados, em sede de IVA, a 5% (é o cenário extremo).

Mapa de fluxos

Reabilitação - fluxos anuais nas contas públicas associados à reabilitação, considerando propostas apresentadas pela AECOPS e estimativas para necessidades de reabilitação																					
																			(milhões euros)		
Receitas Fiscais																					
Habitação	172	333	490	651	849	893	937	982	1.027	1.074	1.120	1.168	1.216	1.265	1.315	1.366	1.417	1.469	1.522	1.575	267
Anos	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**11**	**12**	**13**	**14**	**15**	**16**	**17**	**18**	**19**	**20**	**21**
Perda de Receita Fiscal																					
Arrendamento																					
Medida 1	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0
Medida 2	6,4	12,7	19,1	25,4	31,8	38,1	44,45	50,8	57,2	63,5	63,5	63,5	63,5	63,5	63,5	63,5	63,5	63,5	63,5	63,5	63,5
(Medida 2 -média anual década)	34,93																				
Medida 3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reabilitação																					
Medida 1	9	10,2	12	15	18	21	24	27	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30
(Medida 1 - média anual década)	19,6																				
Medida 1 -juros	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Medida 2	30,1	30,1	30,1	30,1	30,1	30,1	30,1	30,1	30,1	30,1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Medida 3	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0	292,0
Total perdas de receitas fiscais	348,6	356,2	364,4	373,8	383,2	392,6	402,0	411,5	420,9	427,2	397,1	397,1	397,1	397,1	397,1	397,1	397,1	397,1	397,1	397,1	397,1
Saldo	-177	-24	126	278	466	500	535	571	607	646	723	771	819	868	918	969	1.020	1.072	1.125	1.178	-130

Fonte: AECOPS (estimativas)

9.10 - A Reabilitação e o custo das obras de reabilitação - Considerações Gerais

No contexto deste estudo consideraram-se como obras de reabilitação não só os trabalhos de reparação de anomalias (patologias construtivas) e os trabalhos de simples beneficiação e os pequenos trabalhos de manutenção periódica, mas também e ainda, aquelas que permitem conferir às estruturas e edifícios intervencionados adequadas características de desempenho funcional, estrutural e construtivo ou até novas aptidões funcionais, novos usos ou padrões mais elevados de desempenho.

Partindo deste conceito amplo de obras de reabilitação, uma primeira observação que o assunto nos merece é a de que muitos dos trabalhos de reabilitação retomam técnicas e materiais ancestrais, sendo que outros recorrem a tecnologias e materiais sofisticados, promovendo uma óbvia repercussão na composição dos respectivos custos.

Na realização em obra das operações de reabilitação, além dos trabalhos específicos de reparação/beneficiação, correntemente existe ainda a necessidade de efectuar trabalhos preliminares, como sejam os de demolição ou os de consolidação prévia, inexistentes nas obras totalmente novas. Tais trabalhos traduzem-se em encargos adicionais e que muitas vezes originam sobrecustos. Por outro lado, a reparação, a substituição de elementos construtivos e, mais ainda, a beneficiação recorrem também, frequentemente, a técnicas e materiais correntes nas obras novas, mas tal não significa que os custos dos trabalhos de reabilitação sejam, mesmo nestes casos, similares aos de uma obra nova. Esta diferença resulta, fundamentalmente, das condições mais difíceis de execução verificáveis nos edifícios a reabilitar, o que afecta negativamente os rendimentos desses trabalhos. Mais concretamente, as obras de reabilitação, especialmente as mais superficiais, têm de se subordinar a condicionamentos específicos (por exemplo, a existência de partes da construção que necessitam de ser protegidas durante o decurso das obras e a proibição de utilização de máquinas de potência elevada que poderiam danificar, por trepidação ou pelo seu peso, a construção existente) e a necessidade de, muitas vezes, compatibilizar a realização das obras com a permanência da utilização dos edifícios a reabilitar.

Um fenómeno associado às características acima descritas consiste na dispersão dos valores unitários médios dos trabalhos. Esta é uma consequência natural do peso que tem as condições em que os trabalhos se podem realizar, variando com a experiência e a capacidade de quem os executa, nomeadamente em termos do conhecimento mais ou menos aprofundado das anomalias da construção, e da avaliação da capacidade resistente de elementos dessa construção eventualmente recuperáveis.

Os custos finais das obras de reabilitação distinguem-se também dos custos similares das obras novas pela acentuada incerteza nas quantidades e nos tipos de trabalhos previstos no projecto, que podem diferir significativamente das quantidades e dos tipos de trabalhos efectivamente necessários e realizados em obra; e pelo facto de que as soluções previstas em projecto para as anomalias detectadas se revelarem por vezes na obra desajustadas à realidade.

Referem-se ainda, as especificidades técnicas das obras de reabilitação que, pelo facto de habitualmente mobilizarem recursos especiais, implicam agravamentos significativos nos custos unitários, particularmente em obras de pequena dimensão. Estas especificidades técnicas - e a especialização por elas exigida - são responsáveis por um aumento dos preços de mercado praticados em relação aos custos tecnicamente calculados, ainda que estes integrem todos os factores.

Os custos totais das obras podem ser caracterizados a partir do conhecimento da sua estrutura, ou seja, das incidências dos diversos tipos de trabalhos no custo total das obras. Cada obra tem necessariamente a sua estrutura de custos, embora se possa determinar uma estrutura de referência para cada tipo de obra ou para cada tipo de intervenção (reabilitação ligeira, média, profunda e excepcional), com base na experiência de orçamentação e de realização de obras de reabilitação.

Em Portugal, a constituição de bases de dados sobre a construção, com parâmetros e indicadores técnico-económicos, que muito ajudaria na determinação de uma estrutura de custos de referência para este tipo de obras, ainda não está implementada, não existindo deste modo muita informação publicada e apoiada por amostras consideradas representativas.

À falta de outro tipo de informação disponível, as fórmulas-tipo de revisão de preços, publicadas no Despacho n° 1592/2004, traduzem a composição dos custos-tipo das obras de reabilitação de edifícios (patente nas parcelas revisíveis das fórmulas-tipo), constituindo desta forma uma referência a que se pode recorrer para o conhecimento da composição dos custos daquele tipo de obras. Encontram-se publicadas três fórmulas-tipo para a reabilitação de edifícios:

- Formula F05 - reabilitação ligeira de edifícios;
- Formula F06 - reabilitação média de edifícios;
- Formula F07 - reabilitação profunda de edifícios.

$$C_t = a\frac{S_t}{S_o} + \sum_{i=1}^{n}\left(b_{\mathrm{i}}\frac{M_{ti}}{M_{oi}}\right) + \mathrm{c}\frac{E_t}{E_o} + d$$

Em que:

C_t	é o coeficiente de actualização a aplicar ao montante sujeito a revisão e os coeficientes;
a, b_{i} e c	traduzem a incidência, respectivamente, de mão-de-obra, dos diversos materiais e dos equipamentos de apoio naqueles tipos de obras;
d	corresponde à parte não-revisível e toma o valor 0,10.

Nestas fórmulas polinomiais S_t e S_o, representam os índices mão-de-obra, E_t e E_o os índices de equipamentos de apoio, e M_{ti} e M_{oi} os índices de materiais.

Fórmulas-tipo de revisão de preços para obras de reabilitação de edifícios

ESTRUTURA DE CUSTOS		Formulas tipo		
		F05 - reabilitação ligeira de edifícios	F06 - reabilitação média de edifícios	F07 - reabilitação profunda de edifícios
a	mão-de-obra	0,45	0,55	0,60
b_{i}	M03 – Inertes	0,01	0,01	0,01
	M05 - Cantarias de calcário e granito			0,02
	M09 - Produtos cerâmicos vermelhos			0,01
	M10 - Azulejos e mosaicos	0,10	0,06	0,02
	M13 - Chapa de aço macio	0,01	0,02	0,03
	M20 - Cimento em saco	0,01	0,02	0,02
	M23 – Vidro	0,01		
	M24 - Madeiras de pinho		0,07	0,08
	M29 - Tintas para construção civil	0,22	0,09	0,04
	M42 - Tubagem de aço e aparelhos para canalizações	0,02	0,02	0,02
	M46 - Produtos para instalações eléctricas		0,02	0,02
c	Equipamentos de apoio	0,07	0,04	0,03
d	Constante	0,10	0,10	0,10

Referiram-se essencialmente as características dos factores que constituem a dimensão básica dos custos; no entanto, a dimensão económica das obras resulta também de outros factores a incluir nos custos dos trabalhos e ainda da circunstancialidade dos preços de mercado.

10 – BIBLIOGRAFIA/PESQUISA

- LOPES, Ernâni Rodrigues, "O Papel das Cidades no Desenvolvimento de Portugal", Edição do Jornal Sol, 1ª Edição, Dezembro de 2009;
- PAIVA,J.; AGUIAR, J.; PINHO, A. (editores-autores), "Guia Técnico de Reabilitação Habitacional", Lisboa, LNEC-INH, 2006;
- CENSOS 2001 – XIV Recenseamento Geral da População, IV Recenseamento Geral da Habitação, I.N.E. - Instituto Nacional de Estatística – 2003;
- PEREIRA, Paulo A. A., PAIS, Jorge C., FREITAS, Elisabete F., SILVA, Hugo M.D., OLIVEIRA, Joel R.M., "A reabilitação da rede rodoviária no século XXI - A Contribuição da Inovação para uma Visão Global da Reabilitação Rodoviária", Universidade do Minho, Departamento de Engenharia Civil, Azurém, P – 4800-058 Guimarães, Portugal;
- FORREHABIL – Programa Leonardo da Vinci, Lisboa, 2003;
- Área Associativa, AECOPS;
- Boletim de Informações, AECOPS;
- Câmara Municipal de Lisboa e www.cm-lisboa.pt;
- Estatísticas da Construção e da Habitação, 1970 a 2008, Instituto Nacional de Estatística;
- Estatísticas da Pesca 2008; Instituto Nacional de Estatística;
- Estatísticas dos Transportes 2008, Instituto Nacional de Estatística;
- Orientações Estratégicas para o Sector Marítimo Portuário, MOPTC;
- Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais, PEAASAR 2007-2013;
- Relatório Consolidado do Sector Portuário 2008, IPTM;
- Relatório INSAAR 2008;
- Retrato Territorial Portugal 2007, Instituto Nacional de Estatística;
- Sistema de Informação dos Imóveis do Estado SIIE – Direcção Geral do Tesouro e Finanças;
- www.ana.pt;

- www.anmp.pt
- https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/region/region_eur.html;
- www.dgaep.gov.pt;
- www.estradasdeportugal.pt;
- www.inag.pt;
- www.ine.pt;
- www.iptm.pt;
- www.jornaldaconstrução.pt;
- www.motpc.pt;
- http://portal.min-agricultura.pt/portal/page/portal/MADRP/PT;
- www.portodelisboa.com;
- www.pelicano.com.pt;
- www.refer.pt;