

PROGRAMA ESTRATÉGICO DE REABILITAÇÃO URBANA
CENTRO HISTÓRICO DE ABRANTES



FEVEREIRO 2021

Principais siglas e acrónimos utilizados no presente documento

ARU: Área de Reabilitação Urbana

EBF: Estatuto dos Benefícios Fiscais

IMI: Imposto Municipal sobre Imóveis

IMT: Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis

IRS: Imposto sobre o Rendimento Singular

IVA: Imposto sobre o Valor Acrescentado

MAEC: Método de Avaliação do Estado de Conservação de Imóveis

ORU: Operação de Reabilitação Urbana

PDM: Plano Diretor Municipal

PERU: Programa Estratégico de Reabilitação Urbana

PUA: Plano de Urbanização de Abrantes

RJIGT: Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial

RJRU: Regime Jurídico da Reabilitação Urbana

RJUE: Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação

RMIRU: Regulamento Municipal de Incentivos à Reabilitação Urbana

ÍNDICE GERAL

INTRODUÇÃO.....	3
A. CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE REABILITAÇÃO URBANA.....	4
A.1. ENQUADRAMENTO E (RE)DELIMITAÇÃO DA ÁREA DE REABILITAÇÃO URBANA	4
A.2. PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO DA POPULAÇÃO RESIDENTE.....	7
A.3. PARQUE EDIFICADO E MERCADO DE HABITAÇÃO	8
A.4. PATRIMÓNIO ARQUITETÓNICO E ARQUEOLÓGICO	11
A.5. CONDIÇÕES DE MOBILIDADE E ACESSIBILIDADE.....	14
A.6. ESTRUTURA E DINÂMICA FUNCIONAL.....	16
B. ESTRATÉGIA DE REABILITAÇÃO E REVITALIZAÇÃO URBANA	21
B.1. ORIENTAÇÕES DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL.....	21
B.2. VISÃO DE FUTURO E OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	24
B.3. PERFIL E PRIORIDADES DA INTERVENÇÃO MUNICIPAL	26
C. PLANO DE AÇÃO	28
C.1. PROGRAMA DE INVESTIMENTO MUNICIPAL.....	28
C.2. INSTRUMENTOS DE EXECUÇÃO DA POLÍTICA URBANÍSTICA	35
C.3. CARTEIRA DE INCENTIVOS AOS PROPRIETÁRIOS.....	38
D. IMPLEMENTAÇÃO E MODELO DE GESTÃO.....	40
D.1. ENTIDADE GESTORA	40
D.2. MODELOS DE EXECUÇÃO	40
D.3. PERÍODO DE VIGÊNCIA E ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO	41

INTRODUÇÃO

O Programa Estratégico de Reabilitação Urbana [PERU] do Centro Histórico de Abrantes assume-se como uma peça fundamental da política municipal de urbanismo e ordenamento do território que tem vindo a ser implementada pelo Executivo camarário ao longo dos últimos anos, dando sequência natural às orientações emanadas do novo Plano Diretor Municipal [PDM] (em fase final de revisão) e do Plano de Urbanização de Abrantes [PUA] (revisto em 2017) e criando condições acrescidas para a sua implementação neste território concreto. A presente proposta de alteração da delimitação da Área de Reabilitação Urbana [ARU] em vigor e da correspondente Operação de Reabilitação Urbana [ORU] destina-se fundamentalmente a reforçar esse alinhamento estratégico, consubstanciando-se no alargamento da área de intervenção e na atualização do seu Plano de Ação, designadamente no que respeita à carteira de incentivos disponibilizada aos proprietários de imóveis aqui localizados por parte do Município.

Em termos de estrutura, este documento encontra-se organizado em torno dos seguintes quatro Capítulos principais:

- Caracterização da Área de Reabilitação Urbana (Capítulo A);
- Estratégia de Reabilitação e Revitalização Urbana (Capítulo B);
- Plano de Ação (Capítulo C);
- Implementação e Modelo de Gestão (Capítulo D).

A. CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE REABILITAÇÃO URBANA

A.1. ENQUADRAMENTO E (RE)DELIMITAÇÃO DA ÁREA DE REABILITAÇÃO URBANA

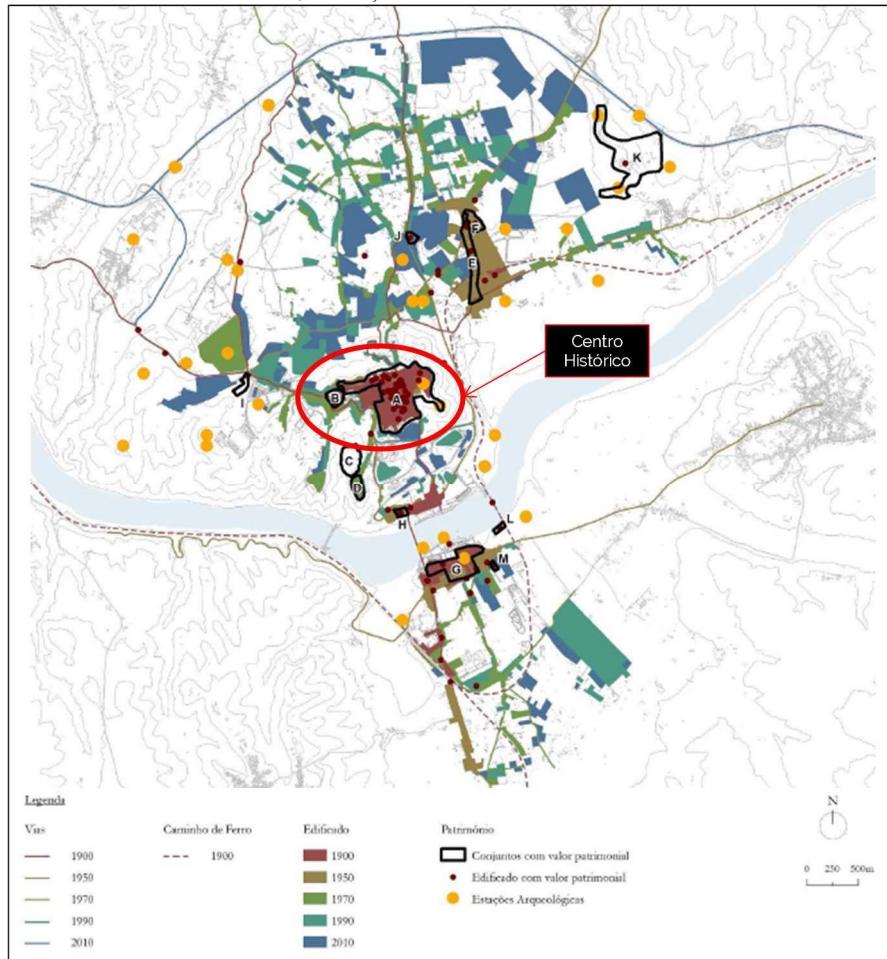
A implantação alcandorada do Centro Histórico de Abrantes está registada desde a época romana, constituindo-se o Castelo como polo fundador da cidade desde, pelo menos, a época medieval. Esta implantação deve-se inequivocamente às características topográficas do sítio e à sua posição estratégica enquanto posto privilegiado de controlo e defesa do corredor ribeirinho do Tejo, que aqui faz a sua última inflexão antes da entrada em Espanha. A ligação ao Tejo fezse historicamente através do caminho da Rua da Barca, ainda hoje com pavimento em seixo rolado, articulando-se com o entreposto comercial e ancoradouro de barcos situado na margem esquerda do rio (Rossio).

É só com a construção das Linhas do Leste e da Beira Baixa (inauguradas em 1863 e 1891, respetivamente), que aqui se cruzam, potenciada pela abertura da ponte rodoviária entre as duas margens do Rio Tejo (1870), que assiste a um alargamento mais evidente da ocupação urbana em torno do núcleo original da cidade. O desenvolvimento dos aglomerados urbanos e industriais de Alferrarede e do Rossio ao Sul do Tejo é fortemente tributário das estações ferroviárias aí implantadas. Na primeira metade do século XX, com a consolidação progressiva da rede de estradas nacionais, reforça-se a ligação entre estes núcleos (Abrantes/Alferrarede/Rossio) e ganham expressão os processos edificatórios ao longo das vias existentes, fenômeno que se estende de forma muito substancial nas décadas seguintes.

A atual estrutura da cidade de Abrantes, refletindo este processo histórico, é finalmente influenciada pela multiplicação de sucessivas operações de loteamento urbano, muitas vezes isoladas e descontextualizadas da sua relação com a envolvente, dinâmica que é particularmente visível a partir da década 80 do século passado (Figura 1).

Em termos funcionais, o Centro Histórico destaca-se por corresponder ao polo tradicional de concentração de atividades terciárias da cidade, estatuto que continua a manter na atualidade (Figura 2). Realça-se, no entanto, a afirmação da zona baixa da cidade - a Norte do Centro Histórico - ao longo dos últimos 10-15 anos, materializando uma nova centralidade de características lineares que se estende da Encosta da Barata a Alferrarede (maioritariamente apoiada em grandes unidades comerciais), a qual corresponde a um foco de dinamismo que veio alterar o modelo monocêntrico anteriormente dominante.

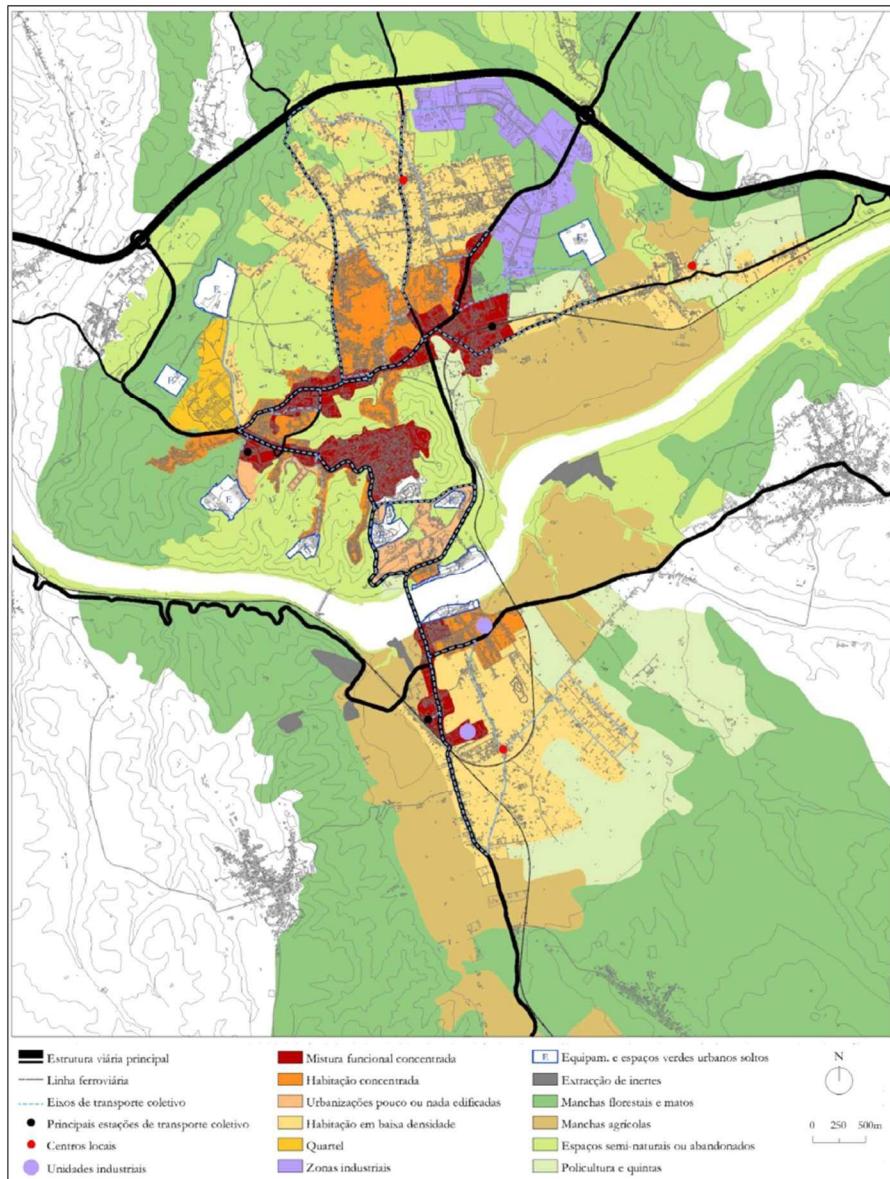
FIGURA 1 - GÉNESE, EVOLUÇÃO E PATRIMÓNIO DA CIDADE DE ABRANTES



FONTE: CÂMARA MUNICIPAL DE ABRANTES

O restante território da cidade é fundamentalmente marcado pela expressão maioritária assumida pela função habitacional, com diversidade significativa em termos morfotipológicos e de nível de equipamento local, assim como pela presença de espaços dedicados ao acolhimento empresarial (designadamente o Parque Industrial de Abrantes e, mais recentemente, o Tecnopolis do Vale do Tejo).

FIGURA 2 - MACROESTRUTURA FUNCIONAL DA CIDADE DE ABRANTES



FONTE: CÂMARA MUNICIPAL DE ABRANTES

Relativamente à ARU do Centro Histórico de Abrantes, importa referir que esta foi originalmente delimitada em 2014¹, na sequência de um vasto conjunto de estudos e projetos realizados pelo Município, tendo sido entretanto alvo de redelimitação já no âmbito da preparação da versão original do PERU². O limite que é agora proposto traduz-se no alargamento da ARU em vigor para uma superfície total com cerca de 60 hectares e procura suprir insuficiências e incoerências reveladas pelo processo de implementação do PERU, assim como integrar algumas áreas adjacentes ao Centro Histórico (entendido em sentido estrito) que, objetivamente,

¹ Cf. Aviso nº6900/2014 (Diário da República, 2^a Série, nº109, de 6 de Junho de 2014).

² Cf. Aviso nº6792/2015 (Diário da República, 2^a Série, nº117, de 18 de Junho de 2015).

podem e devem ser entendidas como parte integrante de uma unidade urbana dotada de consistência territorial e funcional (Figura 3).

FIGURA 3 - LIMITE PROPOSTO PARA A ÁREA DE REABILITAÇÃO URBANA DO CENTRO HISTÓRICO DE ABRANTES



FONTE: CÂMARA MUNICIPAL DE ABRANTES

A.2. PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO DA POPULAÇÃO RESIDENTE

A cidade de Abrantes possuía em 2011 um efetivo populacional de 18.450 habitantes, valor que traduzia um crescimento de 3% face a 2001 e de 9% face a 1991. Na mesma data, a população residente no Centro Histórico cifrava-se num total de 1.661 habitantes, refletindo, a exemplo do verificado noutras cidades portuguesas, uma trajetória de redução continuada da sua massa demográfica (-13% face a 2001 e -31% face a 1991) (Quadro 1).

A estrutura fortemente envelhecida da população do Centro Histórico mostra, fundamentalmente, que esta zona da cidade não revelou capacidade para protagonizar um processo de renovação assente na fixação residencial de grupos etários mais jovens, os quais manifestaram uma opção clara pela aquisição de habitações novas e modernas nas urbanizações entretanto construídas nas áreas de expansão da cidade. Para além do diferencial de vitalidade demográfica revelado em indicadores como o índice de envelhecimento demográfico, o índice de dependência dos idosos ou a proporção de famílias com crianças e jovens na sua composição, o mesmo é também evidenciado pela estrutura económica da sua população (Quadro 2). A este nível, o traço marcante do Centro Histórico assenta na elevada proporção que os pensionistas e reformados representam no seio da população residente adulta (41% do total, contra somente 26% no conjunto da cidade).

QUADRO 1 - INDICADORES-CHAVE DO PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO DA POPULAÇÃO RESIDENTE NO CENTRO HISTÓRICO DE ABRANTES (2011)

Variável	Unidade	Centro Histórico	Cidade	Concelho	Médio Tejo	Portugal
População residente	nº	1 661	18 450	39 325	220 661	10 562 178
Famílias clássicas	nº	700	7 288	15 996	87 011	4 043 726
Dimensão média da família	nº	2,4	2,5	2,5	2,5	2,6
Famílias com membros com <15 anos	%	16,3	28,8	22,5	24,8	28,2
Famílias com membros com >64 anos	%	48,3	32,4	43,2	40,0	34,6
Índice de envelhecimento demográfico	%	328,4	118,7	207,1	174,1	127,8
Índice de dependência dos jovens	%	19,4	24,3	20,5	22,0	22,5
Índice de dependência dos idosos	%	63,7	28,8	42,4	38,2	28,8
Índice de dependência total	%	83,1	53,2	62,9	60,2	51,3

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

QUADRO 2 - CONDIÇÃO PERANTE A ATIVIDADE ECONÓMICA DA POPULAÇÃO RESIDENTE COM 15 E MAIS ANOS NO CENTRO HISTÓRICO DE ABRANTES (2011)

Variável	Unidade	Centro Histórico	Cidade	Concelho	Médio Tejo	Portugal
Empregados	%	37,9	50,2	42,0	45,4	48,5
Desempregados	%	5,7	6,9	6,6	5,5	7,4
Pensionistas e reformados	%	41,4	26,3	34,6	31,5	26,0
Outros casos sem atividade económica	%	14,9	16,7	16,8	17,6	18,1

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Como rapidamente se depreende dos elementos apresentados, é forçoso que as intervenções futuras no Centro Histórico da cidade de Abrantes tenham em consideração as necessidades específicas de uma população fortemente envelhecida. Contudo, e perante o inequívoco desafio que a atração de segmentos mais jovens representa, será igualmente premente assegurar que o Centro Histórico venha a conseguir (re)criar capacidade de resposta às suas necessidades e expectativas.

A.3. PARQUE EDIFICADO E MERCADO DE HABITAÇÃO

O parque edificado do Centro Histórico era constituído em 2011 por um total de 659 edifícios, valor que, em reflexo do elevado grau de consolidação do tecido urbano desta zona da cidade, se tem apresentado estável ao longo das últimas décadas (Quadro 3).

Do ponto de vista estrutura etária, verifica-se que 68% dos edifícios implantados no Centro Histórico foram originalmente construídos até à década de 60 do século passado (49% até 1945, inclusive), contrastando assim com a maior juventude do parque de edifícios localizado nas zonas de crescimento mais recente da cidade. Esta assinalável vetustez explica parcialmente o deficiente estado de conservação do edificado no Centro Histórico, detetável pela existência de necessidades de reparação em metade dos edifícios aí localizados, das quais 90% em edifícios de construção anterior a 1960 (Quadro 4).

QUADRO 3 - STOCK E ÉPOCA DE CONSTRUÇÃO DO PARQUE EDIFICADO NO CENTRO HISTÓRICO DE ABRANTES (2011)

Variável	Unidade	Centro Histórico	Cidade	Concelho	Médio Tejo	Portugal
Nº de edifícios clássicos	nº	659	5 471	20 368	107 291	3 544 389
Edifícios construídos antes de 1919	%	17,5	6,4	7,6	6,2	5,8
Edifícios construídos entre 1919 e 1945	%	31,1	12,3	14,7	11,6	8,6
Edifícios construídos entre 1946 e 1960	%	19,0	15,1	16,9	14,4	10,9
Edifícios construídos entre 1961 e 1980	%	16,2	27,0	28,6	28,5	28,1
Edifícios construídos entre 1981 e 2000	%	12,4	27,9	22,7	27,2	32,1
Edifícios construídos entre 2001 e 2011	%	3,8	11,3	9,5	12,1	14,4

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

QUADRO 4 - ESTADO DE CONSERVAÇÃO DO PARQUE EDIFICADO DO CENTRO HISTÓRICO DE ABRANTES (2011)

Época de Construção	Sem Necessidades de Reparação	Com Necessidades de Reparação				Total
		Pequenas Reparações	Médias Reparações	Grandes Reparações	Muito Degradado	
Até 1919	24,3%	32,2%	26,1%	10,4%	7,0%	100,0%
1919-1945	29,3%	44,4%	17,1%	5,9%	3,4%	100,0%
1946-1960	51,2%	36,0%	10,4%	1,6%	0,8%	100,0%
1961-1980	72,9%	22,4%	4,7%	0,0%	0,0%	100,0%
1981-2000	90,2%	9,8%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
2001-2011	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Total	49,9%	31,1%	12,6%	3,9%	2,4%	100,0%

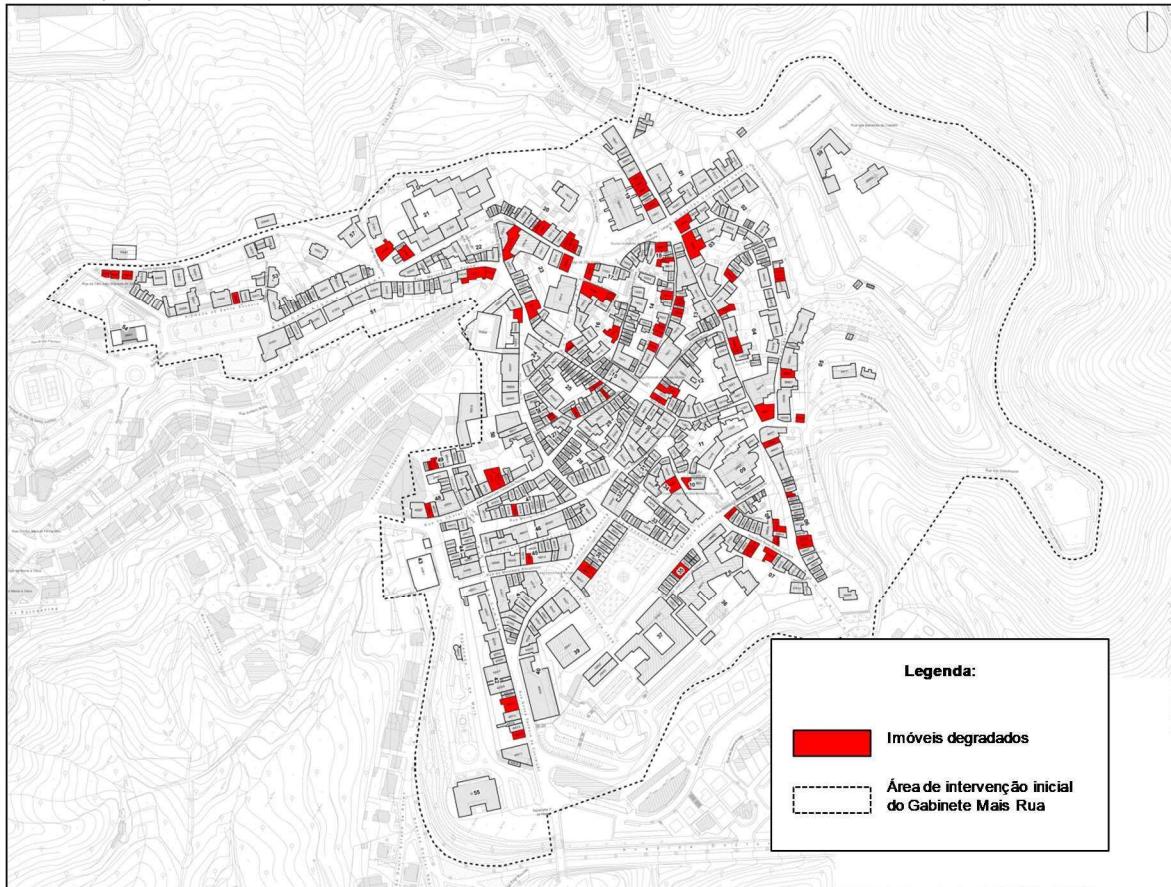
FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

É relevante frisar, a este respeito, que a Câmara Municipal de Abrantes procede desde há vários anos à identificação regular dos imóveis em situação degradada com vista a penalizar os seus proprietários em sede de Imposto Municipal sobre Imóveis [IMI], tarefa que vem sendo conduzida através do Gabinete Mais Rua. Em 2014, por exemplo, o número de situações desta natureza ascendeu a um total de 108 edifícios, ou seja, cerca de 16% do stock total de edifícios do Centro Histórico (Figura 4).

Em matéria de habitação, o parque existente nesta zona da cidade é composto por um total de 1.176 alojamentos familiares, valor que traduz um expressivo acréscimo de 12% entre 2001 e 2011 (Quadro 5). Tendo em conta a relativa estabilidade registada ao nível do número de edifícios durante esse período, será de admitir que o acréscimo em apreço se fique a dever a processos como a implantação pontual de novos edifícios de natureza plurifamiliar, a ampliação de edifícios pré-existentes e/ou a substituição de edifícios antigos por outros de maior capacidade de alojamento.

A elevada proporção de alojamentos vagos (25% do total, contra somente 16% no conjunto da cidade) expressa bem a já referida incapacidade do Centro Histórico para se afirmar enquanto destino residencial de referência no contexto mais vasto da cidade, constituindo-se também como um fator decisivo para a progressão de processos de degradação do edificado. Tendo em conta que a atribuição do estatuto de residência secundária a um fogo é muitas vezes errónea, será de admitir que a proporção de alojamentos efetivamente não ocupados (i.e. vagos) no Centro Histórico possa atingir valores bem mais elevados do que aqueles que são sugeridos pelas estatísticas oficiais.

FIGURA 4 - EDIFÍCIOS CLASSIFICADOS COMO DEGRADADOS PARA EFEITOS DE AGRAVAMENTO DE IMI NO CENTRO HISTÓRICO DE ABRANTES (2014)



FONTE: CÂMARA MUNICIPAL DE ABRANTES

QUADRO 5 - FORMA DE OCUPAÇÃO DO PARQUE DE ALOJAMENTOS DO CENTRO HISTÓRICO DE ABRANTES (2011)

Variável	Unidade	Centro Histórico	Cidade	Concelho	Médio Tejo	Portugal
Nº de alojamentos familiares	nº	1 176	10 165	25 504	137 233	5 866 152
Alojamentos de residência habitual	%	58,8	71,3	62,4	62,8	68,1
Alojamentos de residência secundária	%	16,0	12,4	20,4	21,9	19,3
Alojamentos vagos	%	25,3	16,3	17,2	15,2	12,5

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Finalmente, pela extrema relevância que assume no mercado habitacional do Centro Histórico, compete aqui assinalar o elevado peso que o arrendamento assume no quadro dos regimes de acesso ao alojamento nesta zona da cidade, abrangendo 38% do total de alojamentos ocupados como residência habitual (Quadro 6).

QUADRO 6 - REGIME DE OCUPAÇÃO DO PARQUE DE ALOJAMENTOS UTILIZADOS COMO RESIDÊNCIA HABITUAL NO CENTRO HISTÓRICO DE ABRANTES (2011)

Variável	Unidade	Centro Histórico	Cidade	Concelho	Médio Tejo	Portugal
Nº de alojamentos de residência habitual	nº	691	7 233	15 878	86 087	3 991 112
Alojamentos com proprietário ocupante	%	54,1	76,2	80,4	81,8	73,2
Alojamentos arrendados	%	37,9	18,0	12,3	11,7	19,9
Alojamentos noutras situações	%	8,0	5,8	7,3	6,4	6,8

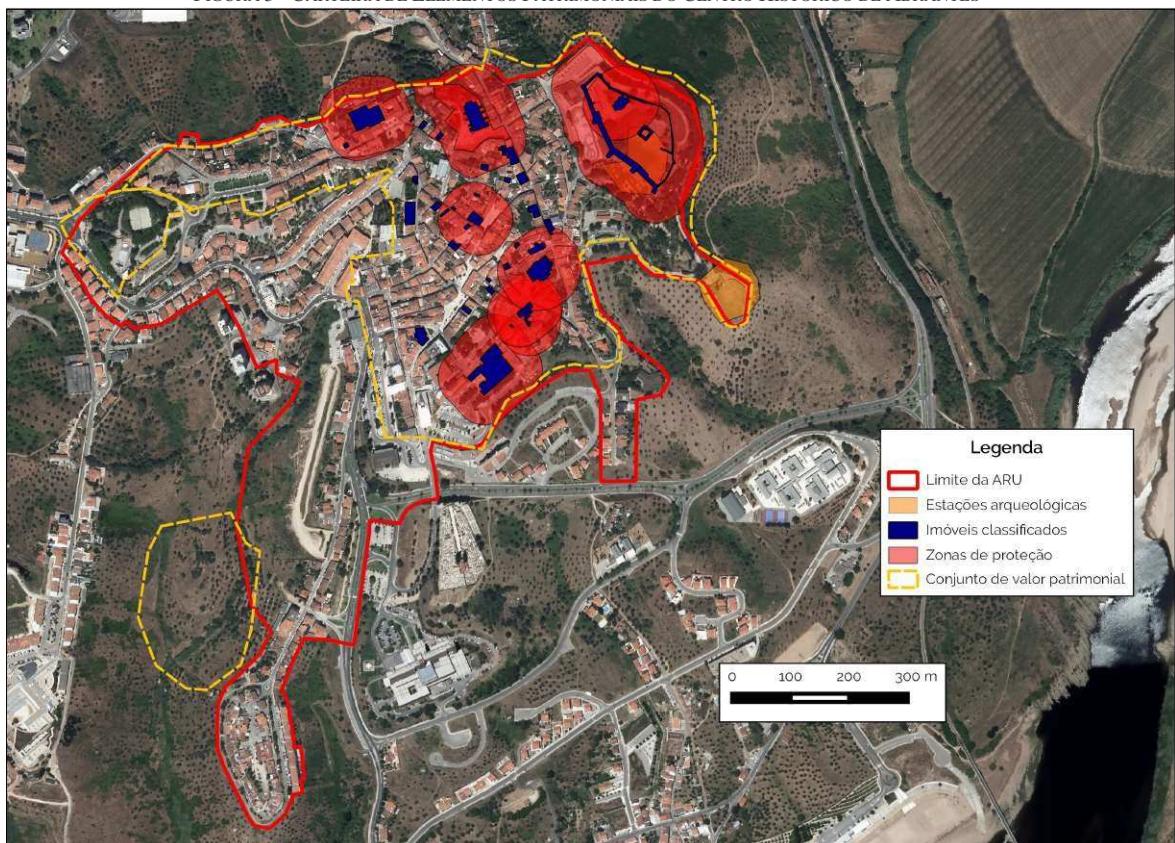
FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Muito embora seja escassa a informação disponível sobre esta realidade, será de admitir que uma aposta mais expressiva neste segmento de mercado possa constituir um importante fator de dinamização do mercado habitacional no Centro Histórico (sobretudo em período de restrições expressivas no acesso ao crédito para aquisição de habitação própria). Para este efeito, será fundamental desenhar um quadro de incentivos que, combinando a concessão de benefícios com a aplicação de penalizações, seja capaz de estimular uma utilização mais intensa do parque de alojamentos disponível nesta zona da cidade.

A.4. PATRIMÓNIO ARQUITETÓNICO E ARQUEOLÓGICO

O Centro Histórico da cidade de Abrantes caracteriza-se pela presença de uma vasta e diversificada carteira de elementos patrimoniais de reconhecido valor, correspondendo claramente ao principal polo de concentração deste tipo de ativos no território concelhio (Figura 5). Vale a pena referir, a este respeito, que o Plano Regional de Ordenamento do Território do Oeste e Vale do Tejo [PROTOVT] classifica a cidade de Abrantes como o segundo principal centro urbano desta região relativamente ao número de elementos patrimoniais classificados (o primeiro é Santarém).

FIGURA 5 - CARTEIRA DE ELEMENTOS PATRIMONIAIS DO CENTRO HISTÓRICO DE ABRANTES



FONTE: CÂMARA MUNICIPAL DE ABRANTES E DIREÇÃO-GERAL DO PATRIMÓNIO CULTURAL

Os elementos patrimoniais de maior relevância correspondem ao triângulo de arquitetura religiosa formado pelas Igrejas de São Vicente, São João Baptista e Santa Maria do Castelo, todas elas classificadas com o estatuto de Monumento Nacional (Figura 6).



FONTE: DIREÇÃO-GERAL DO PATRIMÓNIO CULTURAL

O Centro Histórico de Abrantes dispõe igualmente de um conjunto de 7 elementos patrimoniais classificados com o estatuto de Imóvel de Interesse Público, designadamente (Figura 7):

- a Fortaleza de Abrantes;
- o antigo Convento de São Domingos;
- a Igreja da Misericórdia de Abrantes;
- o pórtico da Igreja do Convento da Esperança e o pátio localizado na sua retaguarda;
- o conjunto constituído pelo pequeno claustro, a fachada do Definitorio da Misericórdia e a sacristia;
- a sala do Definitorio da Misericórdia de Abrantes; a casa da Câmara Municipal de Abrantes.

Aos elementos patrimoniais elencados acresce ainda um conjunto de 47 imóveis de arquitetura civil classificados como de Interesse Municipal e 2 sítios/estações arqueológicas delimitadas, verificando-se, relativamente a esta última matéria, que têm vindo a ser inventariados diversos vestígios arqueológicos aquando de intervenções correntes no subsolo.

Em adição aos elementos classificados, importa referir finalmente que o novo Plano de Urbanização de Abrantes (em fase final de revisão) prevê ainda o reconhecimento de outros elementos aos quais se reconhece valor patrimonial intrínseco. Pela sua relevância territorial, destacam-se aqui as propostas de delimitação de conjuntos abrangendo o Centro de Abrantes (conjunto edificado com valor histórico e arquitetónico), o Parque do Alto de Santo António e o Outeiro do Vale da Fontinha (ambos conjuntos naturais com valor paisagístico e componente arbórea-arbustiva).

FIGURA 7 - ELEMENTOS PATRIMONIAIS DO CENTRO HISTÓRICO DE ABRANTES COM O ESTATUTO DE IMÓVEL DE INTERESSE PÚBLICO (EXEMPLOS)



FONTE: DIREÇÃO-GERAL DO PATRIMÓNIO CULTURAL

Esta carteira de elementos patrimoniais representa objetivamente um ativo fulcral para a estratégia de reforço dos fatores de identidade e de diferenciação da cidade de Abrantes que o Município tem procurado implementar e que pretende continuar a aprofundar. Tratando-se, como dispõe a Lei de Bases da Política e do Regime de Proteção e Valorização do Património Cultural, de verdadeiros testemunhos com valor de civilização e de cultura portadores de interesse cultural relevante, os mesmos são atualmente objeto de especial proteção e valorização.

Assim, interessa referir primeiramente que a classificação extensiva destes elementos ao abrigo dos regimes legais atualmente em vigor tem representado uma condição fundamental para promover a sua proteção e salvaguarda, designadamente por via da imposição de restrições de utilidade aos bens classificados e, no caso dos Monumentos Nacionais e dos Imóveis de Interesse Público, de servidões administrativas nas respetivas áreas envolventes através da delimitação de zonas de proteção (reforçadas, no caso da Igreja de São Vicente, por uma zona especial de proteção non aedificandi). Esta classificação, operada de forma sistemática no quadro da referida Lei de Bases e do quadro legal que a precedeu, está hoje vertida nos instrumentos de gestão territorial que o Município tem em vigor e expressamente contemplada nas propostas de revisão que se encontram em curso de elaboração. Realça-se, a este respeito, que a densidade de elementos patrimoniais com zonas de proteção que se observa na zona do Centro Histórico sujeita uma parcela relevante deste território a regras de intervenção urbanística mais apertadas, condicionando aspetos como a alteração de topografia, alinhamentos, céreos e, em geral, da distribuição de volumes e coberturas ou o revestimento exterior dos edifícios a prévio parecer favorável da entidade relevante pela tutela do património (presentemente a Direção-Geral do Património Cultural).

Em paralelo, e como complemento necessário das atuações mais orientadas para a proteção e salvaguarda, o Município de Abrantes tem-se empenhado fortemente em concretizar ou em criar condições para a concretização de atuações que visem integrar de forma mais efetiva estes elementos na vida quotidiana do Centro Histórico. Nestes casos, as atuações preconizadas têm assumido uma dimensão mais proativa e integrada, combinando a realização de ações de restauro/conservação com a revitalização funcional dos elementos patrimoniais intervencionados, muitas das vezes com afetação destes elementos a usos distintos daqueles a que inicialmente se destinaram. Tendo em conta a magnitude das necessidades de intervenção e os desafios com o Centro Histórico está atualmente confrontado, esta é inequivocamente uma estratégia a que importará dar continuidade e aprofundamento no horizonte temporal do presente PERU.

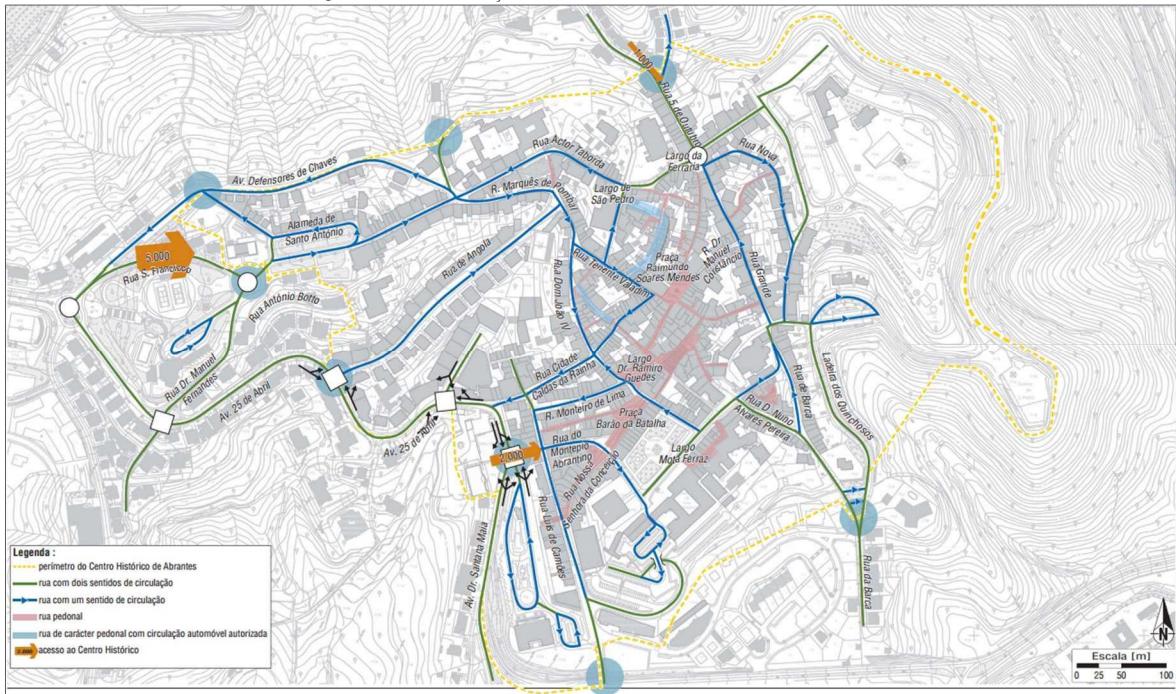
A.5. CONDIÇÕES DE MOBILIDADE E ACESSIBILIDADE

O Centro Histórico da Cidade de Abrantes apresenta uma malha urbana complexa e heterogénea, refletindo um processo histórico de ocupação cuja modelação não é dissociável das condicionantes orográficas do sítio. Com efeito, e tendo o Castelo como polo fundador da cidade (pelo menos desde a época medieval), é a partir deste ponto alto que se veio progressivamente a implantar ao longo da encosta Poente-Sul uma malha intrincada de ruas de perfil estreito e escala reduzida, configurando um sistema de anéis concéntricos onde pontuam ainda os eixos radiais correspondentes à Rua Grande-Rua da Barca e ao antigo Caminho de Santa Iria (nos sentidos Norte-Sul e Nascente-Poente, respetivamente). Este suporte urbano traduz-se sob a forma de uma rede de arruamentos que apresenta dificuldades expressivas de acomodação e compatibilização das diferentes solicitações a que se encontra sujeita, seja em termos de circulação e estacionamento automóvel, seja em termos de circulação e estadia pedonal.

Em matéria de circulação rodoviária, o traço marcante desta rede corresponde à clara preponderância dos arruamentos em regime de sentido único, situação que traduz a influência da morfologia urbana e limita substancialmente as condições de mobilidade automóvel nesta zona da cidade (Figura 8).

De acordo com as contagens de tráfego elaboradas em 2012 no âmbito do ‘Estudo Prospectivo de Mobilidade e Programa de Acessibilidade e Transportes do Concelho de Abrantes’, as principais entradas no Centro Histórico são realizadas através das Ruas de S. Francisco, do Montepio Abrantino e 5 de Outubro, bem como (em menor escala) das Ruas de Angola e da Barca. Já no que se refere às saídas, estas processam-se fundamentalmente pela Avenida Defensores de Chaves e pelas Ruas 5 de Outubro e da Barca. O eixo mais solicitado (tanto para acesso como atravessamento do Centro Histórico) corresponde à Avenida 25 de Abril-Avenida Dr. Santana Maia.

FIGURA 8 – ESQUEMA DE CIRCULAÇÃO RODOVIÁRIA NO CENTRO HISTÓRICO DE ABRANTES



FONTE: CÂMARA MUNICIPAL DE ABRANTES

Em matéria de estacionamento, por seu turno, o Centro Histórico disponibiliza uma oferta total de aproximadamente 1.160 lugares de estacionamento na via pública, dos quais cerca de 15% sujeitos a utilização paga e temporalmente limitada; existem ainda 5% de lugares reservados a utilizações específicas (cargas e descargas, transporte público, táxis, pessoas com deficiência, etc.). De acordo com as contagens realizadas, verifica-se que:

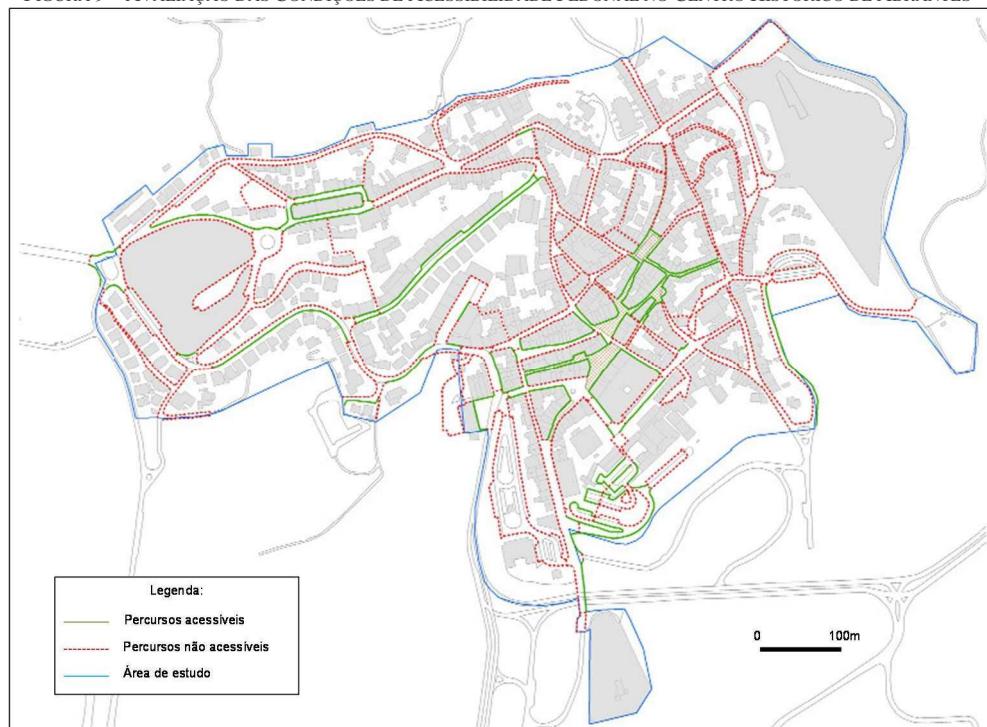
- a taxa de ocupação em período diurno (dia útil) é de $\approx 85\%$, valor que determina uma reserva de capacidade limitada ($\approx 15\%$); em termos espaciais, esta pressão faz-se sentir de forma mais intensa no núcleo mais central do Centro Histórico (zona comercial), com uma taxa de ocupação de $\approx 135\%$ (indiciando práticas ilegais), correspondendo a zona do Tribunal àquela que dispõe de maior reserva de capacidade;
- a taxa de ocupação em período noturno (dia útil) é de $\approx 40\%$, existindo por isso uma reserva de capacidade muito generosa ($\approx 60\%$); em termos espaciais, salienta-se que a taxa de ocupação no núcleo mais central do Centro Histórico é de $\approx 85\%$.

Na análise destes dados devem ser tidas em conta as opções que o Município tem vindo a adotar com vista a ordenar e regular o estacionamento de forma mais eficaz e eficiente, com destaque para a criação de parques de estacionamento não tarifados na periferia do Centro Histórico e para a tarificação do estacionamento nos eixos mais solicitados do seu núcleo central. Realça-se, ainda, a existência de regimes de exceção e isenção para residentes e comerciantes/prestadores de serviços nesta zona da cidade, assim como para os designados utilizadores especiais.

Relativamente à circulação pedonal, a avaliação efetuada no quadro do 'Programa Intermunicipal de Acessibilidade Local' evidencia uma situação de partida marcada pela persistência de um expressivo conjunto de fatores limitativos das condições de mobilidade e acessibilidade. Para além das dificuldades impostas pela orografia, este Programa assinala que as barreiras mais comuns são a ausência e subdimensionamento de

passeios, remarcação e ausência de passadeiras e rebaixos; a existência de obstáculos (p.ex. mobiliário urbano) ou a irregularidade dos pavimentos são igualmente fatores referenciados como condicionantes à acessibilidade no Centro Histórico de Abrantes (Figura 9).

FIGURA 9 – AVALIAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE ACESSIBILIDADE PEDONAL NO CENTRO HISTÓRICO DE ABRANTES



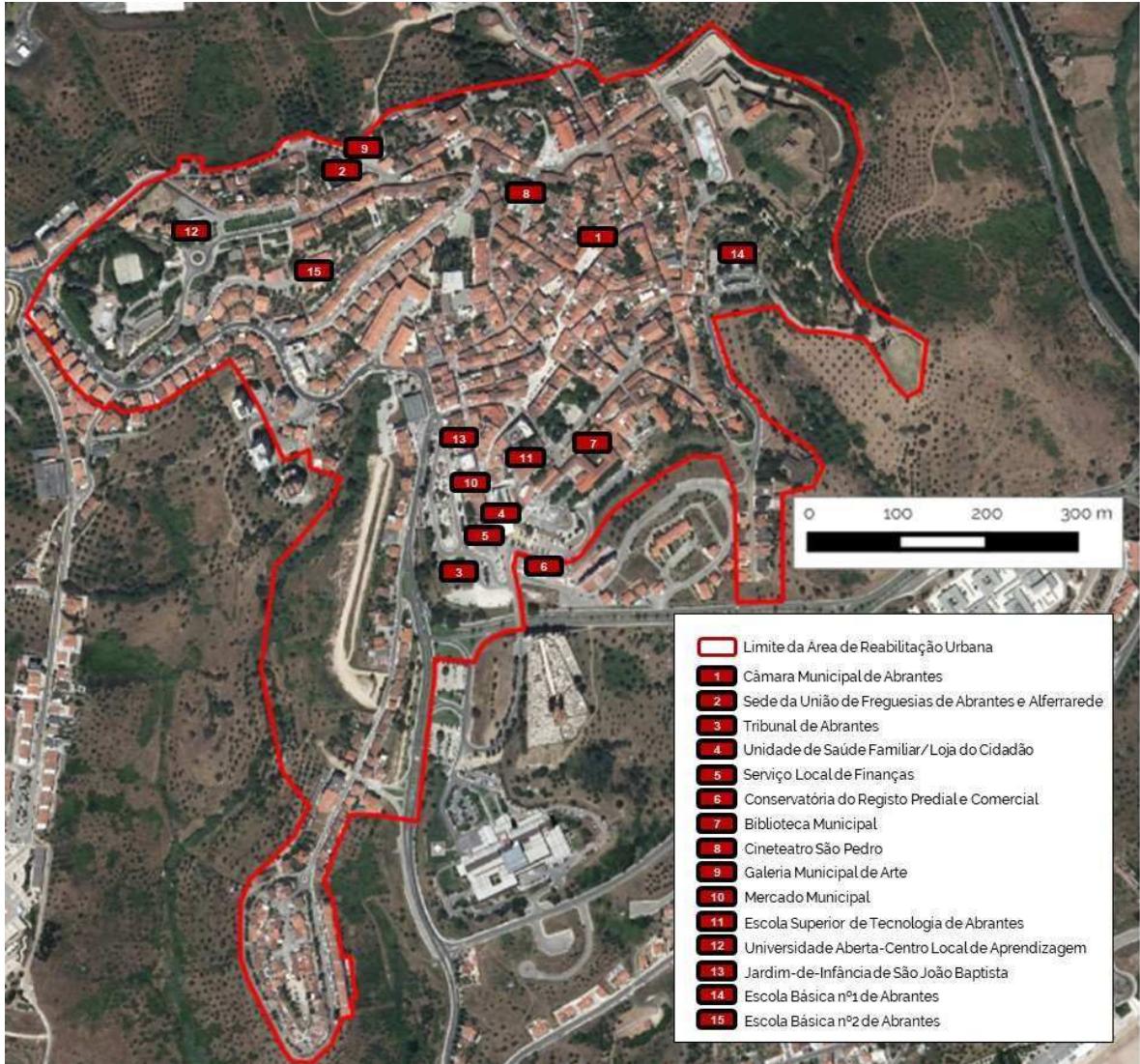
FONTE: CÂMARA MUNICIPAL DE ABRANTES

Por contraponto a este panorama geral, realça-se como elemento marcante na estrutura e vivência urbanas desta zona da cidade o conjunto de vias e praças pedonalizadas localizado no seu núcleo central, formando um eixo diagonal que tem início no atual Largo Visconde de Abrançalha (Largo da Ferraria), prolonga-se à Praça Raimundo José Soares Mendes (Praça do Concelho), Largo Dr. Ramiro Guedes (Praça da Palha de Cima), Praça Barão da Batalha (Praça da Palha de Baixo) Rua Luís de Camões/Rua de Nossa Senhora da Conceição e termina no Largo 1º de Maio. Este conjunto, que corresponde ao núcleo central do Centro Histórico, destaca-se, aliás, por concentrar uma parcela muito relevante dos percursos classificados como acessíveis no contexto do território da ARU.

A.6. ESTRUTURA E DINÂMICA FUNCIONAL

O Centro Histórico de Abrantes corresponde ao polo tradicional de concentração de atividades terciárias da cidade, tanto de natureza privada como de natureza pública, representando ainda hoje uma centralidade inequívoca à escala da cidade e da sua envolvente territorial (concelhia e supraconcelhia). É forçoso reconhecer, contudo, que as últimas décadas foram marcadas por transformações profundas que modificaram substancialmente os padrões locativos da oferta e da procura daquele tipo de atividades, quebrando parcialmente a hegemonia do Centro Histórico e evidenciando a sua menor capacidade para reter algumas das funções aí localizadas e/ou para captar novas funções e iniciativas emergentes.

FIGURA 10 - CARTEIRA DE SERVIÇOS/EQUIPAMENTOS PÚBLICOS DO CENTRO HISTÓRICO DE ABRANTES



FONTE: CÂMARA MUNICIPAL DE ABRANTES

Na análise do perfil funcional atual desta zona da cidade é relevante destacar, em primeiro lugar, a presença de uma importante carteira de funções públicas da responsabilidade da Administração Local e da Administração Central, a qual corresponde historicamente a um dos mais poderosos fatores que explicam a centralidade e a capacidade de polarização de fluxos evidenciadas pelo Centro Histórico (Figura 10). A existência de duas instituições públicas de Ensino Superior (Escola Superior de Tecnologia de Abrantes do Instituto Politécnico de Tomar e Centro Local de Aprendizagem da Universidade Aberta) é, neste plano, um importante fator de qualificação e diferenciação da oferta existente, refletindo uma especificidade pouco comum em cidades de dimensão populacional similar e/ou sem qualquer estatuto especial de capitalidade administrativa supramunicipal.

Sendo claro que o Centro Histórico mantém atualmente um posicionamento inquestionado enquanto espaço privilegiado para o acolhimento deste tipo de funções, é importante referir que os últimos anos foram marcados pela saída de alguns serviços/equipamentos para zonas exteriores ao Centro Histórico (Centro de Emprego, Serviços Municipalizados de Abrantes, central de camionagem, Bombeiros, etc.). No essencial, estes

movimentos deveram-se fundamentalmente às dificuldades que o núcleo central da cidade evidenciou para continuar a assegurar condições adequadas para o respetivo funcionamento e/ou para o acolhimento de projetos tendentes à sua expansão/modernização, traduzindo assim uma menor capacidade de resposta relativamente a outras zonas da cidade. Interessa salientar, a este respeito, que se encontra prevista a saída das instalações remanescentes da Escola Superior de Tecnologia de Abrantes no Centro Histórico para o Tecnopolis do Vale do Tejo, localizado na periferia da cidade (Alferrarede), onde já atualmente implantadas algumas das suas valências, respondendo assim à necessidade de melhoria substancial das condições de suporte ao funcionamento deste estabelecimento de ensino e investigação e, simultaneamente, aprofundando a aposta do Município em reforçar aquele importante polo de acolhimento e apoio à inovação empresarial.

Em matéria empresarial, o Centro Histórico constitui-se também como o principal espaço de concentração de atividades terciárias da cidade, embora de forma territorialmente mais confinada do que o que sucede com os serviços/equipamentos públicos, aglutinando um conjunto relativamente vasto e diversificado de estabelecimentos empresariais (Figura 11). O tecido empresarial assenta maioritariamente em unidades de micro e pequena dimensão, com presença expressiva de iniciativas há muito implantadas no Centro Histórico, evidenciando graus diferenciados de modernização e adaptação quer a novos perfis e preferências de consumo, quer a novos formatos e estratégias de negócio por parte dos seus concorrentes.

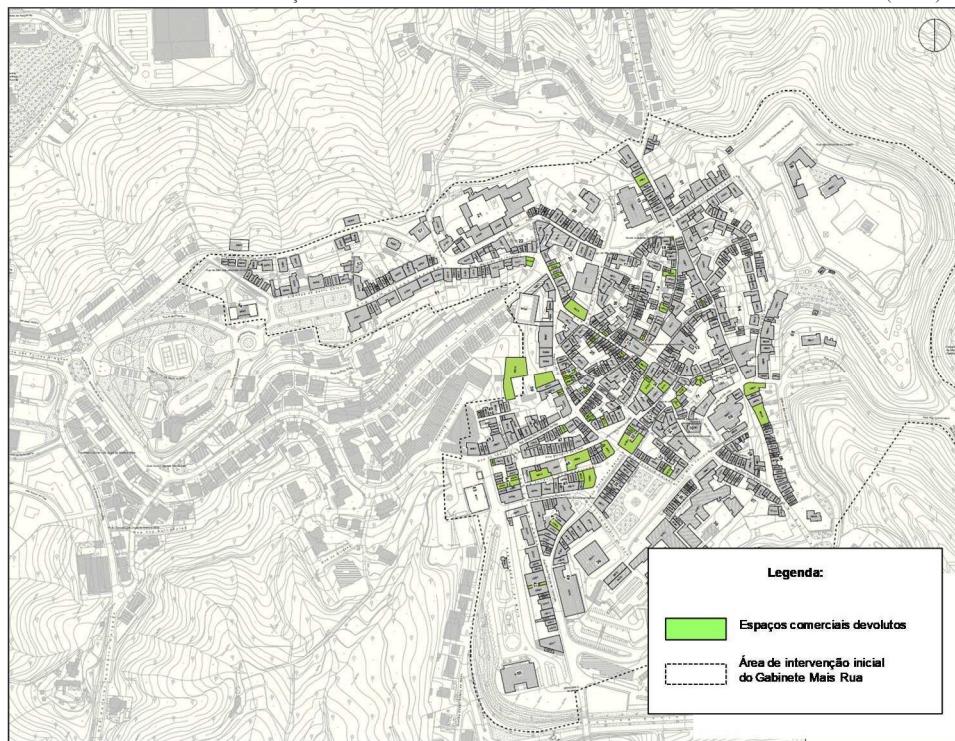
Sem prejuízo da emergência recente de novos negócios, também aqui é importante referir que as últimas duas décadas foram marcadas pela materialização de dinâmicas conducentes à localização de atividades com forte capacidade polarizadora nas zonas de crescimento urbano mais recente, em particular por via da instalação de superfícies comerciais de dimensão relevante, obrigando o Centro Histórico a reposicionar-se perante outras centralidades emergentes. A existência de um vasto conjunto de espaços comerciais devolutos nesta zona da cidade expressa bem o impacte assumido pela intensificação deste tipo de fenómenos concorrenenciais, bem como, noutros casos, a perda de viabilidade de negócios entretanto encerrados (Figura 12).

FIGURA 11 - PRINCIPAIS ZONAS/EIXOS DE CONCENTRAÇÃO EMPRESARIAL DE ATIVIDADES TERCIÁRIAS NO CENTRO HISTÓRICO DE ABRANTES



FONTE: CÂMARA MUNICIPAL DE ABRANTES

FIGURA 12 - EDIFÍCIOS COM ESPAÇOS COMERCIAIS DEVOLUTOS NO CENTRO HISTÓRICO DE ABRANTES (2015)



FONTE: CÂMARA MUNICIPAL DE ABRANTES

Consciente deste conjunto de transformações, a Câmara Municipal de Abrantes tem vindo a adotar medidas que, para além do esforço de contenção de movimentos adicionais de saída de funções e atividades do Centro

Histórico, possam também contribuir para a sua modernização e reforço. De entre estas medidas, compete aqui destacar as decisões recentemente tomadas e em boa parte já concretizadas de instalação/reinstalação de serviços/equipamentos públicos no Centro Histórico (Mercado Municipal, Unidade de Saúde Familiar, Loja do Cidadão, Galeria de Arte Municipal, Centro Local de Aprendizagem da Universidade Aberta, Residência de Estudantes da Escola Superior de Tecnologia de Abrantes, etc.), a complementar futuramente com a instalação do novo Centro Escolar de Abrantes, do Museu Ibérico de Arqueologia e Arte e do Museu de Arte Contemporânea, assim como a criação do Programa 'Mais Comércio no Centro' (destinado a apoiar financeiramente o arrendamento de instalações comerciais devolutas no Centro Histórico por parte de novos promotores).

B. ESTRATÉGIA DE REABILITAÇÃO E REVITALIZAÇÃO URBANA

B.1. ORIENTAÇÕES DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL

O quadro de orientações de desenvolvimento preconizado para o concelho de Abrantes tem sido sucessivamente explicitado sob diversas formas e em diferentes momentos, facto que traduz a influência marcante dos vários ciclos de planeamento que o Município tem vindo a empreender. Os anos 90 são particularmente importantes no arranque mais formal desse processo, uma vez que datam de meados dessa década a entrada em vigor do primeiro Plano Diretor Municipal [PDM] e a elaboração, de forma quase pioneira, do seu primeiro Plano Estratégico. No momento presente, em que o Município se rege já com base no seu terceiro Plano Estratégico [Abrantes@2020] e percorre a fase final do processo de revisão do PDM, considera-se que a referência estratégica fundamental para o desenho do PERU do Centro Histórico de Abrantes corresponde ao Plano de Urbanização de Abrantes [PUA], revisto e aprovado em 2017³.

O novo PUA propõe uma visão global de (re)ordenamento para o conjunto da cidade de Abrantes sustentada em três princípios fundamentais (Figura 13):

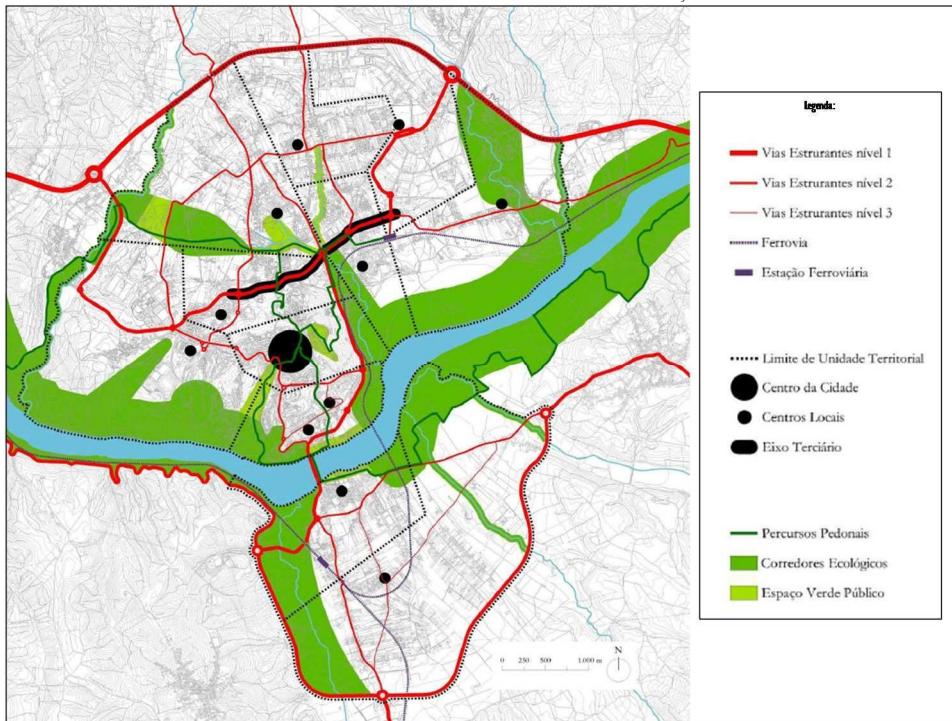
- atitude de contenção edificatória, diminuindo as áreas urbanizáveis e procurando o aproveitamento das infraestruturas e dos edifícios existentes;
- aposta na reabilitação e qualificação urbana, com respeito pela identidade e pela morfologia de cada parte da cidade;
- explicitação, articulação e qualificação das redes estruturantes de mobilidade, da estrutura ecológica e dos polos vivenciais da cidade.

É especialmente relevante destacar que um dos objetivos constantes do PUA diz respeito à promoção da reabilitação urbanística, social e económica do Centro Histórico. Tal como consta desse Plano, este objetivo tem como pressuposto o efetivo uso e reabilitação do tecido edificado, o reforço de funções centrais e de animação vivencial, a explicitação de percursos pedonais e da qualificação das suas entradas e espaços de relacionamento com a envolvente. É claro, na ótica do Plano, que “a grande aposta deve incidir na regeneração urbana, invertendo a dinâmica expansionista que ocorreu nas últimas décadas, injustificável numa perspetiva racional de ordenamento”, apontando-se como principais medidas a implementar:

- a diminuição significativa do perímetro urbano e, especialmente, da edificabilidade global;
- a aplicação de uma fiscalidade diferenciadora, agravando taxas no caso de imóveis degradados, em ruínas e/ou devolutos e reduzindo-as caso sejam realizadas as obras necessárias e/ou dada efetiva utilização aos mesmos;
- a aplicação de taxas urbanísticas diferenciadoras, designadamente por via da isenção do seu pagamento quando se trate de obras de reabilitação no edificado existente;
- a ativação de processos de reabilitação integrada de áreas estratégicas, começando pela ARU já delimitada para o Centro Histórico da cidade.

³ Cf. Aviso nº6307/2017, de 5 de Junho de 2017.

FIGURA 13 - MATRIZ DE ORDENAMENTO DO PLANO DE URBANIZAÇÃO DE ABRANTES

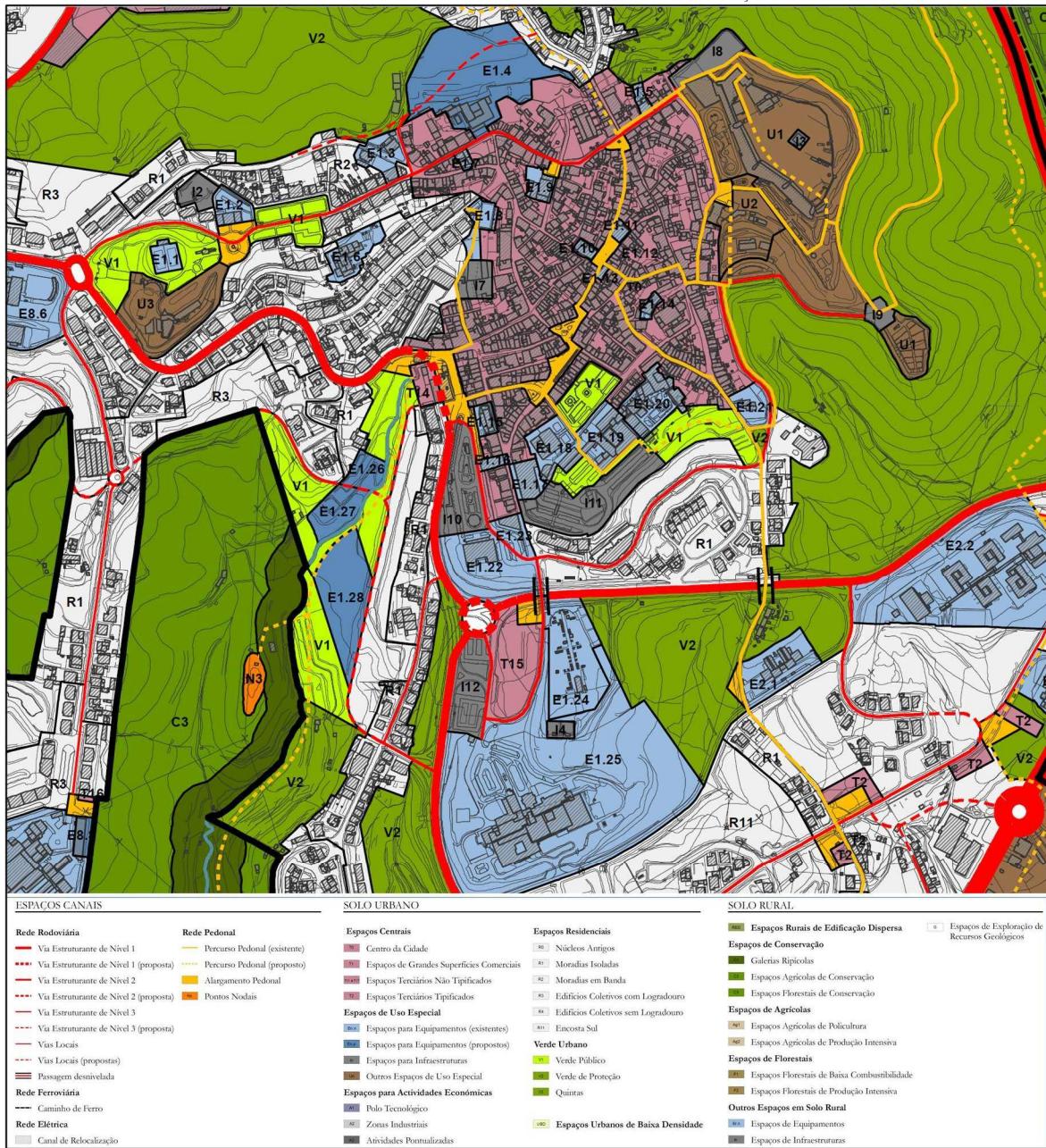


FONTE: CÂMARA MUNICIPAL DE ABRANTES

Em termos de disposições para o solo urbano, o PUA (designadamente a Planta de Zonamento e o Regulamento associado) enquadra o Centro Histórico maioritariamente nas categorias relativas a 'Espaços Centrais' e a 'Espaços Residenciais' (Figura 14).

A categoria de Solo Urbano relativa a 'Espaços Centrais' agrupa zonas que se distinguem no contexto mais vasto da cidade pela concentração de atividades terciárias, desempenhando funções polarizadoras e assumindo-se como espaços de troca e de encontro, estruturantes da organização urbana. No caso do Centro Histórico esta categoria abrange o tecido urbano de origem medieval, defendendo-se que o mesmo deve ter uma equilibrada mistura funcional, com o rés-do-chão predominantemente afeto a funções terciárias e com funcionais em cerca de 50% da área de construção. Define-se também que o espaço público deve merecer cuidado especial, com valorização das funções pedonais e medidas de acalmia de tráfego motorizado e devendo ser aumentado quando possível e justificável.

FIGURA 14 - EXTRATO DA PLANTA DE ZONAMENTO DO PLANO DE URBANIZAÇÃO DE ABRANTES



FONTE: CÂMARA MUNICIPAL DE ABRANTES

Relativamente à categoria de 'Espaços Residenciais', estes correspondem a áreas de tecido urbano já consolidado ou a consolidar e colmatar, predominantemente destinadas à habitação, podendo acolher obras de conservação, alteração, ampliação e reconstrução, obras de construção em prédios de formato similar ao da morfologia preexistente e/ou loteamentos destinados à colmatação urbana. Sem prejuízo daquele uso predominante, advoga-se que as situações de monofuncionalidade devem ser evitadas por via da inclusão de outros usos, designadamente terciários, os quais deverão instalar-se preferencialmente no rés-do-chão, articulando-se diretamente com o alargamento do espaço público, criando condições favoráveis ao encontro e a estadia das pessoas.

Observadas as diferenças intrínsecas a cada uma destas categorias, assim como o elevado grau de consolidação que caracteriza a maior parte do tecido urbano da ARU, as principais regras aplicáveis às operações urbanísticas que nelas venham a ter lugar passam, designadamente, por:

- respeitar e valorizar a morfologia urbana existente, nomeadamente em termos de estrutura do espaço público, dimensão dos prédios e linguagem arquitetónica das edificações;
- manter as características arquitetónicas das edificações, dos volumes e céreos maioritários e dos alinhamentos predominantes;
- privilegiar as obras conducentes à melhoria das condições habitacionais existentes, evitando uma densificação incompatível com a capacidade das infraestruturas ou dos espaços públicos.

É de assinalar, igualmente, que o PUA remete a resolução das carências de estacionamento (atuais ou futuras) nestas áreas para bolsas de estacionamento coletivo localizadas na sua envolvente ou em edifícios-silo localizados no seu interior.

Realça-se, finalmente, que esta proposta admite que a execução do PUA possa ocorrer de forma sistemática (mediante programação municipal de operações urbanísticas integradas, no quadro de unidades de execução) e assistemática (através de operações urbanísticas de iniciativa particular). Muito embora o grau de consolidação detido pela maior parte do tecido urbano da ARU sugira um recurso mais frequente a esta última modalidade de execução, será de admitir que a implementação do presente PERU possa vir a beneficiar de uma combinação inteligente e eficaz dos instrumentos de execução urbanística associados a diferentes regimes jurídicos, com destaque para o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT) e o Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (RJUE).

B.2. VISÃO DE FUTURO E OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

O presente PERU posiciona-se como um instrumento específico de política urbanística municipal orientado para responder às principais necessidades, desafios e oportunidades que presentemente se colocam ao território da ARU do Centro Histórico de Abrantes no domínio da reabilitação urbana. Enquanto instrumento elaborado ao abrigo do RJRU, este PERU assume integralmente os grandes desafios enunciados no Preâmbulo daquele diploma legal, designadamente:

- a articulação do dever de reabilitação dos edifícios que incumbe aos privados com a responsabilidade pública de qualificar e modernizar o espaço, os equipamentos e as infraestruturas das áreas urbanas a reabilitar;
- a garantia de complementaridade e coordenação entre os diversos atores, concentrando recursos em operações integradas de reabilitação nas ARU, cuja delimitação incumbe aos Municípios e nas quais se intensificam os apoios fiscais e financeiros;
- a diversificação dos modelos de gestão das intervenções de reabilitação urbana, abrindo novas possibilidades de intervenção dos proprietários e outros parceiros privados;
- a criação de mecanismos que permitam agilizar os procedimentos de controlo prévio das operações urbanísticas de reabilitação;
- o desenvolvimento de novos instrumentos que permitam equilibrar os direitos dos proprietários com a necessidade de remover os obstáculos à reabilitação associados à estrutura de propriedade nestas áreas.

A Visão de Futuro preconizada para a ARU do Centro Histórico da cidade de Abrantes pretende expressar uma ambição política de transformação estrutural com capacidade para mobilizar a comunidade abrantina e federar os recursos, competências e capacidades de iniciativa que se encontram distribuídos pelos diferentes stakeholders com relevância para a sua materialização.

Esta Visão, referenciada a um horizonte temporal de 10 anos e que evidencia os grandes traços da mudança que se pretende colocar em marcha, pode ser globalmente expressa nos seguintes termos:

Um Centro aberto e vivo, assente na valorização do seu capital simbólico e patrimonial e na diversidade da sua carteira de atividades económicas, sociais e culturais

A fixação de Objetivos Estratégicos a partir desta Visão de Futuro visa clarificar e sistematizar as principais orientações que deverão nortear a ação coletiva (e, em particular, do Município) com vista a superar o gap existente entre a situação de partida e a situação ambicionada. Neste sentido, os Objetivos Estratégicos a adotar no âmbito do presente PERU são os seguintes:

OE.1 | Reforçar os fatores de centralidade do Centro Histórico

OE.2 | Melhorar as condições de funcionalidade do Centro Histórico

OE.3 | Fomentar novas dinâmicas de utilização do parque edificado do Centro Histórico

O primeiro Objetivo Estratégico [Reforçar os fatores de centralidade do Centro Histórico] visa reposicionar o Centro Histórico como uma centralidade de referência no contexto da cidade e, em sentido mais amplo, das envolventes externas pertinentes para o desenvolvimento futuro do concelho de Abrantes. Para este efeito, considera-se fundamental fazer evoluir a carteira de serviços e equipamentos atualmente presentes no Centro Histórico no sentido de incorporar novas funções de perfil diferenciado e assegurar a modernização das atividades já instaladas.

O segundo Objetivo Estratégico [Melhorar as condições de funcionalidade do Centro Histórico] visa alcançar ganhos de desempenho ao nível dos principais sistemas que suportam o funcionamento quotidiano do Centro Histórico, com destaque muito expressivo para o sistema de suporte à mobilidade urbana. Para este efeito, considera-se fundamental adaptar os sistemas existentes ao perfil e intensidade das solicitações que se pretendem ver satisfeitas pelo Centro Histórico, combinando intervenções de natureza física com intervenções de natureza organizativa.

Finalmente, o terceiro Objetivo Estratégico [Fomentar novas dinâmicas de utilização do parque edificado do Centro Histórico] visa desbloquear o potencial locativo do Centro Histórico através de um aproveitamento mais alargado em termos quantitativos e qualitativos do seu parque edificado. Para este efeito, considera-se fundamental implementar um quadro de apoios e incentivos que promova a utilização efetiva do parque edificado existente e penalize a progressão de processos que conduzam à sua degradação e/ou subaproveitamento.

B.3. PERFIL E PRIORIDADES DA INTERVENÇÃO MUNICIPAL

A concretização dos Objetivos Estratégicos preconizados pelo presente PERU será largamente tributária do grau de mobilização de recursos, competências e capacidades de iniciativa que venha a ser alcançado junto dos vários stakeholders com contributos potenciais para atingir esse desiderato. Com efeito, e dada a magnitude das necessidades detetadas e dos desafios em presença, é fundamental assumir, desde já, que a ação isolada de cada um desses stakeholders será por si só insuficiente para materializar aqueles Objetivos, raciocínio que, por maioria de razão, se aplica também ao campo de intervenção futura do Município.

Neste contexto, e sem prejuízo da natureza coletiva que se associa a este desafio, o PERU posicionar-se-á como um instrumento de política pública ao qual competirá explicitar o papel que o Município se propõe assumir nesse processo, consagrando um perfil de intervenção abrangente que conjuga lógicas tão distintas como as de agente regulador, investidor, dinamizador e facilitador.

Assim, e enquanto agente regulador, o papel a assumir pelo Município deverá assegurar o cumprimento dos deveres específicos de conservação, reabilitação e utilização a que os proprietários de edifícios ou frações de edifícios localizados na ARU se encontram legalmente obrigados (e, sempre que aplicável, a outros titulares de direitos, ónus ou encargos sobre esse património). Tendo por base esta orientação, considera-se que a intervenção municipal deverá estar prioritariamente focalizada em:

- consolidar o nível de conhecimento sobre o parque edificado, designadamente em termos de utilização e estado de conservação, promovendo para o efeito a recolha e tratamento sistemáticos de informação de suporte à tomada de decisão;
- implementar mecanismos eficazes de responsabilização dos proprietários de edifícios e frações de edifícios pelo respetivo estado de conservação, com destaque para a aplicação de medidas concretas de penalização nos casos mais graves de degradação física do edificado e/ou de incumprimento das notificações para realização de obras de conservação/reabilitação;
- promover o pleno aproveitamento funcional do parque edificado, ponderando o recurso a medidas de penalização dos proprietários de edifícios e frações de edifícios mantidos em situação devoluta.

Enquanto agente investidor, o papel a assumir pelo Município deverá contribuir para a valorização global da qualidade do ambiente urbano no território da ARU, aplicando os seus meios financeiros em domínios de investimento que só o Município está vocacionado para levar a cabo e, por essa via, acrescentar valor à intervenção privada e à vivência coletiva (ou criando condições para que estas possam ter lugar). Tendo por base esta orientação, considera-se que a intervenção municipal deverá estar prioritariamente focalizada em:

- concretizar intervenções de (re)qualificação física do espaço público;
- proceder à instalação e/ou requalificação de equipamentos municipais de natureza coletiva;
- assegurar a conservação e manutenção correntes dos espaços públicos e equipamentos municipais de natureza coletiva.

Enquanto agente dinamizador, o papel a assumir pelo Município deverá estimular a adoção de comportamentos por parte da iniciativa privada que contribuam de forma evidente para concretizar os Objetivos Estratégicos preconizados para a ARU. Tendo por base esta orientação, considera-se que a intervenção municipal deverá estar prioritariamente focalizada em:

- promover dinâmicas de investimento tendentes à melhoria do estado de conservação do parque edificado localizado na ARU, designadamente através da disponibilização de uma carteira de incentivos e apoios de natureza fiscal e financeira a intervenções de reabilitação;
- viabilizar processos pontuais de reconstrução ou substituição de edificações cuja manutenção não se afigure desejável e/ou viável, potencialmente abrangidos pela carteira de incentivos e apoios financeiros atrás referida;
- fomentar a colmatação de vazios remanescentes no tecido urbano existente, nomeadamente através da disponibilização de uma carteira de incentivos e apoios financeiros à edificação em lotes já infraestruturados localizados em zonas urbanas consolidadas.

Finalmente, e enquanto agente facilitador, o papel a assumir pelo Município deverá permitir reduzir de forma substancial os custos de contexto que se colocam ao exercício por parte da iniciativa privada dos respetivos direitos e deveres. Tendo por base esta orientação, considera-se que a intervenção municipal deverá estar prioritariamente focalizada em:

- simplificar os procedimentos de natureza técnica e administrativa relacionados com o controlo prévio de operações urbanísticas, tornando-os mais transparentes, entendíveis e céleres para todos os intervenientes envolvidos;
- promover a qualidade do acompanhamento técnico e administrativo proporcionado aos promotores de operações urbanísticas, mitigando por esta via os riscos associados a aspetos como a deficiente instrução de processos e/ou a sua não conformidade com as regras de urbanização e edificação aplicáveis;
- comunicar eficazmente todo o conjunto de incentivos e apoios disponibilizados no quadro da estratégia de reabilitação e revitalização urbana preconizada para a ARU, assim como dos termos e condições em que os mesmos poderão ser mobilizados pelos seus beneficiários potenciais.

C. PLANO DE AÇÃO

C.1. PROGRAMA DE INVESTIMENTO MUNICIPAL

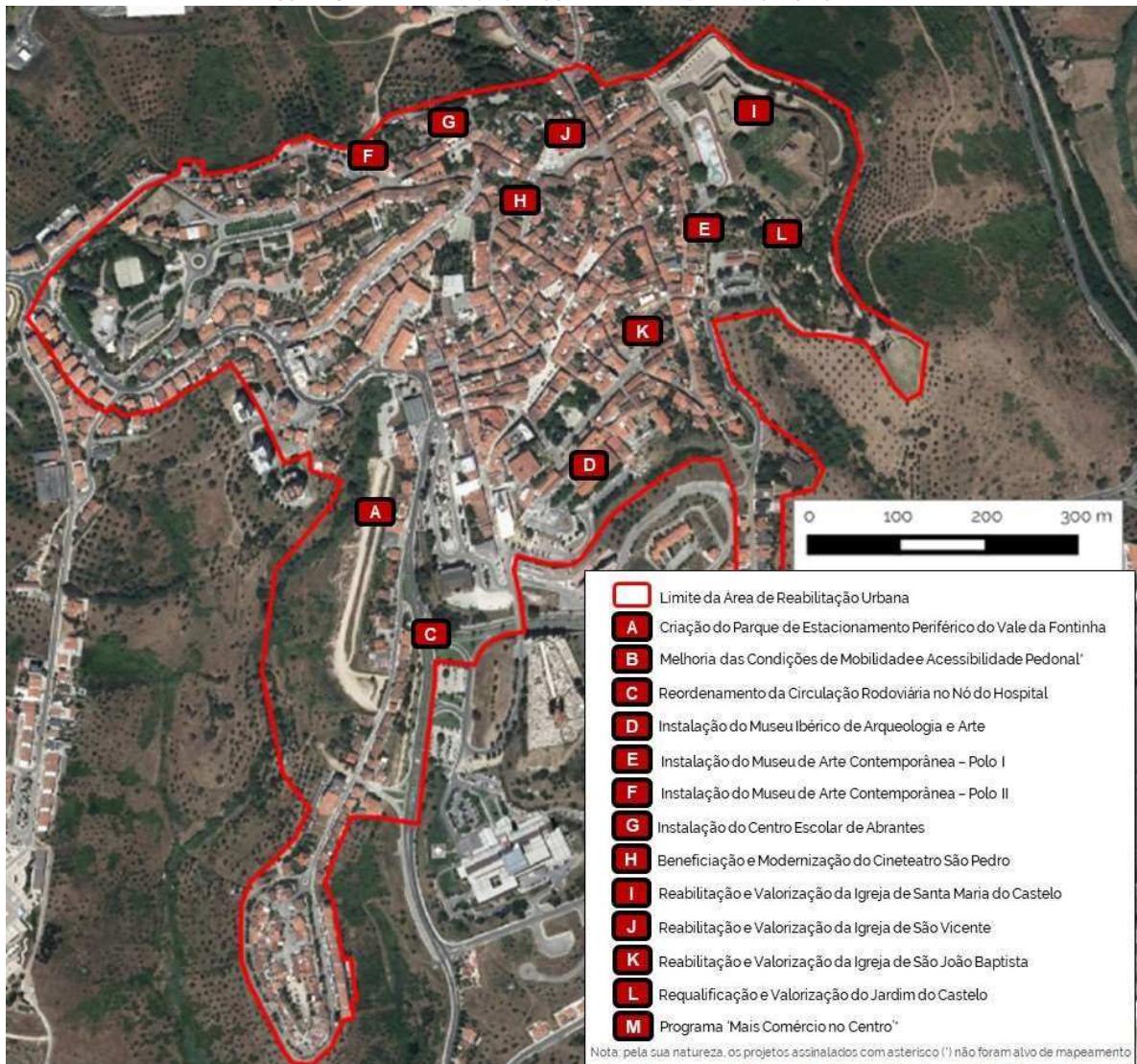
A associação de um programa de investimento municipal ao presente PERU materializa o papel de agente investidor que o Município se propõe assumir no quadro da implementação deste instrumento (Cf. Capítulo B.3), reconhecendo-se assim que o mesmo é essencial para despoletar um conjunto mais vasto de processos e dinâmicas conducentes à concretização dos Objetivos Estratégicos preconizados para o território da ARU do Centro Histórico de Abrantes.

Neste contexto, as intervenções-chave que consubstanciam o programa de investimento municipal proposto para este território são as seguintes (Figura 15):

- A | Criação do Parque de Estacionamento Periférico do Vale da Fontinha
- B | Melhoria das Condições de Mobilidade e Acessibilidade Pedonal
- C | Reordenamento da Circulação Rodoviária no Nó do Hospital
- D | Instalação do Museu Ibérico de Arqueologia e Arte
- E | Instalação do Museu de Arte Contemporânea – Polo I
- F | Instalação do Museu de Arte Contemporânea – Polo II
- G | Instalação do Centro Escolar de Abrantes
- H | Beneficiação e Modernização do Cineteatro São Pedro
- I | Reabilitação e Valorização da Igreja de Santa Maria do Castelo
- J | Reabilitação e Valorização da Igreja de São Vicente
- K | Reabilitação e Valorização da Igreja de São João Baptista
- L | Requalificação e Valorização do Jardim do Castelo
- M | Programa ‘Mais Comércio no Centro’



FIGURA 15 – MAPEAMENTO DO PROGRAMA DE INVESTIMENTO MUNICIPAL



FONTE: CÂMARA MUNICIPAL DE ABRANTES

A Criação do Parque de Estacionamento Periférico do Vale da Fontinha

Este projeto visa a redução substancial do tráfego rodoviário no Centro Histórico da cidade de Abrantes, inscrevendo-se na estratégia de criação de soluções de estacionamento automóvel não tarifado periféricas a esta zona nobre da cidade que o Município tem vindo a prosseguir e que permitiu alcançar já resultados positivos muito expressivos. Interessa referir, a este respeito, que esta intervenção é parte integrante de uma política municipal de estacionamento para o Centro Histórico mais ampla, a qual inclui a redução da oferta existente no interior do seu perímetro e a aplicação de um modelo tarifário desincentivador da sua utilização por parte de não-residentes. Acresce, ainda, que esta intervenção é complementada por uma reformulação profunda do atual esquema de acessibilidade pedonal que serve diretamente a nova oferta que se pretende criar, viabilizando e potenciando assim a sua atratividade junto dos utilizadores motorizados que têm como destino final esta zona da cidade, bem como pelo reforço da articulação com o serviço de transporte público urbano que o Município criou para acesso e circulação no Centro Histórico (aBUSA).

O projeto será materializado através do aproveitamento da plataforma situada no tardo das instalações do antigo mercado municipal (troço superior do Vale da Fontinha) para implantação de um parque de estacionamento não tarifado, a qual corresponde atualmente a um espaço sobrante em situação expectante e claramente desqualificado. Tendo em vista a funcionalidade desta nova oferta, bem como a preocupação em não sobrecarregar de tráfego aquela que é uma das principais e mais movimentadas portas de entrada no Centro Histórico (que será reestruturada de modo a ampliar substancialmente o espaço dedicado à circulação pedonal com a melhorar as respetivas condições de conforto e segurança), esta intervenção contempla também a requalificação dos acessos Norte e Sul ao parque de estacionamento.

O custo estimado para esta intervenção é de €1.057.262, sendo o seu financiamento repartido entre o Município e o Programa Operacional Regional do Centro 2014-2020.

B Melhoria das Condições de Mobilidade e Acessibilidade Pedonal

Este projeto visa a melhoria das condições de mobilidade e acessibilidade pedonal no Centro Histórico da cidade de Abrantes, dando continuidade e maior amplitude a intervenções anteriormente realizadas com esse mesmo intuito num território cujas características orográficas e urbanísticas colocam desafios muito expressivos. Interessa referir, a este respeito, que a carteira de ações associada a esta intervenção tem suporte nas propostas do Programa RAMPA - Regime de Apoio aos Municípios para a Acessibilidade.

O projeto será materializado através de um conjunto de ações de natureza localizada que irão abranger diversos arruamentos localizados em pleno Centro Histórico no sentido de melhorar a sua aptidão para suportar fluxos de circulação pedonal. As soluções a implementar, diferenciadas em função das especificidades e condicionantes de cada arruamento abrangido, incluem a criação/alongamento de passeios, a criação de percursos pedonais acessíveis, remoção de obstáculos limitadores da acessibilidade, redução dos riscos de estacionamento automóvel abusivo e substituição/requalificação de pavimentos.

O custo estimado para esta intervenção é de €500.000, sendo o seu financiamento repartido entre o Município e a Turismo de Portugal.

C Reordenamento da Circulação Rodoviária no Nô do Hospital

Este projeto visa a melhoria das condições de mobilidade e segurança rodoviária num dos principais nós de acesso e travessamento do Centro Histórico da cidade de Abrantes, correspondente ao designado nó do Hospital, o qual se apresenta manifestamente desadequado face à intensidade do tráfego aí registado e à qualidade das relações estabelecidas com os polos de atração/geração de tráfego localizados na sua envolvente imediata.

Este projeto será materializado através do reordenamento estrutural da circulação rodoviária no designado nó do Hospital, contemplando, designadamente, a construção de uma rotunda no cruzamento entre a Avenida Dr. Santana Maia e a Avenida Dr. Francisco Sá Carneiro. Associada a esta intervenção, prevê-se também a reformulação da zona de estacionamento automóvel atualmente localizada a Norte do Hospital, tornada necessária por via da implantação da nova rotunda.

O custo estimado para esta intervenção é de €662.906, sendo o seu financiamento assegurado exclusivamente pelo Município.

D Instalação do Museu Ibérico de Arqueologia e Arte

Este projeto visa reforçar a centralidade e projeção externa do Centro Histórico da cidade de Abrantes a partir da instalação da 1^a fase do projeto do Museu Ibérico de Arqueologia e Arte [MIAA], o qual corporiza uma oferta cultural de abrangência supra-regional (e, desejavelmente, supranacional). O MIAA, cuja conceção tem beneficiado de um aturado processo de otimização no decurso dos últimos anos, assume o duplo perfil de Museu e Centro de Investigação que disporá de um vasto e rico acervo constituído pela coleção de arte, arqueologia e etnografia do Museu D. Lopo de Almeida e pela coleção de arte e arqueologia doada pela Fundação Ernesto Lourenço Estrada e Filhos.

O projeto será materializado através da reabilitação integral e adaptação do atual Convento de S. Domingos (classificado como Imóvel de Interesse Público desde 1974) com base em projeto do Arquiteto José Luís Carrilho da Graça de modo a viabilizar a materialização do programa museológico proposto para esta 1^a fase do MIAA. Os principais núcleos a contemplar estruturam-se em torno das salas de exposição permanente das coleções existentes, que cobrem os períodos da Pré e Proto-História, da Idade Antiga, da Idade Média e da Idade Moderna, prevendose ainda a instalação de serviços de apoio ao funcionamento do MIAA (zona de acolhimento, loja, serviços educativos, gabinetes, etc.).

O custo estimado para esta intervenção é de €3.351.763, sendo o seu financiamento repartido entre o Município e o Programa Operacional Regional do Centro 2014-2020.

E Instalação do Museu de Arte Contemporânea – Polo I

Este projeto visa reforçar a centralidade e projeção externa do Centro Histórico da cidade de Abrantes a partir da instalação do Polo I do Museu de Arte Contemporânea [MAC] Charters de Almeida, o qual corporiza uma oferta cultural de abrangência supralocal vocacionada para o acolhimento e exposição de coleções de arte contemporânea (desde logo o acervo do conceituado escultor Charters de Almeida, entretanto doado ao Município). O MAC pretende constituir-se como um espaço promotor da cultura (em particular na sua vertente artística) e funcionar como um elemento dinamizador da área em que se insere (i.e. o Castelo/Fortaleza de Abrantes e a malha coeva do Centro Histórico da cidade).

O projeto será materializado através da reabilitação e adaptação do Edifício Carneiro (construído em 1897) às novas funções que aí se pretende instalar, as quais serão organizadas de acordo com o programa funcional já aprovado. Assim, e para além da disponibilização de áreas expositivas para acolhimento de exposições de caráter permanente e temporário, este programa prevê também a criação de um auditório e de espaços para depósito de acervos detidos pelo Município e de material expositivo em trânsito, assim como de todos os elementos funcionais complementares necessários à atividade que um equipamento com este perfil virá a desenvolver (recepção/atendimento, circulações, instalações sanitárias, espaços para serviços de apoio técnico-administrativo, áreas técnicas e de carga/descarga, arrumos, etc.).

O custo estimado para esta intervenção é de €2.428.246, sendo o seu financiamento repartido entre o Município e o Programa Operacional Regional do Centro 2014-2020.

F Instalação do Museu de Arte Contemporânea – Polo II

Este projeto visa reforçar a centralidade e projeção externa do Centro Histórico da cidade de Abrantes a partir da instalação do Polo II do Museu de Arte Contemporânea [MAC] Charters de Almeida, o qual corporiza uma oferta cultural de abrangência supralocal vocacionada para o acolhimento e exposição de coleções de arte contemporânea. O Polo II do MAC pretende constituir-se como um espaço promotor da cultura (em particular na sua vertente artística) e funcionar como um polo dinamizador da área em que se insere (i.e. zona Norte do Centro Histórico da cidade).

O projeto será materializado através da reabilitação e expansão do antigo quartel dos Bombeiros, dando sequência à intervenção já realizada com vista à instalação da Galeria Municipal de Arte neste edifício. Para este efeito, o programa funcional em desenvolvimento prevê a disponibilização de áreas expositivas para acolhimento de exposições de caráter permanente e temporário e de espaços para depósito de acervos detidos pelo Município e de material expositivo em trânsito, assim como de todos os elementos funcionais complementares necessários à atividade que um equipamento com este perfil virá a desenvolver (recepção/atendimento, circulações, instalações sanitárias, espaços para serviços de apoio técnico-administrativo, áreas técnicas e de carga/descarga, arrumos, etc.).

O custo estimado para esta intervenção é de €1.080.000, sendo o seu financiamento repartido entre o Município e o Programa Operacional Regional do Centro 2014-2020.

C Instalação do Centro Escolar de Abrantes

Este projeto visa reforçar a centralidade do Centro Histórico da cidade de Abrantes a partir da instalação de um novo Centro Escolar, contribuindo também para o incremento da atratividade residencial e rejuvenescimento da população residente. Interessa referir, a este respeito, que o equipamento em apreço irá ocupar as atuais instalações Colégio de Nossa Senhora de Fátima (de natureza privada), que serão desativadas, tendo o Município abdicado de uma candidatura aprovada no MAIS CENTRO que previa a sua implantação numa zona periférica da cidade.

O projeto será materializado através da aquisição e subsequente realização de obras de reabilitação e adaptação do edifício atualmente ocupado pelo Colégio de Nossa Senhora de Fátima, as quais visam reverter patologias entretanto detetadas no edifício e promover a sua adequação plena às funções que virá a desempenhar enquanto Centro Escolar.

O custo estimado para esta intervenção é de €3.528.022, sendo o seu financiamento repartido entre o Município e o Programa Operacional Regional do Centro 2014-2020.

H Beneficiação e Modernização do Cineteatro São Pedro

Este projeto visa consolidar o papel que o Cineteatro São Pedro tem vindo a assumir na afirmação do Centro Histórico enquanto polo de atividades culturais e de lazer no contexto da sua envolvente local e regional. Tratando-se de um palco fundamental e estruturante de encontro, produção e difusão de artes e artistas, de públicos e criativos, de comunidades e territórios, que estende claramente o seu impacto a outras esferas, a outras redes e a outras regiões, interessa assegurar que este equipamento beneficia das condições necessárias para manter/reforçar a sua capacidade para desempenhar essa missão.

Este projeto será materializado através da realização de obras de reabilitação e conservação que permitam reverter patologias entretanto detetadas no edifício (construído em 1949), assim como a garantir o pleno cumprimento de requisitos legais aplicáveis a este tipo de equipamentos e a modernizar as suas condições para acolhimento das múltiplas utilizações a que se destina (em particular no âmbito das artes performativas, designadamente nos campos da dança, teatro, música, artes circenses, workshops, oficinas criativas e cinema).

O custo estimado para esta intervenção é de €1.272.000, sendo o seu financiamento repartido entre o Município e o Programa Operacional Regional do Centro 2014-2020.

■ Reabilitação e Valorização da Igreja de Santa Maria do Castelo

Este projeto visa contribuir para salvaguarda e potenciação de um dos principais ativos patrimoniais do Centro Histórico de Abrantes, correspondente à Igreja de Santa Maria do Castelo, classificada como Monumento Nacional, contrariando assim o avanço dos processos de envelhecimento natural e degradação da sua estrutura e interiores. Para além da valia intrínseca deste edifício, deve aqui referir-se que o mesmo é parte integrante da designada 'Rota do Património Religioso', a qual congrega também as Igrejas de São Vicente e de São João Baptista (igualmente localizadas no Centro Histórico e detentoras da classificação de Monumento Nacional), as quais serão intervencionadas em paralelo.

O projeto será materializado através da realização de obras de reabilitação e conservação que permitam reverter patologias existentes na estrutura do edifício e no seu interior, as quais serão conduzidas no sentido de assegurar a salvaguarda deste importante ativo patrimonial e, simultaneamente, de o potenciar na ótica do desenvolvimento da atividade turística a nível local e regional.

O custo estimado para esta intervenção é de €324.327, sendo o seu financiamento repartido entre o Município e o Programa Operacional Regional do Centro 2014-2020.

■ Reabilitação e Valorização da Igreja de São Vicente

Este projeto visa contribuir para salvaguarda e potenciação de um dos principais ativos patrimoniais do Centro Histórico de Abrantes, correspondente à Igreja de São Vicente, classificada como Monumento Nacional, contrariando assim o avanço dos processos de envelhecimento natural e degradação da sua estrutura e interiores. Para além da valia intrínseca deste edifício, deve aqui referir-se que o mesmo é parte integrante da designada 'Rota do Património Religioso', a qual congrega também as Igrejas de Santa Maria do Castelo e São João Baptista (igualmente localizadas no Centro Histórico e detentoras da classificação de Monumento Nacional), as quais serão intervencionadas em paralelo.

O projeto será materializado através da realização de obras de reabilitação e conservação que permitam reverter patologias existentes na estrutura do edifício e no seu interior, as quais serão conduzidas no sentido de assegurar a salvaguarda deste importante ativo patrimonial e, simultaneamente, de o potenciar na ótica do desenvolvimento da atividade turística a nível local e regional.

O custo estimado para esta intervenção é de €500.000, sendo o seu financiamento repartido entre o Município e o Programa Operacional Regional do Centro 2014-2020.

K Reabilitação e Valorização da Igreja de São João Baptista

Este projeto visa contribuir para salvaguarda e potenciação de um dos principais ativos patrimoniais do Centro Histórico de Abrantes, correspondente à Igreja de São João Baptista, classificada como Monumento Nacional, contrariando assim o avanço dos processos de envelhecimento natural e degradação da sua estrutura e interiores. Para além da valia intrínseca deste edifício, deve aqui referir-se que o mesmo é parte integrante da designada 'Rota do Património Religioso', a qual congrega também as Igrejas de São Vicente e de Santa Maria do Castelo (igualmente localizadas no Centro Histórico e detentoras da classificação de Monumento Nacional), as quais serão intervencionadas em paralelo.

O projeto será materializado através da realização de obras de reabilitação e conservação que permitam reverter patologias existentes na estrutura do edifício e no seu interior, as quais serão conduzidas no sentido de assegurar a salvaguarda deste importante ativo patrimonial e, simultaneamente, de o potenciar na ótica do desenvolvimento da atividade turística a nível local e regional.

O custo estimado para esta intervenção é de €500.000, sendo o seu financiamento repartido entre o Município e o Programa Operacional Regional do Centro 2014-2020.

L Requalificação e Valorização do Jardim do Castelo

Este projeto visa a valorização de um dos principais ex-libris do Centro Histórico de Abrantes, correspondente ao jardim adjacente e também parte integrante do conjunto patrimonial centrado no Castelo/Fortaleza de Abrantes (classificado como Imóvel de Interesse Público), contrariando assim o estado de progressivo envelhecimento/degradação das suas estruturas naturais e construídas. Para além de se tratar de um espaço verde de referência nas rotinas de lazer da comunidade abrantina, este é também um dos ativos de referência mobilizados na estratégia de afirmação turística que o Município tem vindo a concretizar desde há vários anos.

O projeto será materializado através da realização de obras de requalificação e valorização do Jardim do Castelo, incluindo aí a recuperação/beneficiação da sua rede de caminhos pedestres, a definição de novas áreas verdes e o arranjo das existentes, a remodelação das infraestruturas existentes, a reabilitação do Coreto e das edificações existentes e a implantação de novos equipamentos de apoio.

O custo estimado para esta intervenção é de €1.000.000, sendo o seu financiamento repartido entre o Município e o Programa Operacional Regional do Centro 2014-2020.

M Programa 'Mais Comércio no Centro'

Este projeto visa reforçar o dinamismo económico do Centro Histórico, combinando o reforço da sua atratividade locativa com a captação de novos negócios para esta zona da cidade. De forma complementar, pretende-se também promover a ocupação de frações comerciais em situação devoluta, incentivando assim uma utilização mais intensa do parque edificado e a preservação/melhoria do seu estado de conservação.

Este projeto será materializado através da implementação do Programa "Mais Comércio no Centro", instrumento municipal que visa promover a atratividade e a dinamização comercial do Centro Histórico da cidade de Abrantes através da atribuição de apoio financeiro a novas iniciativas empresariais. A natureza do apoio a conceder pelo Município baseia-se na comparticipação em 50% durante um período

máximo de 1 ano dos encargos relativos ao arrendamento de frações comerciais para instalação e exploração da atividade dos beneficiários.

O custo estimado para esta intervenção é de €350.000, sendo o seu financiamento assegurado exclusivamente pelo Município.

C.2. INSTRUMENTOS DE EXECUÇÃO DA POLÍTICA URBANÍSTICA

A conservação e reabilitação do parque edificado correspondem a deveres básicos cuja prossecução compete aos proprietários de edifícios e/ou frações de edifícios, matéria que se encontra devidamente regulamentada no Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (RJUE)⁴ e no RJRU⁵, assim como em diversa legislação complementar e/ou relacionada. Contudo, e apesar destas obrigações legais, constata-se a existência de múltiplos casos no interior da ARU do Centro Histórico de Abrantes em que é manifesto o seu incumprimento por parte dos respetivos proprietários.

Perante este contexto, considera-se que tanto a reversão da situação existente como a prevenção do seu agravamento futuro impõem a assunção de um comportamento mais ativo e atuante por parte do Município, designadamente por via da ativação do conjunto de instrumentos legais de execução da política urbanística que lhe são disponibilizados através do RJRU, do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT)⁶ e, igualmente, do RJUE⁷. Tendo em conta a natureza destes instrumentos, em particular o facto de a sua utilização poder induzir comportamentos de desresponsabilização junto dos proprietários e, no limite, uma intervenção de caráter substitutivo por parte do Município, considera-se também ser desde já fundamental realçar que a mesma observará estritamente o princípio da subsidiariedade da ação pública⁸ e estará naturalmente sujeita aos recursos disponíveis e a outras condicionantes que sobre ela venham a impender.

Assim, e de modo a facilitar a plena compreensão do alcance e contributo deste conjunto de instrumentos para a concretização da estratégia preconizada pelo PERU, procede-se em seguida à explicitação dos termos e condições ao abrigo das quais se regerá a sua aplicação. Segue-se, para este efeito, um modelo expositivo assente na seguinte cadeia de etapas processuais:

- avaliação do estado de conservação do edificado;
- imposição de obrigações de intervenção sobre o edificado;
- verificação do cumprimento das obrigações de intervenção sobre o edificado impostas; aplicação de medidas de caráter sancionatório e/ou substitutivo dos proprietários.

A primeira etapa processual apontada corresponde à base fundamental que suporta a verificação do cumprimento do dever de conservação/reabilitação legalmente atribuído aos proprietários de edifícios e frações de edifícios, a qual é materializada através da avaliação do respetivo estado de conservação. Esta avaliação, a ordenar pela Câmara Municipal (oficiosamente ou a requerimento das partes interessadas), deverá assentar em

⁴ Cf. nº1 do artigo 89º do Decreto-Lei nº555/99, de 16 de Dezembro, na redação dada pelo Decreto-Lei nº136/2014, de 9 de Setembro.

⁵ Cf. nº1 do artigo 6º do RJRU.

⁶ Decreto-Lei nº80/2015, de 14 de Maio.

⁷ Cf. Secção II do Capítulo VI do RJRU, Secção II do Capítulo V do RJIGT e Secção IV do Capítulo III do RJUE. ⁸ Cf. alínea b) do artigo 4º do RJRU.

procedimentos expeditos de vistoria, os quais, sempre que aplicável, deverão ser complementados com a utilização da metodologia técnica constante do regime legal aplicável a esta matéria (MAEC - Método de Avaliação do Estado de Conservação dos Edifícios)⁸.

Assim, e partindo dos elementos informativos já disponíveis no Município, proceder-se-á ao desenvolvimento faseado das seguintes tarefas técnicas:

- referenciação dos edifícios cujo estado de conservação se afigure mais problemático através de métodos expeditos de análise no terreno;
- cruzamento dos edifícios referenciados com informação residente nos serviços municipais relativa a processos vivos de controlo prévio e execução de operações urbanísticas;
- determinação prioritária do nível de conservação de acordo com o MAEC para os edifícios referenciados sem operações urbanísticas submetidas para controlo prévio ou em execução⁹.

Interessa salientar, nesta matéria, que a deterioração dolosa da edificação por parte do proprietário ou de terceiros e a violação grave do dever de conservação constituem contraordenações puníveis pelo Município com coima graduada¹⁰, o mesmo se aplicando a situações de tentativa ou negligência¹¹. De igual modo, assinala-se também a possibilidade de agravamento da carga fiscal sobre os prédios em deficiente estado de conservação por via da aplicação de majorações sobre a taxa aplicável ao Imposto Municipal sobre Imóveis [IMI] (vd. Capítulo C.3).

De forma associada e complementar, considera-se que esta etapa deve também incluir o levantamento regular e sistemático do parque de edifícios em situação devoluta, combinando o recurso inicial a métodos expeditos de análise no terreno com a recolha de informação junto de fornecedores de utilities (água, gás, eletricidade, etc.) que possa confirmar essa situação¹². Estes procedimentos constituem a base fundamental para ativar a possibilidade de agravamento da carga fiscal sobre os proprietários que não asseguram qualquer função social ao seu património edificado, designadamente por via da aplicação de majorações sobre a taxa aplicável ao IMI (vd. Capítulo C.3).

A segunda etapa processual apontada consiste na imposição pelo Município de obrigações concretas de conservação/reabilitação aos proprietários dos edifícios vistoriados aos quais tenham sido atribuídos os níveis de conservação 1 (Péssimo) ou 2 (Mau). Tal como consta do quadro legal aplicável, a notificação destas obrigações (passíveis de inscrição como ónus em sede de registo predial) deverá explicitar as obras e os trabalhos necessários à restituição das características de desempenho e segurança funcional, estrutural e construtiva dos edifícios em apreço, assim como o prazo para a sua realização¹³. Em alternativa à conservação/reabilitação, o Município poderá também ordenar a demolição dos edifícios aos quais faltem os requisitos de segurança e salubridade indispensáveis ao fim a que se destinam e cuja reabilitação seja técnica

⁸ Cf. Decreto-Lei nº266-B/2012, de 31 de Dezembro e Portaria nº1192-B/2006, de 3 de Novembro.

⁹ Cf. nº1 do artigo 65º do RJRU e nº2 do artigo 90º do RJUE.

¹⁰ Cf. artigo 89º-A e alínea t) do nº1 do artigo 98º do RJUE. De acordo com o nº4 do artigo 98º do RJUE, o montante das coimas para este tipo de ilegalidades está compreendido entre €500 de €100.000 no caso de pessoas singulares e entre €1.500 e €250.000 no caso de pessoas coletivas.

¹¹ Cf. nº9 do artigo 98º do RJUE.

¹² Cf. Decreto-Lei nº159/2006, de 8 de Agosto.

¹³ Cf. nº1 do artigo 55º do RJRU e nº2 do artigo 89º e alínea a) do nº3 do artigo 102º do RJUE.

ou economicamente inviável¹⁴, assim como sempre que aqueles ameacem ruína ou ofereçam perigo para a saúde pública e para a segurança das pessoas¹⁵.

A terceira etapa processual corresponde a um ponto de controlo que assenta na verificação do cumprimento das obrigações de intervenção sobre o edificado impostas pelo Município aos proprietários notificados para o efeito, sejam elas relativas a obras de conservação/reabilitação ou de demolição. No essencial, trata-se de confirmar o cumprimento integral (sem prejuízo de verificações intercalares) das obrigações atribuídas do proprietário ou, em caso de incumprimento, de fundamentar a necessidade de adoção de medidas adicionais por parte do Município.

Finalmente, a quarta e última etapa da cadeia processual preconizada aplica-se às situações em que se verifique incumprimento das obrigações de intervenção notificadas aos proprietários, exigindo do Município a tomada de decisões de caráter sancionatório e/ou substitutivo em relação àqueles.

No primeiro caso, o principal instrumento de intervenção ao dispor do Município consiste na penalização dos atos de contraordenação praticados pelos proprietários, designadamente ao nível da não realização/conclusão das operações urbanísticas para as quais foram anteriormente notificados¹⁶. Esta penalização é, nos termos do RJUE, suscetível de aplicação de coima graduada¹⁷.

Já no que se refere ao segundo caso, os principais instrumentos de intervenção disponibilizados pelo RJRU correspondem à execução coerciva pelo Município das obras por si ordenadas¹⁸ ou, em alternativa, à sua expropriação¹⁹ ou venda forçada do imóvel a intervencionar em hasta pública a quem oferecer melhor preço e se dispuiser a cumprir o dever de conservação/reabilitação originalmente imposto ao proprietário²⁰. Tal como foi inicialmente apontado, a ativação deste tipo de instrumentos corresponderá sempre a uma solução de último recurso, dado o largo espectro de responsabilidades e riscos que a mesma comporta para o Município (muitas vezes em benefício do proprietário inadimplente), devendo sempre ser alvo de aturada avaliação numa base caso-a-caso.

De forma complementar a esta perspetiva de conservação/reabilitação do parque edificado de propriedade privada, considera-se também pertinente mobilizar a carteira de instrumentos legais de execução da política urbanística disponibilizados conjuntamente através do RJRU e do RJIGT para efeitos de concretização das orientações e disposições constantes quer dos planos municipais de ordenamento do território em vigor, quer do presente PERU. A este respeito, assinala-se desde já a possibilidade do Município poder vir a ativar instrumentos como a expropriação²¹, a constituição de servidões administrativas²², a reestruturação da

¹⁴ Cf. nº1 do artigo 57º do RJRU.

¹⁵ Cf. nº3 do artigo 89º e alínea b) do nº3 do artigo 102º do RJUE.

¹⁶ Cf. alínea s) do nº1 do artigo 98º do RJUE.

¹⁷ De acordo com o nº4 do artigo 98º do RJUE, o montante das coimas para este tipo de ilegalidades está compreendido entre €500 de €100.000 no caso de pessoas singulares e entre €1.500 e €250.000 no caso de pessoas coletivas.

¹⁸ Cf. nº2 do artigo 55º do RJRU.

¹⁹ Cf. nº3 do artigo 55º e artigo 61º do RJRU. Deve notar-se que as expropriações realizadas ao abrigo do RJRU possuem caráter urgente e a competência para emissão da resolução de expropriar e do ato administrativo que individualiza os bens a expropriar pertence à Câmara Municipal (cf. nº3 do artigo 61º do RJRU).

²⁰ Cf. nº3 do artigo 55º e artigo 62º do RJRU.

²¹ Cf. nº1 do artigo 61º do RJRU e artigo 159º do RJIGT.

²² Cf. nº1 do artigo 60º do RJRU.

propriedade²³ e o exercício do direito de preferência nas transmissões por título oneroso entre particulares de terrenos, edifícios ou frações de edifícios²⁴.

Sem prejuízo da utilização pontual destes instrumentos, tipicamente referenciada a necessidades e intenções muito concretas de investimento municipal, será igualmente de equacionar a sua mobilização no contexto do desenvolvimento de intervenções programadas de conjunto a enquadrar por via quer de instrumentos de gestão territorial (designadamente de planos de urbanização ou de pormenor), quer de unidades de execução ou de intervenção.

C.3. CARTEIRA DE INCENTIVOS AOS PROPRIETÁRIOS

A melhoria do estado de conservação do parque edificado localizado na ARU do Centro Histórico de Abrantes e a promoção da sua plena ocupação através de utilizações compatíveis com a estratégia preconizada materializam um desafio de grande monta a ser prosseguido ao longo do período de vigência do PERU. Sem prejuízo desta ser uma tarefa maioritariamente a cargo dos respetivos proprietários, considera-se fundamental disponibilizar um enquadramento mais favorável à sua materialização através da disponibilização de uma carteira ampla de apoios e incentivos de natureza fiscal e tributária por parte do Município.

Assim, do ponto de vista fiscal, a carteira de incentivos proposta para esta ARU foi desenhada com o triplo intuito de promover (i) a conservação e reabilitação do parque edificado, (ii) a dinamização do mercado imobiliário e (iii) a ocupação e utilização do parque edificado. No essencial, estes incentivos materializam-se ao nível das taxas aplicáveis ao Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis [IMT], Imposto Municipal sobre Imóveis [IMI] e Imposto sobre o Valor Acrescentado [IVA] e das regras de tributação/dedução no âmbito do Imposto sobre o Rendimento Singular [IRS], podendo assumir o caráter de benefício ou, alternativamente, de penalização (Quadro 7). Para além dos incentivos gerais definidos a nível nacional, designadamente no quadro do Estatuto dos Benefícios Fiscais [EBF] e do Código do IVA, o Município disponibilizará ainda um conjunto próprio de incentivos relativamente ao IMT e ao IMI cujos termos de operacionalização serão fixados através do Regulamento Municipal de Incentivos à Reabilitação Urbana [RMIRU].

QUADRO 7 – CARTEIRA DE INCENTIVOS FISCAIS

Objetivo	Enquadramento Legal			
	Estatuto dos Benefícios Fiscais e Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado		Regulamento Municipal de Incentivos à Reabilitação Urbana	
Conservação e reabilitação do parque edificado	IMI:1	Isenção de IMI por 3 anos (prorrogável por 5 anos adicionais) para imóveis reabilitados	ou	IMI:A
	-	-	-	IMI:B
	IVA:1	Taxa reduzida de 6% para empreitadas de reabilitação urbana	-	-
	IRS.1	Dedução à coleta de 30% dos encargos com a reabilitação de imóveis (máx. €500)	-	-
	-	-	-	IMI:C

²³ Cf. nº1 do artigo 64º do RJRU e artigos 162º, 164º e 165º do RJIGT.

²⁴ Cf. nº1 do artigo 58º do RJRU e artigo 155º do RJIGT. Deve notar-se que o exercício deste direito impõe a prévia manifestação de interesse por parte do Município através do website do serviço Casa Pronta (a cargo do Ministério da Justiça).

	-	-	-	IMI:D	Agravamento da taxa de IMI para imóveis em ruínas
Dinamização do mercado imobiliário	IMT:1	Isenção de IMT na aquisição de imóveis destinados a reabilitação	ou	IMT:A	Similar a IMT:1, com aligeiramento das condições de acesso
	IMT:2	Isenção de IMT na 1ª aquisição de imóveis reabilitados destinados a habitação própria e permanente	ou	IMT:B	Similar a IMT:2, com alargamento dos destinos admitidos para o imóvel e aligeiramento das condições de acesso
	IRS:2	Tributação à taxa reduzida de 5% das maisvalias com a alienação de imóveis reabilitados	-	-	-
Ocupação e utilização do parque edificado	IRS:3	Tributação à taxa reduzida de 5% dos rendimentos prediais de imóveis reabilitados	-	-	-
	-	-	-	IMI:E	Agravamento da taxa de IMI para imóveis em situação devoluta

NOTA: ESTE QUADRO NÃO DISPENSA A CONSULTA DO EBF, DO CÓDIGO DO IVA E DO RMIRU

Do ponto de vista tributário, por seu turno, a carteira de incentivos a contemplar no RMIRU procurará estimular a concretização de operações urbanísticas capazes de contribuir para a (re)qualificação do parque edificado e a valorização do ambiente urbano do território da ARU. No essencial, estes incentivos serão consubstanciados através da isenção do pagamento das taxas municipais relativas a obras de conservação, alteração, ampliação e reconstrução de imóveis existentes, extensível também à taxa municipal de ocupação de espaço público associada a essas mesmas obras.

É de assinalar, finalmente, que os imóveis localizados no território da ARU do Centro Histórico de Abrantes beneficiam de acesso preferencial aos apoios financeiros disponíveis através do Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas [IFRRU], os quais consistem fundamentalmente na concessão de empréstimos para a reabilitação integral de edifícios (incluindo soluções integradas de eficiência energética) em condições mais favoráveis face às praticadas pelo mercado.

D. IMPLEMENTAÇÃO E MODELO DE GESTÃO

D.1. ENTIDADE GESTORA

A gestão da implementação do PERU do Centro Histórico de Abrantes será assegurada diretamente pelo Município de Abrantes, opção que encontra suporte numa aposta de valorização estrutural das capacidades já instaladas no seio dos respetivos Serviços Municipais e que se pretendem vir a reforçar/consolidar ao longo do seu período de vigência. Não está previsto, portanto, que esta missão venha a ser total ou parcialmente externalizada para qualquer unidade do setor empresarial local existente ou que possa vir a ser criada ao longo do referido horizonte temporal, tal como admitido pelo RJRU²⁵.

D.2. MODELOS DE EXECUÇÃO

A implementação do PERU do Centro Histórico de Abrantes irá previsivelmente mobilizar os dois modelos executórios previstos no RJRU, designadamente o modelo por iniciativa da entidade gestora (neste caso o Município) e o modelo por iniciativa dos particulares²⁶.

Relativamente ao primeiro modelo, prevê-se que a intervenção venha a ser preferencialmente desenvolvida ao abrigo da modalidade de execução direta pela entidade gestora, nomeadamente no que diz respeito à concretização do programa de investimento municipal preconizado no presente PERU (cf. Capítulo C.1); sem prejuízo desta opção, admite-se que o recurso às modalidades de execução por administração conjunta ou através de parcerias com entidades privadas possa vir a constituir uma opção em situações devidamente fundamentadas²⁷.

Relativamente ao segundo modelo, prevê-se que a intervenção venha a ser preferencialmente desenvolvida ao abrigo da modalidade de execução pelos particulares com o apoio do Município, assumindo-se como princípio geral que a reabilitação do edificado deve ser promovida pelos proprietários ou titulares de outros direitos, ónus ou encargos relativos aos imóveis existentes no território da ARU; sem prejuízo desta opção, admite-se que o recurso à modalidade de execução por administração conjunta possa vir a constituir uma opção em situações devidamente fundamentadas²⁸.

²⁵ Cf. artigo 10º do RJRU.

²⁶ Cf. nº1 do artigo 11º do RJRU.

²⁷ Cf. nº3 do artigo 11º do RJRU.

²⁸ Cf. nº2 do artigo 11º e nº1 do artigo 39º do RJRU.

D.3. PERÍODO DE VIGÊNCIA E ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO

O PERU do Centro Histórico de Abrantes terá um período de vigência de 10 anos, passível de prorrogação por um máximo de 5 anos adicionais mediante proposta a submeter pela Câmara Municipal para efeitos de aprovação por parte da Assembleia Municipal²⁹.

Do ponto de vista do acompanhamento da implementação do PERU, e tal como decorre do RJRU, a Câmara Municipal será responsável pela elaborar e submeter à apreciação da Assembleia Municipal³⁰:

- um Relatório Anual de Monitorização do PERU;
- um Relatório Quinquenal de Avaliação da Execução do PERU.

Para além da lógica de prestação de contas (accountability) que está subjacente à produção deste conjunto de elementos de reporte, pretende-se também que os mesmos constituam um suporte fundamental para introduzir as alterações ao PERU que possam vir a ser consideradas necessárias no decurso da sua implementação.

Realça-se, em relação a esta última situação, que os eventuais procedimentos de alteração do PERU e/ou da própria delimitação da ARU que venham a ter lugar serão obrigatoriamente submetidos a aprovação por parte da Assembleia Municipal, na sequência de propostas a submeter pela Câmara Municipal³¹.

²⁹ Cf. nº1 e nº2 do artigo 20º do RJRU.

³⁰ Cf. artigo 20º-A do RJRU.

³¹ Cf. artigos 13º e 20º-B do RJRU.

[página intencionalmente em branco]