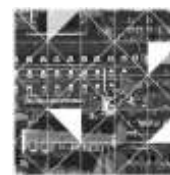


---

# CIDADES, Comunidades e Territórios

---



## Regeneração urbana integrada, proteção do património cultural e eficiência ambiental como objetivos divergentes nas políticas urbanas em Portugal (2000 – 2020).

Joana Fazenda Mourão<sup>1</sup>, Núcleo de Estudos Urbanos e Territoriais, Laboratório Nacional de Engenharia Civil, Portugal.

### Resumo

Este artigo apresenta uma análise de algumas políticas relacionadas com a intervenção na cidade existente, desde a Estratégia de Lisboa de 2000 à Estratégia Europa 2020. Considera políticas urbanas e instrumentos de política que conduziram intervenções no património edificado urbano e políticas do património cultural ou de ambiente e energia com efeitos na intervenção na cidade existente, em particular no edificado urbano.

Estas políticas são analisadas do ponto de vista do contributo para o objetivo geral da regeneração urbana integrada e para dois objetivos específicos: a preservação do património edificado urbano e a eficiência energética e material. As relações entre estes objetivos têm sido estudadas no projeto de investigação “Assessing Urban and Building Rehabilitation Impacts on Urban Metabolism and Heritage” financiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia.

O artigo visa analisar em que medida as políticas urbanas deram prioridade à preservação do património cultural ou à eficiência ambiental e também em que medida estes objetivos setoriais se articularam com os objetivos multidimensionais da regeneração urbana integrada.

A partir da análise de prioridades políticas desenvolvida, conclui-se que a efetiva conservação de edifícios urbanos é uma componente da regeneração urbana integrada que nas últimas duas décadas não tem encontrado políticas suficientemente específicas, eficazes e disseminadas. Assim, embora os objetivos ambientais, com crescente importância política, apontassem para uma tendência de “reciclagem da cidade”, a escassa e incompleta consideração do valor cultural do parque edificado urbano existente, na programação das políticas de regeneração urbana, tem constituído um dos obstáculos à devolução efetiva das áreas urbanas ao seu uso habitacional, impedindo um adequado fomento da coesão social urbana.

**Palavras-chave:** regeneração urbana; reabilitação de edifícios; proteção do património cultural; eficiência ambiental.

---

<sup>1</sup> [jmourao@lnec.pt](mailto:jmourao@lnec.pt); [joana.mourao@tecnico.ulisboa.pt](mailto:joana.mourao@tecnico.ulisboa.pt)

## Introdução

De acordo com o Regime Jurídico de Reabilitação Urbana (RJRU) (DR n.º 206, 2009) “a reabilitação urbana assume-se hoje como uma componente indispensável da política das cidades e da política de habitação, na medida em que nela convergem os objetivos de requalificação e revitalização das cidades, em particular das suas áreas mais degradadas, e de qualificação do parque habitacional, procurando-se um funcionamento globalmente mais harmonioso e sustentável das cidades e a garantia, para todos, de uma habitação condigna” (Preâmbulo).

Esta assunção é compatível com o conceito de regeneração urbana definido na década de 80 do sec. XX como o “processo que ocorre num organismo vivo quando este demonstra a capacidade de reconstituir um seu tecido danificado” (Vilares, 2003). Porém, o conceito de regeneração urbana compreende hoje processos de intervenção no tecido urbano que reutilizam infraestruturas físicas dando prioridade a diferentes objetivos (sociais, ambientais, económicos, culturais ou urbano-territoriais), decorrentes de políticas mais ou menos integradas. As nomenclaturas na literatura retratam assim grande variabilidade de conceitos relativos às formas de intervenção na cidade existente (Portas, 1985) compreendendo termos como revitalização, requalificação, regeneração, renovação e reabilitação urbana<sup>2</sup>.

No presente artigo, ao nível da intervenção física, a reabilitação e renovação urbanas são tidos como processos de intervenção e reordenamento físico, onde as preexistências edificadas são consideradas de forma distinta: na reabilitação estas tendem a ser mantidas e atualizadas, incluindo ações de conservação dos edifícios, enquanto na renovação tendem a ser removidas e substituídas (Moura et. al., 2006; Menezes, 2005).

Já ao nível da intervenção multidimensional, a regeneração urbana - ou revitalização urbana - é interpretada como uma visão e ação integrada, destinada a resolver problemas multifacetados das áreas urbanas para melhorar suas condições económicas, físicas, sociais e ambientais (Moura et. al., 2006), onde as preexistências têm um valor reconhecido. A regeneração urbana integrada ocorre quando há uma efetiva integração entre as políticas e, em determinados contextos, pode também ser apelidada de conservação urbana integrada e alargada ao âmbito territorial (Queiroz e Portela, 2009).

A regeneração urbana integrada tem sido indicada como a forma mais adequada para intervir nas áreas urbanas e edifícios existentes (Paiva et al., 2006; Vilares, 2003), mas também a mais complexa e exigente por constituir uma ação integradora e incluir a dimensão social, cultural, económica, ambiental e urbano-territorial.

Em Portugal, para além da diversificada literatura sobre os conceitos relacionados com a intervenção na cidade existente, ao nível das intervenções físicas dispomos de uma definição jurídica de reabilitação urbana (integrada) no Regime Jurídico acima citado: “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” (RJRU, 2009, I, 2.º j).

Adicionalmente, no âmbito de políticas ambientais europeias, os processos de reabilitação de edifícios no âmbito de processos de regeneração urbana, com objetivos específicos de inovação e sustentabilidade (Moura, 2006), podem incorporar medidas de reabilitação energética, enquadradas no sistema de certificação energética dos edifícios (MEE, 2013) decorrentes da transposição da Diretiva 2010/31/EU relativa ao desempenho energético dos edifícios (EPBD). A reabilitação energética de edifícios procura uma articulação crescente com a reabilitação urbana, porém não concorre necessariamente para a preservação do edificado urbano (Mourão e Campos, 2018; CEN, 2017).

---

<sup>2</sup> Reabilitar: oportunidade de reencontro com o bom conceito que a cidade detinha, recuperando assim a estima pública Luz Valente Pereira (1986); Revitalizar: recomposição da mistura de atividades e de uma maior diversificação etária, cultural e económica da população; Regenerar: “processo que ocorre num organismo vivo quando este demonstra a capacidade de reconstituir um seu tecido danificado, repondo um equilíbrio funcional que havia sido perturbado” (Vilares); Reconverter: alterações significativas na tipologia e construção dos edifícios para adaptação a novos usos” (Menezes, 2005).

Quando nos referimos a políticas de regeneração urbana nas últimas duas décadas, referimo-nos a um cruzamento de políticas sociais, urbanas, de solos, de cidades, de habitação, de energia, de gestão de parques edificados e de políticas económicas. Mas este cruzamento nem sempre assegurou a integração de todas as dimensões implicadas, pois as múltiplas combinações destas políticas dependem dos objetivos e das prioridades setoriais estabelecidas.

Assim, as iniciativas de intervenção no espaço urbano denominadas institucionalmente como de regeneração urbana podem por vezes não coincidir com o conceito académico de regeneração urbana integrada (Queiroz e Portela, 2009). Contudo, não deixam de representar o que a Europa e Portugal entenderam num determinado momento pelo conceito que utilizaram amplamente.

Ao longo deste artigo serão analisados alguns instrumentos e medidas de política nacionais e de cooperação intergovernamental europeia, procurando retratar parte do campo lato em que se inserem as políticas de regeneração urbana. Com esta base, o artigo procurará investigar em que medida as políticas urbanas deram prioridade aos objetivos específicos de preservação do património cultural, de eficiência ambiental ou, a um outro nível, ao objetivo geral de regeneração urbana integrada. No objetivo “preservação do património cultural” considera-se a valorização do legado cultural presente no património urbano construído, enquanto no objetivo “eficiência ambiental” se considera a promoção da eficiência energética e material nesse ambiente construído. Já no objetivo mais lato de regeneração urbana integrada, considera-se a multidimensionalidade das intervenções, com destaque para o papel central da reabilitação do edificado existente numa abordagem social ao problema da oferta de habitação urbana.

## 1. Breve enquadramento Europeu

O quadro de políticas, programas e instrumentos analisado ilustra marcos europeus de ação reguladora ou orientadora em matéria de estratégia económica, património, ambiente e energia (Tabela 1), não sendo exclusivo do âmbito das políticas urbanas.

**Tabela 1. Quadro das estratégias, iniciativas e políticas europeias de enquadramento.**

<b>Tema</b>	<b>Data</b>	<b>Designação</b>	<b>Entidade</b>
<b>Economia</b>	2000/05	Estratégia de Lisboa	Estratégia da União Europeia
	2010/14	Estratégia Europa 2020	
<b>Património</b>	2000	Convenção Europeia da Paisagem	Conselho da Europa
	2015	O Património Cultural conta para a Europa	Programa Cultura UE
	2017	Estratégia para o Património Cultural Europeu	Conselho da Europa
<b>Energia e Clima</b>	2017	Desempenho energético dos edifícios históricos	<i>Council for Normalization</i>
	2008	Pacto dos Autarcas para o Clima	<i>Joint Research Centre</i>
	2002/10	Diretiva do desempenho energético dos edifícios	Diretiva da União Europeia

Fonte: Elaboração própria.

### 1.1. Estratégia Económica

O enquadramento na política europeia, aqui brevemente traçado, inicia-se com a Estratégia de Lisboa (PCE, 2000) destinada a preparar a transição para uma economia e uma sociedade baseadas no conhecimento. Esta estratégia focou-se na competitividade e a inovação, em modernizar o modelo social europeu e em sustentar as perspetivas económicas e as previsões de crescimento. Definiu três pilares que se mantiveram constantes na estratégia seguinte (2020): competitividade, coesão e crescimento e que e pautaram toda a política intergovernamental nas últimas décadas.

Porém, o texto da Estratégia de Lisboa de 2000 não inclui uma perspetiva territorial ou urbana. Em 2001 é acrescentada à estratégia uma dimensão ecológica, visando integrar aspetos ambientais nas políticas comunitárias. Contudo, quando em 2005 a Estratégia é renovada (“Estratégia para o Crescimento e o Emprego”), integrando já prioridades como a sustentabilidade ambiental e a coesão territorial e social, não surgem referências ao legado urbano-territorial europeu como um valor cultural, patrimonial ou ambiental.

Uma década depois, a Estratégia Europa 2020 (CE, 2010) estipula que para atingir o crescimento sustentável a Europa deverá promover uma economia mais eficaz em termos de recursos, mais ecológica e mais competitiva (dissociar o crescimento e o consumo de energia dará à Europa uma vantagem concorrencial (CE, 2010), atuando em três áreas principais: a competitividade, a luta contra as alterações climáticas e a energia limpa e eficiente. A partir de 2010, e com mais expressão a partir de 2014, estas três áreas dominarão as políticas europeia. Neste contexto, a regeneração urbana só interessará à Europa na medida em que constituir oportunidade de competitividade crescimento e criação de emprego (Pinho, 2009).

No âmbito desta Estratégia, os Estados-Membros são encorajados a adaptar os modos de produção e de consumo. Incentiva-se a utilização da regulamentação, normas de desempenho ambiental e dos fundos estruturais para investir na eficiência energética dos edifícios e na melhoria de eficiência da reciclagem. A intervenção e conservação dos edifícios existentes, contudo, não é abordada nestes documentos como eventual processo de “reciclagem da cidade”.

Para além do crescimento sustentável, esta estratégia lança os reptos de crescimento inteligente e inclusivo que poderiam também convergir com objetivos de regeneração urbana integrada. Porém esta convergência não se encontra expressa nos documentos da estratégia (CE, 2010).

### 1.2. Paisagem e património

Em 2000 é ratificada a Convenção Europeia da Paisagem (transposta para Portugal em 2005 - DR, 2005) onde a paisagem é reconhecida como uma componente essencial do ambiente humano, uma expressão da diversidade do seu património comum cultural e natural e base da sua identidade. É recomendado aos signatários integrar a paisagem nas suas políticas de ordenamento do território e de urbanismo, e nas suas políticas cultural, ambiental, agrícola, social e económica.

O Conselho da Europa ao elaborar a convenção propõe o conceito de paisagem como integrador das várias vertentes do património territorial face às mudanças que a paisagem sofreu durante décadas de forte infraestruturação. A convenção cunha assim o conceito de paisagem como interface entre o património cultural e natural, mas não aborda ainda a relação entre esse património territorial e urbano e a sustentabilidade como conceito emergente, na perspetiva da conservação e otimização do uso de recursos naturais.

Desde 2000 passariam quase duas décadas até que o conceito de património territorial ressurgisse nas políticas, dominadas no entretanto pelas oportunidades de crescimento económico e desenvolvimento tecnológico e pelo discurso, por vezes impreciso, em torno da sustentabilidade ambiental.

O ressurgimento do património nas políticas dá-se recentemente na Estratégia do século XXI para o Património Cultural Europeu (CE/CM, 2017), o culminar de um processo que inclui a Convenção Europeia para a Proteção

do Património Arquitetónico de Granada (1985), a própria Convenção Europeia da Paisagem Europeia de Florença (2000) e a Convenção-Quadro sobre o Valor do Património Cultural para a Sociedade, assinada em Faro (2005). Nos últimos anos, vários relatórios internacionais (*European Cultural Heritage Strategy for the 21st Century* (2017), *Cultural Heritage Counts for Europe* (2015) são também passos adicionais. Em particular, o relatório de 2015 afirma mesmo que “o património cultural é parte da solução para os desafios europeus das alterações climáticas, por exemplo, através da proteção e revitalização da energia presente no parque edificado urbano existente” (CHCFE Consortium, 2015). Em consonância, uma das recomendações da Estratégia do sec. XXI para o Património Cultural Europeu é “assegurar que o património é tomado em conta no desenvolvimento urbano, ordenamento do território e nas políticas de energia e ambiente”. Simultaneamente, é dado como exemplo de ação “desenvolver atividades experimentais dedicadas ao desempenho energético em edifícios antigos” (CE/CM, 2017: D6).

### 1.3. Energia e Clima

A Estratégia do sec. XXI para o Património Cultural Europeu (2017) já estabelece uma ligação entre políticas de património e políticas de energia e ambiente, a que não será alheio o facto de simultaneamente ter sido publicada a norma “*Guidelines for improving the energy performance of historic buildings - EN 16883*” (CEN, 2017).

Vocacionada para os edifícios, a iniciativa do Comité de Estandarização Europeu de elaborar a EN 16883 (CEN, 2017) incide no património edificado e energia, visando alcançar um equilíbrio a longo prazo entre a utilização de um edifício, o seu desempenho energético futuro e a sua preservação e conservação do seu valor intrínseco, decorrente do seu passado.

Esta norma não refere os termos regeneração ou reabilitação urbana, apenas “*Building refurbishment*” definindo-o como “modificação de um edifício existente no sentido de o elevar a uma condição melhorada e aceitável”. Assim, embora o procedimento de “*impact assessment*” previsto na norma seja multidimensional e considere aspetos sociais do uso dos edifícios, o facto de não se articular com a escala urbana reduz a possibilidade de ser utilizado em processos de regeneração urbana integrada.

Face à perceção dos riscos ambientais do crescimento económico, e com forte vínculo ao Protocolo de Quioto, surgiam entretanto dois instrumentos de cariz eco tecnológico, de natureza distinta, relacionados com a intervenção em edifícios e áreas urbanas, mas por sua vez distanciados dos assuntos do património: o Pacto dos Autarcas para o Clima (JRC, 2008) e a nova Diretiva do Desempenho Energético dos Edifícios (EPBD Recast) (PEC, 2010).

Estes instrumentos refletem a entrada das preocupações energético-ambientais nas políticas da União Europeia a diferentes escalas, mas com um objetivo principal comum: reduzir a intensidade energética e carbónica da economia – em particular do seu edificado e infraestruturas urbanas. Paralelamente, têm também um objetivo secundário: ajudar a sociedade a encontrar um caminho para o crescimento económico desvinculado da dependência energética externa e do crescimento dos impactes ambientais negativos. Ambos se destinam a um legado físico – edifícios e sistemas urbanos – mas ambos são omissos em relação aos valores das pré-existências urbanas. A prioridade energética e de limitação das emissões atmosféricas de dióxido de carbono (ou outros gases com efeito de estufa) é dominante nas suas disposições e objetivos.

Ao longo dos anos, a Diretiva do Desempenho Energético dos Edifícios vai conhecer aplicação em muitos países europeus, promovida pelas Agências de Energia, mas algumas das considerações da sua redação original, de 2002, vão perdendo importância relativa. Na redação original da Diretiva 2002/91/CE constam considerações como: “As medidas destinadas a melhorar o desempenho energético dos edifícios deverão ter em conta as condições climáticas e locais, bem como o ambiente interior e a rentabilidade económica. Essas medidas não contrariarão outros requisitos essenciais relativos aos edifícios” (9). Estas considerações não serão sempre seguidas na transposição e, paralelamente, os diversos requisitos da construção e intervenção em edifícios existentes (incluindo o princípio da proteção do existente) não se encontravam ainda suficientemente articulados (Pedro & Campos, 2015). Assim, a Diretiva revela-se pouco adaptável para ser aplicado de forma eficaz na reabilitação de edifícios implicada em processos de regeneração urbana integrada. A transposição da Diretiva (DR, 2013; DR, 2015) trará mesmo alguns

efeitos negativos (Rato, 2010; Flores, 2016; Freitas, 2017), tendo afetado um setor dos edifícios já penalizado e por uma legislação ramificada, com requisitos setoriais por vezes desadequados aos contextos de cada intervenção (Pedro & Campos, 2015), sem ter conseguido reorientar o setor da construção civil para a reabilitação de edifícios - necessária ao sucesso da regeneração urbana integrada.

A outra escala, o Pacto dos Autarcas para o Clima e Energia (JRC, 2008) é dirigido ao setor da mobilidade, dos serviços urbanos e edifícios municipais, incluindo parque habitacional social, na perspetiva de dar o exemplo para as comunidades locais em termos de eficiência e energias renováveis. O Pacto deu visibilidade ao tema da sustentabilidade energética e limitação das emissões de carbono para mitigação das alterações climáticas ao nível territorial e urbano e conhecerá grande disseminação entre os autarcas europeus. Contudo, a sua relação com a regeneração urbana integrada tem sido diminuta, o que se justifica, em parte, por os planos da adesão ao pacto serem desenvolvidos pelas agências de energia ou ambiente que não têm competências em matéria de urbanismo ou gestão urbanística (Mourão, 2012). Assim, as suas boas práticas limitam-se aos regulamentos locais para a eficiência energética, e as suas sinergias com processos de regeneração urbana restringem-se à mobilidade e espaço público onde a “descarbonização” pode passar pela gestão de infraestruturas municipais com efeito demonstrativo.

## 2. Breve enquadramento nacional

Em seguida apresenta-se um quadro de alguns instrumentos de política relacionados com património, ambiente e energia e reabilitação urbana em Portugal (Tabela 2), que complementam as políticas urbanas analisadas em maior detalhe no capítulo 3. Este inicia-se com a Lei de Bases do Regime de Proteção e Valorização do Património Cultural (DR, 2001), um instrumento de política enquadrador das intervenções no património classificado, através da definição dos regimes de proteção e valorização dos bens culturais, mas que não visa diretamente as políticas de regeneração urbana.

**Tabela 2. Quadro das estratégias e iniciativas em Portugal.**

Tema	Data	Designação
Património	2001	Lei de Bases do Regime de Proteção e Valorização do Património Cultural
Reabilitação Urbana	2004	Regime Jurídico Excepcional da Reabilitação Urbana (SRU)
	2009	Regime Jurídico da Reabilitação Urbana em áreas de Reabilitação Urbana (RJRU)
	2014	Regime excepcional da reabilitação de edifícios (RERE)
Energia	2006	Transposição da diretiva do desempenho energético dos edifícios (EPBD)
	2013/15	Alterações da Diretiva do desempenho energético dos edifícios (EPBD)

Fonte: Elaboração própria.

A Lei de Bases do Regime de Proteção e Valorização do Património Cultural define o dever geral de preservação, defesa e valorização do património cultural em geral (Art.º 11, Art.º 14) e estabelece que integram o património cultural “todos os bens que, sendo testemunhos com valor de civilização ou de cultura portadores de interesse cultural relevante, devam ser objeto de especial proteção e valorização” (Art.º 2-1), incluindo nas categorias de interesse cultural relevante, entre outros, o interesse arquitetónico, documental, artístico, etnográfico, científico, social, industrial ou técnico. Não refere o interesse urbano ou urbanístico dos conjuntos edificados. Não existe, assim, enquadramento legislativo para regular as intervenções sobre o património urbano para além do que eventualmente constar nos Instrumentos de Gestão Territorial (Planos Diretores Municipais, Planos de Proteção e Salvaguarda e Planos de Pormenor de Reabilitação Urbana).

Se a Lei do Património não faz referência à reabilitação urbana, por sua vez, o Regime Jurídico Excepcional da Reabilitação Urbana (RJERU) que surgiu no âmbito da degradação das condições de habitabilidade, de salubridade, de estética e de segurança das áreas urbanas (DR, 2004), não faz referência ao termo património. Este regime procurou reagir com urgência à situação dos centros urbanos degradados e impulsionar e regular a reabilitação urbana de zonas históricas e de áreas críticas, mas a proteção e valorização do património, como um dos eixos da regeneração urbana integrada (Queiroz e Portela, 2009), não foi a sua prioridade.

O RJERU estabelece assim uma definição lata e pragmática do significado de reabilitação urbana: “o processo de transformação do solo urbanizado, compreendendo a execução de obras de construção, reconstrução, alteração, ampliação, demolição e conservação de edifícios, com o objetivo de melhorar as suas condições de uso, conservando o seu carácter fundamental, bem como o conjunto de operações urbanísticas e de loteamento e obras de urbanização que visem a recuperação de zonas históricas e de áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística” (RJERU, 2004 - Art.º 1-2). É no posterior Regime Jurídico de Reabilitação Urbana em áreas de Reabilitação Urbana (RJRU, 2009) que se amplia esta a uma noção mais próxima à de regeneração urbana integrada, “salientando-se a necessidade de atingir soluções coerentes entre os aspetos funcionais, económicos, sociais, culturais e ambientais das áreas a reabilitar” (Preâmbulo, DR, 2009).

Embora enuncie uma convergência para objetivos de regeneração urbana integrada, com especial enfoque na habitação (DR, 2009, Abertura do Preâmbulo), este regime confere um suporte indefinido quanto ao tipo de intervenções permitidas e preconizadas no património urbano. Esta indefinição não será alheia ao facto de o desígnio de qualificação do parque habitacional urbano surgir num contexto em que o suporte técnico do ordenamento do território e da construção, necessário para a sua concretização, não estar à data preparado para regular a intervenção e conservação de edifícios existentes em toda a sua complexidade (Pedro & Campos, 2015).

Por outro lado, se este desígnio de qualificação do parque habitacional tinha sido anteriormente considerado urgente, da perspetiva da coesão urbana e territorial dominante nos ciclos de programação e financiamento europeu anteriores (1994-1999; 2000-2006), no ciclo seguinte (2007-2013) a perspetiva da competitividade e sustentabilidade energético-ambiental nas cidades ganha prioridade sobre as dimensões culturais e sociais da regeneração urbana (Pinho, 2009).

É na senda da inovação e sustentabilidade no setor da Energia e Ambiente que surge a já referida Diretiva do Desempenho Energético dos Edifícios (EPBD), e que esta é alterada em 2015 em conjunto com uma alteração ao Regime Excepcional da Reabilitação de Edifícios (RERE) (DR, 2014) (em vigor até 2021) que isenta as obras de reabilitação do cumprimento da regulamentação (DR, 2015 - Art.º 6º). O RERE permitiu, paradoxalmente, que a reabilitação urbana e de edifícios ficasse “sem regras” e com menor escrutínio técnico, também ao nível do licenciamento. Por essa razão, em 2017 seria lançado o projeto “Reabilitar como Regra” para, no âmbito das Novas Políticas de Habitação, procurar adequar as normas técnicas da construção à reabilitação de edifícios (RCM 107/20017 in Mendes da Silva et al, 2018).

### **3. Análise de políticas e instrumentos de política selecionados**

Uma análise caso a caso de algumas políticas selecionadas será desenvolvida em seguida, com base nos documentos que apresentam cada política, incidindo nos eixos ou áreas temáticas de cada política, nas suas prioridades internas, medidas e intervenções documentadas. Esta análise, na continuidade do enquadramento europeu e nacional apresentados, visa investigar em que medida as políticas urbanas deram prioridade à preservação do património cultural, à eficiência ambiental ou à regeneração urbana integrada. Serão analisados os contributos para esses objetivos de referência, em particular no que respeita às intervenções no edificado urbano.

### 3.1. Análise de políticas intergovernamentais europeias

No final da primeira década do sec. XXI uma realidade impôs-se no contexto europeu: a construção de novas habitações e edifícios conhecia um papel decrescente face ao declínio demográfico, e a gestão e a reabilitação do edificado tornavam-se as “palavras do dia” (Guerra, 2011). Essa realidade trouxe novos desafios que incluíram a necessidade de uma efetiva política de solos, uma fiscalização apertada da qualidade construtiva, uma desburocratização dos processos de construção, e um “pacto de cooperação” entre entidades para a intervenção no parque edificado existente, nomeadamente nas zonas centrais (Idem). Esta realidade, paradoxalmente não foi diretamente abordada pelas políticas intergovernamentais europeias vocacionadas para as cidades, concentradas em consensualizar conceitos operacionais, como se verá em seguida (Tabela 3).

**Tabela 3. Políticas urbanas europeias selecionadas.**

Data	Designação	Objetivo principal	Tipo
2002-06	URBACT I	Regeneração Física e Ambiental	Coop. Intergovernamental
2005	Acordo de Bristol	Comunidades Sustentáveis	Presidência Britânica UE
2007	Carta de Leipzig	Desenvolvimento urbano integrado	Presidência Alemã UE
2007-13	URBACT II	Desenvolvimento urbano integrado	Coop. Intergovernamental
2010	Declaração de Toledo	Regeneração Urbana	Presidência Espanhola UE
2014	URBACT III	Política de coesão na dimensão urbana	Coop. Intergovernamental
2016	Agenda Urbana para a UE	Regular, financiar, conhecimento	Coop. Intergovernamental

Fonte: Elaboração própria.

No âmbito das políticas intergovernamentais europeias o programa URBACT I (ERDF, 2002) antecipou o conceito de desenvolvimento urbano integrado, posteriormente generalizado ao nível Europeu, ao visar implementar estratégias inovadoras para a regeneração económica e social sustentável de cidades pequenas e médias ou de bairros em crise, caracterizadas por altas taxas de desemprego, crime e pobreza, e carência de serviços públicos.

Este programa (ERDF 2006; ERDF, 2007a) fomentou o intercâmbio e disseminação de boas práticas de regeneração socioeconómica entre cidades em toda a União Europeia, não financiando obras, mas sim a disseminação de conceitos estratégicos. As abordagens integradas de regeneração urbana preconizadas pelo URBACT I cobriram preocupações económicas, sociais, culturais, educacionais e da sociedade da informação. As preocupações ecológicas surgiram também, sobretudo nos países frios preocupados com a degradação e problemas de sustentabilidade energética do parque habitacional social.

O programa deu primazia à regeneração urbana de áreas carenciadas socialmente, onde o combate à pobreza foi associado à melhoria das condições físicas dos bairros, da habitação e dos serviços públicos. Contudo, a reabilitação de edifícios urbanos não foi associada no programa à otimização de recursos ou à preservação do património cultural.

Posteriormente, o conceito de regeneração urbana vai evoluir no sentido de se associar à governança das comunidades urbanas. A boa governança metropolitana é a preocupação principal do Acordo de Bristol firmado durante a presidência britânica da UE onde se cunhou o conceito de “comunidades sustentáveis” (“*Sustainable communities meet the diverse needs of existing and future residents, are sensitive to their environment, and contribute to a high quality of life. They are safe and inclusive, well planned, built and run, and offer equality of opportunity and good services for all*” (MRAU, 2005). Embora este acordo contenha uma abordagem geral às questões ambientais e referências aos problemas da energia e resíduos, reflete uma distância significativa às



políticas de Energia e Ambiente lançadas na EU e ao nível internacional<sup>3</sup>, em termos de limitação do consumo de recursos e da contaminação ambiental (WCSD, 1987).

Durante a presidência alemã da UE, a Carta de Leipzig para as cidades sustentáveis vai evoluir do conceito de comunidades sustentáveis para as políticas urbanas integradas (*“Integrated urban development policy offers us a set of instruments (...) They facilitate early beneficial co-ordination of housing, economic, infrastructure and services development by taking account of the impact of existing ageing and migration trends and energy-policy conditions”* (MRAU, 2007) .

Nesta carta, ao lado do envelhecimento e das migrações, as condicionantes da política energética emergem com destaque, associadas ao progressivo reconhecimento dos desafios das alterações climáticas e do abastecimento energético europeu.

A carta de Leipzig terá um impacto significativo como suporte teórico para o conceito de desenvolvimento urbano integrado. O termo “regeneração urbana”, que aparecia nos instrumentos anteriores, é substituído por “desenvolvimento urbano” remetendo para intervenções no espaço público e inserção de novos equipamentos, numa perspetiva de renovação urbana e não tanto de reabilitação, mas mantendo o enfoque na integração intersectorial das políticas urbanas. Paradoxalmente, a Carta refere o papel do património arquitetónico no desenvolvimento das cidades europeias (*“our cities possess unique cultural and architectural qualities, strong forces of social inclusion and exceptional possibilities for economic development”* (MRAU, 2007).

Na sequência da carta de Leipzig surge em seguida o programa URBACT II (ERDF, 2007b) aliando o desenvolvimento urbano integrado de Leipzig à regeneração urbana integrada proposta no URBACT I e adicionando a emergente preocupação com o crescimento económico. O objetivo geral do novo programa é o de melhorar a eficácia do desenvolvimento urbano integrado, assumindo que este não se concretizou de acordo com as expectativas. Ao nível ambiental, o programa refere já a necessidade de reduzir as emissões de CO<sub>2</sub> de origem urbana e o conceito de economia de baixo carbono. O balanço posterior do programa apresenta como perspetivas futuras abordar o ambiente (gestão de resíduos, qualidade do ar, qualidade e abastecimento de água, energias renováveis, sociedade de reciclagem, monitorização) e a herança cultural (ERDF, 2011), o que se verificará nas intenções do URBACT III.

A Declaração de Toledo (MRAU, 2010) surge entretanto, a par da publicação da Estratégia 2020 (2010) que marcará a década num contexto de crise financeira com forte impacto na qualidade de vida dos cidadãos. Em geral, esta declaração apresenta uma filiação clara aos países do Sul da Europa, a que não será alheio o facto da reunião se ter realizado em Espanha, onde a crise económica se fazia sentir de forma mais intensa.

Em Toledo, o otimismo quanto ao crescimento económico presente nas convenções anteriores deu lugar a uma atitude diferente para com as cidades existentes, com menor enfoque na criação de novas infraestruturas e com as primeiras referências à conservação e revalorização urbana. O conceito de regeneração urbana integrada volta a constar na redação do acordo intergovernamental, distinguido do conceito de desenvolvimento urbano assente na renovação urbana (*“integrated urban regeneration’ aims to optimise, preserve or revalue all the existing urban capital in contrast to other forms of intervention in which, amongst all this urban capital, only the value of the land is prioritised and conserved, by traumatically demolishing and replacing the rest of the whole urban capital”*). Com esta referência ao “capital urbano” a Declaração estabelece uma aproximação ao conceito de património urbano com valor cultural e social, referindo que a preservação do património arquitetónico e da cultura construtiva (*Baukultur*) deve ser um dado adquirido das intervenções urbanas, e apontando a necessidade de manter esse património não só íntegro, mas também investir na sua habitabilidade e atratividade para o manter vivo.

Se o programa URBACT II tinha procurado concretizar a carta de Leipzig, a partir de 2014 o programa URBACT III (ERDF, 2014) será um instrumento vinculado à Estratégia 2020, tendo as mesmas prioridades e destinando-se a melhorar a eficácia da política regional e de coesão nas suas dimensões urbanas através da capacitação local para

---

<sup>3</sup> O Protocolo de Quioto já entrara em vigor quando este acordo utiliza o termo “sensibilidade ambiental”, à margem do conceito operativo de sustentabilidade ecológica e energética que se consolidava internacionalmente com base no objetivo da limitação efetiva de emissões de carbono.

o desenvolvimento urbano integrado. O programa destaca, entre os objetivos subjacentes à alteração das estruturas físicas e do comportamento das pessoas que as utilizam: a eficiência energética dos edifícios; a renovação urbana e promoção de um ambiente construído de alta qualidade e com eficiência no uso de recursos; a proteção e promoção do património cultural (ERDF, 2017).

Ainda no âmbito da cooperação intergovernamental, surge finalmente a Agenda Urbana para a UE (MRAU, 2016) tendo como princípios gerais a melhor regulação, o melhor financiamento e o melhor conhecimento. A Agenda pretende também fomentar a economia circular e a transição energética, porém a sua primeira versão não refere o património cultural ou edificado, antevendo-se a limitação de essa transição energética urbana não se relacionar com a gestão do parque edificado urbano e habitacional.

Se considerarmos a evolução do teor dos instrumentos de política analisados, constatamos que quando as políticas europeias adquiriram finalmente uma dimensão territorial e urbana (Campos & Pinho, 2012), o momento favorável para as abordagens integradas para a coesão social tinha entretanto passado. Reduzia-se assim o espaço para o desenvolvimento de programas de regeneração urbana nos moldes em que ocorreram anteriormente em diversos países europeus, incluindo Portugal (vd. 3.2).

Os governantes, pressionados pelos desafios económicos e ecológicos do novo milénio, seguiram prioridades para gerir o legado urbano-territorial europeu que acabaram por se mostrar pouco eficientes em termos sociais, ambientais, culturais e económicos. Davoudi e Sturzaker (2017) apontam, por exemplo, para a ineficiência das políticas urbanas com conteúdo de eficiência energética e ambiental que, embora promovam formas urbanas mais eficientes, não têm conseguido evitar a ocorrência de efeitos contrários aos próprios objetivos de sustentabilidade ambiental.

### 3.2. Análise de algumas políticas, iniciativas e estratégias nacionais

Como na Europa, na primeira década do século XXI a revitalização das cidades impunha-se como necessária em Portugal, na perspetiva do retorno ao urbano mediante as menores pressões de crescimento demográfico (Guerra, 2011). Porém, esta ambição deparava-se com a quase inexistência de sistemas de gestão urbana eficazes no apoio à atividade técnica e à tomada de decisão das entidades responsáveis (Ribeiro, 2012). Na ausência de tais sistemas, o país foi criando um suporte legislativo e políticas urbanas em resposta ao objetivo de “melhoria do ambiente urbano” dentro do qual o objetivo específico de regeneração urbana nem sempre se conseguiu concretizar na íntegra, considerando as dimensões sociais, ambientais, culturais, económicas e territoriais implicadas.

**Tabela 4. Políticas urbanas nacionais selecionadas.**

Data	Designação	Tipo
2007-2013	Política de Cidades POLIS XXI	Estratégico
2007-2010	Parcerias para a Regeneração Urbana (PRU)	Jurídico
2009	Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU)	Jurídico
2004-2018	Sociedades de Reabilitação Urbana	Operativo
2009-2021	Fundo JESSICA Portugal	Financeiro
2015	Estratégia Cidades Sustentáveis 2020	Estratégico

Fonte: Elaboração própria.

A Política de Cidades POLIS XXI (MAOT, 2008) teve como antecedente o Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental das Cidades (Polis 2000-2006) que promoveu intervenções urbanísticas e ambientais

destinadas a melhorar a atratividade e competitividade de polos urbanos (Matos, 2002). Este programa teve forte incidência em espaços públicos e a implementação dos programas Polis promoveu a renovação urbana por via de intervenções de grande visibilidade, que marcaram muitas cidades portuguesas.

A seguinte Política de Cidades Polis XXI (2007-2013), embora tenha dado continuidade à ação no espaço público, incidiu também no parque edificado urbano, em particular através das Parcerias para a Regeneração Urbana (PRU) destinadas a apoiar ações dirigidas à revitalização integrada de espaços intraurbanos, contemplando as dimensões ambiental, física, económica e social (MAOT, 2008).

As PRU previam ações para bairros críticos, periferias, áreas abandonadas ou com usos obsoletos, centros históricos e frentes ribeirinhas. Nesse âmbito, desde 2008, os centros históricos de diversas cidades portuguesas foram intervencionados com base em programas de ação de reabilitação urbana, sendo o caso do Morro da Sé, no Porto, um dos exemplos da dificuldade da implementação de todos os objetivos multidimensionais (culturais, sociais, económicos, ambientais) previstos (PORTO VIVO, 2008).

As PRU visavam novas formas de gestão urbana, reforçando a participação cidadã e as estruturas de cooperação entre agentes urbanos. Em 2011, as PRU foram substituídas por operações inseridas numa estratégia integrada de desenvolvimento sustentável de valorização de equipamentos públicos, definida pelos municípios. A implementação da política ficava a partir de então nas mãos dos municípios e a cooperação restringia-se às parcerias público-privadas no âmbito das Sociedades de Reabilitação Urbana (SRU). Os municípios que criaram SRU ficaram então na dianteira da reabilitação física do património urbano (INE/LNEC, 2013) (LO.SRU, 2007-2011).

Nesta segunda fase, a regeneração urbana foi tratada pela Política de Cidades POLIS XXI como uma oportunidade tecnológica e de promoção do conhecimento e da inovação, de acordo com as tendências europeias, pretendendo-se “inovar nas soluções para a qualificação urbana, promovendo a sustentabilidade ambiental e eficiência e reutilização de infraestruturas e equipamentos existentes, e oportunidades das novas tecnologias, de capacitação e parceria”.

Uma das principais medidas da política consistiu então na promoção de “operações integradas de valorização de áreas de excelência urbana, nomeadamente centros históricos, frentes ribeirinhas e marítimas” apoiadas no fundo JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas, JESSICA Holding Fund Portugal*) (BEI, 2008). O Fundo JESSICA Portugal, criado em 2009 e ativo até 2021, viabiliza operações de reabilitação de edifícios urbanos de maior risco ou de rentabilidade menos atrativa para o mercado. Contudo, a operacionalização da iniciativa JESSICA em Portugal decorreu num quadro de uma fraca cultura de implementação dos Instrumentos de Gestão Territorial (IGT) (Mateus, 2016).

No âmbito do reforço do quadro dos IGT, em 2009, no Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (DR, 2009), a reabilitação urbana é indicada, como já referido, como uma componente indispensável da política de cidades e da política de habitação. Subentende-se assim, da leitura do Regime que se preconiza a reabilitação urbana integrada. Porém, o RJRU destaca-se pela abrangência e especificidade dos seus numerosos objetivos, deixando antever a difícil conciliação entre os objetivos que enuncia. Os objetivos que se referem à coesão, integração e equidade no desenvolvimento de áreas urbanas, por exemplo, nem sempre se revelaram convergentes com o objetivo de atração de funções urbanas inovadoras e competitivas, situação cada vez mais evidente com o crescimento do turismo urbano nas cidades portuguesas. O RJRU, tal como outros instrumentos de política europeus (Pinho, 2009), reduz o património urbano ao classificado. A orientação específica sobre o valor, inventariação e classificação do património edificado e urbano é remetida para a esfera local (DR, 2016).

Em 2012 este Regime foi revisto no sentido de agilizar a criação de áreas de reabilitação urbana (DR, 2012a), de criar um procedimento simplificado de controlo prévio de operações urbanísticas e de estender a sua abrangência a edifícios ou frações localizadas fora de áreas de reabilitação urbana, desde que construídos há mais de 30 anos e com necessidade de melhoramentos. No mesmo ano é publicado o diploma que estabelece o regime de determinação do nível de conservação dos prédios urbanos ou frações autónomas, arrendados ou não, para efeitos

em matéria de arrendamento urbano e de reabilitação urbana (DR, 2012b), que será utilizado pelas SRU para classificar o seu parque edificado.

Em 2014 surge o Regime Jurídico Excecional da Reabilitação de Edifícios (DR n.º 69, 2014) estabelecendo a possibilidade de isenção do cumprimento de normas da construção, mediante justificação e responsabilização). Visando facilitar as intervenções de reabilitação, face à complexidade do quadro normativo, a generalização deste regime foi acompanhada por uma generalização das obras de substituição praticamente integral de edifícios.

Finalmente, a Direção Geral do Território lança a Estratégia Cidades Sustentáveis 2020 (DGT, 2015) um quadro de referência estratégico para o desenvolvimento urbano sustentável, apresentando um documento de elevada densidade e abrangência, que visa cobrir todos os tipos de desafios do desenvolvimento urbano em Portugal à data. Esta estratégia decorre de um diagnóstico territorial que incidiu em dez desafios: competitividade e crescimento; inclusão e coesão social; transformações demográficas; governança estratégica; disciplina do uso do solo; viabilidade financeira; regeneração urbana; sustentabilidade e resiliência; integração urbano-rural; e, integração no espaço internacional.

A estratégia define o desafio da regeneração urbana como a “valorização integrada do conjunto do suporte físico urbano e promoção do desenvolvimento funcional, cultural, social e económico das áreas urbanas”. Constam do diagnóstico territorial, na avaliação das dinâmicas urbanas, referências ao património não histórico, designadamente “à problemática da degradação dos centros históricos acrescem novas situações de degradação urbana, como urbanizações e edifícios de génese recente mas inacabados ou devolutos, os bairros criados no âmbito de programas de realojamento agora carecidos de ações de conservação do património e a necessidade de reconversão de áreas antigas edificadas”. As áreas temáticas da regeneração urbana e habitação encontram-se sob o eixo estratégico Sustentabilidade & Eficiência.

A implementação da Estratégia Cidades Sustentáveis 2020 decorre por via dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento Urbano Sustentável (PEDUS) (AG, 2015), impulsionados por medidas estabelecidas localmente de acordo com indicadores da Estratégia 2020. Os PEDUS seguiram três prioridades de investimento: i) promoção de estratégias de baixo teor de carbono; ii) adoção de medidas destinadas a melhorar o ambiente urbano, a revitalizar as cidades, recuperar e descontaminar zonas industriais abandonadas; e, iii) concessão de apoio à regeneração física, económica e social das comunidades desfavorecidas em zonas urbanas e rurais. Nesta abordagem, a reabilitação da habitação urbana, como forma de conservação física e social, ficou restrita à habitação de interesse social revelando-se insuficiente para dar uma resposta adequada às necessidades habitacionais urbanas da classe média.

Em geral, nos instrumentos de política urbana nacionais, e também nos sistemas discursivos técnicos e académicos, o termo regeneração urbana integrada foi dando lugar ao termo reabilitação urbana sustentável, anunciando uma reaproximação à componente física das cidades como uma nova dimensão ambiental, mas, simultaneamente, também uma desintegração da componente social e cultural das mesmas.

#### **4. Notas conclusivas**

As políticas urbanas de intervenção na cidade existente do final do séc. XX apoiavam-se no tratamento aprofundado da cidade histórica e na integração progressiva das políticas sectoriais (Portas, 1985), reconhecendo precocemente o conceito de regeneração urbana integrada, mesmo que não enunciado como tal. A reabilitação urbana, como componente essencial dos processos de regeneração urbana a integrar, concorria então progressivamente para os objetivos de coesão social e territorial que motivavam a União Europeia.

Porém, este tipo de políticas foi-se transfigurando com o recuo do Estado nas políticas sociais, nomeadamente nas de habitação e regeneração urbana (Moura, 2006). A política de coesão anteriormente atenta aos problemas sociais urbanos (Pinho, 2009) foi ultrapassada pelas políticas de competitividade e crescimento, movida pelas oportunidades dos espaços urbanos, entretanto representados no mercado financeiro globalizado.

Se voltarmos à questão de investigação inicial (em que medida as políticas urbanas deram prioridade à preservação do património edificado urbano, à eficiência ambiental ou, de forma mais geral, à efetiva regeneração urbana integrada?) podemos dizer que o desequilíbrio entre os objetivos no campo da conservação do património cultural vs. ambiente & energia se enraizou nas políticas, tornando-se cada vez menos evidente a noção essencial de que a preservação do edificado urbano é eficiente, económica, ecológica e sustentável e contribui para a regeneração urbana integrada.

A maior parte das iniciativas aqui analisadas apresenta uma perspetiva progressista das cidades, estando associada ao conceito de crescimento económico linear e ilimitado. Nesta ótica, a preservação do património urbano e edificado é vista como um problema de resolução morosa e dispendiosa, enquanto a eficiência energética e economia circular são vistas como oportunidades de resposta a compromissos ambientais, viabilizando a inovação, a geração de emprego e o crescimento económico a curto prazo (mesmo que os impactos sejam contraditórios para com os compromissos ambientais a longo prazo). A dimensão social, na perspetiva da regeneração urbana integrada, embora não se encontre detalhada nesta análise, ficou naturalmente refém desta subvalorização do património cultural face à sobrevalorização das oportunidades económico-ambientais.

A análise apresentada, ainda que limitada a dois focos setoriais, permite concluir que os efeitos das políticas europeias, intergovernamentais e nacionais das últimas duas décadas contribuíram para a generalização da ideia de que a conservação de edifícios não era uma componente determinante da regeneração urbana integrada, nem mesmo da sua componente de política habitacional. A efetiva preservação de edifícios antigos manteve-se assim uma prática residual (INE/LNEC, 2013). Esta conclusão relembra a necessidade de ativar as três frentes de luta que Choay identifica, na sua antologia para um combate nas questões do património (2011): a utilização ética das nossas heranças edificadas; a participação coletiva na produção de um património vivo e; a educação e formação.

Da Estratégia de Lisboa de 2000 à Agenda Urbana de 2016, a regeneração urbana integrada como forma de preservação e reativação do património edificado urbano preexistente é preterida em favor de outras vias prioritárias para atingir o crescimento, a coesão e a competitividade. Nesse sentido, a eficiência energética e as energias renováveis emergem cada vez mais presentes nas políticas setoriais dado o seu potencial de contributo para o crescimento verde e para o emprego (mesmo que este não traga prosperidade a mais longo prazo e para um mais largo espectro da população).

O património cultural urbano foi, assim, desaparecendo das políticas urbanas (onde fica apenas como o património imobiliário) sendo remetido para as políticas culturais, onde é património artístico, museológico ou monumental e distanciando-se das políticas sociais e habitacionais, que no âmbito da cidade existente o deveriam apadrinhar em primeira mão.

As políticas públicas aqui revistas prepararam e testaram novas formas de gestão urbana para construir uma visão de futuro partilhada, participada, equitativa e ecologicamente sustentável. Porém, nas políticas mais recentes esse legado é desvirtuado enquanto o mercado ganha um papel privilegiado na disseminação de visões de futuro, em geral assentes nas tecnologias da informação e da energia.

Assim, nas últimas duas décadas assiste-se a uma evolução das políticas urbanas no sentido de se tornarem mais permeáveis aos mercados globalizados, perdendo-se o espírito da política de regeneração urbana integrada para a coesão social e adotando-se o espírito de renovação da cidade para a competitividade económica e inovação.

Esta tendência, já anunciada por Pinho (2009) demonstra que as políticas urbanas e de regeneração urbana aderiram aos sistemas discursivos internacionais sobre sustentabilidade, em geral contraditórios com os próprios princípios basilares da Cimeira da Terra (conservação do capital natural e limitação da contaminação (WCSD, 1987)) e que dificilmente concorrem para os próprios objetivos políticos de coesão social.

## Agradecimentos

A autora agradece à Fundação para a Ciência e Tecnologia o apoio ao projeto de investigação que enquadra a elaboração deste artigo (bolsa SFRH/BPD/118089/2016) bem como aos orientadores que o supervisionam, o Eng. Samuel Niza e o Arq. Vítor Campos.

## Referências bibliográficas

AUTORIDADE DE GESTÃO (AG) do Programa Operacional Regional do Norte, AG PO Regional do Centro, AG PO de Lisboa, AG PO Regional do Alentejo (2015) “Planos Estratégicos de Desenvolvimento Urbano”. URL: [https://www.portaldahabitacao.pt/opencms/export/sites/porta1/pt/porta1/reabilitacao/pedu/pedu\\_aviso.pdf](https://www.portaldahabitacao.pt/opencms/export/sites/porta1/pt/porta1/reabilitacao/pedu/pedu_aviso.pdf)

BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO (BEI) (2008) JESSICA, Uma nova forma de aplicar recursos da UE para promover o investimento e o crescimento sustentáveis nas zonas urbanas. URL: <http://www.eib.org/en/infocentre/publications/all/jessica.htm>

CABRAL, Sofia - Instrumentos de reabilitação urbana: as Sociedades de Reabilitação Urbana. (2013) Dissertação de Mestrado e Engenharia Civil. Universidade de Lisboa. IST

CHCFE CONSORTIUM (2015) Cultural Heritage Counts for Europe. International Cultural Centre, Krakow URL: <http://www.enatc.org/culturalheritagecountsforeurope>

CHOAY, F. (2011) As questões do património. Antologia para um combate. Edições 70 Arte e Comunicação

COMISSÃO EUROPEIA (CE) (2010) COMUNICAÇÃO EUROPA 2020 Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aem0028>

CONSELHO DA EUROPA (CE/CM) (2017) European Cultural Heritage Strategy for the 21st century. Recomendação ao Comité de Ministros. URL: <https://www.coe.int/en/web/culture-and-heritage/strategy-21>

DAVOUDI, S.; STURZAKER, J. (2017) “Urban form, policy packaging and sustainable urban metabolism”. *Resources Conservation and Recycling*, 120: 55–64

DIÁRIO DA REPÚBLICA (DR) n.º 209 (2001) Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro. Lei de Bases do Regime de Proteção e Valorização do Património Cultural

DIREÇÃO GERAL DO TERRITÓRIO (DGT) (2015) Estratégia Cidades Sustentáveis 2020. RCM n.º 61/2015, de 16 de Julho. URL: [http://www.dgterritorio.pt/ordenamento\\_e\\_cidades/cidades/cidades\\_sustentaveis\\_2020/](http://www.dgterritorio.pt/ordenamento_e_cidades/cidades/cidades_sustentaveis_2020/)

DR n.º 125 (2016) Município de Lisboa. Aviso n.º 8302/2016 de 1 de julho. Aprovação do Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana da Madragoa. URL: <http://www.cm-lisboa.pt/viver/urbanismo/planeamento-urbano/planos-de-pormenor/planos-de-pormenor-de-reabilitacao-urbana-em-vigor/plano-de-pormenor-de-reabilitacao-urbana-da-madragoa>

DR n.º 216 (2017) Resolução do Conselho de Ministros n.º 170 de 9 de novembro, para a realização do «Projeto Reabilitar como Regra» (RcR)

DR n.º 252 (2012b) DL n.º 266-B/2012 de 31 de dezembro - Estabelece o regime de determinação do nível de conservação dos prédios urbanos ou frações autónomas, arrendados ou não, para os efeitos previstos em matéria de arrendamento urbano, de reabilitação urbana e de conservação do edificado

DR n.º 031 (2005) Decreto n.º 4/2005 de 14 de fevereiro - Aprova a Convenção Europeia da Paisagem, de Florença em 20 de Outubro de 2000

DR n.º 069 (2014) DL n.º 53/2014 de 8 de abril - Regime excecional da reabilitação de edifícios (RERE)

DR n.º 107 (2004) Decreto-Lei nº 104/2004 de 7 de maio - Regula o regime jurídico excecional da reabilitação urbana de zonas históricas e de áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística. (RJERU)

DR n.º 157 (2012a) Lei nº 32/2012 de 14 de agosto, alteração ao DL. n.º 307/2009, de 23 de outubro. Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU)

DR n.º 159 (2013) Decreto-Lei n.º 118/2013, de 20 de agosto relativo ao desempenho energético dos edifícios

DR n.º 179 (2015) DL n.º 194/2015 de 14 de setembro - segunda alteração ao DL n.º 118/2013 relativo ao desempenho energético dos edifícios e primeira alteração ao DL n.º 53/2014, regime excecional e temporário aplicável à reabilitação de edifícios ou de frações (RERE)

DR n.º 206 (2009) MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL Decreto-Lei n.º 307/2009 de 23 de Outubro - Regime Jurídico da Reabilitação Urbana em áreas de Reabilitação Urbana (RJRURU)

DR n.º 209 (2001) Lei nº 107/2001 de 8 de Setembro - Estabelece as bases da política e do regime de proteção e valorização do património cultural

ERDF (2007a) The Urbact Programme 2002-2006 Bilan. Project Factsheets - 38 Urbact 2002-2006 Projects. URL: <http://urbact.eu/files/urbact-programme-2002-2006-bilan>

ERDF (2007b) The Urban Development Network Programme URBACT II 2007-13 An Exchange and learning programme for cities contributing to the European Commission. URL: <http://urbact.eu/>

ERDF (2011) Programa de Iniciativa Comunitária Urbact II 2007-2013. URL: <http://urbact.eu/>

ERDF (2014) 2014-2020 European Territorial Cooperation URBACT III Operational Programme. URL: <http://urbact.eu/>

ERDF (2017) The Urbact III Programme Manual. Available at: <http://urbact.eu/files/urbact-iii-programme-manual-factsheet-2f>

EUROPEAN COMMITTEE FOR STANDARDIZATION (2017) (CEN/TC 346) EN 16883: 2017 Conservation of cultural heritage. Guidelines for improving the energy performance of historic buildings

EUROPEAN REGIONAL DEVELOPMENT FUND (ERDF) (2006) The Urbact Programme 2002-6 Urban II Community Initiative. URL: <http://urbact.eu/>

EUROPEAN UNION (2010). European Directive 2010/31/EU on the Energy Performance of Buildings. Official Journal L 153, 18/06/2010

FLORES, Joaquim (2016) "An investigation of the energy efficiency of traditional buildings in the Oporto World Heritage Site" paper presented in the Energy Efficiency and Comfort of Historic Buildings 2016 Proceedings, Edits M. Bouw, S. Dubois, L. Dekeyser, Y. Vanhellefont

FREITAS, Vasco (2017) Até onde devemos isolar as nossas casas? URL: <http://www.oern.pt/noticia/1369/o-certificado-energetico-nao-esta-credibilizado-nao-e-mais-do-que-um-papel>

GUERRA, Isabel (2011) "As políticas de habitação em Portugal: à procura de novos caminhos", *CIDADES, Comunidades e Territórios*, 22: 41-68

INE, Instituto Nacional de Estatística; LNEC, Laboratório Nacional de Engenharia Civil. (2013). O Parque Habitacional e a sua Reabilitação. Análise e Evolução. 2001-2011. INE, Lisboa

JOINT RESEARCH CENTER (JRC) (2008) - Pacto dos Autarcas para o Clima e Energia URL: <https://www.pactodeautarcas.eu/pt/>

LACERDA, Norma; ZANCHETI, Sílvio (2012) - Gestão da Conservação Urbana: Conceitos e Métodos. Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada (CECI) Olinda, 2012

LISBOA OCIDENTAL SOCIEDADE DE REABILITAÇÃO URBANA (LO.SRU) (2011) - Documentos Estratégicos. URL: <http://www.lisboaocidentalsru.pt/default.aspx?module=ArtigoDisplay&ID=50&substateactive=14>

MATEUS & ASSOCIADOS (2016) Estudo de avaliação do impacto social, económico, financeiro e territorial do instrumento financeiro Fundo JESSICA Portugal. Banco Europeu de Investimento.

MATOS Fernandes, João (2002) “Reabilitação Urbana. Experiências Recentes do Programa Polis”, *CIDADES, Comunidades e Territórios*, 5: 69-79

MENDES DA SILVA, Raimundo (2018) Reabilitar como Regra. Resolução do Conselho de Ministros 170/2017. Apresentação a 20 de janeiro. Ordem dos Arquitetos, Lisboa

MENEZES, Marlucci (2005) “Património Urbano: por onde passa a sua salvaguarda e reabilitação? Uma Breve visita à Mouraria”, *CIDADES, Comunidades e Territórios*, 11: 65-82

MINISTROS DA UE RESPONSÁVEIS PELOS ASSUNTOS URBANOS (MRAU) (2005) BRISTOL ACCORD - Conclusions of Ministerial Informal Meeting on Sustainable Communities in Europe. 6-7/12 (UK EU Presidency)

MOURA, Dulce; GUERRA, Isabel; SEIXAS, João; e FREITAS, M<sup>a</sup> João (2006) “A Revitalização Urbana. Contributos para a Definição de um Conceito Operativo”, *CIDADES, Comunidades e Territórios*, 12/13: 15-34

MOURÃO, Joana (2012) Planeamento do Metabolismo Urbano: Uma via para a restrição de emissões urbanas de gases com efeito de estufa, Tese de Doutoramento em Arquitetura -Dinâmicas e Formas Urbanas, Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto e Laboratório Nacional de Engenharia Civil

MOURÃO, Joana; CAMPOS, Vítor (2018) “Balancing cultural and environmental values in buildings refurbishment: assessing integrity and energy” The 3rd International Conference on Energy Efficiency in Historic Buildings. U.Upsala e Swedish National Heritage Board, Visby

MRAU (2007) Leipzig Charter on Sustainable European Cities (UK EU Presidency) URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/themes/urban/leipzig\\_charter.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/themes/urban/leipzig_charter.pdf)

MRAU (2010) Toledo Declaration - Informal Ministerial Meeting on Urban Development. (Spanish EU Presidency) URL: [http://www.mdrap.ro/userfiles/declaratie\\_Toledo\\_en.pdf](http://www.mdrap.ro/userfiles/declaratie_Toledo_en.pdf)

MRAU (2016) - Urban Agenda for the European Union - 30 de maio, Amesterdão, Países Baixos. URL: <https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/NOTICIAS2020/PactAmsterdam.pdf>

PAIVA, J. A. V.; Aguiar, J; Pinho, A. (2006) *Guia técnico de reabilitação habitacional*, Laboratório Nacional de Engenharia Civil e Instituto Nacional da Habitação, Lisboa

PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO (PEC) (2002) DIRECTIVA 2002/91/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 16 de Dezembro de 2002 relativa ao desempenho energético dos edifícios. Jornal Oficial da União Europeia

PEC (2010) DIRECTIVA 2010/31/UE De 19 de maio de 2010 relativa ao desempenho energético dos edifícios (EPBD - reformulação). Jornal Oficial da União Europeia

PEDRO, João (2017) Regulamentação técnica da construção nas obras em edifícios existentes. Análise do quadro legal, Relatório 420 DED/NUT. Laboratório Nacional de Engenharia Civil



PEDRO, João; CAMPOS, Vítor (2015) “Reflexões sobre a codificação das normas técnicas da construção”, 1ª Conferencia de Habitação, Laboratório Nacional de Engenharia Civil

PINHO, Ana (2009), Conceitos e Políticas europeias de Reabilitação urbana. Análise da experiência portuguesa dos gabinetes técnicos Locais, Tese de Doutoramento em Planeamento Urbanístico. Laboratório Nacional de Engenharia Civil e Universidade Técnica de Lisboa

PORTAS, Nuno (1985) “Notas sobre a intervenção na cidade existente”. in *A cidade existente. Sociedade e Território*, 1: 2

PORTO VIVO - SRU (2008) - Sociedade de Reabilitação Urbana, Programa de Ação para a Reabilitação Urbana do Morro da Sé. URL: [http://www.portovivosru.pt/morro\\_se/](http://www.portovivosru.pt/morro_se/)

PRESIDÊNCIA CONSELHO EUROPEU (PCE) (2000) - Estratégia de Lisboa. 23-24 de março. URL: <https://infoeuropa.euocid.pt/files/database/000000001-000005000/000003888.pdf>

QUEIROZ, Francisco; PORTELA, Ana (2009) *Conservação urbana e territorial integrada. Reflexões sobre salvaguarda, reabilitação e gestão de centros históricos em Portugal*, Livros Horizonte

RATO, Vasco (2010) “The importance of the external envelope within energy certification of residential buildings in Portugal”, in L. Bragança et al. (eds.), *Portugal SB10: Sustainable Building Affordable to all*.

RIBEIRO, Paula (2012), A avaliação das políticas de regeneração urbana em contextos intraurbanos. Dissertação de Mestrado em Sistemas de Informação Geográfica e Ordenamento do Território. Faculdade de Letras da Universidade do Porto

SECRETARIA DE ESTADO DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO (MAOT) (2008) - Portugal Política de Cidades Polis XXI 2007-2013. URL: [http://www.dgterritorio.pt/ordenamento\\_e\\_cidades/cidades/polis\\_xxi/](http://www.dgterritorio.pt/ordenamento_e_cidades/cidades/polis_xxi/)

VILARES, Elisa (2003) “Back to the City: O discurso e as metodologias da Regeneração Urbana”, *CIDADES, Comunidades e Territórios*, 7: 100-109

WORLD COMISSION FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT (WCSD) (1987) Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. URL: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>