

Incentivos para a reabilitação urbana

Algumas notas

Isabel Breda Vázquez (FEUP)

1

Incentivos para a reabilitação urbana

• As principais questões:

- *What? O que são?*
- *Why? Porquê?*
- *How? Como são utilizados?*

2

O que são?

[A importância dos incentivos]

- Uma forma de encorajar o investimento face ao risco das operações de reabilitação urbana
- Um instrumento para modificar o comportamento dos investidores e promotores
- Um mecanismo pragmático num contexto de restrições das finanças públicas (das políticas públicas)

3

O que são?

[A importância da minimização do risco]

- **O investimento privado na regeneração urbana**

- > **risco** relativamente a outras oportunidades de investimento
 - » A natureza frágil do 'inner-city market': a volatilidade do valor do solo e da propriedade imobiliária

- **Estímulos**

- **minimização do risco** pelo sector público

4

Porquê?

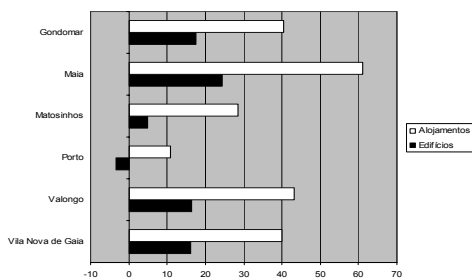
[Os problemas e as dificuldades do investimento nos centros das cidades]

- **O contexto de degradação urbana (do património edificado):** a dimensão de um problema

- **A 'concorrência' das periferias:** as dificuldades no controle da expansão urbana, e na articulação dos PDMs

5

Crescimento do número de edifícios e do número de alojamentos clássicos, entre 1991 e 2001 (%)



Fonte: Instituto Nacional de Estatística, Censos 91 e 2001

6

Porquê?

[Os problemas e as dificuldades do investimento nos centros das cidades]

- **Os elevados custos da reabilitação:**
 - Aquisição e preparação de terrenos; Aquisição de edifícios degradados.
 - Reconstrução/ reabilitação vs Construção nova
- **Os potenciais atrasos:**
 - Dificuldades no emparcelamento da propriedade (multiplicidade de proprietários)
 - Dificuldades no licenciamento dos projectos (zonas arqueológicas e patrimoniais sensíveis) ;
 - Dificuldades na execução das obras

7

Porquê?

[Os problemas e as dificuldades do investimento nos centros das cidades]

- **As limitações das políticas urbanas dirigidas para a reabilitação**
 - A natureza fragmentada e selectiva dos apoios
 - A escassez do financiamento
- **As consequências:**
 - *Contínuo agravamento dos problemas*
 - *Desincentivo ao investimento privado*

8

Como são utilizados?

[Tipos de Medidas para a minimização do risco]

Financeiras	de Investimento	Regulamentares
<ul style="list-style-type: none">• Subsídios• Incentivos<ul style="list-style-type: none">-fiscais-sistemas compensatórios-outros• Linhas de crédito• Adiantamento de fundos	<ul style="list-style-type: none">• Descontaminação e preparação de terrenos;• Infra-estruturação;	<ul style="list-style-type: none">• Facilitação/ simplificação dos procedimentos de:<ul style="list-style-type: none">– planeamento– expropriação e emparcelamento– licenciamento.

Fonte: Ribeiro (2006)

9

Como são utilizados?
[Algumas experiências]
incentivos fiscais

- incentivos fiscais na regeneração urbana: a experiência de três países
 - o Canadá
 - a República da Irlanda
 - os Estados Unidos da América

10

Como são utilizados?
[Algumas experiências]
incentivos fiscais

- **Canadá : O ‘Development Cost Charge’**
 - O recurso a taxas que têm por contrapartida
 - o alargamento das redes de infra-estruturas,
 - a criação de novos equipamentos e
 - a prestação de serviços

11

Como são utilizados?
[Algumas experiências]
incentivos fiscais

- **Irlanda: Deduções no imposto de rendimento**
 - três tipos diferentes de incentivos:
 - Dedução no imposto de rendimento (*capital allowance*)
 - » dos investimentos em obras de construção ou reabilitação efectuadas nas áreas elegíveis (Dublin).
 - Dedução no imposto de rendimento dos recursos provenientes do aluguer de imóveis situados em qualquer ponto do país
 - » desde que o proprietário possua um alojamento ou espaço reabilitado numa zona elegível destinado a arrendamento (*section 23*).
 - Dedução, pelos inquilinos, do valor correspondente ao dobro da respectiva renda (*double rent allowance*)
 - » inquilinos de imóveis reconstruídos ou reabilitados nas áreas elegíveis

12

Como são utilizados?
[Algumas experiências]
incentivos fiscais

- **EUA: O 'Tax Incremental Financing' - TIF**
 - Congela-se o valor patrimonial dos imóveis e, consequentemente, o imposto sobre a propriedade (*property tax*)
 - por um determinado período de tempo
 - no âmbito de uma área específica – o *Tax Incremental District* (TID)
 - É elaborado um plano de intervenção para a área
 - materializado em investimentos em infra-estruturas e na qualificação do espaço público, geralmente financiado através de empréstimos ou da emissão de títulos de dívida.

13

Como são utilizados?
[Algumas experiências]
incentivos fiscais

- **EUA: O Tax Incremental Financing**
 - investimento público é articulado com as acções empreendidas pelos promotores privados.
 - as intervenções de reabilitação também podem ser efectuadas de modo incremental, à medida que os capitais privados afluem.
 - a qualificação da área e o congelamento fiscal facilitam a captação de investimento privado e, consequentemente, o incremento da base tributável afecta ao TID
 - cujos benefícios revertem para um fundo destinado a amortizar a dívida entretanto contraída.
 - O TIF constitui um instrumento de re-afecção dos recursos fiscais em benefício das zonas mais degradadas.

14

instrumentos fiscais: síntese das experiências

Experiência	Descrição	Principais êxitos	Principais fracassos
Development Cost Charge (Canadá)	Taxa pelo alargamento das redes de infra-estruturas e pela criação de novos equipamentos.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Quando as tarifas são altas na periferia, mas diminutas ou nulas nos centros urbanos, o DCC contribui para a vitalidade destes últimos. 2) Os custos de infra-estrutura recaem sobre os beneficiários, e não sobre os contribuintes em geral. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Na prática, o recurso à articulação inter-municipal tem sido limitado. 2) Difícil compatibilização entre a contenção do consumo do solo e o custo da habitação. 3) Ambiente litigioso entre promotores e autarquias.
Deduções fiscais (Irlanda)	Dedução no imposto de rendimento dos investimentos em regeneração urbana ou das rendas daí decorrentes.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Revitalização física de áreas deprimidas. 2) Custos limitados para o erário público. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Efeitos especulativos, com consequências negativas para os segmentos mais vulneráveis da população. 2) Reduzida coerência territorial das intervenções.
Tax Incremental Financing (EUA)	"Congelamento", temporário e em zonas específicas, do imposto sobre a propriedade imobiliária, a par da concentração de investimento público nessas zonas.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Forte atracção de investimento imobiliário nas zonas elegíveis. 2) Custos limitados para o erário público. 3) Sistema pouco burocrático 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Muito do investimento atraído é "deslocalizado". 2) Quando as zonas elegíveis não são bem definidas, os efeitos são contrários aos da regeneração urbana. 3) Instrumento ineficaz nas zonas mais deprimidas.

Como são utilizados? [Algumas experiências] incentivos fiscais

Incentivos fiscais na regeneração urbana:

É possível adaptar os 3 regimes fiscais analisados à realidade portuguesa?

- O estudo de Ribeiro (2006) : Aplicação das experiências ao caso Português

16

Aplicação das experiências anglo-saxónicas ao caso Português (Fonte: Ribeiro, 2006)

Tributos	Área elegível	Beneficiários	Benefício fiscal
IRS/ IRC	ZH e ACRRU	Proprietários- Ocupantes	<ul style="list-style-type: none"> • IRS - Dedução à colecta do investimento despendido na reabilitação de imóveis. • IRC - Reintegrações e amortizações aceleradas dos custos despendidos na reabilitação de imóveis.
		Proprietários- Senhoriais	<ul style="list-style-type: none"> • IRS e IRC - Exclusão de tributação dos rendimentos prediais, até perfazer a 100% do investimento despendido na reabilitação dos prédios.
TRIU ou TMU	ZH e ACRRU	Promotores	<ul style="list-style-type: none"> • Isenção ou redução da TRIU/TMU
IMI	ZH e ACRRU	Proprietários	<ul style="list-style-type: none"> • Congelamento do valor patrimonial dos imóveis e, consequentemente, do IMI; • Duração - Até ao reembolso da dívida contraída pelo município para execução de investimentos públicos. (NOTA: Alargamento esperado da base tributável (+ edifícios) → > receita fiscal → Reembolso gradual da dívida.)

Aplicação das experiências anglo-saxónicas ao caso Português (Fonte: Ribeiro, 2006)

- **Modelo canadiano**
 - adopção no caso português com resultados limitados, devido a:
 - Baixo valor das taxas (TMU ou TRIU);
 - Descoordenação entre políticas fiscais de municípios vizinhos;
 - Inexistência de uma estratégia orientadora a nível metropolitano
- **Modelo TIF** ("Congelamento" temporário e em zonas específicas, do imposto sobre a propriedade imobiliária)
 - adopção no caso português :
 - Valor actual do IMI nas zonas mais degradadas muito baixo, o que minimiza o incentivo do "congelamento"
 - Modelo interessante num contexto de alargamento esperado da base tributável (novos investimentos), mas limitado
 - » At. "concorrência das periferias"

18

Como são utilizados?
[Algumas experiências]
sistemas compensatórios

• **A Perequação territorial**

- Envolve “acordos territoriais” entre vários municípios ou entidades com responsabilidades na transformação do território
- Destinam-se a construir modalidades de interacção com o objectivo de coordenar as acções e previsões dos planos municipais e de outros planos urbanísticos.

19

Como são utilizados?
[Algumas experiências]
sistemas compensatórios

• **A Perequação territorial**

- A título de exemplo, na região de Bolonha (Itália) foram assinados diversos acordos territoriais, relacionados com a implementação de “pólos funcionais”.
- Os acordos territoriais pressupõem, geralmente, a criação de um **fundo** alimentado pelas receitas fiscais e de exploração geradas pelo equipamento ou investimento em causa, que são distribuídas pelas entidades signatárias em função das ‘externalidades’ (positivas ou negativas) que aquele possa gerar.

20

Como são utilizados?
[Algumas experiências]
sistemas compensatórios

• **A Perequação urbanística**

- Envolve a transferência de ‘direitos edificatórios’ entre as áreas elegíveis para esse efeito
- Sistema **dual**, constituído pelas “**zonas emissoras**” e pelas “**zonas receptoras**”. As primeiras são zonas a proteger, uma vez efectuada a transferência de direitos, e as segundas são áreas de crescimento urbano.

21

Como são utilizados?
[Algumas experiências]
sistemas compensatórios

• **A Perequação urbanística**

- *incide sobre zonas de elevada sensibilidade ambiental, ou sobre os edifícios com valor patrimonial ou arquitectónico.*
- *As “zonas emissoras” – classificadas como de grande importância ambiental ou patrimonial*
- *As “zonas receptoras” - as áreas destinadas a novas expansões*

22

Como são utilizados?
[Algumas experiências]
sistemas compensatórios

• **A Perequação urbanística**

- *Os proprietários das “zonas emissoras” possuem ‘direitos edificatórios’ ou créditos, que vendem aos promotores interessados em construir nas “zonas receptoras”*
- *A administração pública funciona como um “elo de ligação” entre ambos os grupos, ao mesmo tempo que se encarrega de difundir a informação necessária aos agentes interessados.*

23

Como são utilizados?
[Algumas experiências]
sistemas compensatórios

• **A Perequação urbanística**

- *a perequação urbanística pode promover resultados importantes no campo da justiça distributiva e da sustentabilidade ambiental e territorial.*

24

Incentivos para a reabilitação urbana: **conclusão**

- **As questões abordadas**

- **O que são?** Estímulos para modificar o comportamento dos investidores
- **Porquê?** Os problemas e as dificuldades do investimento nos centros das cidades
- **Como são utilizados?** Diversidade de incentivos

- **O papel da informação/divulgação**
