

MÉTODO DE AVALIAÇÃO DO ESTADO DE CONSERVAÇÃO DE IMÓVEIS

Análise de Dois Anos de Aplicação

João Branco Pedro ^{*}
jpedro@lneec.pt

António Vilhena [†]
avilhena@lneec.pt

José Vasconcelos de Paiva [‡]
jvpaiva@lneec.pt

Resumo

O Regime de Arrendamento Urbano aprovado pela Lei n.º 6/2006, de 27 de Fevereiro, permite a actualização extraordinária do valor das rendas. O valor máximo de actualização depende do valor patrimonial tributário e de um coeficiente de conservação. Este coeficiente deve reflectir o estado de conservação do locado e a existência de infra-estruturas básicas.

Para determinar o coeficiente de conservação foi desenvolvido no LNEC o "Método de avaliação do estado da conservação de imóveis" (MAEC). O método foi publicado pela Portaria n.º 1192-B/2006, de 3 de Novembro, que aprovou o modelo de ficha de avaliação, definiu os critérios de avaliação e estabeleceu as regras necessárias para a determinação do coeficiente de conservação. As instruções relativas ao preenchimento da ficha de avaliação e ao procedimento de vistoria foram remetidas na Portaria para documento disponibilizado na Internet.

Nesta comunicação é analisada a experiência de aplicação dos primeiros dois anos de vigência do MAEC. Apresenta-se uma análise crítica da implementação, identificam-se algumas restrições de aplicação e perspectivam-se possíveis desenvolvimentos futuros.

Palavras-chave: Edifícios, Avaliação, Estado de conservação, Novo Regime do Arrendamento Urbano, Anomalias.

^{*} Investigador Auxiliar do LNEC, Pós-doutorando da Delft University of Technology.

[†] Assistente de Investigação do LNEC.

[‡] Investigador Coordenador do LNEC. Director do Departamento de Edifícios.

1 Introdução

Em Portugal existiam, em 2001, aproximadamente 740.000 contratos de arrendamento, sendo 420.000 anteriores a 1990. O valor das rendas nos contratos anteriores a 1990 era em média de 50 euros por mês, enquanto que o mesmo valor para os contratos posteriores a 1990 era de 220 euros [1].

O baixo valor das rendas para os contratos anteriores a 1990, devido a congelamentos do seu valor que se sucederam desde o início do séc. XX, conduziu à proliferação de situações de injustiça em que os inquilinos beneficiam de rendas sem correspondência com o valor de mercado. Esta situação também levou alguns senhorios a não terem meios para realizar a manutenção dos edifícios, a desinteressarem-se da manutenção por não perspectivarem o retorno financeiro do investimento e ao desinteresse de investidores privados no sector de arrendamento.

Como resultado, verificou-se uma progressiva degradação do parque edificado, com consequências para quem nele habita e para a imagem urbana. De acordo com os Censos de 2001, mais de 50% das habitações arrendadas necessitavam de trabalhos de reparação (30% necessitavam de pequenas reparações, 22% necessitavam de reparações médias ou grandes e 4% estavam muito degradadas) enquanto apenas 44% foram consideradas como não necessitando de reparações [2]. As habitações em regime de arrendamento estavam num estado de conservação consideravelmente pior que as ocupadas pelos proprietários.

Em 2006 foi aprovado um *novo Regime de Arrendamento Urbano* [3]. Este novo regime introduziu uma alteração estrutural ao permitir o aumento extraordinário do valor dos contratos de arrendamento anteriores a 1990, nos casos de arrendamentos habitacionais, e anteriores a 1995 no caso dos arrendamentos não-habitacionais.

Para regular o aumento das rendas o novo regime definiu uma fórmula de cálculo para o valor anual máximo da renda: quatro por cento do valor patrimonial tributário do locado multiplicado por um coeficiente de conservação.

O coeficiente de conservação reflecte o estado de conservação do locado e a existência de infra-estruturas básicas numa escala de cinco níveis: excelente – 1,2, bom – 1,0, médio – 0,9, mau – 0,7, péssimo – 0,5. Após a avaliação, o coeficiente de conservação pode ser alterado pelas Comissões Arbitrais Municipais (CAM), com base em alegações das partes interessadas, reduzindo-o se a conservação do locado se dever a obras efectuadas licitamente pelo arrendatário, ou aumentando-o se a degradação do locado se dever a actuação ilícita do arrendatário ou a falta de manutenção por este quando o dever de manutenção lhe assiste.

O Gabinete do Secretário de Estado Adjunto e da Administração Local (GSEAAL), do XVII Governo Constitucional, solicitou ao Laboratório Nacio-

nal de Engenharia Civil (LNEC) que, tendo por base o quadro legal descrito, elaborasse um método de avaliação do estado da conservação de imóveis (MAEC).

Nesta comunicação efectua-se uma análise crítica da implementação do MAEC, apresentam-se algumas restrições de aplicação que o método tem revelado e perspectivam-se desenvolvimentos futuros.

2 Desenvolvimento do MAEC

Com vista a responder à solicitação acima referida, foram realizadas as seguintes actividades, durante o ano de 2006:

- definição dos objectivos que o MAEC devia alcançar;
- análise dos métodos existentes para avaliação do estado da conservação de imóveis e elaboração de uma proposta de método;
- desenvolvimento de instrumentos de aplicação do método, nomeadamente ficha de avaliação e instruções de aplicação;
- discussão da proposta de método com o GSEAAL, e com 15 entidades que intervêm no sector do arrendamento e obtenção de pareceres da Ordem dos Engenheiros e da Ordem dos Arquitectos;
- realização de uma aplicação experimental da proposta de método numa amostra de 64 locados do parque edificado de arrendamento;
- aperfeiçoamento da proposta de método e dos instrumentos desenvolvidos com base nos resultados da discussão e da aplicação experimental.

O MAEC foi publicado pela Portaria 1192-B/2006, de 3 de Novembro [6] e objecto de apresentação pública num encontro nacional [4].

Posteriormente, durante o ano de 2007, o MAEC foi apresentado e discutido publicamente, com engenheiros e arquitectos, em cinco seminários organizados pela Ordem dos Engenheiros e pela Ordem dos Arquitectos em várias cidades do país. Durante aquele ano foi ainda realizada a redacção de novos capítulos das instruções e a ilustração de exemplos de anomalias com fotografias.

3 Avaliação crítica da implementação

A aplicação do MAEC iniciou-se em Novembro de 2006. No final do segundo ano de vigência, mais de 1000 técnicos estavam inscritos nas bolsas municipais, 2400 processos de avaliação estavam concluídos e 5000 estavam a decorrer. O número de reclamações era reduzido.

A aplicação do MAEC tem suscitado diversas questões, principalmente de técnicos e de CAMs, que têm sido respondidas pelo IHRU ou excepcionalmente pelo LNEC. Estas questões eram esperadas atendendo a que o MAEC é um

instrumento novo e que os técnicos o têm aplicado sem participarem em acções de formação específicas. Até ao momento, as questões colocadas ainda não indiciaram a existência de situações imprevistas que motivassem a necessidade de revisão do MAEC. Afigura-se portanto que a aplicação do MAEC tem decorrido de uma forma positiva.

4 Restrições de aplicação

Apesar da avaliação ser positiva que se faz a implementação do MAEC, é importante ter presentes algumas restrições, como seguidamente indicado.

Os resultados da análise são utilizados para a determinação do valor máximo da renda de locados. Assim, a avaliação centra-se no impacte que o estado de conservação do locado tem nas condições de habitabilidade dos arrendatários. Uma vistoria mais detalhada permitiria determinar as causas das anomalias e portanto apoiaria a identificação de obras de reparação. Contudo, exigiria técnicos mais qualificados, poderia obrigar a realizar sondagens e ensaios, e tornaria as vistorias mais demoradas. No seu conjunto estas alterações agravariam os custos, contrariando um dos princípios-base subjacente ao desenvolvimento do método.

A vistoria poderia também proporcionar uma oportunidade para avaliar a qualidade das locados ou verificar a existência de condições de segurança ou saúde segundo as exigências actuais. Porém, recolher informação sobre estes assuntos implicaria vistorias mais longas e dispendiosas, sem vantagens para os objectivos do MAEC.

Os procedimentos e instrumentos estabelecidos visam obter resultados rigorosos, objectivos e transparentes. Contudo, a correcta aplicação do MAEC depende também da competência dos técnicos. Assim, a formação dos avaliadores é especialmente importante para alcançar os objectivos estabelecidos, sendo determinante a realização de acções de formação.

Existem três diferentes níveis de controlo dos resultados do MAEC. Primeiro, as CAM, quando atribuem o coeficiente de conservação, verificam a descrição das anomalias e as fotografias ilustrativas. Quando têm dúvidas sobre o correcto preenchimento da ficha podem analisar, conjuntamente com o técnico, os critérios de avaliação utilizados. Eventualmente, o técnico pode rever a sua avaliação e rectificar a ficha de avaliação. Depois, os senhorios e os arrendatários verificam os resultados e podem reclamar antes de eles se tornarem definitivos. Por último, as associações profissionais são informadas se um técnico repetidamente realiza avaliações incorrectas. A situação é investigada e, dependendo do que for apurado, o técnico pode ser excluído do sistema. Contudo, verificações aleatórias das avaliações com segundas vistorias por uma entidade supervisora não estão a ser realizadas até a data.

As instruções de aplicação contêm critérios gerais de avaliação. Para demonstrar a aplicação dos critérios foram reunidos exemplos de sintomas de anomalias mais frequentes bem como fotografias ilustrativas [5]. Os exemplos estão organizados em tabelas relativas aos vários elementos funcionais, e classificados por níveis de anomalia. Alguns técnicos menos experientes podem ser levados a utilizar rigidamente os exemplos, em vez de aplicar os critérios gerais de avaliação. Contudo, considera-se que a melhoria na compreensão dos critérios gerais conseguida pela apresentação de exemplos supera o eventual inconveniente apontado. As acções de formação sobre o método podem ajudar a superar esta limitação.

A desagregação do edifício e da unidade em elementos funcionais requer que a vistoria seja realizada com algum detalhe. A opção de realizar uma vistoria exaustiva é justificado porque: um imóvel integra um conjunto extenso de elementos de construção que podem apresentar níveis de anomalia muito diversificados, sendo necessário avaliar individualmente cada uma das partes para fazer uma apreciação objectiva de conjunto; o estado de conservação resultante da avaliação tem importantes implicações na relação entre senhorios e arrendatários; deve ser claro para as partes como foi determinado o estado da conservação, contribuindo assim para a sua aceitação.

A avaliação do estado de conservação é realizada com base numa inspecção visual do locado. Não se recorre à consulta de projectos, à análise do historial de obras ou à realização de ensaios ou sondagens. Esta informação poderia contribuir para aumentar o rigor da avaliação. Porém, apenas com a vistoria é possível realizar uma despistagem das principais anomalias e obter resultados com um grau de rigor adequado à determinação do valor máximo de actualização da renda.

5 Desenvolvimentos futuros

O preenchimento da ficha de avaliação requer a recolha de muita informação durante a vistoria. Está em funcionamento um sistema informático que permite o preenchimento e a submissão electrónicos da ficha de avaliação. Este sistema contribui para a simplicidade (processo sem papel), a rapidez (automatização do método de síntese de resultados), fiabilidade (validação do preenchimento), a segurança (autenticação de fichas) e a economia (sem deslocções do técnico para entrega) de aplicação do MAEC. Porém não existe ainda uma ferramenta informática que apoie os técnicos durante a vistoria. Esta ferramenta poderá funcionar num PDA (i.e., *Personal digital assistant*) e permitir registar as respostas do técnico, inserir fotografias, validar o correcto preenchimento da ficha e aplicar o método de síntese de resultados. Uma tal ferramenta poderia também conter as instruções de aplicação, permitindo a sua fácil consulta e a resposta rápida a dúvidas surgidas durante a avaliação.

O MAEC foi desenvolvido por uma equipa de mais de trinta investigadores. Durante o seu desenvolvimento as principais opções foram discutidas com quinze entidades que intervêm no sector do arrendamento e foi realizada uma aplicação experimental. Apesar disso, é previsível que a análise dos resultados e a experiência obtida com a aplicação prática do MAEC venham a motivar aperfeiçoamentos futuros.

As instruções de aplicação incluem critérios gerais de avaliação e exemplos de sintomas de anomalias frequentes. Porém, não existe informação que explique como interpretar os sinais de anomalia e identificar as causas prováveis. Com vista a apoiar o planeamento de intervenções de conservação e reabilitação de edifícios é importante desenvolver instrumentos complementares ao MAEC que apoiem o diagnóstico das causas das anomalias e a definição dos trabalhos correctivos. Está em curso no LNEC um trabalho de investigação que visa responder aos objectivos referidos nos dois últimos parágrafos [7].

6 Bibliografia

- [1] Conselho de Ministros. *Proposta de Lei de autorização legislativa para alterar o regime geral do arrendamento urbano. Exposição de Motivos*. Lisboa: 24 de Setembro de 2004. [Consult. 2009-01-06]. Disponível em: <URL: http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/5A9BA91C-8B82-4509-A509-4ED530EB5067/0/Prop_Lei_Autorizacao.doc>
- [2] Instituto Nacional de Estatística (INE). *Recenseamento da população e da habitação (Portugal) 2001: Resultados definitivos*. 1ª Edição. Lisboa: INE, 2002.
- [3] Lei n.º 6/2006. *Diário da República*. I Série. N.º 41 (2006-02-27) pp. 1558-1587. [Novo Regime de Arrendamento Urbano]
- [4] Pedro, J. Branco; Vasconcelos Paiva, J. *Proposta de “Método de Avaliação do Estado de Conservação de Edifícios”*. Proceedings do “Encontro Nacional da Qualidade e Inovação na Construção – QIC 2006”. Lisboa: LNEC, 2006. pp. 73-84.
- [5] Pedro, J. Branco; Vilhena, A.; Vasconcelos Paiva, J. *Método de avaliação do estado de conservação de edifícios. Revisão e ilustração das instruções de aplicação*. Lisboa: LNEC, 2007. Relatório Confidencial n.º 297/2007 – DED/NAU.
- [6] Portaria n.º 1192-B/2006. *Diário da República*. I Série. N.º 212 (2006-11-03) pp. 7708(9)-7708(15). [MAEC]
- [7] Vilhena, A. *Método de avaliação do estado de conservação de edifícios. Análise, diagnóstico e contributos para o seu aperfeiçoamento. Desenvolvimento de ferramentas complementares para a definição de estratégias de reabilitação*. Lisboa: LNEC, 2007. Plano de Tese de Doutoramento.