



Programa de Ação IFRRU 2020

Estrutura de Gestão do IFRRU 2020
Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas

FICHA TÉCNICA

Título

Programa de Ação do IFRRU 2020

Editor

Estrutura de Gestão do Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas

Endereço

Av. Columbano Bordalo Pinheiro, nº.5, 7º. andar

1099-019 Lisboa

TEL +351 21 723 1500

<http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/reabilitacao/ifrru/>

Data de edição

janeiro de 2017

ÍNDICE

1. Nota Introdutória	5
2. Enquadramento.....	6
3. A estrutura de gestão do IFRRU 2020	11
4. Visão	15
5. Missão	15
6. Valores.....	15
7. Metodologia	16
8. Objetivos estratégicos e operacionais	20
9. Recursos humanos e financeiros.....	28

Siglas e Acrónimos

Sigla	Descritivo
AG	Autoridade de Gestão de um Programa Operacional
ANMP	Associação Nacional de Municípios Portugueses
BEI	Banco Europeu de Investimento
BF	Beneficiário final, a entidade que apresenta o pedido de financiamento e que irá concretizar o investimento em reabilitação urbana podendo incluir eficiência energética
CEB	Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa
EG	Estrutura de Gestão do IFRRU 2020
EGF	Entidade Gestora Financeira, as instituições financeiras a seleccionar para gerir as dotações de recursos públicos a disponibilizar aos beneficiários finais
FEEI	Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
IFRRU 2020	Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas
IHRU	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P.
JESSICA	Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas
OE	Objetivos estratégicos
OO	Objetivos operacionais
P.I.	Prioridade de Investimento
PAICD	Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas
PARU	Plano de Ação de Reabilitação Urbana
PEDU	Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Sustentável
PNPOT	Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território

POR	Programa Operacional Regional (do Norte, do Centro, de Lisboa, do Alentejo, do Algarve, da R.A.Açores, da R.A.Madeira)
POSEUR	Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos
PROT	Plano Regional de Ordenamento do Território
RCM	Resolução de Conselho de Ministros
Reg.	Regulamento
SWOT	Strengths (Forças), Weaknesses (Fraquezas), Opportunities (Oportunidades) e Threats (Ameaças)

Ver também Glossário com conceitos associados à gestão dos instrumentos financeiros no âmbito dos FEEI disponível em <http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/reabilitacao/ifrru/06Glossario.html> .

1. NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos da Resolução de Conselho de Ministros nº 52-A/20015, de 23 de julho, que procede à criação da estrutura de gestão do instrumento financeiro para a reabilitação e revitalização urbanas (IFRRU 2020), compete ao Comité de investimento apreciar e aprovar o programa de ação do IFRRU 2020, mediante proposta da Estrutura de Gestão.

Por sua vez, todas as estruturas orgânicas da administração pública, na qual se insere a estrutura de gestão do IFRRU 2020, devem, nos termos do Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 de setembro, estruturar o enquadramento da atuação da sua organização em dois instrumentos fundamentais de gestão: o plano e o relatório de atividades anuais.

O Plano de Atividades deve definir a estratégia, hierarquizar opções, discriminar os objetivos a atingir, programar ações e afetar e mobilizar os recursos financeiros e humanos, articulando-se, nesta perspetiva com o sistema de avaliação de desempenho na Administração Pública (SIADAP), constituindo este último, de acordo com o n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro um instrumento de avaliação do cumprimento dos planos de atividades.

Entendeu-se assim, dar coerência e estes dois instrumentos – programa de ação e plano de atividades – o primeiro enquanto instrumento programático em termos gerais, de médio e longo prazo, e o segundo o instrumento de planeamento e de gestão relativo a cada ano.

O modelo de implementação do IFRRU 2020, definido pela estrutura de gestão, tem em conta as lições da experiência da implementação, em Portugal, da iniciativa JESSICA – o JESSICA Holding Fund Portugal –, concretiza a estratégia delineada pelas Autoridades de Gestão do Programas Operacionais Regionais e Programa Operacional temático Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos, potencialmente financiadores do IFRRU 2020, apreciada pelos respetivos Comités de Acompanhamento no final de 2015, e ainda pondera as conclusões e recomendações das avaliações ex ante desenvolvidas no âmbito do PORTUGAL 2020 para o efeito¹:

- » Lote 3 – Instrumentos financeiros para a eficiência energética e gestão eficiente da água e dos resíduos;
- » Lote 4 – Instrumentos financeiros para a regeneração e revitalização física, económica e social em zonas urbanas.

Decorrentes da missão, visão e valores e uma vez analisadas as oportunidades, ameaças, forças e fraquezas, estabeleceram-se os objetivos estratégicos, que se pretendem atingir, bem como os objetivos operacionais, estes para a primeira fase de implementação do IFRRU 2020.

Foram assim adotados três objetivos estratégicos de caráter plurianual, sendo, em cada ano, cada um deles prosseguido através de um conjunto de objetivos operacionais cuja concretização passa por

¹ Disponíveis em <http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/reabilitacao/ifrru/> e em <https://www.portugal2020.pt/Portal2020>.

um conjunto de atividades e ações a desenvolver, sendo o seu alcance aferido e monitorizado por um conjunto de indicadores de desempenho.

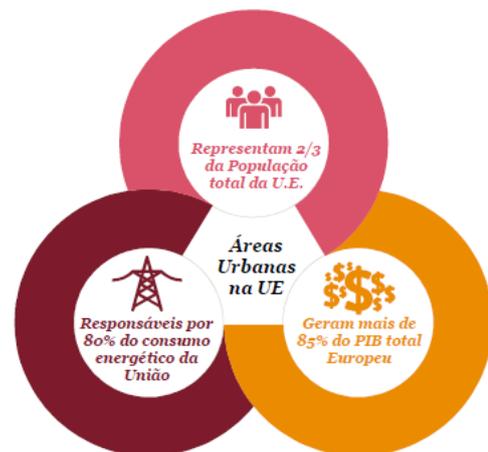
A implementação do programa de ação através das várias fases do ciclo de implementação do IFRRU 2020 desenvolve-se por diferentes atividades, pelo que foram identificadas as principais atividades a desenvolver pela EG do IFRRU 2020, de modo a dar uma visão de conjunto.

Apesar da estrutura de gestão ter sido criada e ter iniciado funções na segunda metade de 2015, o ano de 2016 foi ainda muito focado na organização interna inerente à implementação do sistema de gestão, controlo e monitorização do IFRRU 2020. Não obstante, assumem particular relevância as ações relacionadas com:

- A celebração dos Acordos de financiamento com as AG dos PO financiadores;
- A negociação relativa aos financiamentos do BEI e CEB;
- A operacionalização e funcionamento do Comité de Investimento;
- O estabelecimento de um protocolo de colaboração institucional com a ANMP;
- A definição da política de investimento, desinvestimento e de diversificação de riscos;
- O procedimento de seleção dos intermediários financeiros;
- A definição da estratégia de comunicação.

2. ENQUADRAMENTO

A Europa é um dos continentes mais urbanizados do mundo. Hoje em dia, mais de dois terços da população europeia vive em áreas urbanas e esta percentagem continua a crescer. E acordo com a DG REGIO da Comissão Europeia: *“o desenvolvimento das nossas cidades determinará o futuro desenvolvimento económico, social e territorial da União Europeia. As cidades desempenham um papel crucial como motores da economia, como espaços de conectividade, de criatividade e inovação, e também enquanto centros de serviços para as áreas circundantes. Devido à sua densidade, as cidades oferecem um forte potencial em termos de poupança de energia e de transição para uma economia carbon-neutral. No entanto, as cidades são também locais onde se concentram problemas como o desemprego, a segregação e a pobreza. As cidades são, por conseguinte, essenciais para o êxito da estratégia Europa 2020.”*²



A **expansão urbana das cidades**, através do alargamento dos perímetros urbanos e, muitas vezes, com base em construção dispersa, contribuiu para o despovoamento do interior e de zonas rurais,

² Extraído de publicação da DG REGIO, de outubro de 2011, “Cidades de Amanhã Desafios, visões e perspectivas” disponível em http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/citiesoftomorrow/citiesoftomorrow_final_pt.pdf

bem como dos centros urbanos e sua degradação, acarretando elevados custos ambientais e sociais, designadamente, a existência de áreas urbanas periféricas e desqualificadas e o correlativo consumo excessivo de recursos naturais e aumento dos movimentos pendulares, altamente poluentes e consumidores de energia.

Em 2012, Portugal apresentava um crescimento do parque habitacional baseado na construção nova, sendo que o peso da reabilitação no setor da construção, no que se refere ao volume de produção, só representava 8%, percentagem reduzida quando comparada com a média dos países da Europa a 28, que era de 26% (fonte: Euroconstruct, FIEC e AECOPS). Não obstante, cerca de 900 mil edifícios (cerca de 27% dos edifícios) apresentavam necessidades de reparação, sendo que mais de 380 mil apresentavam necessidades de reparação médias ou grandes, com grande transversalidade em termos de território nacional (INE, Censos 2011).

Na figura infra sintetizam-se os principais aspectos de caracterização do ambiente urbano.

Existe em Portugal uma carência clara de regeneração das áreas urbanas em resultado da elevada percentagem de edifícios com necessidades de reparação

1. Abandono dos centros históricos	2. Obsolescência das habitações do "centro"	3. Carência de infraestruturas, em particular de espaços de estacionamento e de espaço público	4. Áreas centrais das cidades fora do mercado habitacional	5. Planeamento urbano que privilegia novas construções em detrimento da reabilitação
6. Externalidades da não reabilitação dos restantes edifícios do quarteirão/rua	7. Incapacidade financeira dos condomínios em propriedade horizontal	8. Sujeição dos centros históricos a regras urbanísticas que limitam a racionalidade privada	9. Acréscimo de custos da reabilitação em resultado de imposições legais ou por restrições ao processo de produção	10. Antecipação de um risco elevado nos processos de reabilitação

Indicadores sobre o estado de conservação dos edifícios (2011)

Região	Edifícios com necessidade de reparação	Edifícios com mais de 30 anos	Edifícios com necessidade de grandes reparações ou muito degradados
Portugal	27.24%	40.42%	4.41%
Continente	27.36%	40.56%	4.45%
RA Açores	20.45%	30.67%	2.71%
RA Madeira	30.47%	45.06%	4.65%

- Existe em Portugal um panorama de **edifícios envelhecidos** (exceto nos Açores, mais de 40% dos edifícios do país têm mais de 30 anos) ou necessidades significativas de reparações, fruto de falta de conservação prévia e do estado avançado de degradação em que se encontram
- O **reduzido investimento na manutenção e conservação dos edifícios**, traduz-se numa necessidade de regeneração das áreas urbanas, para resolver os problemas de abandono dos centros históricos e falta de infraestruturas nas mesmas zonas

Fonte: Avaliação ex-ante Lote 4, INE, Censos da População 2011

Figura 1 Síntese de aspectos de caracterização do ambiente urbano

Foi neste contexto que o Acordo de Parceria estabelecido entre Portugal e a Comissão Europeia vem consagrar o desenvolvimento urbano sustentável, mobilizando as prioridades de investimento destinadas à redução das emissões de CO2 e promoção de sistemas de mobilidade urbana mais sustentáveis (PI 4.5); à melhoria do ambiente urbano e da revitalização das cidades, mais focalizada em intervenções que visem a qualificação do edificado (incluindo habitação (PI 6.5); e à reabilitação e regeneração física, económica e social das comunidades e das zonas urbanas desfavorecidas, mais centrada em intervenções integradas com componente física (incluindo edificado) e social, nomeadamente em bairros sociais ou outras áreas urbanas onde residam comunidades desfavorecidas (PI 9.8).

Ao desenvolvimento urbano sustentável deve ser alocado pelo menos 5 % dos recursos do FEDER atribuídos a nível nacional ao objetivo de investimento no crescimento e no emprego, podendo, regulamentarmente ser atribuídos através de investimentos territoriais integrados ou por meio de um programa operacional específico, ou de um eixo prioritário específico. Em Portugal a opção foi criar um eixo autónomo nos Programas Operacionais Regionais (POR) do Norte, Centro, Lisboa e Alentejo que inclui as componentes de regeneração e revitalização urbana nos centros urbanos de nível superior³ do PNPOT/ PROT.

Por sua vez, a mobilização de instrumentos financeiros para a regeneração e revitalização física, económica e social em zonas urbanas insere-se nas novas diretrizes da política regional europeia, que relevam o potencial do apoio reembolsável e, em particular, dos instrumentos financeiros, na maximização do efeito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), em virtude da sua capacidade para combinar diferentes formas de recursos públicos e privados, em prol dos objetivos de política pública, bem como de assegurar um fluxo renovável de meios financeiros para investimentos estratégicos, apoiando investimentos sustentáveis de longo prazo e reforçando o potencial de crescimento da União Europeia.

Neste âmbito, foi determinado no texto dos PO que as intervenções de reabilitação urbana em habitação privada e em edifícios de propriedade privada só podem ser apoiadas exclusivamente através de instrumentos financeiros.

A este propósito importa ter presente que de acordo com inquérito realizado pela CIP, a rentabilidade e o acesso a financiamento são os principais obstáculos a uma maior aposta na reabilitação urbana, sendo na imagem infra referenciados os obstáculos então elencados.

³ Consideram-se centros urbanos de nível superior as Áreas Metropolitanas e os dois níveis seguintes da hierarquia do sistema urbano definidos no PNPOT/ PROT.



Fonte: CIP – Confederação Empresarial de Portugal (Regeneração Urbana – Um Novo Impulso)

Figura 2 Principais obstáculos a uma maior aposta na reabilitação urbana

Perante estes contornos da programação, foi então estabelecida a criação de um instrumento financeiro dedicado especificamente para promover o acesso ao financiamento para reabilitação e revitalização urbanas, incluindo a promoção da eficiência energética, em complementaridade com os investimentos de reabilitação de habitação para particulares, com condições mais favoráveis do que as disponíveis no mercado.

Ainda de acordo com o texto dos PO e regulamentação específica, são elegíveis as seguintes operações:

	Revitalização e Reabilitação Urbana	Intervenções físicas em edifícios de comunidades desfavorecidas	Eficiência energética na habitação particular de privados
PO	POR	POR	POSEUR e POR Reg. Autónomas
Fundamento	<p>Dada a importância estratégica dos espaços urbanos para a coesão territorial e para a competitividade, impõe-se prosseguir políticas públicas de qualificação do ambiente urbano pelo seu impacto na melhoria da qualidade de vida das pessoas e no reforço da atratividade e da competitividade das cidades.</p> <p>Importa apostar na qualificação urbanística e ambiental, na reconversão de espaços industriais desativados e na</p>	<p>A redução de assimetrias e a valorização dos diferentes contextos territoriais, urbanos e rurais constituem um fator de coesão social, a regeneração física em territórios desfavorecidos, urbanos e rurais, pode ser uma oportunidade de estabelecimento de redes operacionais e económicas, promovendo a atração de atividades inovadoras, que concorram para a</p>	<p>O setor residencial representa cerca de 17% do consumo de energia final em Portugal.</p> <p>Importa promover a maior eficiência energética do parque habitacional por via da promoção da adoção de sistemas passivos, como também pelo uso de equipamentos mais eficientes que permitam reduzir o consumo de energia final, considerando-se ainda a produção renovável</p>

	Revitalização e Reabilitação Urbana	Intervenções físicas em edifícios de comunidades desfavorecidas	Eficiência energética na habitação particular de privados
PO	POR	POR	POSEUR e POR Reg. Autónomas
	criação de novas dinâmicas de desenvolvimento que valorizem os principais ativos.	dinamização económica e a criação de emprego, fundamentais para o combate à pobreza e para a inclusão social.	descentralizada para autoconsumo.
Prioridade de Investimento	6.5 – Adoção de medidas destinadas a melhorar o ambiente urbano, a revitalizar as cidades, recuperar e descontaminar zonas industriais abandonadas, incluindo zonas de reconversão, a reduzir a poluição do ar e a promover medidas de redução de ruído	9.8 - Apoio à regeneração física, económica e social das comunidades desfavorecidas em zonas urbanas e rurais	4.3 - Apoio à eficiência energética, à gestão inteligente da energia e à utilização das energias renováveis nas infraestruturas públicas, nomeadamente nos edifícios públicos e no setor da habitação
Intervenções	Reabilitação integral de edifícios, nomeadamente destinados a habitação, equipamentos de uso público, comércio e/ou serviços Reabilitação e reconversão de espaços e unidades industriais abandonadas, designadamente destinados a habitação, equipamentos de uso público, comércio e/ou serviços	Reabilitação integral do edifício (nas frações privadas)	As que decorram da auditoria energética
Território	Continente: território definido no PARU - Plano de Ação Reabilitação Urbana (centros históricos, zonas ribeirinhas zonas industriais abandonadas) RA Madeira: ARU RA Açores: território abrangido por instrumento de planeamento exigido pela AG do PO Açores	Continente: território definido no PAICD - Plano de Ação Integrado para Comunidades Desfavorecidas RA Madeira e RA Açores: território definido no instrumento de planeamento exigido pelas AG dos PO	Continente: territórios definidos no PARU ou no PAICD, caso estejam associadas e tenham por objetivo a reabilitação urbana RA Madeira e Açores: território definido no instrumento de planeamento exigido pelas AG dos PO, caso estejam associadas e tenham por objetivo a reabilitação urbana

	Revitalização e Reabilitação Urbana	Intervenções físicas em edifícios de comunidades desfavorecidas	Eficiência energética na habitação particular de privados
PO	POR	POR	POSEUR e POR Reg. Autónomas
Beneficiários finais	Pessoas singulares Pessoas coletivas públicas Pessoas coletivas privadas (incluindo condomínios e entidades sem fins lucrativos)	Pessoas singulares e coletivas de direito privado (incluindo condomínios e entidades sem fins lucrativos)	Titulares de frações autónomas, de edifícios ou fogos de habitação particular (incluindo condomínios e excluindo a habitação social)

No caso das operações financiadas pelo BEI ou pelo CEB serão observadas estas mesmas condições, podendo no entanto as intervenções estender-se ao território da ARU e, como tal, não se circunscrever ao PARU (ou em instrumentos similares no caso das Regiões Autónomas), sendo que nestas circunstâncias os apoios devem dizer respeito à reabilitação de edifícios não destinados a habitação.

Quadro 1 Síntese de elegibilidades dos PO financiadores

3. A ESTRUTURA DE GESTÃO DO IFRRU 2020

A Resolução de Conselho de Ministros (RCM) nº 52-A/20015, de 23 de julho, dá concretização a este desígnio criando a estrutura de gestão do instrumento financeiro para a reabilitação e revitalização urbanas (IFRRU 2020) e conferindo-lhe as competências necessárias para a constituição, implementação, acompanhamento e fiscalização daquele instrumento, em articulação com as autoridades de gestão dos PO e demais entidades financiadoras, com as agências públicas com responsabilidades nestas matérias e com representantes dos Municípios, de acordo com os objetivos e resultados definidos e com observância das regras de gestão constantes da legislação europeia e nacional aplicável. Estas competências assim definidas traduzem-se, no âmbito do exercício de funções da estrutura de gestão do IFRRU 2020 (EG), em atividades, sendo designadamente as seguintes:

- Lançamento e acompanhamento do concurso para seleção das entidades gestoras financeiras (EGF) e respetivos instrumentos financeiros;
- Apresentação ao Comité de Investimento de propostas fundamentadas de decisão sobre as EGF e respetivos instrumentos financeiros;
- Preparação e acompanhamento da execução dos acordos de financiamento a celebrar entre o IFRRU 2020 e as EGF selecionadas;
- Monitorização e controlo da aplicação dos acordos de financiamento pelas EGF;
- Prestação de informação ao Comité de Investimento sobre a execução dos acordos de financiamento e sobre o desempenho das EGF;

- Otimização do desempenho dos instrumentos financeiros e respetivas EGF;
- Gestão de tesouraria do IFRRU 2020;
- Prestação de apoio técnico às autoridades de gestão dos PO financiadores;
- Elaboração da estratégia e do programa de comunicação do IFRRU 2020;
- Prestação de apoio técnico às EGF.

O prazo de duração da EG do IFRRU 2020 coincide com o período de vigência do Portugal 2020, tal como previsto na referida RCM, onde se inclui o período de encerramento definitivo de contas, a apresentação do relatório final e o integral cumprimento das obrigações decorrentes dos compromissos assumidos no cumprimento da sua missão, ou seja, pelo menos até 2024 (data de apresentação do relatório final e prestação de contas).

A EG funciona junto do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P. (IHRU), a quem está cometida a prestação do apoio logístico, administrativo e financeiro ao exercício das competências da estrutura de missão, tendo sido celebrado entre a Comissão Diretiva da EG do IFRRU 2020 e o Conselho Diretivo do IHRU um protocolo que estabeleceu as modalidades de colaboração e de articulação funcional.

O IFRRU 2020 caracteriza-se por constituir um fundo de fundos na aceção do Reg. (UE) nº 1303/2013, isto é, um instrumento criado com dotações de diversos programas operacionais para prestar apoio à constituição de instrumentos financeiros, sendo o seu beneficiário a Estrutura de Gestão e é operacionalizado através da criação de um bloco financeiro separado junto da EG.

Em termos de FEEI, o IFRRU 2020 congrega recursos provenientes de todos os PO regionais do Norte, do Centro, de Lisboa, do Alentejo, do Algarve, dos Açores e da Madeira, para a reabilitação urbana, bem como do POSEUR e dos PO das Regiões Autónomas, no que respeita à componente de eficiência energética na habitação de particulares, reunindo, complementarmente, recursos financeiros provenientes de outras fontes de financiamento (CPN, BEI e CEB, a que poderão acrescer outros).

Para efeitos de constituição dos instrumentos financeiros, a EG procede à seleção dos instrumentos financeiros a criar e das respetivas entidades gestoras financeiras, sendo estes operacionalizados através de blocos financeiros separados dentro de cada intermediário financeiro selecionado. Através desta seleção pretende-se que sejam propostos e criados pelos intermediários financeiros os produtos financeiros (empréstimos, garantias, comissões de garantia, bonificações de juro), que melhor se adequem às necessidades dos beneficiários finais e que facilitem o acesso a financiamento em condições mais vantajosas que as existentes no mercado.

Estes produtos financeiros são concebidos tendo em conta as disposições do Regulamento de Execução (UE) n.º 964/2014 da Comissão, de 11 de setembro, que estabelece as regras de execução do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro, no que diz respeito às normas e condições aplicáveis aos instrumentos financeiros.

As operações dos beneficiários finais são selecionadas pelos intermediários financeiros, que garantem que são aplicadas, tal como consta do Caderno de encargos e minuta de contrato a celebrar com as EGF, para além dos critérios de análise de risco de crédito, as condições mínimas de elegibilidade, definidas pelas autoridades de gestão no âmbito dos seus programas operacionais e respetivos regulamentos específicos bem como os critérios de seleção dos investimentos aprovados pelos Comitês de Acompanhamento, nos termos em que os mesmos venham a ser concretizados no Aviso de abertura de candidaturas a aprovar no Comité de investimento do IFRRU 2020, garantindo-se desta forma que as operações a apoiar são viáveis e prosseguem os objetivos de política pública que foram definidos.

Assegura-se, ainda, a participação dos Municípios no processo decisório das operações apresentadas pelos beneficiários finais, através do parecer prévio de enquadramento das operações no âmbito do Plano de Ação de Reabilitação Urbana (PARU) e do Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas (PAICD), ambos elaborados pelo Município, ou instrumentos similares, no caso das Regiões Autónomas.

Tendo em conta os objetivos definidos, pretende-se com as intervenções apoiadas pelo IFRRU 2020 promover a fixação de pessoas e de atividades económicas, equipamentos ou serviços em áreas urbanas que se encontram degradadas ao nível físico, mas também com debilidades ao nível social e económico, contribuindo para a criação de riqueza e de emprego nessas áreas e para um urbanismo mais racional e sustentável. Assim, numa gestão orientada para resultados, o IFRRU 2020 deverá contribuir para os seguintes indicadores:

Indicadores de Realização		Metas			
		2018		2023	
Aumentar a qualidade do ambiente urbano e revitalizar as cidades (P.I. 6.5)	Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas (m2)	4.723		44.917	
	Habitações reabilitadas em áreas urbanas (N.º)	192	212	966	1.086
Regeneração urbana nas comunidades desfavorecidas (P.I. 9.8)	Habitações reabilitadas em áreas urbanas (N.º)	20		120	
Eficiência energética na habitação particular (P.I. 4.3)	Agregados familiares com consumo de energia melhorado (N.º)	81		3.243	
	Diminuição anual estimada das emissões de gases com efeito de estufa (ton CO2 equivalente)	60		2.335	

Indicadores de Resultado		Metas	
		2018	2023
Aumentar a qualidade do ambiente urbano e revitalizar as cidades (P.I. 6.5)	Postos trabalho criados (N.º)	4	207
	Novos residentes (N.º)	5	253
Eficiência energética na habitação particular (P.I. 4.3)	Consumo de energia primária na habitação (tep)	7.164	5.407
	Aumento do grau de satisfação dos residentes que habitam em áreas com estratégias integradas de desenvolvimento urbano	>= 2	>= 2

Quadro 2 Indicadores e metas FEEL para o IFRRU 2020

A metodologia de aferição dos indicadores acima referidos, encontra-se descrita na memória descritiva da candidatura oportunamente apresentada pela EG do IFRRU 2020 e aceite pelas Autoridades de Gestão.

4. VISÃO

Tendo em conta os objetivos de política pública definidos no contexto da criação do instrumento financeiro para a reabilitação e revitalização urbanas, a Estrutura de Gestão do IFRRU 2020 assume a seguinte visão, consagrada na sua Carta de Missão:

A reabilitação urbana como instrumento de revitalização das cidades.

5. MISSÃO

A EG tem como missão, explanada na RCM 52-A/2015, de 23 de julho, assegurar a definição, gestão, acompanhamento e execução do IFRRU 2020, na observância das regras de gestão constantes da legislação europeia e nacional aplicável.

6. VALORES

Na prossecução da sua missão, a EG orienta a sua atuação com base num conjunto de valores de que se destaca a valorização dos seus recursos humanos, a promoção da melhoria contínua do seu desempenho, a otimização da relação custo - benefício na utilização dos recursos públicos e uma cultura de serviço público, baseada na transparência e comunicação, de modo a aproximar a administração dos utilizadores e do cidadão.



Figura 1 Principais valores

7. METODOLOGIA

A atuação da EG assenta em dois vetores fundamentais, um estratégico e outro operacional, presentes nas diferentes fases do ciclo de vida do IFRRU 2020.

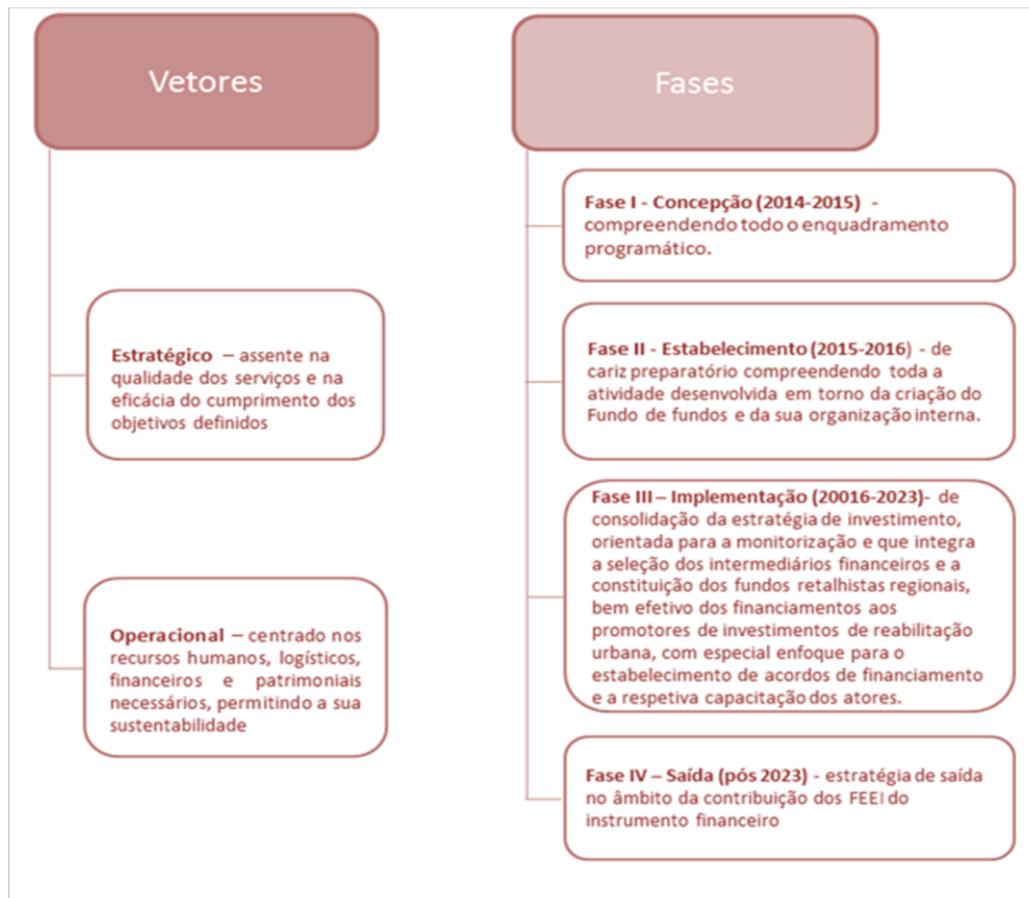


Figura 3 Vetores e fases de atuação

A constituição do Programa de Ação passou, do ponto de vista metodológico, pela identificação dos principais *stakeholders*, internos e externos, da análise do seu ambiente externo e interno e da identificação das suas forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, de modo a permitir estabelecimento dos objetivos estratégicos e, subsequentemente, dos objetivos operacionais.

7.1. Principais *stakeholders*

Um dos elementos determinantes para o sucesso do IFRRU 2020 depende da capacidade da EG em articular, de forma eficaz e equilibrada, a atuação e as necessidades de todas as partes interessadas (clientes/*stakeholders*), numa lógica de intervenção proativa de envolvimento dos atores relevantes.

Tal como o avaliador concluiu no relatório de avaliação *ex ante* relativo aos instrumentos financeiros para a regeneração e revitalização física, económica e social em zonas urbanas, “a análise desenvolvida permitiu confirmar o carácter complexo da regeneração urbana. Esse carácter complexo torna necessário que para se extrair o maior impacto dos IF a criar sejam desenvolvidas atuações complementares de diversos instrumentos da política pública no domínio da regeneração urbana, com relevo para as seguintes áreas:

- *Dinamização da regeneração urbana, numa atitude proactiva, disponibilizando capacidade de animação e suporte técnico, a nível nacional e regional junto dos municípios, e a nível local junto dos proprietários e outros atores locais. A prioridade deveria ir para a montagem de operações de regeneração urbana e, no quadro destas, para a mobilização dos proprietários e para a atração de investidores imobiliários. (...) Não basta à administração disponibilizar os IF sendo necessária uma atuação mais proactiva que dinamize a regeneração. “*

Tendo presente que o IFRRU 2020 se destina a conceder apoios, através de instrumentos financeiros em condições mais favoráveis que as existentes no mercado, a promotores de operações de reabilitação urbana, com o objetivo de revitalizar as cidades, é possível identificar os seguintes *stakeholders*:



Figura 4 Principais stakeholders

Através da elaboração da matriz de “poder/interesse”(cfr. Mendelow, 1991), que relaciona o interesse do stakeholder na organização com o seu poder efetivo, a análise dos clientes do IFRRU

2020 permite identificar três principais *stakeholders* que assim influem em grande medida a definição das prioridades da missão prosseguida: **os beneficiários finais, as autoridades de gestão dos PO do Portugal 2020 e os intermediários financeiros.**

7.2. Análise SWOT

A análise das Oportunidades, das Ameaças e das Forças e Fraquezas permite identificar quais as principais linhas de atuação que a EG deve desencadear de forma a cumprir com êxito a sua missão.

Ambiente externo	
Oportunidades	Ameaças
<ul style="list-style-type: none"> + Existência de níveis elevados de degradação no parque edificado + Existência de <i>gap</i> de investimento e de financiamento + Apetência da sociedade e dos investidores para a reabilitação + Relançar a reabilitação urbana com meio de promover a dinamização económica e social das cidades + Integração de outros investidores como o BEI e o CEB 	<ul style="list-style-type: none"> - Risco de atraso na implementação do IFRRU 2020 - Morosidade nos processos de licenciamento - Normativo, nacional e comunitário, complexo
Ambiente interno	
Pontos Fortes	Pontos Fracos
<ul style="list-style-type: none"> + Bom relacionamento e articulação com <i>stakeholders</i> + Competência e capacidade técnica da equipa + Gestão centralizada + Modelo inovador no financiamento à reabilitação urbana + Conjugação de objetivos de política pública relativos a dois sectores distintos: reabilitação urbana e eficiência energética + Financiamento da reabilitação urbana em condições financeiras mais vantajosas + Capacidade de exponenciar os FEEI permitindo apoiar mais projetos; 	<ul style="list-style-type: none"> - Rigidez da política salarial da administração pública que pode conduzir a rotatividade dos membros da EG;

Figura 5 Análise SWOT

Identificados os principais fatores que caracterizam o ambiente externo e interno, procedeu-se a uma análise interna dos mesmos. Assim, e de forma resumida, é possível concluir que o ambiente externo apresenta maior número de oportunidades e no que se refere ao ambiente interno este releva maior número de pontos fortes.

	Classificação	Importância	Pontuação⁴
Ambiente interno			
Bom relacionamento e articulação com <i>stakeholders</i>	Força	Muito Importante	5
Competência e capacidade da equipa da EG	Força	Muito Importante	5
Gestão centralizada	Força	Muito Importante	5
Modelo inovador no financiamento à reabilitação urbana	Força	Muito Importante	5
Conjugação de objetivos de política pública relativos a dois sectores distintos: reabilitação urbana e eficiência energética	Força	Importante	3
Financiamento da reabilitação urbana em condições financeiras mais vantajosas	Força	Muito Importante	5
Capacidade de exponenciar os FEEI permitindo apoiar mais projetos;	Força	Muito Importante	5
Rigidez da política salarial da administração pública que conduz a rotatividade dos membros da EG;	Fraqueza	Importante	3
Pontuação geral das Forças			33
Pontuação geral das Fraquezas			3

	Classificação	Importância	Pontuação⁵
Ambiente Externo			
Existência de níveis elevados de degradação no parque edificado	Oportunidade	Importante	3
Existência de <i>gap</i> de investimento e de financiamento	Oportunidade	Muito Importante	5
Apetência da sociedade e dos investidores para a reabilitação	Oportunidade	Importante	3
Relançar a reabilitação urbana com meio de promover a dinamização económica e social das cidades	Oportunidade	Muito Importante	5
Integração de outros investidores como o BEI e o CEB	Oportunidade	Muito Importante	5
Risco de atraso na implementação do IFRRU 2020	Ameaça	Importante	3
Morosidade nos processos de licenciamento	Ameaça	Importante	3
Normativo, nacional e comunitário, complexo	Ameaça	Importante	3
Pontuação geral das Forças			21
Pontuação geral das Fraquezas			9

⁴ Numa escala de 1, 3 e 5

⁵ Numa escala de 1, 3 e 5

Figura 6 Classificação geral das forças e fraquezas

8. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS E OPERACIONAIS

Uma vez analisadas as oportunidades, ameaças, forças e fraquezas, estabeleceram-se os objetivos estratégicos, que se pretendem atingir, e os objetivos operacionais para esta primeira fase de implementação do IFRRU 2020.

8.1. Objetivos Estratégicos

Decorrentes da missão, visão e valores foram adotados três objetivos estratégicos de caráter plurianual, sendo, em cada ano, cada um deles prosseguido através de um conjunto de objetivos



operacionais cuja concretização passa por um conjunto de atividades e ações a desenvolver, sendo o seu alcance aferido e monitorizado por um conjunto de indicadores de desempenho.

OE 1 - Promover o acesso ao financiamento para reabilitação e revitalização urbanas, incluindo a promoção da eficiência energética, em complementaridade na reabilitação de habitação para particulares, com condições mais favoráveis do que as disponíveis no mercado.

Este objetivo compreende a conceção e formulação de propostas que permitam a mobilização de instrumentos financeiros (IF) para a regeneração e revitalização física, económica e social em zonas urbanas.

OE 2 – Assegurar os recursos financeiros e alavancagem dos FEEI (Fundos Europeus Estruturais e de Investimento)

Este objetivo visa assegurar as condições de alavancagem dos recursos públicos, através da mobilização de recursos privados e de instituições financeiras.

OE 3 - Garantir a solidez do sistema de gestão e controlo interno adequado do IFRRU 2020

Pretende-se assegurar a fiabilidade do sistema de gestão e controlo interno, de modo a garantir a regularidade e legalidade da aplicação das dotações financeiras, através de um adequado sistema de controlo, com ênfase na prevenção, deteção e correção das irregularidades, bem como estabelecer uma articulação entre a EG IFRRU 2020 e as entidades do modelo de governação, regular, participada e transparente, reforçando o trabalho conjunto e a partilha de informação.

8.2. Objetivos Operacionais

Tendo em conta os objetivos estratégicos bem como a identificação dos *stakeholders* e a análise SWOT realizada, foram definidos os seguintes objetivos operacionais (OOP):



Figura 7 Objetivos operacionais

Objetivo Operacional 1 - Assegurar a implementação do IFRRU 2020

Assegurar a implementação dos mecanismos capazes de garantir o cumprimento dos objetivos da política pública visada. Este objetivo passa designadamente pelo estabelecimento das fontes de financiamento do IFRRU 2020 e a seleção dos intermediários financeiros que o irão operacionalizar.

Não identificamos indicadores específicos de acompanhamento ao longo do período, tendo em conta que este objetivo operacional é alcançado com a celebração dos Acordos de financiamento com as AG, os contratos do BEI e CEB e com as EGF.

Objetivo Operacional 2 - Divulgar as oportunidades de financiamento

Promover a divulgação das oportunidades de financiamento proporcionadas através do IFRRU 2020 incluindo quer a disponibilização de novos conteúdos no portal do IFRRU 2020, que, para ampliar a difusão da informação, poderão ser igualmente divulgados através dos portais dos PO financiadores e do PORTUGAL 2020, quer a organização de sessões temáticas em itinerância ao longo do território junto de públicos-alvo específicos/potenciais beneficiários finais em parceria com as AG/Municípios e entidades gestoras financeiras selecionadas.

Indicadores		Meta 2017	Meta 2018...	Calendarização
IND 1	Evento de lançamento do IFRRU 2020	1		Anual
IND 2	Cobertura regional da divulgação do IFRRU 2020	100%		Anual
IND 3	Atualização dos conteúdos do portal (1)	2	2	Semestral
IND 4	Taxa de respostas dadas, no prazo de 5 dias úteis, às perguntas registadas no endereço específico do IFRRU 2020	70%	75%	Mensal

(1) Revisão integral das páginas para garantir a sua plena atualidade, não são contabilizadas as atualizações pontuais e regulares que são feitas ao longo do ano.

A estes indicadores acrescem o conjunto dos indicadores que foram definidos para a monitorização da Estratégia de Comunicação do IFRRU 2020, adequados a cada ação aí definida.

AÇÕES	INDICADORES
Reuniões personalizadas (<i>one to one</i>); Sessões de esclarecimento locais; divulgação presencial em articulação com outras entidades	Nº. de sessões realizadas
	Nº. de participantes
Página <i>web</i> do IFRRU 2020	Nº. de visitantes
Elaboração de brochuras explicativas	Nº. de brochuras realizadas
Apoio através de contacto telefónico e de endereço eletrónico dedicado	Nº. de chamadas atendidas e de respostas escritas por mês/tipologia de entidade
Divulgação de e-newsletter	Nº. de e-newsletter publicadas
	Nº. de destinatários
Publicitação da lista de beneficiários finais	Nº. de atualizações /ano

Informação extraída do quadro 5 constante no documento "Estratégia de Comunicação do IFRRU 2020"

também disponível no site do IFRRU 2020

Objetivo Operacional 3 – Garantir a uniformização e simplificação dos procedimentos

Pretende-se promover uma forte articulação com as Autoridades de Gestão dos PO, com os Municípios e outros atores relevantes para um melhor e mais aprofundado conhecimento de temáticas pertinentes para a reabilitação e revitalização urbanas e a eficiência energética.

Neste contexto, prevê-se realizar um ciclo de reuniões com cada uma das AG e os Municípios após a aprovação dos PEDU/PARU/PAICD, tendo em vista ter uma visão precisa sobre as prioridades e estratégias, definidas para cada território.

Paralelamente, pretende-se dar concretização ao Protocolo de colaboração a estabelecer com a ANMP para promover o envolvimento dos Municípios na captação de investimento e na harmonização de procedimentos em matéria de enquadramento das operações, porquanto este é determinante na concretização dos objetivos subjacentes à criação do IFRRU 2020 e na plena utilização dos financiamentos disponibilizados através do mesmo.

Igualmente pretende-se proceder à divulgação de orientações claras para as entidades gestoras financeiras e que tornem a informação mais simples e acessível para os beneficiários finais e que sejam úteis na aplicação do Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas.

Neste âmbito, serão realizadas ações técnicas de capacitação, com as EGF selecionadas, com a colaboração das AG.

Indicadores		Meta 2017	Calendarização
IND 5	Nº de ações realizadas (workshops/fóruns de debate)	3	Anual
IND 6	Nº de Orientações para os BF e EGF (1)	1	Anual

(1) Tratam-se de Manuais para as EGF, este já incluído em Anexo ao Caderno de Encargos, e para os Beneficiários Finais (BF).

Objetivo Operacional 4 - Assegurar a confiança na aplicação do IFRRU 2020

Assegurar a implementação dos mecanismos suscetíveis de prevenir e reduzir o risco associado à gestão de instrumentos financeiros e garantir o adequado funcionamento do sistema de gestão do IFRRU 2020, garantindo a elegibilidade da despesa.

Indicadores		Meta 2017	Meta 2018...	Calendarização
IND 7	Tempo médio (nº de dias úteis) para análise dos relatórios mensais das EGF	10	10	Trimestral
IND 8	Taxa de verificações no local (% do n.º de operações financiadas)	(1)	5%	Trimestral

- (1) Todas as EGF em 2017 serão objeto de verificação no local independentemente de terem ou não operações aprovadas e os resultados das verificações (administrativas e no local) são objeto de reporte às AG

Objetivo Operacional 5 – Promover a boa execução do IFRRU 2020

Sistematização dos elementos necessários ao acompanhamento regular de fluxos financeiros, articulando as perspectivas de pedidos e recebimentos da Comissão Europeia/AG e das transferências para as EGF selecionadas, em função dos desembolsos junto dos beneficiários finais, tentando evitar o risco de rutura de tesouraria e de interrupção da fluidez dos pagamentos aos beneficiários finais. Neste contexto, importa garantir a existência de verificações periódicas da coerência de informação transmitida pelas EGF e a celeridade no tratamento da informação.

	Indicadores	Meta 2017...	Calendarização
IND 9	Tempo médio (n.º de dias úteis) para apresentação dos relatórios de monitorização a apresentar ao Comité de Investimento (a contar do mês de referencia)	15	Trimestral
IND 10	Tempo médio (n.º de dias úteis) dos pagamentos às EGF das contribuições FEEI	8	Trimestral

Objetivo Operacional 6 – Implementar o sistema de monitorização IFRRU 2020

A monitorização constitui um dos pilares mais relevantes da gestão, consistindo na recolha periódica e organizada de informação, seguida de uma análise sistemática da informação recolhida, tendo por objetivos:

- evidenciar informação clara, completa e rigorosa sobre os progressos feitos em direção aos resultados pretendidos;
- constituir um instrumento de suporte à coordenação estratégica, assegurando um sistema de alerta que permita despoletar avaliações sobre determinados domínios, e desta forma permitir a adoção de ajustamentos ou reorientações operacionais e financeiras e de aperfeiçoamentos estratégicos.

A criação do sistema de monitorização é assim um objetivo operacional fulcral, que não carece de serem estabelecidos indicadores de acompanhamento, tendo o modelo de monitorização e reporte ao CI sido adotado na primeira reunião deste órgão realizada em 2017.

Sendo que qualquer sistema de monitorização tem de estar alicerçado num sistema de informação, a EG do IFRRU 2020 irá promover o desenvolvimento de um sistema de informação, que permita a articulação com as AG, pontos focais dos Municípios e com as EGF, a entrar em produção aquando da abertura de candidaturas para os beneficiários finais, podendo a plena operacionalização de todas as funcionalidades vir a ter um calendário diferenciado compatível com as diversas fases de aplicação do IFRRU 2020.

Objetivo Operacional 7 – Garantir a criação e implementação do sistema de gestão e de controlo interno

O tratamento e implementação das recomendações que vierem a ser proferidas pelo Comité de Investimento, as AG, ou as entidades responsáveis pelo controlo e auditoria, bem como a criação de um sistema de controlo interno e a constante atualização do Manual de Procedimentos da Estrutura de Gestão impõem-se de modo a assegurar o funcionamento de um sistema que ofereça uma adequada segurança quanto à sua fiabilidade.

	Indicadores	Meta 2017...	Calendarização
IND 11	Taxa de recomendações implementadas no prazo conferido	100%	Trimestral
IND 12	Prazo (nº dias úteis) de reconciliação mensal do movimento de contas bancárias	15	Mensal
IND 13	Atualização do manual de procedimentos	1	Anual

8.3. Atividades

A implementação do programa de ação através das várias fases de implementação do IFRRU 2020 desenvolve-se, ao longo dos anos, através de diferentes atividades. Conjugando os objetivos propostos com as fases de implementação do IFRRU 2020, identificam-se as seguintes principais atividades a desenvolver anualmente (desde 2016):



Figura 8 Objetivos estratégicos, operacionais e principais atividades

Sendo objetivo desta EG garantir a plena observância dos requisitos regulamentares, designadamente os relativos aos FEEI, identificam-se na figura, esquemática e resumidamente, as principais atividades a desenvolver pela EG do IFRRU 2020, de modo a obtermos uma visão de conjunto do que se pretende implementar, fazendo uma correspondência com as principais regras europeias aplicáveis a este instrumento financeiro.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	FASES	Atividades	Reg. 1303/2013	Reg Del 480/2014
	I - Conceção (2014-2015)	Referência ao Instrumento Financeiro nos Programas Operacionais	Art. 96(2) (b) (iii)	
		Avaliação ex-ante	Art. 37(1)-(2)	
		Seleção da opção de implementação	Art. 38(1)-(4)	
OE 3 - Garantir a solidez do sistema de gestão e controlo interno adequado do IFRRU 2020	II - Estabelecimento (2015-2016)	Criação do IFRRU 2020		
		Manual de procedimentos	Art. 40	Art. 9
		Candidatura e Memória descritiva	Art. 46	
		Código de conduta		
		Indicadores e metas		
		Regulamento interno do Comité de Investimento		
		Plano de Ação		
		Aprovação das candidaturas ao PORTUGAL 2020	Art. 37(1) Art. 38 (4)-(5)	Art.7
		Celebração dos acordos de financiamento	Art. 38 (7) + Anexo IV Art. 42 (5)-(6)	Art. 12, 13
		Aprovação dos empréstimos BEI e CEB		
OE 2 – Assegurar os recursos financeiros e alavancagem dos FEEI	III - IMPLEMENTAÇÃO (2016-2023)	Estratégia de investimento	Anexo IV 1 a)	
		Seleção dos intermediários financeiros (IF)	Art. 38 (4)-(5)	Art. 6 (1)
		Celebração dos acordos operacionais com os IF	Anexo IV	
		Estratégia de Comunicação	Anexo XII	
		Articulação com os Municípios		
		Promoção do investimento		
		Pagamentos	Art. 41, 42	
		Reutilização de recursos resultantes do apoio dos FEEI até ao termo do período de	Art. 44	
		Monitorização e reporte	Art. 46, Anexo IV	Art.9
		Verificações e controlo	Art. 40, 125, 127	Art.9 art. 25
OE 1 - Promover o acesso ao financiamento para reabilitação e revitalização urbanas, incluindo a promoção da eficiência energética, em complementaridade na reabilitação de habitação para particulares, com condições mais favoráveis do que as disponíveis no mercado.	IV - Saída (pós - 2023)	Revisão da avaliação ex-ante e/ou do Acordo de Financiamento (se necessário)	Art. 37(7) + Anexo IV	
		Execução da estratégia de saída		
		Reutilização após o período de elegibilidade	Art. 45	
		Saída do Instrumento Financeiro		

Figura 9 Objetivos estratégicos, atividades e disposições regulamentares aplicáveis

9. RECURSOS HUMANOS E FINANCEIROS

9.1. Recursos humanos

A EG do IFRRU 2020 integra, nos termos do n.º 3 da RCM 52-A/2015, uma comissão diretiva, composta por um presidente e dois vogais, e um secretariado técnico que integra um coordenador de projeto, técnicos superiores, assistentes técnicos e assistentes operacionais, num máximo de 8 elementos, seguindo a estrutura do esquema infra.

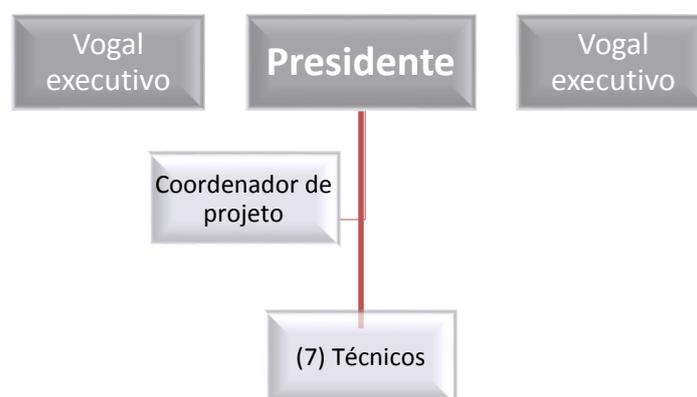


Figura 10 Organização da estrutura de gestão

De modo a garantir a adequação dos recursos humanos aos desafios impostos pela missão e, desta forma, potenciar o alcance dos objetivos estratégicos e operacionais, importa garantir:

- elevado padrão de capacidade técnica e elevado grau de especialização;
- a suficiência dos recursos humanos, através do preenchimento do secretariado técnico à medida e em função das exigências inerentes ao ciclo de gestão do IFRRU 2020;
- a capacitação dos recursos humanos, proveniente da constância da equipa técnica, da adequação dos seus perfis, e da aposta numa valorização e formação profissional contínuos;
- a motivação dos recursos humanos.

Os perfis da equipa do secretariado técnico foram definidos com o objetivo de garantir uma equipa multidisciplinar com capacidade nas áreas relacionadas com o campo de ação do IFRRU 2020, com destaque para os FEEL e para a reabilitação urbana e ordenamento do território, mas também em áreas transversais que se consideram determinantes, tais como a área financeira, o direito e os sistemas de informação. Neste contexto, os técnicos que integram atualmente a estrutura de missão têm as capacidades indispensáveis ao exercício das suas funções, integrando-se as suas necessidades ao nível do desenvolvimento de capacidades específicas para a gestão e controlo do instrumento financeiro.

Não obstante, a capacitação dos recursos humanos é sempre um fator chave de sucesso, tendo em vista elevar as competências e a motivação e otimizar o desempenho, pelo que em cada ano será feito estabelecido um planeamento das ações tendo em conta o levantamento das necessidades de formação.

9.2. Recursos financeiros

A EG do IFRRU 2020 não possui um orçamento de funcionamento próprio, estando o mesmo inscrito no orçamento do IHRU, não obstante os custos diretos são contabilizados num centro de custos específico/subdivisão, criado para o efeito, na contabilidade do IHRU, enquanto organismo da administração que assegura o apoio logístico e administrativo desta estrutura de missão.

Apenas há lugar a custos reais de gestão (diretos e indiretos), não existindo quaisquer taxas de gestão. Os custos de gestão da EG são maioritariamente dedicados ao pagamento das despesas com pessoal.

Anualmente a EG do IFRRU 2020 apresenta ao Comité de Investimento, para análise e aprovação, a proposta de orçamento, bem como a prestação de contas.