



**3ª. COMISSÃO PERMANENTE DE ORDENAMENTO DO
TERRITÓRIO, URBANISMO, REABILITAÇÃO URBANA,
HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO LOCAL**

Reunião do dia 14 de Dezembro/15

Parecer da Proposta nº. 627/2015 – *"Aprovar submeter à apreciação da Assembleia Municipal a revogação da deliberação número 60/AM/97 (Proposta nº 378/CM/97) e a alienação em propriedade plena de 3 lotes de terreno municipais sitos no Bairro das FONSECAS e Calçada, às Cooperativas de Habitações Económicas "25 de Abril " e "Unidade do Povo".*

Aprovado----- por Unanimidade

Relator ----- Deputado André Caldas

Presidente ----- Deputado Victor Gonçalves

Proc. _____ / _____
NT 3436 SG/DAOSM/GAAM/ 15
DATA 14/12/15
João Fernandes



3.ª Comissão Permanente

Comissão de Ordenamento do Território, Urbanismo, Reabilitação Urbana, Habitação e Desenvolvimento Local

Parecer

Proposta n.º 627/2015

“Aprovar submeter à apreciação da Assembleia Municipal a revogação da deliberação número 60/AM/97 (Proposta n.º 378/CM/97) e a alienação em propriedade plena de 3 lotes de terreno municipais sitos no Bairro das Fonecas e Calçada, às Cooperativas de Habitações Económicas “25 de Abril” e “Unidade do Povo”.

1. NOTA INTRODUTÓRIA

Através da Proposta n.º 627/2015, subscrita pelo Sr. Vereador Manuel Salgado e pela Sr.ª Vereadora Paula Marques, e aprovada por unanimidade na reunião da Câmara Municipal de 28 de Outubro de 2015, é submetida à Assembleia Municipal de Lisboa (AML), a revogação da deliberação número 60/AM/97 (Proposta n.º 378/CM/97) e a alienação em propriedade plena de 3 lotes de terreno municipais sitos no Bairro das Fonecas e Calçada, às Cooperativas de Habitações Económicas “25 de Abril” e “Unidade do Povo”.

Tendo a Proposta sido remetida, por despacho da Presidente da AML, Helena Roseta, para a 3.ª Comissão Permanente – Comissão de Ordenamento do Território, Urbanismo, Reabilitação Urbana, Habitação e Desenvolvimento Local, a fim de ser apreciada e, consequentemente, emitido parecer até ao dia 14 de Outubro de 2015, cumpre proceder



à emissão do mesmo, em consonância com o preceituado no artigo 76.º do Regimento da AML para o mandato 2013-2017¹.

2. CONSIDERANDOS

Sobre o processo SAAL (Serviço de Apoio Ambulatório Local)

A história do SAAL (Serviço de Apoio Ambulatório Local) enquanto programa de intervenção urbana, inscreve-se na dinâmica de democracia participativa que marcou o processo histórico da revolução portuguesa, no período compreendido entre 1974 e 1976.

Em 31 de Julho de 1974, considerando as «graves carências habitacionais, designadamente nas principais aglomerações», e as «dificuldades em fazer arrancar programas de construção convencional a curto prazo», foi criado o Serviço de Apoio Ambulatório Local (SAAL), por despacho conjunto do Ministro da Administração Interna e do Equipamento Social e do Ambiente, Costa Brás, e do Secretário de Estado da Habitação e Urbanismo, Arq. Nuno Portas.

De acordo com o despacho fundador, o SAAL integrava princípios inovadores de política de habitação popular, que orientavam a intervenção segundo dois eixos: a participação activa e organizada dos moradores carenciados na resolução dos seus problemas de alojamento e a apropriação de espaços urbanos pelas camadas populares que aí se radicavam «sob forma marginal».

Definido no despacho ministerial como um «corpo técnico especializado», que estava já a ser organizado pelo Fundo de Fomento da Habitação (FFH), o SAAL destinava-se a apoiar, «através das câmaras municipais, as iniciativas das populações mal alojadas no

¹ Aprovado pela Deliberação n.º 58/AML/2014, de 18 de Março, e publicado no 1.º Suplemento ao *Boletim Municipal* n.º 1048, de 20 de Março de 2014. Daqui em diante designado apenas por Regimento.



sentido de colaborarem na transformação dos próprios bairros, investindo os próprios recursos latentes e, eventualmente, monetários».

Considerava-se portanto que as iniciativas deveriam partir dos moradores, organizados em associações ou cooperativas cabendo às Câmaras «um papel de controlo urbanístico da localização e cedência de solo e de interlocutores directos da organização dos interessados, designadamente na arbitragem das prioridades em face dos recursos disponíveis (...) e na garantia dos empréstimos previstos na legislação».

Contudo, por despacho conjunto do Ministro da Administração Interna, Costa Brás, e do Ministro da Habitação, Urbanismo e Construção, Eduardo Pereira, a 27 de Outubro de 1976 encerrou-se o período de aproximadamente dois anos, durante o qual se desenvolveu o processo SAAL, deixando às Câmaras Municipais responsabilidades acrescidas no que se referia à desenvolvimento e conclusão adequada dos processos de intervenção urbana entretanto iniciados.

O SAAL – Bairro das FONSECAS e CALÇADA

Tendo em vista o realojamento dos residentes nos Bairros das FONSECAS e da Quinta da CALÇADA, foi construído no âmbito das intervenções efectuadas ao abrigo do programa SAAL, um conjunto residencial multifamiliar de habitação económica e promoção estatal, situado na então freguesia do Campo Grande, actual freguesia de Alvalade, com enquadramento no Plano de Urbanização da Zona das FONSECAS/CALÇADA.

A implantação das construções mencionadas foi efetuada sobre três lotes municipais numa operação conjunta das Cooperativas de Habitação Económica “Unidade do Povo” e “25 de Abril”.

Os edifícios foram construídos e concluídos entre 1982 e 1984, com o devido acompanhamento dos projetos pelo ex Gabinete Técnico de Habitação (GTH/NUTAL) e o financiamento por parte do ex- Fundo de Fomento de Habitação (FFH).



De acordo com o despacho que fundamentou a criação do processo SAAL, a atribuição dos terrenos às Cooperativas de Habitação Económica seria feita pelas Câmaras em regime de direito de superfície, pelo que, foram nestes termos definidas as condições genéricas de cedência em conjunto às duas Cooperativas referidas, através da Proposta n.º 104/80.

Os fogos foram atribuídos aos cooperantes sem se ter contudo efetivado a transferência dos terrenos para a posse das Cooperativas, dada a impossibilidade da Câmara proceder à regularização em termos de registos de uma das parcelas de terreno, em virtude de um processo de expropriação litigiosa em curso à data, situação que só terá sido regularizada em 1990, o que impediu assim a resolução atempada da questão patrimonial.

Posteriormente, veio o Município propor a regularização da posse jurídica dos terrenos, pela cedência dos mesmos sob o regime de direito de superfície, tendo a respetiva proposta número 378/91 sido aprovada pela Câmara em 25/06/97 e pela Assembleia Municipal em 17/07/97 pela Deliberação 60/AM/97, não tendo, no entanto, sido celebrada a respetiva escritura.

Sobre os fundamentos da proposta n.º 627/2015

Na sequência da criação do Grupo de Apoio ao Bairro de Intervenção Prioritária (GABIP Ex-SAAL) está em curso a intervenção no Bairro das Fonecas e Calçada, cujos objetivos visam a promoção da coesão sócio urbanística dos bairros municipais, através da implementação e monitorização de processos de regeneração, reabilitação, requalificação urbana e regularização cadastral, urbanística e financeira, sendo a resolução da questão patrimonial um aspecto fundamental para a boa condução do processo em curso.



Para o efeito e no âmbito de um loteamento de iniciativa municipal, foram constituídos lotes através do Alvará nº 2015/01, que integram as três parcelas em questão.

Verifica-se, assim, manter-se a necessidade de proceder à regularização patrimonial longamente adiada, através da transmissão da posse jurídica dos terrenos municipais para as Cooperativas de Habitação Económicas que neles construíram os edifícios para fins sociais, pelo que, face ao tempo decorrido, se considerou ser mais conveniente para ambas as partes a alienação dos mesmos em propriedade plena, em detrimento da cedência do direito de superfície, permitindo deste modo a legalização do Bairro das Fonecas e Calçada e a constituição dos fogos construídos no regime de propriedade horizontal por parte das Cooperativas.

As Cooperativas de Habitação Económica referidas são alegadamente entidades com uma vertente de cariz social, tendo assumido historicamente uma importância relevante na resolução dos problemas habitacionais, desenvolvendo uma política de actuação no parque habitacional social destinado à população carenciada, contribuindo para a melhoria dos espaços em que se integram, promovendo o tratamento das áreas envolventes e assegurando a manutenção das boas condições de habitabilidade.

É política da Câmara Municipal o apoio a entidades de índole social nas quais se insere o movimento cooperativo habitacional, de extrema importância para a resolução dos problemas habitacionais dos extratos sociais mais carenciados, as quais para prossecução dos seus objetivos desenvolvem esforços não compatíveis com os seus fluxos financeiros.

Assim, tendo em consideração tratar-se de uma regularização patrimonial inserida no âmbito do GABIP – EX-SAAL, foi opção do Município considerar para o contrato definitivo de transmissão, não o valor patrimonial dos imóveis envolvidos, mas optar pela atribuição de um **valor simbólico de 5,00 €/m²** (cinco euros por metro quadrado), valor já anteriormente utilizado em questões relativas a acertos e regularizações



patrimoniais e cadastrais e que, de acordo com informações complementares prestadas ao ora Relator pela Direção Municipal de Gestão Patrimonial, corresponde a um valor genericamente equivalente ao custo estimado a suportar com emolumentos de notariado e registo predial, relativos às operações de transformação fundiária (nos termos do estabelecido no D.L. n.º 322-A/2001 de 14 de dezembro, na redacção dada pelo D.L. 201/2015, de 17 de setembro).

O valor da alienação determina o órgão competente para a sua aprovação, bem como para a fixação do conjunto das condições gerais da sua realização, entre as quais avulta, naturalmente, o valor da mesma.

Vejamos:

O Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto estabelece, no seu artigo 1.º, número 1, alínea a), as disposições gerais e comuns sobre a gestão dos bens imóveis dos domínios públicos do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais. Por sua vez, na alínea b) determina o regime jurídico da gestão dos bens imóveis do domínio privado do Estado e dos institutos públicos. O referido regime não se aplica, pois, ao domínio privado das autarquias locais.

Tal entendimento tem sido abundantemente sufragado nas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional.

Com interesse nesta matéria, atente-se no conteúdo do Parecer n.º DAJ 72/09, de 7 de maio, da CCDR Centro, onde se esclarece que “este diploma é, assim, aplicável aos bens imóveis dos domínios públicos do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais e aos bens imóveis do domínio privado do Estado e dos institutos públicos, ou seja, exclui do seu âmbito de aplicação os bens do domínio privado das autarquias locais, abrangendo apenas os seus bens do domínio público. De facto, da observância dos normativos atinentes ao domínio privado, designadamente dos relativos à venda de bens imóveis (arts. 77º a 106º), verificamos que neste domínio as suas regras



apenas são aplicáveis ao Estado e aos institutos públicos, nada sendo estipulado para a administração local”.

Inexistindo um regime relativo à gestão dos bens do domínio privado das autarquias locais, tal disciplina deve compulsar-se na legislação que fixa o regime jurídico das autarquias locais, qual seja a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

O artigo 25.º, número 1, alínea 1) da referida Lei, dispõe que compete à assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal autorizar a câmara municipal a adquirir, alienar ou onerar bens imóveis de valor superior a 1000 vezes a RMMG, e fixar as respetivas condições gerais, podendo determinar o recurso à hasta pública.

Por outro lado, o artigo 33.º, n.º 1, alínea g), determina competir à Câmara Municipal adquirir, alienar ou onerar bens imóveis de valor até 1000 vezes a RMMG, bem como por força da alínea h) alienar em hasta pública, independentemente de autorização da assembleia municipal, bens imóveis de valor superior ao referido na alínea anterior, desde que a alienação decorra da execução das opções do plano e a respetiva deliberação tenha sido aprovada por maioria de dois terços dos membros da assembleia municipal em efetividade de funções.

Assim, a Câmara Municipal pode alienar bens imóveis de valor até 1000 vezes a RMMG, podendo mesmo fazê-lo quanto a bens de valor superior desde que recorra a hasta pública e a alienação decorra da execução das opções do plano e tal deliberação haja sido aprovado por maioria de dois terços dos membros da assembleia em efetividade de funções.

Por sua vez, a assembleia municipal pode não apenas autorizar a alienação, tendo apenas a hasta pública como mera faculdade, como pode mesmo determinar as condições gerais da referida alienação. As condições gerais, conceito vago e indeterminado, hão de ser, pelo menos, a escolha do tipo de procedimento de alienação e o valor da mesma.



Há, pois, uma larga margem de discricionariedade para a deliberação da assembleia municipal que autorize a alienação de bens imóveis do domínio privado municipal, o que não afasta a necessidade de fundamentação clara e suficiente, como é próprio de toda a atividade administrativa.

O Valor Patrimonial Tributário dos prédios envolvidos na operação está pendente de avaliação fiscal mas sendo expectável que o mesmo venha a ser superior a 1000 vezes a Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG), a Câmara Municipal considerou de submeter a transmissão dos lotes a autorização da Assembleia Municipal de acordo com o disposto na alínea i) do número 1 do artigo 25.º da Lei n.º 75/2013, 12 de setembro.

Assim, considerando os fundados motivos de interesse público atinentes a uma operação que visa a regularização, décadas passadas, de um processo de realojamento especial, decorrente do processo revolucionário, crê-se que pode – e deve – a assembleia municipal adotar a proposta de valor de alienação apresentada pela Câmara Municipal.

Identificação dos Lotes a transmitir

Os Lotes a transmitir encontram-se identificados na planta que integra a proposta (cf. Anexo IV), nomeando-se seguidamente:

Lote designado pela letra A

Localizado na Rua Mem de Sá e Rua Dom Luis da Cunha

Área Total – 2.196,00m²

Confrontações: Norte – CML; Sul – Rua Mem de Sá e R: D. Luis da Cunha; Nascente – Rua D. Luis da Cunha; Poente – Rua Mem de Sá

Lote designado pela letra B

Localizado na Rua Mem de Sá e Rua Dom Luis da Cunha



Área Total – 3.691,80m²

Confrontações: Norte – CML; Sul – CML; Nascente – Rua D. Luis da Cunha; Poente – Rua Mem de Sá

Lote designado pela letra C

Localizado entre a Estrada da Luz e a Azinhaga dos Barros

Área Total – 2.100,00 m²

Confrontações: Norte – Particular; Sul – R: Frei Joaquim de St^a Rosa Viterbo; Nascente – Azinhaga dos Barros; Poente – Rua António Albino Machado

Nos termos anteriormente expostos a Câmara Municipal de Lisboa, ao abrigo das disposições conjugadas da alínea c) do n.º 1 do artigo 33º e da alínea i) do n.º 1 do artigo 25º, da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro, vem submeter agora a apreciação da Assembleia Municipal:

- I. A revogação da Deliberação nº 60/AM/97 (Proposta nº 378/CM/979) que previa a constituição de um direito de superfície sobre três lotes de terreno, sitos na Quinta das FONSECAS a favor das Cooperativas de Habitação Económicas “Unidade do Povo” e “25 de Abril”, e que consta como anexo II à Proposta (cf. Anexo II);
- II. A alienação em propriedade plena às Cooperativas de Habitação Económica “Unidade do Povo” e “25 de Abril”; dos lotes de terreno municipais sitos no Bairro das FONSECAS e Calçada, designados pelas letras “A”, com a área de 2.196,00 m², descrito sob o n.º 3199 da freguesia do Lumiar, em sede de registo predial; “B”, com a área de 3.691,80 m², descrito sob o n.º 3200 da freguesia do Lumiar, em sede de registo predial, e “C”, com a área de 2.100,00m², formado por 1.610,00m² que constituem o prédio n.º 1357 da freguesia de Benfica e 490,0 m² a desanexar do prédio nº 1356 da freguesia de Benfica, em sede de registo predial, identificados a cor verde na Planta n.º 15/113/DMPGP pelo valor global de 39.939,00 € (trinta e nove mil novecentos e trinta e nove euros) (cf. Anexo IV e V).

3. OPINIÃO DO RELATOR

Em breve síntese, o ora Relator entende que a proposta em análise cumpre um desiderato histórico. Por um lado dá corpo à conclusão de um acidentado processo de realojamento habitacional subsequente ao 25 de abril de 1974 que permitiu o alojamento em condições dignas de largas faixas de população altamente carenciada. Por outro, recorda esse movimento participativo e transversal que ligou arquitetos às populações, num movimento cívico ímpar e do qual foram retirados importantes ensinamentos.

Ainda, a presente proposta satisfará aspirações históricas das Cooperativas de Habitação Económica “Unidade do Povo” e “25 de abril”, no 40.º aniversário da sua fundação, desonerando-as de um conjunto pesado de obrigações, designadamente fiscais e permitindo que os cooperantes cumpridores possam, finalmente, vir a tomar a propriedade das suas fracções.

O Bairro Fonsecas e Calçada é um bom exemplo de como promover habitação social e a sua população merecedora desta deliberação dos órgãos municipais, pela qual tanto ansiavam.

4. OPINIÃO DAS FORÇAS POLÍTICAS

Incluir eventuais opiniões das outras forças políticas

5. CONCLUSÕES

Face à apreciação da proposta 627/2015, a Comissão Permanente de Ordenamento do Território, Urbanismo, Reabilitação Urbana e Desenvolvimento Local, considera que a mesma se encontra devidamente fundamentada e em condições de ser apreciada nos termos em que foi submetida à Assembleia Municipal de Lisboa, pelo que entendeu por



unanimidade propor a apreciação e votação da mesma em plenário pelas diversas forças políticas e deputados independentes.

O presente parecer foi aprovado por **Unanimidade**.

6. ANEXOS

- I. Cópia da Proposta n.º 104/80
- II. Cópia da Proposta n.º 378/97_ Deliberação n.º 60/AM/97
- III. Certidões do registo predial das descrições referenciadas
- IV. Planta n.º 15/113/DMGP
- V. Cópia da Proposta n.º 627/2015

Lisboa, 7 de dezembro de 2015

O Deputado Relator

André Caldas (PS)

O Presidente da 3ª Comissão

Victor Gonçalves