



1ª Comissão Permanente
Comissão de Finanças, Património, Recursos Humanos e
Descentralização

Parecer

Relativo à **Proposta n.º 895/2019** – “Aprovar submeter à Assembleia Municipal a apreciação e aprovação do Regulamento do Património Imobiliário do Município de Lisboa e o respetivo Relatório de Ponderação, bem como a afetação global expressa ao domínio público dos cemitérios propriedade do Município e dos bens que integram o domínio rodoviário e de circulação, nos termos da proposta.”

ASSEMBLEIA MUNICIPAL DE LISBOA

Proc. _____/_____

ENT 203 AML 19

DATA 23/01/2020

Luis Rosa

1. NOTA INTRODUTÓRIA

Através da Proposta n.º 895/2019, subscrita pelo Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, Fernando Medina, aprovada por maioria com 14 votos a favor (6PS, 2 Ind., 4CDS/PP e 2PPD/PSD) e 3 abstenções (2PCP e 1BE), na reunião da Câmara Municipal de Lisboa (CML) de 19 de dezembro de 2019, submete-se à apreciação e votação da Assembleia Municipal de Lisboa (AML) o seguinte¹:

1. Aprovar e submeter à aprovação da Assembleia Municipal de Lisboa o Regulamento do Património Imobiliário do Município de Lisboa, nos termos do artigo 25.º alínea g), do n.º 1, da Lei n.º 75/2013, na sua atual redação, precedido de dois períodos de consulta pública realizada nos termos do artigo 100.º e 101.º do Código do Procedimento Administrativo como expressamente se refere em nota preambular, tendo os respetivos contributos e sugestões sido devidamente analisados e insertos quando tecnicamente atendíveis de acordo com o constante no Relatório de Ponderação que aqui se dá, por integralmente reproduzido, que acompanha a presente Proposta e que desta faz parte integrante para efeito de apreciação e aprovação pelos órgãos municipais competentes;
2. Aprovar e submeter à aprovação da Assembleia Municipal de Lisboa, nos termos do artigo 25.º, alínea q), do n.º1, da Lei n.º 75/2013, na sua atual redação, e para efeitos do previsto no n.º 3 do artigo 24º do Regulamento do Património Imobiliário do Município de Lisboa, a afetação expressa e global ao domínio público municipal de todos os bens que, nos termos da lei, integram o domínio público municipal estradal e de circulação, aqui se incluindo, à superfície, as estradas, as ruas e arruamentos, as ciclovias e os passeios, bem como os cemitérios, conforme Planta que, como Anexo IV, integra a presente Proposta, desafetando simultaneamente de tal domínio aqueles bens que, tendo deixado de ter ao longo dos anos tal utilização pública no âmbito das classificações legais em causa (desafetação fática ou mesmo implícita), e que por isso já não constam da referida Planta, possam eventualmente ainda não ter sido objeto de tal desafetação expressa.

¹ Nos termos das disposições conjugadas da alínea k) do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na redação em vigor e dos artigos 100.º e 101.º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro.

Tendo a Proposta sido remetida, por despacho do Presidente da AML, José Maximiano Leitão, para a 1ª Comissão Permanente - Comissão de Finanças, Património, Recursos Humanos e Descentralização, a fim de ser apreciada e, conseqüentemente, emitido parecer até 22 de janeiro de 2020, cumpre proceder à emissão do mesmo, em consonância com o preceituado no artigo 76.º do Regimento da AML para o mandato 2017/2021.²

2. CONSIDERANDOS

O Regulamento de Património, aprovado em 6 de Janeiro de 1968 (alterado em 18 de outubro de 1973 e pelo Edital n.º 40/90), não se adequa à evolução fáctica e jurídica da gestão do património imobiliário do Município de Lisboa e não responde eficazmente às exigências de boa gestão imobiliária, consagrando soluções anacrónicas no plano da prossecução do interesse público municipal e desajustadas do quadro legal vigente.

Aquele instrumento não se revela apto para uma gestão patrimonial rigorosa, transparente, competente, sustentável e com salvaguarda da equidade intergeracional, em que a defesa do interesse público exige a rigorosa otimização dos recursos imobiliários, escassos por natureza, de modo a alicerçar a sustentabilidade e qualidade das políticas públicas sem comprometer as gerações futuras.

A transparência do procedimento público exige a definição de critérios normativos sindicáveis que regulem e uniformizem as várias modalidades de intervenção sobre o domínio público ou privado, em todas as formas de atuação jurídica legalmente consentida.

A Moção n.º 25/2015 aprovou, por unanimidade, proceder à elaboração de um novo Regulamento de Património nos termos propostos, adequando-o *ao presente contexto político, económico, social, jurídico e tecnológico* ao encontro das *exigências da boa gestão do património público* consagrando e desenvolvendo os princípios legais que regulam a gestão patrimonial.

² Aprovado pela Deliberação n.º 310/AML/2018, de 12 de julho, publicada no 2.º Suplemento ao *Boletim Municipal* n.º 1274, de 19 de julho de 2018 e alterado pela Deliberação n.º 404/AML/2019, de 29 de outubro, publicada no 2.º Suplemento ao *Boletim Municipal* n.º 1343, de 14 de novembro de 2019.

Por sua vez, as Recomendações n.ºs 1/83 e 4/84 da Assembleia Municipal reforçaram junto do executivo municipal a necessidade de atualizar e reformular o Regulamento do Património com definição da política de gestão patrimonial do Município e das orientações estratégicas subjacentes através da elaboração de uma *Estratégia de Gestão Sustentável do Património Imobiliário numa perspetiva de médio e longo prazo (5 a 10 anos) compatível com os demais instrumentos de planeamento e programação da atividade do Município que sustente as respetivas políticas incluindo a criação de uma Reserva Estratégica de Património Imobiliário Municipal, adequada em termos de dimensionamento, disponibilidade, localização, manutenção e valorização.*

O futuro Regulamento do Património Imobiliário do Município de Lisboa pretende criar uma base normativa adequada à gestão responsável do património imobiliário do Município de Lisboa, tendo em conta as orientações homologadas pelos órgãos municipais através da citada Moção e Recomendações e pelos contributos veiculados em sede de análise participada pelas diversas forças políticas representadas no executivo municipal.

As soluções preconizadas pretenderam conseguir uma ponderação responsável entre os custos presentes e intergeracionais *versus* os benefícios de cada operação concreta no que respeita ao interesse público.

A dispersão dos instrumentos jurídicos sobre o domínio público e sobre o domínio privado em vários diplomas legais e regulamentos municipais avulsos não contribui para a adequada apreciação e transparência dos procedimentos patrimoniais, pelo que optou-se por reunir de forma sistemática no presente regulamento, os principais institutos que permitem gerir o património municipal, reproduzindo a disciplina dos que têm base legal e acolhendo e disciplinando os que já tinham base regulamentar.

O conhecimento rigoroso do cadastro predial é uma ferramenta indispensável para a prossecução das políticas públicas e até decisivo para a eficácia das decisões municipais em diversos domínios nomeadamente no âmbito do ordenamento do território e da gestão do património imobiliário justificam a sua plena inclusão e regulação neste âmbito.

O Município dispõe de competência legal objetiva e subjetiva para emissão de regulamentos administrativos independentes no âmbito das respetivas atribuições tendo sido publicitado na internet o início do procedimento e elaborado o projeto de regulamento do património imobiliário, instruído com nota justificativa fundamentada, tudo conforme o disposto no artigo 241.º da Constituição da República Portuguesa, bem como nos artigos 33.º n.º 1 alínea k) e artigo 25.º n.º 1 alínea g) da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua atual redação e dos artigos 98.º e ss e 136.º do Código do Procedimento Administrativo.

Presente à aprovação, o órgão executivo municipal aprovou, por maioria e sem votos contra, submeter a consulta pública o Projeto de Regulamento Municipal do Património Imobiliário do Município de Lisboa pela aprovação da Proposta n.º 634/2016.

Na pendência desse período de consulta pública foram deduzidos contributos de iniciativa política, provenientes de serviços municipais e do setor empresarial local, e também de terceiro interessado no procedimento, que foram analisados e acomodados no respetivo Relatório de Ponderação e dos quais resultaram pertinentes alterações.

Em 22 de junho de 2017, foi submetida a aprovação da Câmara a Proposta n.º 380/2017, para submissão à apreciação e aprovação pela Assembleia Municipal do Regulamento do Património Imobiliário do Município de Lisboa, instruído com nota justificativa e devidamente acompanhado do Relatório de Ponderação elaborado com base na participação dos interessados.

Tendo em conta a proximidade às eleições autárquicas, e por razões de transparência, foi deliberado pelo executivo municipal adiar para o presente mandato a aprovação do Regulamento do Património e respetivo relatório de ponderação.

A 12 de abril de 2018 foi submetida à aprovação da Câmara a Proposta n.º 166/2018, que deliberou sujeitar o documento neste mandato a nova consulta pública, por forma a assegurar máxima transparência e participação de interessados no presente mandato.

Na pendência desta segunda consulta pública foi apresentada uma pronúncia, com novos contributos dos interessados, todos analisados e acomodados no Relatório de Ponderação, assim contribuindo para a densificação e aclaração de algumas disposições normativas.

Nos termos da lei, e do previsto no próprio texto regulamentar, é adequado e oportuno fazer coincidir a aprovação do Regulamento do Património Imobiliário do Município de Lisboa, com a prática pelo órgão competente – a Assembleia Municipal – de um ato administrativo de afetação expressa global ao domínio público de todos os bens que, nos termos da lei, integram o domínio público municipal estradal e de circulação, aqui se incluindo as estradas, as ruas e arruamentos, as ciclovias e os passeios, conforme Planta que, como Anexo IV, integra a presente Proposta, desafetando simultaneamente de tal domínio aqueles bens que, tendo deixado de ter ao longo dos anos tal utilização pública no âmbito das classificações legais em causa (desafetação fática ou mesmo implícita), possam eventualmente ainda não ter sido objeto de tal desafetação expressa.

3. ANÁLISE DA PROPOSTA

3.1 Estrutura do projeto de Regulamento do Património Imobiliário do Município de Lisboa

No plano sistemático, o regulamento encontra-se organizado da seguinte forma:

- Definição do objeto e âmbito de aplicação do regulamento, enunciando os princípios aplicáveis e pilares estratégicos e das finalidades da gestão patrimonial (artigos 1.º a 17.º);
- Repartição e articulação de competências em matéria de gestão patrimonial entre serviços municipais (artigos 18.º a 22.º);
- Regime da dominialidade pública e privada e, dentro deste, com particular destaque para os regimes de gestão condicionada e de execução, integrando aquele a reserva imobiliária e este a disponibilidade patrimonial imediata e a médio prazo (artigos 23.º a 31.º);
- Procedimentos e critérios das Avaliações Imobiliárias (artigos 32.º a 35.º);
- Tipificação e caracterização das operações patrimoniais integradas na gestão patrimonial imobiliária sobre o domínio público e identificação das operações incidentes sobre o domínio privado do Município (artigos 36.º a 152.º);

- Caracterização dos procedimentos a adotar nos processos de alienação e oneração da propriedade municipal (artigos 153.º a 186.º);
- Gestão dos contratos relativos a ativos imobiliários municipais (artigos 187.º a 204.º);
- Procedimentos de Inventário e Cadastro (artigos 205.º a 215.º);
- Disposições Finais e Transitórias (artigos 216.º a 231.º).

3.2 Principais opções e inovações do projeto de Regulamento

No novo Regulamento do Património Imobiliário Municipal consagram-se vários princípios que têm vindo a ser aplicados nos últimos anos por opção de funcionamento (apesar de estarem omissos no regulamento de património ainda vigente), ao mesmo tempo que se disciplinam *ex-novo* outros segmentos da atividade de gestão patrimonial municipal. Assim, no plano substantivo, destacam-se as seguintes opções:

- **A submissão de todo o património imobiliário do domínio privado municipal a um de dois regimes de gestão:** Gestão Condicionada ou Execução;
- Consagração dentro do regime de gestão condicionada de uma **reserva imobiliária;**
- **Consignação de percentual da receita ao Fundo Municipal de Sustentabilidade Ambiental e Urbanística** proveniente das alienações aos objetivos de gestão patrimonial dinâmica, nomeadamente à concretização das aquisições estritamente necessárias à prossecução das atribuições municipais ou para suportar as despesas de manutenção e conservação do existente;
- **A subordinação de todas as operações de natureza patrimonial**, incluindo as afetações a uso municipal a um **princípio de onerosidade**, em que a gratuidade dos atos patrimoniais surge como uma exceção de alcance muito limitado e sempre fundamentada no interesse público;
- **O primado do recurso aos procedimentos concorrenciais**, regra geral, a hasta pública para a constituição a favor de terceiros de direitos a título oneroso sobre património municipal;

- A autovinculação dos órgãos municipais, em sede de exercício orçamental, à **afetação de parte das receitas** geradas com a alienação de património imobiliário à manutenção e conservação do acervo a manter na esfera municipal e ao reforço deste por via de novas aquisições;
- O **saneamento do vasto universo de compromissos em cadastro** sobre a propriedade municipal, eliminando os que já se não justificam e fundamentando tecnicamente os que deverão subsistir;
- A **regularização das situações de domínio público formal que não têm correspondência na realidade**, criando regras claras de afetação ao domínio público por parte da Assembleia Municipal para as diferentes classes de bens e reconhecendo desde já a dominialidade pública de todas as estradas e caminhos municipais;
- A **limitação das condições de constituição de direitos de superfície sobre a propriedade municipal**, assumindo que os contratos definitivos apenas deverão ser celebrados se e quando os cocontratantes demonstrem cabalmente no procedimento que reúnem as condições, técnicas, financeiras e logísticas para que possam cumprir em tempo o objeto de tais direitos;
- A **impossibilidade de constituição de novas cedências precárias** sobre o património imobiliário municipal, com a fixação de um período transitório para extinção ou reformulação das existentes;
- A atribuição de cedências de utilização da propriedade municipal por decisão do órgão executivo, uma vez por ano, ponderando globalmente todos os pedidos entretanto rececionados e criando uma base de dados pública sobre a matéria;
- A **clarificação de competências e de modos de atuação sobre os ativos que integram o domínio público municipal**, com especial incidência para a concessão e para a licença;
- A **integração no Regulamento do Património Imobiliário Municipal** dos designados RAIM (Regulamento Alienação Imóveis Municipais), RMACL (Regulamento Municipal Alienação em Complemento de Lote) e RACF (Regulamento de Atribuição, Utilização e Desocupação de Casas de Função propriedade do Município de Lisboa), aproveitando para fazer ajustamentos de pormenor e uma alteração contida das regras de alienação de propriedade

municipal em complemento de lote, necessária para corrigir os anacronismos existentes e limitar o recurso a esta forma de atuação;

- **A subdelegação de competências de administração patrimonial nos serviços municipais que tenham na sua gestão ativos imobiliários** que, por força do uso, integrem o regime de gestão condicionada – “Serviços Gestores”, vinculando-os ao cumprimento do disposto neste Regulamento e das regras decorrentes do princípio da Boa Administração;
- **A consagração de regras claras e precisas quanto à administração do património imobiliário municipal**, especialmente no que tem a ver com uma rigorosa gestão dos contratos celebrados ao longo da sua vida útil, assumida integralmente por cada um dos serviços gestores;
- Em sede de disposições finais e transitórias, estabelece-se o **saneamento da dívida de natureza civil** até ao limite máximo da retribuição mínima mensal garantida mediante levantamento da dívida, eventualmente, prescrita, a efetuar pelos serviços e sempre que requerida pelos interessados, sem prejuízo da que se encontrar em cobrança coerciva (em execução fiscal);
- Não obstante, mediante proposta conjunta do pelouro das finanças e do património, poder ser elaborada proposta que, a título excepcional, preveja a **anulação de dívida até àquele montante tendo em conta a carência económica dos devedores** e fundada em imperativos de boa administração;
- Monitorização pela **disponibilização em tempo real da informação relativa ao planeamento e controlo de gestão e à caracterização cadastral** do acervo de bens imóveis do Município através da utilização preferencial de meios eletrónicos;
- Estabelecem-se ainda nas disposições finais e transitórias, regras especiais para **regularização de posse precária de propriedade municipal em AUGIS e situações similares**, e ainda em aglomerados em que a propriedade particular assenta de forma consolidada em solo municipal.

3.3 Regimes de gestão

No projeto de Regulamento do Património em apreciação, todo o património imobiliário será submetido a um de dois regimes de gestão: **Gestão Condicionada e Execução**.

Propõe-se uma forma flexível de atuação sobre os imóveis municipais que integram o domínio privado, fazendo com que estes integrem o regime de gestão condicionada ou o regime de execução, com regras próprias claramente estabelecidas.

3.3.1 Regime de Gestão Condicionada

Os ativos imobiliários que satisfaçam diretamente um fim público de relevância municipal, que sejam estrategicamente necessários para o prosseguimento de atribuições de relevante interesse público municipal, não podendo ser dispensados de tais fins com base em critérios de racionalidade económica que melhor sirvam o interesse público, passarão a estar sujeitos a um regime de gestão condicionada (cfr. art. 29.º).

Enquanto sujeitos a regime de gestão condicionada, os ativos imobiliários ficam excecionados do princípio da disponibilidade que caracteriza o regime de execução, obrigando-se o Município a não proceder a atos de alienação ou oneração sobre os mesmos, sem prejuízo da prática pelos serviços que os tenham sob sua gestão de todos os atos que integram a Boa Administração, gerando compromisso em cadastro (cfr. n.º 4 e 5 do art 29.º).

Integram-se, assim, no regime de gestão condicionada os ativos municipais que tenham **usos vinculados por via legal** (domínio público, cedências e compensações urbanísticas em espécie) **ou contratual** (doações, legados e outros) e ainda os que, por razões estratégicas, sejam **necessários à prossecução de atribuições municipais** ou cuja afetação se impõe para **consecução de finalidades de interesse público municipal**.

Por sua vez, consagra-se dentro do regime de gestão condicionada uma **reserva imobiliária**, de geometria variável, salvaguardando os usos vinculados e a capacidade do

Município para a médio prazo prosseguir as suas políticas setoriais, potenciar a valorização dos mais aptos dos seus ativos e manter uma efetiva capacidade de intervenção na regulação do mercado, por via direta ou indireta.

Nos termos do art. 30.º do projeto de Regulamento, farão parte da referida reserva imobiliária, designadamente, terrenos objeto de cedências obrigatórias feitas por particulares no âmbito de operações urbanísticas, imóveis que tenham ingressado no património municipal em consequência de expropriações e terrenos municipais com área superior a 3 hectares ou aqueles que, independentemente da sua área, integrem zonas a consolidar com área superior a 5 hectares (neste caso, salvo deliberação em contrário do órgão deliberativo).

A reserva imobiliária pode decorrer de deliberação dos órgãos municipais competentes, integrando os ativos imobiliários que, pela sua natureza, dimensão, localização ou importância estratégica devam ser preservados para a realização de futuras intervenções municipais, designadamente, obras de regeneração urbana, renovação de infraestruturas e novos equipamentos públicos ou melhoria de acessibilidade ao transporte público (cfr. n.º 2 do art. 30.º).

A afetação ou subtração dos ativos municipais ao regime de reserva resultará de deliberação do órgão deliberativo mediante proposta fundamentada do órgão executivo (cfr. n.º 5 do art. 30.º).

Conforme nota explicativa do projeto de Regulamento, o acervo patrimonial a preservar na gestão condicionada será uma realidade dinâmica, apta a impedir a prática de atos de disposição sobre imóveis com usos vinculados por via legal ou contratual e para prevenir efeitos especulativos em zonas de futura expansão, para alavancar intervenções municipais ou privadas de reabilitação e regeneração urbana e para garantir com base em critérios de oportunidade e racionalidade económica a possível autossuficiência no desenvolvimento de programas próprios nos diferentes segmentos da atividade municipal.

3.3.2 Regime de Execução

Integra-se no regime de Execução todo o património imobiliário municipal que não esteja no domínio público ou no regime de gestão condicionada e que não seja necessário à prossecução das atribuições municipais, subordinando-o a princípios de valorização e rentabilização a médio prazo e de disponibilidade (cfr. art. 31.º).

O princípio da disponibilidade corresponde ao dever de valorizar e rentabilizar os imóveis do domínio privado municipal, por qualquer uma das formas legalmente admissíveis, desde que observadas as finalidades de interesse público e demais princípios vinculísticos aplicáveis à atividade privada da administração pública (n.º 3 do art. 31.º).

Como se elucida na Nota Justificativa do projeto de Regulamento, os ativos imobiliários que não tenham potencial de valorização a médio prazo, satisfaçam diretamente um fim público e que não sejam necessários para a prossecução das atribuições municipais, ou ainda aqueles que possam ser dispensados de tais fins com base em critérios de eficiência e de racionalidade económica, não devem manter-se como ativos improdutivos na esfera municipal, gerando despesa pública desproporcionada e injustificada, termos em que o Município tem o dever de os afetar a um regime de execução, com a consequente valorização e disponibilidade, incluindo a sua transmissão ou oneração.

4. AUDIÇÕES NO ÂMBITO DA PRIMEIRA COMISSÃO PERMANENTE

No dia 20 de janeiro de 2020, em sede de reunião da 1ª Comissão Permanente, foi promovida a audição do Diretor Municipal de Gestão Patrimonial, António Furtado, que fez uma apresentação da proposta de projeto de Regulamento em análise, destacando os principais aspetos e inovações.

Posteriormente, foi dada oportunidade aos Deputados Municipais para colocarem as questões que entendessem necessárias.

5. OPINIÃO DAS FORÇAS POLÍTICAS E DO RELATOR

O Deputado Municipal Independente Rui Costa e o Deputado Municipal Independente Rodrigo Mello Gonçalves entendem deixar expressa no presente parecer a sua opinião, nos termos seguintes:

Posição do Deputado Municipal Independente Rui Costa:

“A presente proposta é uma proposta extensa e complexa, cuja apreciação merecia, ainda em sede de Comissão, uma análise mais profunda que a - ainda assim abrangente - apreciação constante do presente Parecer. Desde logo é de salientar a discrepância entre o documento entregue em suporte CD-ROM no meu Gabinete e a versão ontem disponibilizada via *WeTransfer*, já depois da reunião destinada à audição do Ex.mo Senhor Director Municipal ocorrida na pretérita Segunda-Feira, dia 20 de Janeiro.

Confessando não ter ainda tido a possibilidade de ler de forma exaustiva a Proposta, desde já sublinho a dificuldade interpretativa quanto ao artigo 130.º, n.º 1, designadamente quanto à natureza da necessidade do Município da parcela ou prédios nela edificados para obras de renovação urbana ou outro fim de interesse público, designadamente de saber se a mesma é condição para o Município não renovar o direito de superfície ou, em alternativa, se a mesma se destina a fundamentar a extinção do Direito de Superfície, antes de decorrido o prazo. Tal falta de clareza acarreta, inevitavelmente, problemas qualquer que seja a interpretação jurídica da norma. Se feita no primeiro sentido, traduz-se na vinculação do Município a renovar o Direito de Superfície *ad aeternum*, a menos que proceda à dita fundamentação para se opor a tal renovação, lembrando aqui que tal decisão é impugnável e, para mais, tomada com base em conceitos jurídicos indeterminados, o que acarreta grandes riscos para o Município. Se feita no segundo sentido, traduz-se numa grande incerteza para o adquirente e não menos isenta de riscos de litigiosidade. Esta é apenas uma amostra da necessidade de uma análise cuidada de um documento, há muito reivindicado, com carácter estruturante para a Cidade.

Por outro lado, como bem lembrou o Senhor Deputado Municipal Independente Rodrigo Mello Gonçalves, o perdão de dívidas previsto no artigo 220.º da Proposta de

Regulamento, acarreta consequências financeiras e patrimoniais de valores que não se encontram contabilizados em qualquer parte da proposta. Importa, antes da aprovação da norma, que estes valores sejam conhecidos, para cabal esclarecimento dos eleitos locais que tomarão parte na deliberação e até para avaliação, pelos mesmos, dos riscos jurídicos relativamente a responsabilidade financeira e de outros níveis.

Acresce ainda que esta Assembleia Municipal dispõe de competências para alterar na especialidade as normas jurídicas contidas na proposta, faculdade de que não irá prescindir, pois desde já anuncio iniciativas nesta matéria. No entanto, melhor seria que tal trabalho beneficiasse do seu tratamento em sede de Comissão, onde tantas vezes se alcançam consensos indispensáveis ao bom funcionamento da Assembleia Municipal. Sucede que esta visão não mereceu vencimento nesta Comissão, optando-se por, sem mais demoras, considerar a proposta como estando em condições de apreciação pelo Plenário.

Aliás, e ao contrário do que foi sugerido, a aprovação desta proposta sem emendas ou alterações na Câmara Municipal, para mais sem votos contra, não pode ser visto como sinal de ausência de limitações de ordem técnica e legística ao documento. De outra forma, admitiríamos a ausência de necessidade de a Assembleia usar da plenitude das suas competências e, por absurdo, de se considerar inútil o seu papel. Sucede que, nesta Assembleia para além de estarem representadas forças políticas que não têm assento na Câmara Municipal, não há uma identidade dos seus membros - que votam por si e individualmente - com os membros da Câmara Municipal, respondendo pelas suas votações em diversas sedes.

Outra questão, mas que não se prende tanto com aspectos formais, é a coerência da Proposta com as Grandes Opções do Plano aprovadas e em vigor no Município de Lisboa, não deixando de causar estranheza a votação verificada na Câmara Municipal - mas esses são aspectos a ter em conta em Plenário, até por não termos podido contar com a presença de todas as forças políticas que têm contribuído para a aprovação das Grandes Opções do Plano nos trabalhos de Comissão em que esta Proposta foi debatida e o respectivo parecer aprovado.

Por fim, apenas dar nota pública de um pedido de desculpas às Senhoras e Senhores Deputados Municipais que integram a 1.ª Comissão pela minha atitude incorrecta ao questioná-los quanto a terem ou não lido a Proposta aqui em causa integralmente. Seguro que todos são responsáveis pelos seus sentidos de voto, não me é permitido senão presumir sem sequer questionar ou por em causa que todos tenham lido e analisado tais documentos. Permitam-me que acentue tal pedido quanto à Senhora Deputada Municipal Independente Ana Gaspar, que de forma mais enérgica reagiu à minha pergunta genérica. Assim, e porque não estou certo que a Proposta não esteja em condições de ser apreciada pelo Plenário, mas penitenciando-me por não ter tido a capacidade de analisar as quase 200 páginas que compõem só o Regulamento, não posso acompanhar o Parecer da 1.ª Comissão e as suas conclusões, apenas não votando contra o mesmo por não ter procedido a tal leitura exaustiva.”

Posição do Deputado Municipal Independente Rodrigo Mello Gonçalves:

“A Proposta de Regulamento do Património Imobiliário Municipal é uma proposta extensa, complexa e suficientemente importante para que 1ª Comissão a pudesse ter apreciado, num prazo de tempo razoável. Acresce ainda que a Câmara Municipal, e ao contrário do que já sucedeu com outras propostas, desta vez não solicitou urgência na aprovação da mesma.

A Proposta de Regulamento, entre outras coisas, tem implícito um perdão de dívidas (artigo 220) não tendo a Comissão informação sobre o impacto financeiro que tal medida poderá acarretar ou se o mesmo foi contemplado no Orçamento da Câmara para 2020. Estamos assim perante a circunstância de votar um encargo financeiro cuja amplitude e valores desconhecemos, com os riscos inerentes, nomeadamente em termos de eventual responsabilidade financeira.

Por outro lado, em matéria de património municipal, a Assembleia Municipal tem já um longo historial de pedidos de informação aos quais a Câmara não dá resposta. Seja através de Recomendações, Moções ou Propostas, seja através de Requerimentos, várias foram as vezes ao longo destes mais de dois anos de mandato que diversos partidos e deputados

pediram informação sobre o património da CML e respectivo estado de conservação, nomeadamente sobre o universo de imóveis devolutos.

Tendo agora a possibilidade de proceder a alterações ao Regulamento no sentido de prever, por exemplo, que o cadastro imobiliário e a sua inventariação anual prevejam a disponibilização desse tipo de informações, não se compreende que a Assembleia dela prescindia e equacione antes a apresentação de mais uma recomendação que, provavelmente, terá o mesmo destino das anteriores.

Face ao exposto fui um dos vários deputados que defendeu que a Proposta apenas fosse votada na generalidade e, de seguida, baixasse à 1ª Comissão para, num prazo de 30 dias, procurar esclarecer estas questões e outras que surgiram no decorrer da discussão e na sequência da apresentação do Sr. Director Municipal feita no passado dia 20 de Janeiro. Não tendo sido esse o entendimento da maioria dos deputados da 1ª Comissão, não posso assim concordar com o teor e conclusões do Parecer da Comissão, tendo votado contra o mesmo.”

As restantes forças políticas representadas na 1ª Comissão Permanente, bem como a Deputada Municipal Relatora, reservam as suas opiniões e o seu sentido de voto para o plenário da Assembleia Municipal onde será debatida e votada a Proposta.

6. CONCLUSÕES

O atual Regulamento do Património da Câmara Municipal de Lisboa, aprovado em 1968, mantém-se no essencial inalterado até aos nossos dias e encontra-se hoje desajustado, com soluções normativas que não salvaguardam devidamente o interesse público patrimonial e a gestão sustentável do património imobiliário do Município.

Assim, a elaboração de um novo Regulamento do Património tornou-se uma necessidade premente, tendo sido um compromisso assumido em 2015 pela Direção Municipal de Gestão Patrimonial e objeto das Recomendações n.º 4/82 e n.º 1/83, aprovadas pela Assembleia Municipal de Lisboa em outubro de 2015.

As operações patrimoniais, pelo impacto que têm na gestão da Cidade e na qualidade de vida dos cidadãos, exigem normas juridicamente sólidas que enquadrem e fundamentem as Propostas a serem apresentadas aos órgãos municipais, possibilitando uma decisão pública informada e responsável.

É fundamental que um novo Regulamento cumpra as exigências de uma boa gestão, observando o conjunto de princípios legais que regulam a gestão do património imobiliário público, entre os quais os princípios da concorrência, transparência e responsabilidade, e as regras da onerosidade e da equidade intergeracional³.

Destacam-se, das opções consagradas no projeto de Regulamento, a definição clara de regras próprias de atuação sobre os imóveis municipais, a consagração de um regime de reserva imobiliária⁴, a afetação de parte das receitas geradas com a alienação de património municipal à manutenção e conservação do acervo a manter na esfera municipal e ao reforço deste por via de novas aquisições e a consignação de percentual da receita ao Fundo Municipal de Sustentabilidade Ambiental e Urbanística.

Nos termos do novo Regulamento, os órgãos municipais competentes podem determinar, aquando da aprovação do orçamento anual, utilizar as receitas da alienação ou oneração dos imóveis municipais para redução da dívida de médio e longo prazo e para a concretização das operações necessárias à boa gestão do património imóvel com impacto relevante no desenvolvimento e na regeneração da Cidade de Lisboa, com expressão em

³ Nos termos do art. 3.º do Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 03 de Setembro, na redação dada pela Lei n.º 71/2018, de 31/12), a atividade financeira das autarquias locais desenvolve-se com respeito por diversos princípios, entre os quais o princípio da equidade intergeracional, consagrado no artigo 7.º do projeto de Regulamento. Este princípio é particularmente relevante, pois estabelece que na atividade financeira das autarquias locais deve prevalecer a equidade na distribuição de benefícios e custos entre gerações, de modo a não onerar excessivamente as gerações futuras, salvaguardando as suas legítimas expectativas através de uma distribuição equilibrada dos custos pelos vários orçamentos num quadro plurianual.

⁴ A criação de uma “Reserva Estratégica de Património Imobiliário Municipal”, adequada em termos de dimensionamento, disponibilidade, localização, manutenção e valorização, foi um dos pontos da Recomendação n.º 1/83, apresentada pela então Presidente da Assembleia Municipal, que reforçou junto do executivo municipal a necessidade de atualizar e reformular o Regulamento do Património com definição da política de gestão patrimonial do Município e das orientações estratégicas subjacentes.

cada um dos exercícios orçamentais, não devendo os proveitos da alienação de imóveis ou dos atos de administração patrimonial suportar as despesas correntes⁵.

Por fim, o ato de afetação expressa global ao domínio público de todos os bens que, nos termos da lei, integram o domínio público municipal estradal e de circulação (conforme Planta que consta como Anexo IV da Proposta), e de todos os bens que tendo deixado de ter ao longo dos anos tal utilização pública possam ainda não ter sido objeto de desafetação expressa, corresponde a situações de saneamento de desconformidades entre o domínio público formal e a realidade, sobre as quais a AML tem vindo a deliberar favoravelmente a propósito de propostas concretas apresentadas pela CML.

O presente projeto de Regulamento foi consensualizado e discutido com as várias forças políticas, tendo sido submetido a períodos de consulta pública dos quais resultaram vários contributos, cuja análise consta do Relatório de Ponderação anexo à Proposta.

A Assembleia Municipal realizou no dia 7 de fevereiro de 2017 uma iniciativa aberta ao público, inteiramente dedicada à apresentação e debate do projeto de Regulamento do Património Imobiliário do Município de Lisboa, aprovado pela Proposta n.º 634/2016, de 30 novembro. A apresentação do documento foi efetuada pelo então Vereador do Pelouro, Arq. Manuel Salgado, à qual se seguiu um período de debate e participação de interessados.

Caso seja aprovada a Proposta em análise, entrarão em vigor na data da aprovação do Regulamento o “Manual de Procedimentos de Gestão Patrimonial” e o “Manual de Boas Práticas de Avaliação Imobiliária”, documentos técnicos internos, sem carácter regulamentar, remetidos com a presente Proposta para conhecimento desta Assembleia.

A apreciação da Proposta cumpriu o prazo fixado pelo Presidente da AML ao abrigo do disposto no artigo 75.º do Regimento para a emissão de parecer.

⁵ Cfr. n.º 3 e 4 do art. 13.º do projeto de Regulamento.

Pelo exposto, conclui-se que a Proposta sobre a qual incidiu o presente parecer está em condições de ser debatida e votada em plenário da AML, a quem compete, nos termos das disposições conjugadas da alínea k) do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na redação em vigor e dos artigos 100.º e 101.º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, a prática dos atos propostos.

7. RECOMENDAÇÕES

Os Grupos Municipais e os Deputados Municipais Independentes da 1ª Comissão Permanente propõem à Assembleia Municipal de Lisboa que delibere recomendar à CML que, à semelhança do que ocorreu com o processo da Reforma Administrativa de Lisboa, esta elabore periodicamente relatórios de monitorização da implementação do presente Regulamento, dando conhecimento dos mesmos à Assembleia Municipal de Lisboa para o devido acompanhamento.

8. ANEXOS

A Deputada Municipal Relatora considerou necessária a junção ao presente parecer, como Anexo I, a apresentação em *powerpoint* facultada pela Direção Municipal de Gestão Patrimonial.

O presente parecer foi aprovado por maioria com os votos contra do Deputado Municipal Independente Rodrigo Melo Gonçalves e Grupos Municipais do PAN e do PPM e a abstenção do Grupo Municipal do MPT, CDS e Deputado Municipal Rui Costa.

Lisboa, 22 de janeiro de 2020.

A Presidente da 1ª Comissão e
Deputada Municipal Relatora



-Irene Lopes-