



Região Administrativa Especial de Macau

Regime jurídico de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca no âmbito da renovação urbana

Documento de consulta

Período de consulta: 22 de Agosto a 20 de Setembro de 2018

Gabinete de Estudo das Políticas do Governo da Região Administrativa Especial de Macau

Agosto de 2018

ÍNDICE

Introdução	1
Contexto.....	3
1. Apresentação do conceito de habitação para alojamento temporário	3
2. Apresentação do conceito de habitação para troca	4
3. Entidade responsável pela renovação urbana	5
Regime jurídico de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca no âmbito da renovação urbana	6
1. Objecto	6
2. Regime aplicável.....	7
3. Habitação para alojamento temporário	8
4. Habitação para troca	9
5. Disposições especiais.....	10
Anexo: Comparação dos regimes das regiões vizinhas relativos à “habitação para alojamento temporário” e à “habitação para troca”	11

Introdução

Com vista a responder às exigências da sociedade quanto ao melhoramento do ambiente dos bairros sociais, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau, doravante designada por RAEM, apresentou um conceito de renovação urbana, com a expectativa de promover, com base no equilíbrio entre o interesse público e os direitos e interesses dos particulares, a constante e ordenada revitalização e renovação dos bairros sociais, de modo mais flexível e eficaz, ajudando a elevar a qualidade de vida da população.

Em Março de 2016, o Governo da RAEM criou o Conselho para a Renovação Urbana, o qual apresentou o “plano de alojamento temporário” como uma medida de atribuição de benefícios para a promoção da renovação urbana, sugerindo que dentro da reserva de terrenos da RAEM fossem escolhidas parcelas destinadas à construção de “habitações para alojamento temporário”, e que fosse atribuída uma subvenção pecuniária aos proprietários afectados pela reconstrução de edifícios, no sentido de os incentivar a procurar, por iniciativa própria, habitações para alojamento a curto prazo.

Para os casos em que seja inviabilizado aos proprietários o regresso ao local original depois da demolição do edifício antigo, tendo como referência a experiência de outras regiões, sugere-se que o Governo disponibilize fundos para construir algumas “habitações para troca” que possam ser adquiridas pelos proprietários afectados. Além disso, sugere-se também que os proprietários cujos bens imóveis para fins habitacionais sejam expropriados por causa de utilidade pública, bem como os compradores de fracções autónomas de edifício em construção afectados pela caducidade da concessão do terreno, possam adquirir “habitações para troca”, desde que preencham determinadas condições.

Os processos para abertura de concurso, construção e outros assuntos, quer das “habitações para alojamento temporário”, quer das “habitações para troca”, só se podem iniciar formalmente quando existir o respectivo regime jurídico. Tendo em conta a imperatividade da renovação urbana, o facto do regime jurídico geral estar ainda na fase de discussão, bem como o facto de a construção das “habitações para alojamento temporário” e “habitações para troca” levar o seu tempo, sugere-se que se estabeleça, prioritariamente, o respectivo regime jurídico, de modo a criar as condições para a construção das “habitações para alojamento temporário” e “habitações para troca” logo que possível.

Para isso, os serviços públicos que têm as competências funcionais relacionadas elaboraram o presente documento de consulta intitulado “Regime jurídico de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca no âmbito da renovação urbana”. A consulta pública será realizada entre os dias 22 de Agosto e 20 de Setembro de 2018, com vista à recolha de opiniões e sugestões dos diversos sectores da sociedade.

Contexto

1. Apresentação do conceito de habitação para alojamento temporário

O Conselho para a Renovação Urbana foi criado pelo Governo da RAEM em Março de 2016, ao abrigo do Regulamento Administrativo n.º 5/2016 (Conselho para a Renovação Urbana). Em Outubro do mesmo ano foram criados três grupos especializados compostos por membros do referido Conselho, sendo o 1.º grupo especializado responsável pelo estudo sobre a criação do “plano de habitação para alojamento temporário” e outras medidas de atribuição de benefícios para a promoção da renovação urbana.

Após o estudo, o 1.º grupo especializado entendeu que o “plano de habitação para alojamento temporário” constitui uma das medidas de compensação e alojamento, no âmbito do qual se podia ponderar sobre diferentes formas de compensação aos proprietários, incluindo a atribuição de um subsídio pecuniário e a habitação para alojamento temporário. No entanto, as habitações para alojamento temporário deviam ser diferenciadas dos actuais recursos no âmbito de habitação pública.

Após um estudo mais aprofundado, tendo em consideração especialmente a limitação de terrenos em Macau, o 1.º grupo especializado sugeriu que o “plano de habitação para alojamento temporário” fosse optimizado, passando a ser o “plano de alojamento temporário”, com ênfase na atribuição de um subsídio pecuniário aos proprietários afectados pela reconstrução de edifícios, no sentido de os incentivar a procurar, por iniciativa própria, as fracções para alojamento temporário durante o período da reconstrução. O Conselho sugeriu também que dentro da reserva de terrenos fossem escolhidas parcelas destinadas à construção de habitações para alojamento temporário.

Com base nas conclusões dos estudos acima referidos, sugere-se agora que, como medida de compensação e alojamento, seja atribuído um subsídio pecuniário aos proprietários afectados pela reconstrução de edifícios, para que estes procurem no mercado habitações adequadas para arrendar, sendo as habitações para alojamento temporário a ser construídas pelo Governo de natureza complementar e disponibilizadas aos proprietários que delas necessitam, com vista a facultar-lhes a opção pela respectiva aquisição. Eis algumas das medidas para a promoção da renovação urbana.

2. Apresentação do conceito de habitação para troca

Após o estudo efectuado, o 3.º grupo especializado do Conselho para a Renovação Urbana sugeriu que se ponderasse sobre a atribuição de compensação pecuniária ou a possibilidade de “permuta de habitações” aos proprietários afectados pela reconstrução de edifícios. Quanto às compensações pecuniárias, os respectivos montantes não devem ser inferiores aos valores das habitações praticados no mercado. A “permuta de habitações” consiste em disponibilizar aos proprietários, após a conclusão da reconstrução, novas fracções com uma área que seja, no mínimo, semelhante à das fracções originais.

Os proprietários que optarem pela “permuta de habitações” como forma de compensação podem regressar ao local original após a conclusão da reconstrução do edifício. No entanto, não está excluída a possibilidade de os proprietários não poderem regressar ao local original, como por exemplo nos casos em que o terreno tiver sido utilizado para a construção de parques ou outras instalações públicas após a demolição do edifício antigo, não sendo possível construir novo edifício no local original para os proprietários regressarem através da “permuta de habitações”.

Em princípio, aos proprietários que não puderem regressar ao local original depois da demolição do edifício antigo deverá ser atribuída uma compensação calculada com base no valor da sua habitação original, com a vista a possibilitar-lhes optar pela aquisição de uma nova habitação adequada no mercado, utilizando a quantia dessa compensação. Tendo como referência a experiência de outras regiões, sugere-se que, além da compensação pecuniária, o Governo construa habitações para troca para a respectiva aquisição pelos proprietários, como medida para a promoção da renovação urbana.

Além disso, nos termos da Lei n.º 12/92/M (Regime das expropriações por utilidade pública), os bens imóveis e direitos a eles inerentes podem ser expropriados por causa de utilidade pública, mas para isso a Administração Pública deve efectuar o pagamento de uma justa indemnização. Com vista a promover melhor a construção urbana, sugere-se que os proprietários cujos bens imóveis sejam expropriados por causa de utilidade pública possam optar pela aquisição das habitações para troca.

Decorrido o prazo da concessão provisória de 25 anos, foi declarada a caducidade da concessão do terreno do projecto “Pearl Horizon”, e o terreno foi revertido pelo Governo da RAEM nos termos legais. Não obstante a inexistência de

qualquer relação de crédito e de débito entre o Governo da RAEM e os compradores das fracções autónomas do edifício em construção, com base no princípio da boa-fé e com vista a atender às necessidades relativas à aquisição de habitações e ao melhoramento do ambiente residencial destes compradores, sugere-se também que se permita que estes compradores das fracções autónomas do edifício em construção, pessoas singulares, possam optar pela aquisição das habitações para troca, sob as condições estipuladas pelo Governo relativas ao preço, área e quantidade, entre outros.

3. Entidade responsável pela renovação urbana

Tendo em conta que as habitações para alojamento temporário e as habitações para troca são, por natureza, habitações públicas a ser construídas pelo Governo com o objectivo de promover a renovação urbana, os assuntos relativos ao arrendamento, venda e gestão destes dois tipos de habitações devem ser da incumbência de entidades públicas.

Após um estudo aprofundado, o 2.º grupo especializado do Conselho para a Renovação Urbana sugeriu que fosse constituída a “Macau Renovação Urbana, S.A.”, detida integralmente pelo Governo, cujo objecto social será a realização, o incentivo, a divulgação e a promoção da renovação urbana, bem como o melhoramento do ambiente dos bairros sociais e o aperfeiçoamento das instalações de apoio à vida quotidiana.

Entende-se que é mais adequado que o arrendamento, a venda e a gestão das habitações para alojamento temporário e das habitações para troca sejam assegurados pela sociedade responsável pela renovação urbana a criar no futuro. Antes da constituição da mesma nos termos legais, sugere-se que sejam da incumbência dos actuais serviços públicos, os assuntos relativos às habitações para alojamento temporário e às habitações para troca.

Regime jurídico de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca no âmbito da renovação urbana

1. Objecto

Como uma medida para a promoção da renovação urbana, as entidades públicas tiram proveito dos terrenos disponíveis do Governo da RAEM para a construção de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca que se destinam a fins habitacionais, sendo facultado o respectivo arrendamento ou aquisição pelos proprietários, pessoas singulares, afectados na renovação urbana.

Descrição:

- Os proprietários qualificados que tenham sido afectados pela reconstrução ou demolição dos edifícios no processo de renovação urbana podem optar pelo pedido de arrendamento de habitação para alojamento temporário ou pela aquisição de habitação para troca;
- A medida de compensação ou de alojamento será regulada pelo regime jurídico da renovação urbana, sendo a habitação para o alojamento temporário e a habitação para troca somente uma opção adicional apresentada aos proprietários, para além das existentes no mercado de habitação para arrendamento e venda;
- A disponibilização de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca visa apresentar mais alternativas para a resolução dos problemas de habitação dos próprios proprietários, pelo que a realização do pedido de arrendamento ou de aquisição se limita apenas aos proprietários, pessoas singulares;
- A disponibilização de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca não reveste carácter necessário, sendo somente facultada a opção pelo arrendamento ou aquisição aos proprietários qualificados quando houver recursos habitacionais.

2. Regime aplicável

- 1) A renda da habitação para alojamento temporário e o preço de venda da habitação para troca são propostos pelas entidades públicas responsáveis, tendo por referência os preços de mercado, bem como fixados por despacho do Chefe do Executivo;
- 2) Ao arrendamento e compra e venda de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca, bem como à gestão das partes comuns dos respectivos edifícios, aplica-se o disposto no regime jurídico civil.

Descrição:

- A construção de habitação para alojamento temporário, bem como de habitação para troca, terá por referência a concepção e os padrões de decoração das fracções autónomas nas habitações comerciais, com vista ao respectivo arrendamento ou aquisição pelas pessoas qualificadas;
- A renda de habitação para alojamento temporário e o preço de venda da habitação para troca serão definidos tendo por referência os preços praticados no mercado para edifícios da mesma classe, facultando às pessoas qualificadas a opção pelo respectivo arrendamento ou aquisição;
- As condições de arrendamento de habitação para alojamento temporário são definidas no contrato de arrendamento, assim como aos assuntos relativos ao prazo do contrato de arrendamento, à sua renovação e à forma de resolução das violações do contrato se aplicam as respectivas disposições do regime jurídico civil;
- As condições de venda de habitação para troca são definidas na respectiva escritura pública de compra e venda, podendo o comprador requerer uma hipoteca bancária e proceder ao tratamento das formalidades de registo predial, nos termos da lei;
- A administração dos edifícios de habitação para alojamento temporário cabe às entidades públicas titulares do respectivo direito de propriedade, e a dos edifícios de habitação para troca é efectuada de acordo com os diplomas legais relativos à administração de condomínios.

3. Habitação para alojamento temporário

- 1) Os proprietários afectados pela reconstrução dos edifícios no âmbito da renovação urbana podem requerer o arrendamento de habitação para alojamento temporário durante o período da reconstrução;
- 2) A forma e os critérios de distribuição de habitação para alojamento temporário são definidos por despacho do Chefe do Executivo.

Descrição:

- No período de reconstrução dos edifícios, os proprietários podem utilizar o subsídio de alojamento temporário na procura de habitações para arrendar no mercado, podendo também optar pelo pedido de arrendamento de habitação para alojamento temporário, caso haja disponibilidade de recursos habitacionais;
- O arrendamento de habitação para alojamento temporário pelo proprietário deve decorrer entre a demolição do edifício antigo e o regresso ao local original após a construção do edifício novo, sendo definido no contrato de arrendamento o respectivo prazo em concreto;
- Considerando a natureza complementar das habitações para alojamento temporário e o aproveitamento razoável dos recursos, será necessário definir a respectiva forma e critérios de distribuição para que as habitações para alojamento temporário sejam atribuídas de forma adequada.

4. Habitação para troca

- 1) Os proprietários afectados pela demolição dos edifícios no âmbito da renovação urbana, aos quais tenha sido inviabilizado o regresso ao respectivo local original, podem requerer a aquisição da habitação para troca;
- 2) A forma e os critérios de distribuição das habitações para troca são definidos por despacho do Chefe do Executivo.

Descrição:

- Após o recebimento do valor da compensação por razões de demolição dos edifícios, o proprietário pode procurar uma habitação adequada para adquirir no mercado, podendo também optar pelo pedido de aquisição de habitação para troca, caso haja disponibilidade de recursos habitacionais;
- Após a celebração da escritura pública de compra e venda de imóveis, o comprador de habitação para troca adquire a propriedade plena sobre a fracção autónoma adquirida, podendo arrendá-la, vendê-la e utilizá-la nos termos da lei;
- Considerando a natureza complementar das habitações para troca e o aproveitamento razoável dos recursos, será necessário definir a respectiva forma e critérios de distribuição para que as habitações para troca sejam atribuídas de forma adequada.

5. Disposições especiais

- 1) O proprietário, pessoa singular, a quem tenha sido expropriado o bem imóvel para fins habitacionais por utilidade pública, pode requerer a aquisição de habitação para troca de acordo com o disposto no regime geral;
- 2) Os promitentes-compradores, pessoas singulares, de fracções autónomas de um edifício para fins habitacionais a construir nos terrenos, em relação aos quais tenha sido declarada a caducidade da respectiva concessão provisória por motivo de termo do prazo de 25 anos, podem requerer a aquisição de habitações para troca, de acordo com as condições e os preços de venda dessas habitações definidos por despacho do Chefe do Executivo.

Descrição:

- O proprietário a quem tenha sido expropriado o bem imóvel para fins habitacionais por utilidade pública, nos termos do disposto na Lei n.º 12/92/M, pode optar também pelo pedido de aquisição de habitação para troca, caso haja disponibilidade de recursos habitacionais;
- No caso de os proprietários a quem tenham sido expropriados os bens imóveis para fins habitacionais por utilidade pública requererem a aquisição de habitações para troca, aplica-se o regime geral de habitação para troca ao preço de venda e à forma e critérios de distribuição dessas habitações;
- Os critérios e preços de venda e demais condições de aquisição de habitações para troca por parte dos compradores de fracções autónomas do edifício em construção afectados pela caducidade da concessão provisória são definidos por despacho do Chefe do Executivo, no pressuposto de aceitação dessas condições pelos mesmos compradores, podendo estes optar pela aquisição ou não das habitações;
- A permissão de pedido de aquisição de habitação para troca aos compradores de fracções autónomas do edifício em construção afectados pela caducidade da concessão provisória constitui uma medida de excepção, a qual visa atender às necessidades relativas à aquisição de habitação e ao melhoramento do ambiente residencial dos mesmos compradores, e não no sentido de proceder a qualquer compensação ou indemnização.

Anexo:

Comparação dos regimes das regiões vizinhas relativos à “habitação para alojamento temporário” e à “habitação para troca”

O regime de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca que a RAEM pretende implementar no âmbito da renovação urbana, foi proposto tendo sido consideradas como referência e exemplo as experiências eficazes dos regimes de algumas regiões vizinhas, e combinando-as com a realidade de Macau. Não obstante o facto das disposições legais dessas regiões diferirem entre si, as mesmas servem de bom exemplo para a concepção da legislação sobre a habitação para alojamento temporário e a habitação para troca.

- No Interior da China, existem os regimes sobre a “habitação para transição” e a “habitação para troca da propriedade” no âmbito da reconstrução de bairros antigos. Nos termos do “Regulamento sobre a Expropriação de Habitações nos Terrenos do Estado e a respectiva Compensação”, decretado e implementado pelo Conselho de Estado em Janeiro de 2011:
 - Os governos populares ao nível municipal ou distrital podem decidir a expropriação de habitações, quando tal for necessário por motivos de interesse público, como por exemplo no caso da “reconstrução de bairros antigos onde se concentram habitações em ruína ou se encontram infraestruturas atrasadas, organizada pelo governo nos termos do disposto na Lei de Planeamento Urbano e Rural”.
 - A pessoa a quem tenha sido expropriada a habitação pode optar pela compensação pecuniária ou por trocar pela propriedade de habitação.
 - À pessoa a quem tenha sido expropriada a habitação própria por motivo da reconstrução do bairro antigo e que tenha optado por trocar pela propriedade de habitação no local do terreno da reconstrução, o governo popular ao nível municipal ou distrital que tomou a decisão de expropriação da habitação deve disponibilizar uma habitação situada no local do terreno da reconstrução ou perto desse local.
 - À pessoa a quem tenha sido expropriada a habitação e que tenha optado por trocar pela propriedade de habitação, os serviços responsáveis pela expropriação da habitação devem, antes da entrega da habitação para troca da propriedade, pagar uma quantia para o alojamento temporário ou fornecer uma habitação para transição.

- A Região Administrativa Especial de Hong Kong implementa uma política de habitação pública que integra medidas diversificadas, incluindo a “Habitação para Arrendamento Público” (*Public Rental Housing*), o “Esquema de Propriedade Própria” (*Home Ownership Scheme*) e a “Habitação Transitória” (*Interim Housing*), nomeadamente:
 - Com vista ao alojamento dos residentes afectados pela demolição (incluindo os “squatters” e os residentes de estruturas ilegais nos terraços que tenham sido afectados), permite-se que as pessoas qualificadas para tal requeiram o alojamento nas habitações para arrendamento público.
 - Quanto às pessoas acima referidas que não preencham o requisito de residência em Hong Kong por sete anos, ou que sejam inelegíveis para a obtenção do pedido da habitação para arrendamento público registado por dois anos, bem como aos requerentes que preencham os dois requisitos acima mencionados mas cujo pedido não chegará, segundo a previsão, à fase de alocação dentro de 12 meses, permite-se que requeiram o alojamento nas habitações transitórias durante o período de espera para o alojamento nas habitações para arrendamento público. Os “squatters” e os residentes de estruturas ilegais nos terraços afectados pela demolição, que sejam inelegíveis para o alojamento nas habitações para arrendamento público devido ao excesso do seu rendimento e/ou activos, podem também requerer o alojamento nas habitações transitórias pelo período máximo de um ano, devendo, durante o alojamento, pagar uma taxa de licença para alojamento temporário equivalente à renda do mercado.
 - No documento “Estratégia de Renovação Urbana” (*Urban Renewal Strategy*) publicado no mês de Fevereiro de 2011 pelo *Development Bureau* do Governo da Região Administrativa Especial de Hong Kong refere-se que: “Na renovação urbana, o Governo vai observar de forma rigorosa os seguintes princípios relevantes: a) Os proprietários cujas habitações tenham sido adquiridas ou revertidas por causa da implementação dos projectos de reconstrução recebem obrigatoriamente uma compensação justa e razoável; b) Aos arrendatários de habitações residenciais afectados pelos projectos de reconstrução é obrigatoriamente atribuído um alojamento adequado”; e a “*Urban Renewal Authority* vai facultar aos proprietários-ocupantes a opção pela “permuta de habitações” situadas no local original onde se realizaram os projectos de redensolvimento ou no mesmo bairro ou em terrenos de construção adequados como uma outra opção para além de compensação pecuniária e de valores em forma de benefício especial”.

Lugares para o levantamento do documento de consulta:

Edifício Administração Pública (Rua do Campo, n.º 162, Rés-do-chão, Macau)
Centro de Informações ao Público (Rua do Campo, n.ºs 188-198, Vicky Plaza, Macau)
Centro de Serviços da RAEM (Rua Nova da Areia Preta, n.º 52, Macau)
Centro de Prestação de Serviços ao Público da Zona Central (Rotunda de Carlos da Maia, n.ºs 5 e 7, Complexo da Rotunda de Carlos da Maia, 3.º andar, Macau)
Centro de Prestação de Serviços ao Público das Ilhas do IACM (Rua da Ponte Negra, Bairro Social da Taipa, n.º 75K, Taipa)

O documento de consulta está também disponível na página electrónica do Gabinete de Estudo das Políticas do Governo da Região Administrativa Especial de Macau para fazer o *download* através de <http://www.gep.gov.mo/comment/>.

Formas de apresentação de sugestões e opiniões:

Linha especial para mensagens telefónicas: (853) 2883 9919
Correio electrónico: comment@gep.gov.mo
Envio postal: Apartado n.º 1375, Macau
Fax: (853) 2882 3426
Entrega pessoal: Rua do Desporto, n.ºs 185-195, Taipa, Macau
Página especial para recolha de opiniões *online*: <http://www.gep.gov.mo/comment/>

Em caso de necessidade de sigilo das opiniões ou sugestões, em todo ou em parte, deve mencioná-lo expressamente.