



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

Nota Justificativa

Regime Jurídico do Reordenamento dos Bairros Antigos

(Proposta de Lei)

I – Contexto legislativo

Com a evolução e o desenvolvimento socioeconómico, alguns bairros de Macau, que se formaram ao longo dos tempos, mostram-se envelhecidos devido à mudança incessante de moradores e do comércio para outras zonas.

Entretanto, uma parte dos prédios desses bairros com elevada vetustez, por questões relacionadas designadamente com o direito de propriedade e com a falta de manutenção e conservação ou reaproveitamento, encontram-se fortemente deteriorados, facto esse que causa um impacto negativo não só na segurança, salubridade e ordem pública como também no aproveitamento dos solos e no fluxo de tráfego.

Torna-se, pois, necessário o reordenamento dos bairros antigos, no sentido de elevar a qualidade de vida da população e melhorar o ambiente comercial, tendo em vista promover o desenvolvimento sustentável de Macau.

Os diferentes sectores sociais entendem que o reordenamento dos bairros antigos deve ser levado a cabo através da elaboração de um regime jurídico, de modo a que este possa ter um fundamento legal, devendo este regime jurídico procurar encontrar um ponto de equilíbrio para assegurar a propriedade privada, por um lado, e os interesses públicos, por outro, de forma a reflectir o espírito de “melhor servir a população”.

Assim, o Governo elaborou o presente projecto, depois de ter estudado em pormenor as opiniões do Conselho Consultivo para o Reordenamento dos Bairros Antigos de Macau e dos diversos sectores sociais.

O Regime Jurídico do Reordenamento dos Bairros Antigos é um regime jurídico de base, sendo ainda necessária a elaboração de outros diplomas complementares para



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

a sua execução, com vista a responder ao desenvolvimento e às necessidades da sociedade.

II – Objectivo legislativo

Tal como foi referido, o reordenamento dos bairros antigos destina-se a elevar gradualmente a qualidade de vida da população e melhorar o ambiente comercial das empresas da RAEM, designadamente o das pequenas e médias empresas, e promover o desenvolvimento sustentável de Macau.

Constituem objectivos fundamentais do reordenamento dos bairros antigos:

1. A promoção da melhoria da qualidade de vida da população;
2. A melhoria do ambiente comercial, em especial no que respeita às pequenas e médias empresas;
3. A promoção do desenvolvimento urbano harmonioso e sustentável, tendo sempre em consideração os benefícios que possam advir a nível social, ambiental e económico;
4. O aproveitamento racional dos solos, a preservação do equilíbrio ambiental e a funcionalidade das zonas edificadas;
5. A conservação do património cultural imóvel e a revitalização das zonas envolventes;
6. A promoção da multifuncionalidade do espaço urbano, designadamente para habitação, comércio, serviços, cultura, recreio e lazer;
7. A promoção de acções com efeito catalisador na revitalização dos bairros antigos, assegurando padrões elevados de qualidade urbanística e ambiental.

(Artigo 3.º da Proposta de Lei)

III – Princípios do reordenamento dos bairros antigos

O processo de reordenamento dos bairros antigos obedece aos princípios gerais de:



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

1. Legalidade e justiça, observando os procedimentos legalmente estabelecidos e assegurando a atribuição de justas e contemporâneas indemnizações, compensações e apoios, em dinheiro ou espécie, aos proprietários, demais titulares de direitos reais e arrendatários cujos interesses sejam lesados pela execução das intervenções;
2. Participação e transparência, através do acesso à informação e à participação activa, designadamente, dos proprietários, arrendatários, moradores, comerciantes, associações civis e população em geral no processo de reordenamento;
3. Sustentabilidade, assegurando a transmissão às gerações futuras de espaços edificados devidamente ordenados;
4. Economia, assegurando a utilização ponderada dos solos;
5. Responsabilidade, garantindo a prévia e sistemática ponderação do impacto do reordenamento;
6. Protecção ambiental, promovendo a protecção e defesa do ambiente, da natureza, do equilíbrio ecológico e o desenvolvimento sustentável na vertente ambiental;
7. Salvaguarda do património cultural, assegurando a conservação do património cultural imóvel e a revitalização das zonas envolventes;
8. Contratualização, incentivando modelos de actuação baseados na concertação entre a iniciativa pública e a privada no âmbito da concretização dos planos de reordenamento urbano.

(Artigo 4.º da Proposta de Lei)

IV – Delimitação espacial das zonas de reordenamento

1) A delimitação das zonas de reordenamento cabe aos serviços competentes da Administração.

1. A implementação dos projectos de reordenamento dos bairros antigos é precedida do estudo de viabilidade, delimitação prévia, consulta pública e



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

delimitação espacial final das zonas de reordenamento e das unidades de intervenção.

2. As zonas de reordenamento e as unidades de intervenção devem ser delimitadas de forma a assegurar um desenvolvimento urbano harmonioso e sustentável.

(Artigo 6.º da Proposta de Lei)

2) Para efeitos de estudo, delimitação prévia, discussão pública e delimitação espacial final das zonas de reordenamento e das unidades de intervenção devem ser ponderados, designadamente, os seguintes factores:

1. A adequação do reordenamento com os instrumentos de planeamento urbanístico de natureza estratégica e regulamentar aprovados;
2. A viabilidade da execução e o impacto do reordenamento designadamente na salubridade e segurança públicas, no aproveitamento dos solos, nas infra-estruturas e equipamentos sociais, nos transportes e na dinamização do tecido económico e social;
3. A necessidade e urgência de implementação do planeamento urbanístico;
4. A idade, a finalidade e o estado de conservação dos edifícios;
5. A densidade populacional.

(Artigo 7.º da Proposta de Lei)

3) No processo da delimitação das zonas de reordenamento, é introduzido um mecanismo de participação da população:

1. No decurso do procedimento administrativo de elaboração do projecto do plano de reordenamento urbano, são assegurados os direitos de audição dos proprietários e outros interessados, que possam vir a ser lesados pelo reordenamento, e a promoção da participação da população.

(Artigo 9.º da Proposta de Lei)



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

2. Após a conclusão de um projecto de plano de reordenamento urbano e antes da sua provação, deve proceder-se à abertura de um período de consulta pública com o objectivo de proporcionar um melhor esclarecimento público sobre o seu conteúdo e de auscultar a opinião da população sobre as suas previsões e determinações.

(Artigo 10.º da Proposta de Lei)

3. No caso do projecto do plano de reordenamento urbano ter sido significativamente alterado, procede-se à audição dos proprietários e outros interessados e à abertura de um novo período de consulta pública, aplicando-se, com as necessárias adaptações, o disposto nos artigos 9.º e 10.º.

(Artigo 11.º da Proposta de Lei)

V – Medidas preventivas

1. Podem ser estabelecidas medidas preventivas destinadas a evitar a alteração das condições de facto existentes que possam comprometer a execução do plano de reordenamento numa determinada zona.

(Artigo 16.º da Proposta de Lei).

As medidas preventivas podem consistir na proibição, na limitação ou na sujeição a parecer vinculativo das acções previstas no n.º 2 do artigo 16.º.

Pelo seu carácter excepcional, o estabelecimento de medidas preventivas deve ser limitado aos casos em que fundamentadamente se preveja ou receie que os prejuízos resultantes da possível alteração das condições do local sejam socialmente mais gravosos do que os inerentes à adopção das medidas.

Estabelece-se a necessidade de demonstração da verificação do princípio da necessidade no seu estabelecimento e de esclarecimento das vantagens e inconvenientes de ordem económica, técnica, social e ambiental resultantes do seu estabelecimento.

(Artigo 17.º da Proposta de Lei)



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

2. As medidas preventivas têm natureza regulamentar.

(Artigo 18.º da Proposta de Lei)

3. A violação das limitações decorrentes de medidas preventivas constitui infracção administrativa punível com multa de 50 000 a 1 000 000 de patacas e de 100 000 a 2 000 000 de patacas, conforme seja praticada por pessoa singular ou colectiva.

(Artigo 19.º da Proposta de Lei)

4. De modo a prosseguir o objectivo de evitar a alteração das condições de facto existentes que possam comprometer a execução do plano de reordenamento, sem prejuízo da multa aplicável, pode ser determinado o embargo de trabalhos ou a demolição de obras quando se verifique a inobservância das proibições, condicionantes ou pareceres vinculativos decorrentes das medidas previamente estabelecidas.

(Artigo 21.º da Proposta de Lei)

5. Pela sua gravidade, é qualificado como crime de desobediência o prosseguimento dos trabalhos embargados.

(Artigo 22.º da Proposta de Lei)

6. Os actos administrativos que decidam pedidos de licenciamento com inobservância das proibições ou limitações consequentes do estabelecimento de medidas preventivas ou que violem os pareceres vinculativos nelas previstos são qualificados como nulos.

(Artigo 23.º da Proposta de Lei)



VI – Modos de execução da reconstrução

O regime jurídico do reordenamento dos bairros antigos abrange a reconstrução e desenvolvimento, a reabilitação, a conservação e a valorização urbanística e ambiental de edifícios, infra-estruturas, equipamentos e espaços públicos.

É de referir que a reconstrução envolve um vasto e complexo campo de interesses, exercendo uma influência profunda na vida quotidiana da população, pelo que ocupa uma grande extensão do regime jurídico.

Por outro lado, o regime jurídico do reordenamento dos bairros antigos prevê também a conservação de monumentos, edifícios de interesse artístico e arquitectónico, conjuntos e sítios classificados e a revitalização das zonas envolventes, regendo-se esta parte por legislação especial, nos termos da presente lei.

A reconstrução pode ser executada através dos seguintes modos: 1) reconstrução dentro da zona de reordenamento por iniciativa privada; 2) reconstrução dentro da zona de reordenamento por iniciativa do Governo; 3) reconstrução fora da zona de reordenamento executada por iniciativa de entidades privadas.

1) Reconstrução dentro da zona de reordenamento por iniciativa privada:

1. Na sequência da notificação de um plano de reordenamento urbano, os proprietários que possuam pelo menos 80% dos direitos de propriedade sobre imóveis que constituam uma unidade de intervenção podem assumir directamente a execução das obras de reconstrução previstas nesse plano.

(Artigo 24.º da Proposta de Lei)

2. Os promotores-proprietários, que possuam pelo menos 80% dos direitos de propriedade sobre edifícios objecto de futura reconstrução, e os promotores empresariais podem recorrer ao tribunal para efeitos de desapropriação de imóveis.

(Artigo 41.º da Proposta de Lei)



2) Reconstrução dentro da zona de reordenamento por iniciativa do Governo:

1. Findo o prazo fixado pelo Governo, caso os proprietários não tenham comunicado a sua intenção de proceder à execução das obras de reconstrução, de acordo com o previsto no n.º 1 do artigo 24.º, o Governo pode celebrar contratos de reconstrução com promotores empresariais para execução das obras numa concreta unidade de intervenção.

(Artigo 26.º da Proposta de Lei)

2. O processo de reconstrução é suspenso nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 24.º e sempre que a percentagem de declarantes que manifestaram a sua concordância com os elementos essenciais do programa e caderno de encargos do concurso público for inferior a 70%.

(Artigo 31.º da Proposta de Lei)

3) Reconstrução fora da zona de reordenamento por iniciativa de entidades privadas:

Quando se verifique um interesse público relevante, designadamente, em termos ambientais e de desenvolvimento social, a reconstrução de edifícios, construídos há mais de 25 anos ou que se encontrem em estado de risco, pode ser promovida por sociedades comerciais que reúnam cumulativamente os seguintes requisitos:

1. Tenham a sua sede ou tenham um representante com residência habitual na RAEM, designado nos termos da lei, e reúnam os demais requisitos legais para o exercício de actividade permanente na RAEM;
2. Possuam, pelo menos, 90% do direito de propriedade sobre o edifício objecto de futura reconstrução;
3. Não se encontrem em dívida à RAEM por contribuições e impostos, liquidados nos últimos 5 anos, ou por outros créditos em execução fiscal.
4. Possuam idoneidade e integridade no exercício da sua actividade.

(Artigo 54.º da Proposta de Lei)



VII – Compensação

Tendo em consideração os princípios da legalidade e da justiça, a lei prevê que aos proprietários, demais titulares de direitos reais e arrendatários que sejam lesados pela execução das intervenções são atribuídas justas e contemporâneas indemnizações, compensações e apoios, em dinheiro ou espécie, nos seguintes termos:

1. No âmbito da reconstrução por promotores empresariais, o valor patrimonial das fracções autónomas habitacionais que compõem o edifício ou edifícios inseridos numa unidade de intervenção e das fracções com a mesma finalidade do edifício ou edifícios a construir é convertido em unidades de valor.
2. O número de unidades de valor correspondentes ao valor patrimonial de cada fracção autónoma é calculado com base, designadamente, nos seguintes elementos:
 - 1) Área bruta de utilização, de acordo com o registo predial;
 - 2) Orientação, vistas e localização da fracção na estrutura global do edifício;
 - 3) Estado de conservação da fracção;
 - 4) Idade, qualidade arquitectónica, estado de conservação e localização do edifício.

(Artigo 28.º da Proposta de Lei)

3. O proprietário de fracção autónoma habitacional de edifício inserido numa unidade de intervenção pode acordar com o promotor da reconstrução a permuta da sua fracção por uma fracção autónoma, com a mesma finalidade, de edifício a construir na unidade de intervenção ou de edifício localizado fora desta.

(Artigo 35.º da Proposta de Lei)

4. No processo de execução do reordenamento, o valor de aquisição do direito de propriedade não pode ser inferior:
 - 1) Ao valor constante da proposta seleccionada no âmbito do concurso público referido no n.º 2 do artigo 26.º.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

2) Ao valor patrimonial mínimo fixado pela Comissão de Avaliação prevista no n.º 3 do artigo 28.º, tendo em consideração os elementos previstos no n.º 2 do mesmo artigo, quando se trate de reconstrução por promotores-proprietários.

5. Mediante acordo entre o proprietário e o promotor da reconstrução, o pagamento, total ou parcial, do preço da propriedade a adquirir pode ser substituído por prestação não pecuniária, a qual, consoante a respectiva situação, não pode ser de valor inferior ao valor referido no número anterior.

(Artigo 36.º da Proposta de Lei)

6. O proprietário de uma fracção autónoma é obrigado a pagar ao seu arrendatário uma compensação de montante não inferior ao valor mínimo a apurar de acordo com os critérios fixados em regulamento administrativo, devendo no seu cálculo ser tido em consideração:

1) O período em falta para o termo do contrato de arrendamento,

2) O valor da propriedade e a relação entre as rendas pagas pelo arrendatário e as praticadas no mercado, no caso de arrendamento para habitação;

3) As despesas relativas à nova instalação, incluindo os referenciais de renda que o arrendatário irá pagar, e os prejuízos resultantes do período de paralização da actividade necessário para a transferência, no caso de arrendamento para comércio, indústria ou exercício de profissão liberal.

(Artigo 39.º da Proposta de Lei)

7. Ao arrendatário de fracção autónoma de edifício objecto de reconstrução e ao seu proprietário, quando este habite ou tenha actividade profissional na fracção, são pagas pelo promotor as seguintes ajudas:

1) Para mudança de habitação ou de estabelecimento, a qual é atribuída por fracção, independentemente do número de pessoas que nela habitem ou exerçam profissão, para auxílio, designadamente, nas despesas decorrentes do transporte de bens;

2) Para atenuar a eventual perda de lucro na exploração da actividade nos 4 anos seguintes à caducidade do arrendamento, quando se trate de



propriedade legalmente arrendada para comércio, indústria ou exercício de profissão liberal.

(Artigo 40.º da Proposta de Lei)

VIII – Comissão de Avaliação e mecanismo de arbitragem

Para assegurar os princípios da legalidade e da justiça, são introduzidas na lei a figura da Comissão de Avaliação e um mecanismo de arbitragem pertinente:

1) Comissão de Avaliação

A avaliação e cálculo do valor patrimonial das fracções autónomas e a sua conversão em unidades de valor são efectuados por uma Comissão de Avaliação constituída pelos seguintes membros:

1. Um representante do Governo, que preside;
2. Um representante dos interesses dos proprietários;
3. Um representante dos interesses dos promotores imobiliários;
4. Dois peritos, sorteados de uma lista constituída pelo Governo para esse efeito.

(Artigo 28.º da Proposta de Lei)

2) Arbitragem voluntária

1. Existindo acordo entre o proprietário e o promotor da reconstrução relativamente à aquisição por via do direito privado, o preço e demais condições de aquisição do direito de propriedade podem ser fixados por uma Comissão Arbitral, não podendo ser arbitrado preço inferior ao previsto no n.º 1 do artigo 36.º.
2. Na falta de acordo entre proprietário e arrendatário, as compensações devidas pela caducidade do contrato de arrendamento e demais condições relativas à desocupação da fracção podem ser fixadas por uma Comissão Arbitral.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

3. A Comissão Arbitral aprecia e decide segundo juízos de equidade e as suas deliberações não são susceptíveis de recurso, sem prejuízo do direito das partes poderem arguir a sua nulidade ou requererem a sua anulação.
4. A Comissão Arbitral é constituída pelos seguintes árbitros:
 - 1) Um designado pelo proprietário;
 - 2) Um designado pelo promotor ou pelo arrendatário, consoante se trate do recurso à arbitragem ao abrigo do disposto no n.º 1 ou 2 do artigo 37.º;
 - 3) Um árbitro presidente designado, por mútuo acordo dos árbitros designados pelas partes, de entre uma lista de árbitros presidentes constituída pelo Governo para esse efeito;
 - 4) Dois peritos sorteados de uma lista constituída pelo Governo para esse efeito.

(Artigo 37.º da Proposta de Lei)

3) Arbitragem necessária

1. No processo de desapropriação o valor do bem imóvel e demais condições de aquisição são fixados por uma Comissão Arbitral.
2. A Comissão Arbitral delibera segundo juízos de legalidade e a sua deliberação é susceptível de recurso.
3. A Comissão Arbitral tem a seguinte composição:
 - 1) Um representante do Governo, que preside, sorteado de uma lista de representantes constituída pelo Governo para esse efeito;
 - 2) Um membro designado pelo proprietário;
 - 3) Um membro designado pelo promotor;
 - 4) Dois peritos, sorteados de uma lista de peritos constituída pelo Governo para esse efeito.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

4. Os modos de designação e de sorteio dos representantes do Governo e peritos e de funcionamento da Comissão Arbitral são fixados em regulamento administrativo.

(Artigo 45.º da Proposta de Lei)

IX – Introdução das regras de “*emptio tollit locatum*”

Para o reordenamento dos bairros antigos decorrer sem dificuldades, são introduzidas as seguintes regras que operam segundo o princípio de “*emptio tollit locatum*”:

1. A aquisição, nos termos da presente lei, de propriedade arrendada implica a caducidade do contrato de arrendamento celebrado entre o proprietário e o arrendatário, devendo o proprietário comunicar, por escrito, esse facto ao arrendatário.
2. A restituição da propriedade arrendada só pode ser exigida após a recepção pelo arrendatário da comunicação referida no número anterior e o decurso de um prazo razoável a fixar em regulamento administrativo.
3. A escritura pública de compra e venda ou de permuta da propriedade e a sentença homologatória da decisão arbitral no processo de desapropriação constituem títulos executivos suficientes para a restituição da propriedade arrendada.

(Artigo 38.º da Proposta de Lei)

X – Benefícios fiscais

A fim de promover o reordenamento dos bairros antigos, são introduzidos na lei apoios financeiros e não financeiros.

1. No âmbito da reabilitação ou conservação de edifícios privados, incluídos em plano de reordenamento, o Governo pode conceder aos respectivos proprietários um apoio financeiro e um crédito sem juros para a execução das obras.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

(Artigo 63.º da Proposta de Lei)

2. Aos proprietários de fracções autónomas de edifícios incluídos projectos de reconstrução são concedidos os seguintes benefícios fiscais:

- 1) Isenção de imposto de selo relativamente à aquisição de uma nova fracção;
- 2) Isenção de contribuição predial urbana, durante 5 anos, e de emolumentos notariais e de registo relativamente à aquisição referida na alínea anterior.

(Artigo 64.º da Proposta de Lei)

3. Aos promotores-proprietários e aos promotores empresariais, referidos nos artigos 24.º e 26.º, respectivamente, são concedidos os seguintes incentivos e benefícios fiscais:

- 1) Isenção de imposto de selo relativamente à aquisição de imóveis incluídos numa unidade de intervenção para efeitos de reconstrução;
- 2) Isenção de imposto de selo que for devido em todos os actos ou contratos necessários à realização do projecto de reordenamento;
- 3) Isenção de emolumentos notariais e de registo relativamente à aquisição referida na alínea 1).

(Artigo 65.º da Proposta de Lei)

4. As referidas isenções carecem de reconhecimento por acto administrativo, a pedido do interessado, sendo o procedimento e a competência para o reconhecimento das isenções fixados em regulamento administrativo.

(Artigo 66.º da Proposta de Lei)

5. O acto de reconhecimento das isenções caduca no prazo de 3 anos a contar da data da sua notificação.

(Artigo 67.º da Proposta de Lei)

XI – Diplomas complementares

Em articulação com a execução da presente lei, é estabelecido em regulamento administrativo, designadamente:



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

- 1) O modo de delimitação das zonas de reordenamento e das unidades de intervenção;
- 2) A competência para a elaboração do plano de reordenamento urbano e a definição do seu âmbito;
- 3) As regras aplicáveis à audição dos proprietários e à consulta pública dos projectos;
- 4) Os organismos públicos responsáveis pela divulgação do plano de reordenamento urbano e pela recolha e análise das sugestões e observações apresentadas;
- 5) A forma da declaração de concordância com os elementos essenciais do programa e caderno de encargos do concurso público;
- 6) A regulamentação dos apoios, incentivos e benefícios fiscais a conceder pelo Governo.