



Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, a signature below it, and several initials and marks further down.

### 3.ª COMISSÃO PERMANENTE

Parecer n.º 3/VI/2019

**Assunto: Proposta de lei intitulada “Regime jurídico de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca no âmbito da renovação urbana”**

I

#### Introdução

1. O Governo da Região Administrativa Especial de Macau (adiante designada por RAEM) apresentou à Assembleia Legislativa, em 19 de Novembro de 2018, a proposta de lei intitulada “Regime jurídico de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca no âmbito da renovação urbana”, a qual foi admitida, em 20 de Novembro, pelo Presidente da Assembleia Legislativa, nos termos regimentais, através do Despacho n.º 1493/VI/2018, tendo sido distribuída cópia da proposta de lei a todos os Deputados.

2. A proposta de lei mencionada foi apresentada, discutida e aprovada na generalidade em reunião plenária da Assembleia Legislativa, realizada no dia 11 de Dezembro de 2018. Na mesma data, foi distribuída à 3.ª Comissão



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Permanente para efeitos de apreciação na especialidade e emissão de parecer até ao dia 11 de Março de 2019, nos termos do Despacho do Presidente da Assembleia Legislativa n.º 1583/VI/2018. Posteriormente, a requerimento da Comissão, foi autorizada a prorrogação do referido prazo até ao dia 11 de Maio de 2019.

3. A Comissão reuniu-se nos dias 8, 23 e 30 de Janeiro e 21 de Março e 3 de Abril de 2019, para proceder à análise da proposta de lei supramencionada, e as reuniões dos dias 23 e 30 de Janeiro e 21 de Março de 2019 contaram com a presença do proponente.

4. Os membros da Comissão e o proponente salvaguardaram a plena comunicação sobre a política legislativa consagrada na proposta de lei, tendo a assessoria da Assembleia Legislativa e a assessoria do proponente salvaguardado uma eficaz concertação técnica. Durante o processo, o proponente apresentou entretanto uma versão de trabalho da proposta de lei à Comissão e, em 29 de Março de 2019, a versão alternativada proposta de lei à Assembleia Legislativa.

5. Discutido o articulado e apreciadas a opção legislativa e as soluções sugeridas pela proposta de lei, a Comissão manifestou as suas opiniões e elaborou o presente parecer, nos termos da alínea a) do artigo 28.º e do artigo 119.º do Regimento da Assembleia Legislativa.

Handwritten signatures and initials on the right margin of the page.



Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, followed by several smaller ones and initials.

II

**Nota justificativa e apreciação na generalidade**

**(1) Finalidade e definições**

6. Na nota justificativa que acompanha a proposta de lei, o proponente aponta que, “[c]om vista a impulsionar a construção da Região Administrativa Especial de Macau, doravante designada por RAEM, como centro mundial de turismo e lazer e cidade com condições ideais de vida, bem como responder às exigências da sociedade quanto ao melhoramento do ambiente dos bairros sociais e da qualidade de vida, o Governo da RAEM apresentou um conceito de renovação urbana, tendo criado, em Março de 2016, o Conselho para a Renovação Urbana. Com base no estudo realizado pelo Conselho, o Governo da RAEM elaborou a proposta de lei intitulada ‘Regime jurídico de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca no âmbito da renovação urbana’, para definir o regime da construção de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca, bem como das condições de arrendamento e de venda das respectivas fracções, de forma a promover eficazmente o desenvolvimento dos trabalhos de renovação urbana (artigo 1.º da proposta de lei)”. Segundo ainda a explicação do proponente, “a definição da presente lei visa, sobretudo, articular-se com o plano de renovação urbana a desenvolver no futuro. Em caso de demolição de habitações, se a habitação dos proprietários for influenciada, o Governo vai, através desse regime de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca, facultar mais



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*uma opção aos proprietários, para que os mesmos possam arrendar habitação para alojamento temporário ou comprar habitação para troca, em conformidade com as condições legais. Para além disso, neste regime, também se vão resolver, ao mesmo tempo, alguns problemas resultantes da reversão, nos termos da lei, de terrenos por parte do Governo”.*

7. Pelo exposto, o principal objectivo da política legislativa da presente proposta de lei é a promoção das actividades de renovação urbana. A Comissão notou que o proponente pretende estabelecer, através da utilização dos conceitos “carácter não compensatório” e “carácter de incentivo”, uma relação entre “habitação para alojamento temporário e de habitação para troca” e “renovação urbana”. Mais concretamente, pretende-se permitir que os proprietários de bens imóveis afectados pela renovação urbana possam candidatar-se ao arrendamento de habitação para alojamento temporário ou à compra de habitação para troca, cuja construção está proposta na presente proposta de lei.<sup>1</sup> Constatase, clara e facilmente, ao longo do articulado da presente proposta de lei, a referência à expressão “renovação urbana”<sup>2</sup>, no entanto, não há uma definição legal clara para a referida expressão. De facto, no ordenamento jurídico de Macau não se encontra nenhuma definição exacta, formal e rigorosa para a expressão “renovação urbana”. Apesar da criação do Conselho para a Renovação Urbana, através do Regulamento Administrativo n.º 5/2016, este diploma não esclarece qual é o significado de “renovação

<sup>1</sup> Vide artigo 4.º da versão inicial da proposta de lei.

<sup>2</sup> Vide título e artigos 2.º, 3.º, 4.º, 5.º, 8.º, 11.º e 13.º da versão inicial da proposta de lei.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

urbana”. O objecto de regulamentação da Lei n.º 2/2019 (Regime de Benefícios Fiscais para a Reconstrução de Edifícios), que foi publicada e entrou em vigor há pouco tempo, em Fevereiro do corrente ano, aponta para a matéria da “reconstrução de edifícios”, parecendo haver considerações sobre a renovação urbana<sup>3</sup>. No entanto, esta lei também não contém uma definição de “renovação urbana”. Desta forma, aquando da aplicação da presente lei, como é que se vai determinar se os proprietários dos bens imóveis, envolvidos num caso concreto, são efectivamente “afectados pela renovação urbana”?

8. O proponente entende que, embora ainda não exista uma definição legal expressa de “renovação urbana”, os residentes, em geral, conseguem compreender o que é renovação urbana, em primeiro lugar, por se tratar de um conceito de carácter genérico. No Regulamento Administrativo n.º 5/2016, ou seja, no regulamento administrativo que cria o Conselho para a Renovação Urbana, gastou-se tinta no conteúdo dos trabalhos do Conselho para a Renovação Urbana, reflectindo assim, em certa medida, o conceito geral de renovação urbana. Quando comparado com o conceito de “reconstrução de edifícios”, o conceito de “renovação urbana” é mais amplo, ou seja, não abrange apenas a referida reconstrução. A ideia geral de “reconstrução de edifícios” é a construção de novas construções, no mesmo local onde foram demolidos edifícios antigos. O âmbito da “renovação urbana” deve ser mais amplo; no entanto, quanto ao seu limite, será então mais adequado que a sua

<sup>3</sup> Vide Parecer n.º 2/VI/2019 da 2.ª Comissão Permanente da Assembleia Legislativa, versão em língua portuguesa, ponto 10.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

definição seja estabelecida no futuro por um regime jurídico principal de renovação urbana, após estudos efectuados por parte do Conselho para a Renovação Urbana e do Governo. Por outras palavras, por exemplo, a inclusão, ou não, do embelezamento das vias públicas, da reparação dos edifícios, da reconstrução dos edifícios por iniciativa dos seus proprietários, etc., no âmbito da renovação urbana, deve ser definida pelo futuro regime jurídico principal de renovação urbana. O proponente reiterou que, embora ainda não exista um conceito ou uma definição claros de “renovação urbana”, isto não vai afectar a apresentação da presente proposta de lei; e, desde que o futuro regime jurídico principal sobre “renovação urbana” venha a ser estabelecido, então, a qualquer situação que esteja em conformidade com o conceito de renovação urbana pode aplicar-se o regime jurídico de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca.

9. A Comissão manifestou as suas reservas em relação às explicações dadas pelo proponente, entendendo que a “renovação urbana” não é um conceito automaticamente evidente, e insistindo que a compreensão ou interpretação em sentido comum apenas vai deixar que o significado dessa expressão fique pouco claro. A partir das explicações do proponente, pode-se ainda prever que, da aprovação da presente lei até à definição do conceito de “renovação urbana” pelo regime jurídico principal de renovação urbana, as disposições desta lei, na sua maioria, não vão ser efectivamente aplicadas. Sobretudo, tendo em conta que a “renovação urbana” é o pressuposto de aplicação das normas fundamentais da presente lei, se não existir uma

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, a signature starting with 'D', a signature starting with 'R', a signature starting with 'M', a signature starting with 'G', and a signature starting with 'Z'.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

definição legal clara de “renovação urbana”, as normas da presente lei não vão ser aplicadas concretamente, por falta de pressuposto de aplicação. A Comissão compreende que a intenção do proponente é resolver, primeiramente e em separado, as questões de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca, antes da definição do regime jurídico principal que regula a matéria da renovação urbana, mas, para que a presente lei não seja de difícil exequibilidade, a Comissão alertou o Governo para acelerar o processo legislativo do respectivo regime jurídico principal, definindo claramente o significado e o conteúdo de “renovação urbana”.

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*

— 10. Para além disso, a Comissão espera ainda conhecer claramente o significado exacto da expressão “*disponibilizada para arrendamento por proprietários de bens imóveis afectados pela renovação urbana, durante o período de reconstrução de edifícios*”<sup>4</sup>, prevista na proposta de lei, alertando para a necessidade de se ter em conta as situações que eventualmente possam surgir na prática. Por exemplo, quando o edifício tenha sido reconstruído e tenha sido emitida a licença de utilização, os indivíduos afectados nem sempre podem necessariamente ir viver de imediato para o novo edifício, pelo que se sugeriu ponderar a fixação de um “período de tolerância” razoável, antes e depois do período de reconstrução dos edifícios.

11. O proponente respondeu que, não obstante a expressão “durante o

<sup>4</sup> Vide artigo 4.º, alínea 1) da versão inicial da proposta de lei.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

período de reconstrução de edifícios”, constante da proposta de lei, o período concreto tem de ser necessariamente definido no contrato celebrado entre a entidade responsável pela renovação urbana e o proprietário afectado; e não vai certamente ser definido que a pessoa tem de sair imediatamente da habitação no dia em que for emitida a “licença de ocupação” do edifício reconstruído, ou seja, tem de haver um período de adaptação, para que os proprietários tenham tempo suficiente para o seu regresso ao local primitivo.

12. A Comissão e o proponente discutiram ainda o termo “fracção” constante da redacção do artigo 4.º da versão inicial da proposta de lei. O proponente esclareceu que os dois tipos de habitações que se pretende regulamentar através da presente lei se limitam às fracções sob o regime de propriedade horizontal, isto é, a habitação para alojamento temporário e a habitação para troca não vão ser um único edifício ou uma construção que não esteja no regime de propriedade horizontal. Para o efeito, a Comissão propôs a utilização da expressão “fracção autónoma”, que foi aceite pelo proponente. Houve ainda uma extensa discussão sobre esta questão, e também sobre se os bens imóveis a demolir estarão, ou não, igualmente limitados aos edifícios sob regime de propriedade horizontal, mas o proponente confirmou que na política legislativa não vai impor tal restrição.

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*



*[Handwritten signatures and initials in the right margin]*

## (2) Funcionalidade da medida

13. De acordo com o proponente: “[a] compensação e o alojamento adequados dos proprietários de bens imóveis afectados durante o processo de renovação urbana são a chave para a promoção eficaz da renovação urbana, sendo ainda necessária a realização de um estudo mais aprofundado pelo Conselho para a Renovação Urbana e respectiva regulação por lei. Com o pressuposto do recebimento da compensação e do subsídio de alojamento adequados pelos proprietários, a construção de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca disponibiliza-lhes mais uma opção aquando do arrendamento ou compra de fracção habitacional, como medida de incentivo para a promoção da renovação urbana (artigo 2.º da proposta de lei)”.<sup>5</sup>

14. Daqui se pode constatar claramente a intenção do proponente de delinear uma fronteira entre, por um lado, o regime de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca, esboçado na presente proposta de lei e, por outro, o regime principal da renovação urbana, no sentido de evitar equivaler, em termos da funcionalidade, a disponibilização de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca às medidas compensatórias da renovação urbana.

<sup>5</sup> Vide nota justificativa que acompanha a proposta de lei.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

15. A Comissão manifestou a sua compreensão quanto a esta política legislativa. Tanto a Comissão como o proponente consideram que a proposta de lei, atendendo ao âmbito específico do seu objecto, não apresenta nenhuma solução para a questão da compensação que, inevitavelmente, surge no processo da renovação urbana. Neste sentido, a habitação para alojamento temporário e a habitação para troca disponibilizadas em nome da "entidade responsável pela renovação urbana" não devem ser vistas como instrumentos com qualquer funcionalidade compensatória. A metodologia de compensação deve ser regulada pelo respectivo regime jurídico principal. Neste âmbito, como conceito fundamental existe a obrigação de proceder à compensação, que tem a sua origem nos actos de execução da renovação urbana. Quanto à proposta de lei, uma vez que não visa especificamente resolver as questões relacionadas com a renovação urbana, destinando-se, quando muito, a definir soluções instrumentais, não pode, nem deve, estar associada à compensação. A habitação para alojamento temporário e a habitação para troca são produtos públicos que o Governo pretende disponibilizar, com o intuito de incentivar e promover a renovação urbana, o que não significa que o Governo deva assumir qualquer responsabilidade de compensação.

16. Sob este pressuposto, a Comissão e o proponente discutiram a redacção do artigo 3.º na versão inicial da proposta de lei, nomeadamente, a afirmação "[a] disponibilização de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca produz efeitos complementares relativamente às



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*medidas de compensação ou de alojamento da renovação urbana*". De acordo com a opinião da Comissão, o Governo deve ponderar prever expressamente neste artigo que a disponibilização de habitação para alojamento temporário e a de habitação para troca não são medidas compensatórias. Em conjugação com o disposto no artigo 2.º da versão inicial da proposta de lei, pode constatar-se uma ideia muito clara: “[a] construção de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca visa facultar mais uma opção aos proprietários de bens imóveis afectados pela renovação urbana, aquando do arrendamento ou compra de fracção habitacional”. Assim, a Comissão referiu que os “efeitos complementares” constantes do artigo 3.º da versão inicial da proposta de lei não devem incidir sobre a “compensação”, mas antes, sobre o “arrendamento ou compra de fracção habitacional”, ou seja, são efeitos complementares ou instrumentais que se espera produzir sobre o “alojamento”. Com esta expressão “efeitos complementares”, segundo o proponente, a ideia é que os proprietários de bens imóveis afectados pela renovação urbana possam arrendar ou comprar fracção habitacional de outras tipologias para resolver o seu alojamento temporário ou definitivo. A habitação para alojamento temporário e a habitação para troca referidas na proposta de lei constituem apenas uma alternativa, isto é, “só quando houver disponibilidade de recursos habitacionais é que a entidade responsável pela renovação urbana pode disponibilizar a habitação para alojamento temporário e a habitação para troca, para os proprietários de bens imóveis afectados



*[Handwritten signatures and initials in the right margin]*

optarem pelo respectivo arrendamento ou compra”.<sup>6</sup>

17. O proponente recordou que o carácter não compensatório da habitação para alojamento temporário e da habitação para troca se encontra efectivamente assinalado na nota justificativa. O proponente concordou com a opinião da Comissão, e introduziu as alterações sugeridas na versão inicial do artigo 3.º da proposta de lei, no sentido de realçar o carácter não compensatório dessas habitações, evitando que sejam confundidas com as medidas compensatórias para a alienação de edifícios vetustos, ideia que foi defendida, repetidas vezes, pelo proponente e, conseqüentemente, devia ser clarificada através da alteração do artigo.

### (3) Construção e entidade responsável

18. A Comissão notou que a redacção do artigo 1.º da versão inicial da proposta de lei abrange duas grandes categorias de conteúdos, um relativo à construção de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca, e outro, ao arrendamento e à venda das respectivas fracções. Entretanto, como não se regista qualquer regulamentação específica sobre a matéria da construção nos articulados que se seguiam, a Comissão não compreendeu e perguntou se não deviam ser criados artigos autónomos para regulamentar, especificamente, a construção de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca, no sentido de regulamentar as

<sup>6</sup> Vide nota justificativa que acompanha a proposta de lei.



*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten initials]*

entidades responsáveis por aquela, e definir os princípios fundamentais e critérios a cumprir na construção, bem como regulamentar as matérias sobre a autorização e fiscalização dos planos de obras, a qualidade da construção, as tipologias e a área das fracções, etc.

*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten mark]*  
*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten signature]*

19. O proponente respondeu que, em conformidade com a sugestão da proposta de lei, cabia à entidade responsável pela renovação urbana proceder à construção, independentemente de ser habitação para alojamento temporário ou habitação para troca, com base nos critérios adoptados na construção dos prédios privados. Além disso, seja a habitação para alojamento temporário seja a habitação para troca, os procedimentos inerentes à autorização de plantas, os circuitos de fiscalização, a qualidade da construção, etc. são iguais aos dos prédios em geral, e todos os trabalhos são desenvolvidos nos termos do Regulamento Geral da Construção Urbana.

20. A Comissão colocou ainda uma dúvida: como a habitação para alojamento temporário ou a habitação para troca têm funções distintas, no decorrer da construção, vão ser construídas separadamente ou em conjunto? Num mesmo edifício vão coexistir os dois tipos de habitação ou cada edifício destinar-se-á apenas a uma das finalidades?

21. Em resposta, o proponente referiu que os dois tipos de habitação têm características distintas, sendo por isso necessário proceder à construção em separado, ou seja, um edifício de habitação para alojamento temporário e um edifício de habitação para troca, e que as duas habitações não irão ser



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*[Handwritten signature]*

construídas de forma mista.

*[Handwritten signature]*

22. Em resposta às perguntas colocadas pelos membros da Comissão, o proponente acrescentou ainda que a habitação para alojamento temporário ou a habitação para troca fazem parte, com certeza, das fracções com finalidade habitacional. Para efeitos do uso racional dos terrenos disponíveis, proceder-se-á à construção no mesmo edifício, tendo em conta as necessidades reais, de diversas instalações, por exemplo, auto-silos, instalações sociais, lojas, etc. Uma vez que a presente proposta de lei diz respeito, principalmente, à regulamentação de habitação para alojamento temporário ou de habitação para troca, tais instalações não estão devidamente regulamentadas. Pode recorrer-se ao futuro regulamento para criação de uma empresa de renovação urbana ou das demais normas para definir as regras para a distribuição e a venda dessas instalações com finalidade não habitacional.

*[Handwritten signature]*

23. Estão em falta na proposta de lei regulamentações detalhadas sobre a "entidade responsável pela renovação urbana", pelo exposto, a Comissão pretende conhecer a forma da sua criação e constituição, e a sua natureza jurídica e regras de funcionamento, etc. Pretende ainda que o proponente esclareça as relações entre a referida entidade e a habitação para alojamento temporário e a habitação para troca.

24. Segundo esclarecimentos do proponente, na proposta de lei não



*[Handwritten signatures]*

consta a designação formal da entidade responsável pela renovação urbana, contudo, com base na concepção do Governo, irá recorrer-se, no futuro, a um regulamento administrativo para a criação de uma empresa de renovação urbana, que vai ser uma empresa constituída exclusivamente por capitais públicos. Enquanto entidade responsável pela renovação urbana, a mesma irá responsabilizar-se pela construção de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca.

*[Handwritten signatures]*

25. A habitação para alojamento temporário e a habitação para troca construídas nos termos da presente lei vão estar na titularidade da dita entidade responsável pela renovação urbana, pelo que os proprietários dos bens imóveis afectados devem apresentar, junto desta entidade, a sua candidatura a habitação para alojamento temporário ou a habitação para troca.

#### **(4) Habilitação para candidatura**

26. A versão inicial da proposta de lei consagrava dois requisitos fundamentais para a candidatura ao arrendamento de habitação temporária ou para a compra de uma habitação para troca<sup>7</sup>, sendo que o primeiro exigia que o candidato fosse uma pessoa singular, ou seja, afastava a possibilidade de as pessoas colectivas se candidatarem; e, quanto ao segundo, as fracções

<sup>7</sup> Vide artigo 5.º da versão inicial da proposta de lei.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*[Handwritten signatures]*

que os candidatos detinham originalmente tinham de ter finalidade habitacional, ou seja, eram excluídas as fracções não habitacionais, tais como as fracções com fins comerciais ou industriais. Alguns membros da Comissão discordaram deste ponto, entendendo que não deviam estabelecer-se tais limitações, por razões de respeito e protecção dos direitos patrimoniais dos residentes.

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

27. Segundo o proponente, “[d]ado que a disponibilização de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca visa ajudar os proprietários de bens imóveis afectados pela renovação urbana a resolver a sua própria necessidade de habitação, a proposta de lei propõe que, apenas quando tenha sido demolida uma fracção destinada a fins habitacionais que seja propriedade de uma pessoa singular, é que será admitida a candidatura à habitação para alojamento temporário ou habitação para troca. Os proprietários de bens imóveis, pessoas colectivas, e os proprietários de uma fracção que não seja destinada a fins habitacionais, não podem apresentar a candidatura”<sup>8</sup>. O proponente reitera que as habitações consagradas nesta proposta de lei não têm na sua base o conceito de compensação, mas, sim, a expectativa de dar aos respectivos proprietários a opção de ficarem alojados ou de adquirirem uma habitação, de modo a impulsionar a renovação urbana. Além disso, tendo em conta que os recursos são limitados, a promoção desta política visa, principalmente, resolver as necessidades habitacionais dos

<sup>8</sup> Vide nota justificativa que acompanha a proposta de lei.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

indivíduos em causa, e só as pessoas singulares é que têm necessidade de habitação. Se o âmbito se estendesse a pessoa colectiva, havia, na prática, dificuldades para verificar se as pessoas colectivas estavam com necessidade de habitação. O proponente entendeu, assim, que seria adequado a proposta de lei estabelecer como critério a restrição a pessoas singulares. Segundo o proponente, também devido à limitação dos recursos públicos, não é possível que o Governo construa grande quantidade de habitações para satisfazer as necessidades não habitacionais, para os residentes as adquirirem ou utilizarem. A questão mais importante a resolver é a da habitação, por isso, o pressuposto que se pretende consagrar na proposta de lei é que apenas os proprietários das fracções demolidas possam requerer a aquisição de habitações para troca ou arrendar habitação temporária, e tais fracções têm de ter finalidade habitacional. Mais, o proponente salientou que, mesmo que sejam fracções destinadas a fins não habitacionais, tais como os lugares de estacionamento ou lojas, os proprietários não vão sofrer prejuízos na compensação, por não preencherem os requisitos para se candidatarem a habitação para alojamento temporário ou a habitação para troca. Segundo o proponente, o primeiro pressuposto do impulsionamento da renovação urbana é a voluntariedade, isto é, o proprietário de uma fracção com qualquer finalidade está disposto a vender o direito de propriedade sobre esta fracção, por iniciativa própria e por entender que a compensação oferecida é justa, por isso, o direito à compensação não será prejudicado devido à falta de requisitos para a candidatura à habitação para alojamento temporário ou a habitação para troca.

Handwritten signatures and initials on the right side of the page.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

28. O proponente, ao responder às perguntas dos Deputados, confirmou ainda que o empresário comercial, pessoa singular, referido no Código Comercial, não é abrangido pelo conceito de pessoa singular referido na presente proposta de lei.

29. No que diz respeito ao piso térreo do edifício, embora o registo predial de algumas lojas seja para fins comerciais, na realidade, estas estão a ser usadas para fins habitacionais. O proponente insistiu que só os proprietários das fracções destinadas a fins habitacionais é que podem requerer habitação para alojamento temporário ou habitação para troca, por isso, os bens imóveis registados para fins comerciais não são abrangidos pelo âmbito da presente proposta de lei.

30. O proponente respondeu à questão levantada por um dos Deputados sobre a razão de o arrendatário não ser integrado no âmbito do requerente qualificado, sublinhando e indicando que, em primeiro lugar, os recursos são sempre limitados, portanto, não é adequado alargar demasiado o respectivo âmbito; em segundo lugar, tomando como referência as experiências das regiões vizinhas, o facto de o arrendatário ser afectado pela renovação urbana e de ter de deixar de habitar no seu domicílio deve ser regulamentada pelo regime jurídico principal da renovação urbana.

31. Um dos membros da Comissão perguntou ainda, se se devia, ou não,



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

restringir a causa de requerimento apenas à “afecção pela renovação urbana” na proposta de lei. Será possível alargar o âmbito de aplicação a outras situações que afectem os proprietários do bem imóvel?

32. Segundo o proponente, o que a presente proposta de lei pretende criar é uma lei relacionada com a renovação urbana, a qual se destina a servir a dita renovação urbana, pelo que o proponente não concordou com o alargamento do âmbito de aplicação da presente lei. O proponente referiu ainda que, nos regimes vigentes na RAEM, existem já alguns diplomas que visam regular situações especiais, ou seja, já existem medidas e formas de assistência, para que os indivíduos mais necessitados possam residir em habitações públicas. Em caso de desastres ou de situações físicas especiais, pode requerer-se uma habitação social junto do Instituto de Acção Social ou do Instituto de Habitação.

33. A Comissão pediu ao proponente que esclarecesse vários conceitos básicos relacionados com a qualificação para o requerimento, nomeadamente, “o bem imóvel seja demolido” e “seja impossível o regresso ao local original por motivo de planeamento urbanístico”.

34. Segundo a resposta do proponente, “o bem imóvel seja demolido” referido na proposta de lei é um conceito genérico, e o seu conteúdo concreto será definido de acordo com o funcionamento real da renovação urbana. Seja como for, isso não quer dizer que o requerimento só possa ser apresentado depois de “o bem imóvel ser demolido”. Aqui, “seja demolido” significa que o

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*



*[Handwritten signatures and marks on the right margin]*

proprietário e a empresa de renovação urbana já acordaram vender o direito de propriedade do bem imóvel e este imóvel será demolido, então, nesta situação, o proprietário já está suficientemente qualificado para requerer uma habitação para alojamento temporário ou habitação para troca, não querendo dizer que o proprietário só possa apresentar o requerimento depois de ter sido efectivamente demolido o edifício .

35. Quanto ao “seja impossível o regresso”, segundo as explicações do proponente, isto significa que, durante o processo de renovação urbana, o edifício original já foi demolido, mas não é possível reconstruir um edifício destinado a habitação no local original, devido a razões do planeamento urbanístico, por exemplo, a construção de equipamentos sociais para outras finalidades ou vias públicas, etc. Por estes motivos, não é possível que o proprietário do bem imóvel demolido regressasse ao local original para residir, nestas circunstâncias, este já satisfaz os requisitos para adquirir uma habitação para troca.

36. A maioria dos membros da Comissão concordou com as explicações do proponente.

#### **(5) Procedimentos para a apresentação de candidaturas e restrições**

37. A Comissão verificou que não existem, na proposta de lei, normas relativas aos procedimentos de apresentação de candidaturas a habitação



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

para alojamento temporário ou a habitação para troca, portanto, questionou se se devia, ou não, ponderar a inclusão das respectivas normas na proposta de lei.

38. Segundo as explicações do proponente, a entidade a quem compete a admissão das candidaturas é a sociedade de renovação urbana ou a entidade responsável pela renovação urbana, por isso, as candidaturas previstas nesta proposta de lei devem ser apresentadas à referida entidade. Em relação aos procedimentos de candidatura, o proponente insistiu que os mesmos vão ser definidos através de despacho do Chefe do Executivo.

39. Na proposta de lei, sugere-se que quem não apresentar a candidatura ou não proceder às formalidades respectivas no prazo previsto perde a respectiva qualificação. Quanto a isto, alguns membros da Comissão colocaram a questão de se definir, ou não, algumas exceções razoáveis para manter, dentro do possível, a qualificação dos candidatos.

40. Segundo a resposta do proponente, na prática, irá certamente ser definido um prazo razoável, adequado e relativamente longo para que os candidatos ou interessados possam apresentar a sua candidatura. Tendo em conta que estes dois tipos de habitação têm natureza complementar e, por conseguinte, o direito fundamental, ou seja, o direito à indemnização não irá ser prejudicado, e tendo em conta ainda possíveis dificuldades de aplicação, não se sugere a definição de exceções na norma em causa.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a circled '10' and several illegible signatures.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*[Handwritten signatures and marks on the right margin]*

41. Segundo o conteúdo sugerido no artigo 7.º da proposta de lei, na versão inicial, cada um dos proprietários do bem imóvel primitivo só pode arrendar uma habitação para alojamento temporário ou adquirir uma habitação para troca, pelo que a Comissão solicitou ao proponente esclarecimentos detalhados sobre esta restrição.

42. O proponente confirmou que qualquer pessoa só poderá arrendar uma habitação para alojamento temporário ou adquirir uma habitação para troca, independentemente do número de habitações possuídas que tenham sido demolidas (quanto à definição da palavra “uma (habitação)” aqui referida, a Comissão apontou que o significado mais preciso da mesma ficava ainda por esclarecer e, segundo as explicações do proponente, “uma habitação para alojamento temporário” ou “uma habitação para troca” significa “uma fracção autónoma”). No caso do “Pearl Horizon”, isto significa que qualquer proprietário, independentemente do número das fracções em construção por si adquiridas, só pode comprar uma habitação para troca. O proponente afirmou que se trata de um princípio básico.

43. A Comissão chamou a atenção para o seguinte: tanto no caso de uma pessoa possuir uma fracção, como no caso de uma pessoa possuir várias fracções, as restrições sugeridas na proposta de lei não afastam a possibilidade de esta pessoa vender ou transmitir parte da sua propriedade a outrem antes da demolição do edifício, nem a possibilidade de a mesma recorrer a um falso acordo de venda ou transmissão do direito de propriedade



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

para contornar as restrições previstas na proposta de lei.

44. Segundo a resposta do proponente, se o proprietário transmitir previamente o direito de propriedade a outrem, a sua indemnização ou o alojamento vai ser afectado; se houver, no referido acordo, condições de transacção “ocultas”, o proprietário pode deparar-se com riscos incertos; se o proprietário falsificar documentos ou utilizar documentos falsificados, tem de assumir as respectivas consequências civis e criminais: ao nível civil, pode haver lugar à nulidade do acordo e, ao nível criminal, à prática de crime de falsificação de documento.

45. Na proposta de lei, sugere-se a imposição de restrições ao número de fracções a ser adquiridas pelos proprietários com relação conjugal, o que mereceu muita atenção da Comissão, a qual discutiu com o proponente a razoabilidade dessa norma, a protecção dos bens privados e a questão de essa norma poder, ou não, conduzir a um aumento da taxa de divórcio. Segundo as explicações do proponente, o número de habitações para alojamento temporário e para troca é limitado, bem como os recursos, portanto, entende-se que se deve fixar esta restrição. O proponente voltou a sublinhar que os dois tipos de habitação sugeridos na proposta de lei não constituem, em si, uma indemnização nem uma medida de alojamento, daí que não se coloque a questão de o regime proteger ou prejudicar o direito de propriedade privada. Apontou ainda que, nos termos do Código Civil, os cônjuges têm o dever de coabitação, por isso é que foi sugerido que um casal



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

só pudesse arrendar uma habitação para alojamento temporário ou adquirir uma habitação para troca, sem se ter em conta qual o seu regime de bens.

46. Segundo o proponente, a relação conjugal referida na proposta de lei não inclui a “união de facto”. A “união de facto” é considerada como casal no Código Civil, mas, em bom rigor, não implica a obrigação de coabitação.

47. Quanto à questão levantada por um dos membros da Comissão, sobre a forma de tratamento caso os cônjuges se divorciem no período de apreciação da candidatura, o proponente afirmou que isto dependerá da existência ou não de uma relação conjugal no momento da demolição do bem imóvel.

48. O proponente sublinha que não há nenhuma intenção política para, através das disposições desta lei, conduzir ou promover o divórcio entre casais, tanto a Comissão como o proponente esperam e apelam aos residentes para valorizarem as relações conjugais, não devendo prejudicar o sentimento conjugal por razões de interesse material.

### **(6) Natureza dos actos e legislação aplicável**

49. A Comissão e o proponente discutiram, em primeiro lugar, a natureza dos actos da entidade responsável pela renovação urbana referida na proposta de lei.

10

*[Handwritten signatures and marks on the right margin]*



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

50. O proponente defende que a natureza da entidade responsável pela renovação urbana determinará a natureza dos seus actos, e determinará igualmente que os actos de venda de habitação para troca e os de arrendamento de habitação para alojamento temporário previstas na proposta de lei sejam regulados pelo Código Civil ou pelo Código do Procedimento Administrativo, determinando ainda o modo de funcionamento da administração dos edifícios. Segundo o proponente, tendo por referência os estudos realizados pelo Conselho para a Renovação Urbana, o Governo pretende criar uma empresa de capitais exclusivamente públicos, ou seja, uma empresa de renovação urbana, responsável pela promoção dos trabalhos dessa renovação. Em termos de natureza jurídica, esta empresa não é um serviço público típico nem uma pessoa colectiva pública típica, pelo que, no entendimento do proponente, em regra, não se vai aplicar o disposto no Código do Procedimento Administrativo ou no Código de Processo Administrativo Contencioso para resolver os conflitos entre a empresa e outras pessoas. Assim, o proponente propôs, numa versão de trabalho apresentada à Comissão, a introdução de um artigo que determina que “compete ao Tribunal Judicial de Base o julgamento das acções intentadas contra a entidade responsável pela renovação urbana em virtude da aplicação da presente lei”. No que diz respeito à administração dos edifícios, nomeadamente quanto à administração de habitação para alojamento temporário, o proponente entende que também deve ser aplicável o regime de propriedade horizontal previsto no Código Civil.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten signature]*

51. A Comissão detectou que, actualmente, a RAEM não dispõe de legislação própria sobre empresas públicas ou empresas de capitais públicos, mas, na prática, anteriormente já foram criadas várias empresas desse tipo.<sup>9</sup> Ao nível técnico-jurídico, vale a pena estudar a forma de classificar, de modo simples, tal empresa como um serviço não público, de utilizar uma fórmula radical para a aplicação do direito privado e de determinar que o Tribunal competente é o Tribunal Judicial de Base, afastando-se, deste modo, a competência do Tribunal Administrativo. Teoricamente, não se nega a existência de “sujeitos administrativos em forma de organização de direito privado”<sup>10</sup>. Do ponto de vista do direito comparado, o Regime Jurídico do Sector Público Empresarial de Portugal prevê que as empresas públicas podem exercer certos poderes de que goza o Estado, designadamente quanto a “licenciamento e concessão, nos termos da legislação aplicável, da utilização do domínio público, da ocupação ou do exercício de qualquer actividade nos terrenos, edificações e outras infra-estruturas que lhe estejam afectas”.<sup>11</sup> Segundo a mesma lógica, estipula que, para efeitos de determinação da competência para o julgamento dos litígios respeitantes a

<sup>9</sup> Por exemplo, o “Comité Organizador dos 4.os Jogos da Ásia Oriental - Macau, S.A.”, criado pelo Regulamento Administrativo n.º 33/2001, e o “Macau Investimento e Desenvolvimento, S.A.”, criado pelo Regulamento Administrativo n.º 14/2011, a “Canais de Televisão Básicos de Macau, S.A.”, criada pelo Regulamento Administrativo n.º 8/2014, etc.

<sup>10</sup> Vide [Alemanha] Hartmut Maurer (autor)/Gao Ka Wai (tradutor), Editora Direito, 2000, 1.ª edição, p. 503.

<sup>11</sup> Decreto-Lei n.º 133/2013, de 03 de Outubro (REGIME JURÍDICO DO SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL), artigo 22.º.



10

*[Handwritten signature]*

actos praticados e a contratos celebrados no exercício dos poderes de autoridade acima mencionados, as empresas públicas são equiparadas a entidades administrativas<sup>12</sup>. Em Portugal já houve jurisprudência num processo cuja ré era a “EP-Estradas de Portugal”, em que a acção em causa era materialmente administrativa e caiu no âmbito da competência do Tribunal Administrativo.<sup>13</sup> No ordenamento jurídico da Região Administrativa Especial de Macau, já existem algumas regras fundamentais semelhantes, como o n.º 2 do artigo 2.º do Código do Procedimento Administrativo, que prevê que “as disposições deste Código são ainda aplicáveis aos actos praticados por entidades concessionárias no exercício de poderes de autoridade”. E a alínea 1) do n.º 2 do artigo 30.º da Lei de Bases da Organização Judiciária também consagra que “dos recursos dos actos administrativos ou em matéria administrativa praticados pelas seguintes entidades: ... (3) concessionários; (...)”.

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

52. De acordo com o conteúdo da proposta de lei, o n.º 1 do artigo 6.º da versão inicial prevê que o requerente tem de preencher os requisitos de qualificação previstos no artigo 6.º e, segundo a explicação do proponente, a entidade responsável pela renovação urbana celebra o contrato de compra e venda ou o contrato de arrendamento do imóvel com o requerente admitido. A questão em causa é, após a apresentação de candidaturas, a referida

<sup>12</sup> N.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei acima referido.

<sup>13</sup> Vide Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, 13 de Maio de 2014.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

entidade vai, necessariamente, efectuar o acto de apreciação, e o resultado deste acto pode ser uma não aceitação, ou seja, é possível haver a não aceitação da candidatura por falta de requisitos legais. Daí resulta a pergunta: o litígio que ocorre nesta situação é de natureza civil ou administrativa? E será da competência do Tribunal Judicial de Base (Juízo Cível) ou do Tribunal Administrativo?

53. No que diz respeito ao regime de administração, diz-se que, afinal, a habitação para troca vai ser transferida para o proprietário do imóvel, por isso, aos edifícios deste tipo de habitação, irá aplicar-se, afinal, o Regime Jurídico da Administração das Partes Comuns do Condomínio. Mas a situação já é diferente no caso da habitação para alojamento temporário, pois a propriedade deste tipo de habitação é sempre da entidade responsável pela renovação urbana, e o proprietário do imóvel só arrenda esta habitação. O arrendatário, normalmente, não tem qualquer direito sobre a administração das partes comuns do edifício, portanto, é discutível se, nesta situação, se aplica o direito privado para regulamentar a questão de administração. Para além disso, o proponente reconhece que este tipo de habitação é habitação pública em sentido lato, pelo que a administração das partes comuns do edifício deve ser uma responsabilidade inalienável da entidade responsável, podendo esta ainda exigir ao arrendatário que assuma um determinado dever de colaboração ou cooperação, a fim de assegurar que esse tipo de habitação se encontra sempre em boas condições. Esta responsabilidade de administração deriva do direito e do dever, e não se pode separar da posição



Handwritten marks and signatures in the top right corner.

do proprietário.

54. Relativamente à questão acima referida, embora o proponente reconheça que existe, teoricamente, espaço para discussão, insiste em destacar o carácter do direito privado da empresa de renovação urbana a ser criada no futuro, por isso, entende que a esta empresa e aos seus actos se deve aplicar o direito privado e não o direito público, o que pode não só proporcionar conveniência na prática, como também corresponder às necessidades dos negócios a desenvolver pela empresa. Quanto à questão da administração das partes comuns do edifício a que pertence a habitação para alojamento temporário, segundo o proponente, o poder de administração pertence à empresa de renovação urbana, a qual pode elaborar o estatuto de administração e gerir as partes comuns do edifício.

Handwritten notes and signatures on the right side of the page.

55. A Comissão manifestou a sua concordância com a explicação do proponente e entende que existem diferenças só em relação aos meios para a resolução do problema, não sendo afectada a sua resolução.

### (7) Formas de atribuição

56. A proposta de lei propõe que as formas de atribuição de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca sejam fixadas por despacho do Chefe do Executivo a publicar no Boletim Oficial. A Comissão reparou que não se encontram na proposta de lei os critérios para atribuição



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*[Handwritten signatures]*

desses dois tipos de habitação e que esses critérios vão afectar a equidade da atribuição, tendo proposto a inclusão do respectivo conteúdo na proposta de lei.

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

57. Segundo o proponente, a atribuição de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca irá ser efectuada de acordo com os princípios de justiça, imparcialidade e transparência, no sentido de assegurar o uso razoável e eficaz dos recursos públicos. Quanto às formas concretas de atribuição, a questão mais típica é, por exemplo, a adopção de sorteio ou de outros métodos, e o proponente insiste que isto seja fixado por despacho do Chefe do Executivo.

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

58. Houve também um membro da Comissão que suscitou a questão de saber como se interpretam as palavras “tenha sido atribuída”, constantes do n.º 2 do artigo 9.º da versão inicial da proposta de lei. Segundo os esclarecimentos do proponente, a ideia geral do artigo em causa é a seguinte: se, depois de a empresa de renovação urbana, ou a entidade responsável pela renovação urbana, aprovar o requerimento e comunicar ao interessado a aprovação, se este não realizar as formalidades exigidas dentro do prazo fixado, considera-se como uma renúncia, por parte do interessado, do requerimento, perdendo, então, a habilitação respectiva.



### (8) Preços e medidas de incentivos fiscais

59. Segundo a previsão do artigo 11.º da versão inicial da proposta de lei, estão isentos de vários impostos de selo e de emolumentos do notariado e do registo os documentos, papéis e actos relativos à compra de habitação para troca.

60. Segundo a previsão do artigo 8.º da versão inicial da proposta de lei, a renda de habitação para alojamento temporário e o preço de venda de habitação para troca são fixados por despacho do Chefe do Executivo a publicar no Boletim Oficial, mediante proposta da entidade responsável pela renovação urbana, tendo por referência os preços praticados no mercado para fracções habitacionais com a mesma qualidade e as mesmas condições na zona onde se situa o edifício.

61. Segundo a Comissão, a isenção fiscal oferece um benefício financeiro, da mesma forma, quanto às rendas e aos preços da venda dos dois tipos de habitação, é também necessário definir um preço mais baixo do que o preço do mercado, e só assim é que pode haver incentivo para o avanço da renovação urbana. Salientou, ao mesmo tempo, que o referido preço não deve ser demasiado baixo, para evitar a utilização excessiva de recursos públicos, tendo proposto que se deve proceder a uma ponderação equilibrada e tomar como referência o preço do mercado, mas é necessário oferecer certos benefícios, e a proporção concreta destes benefícios pode ser

*[Handwritten signatures and marks on the right margin]*



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*[Handwritten marks]*

ponderada, profundamente, pelo Governo.

62. O proponente concordou com a referida política sugerida pela Comissão, afirmando que iam ser oferecidos certos benefícios de preço.

*[Handwritten marks]*

63. A Comissão pediu ao proponente que explicasse o âmbito da isenção fiscal previsto na proposta de lei.

*[Handwritten marks]*

64. Segundo o proponente, o primeiro é o imposto geral da compra e venda de edifícios, ou seja, o imposto do selo sobre a transmissão, previsto no Regulamento do Imposto do Selo, por exemplo, 3% (bens imóveis acima de 4 milhões de patacas), 2% (bens imóveis de 2 a 4 milhões de patacas), 1% (bens imóveis até 2 milhões de patacas); o segundo é o previsto no artigo 53.º-A do Regulamento do Imposto do Selo, isto é, a taxa adicional do imposto do selo sobre a aquisição de bens imóveis por parte de não residentes, de 10%; o terceiro é o imposto do selo sobre a aquisição do segundo e posteriores bens imóveis destinados a habitação ou dos seus direitos, previsto na Lei n.º 2/2018, e as respectivas taxas são de 10% ou 5%, consoante a situação; o quarto corresponde a diversos impostos do selo, pagos em conformidade com a Tabela Geral do Imposto do Selo; o quinto é a isenção de emolumentos do registo e do notariado, excluindo as taxas resultantes de hipoteca.

**(9) Questão de o artigo 12.º ser, ou não, concebido para resolver especificamente a questão do “Pearl Horizon”**



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including a large signature at the top right and several smaller ones below it.

65. A questão do “Pearl Horizon” tem uma longa história, e os respectivos interessados entendem que o Governo os deve ajudar a resolver a questão. Tal sugestão conseguiu certo apoio, contudo, registaram-se também na sociedade certas vozes de oposição, alegando que tal caso se trata, totalmente, de um litígio entre particulares e que o Governo não deve intervir.

66. Foi sugerida no artigo 12.º da versão inicial da proposta de lei uma regulamentação específica, para que o regime de habitação para troca, originalmente criado para impulsionar a renovação urbana, fosse aplicado, com as necessárias adaptações, ao promitente-comprador de fracção habitacional em construção afectado pela declaração da caducidade da concessão provisória do terreno, e às pessoas cessionárias da posição no respectivo contrato-promessa de compra e venda. Houve quem, na sociedade, o chamasse de “articulado do ‘Pearl Horizon’”. Pelo exposto, a Comissão pediu esclarecimentos ao proponente. Será que tal artigo se limita a tratar dos casos já ocorridos?

67. Segundo as afirmações do proponente, apesar de se registar, na prática, a situação do “Pearl Horizon”, a lei tem, desde sempre, natureza geral e universal, e não se destina, especificamente, à definição de regras para determinado caso concreto. O Governo deseja evitar, tanto quanto possível, a repetição de situações semelhantes, quer ao nível institucional, quer ao nível dos trabalhos práticos.



Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, followed by several smaller ones and initials.

68. A Comissão atentou que a regulamentação do artigo 12.º da versão inicial da proposta de lei abrange duas situações, uma dizendo respeito ao proprietário de bens imóveis demolidos por força das expropriações por utilidade pública, e a outra, ao promitente-comprador de fracção habitacional em construção afectado pela declaração da caducidade da concessão provisória do terreno, e às pessoas cessionárias da posição no respectivo contrato-promessa de compra e venda. Na perspectiva do seu âmbito de aplicação, não se limita a uma única situação, antes, reveste-se de natureza abrangente.

69. No tocante à última situação supramencionada, tendo em conta que se pretende aplicar o n.º 2 do artigo 12.º acima dito ao promitente-comprador de fracção habitacional em construção afectado pela declaração da caducidade da concessão provisória do terreno, e às pessoas cessionárias da posição no respectivo contrato-promessa de compra e venda, pode dizer-se que se trata de uma regulamentação geral, revestindo-se do valor de aplicação universal.

#### **(10) Questão sobre o “duplo benefício”**

70. Na versão de trabalho entregue pelo proponente, foram aditadas ao n.º 2 do artigo 12.º da versão inicial da proposta de lei duas novas alíneas, a alínea 3) e a alínea 4), cuja redacção é a seguinte: “3) *Pode ainda*



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*candidatar-se à compra de habitação para troca o promitente-comprador ou a pessoa cessionária da posição no respectivo contrato-promessa de compra e venda que tenha intentado acção de indemnização contra a Região Administrativa Especial de Macau, doravante designada por RAEM, com fundamento no facto de a entrega do edifício em construção ser afectada pela declaração da caducidade da concessão provisória do terreno, sendo a candidatura suspensa durante a pendência da acção”; “4) Perde a habilitação para comprar habitação para troca o promitente-comprador ou a pessoa cessionária da posição no respectivo contrato-promessa de compra e venda que seja indemnizado por decisão na acção a que se refere a alínea anterior”.*

71. Alguns membros da Comissão manifestaram a sua oposição em relação a essas duas alíneas, alegando que tal regulamentação obriga os pequenos proprietários a desistirem de intentar uma acção contra o Governo, constituindo assim um dilema, que prejudica os direitos e interesses dos referidos indivíduos e resulta em injustiça para com estes.

72. Segundo as explicações do proponente, uma vez que, anteriormente, o responsável da Associação dos Proprietários do “Pearl Horizon” tinha afirmado que estava a organizar os compradores das fracções autónomas do edifício em construção para intentar acção de indemnização contra o Governo da RAEM, durante a discussão da proposta de lei, houve quem entendesse que devia ser estudada a questão do “duplo benefício” dos compradores de fracção autónoma do edifício em construção que, ao comprarem a habitação



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Handwritten notes and signatures at the top right of the page.

Handwritten marks, possibly initials or numbers, below the header.

para troca, conseguiam, ao mesmo tempo, obter uma indemnização por via judicial, por isso, foram logo propostas as duas alíneas acima referidas.

Vertical handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature and several smaller ones.

73. Segundo as reafirmações do proponente, o Governo da RAEM declarou a caducidade da concessão do terreno do anterior projecto original do "Pearl Horizon", tendo a sua legalidade sido confirmada pelo Tribunal de Última Instância. A disponibilização futura de habitação para troca, pelo Governo da RAEM, para os promitentes-compradores de fracção autónoma do edifício em construção "Pearl Horizon", nos termos do "Regime jurídico de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca no âmbito da renovação urbana" , foi baseada no princípio da boa-fé, sendo este processo destinado a cuidar das suas necessidades de aquisição de imóveis e de melhoramento das condições de habitação.

74. Ao abrigo do sugerido na proposta de lei do Regime jurídico de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca no âmbito da renovação urbana, os compradores de fracção autónoma do edifício em construção "Pearl Horizon" podem comprar a habitação para troca pelo preço estipulado para a compra da fracção autónoma original do edifício em construção. Uma vez que, nos últimos anos, tem vindo a ser registado um elevado aumento do preço dos imóveis, o preço de cada fracção autónoma da habitação para troca será diferente do preço de mercado, entre várias centenas de milhares a vários milhões de patacas.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

75. O proponente salientou, por diversas vezes, que não existe qualquer relação de direito de crédito ou débito entre o Governo da RAEM e os compradores de fracção autónoma do edifício em construção "Pearl Horizon", não constituindo a habitação para troca qualquer tipo de compensação ou indemnização. No entanto, os compradores do edifício em construção que optaram por intentar acção contra o Governo da RAEM para exigir indemnizações não concordam com o ponto de vista do Governo da RAEM, caso contrário, não teriam intentado a referida acção judicial para exigir indemnizações.

76. No tocante aos compradores de fracção autónoma do edifício em construção "Pearl Horizon" que pretendem intentar um processo judicial contra o Governo, o Governo da RAEM respeita o seu direito de recorrer ao processo judicial para defender os seus direitos e interesses legítimos. No entanto, se o comprador de fracção autónoma do edifício em construção obtiver uma indemnização do Governo da RAEM por via judicial e comprar, simultaneamente, uma habitação para troca fornecida pelo Governo da RAEM por um preço inferior ao preço de mercado, surgirá, inevitavelmente, a questão do "duplo benefício".

77. Segundo as informações fornecidas pelos órgãos judiciais, actualmente há cerca de 380 compradores de fracções autónomas do edifício em construção "Pearl Horizon" que intentaram acções contra o Governo da RAEM, nas quais o montante de indemnização envolvido atinge



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*[Handwritten marks]*

aproximadamente 2800 milhões de patacas, e em que cada comprador exigiu, em média, um montante de indemnização de cerca de 7,5 milhões. Embora a procedência ou não do pedido nas acções em causa tenha de aguardar a respectiva decisão, nos termos da lei, por parte dos órgãos judiciários, caso a parte seja vencedora nesta acção, a indemnização a ser obtida já se aproxima do valor de uma fracção autónoma para habitação.

*[Handwritten marks]*

78. Com base no princípio jurídico de que não se pode obter duplo benefício num mesmo caso, e tendo em consideração a utilização justa e razoável dos recursos públicos, o proponente sugeriu, na versão alternativa da proposta de lei, que seja alterado o articulado da proposta de lei do Regime jurídico de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca no âmbito da renovação urbana, prevendo que, no caso de o comprador de fracção autónoma do edifício em construção ter intentado acção de indemnização contra o Governo da RAEM por motivo da declaração da caducidade da concessão provisória do terreno, será suspensa a sua candidatura à compra de habitação para troca; se for vencido na acção, pode ainda comprar habitação para troca, mas, se for a julgamento e na acção obtiver indemnização, deixa de estar habilitado para comprar habitação para troca.

*[Handwritten marks]*

79. Conforme enfatiza o proponente, a proposta de alteração acima referida não altera a posição e a intenção original do Governo da RAEM em relação à disponibilização de habitação para troca aos compradores de



*[Handwritten signatures and initials]*

fracção autónoma do edifício em construção que foram afectados pela declaração da caducidade da concessão do terreno. Caso a parte seja vencida, significa que o tribunal concorda com a não existência de uma relação de direito de crédito ou débito entre o Governo da RAEM e os respectivos compradores de fracção autónoma do edifício em construção. No entanto, ser-lhe-á dada ainda a oportunidade de comprar habitação para troca. Caso no julgamento o interessado venha a obter uma indemnização, tal significa que o tribunal considera que o Governo da RAEM deve assumir a responsabilidade de indemnização, determinando para tal uma indemnização razoável mediante sentença judicial, pelo que não se disponibiliza a oportunidade de comprar habitação para troca.

*[Handwritten notes and signatures]*

80. A maioria dos membros da Comissão aceitou as explicações do Governo acima referidas. Se os compradores das fracções autónomas do edifício em construção intentarem uma acção contra o Governo e saírem vencedores, podem os mesmos obter indemnização, mas, caso sejam vencidos, podem ainda requerer habitação para troca. Entende-se que tal opção reflecte que o Governo se inclina a proteger os proprietários, e até pode considerar-se como uma disposição de “modelo residual”.

**(11) Questão do “uso das dotações afectas” pela venda de fracção autónoma do edifício em construção**

81. No decorrer da apreciação da proposta de lei, a Comissão atentou



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

que, se o regime do “uso das dotações afectas” pela venda de fracção autónoma do edifício em construção pudesse ser estabelecido o mais cedo possível, e a Lei de Terras revista pudesse ser executada efectivamente, se contribuiria para evitar ou reduzir, ao máximo, situações semelhantes à prevista no n.º 2 do artigo 12.º da proposta de lei. Entretanto, devido a limitações no âmbito de trabalho da Comissão, esta não realizou muitos estudos sobre essas questões, tendo-se limitado a alertar o Governo para lhes prestar a devida atenção.

III

Apreciação na especialidade

Artigo 1.º (Objecto)<sup>14</sup>

82. No artigo 1.º da versão alternativa, a referência “*respectivas fracções*”, que constava do artigo 1.º da versão inicial, foi alterada, passando para “*respectivas fracções autónomas*”.

Artigo 2.º (Finalidade)

83. No artigo 2.º da versão alternativa, a referência “*fracção habitacional*”, que constava do artigo 2.º da versão inicial, foi alterada, passando para

<sup>14</sup> Refere-se ao articulado da versão alternativa da proposta de lei, regra que também se aplica aos artigos que surgem a seguir.



Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.

*“fracção autónoma destinada a fins habitacionais”.*

### **Artigo 3.º (Carácter não compensatório)**

84. Procedeu-se à alteração da epígrafe *“Complementaridade”* do artigo 3.º da versão inicial, passando esta para *“Carácter não compensatório”*, no artigo 3.º da versão alternativa.

Procedeu-se à alteração da redacção do artigo 3.º da versão inicial, passando de *“a disponibilização de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca produz efeitos complementares relativamente às medidas de compensação ou de alojamento da renovação urbana”* para *“a disponibilização de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca não tem carácter compensatório, produzindo apenas efeitos complementares relativamente às medidas de compensação ou de alojamento da renovação urbana”*, no artigo 3.º da versão alternativa.

### **Artigo 4.º (Definições)**

85. A alínea 1) do artigo 4.º da versão alternativa corresponde à redacção alterada da alínea 1) do artigo 4.º da versão inicial, passando de *“fracção (...) disponibilizada para arrendamento por proprietários de bens imóveis afectados pela renovação urbana, durante o período de reconstrução de edifícios”* para *“fracção autónoma (...) disponibilizada para arrendamento por*



*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*

*proprietários de bens imóveis afectados pela renovação urbana, durante o período em que estejam afectados pela reconstrução do edifício”.*

86. A alínea 2) do artigo 4.º da versão alternativa corresponde à alteração da redacção da alínea 2) do artigo 4.º da versão inicial, passando de “fracção” para “fracção autónoma”.

#### **Artigo 5.º (Habilitação)**

87. O termo “fracção”, que constava da alínea 2) do n.º 1 do artigo 5.º da versão inicial, foi alterado, passando para “bem imóvel”, na alínea 2) do n.º 1 do artigo 5.º da versão alternativa.

88. A expressão “edifício em que se situa a fracção”, que constava da alínea 3) do n.º 1 do artigo 5.º da versão inicial, foi alterada, passando para “bem imóvel”, na alínea 3) do n.º 1 do artigo 5.º da versão alternativa.

89. O termo “fracção”, que constava da alínea 2) do n.º 2 do artigo 5.º da versão inicial, foi alterado, passando para “bem imóvel”, na alínea 2) do n.º 2 do artigo 5.º da versão alternativa.

90. A expressão “edifício em que se situa a fracção”, que constava da alínea 3) do n.º 2 do artigo 5.º da versão inicial, foi alterada, passando para “bem imóvel”, na alínea 3) do n.º 2 do artigo 5.º da versão alternativa.



Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including a large signature at the top and several smaller ones below.

91. A expressão “tenha sido demolido”, em português, que constava da alínea 3) do n.º 1 e da alínea 3) do n.º 2 do artigo 5.º da versão inicial, foi alterada, passando para “seja demolido”, na versão alternativa.

92. Para além disso, a versão em português deste artigo também sofreu ligeiros ajustamentos.

#### **Artigo 6.º (Candidatura)**

93. A expressão “期限”, em chinês, que constava do n.º 1 do artigo 6.º da versão inicial, foi alterada, passando para “期間”, no n.º 1 do artigo 6.º da versão alternativa. Por outro lado, aditou-se, ao n.º 1 do artigo 6.º da versão inicial, a expressão “junto da entidade responsável pela renovação urbana” para a apresentação da candidatura.

94. O n.º 2 deste artigo também sofreu ligeiros aperfeiçoamentos.

#### **Artigo 7.º (Restrições)**

95. A redacção do n.º 1 do artigo 7.º da versão inicial foi alterada, passando para “Independentemente do número de bens imóveis que sejam demolidos, cada proprietário de bens imóveis pode apenas candidatar-se ao arrendamento de uma habitação para alojamento temporário ou à compra de uma habitação para troca”, no n.º 1 do artigo 7.º da versão alternativa.



Handwritten notes and signatures on the right margin, including the letters 'D', 'J', and 'S'.

96. Os números 2 e 3 deste artigo também sofreram ligeiros ajustamentos.

#### **Artigo 8.º (Preço)**

97. Relativamente à redacção deste artigo, a expressão “*fracções habitacionais*”, constante da versão inicial, foi alterada, na versão alternativa, para “*fracções autónomas destinadas a fins habitacionais*”.

#### **Artigo 10.º (Direito aplicável)**

98. Comparativamente com a versão inicial, na versão alternativa foi aditado a este artigo um número 2 com a seguinte redacção: “*À aprovação de projectos de obras de habitação para alojamento temporário e de habitação para troca, bem como à fiscalização da construção de edifícios, aplica-se o disposto no Regulamento Geral da Construção Urbana e em demais diplomas relacionados*”.

#### **Artigo 11.º (Isenções fiscais e de emolumentos)**

99. Procedeu-se a um ajustamento ligeiro na versão em português deste artigo.



Handwritten signatures and initials on the right side of the page.

### Artigo 12.º (Disposições especiais)

100. Relativamente à parte introdutória do n.º 2 do artigo 12.º da versão inicial, registaram-se, na versão alternativa, três alterações, designadamente, o aditamento da expressão *“ocorrida após a entrada em vigor da Lei n.º 10/2013”*, a alteração da expressão *“termo do respectivo prazo”* para *“termo do prazo de concessão por arrendamento”* e a substituição da expressão *“fracção habitacional em construção”* por *“fracção autónoma destinada a fins habitacionais em construção”*.

101. No que diz respeito à alínea 1) do n.º 2 do artigo 12.º da versão inicial, esta foi alterada na versão alternativa, passando a ter a seguinte redacção: *“A área e o preço de venda de habitação para troca são fixados por despacho do Chefe do Executivo a publicar no Boletim Oficial, tendo por referência a área e o preço da fracção autónoma destinada a fins habitacionais em construção constantes do contrato-promessa de compra e venda;”*.

102. O n.º 2 do artigo 12.º dispunha de duas alíneas na versão inicial e passou a ter, na versão alternativa, mais duas novas alíneas, com as seguintes redacções: *“3) Pode ainda candidatar-se à compra de habitação para troca o promitente-comprador ou a pessoa cessionária da posição no respectivo contrato-promessa de compra e venda que tenha intentado acção de indemnização contra a Região Administrativa Especial de Macau,*



*[Handwritten signature]*

*doravante designada por RAEM, com fundamento no facto de a entrega do edifício em construção ser afectada pela declaração da caducidade da concessão provisória do terreno, sendo a candidatura suspensa durante a pendência da acção;*

*[Handwritten signature]*

*"4) Perde a habilitação para comprar habitação para troca o promitente-comprador ou a pessoa cessionária da posição no respectivo contrato-promessa de compra e venda que seja indemnizado por decisão na acção a que se refere a alínea anterior".*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

#### **Artigo 13.º (Transmissão de fracções autónomas)**

103. A epígrafe deste artigo resulta da alteração da epígrafe do artigo 13.º da versão inicial "Transmissão de fracções". Quanto à sua redacção, a expressão "fracções", que constava da versão inicial, foi alterada para "fracções autónomas", e a referência "Governo da Região Administrativa Especial de Macau" foi substituída por "RAEM".

#### **Artigo 14.º (Competência)**

104. Este artigo é um aditamento na versão alternativa e tem a seguinte redacção: "Compete ao Tribunal Judicial de Base o julgamento das acções intentadas contra a entidade responsável pela renovação urbana em virtude da aplicação da presente lei".



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*[Handwritten signatures and initials in the right margin]*

#### IV

### Conclusão

105. Em conclusão, apreciada e analisada na especialidade a proposta de lei, a Comissão:

1. É de parecer que a presente proposta de lei reúne os requisitos necessários para apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário;

2. Sugere que, na reunião plenária destinada à votação na especialidade da presente proposta de lei, o Governo seja convidado e se faça representar, a fim de poderem ser prestados os esclarecimentos necessários.

Macau, 3 de Abril de 2019

A Comissão,

Vong Hin Fai

(Presidente)



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large signature and several smaller ones.

Chui Sai Peng Jose

(Secretário)

Cheung Lup Kwan Vitor

José Maria Pereira Coutinho

Leong On Kei

Zheng Anting



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Si Ka Lon

Pang Chuan

Lao Chi Ngai

Lei Chan U

Sou Ka Hou