



COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL

PETIÇÃO N.º 101/XII/1.ª

**INICIATIVA DE:** Eduardo Miguel Do Espírito Santo Pais da Costa e Outros

**ASSUNTO:** Pretendem que seja cumprido o estabelecido no protocolo realizado entre o Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU) e a Cooperativa Nova Imagem, devendo o IHRU tomar a posse das construções já edificadas.

RELATÓRIO FINAL

I. Objeto da Petição

A Petição n.º 101/XII/1.ª, da iniciativa de Eduardo Miguel Do Espírito Santo Pais da Costa e Outros, subscrita por 6 cidadãos, deu entrada na Assembleia da República em 26 de Fevereiro de 2012, tendo, em 27 de Fevereiro, sido remetida à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, por decisão do Vice-Presidente da Assembleia da República (ao abrigo do Despacho n.º 2/XII de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República).

A Petição foi admitida na reunião da Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local de 10 de Abril de 2012, dada a inexistência de quaisquer causas de indeferimento liminar, previstas no artigo 12.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 6/93, de 1 de Março, n.º 15/2003, de 4 de Junho, e n.º 45/2007, de 24 de Agosto, reunindo a mesma todos os requisitos formais a que se referem os artigos 9.º e 17.º do mesmo diploma.

Na mesma data, foi nomeada Relatora a signatária do presente Relatório Final.

Os peticionários pretendem, *lato sensu*, a «(...) intervenção da Assembleia da República, na sua qualidade de órgão de soberania fiscalizador da ação do Governo, no sentido de apurar por que motivos não foram ativados os mecanismos de resgate da obra e a assunção de compromissos diretamente pelo Estado» na sequência de um protocolo celebrado entre o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P., (adiante referido como IHRU) e a Nova Imagem - União de Cooperativas de Habitação, UCRL (doravante Nova Imagem).

Expõem os peticionantes que «(...) os moradores na Encosta do Parque, Lote 1, na Avenida Joaquim Campos, Setúbal, adquiriram as suas habitações construídas sobre terrenos do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana através de protocolo entre essa entidade pública e a Cooperativa Nova Imagem», construção essa a custos controlados, «(...) mediante intervenção direta da Autarquia [de Setúbal], da referida cooperativa e do IHRU».

Mais referem os peticionantes que a Nova Imagem «(...) *assumiu, no contrato celebrado com o IHRU (...) a responsabilidade de devolver a construção*» de tais habitações àquele organismo, sem direito a indemnização, caso não se realizasse um conjunto de compromissos assumidos no mesmo contrato, nos prazos previstos.

Ora, o que sucede, segundo os peticionantes, é que, com o afastamento da Nova Imagem de «(...) *todas as suas responsabilidades como condómino*», deu-se origem a um conjunto de dívidas perante o próprio condomínio, valor que ascende já a mais de 50.000 euros.

Por último, os peticionantes dão conta de que «(...) *a situação financeira do condomínio se aproxima a passos largos de uma situação de incapacidade perante as mais elementares atribuições que lhe cabe gerir*», motivo pelo qual se dirigem à Assembleia da República, no sentido de que a mesma «(...) *tome as medidas ao seu alcance para que o IHRU assuma a posse dos apartamentos que se encontram concluídos e prontos a habitar, mas ainda na posse da Cooperativa Nova Imagem, e, com essa posse, as responsabilidades perante os restantes condóminos*» designadamente no que se refere ao pagamento da respetiva quota parte nas despesas de condomínio.

## II. Análise da Petição

Ao abrigo do n.º 1 do artigo 52.º da Constituição da República Portuguesa, do artigo 232.º do Regimento da Assembleia da República, e da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 6/93, de 1 de Março, n.º 15/2003, de 4 de Junho, e n.º 45/2007, de 24 de Agosto, decidiram Eduardo Miguel Do Espírito Santo Pais da Costa e Outros apresentar uma Petição, a qual dirigiram à Assembleia da República, constituindo a Petição n.º 101/XII/1.ª, ora em análise.

A petição centra o seu objeto no cumprimento de um protocolo celebrado entre o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P., e a Nova Imagem - União de Cooperativas de Habitação, UCRL, atentos os fundamentos mencionados em I, tendo por base o Concurso Público n.º 04/DSGS/99 (Concurso Público para Venda de Terreno Propriedade do Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado, para Construção de Habitações de Custos Controlados Destinados à Promoção de Cooperativas).

Com tal Concurso, e nos termos do respetivo Caderno de Encargos, foi alienado à Nova Imagem, pelo, à data, Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE), um lote de terreno (Lote 1), em que foram construídas diversas habitações, algumas das quais adquiridas pelos peticionantes.

No ponto 6 do aludido Caderno de Encargos (atinentes ao Prazo de Execução do Empreendimento), estabeleceram-se os prazos relativos ao desenvolvimento, à execução e à entrega das várias fases dos projetos de loteamento, de arquitetura, de licenciamento, de infraestruturas e, mesmo, de arranjo dos espaços exteriores, assim como de execução da obra.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

É sobre o incumprimento dos prazos que recai parte das preocupações manifestadas pelos peticionantes, situação que encontra resposta no ponto 6.7 do clausulado, referindo-se no mesmo que «os trabalhos relativos à obra deverão ter início no prazo máximo de 6 meses e estarem concluídos no prazo máximo de 24 meses após a celebração da escritura de compra e venda do terreno, sob pena de reversão da propriedade para o IGAPHE, sem direito a qualquer indemnização». No entanto, o ponto 6.8 abre a porta à possibilidade de, «em casos devidamente justificados pela Cooperativa, poderá o IGAPHE aceitar a prorrogação dos prazos previstos no número anterior».

Quer isto dizer que o Caderno de Encargos prevê que o não cumprimento dos prazos estabelecidos para a conclusão da obra incorre na pena de reversão da propriedade para o IGAPHE (hoje IHRU), sem direito a qualquer indemnização, salvo em casos devidamente justificados pela Cooperativa, em que o Instituto aceite a prorrogação dos prazos previstos. A possibilidade de o IGAPHE acionar, ou não, o mecanismo de reversão da propriedade nas situações de incumprimento foi igualmente prevista, nomeadamente as condições em que tal pode operar (pontos 6.9 e 6.10).

A informação prestada pelo IHRU dá conta de que a fase de projeto e respetiva aprovação se desenvolveram ao ritmo permitido pela duração dos diversos períodos de avaliação inerentes ao processo, seja pelo próprio Instituto, seja pela Câmara Municipal de Setúbal, e, naturalmente, pelas entidades licenciadoras das infraestruturas.

Sobre o financiamento (ponto de partida para uma análise diferenciada à situação do Lote 1 e do Lote 2), o IHRU vem referir que a «aceitação de financiamento da obra por parte do então Instituto Nacional de Habitação (INH) correspondeu também um apreciável período de avaliação dos riscos de operação, uma vez que o mercado imobiliário, em Setúbal, já dava mostras de abrandamento», situação que afetou a construção do Lote 1 do empreendimento adjudicado à Nova Imagem, «comprometendo a sua conclusão nos prazos simples propostos no Caderno de Encargos», embora os mesmos tenham sido prorrogados pelo IGAPHE e pelo INH, a pedido da cooperativa, uma vez que as solicitações, e respetiva fundamentação, foram sempre aceites.

Quer isto dizer que o «reiterado e confirmado incumprimento dos prazos contratualizados com o então IGAPHE», conforme arguem os peticionantes, foi sempre justificado pela Nova Imagem perante o Instituto, que vem recordar ter sempre aceite as razões invocadas pela cooperativa, e, nessa medida e em conformidade, concedido as correspondentes prorrogações de prazo solicitadas.

Ainda assim, poder-se-ia naturalmente prever - em situações normais, seria mesmo expectável -, que o incumprimento dos prazos pudesse ter, como consequência, o mecanismo de reversão da propriedade, já que o Caderno de Encargos enquadra tal possibilidade, deixando ao critério do Instituto a faculdade de optar, ou não, por acionar tal mecanismo em caso de incumprimento da cooperativa.

No entanto, cumpre esclarecer que o ponto 6.9 refere apenas que «o IGAPHE, no caso de acionar o mecanismo de reversão da propriedade por incumprimento da Cooperativa, reconhecerá os registos de hipoteca que tenham sido efetuados sobre o

*prédio ou prédios para garantia dos empréstimos contraídos junto do INH ou de outra Instituição de Crédito, para aquisição de terreno ou para a construção dos edifícios de acordo com o fim previsto no número 1», isto é, a «construção de 140 habitações de custos controlados».*

Ou seja, não se encontra prevista, em nenhuma cláusula do aludido Caderno de Encargos, a possibilidade de acionar o mecanismo de reversão da propriedade por parte do Instituto no caso em que a cooperativa não consiga vender a totalidade das habitações que construiu, existindo, ao invés, a obrigação da cooperativa cumprir as suas obrigações decorrentes dos contratos de empréstimo, assumidos com o IHRU/INH, para a aquisição daqueles terrenos e para a construção das supra referidas 140 habitações de custos controlados.

Mais: não se encontra igualmente prevista a possibilidade de acionar o mecanismo de reversão da propriedade por parte do Instituto no caso de a cooperativa não assumir as suas responsabilidades como condómino, devendo tal situação ser tratada no âmbito judicial, como, de resto, vêm referir os peticionantes (*«estão os signatários a tratar dessa questão pela via adequada, ou seja, a judicial»*).

Aliás, convirá esclarecer que os fogos não vendidos do Lote 1 são propriedade da Nova Imagem, e só da Nova Imagem, não se encontrando, por nenhuma via, nem mesmo a indireta, na posse do Estado, como se alega na Petição em apreço.

Por outro lado, os peticionantes aludem a *«(...) mecanismos de resgate da obra e a assunção dos compromissos diretamente pelo Estado»*, situação que nunca foi prevista pelo IHRU, por, e segundo informação remetida, *«em nenhuma altura, a Nova Imagem ter procedido de forma que implicasse tal ação, à luz do contratualmente estabelecido»*. De resto, não existira nenhuma responsabilidade assumida, pela Nova Imagem e perante o IHRU, de devolver as construções ao Instituto sem direito a indemnização caso não se realizasse o conjunto de compromissos assumidos contratualmente nos devidos prazos.

Por último, e no que respeita ao Lote 2 do empreendimento em apreço, *«(...) cujo projeto prevê um edifício cuja construção não só não se iniciou ainda como está completamente parada»*, conforme atestam os peticionantes, vem o IHRU informar que se encontra *«em avaliação a reversão para o IHRU, não por incumprimento da cooperativa, pois a prorrogação do início da sua construção foi sendo acordada entre a Nova Imagem e o Instituto, mas por não se julgar oportuna a sua execução, dada a atual e conhecida situação do mercado imobiliário»*.

### III. Diligências Efectuadas

Por se tratar de uma petição subscrita por menos de 1 000 cidadãos (em concreto, são 6 os peticionantes), a mesma não pressupõe a audição dos peticionantes, nos termos do n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 6/93, de 1 de Março, n.º 15/2003, de 4 de Junho, e n.º 45/2007, de 24 de Agosto.

Considerando essencial aferir qual o entendimento que, sobre a matéria em apreço, tinham as diversas entidades envolvidas, foi solicitado o envio de informações ao

Presidente do IHRU, à Nova Imagem e à Presidente da Câmara Municipal de Setúbal, diligências efetuadas em 6 de Junho de 2012, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 20.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 6/93, de 1 de Março, n.º 15/2003, de 4 de Junho, e n.º 45/2007, de 24 de Agosto.

Atenta a ausência de resposta no prazo legalmente previsto para o efeito, entendeu a Deputada Relatora reiterar o pedido de envio de informações, desta feita aludindo ao prazo de 20 dias, previsto no n.º 4 do supra mencionado artigo e diploma, sob o que se concretizou em 28 de Setembro de 2012.

Até à presente data, foi apenas rececionada a resposta do IHRU, com data de 3 de Outubro de 2012, missiva que fez acompanhar de um breve Memorando (Memorando 12/VCD-LMG/2012, de 28 de Setembro), no qual é feito um histórico do protocolo celebrado entre aquele Instituto e a Nova Imagem.

#### IV. Opinião da Deputada Relatora

A pretensão dos 6 peticionários encontra-se taxativamente identificada nas competências de fiscalização da Assembleia da República (artigo 162.º da Constituição da República Portuguesa), pelo que a Deputada Relatora considerou pertinente solicitar o envio de informações às entidades já mencionadas, deixando esgotar todos os prazos legais, e, mesmo, razoáveis, para que as mesmas se pudessem pronunciar.

Assim o fez, somente, o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, através de um breve Memorando, acompanhado do Caderno de Encargos que enquadrou o protocolo objeto da Petição em apreço.

No referido documento, são descritas as obrigações de cada uma das entidades envolvidas no Concurso Público para Venda de Terreno Propriedade do Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado, para Construção de Habitações de Custos Controlados Destinados à Promoção de Cooperativas, em contraponto aos atos que a Nova Imagem deixou de praticar, e, bem assim, às responsabilidades que deixou de assumir, nomeadamente enquanto condómino, o que nos foi trazido à coação pelos peticionantes.

Ora, pese embora a situação financeira do condomínio, a caminhar a passos largos para a insustentabilidade financeira - que a todos, enquanto comunidade, deve preocupar - o que é facto é que não existe a possibilidade de imputar quaisquer responsabilidades objetivas ao IHRU, nos termos contratuais, e subjetiva, por omissão ou negligência, o que se afere da análise cuidada e atenta de todo o processo.

Salvo melhor opinião, ainda que sejam atendíveis os motivos que presidiram à apresentação da Petição, eles não têm acolhimento no clausulado do Caderno de Encargos, não podendo, por essa via, ser dada sequência à sua pretensão.

#### V. Parecer

Considerando que os Deputados e os Grupos Parlamentares, detentores do poder de iniciativa legislativa, tomaram já conhecimento da pretensão objecto da presente Petição, a Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local conclui

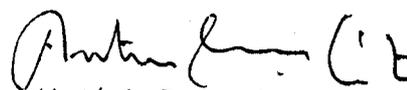
que se encontra esgotada a sua capacidade de intervenção nesta matéria, pelo que adota o seguinte Parecer:

1. A Petição n.º 101/XII/1.ª, subscrita por Eduardo Miguel Do Espírito Santo Pais da Costa e Outros, deve ser remetida a Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, para efeitos de remessa, por cópia do presente Relatório, à Senhora Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, nos termos da alínea d) do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 19.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 6/93, de 1 de Março, n.º 15/2003, de 4 de Junho, e n.º 45/2007, de 24 de Agosto.
2. A Petição n.º 101/XII/1.ª, subscrita por Eduardo Miguel Do Espírito Santo Pais da Costa e Outros, deve ser arquivada, nos termos da alínea m) do artigo 19.º do supra mencionado diploma.
3. Deve ser dado conhecimento do presente Relatório e das decisões mencionadas aos peticionários, nos termos do n.º 1 do artigo 8.º do mesmo diploma.

Palácio de São Bento, 4 de dezembro de 2012

A Deputada Relatora,  
  
(Eurídice Pereira)

O Presidente da Comissão,

  
(António Ramos Preto)

## VI. Anexos

Anexa-se, ao presente Relatório, dele fazendo parte integrante, a Nota de Admissibilidade da Petição n.º 101/XII/1.ª, elaborada ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 17.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 6/93, de 1 de Março, n.º 15/2003, de 4 de Junho, e n.º 45/2007, de 24 de Agosto.