

2011-09-23



APFIPP

Gabriel Osório de Barros

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE FUNDOS
DE INVESTIMENTO, PENSÕES E PATRIMÓNIOS

A
Sua Excelência
A Ministra da Agricultura, do Mar, do
Ambiente e do Ordenamento do Território
Senhora Professora Doutora Assunção Cristas
Ministério da Agricultura, do Mar, do
Ambiente e do Ordenamento do Território
Praça do Comércio
1149-010 LISBOA

Lisboa, 22 de Setembro de 2011

Assunto: Projecto de Proposta de Lei referente à Reabilitação Urbana

Excelência,

A APFIPP – Associação Portuguesa de Fundos de Investimento, Pensões e Patrimónios recebeu o projecto de Proposta de Lei em referência, o que desde já agradece, tendo o mesmo sido submetido à apreciação das suas Associadas gestoras de Fundos de Investimento Imobiliário. Em resultado da análise efectuada, vem a Associação, por este meio, colocar à elevada consideração de V. Excelência as seguintes observações e comentários.

A Proposta de Lei em apreço pretende consagrar uma maior simplificação processual ao nível das intervenções que visam a dinamização de acções de reabilitação, concretizando o estabelecido no Memorando de Entendimento celebrado entre Portugal e a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional e, também, previsto no Programa do Governo. A APFIPP tem vindo, aliás, a salientar a importância da introdução de uma maior simplificação e de melhorias processuais que contribuam para que os processos associados a intervenções de reabilitação decorram de modo mais expedito e ágil, dirimindo os excessivos custos de contexto com que geralmente os agentes se deparam, pelo que gostaria, desde já, de saudar a iniciativa em curso.¹

Crê-se, contudo, que a par das medidas de simplificação que a presente Proposta visa implementar, urge promover, igualmente e em paralelo, alterações no mercado de arrendamento, com vista a um funcionamento mais eficiente e a constituir um

¹ - Conforme expresso no "Memorando sobre a intervenção dos Fundos de Investimento Imobiliário e dos Fundos de Pensões em programas de renovação e requalificação urbanas" remetido a V. Excelência. no dia 16 do corrente mês.

YB



APFIPP

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE FUNDOS
DE INVESTIMENTO, PENSÕES E PATRIMÓNIOS

- 2 -

factor potenciador de um maior interesse no desenvolvimento de projectos de reabilitação urbana. Na opinião da Associação, para o sucesso dos projectos de reabilitação urbana é crucial implementar reformas que tornem a Lei do Arrendamento sustentável e que criem estabilidade e confiança para os investidores. A este respeito, a Associação teve já a oportunidade de apresentar diversas medidas que considera fundamentais, conforme expresso na carta remetida a V. Excelência no dia 16 de Setembro.

Considera-se positiva a consagração de um regime especial de reabilitação urbana, ao qual é associado um procedimento simplificado de controlo prévio, com prazos pré-estabelecidos e com a possibilidade de aprovação tácita, medida que se entende conferir, à partida e de um modo geral, maior agilidade aos processos de reabilitação urbana.

Em concreto, no que respeita ao articulado proposto, submete-se à apreciação de V. Excelência as seguintes considerações:

- **Artigo 7º - “Áreas de reabilitação urbana”**

O número 4 deste artigo (refere-se que se detectou um lapso na numeração) dispõe que a delimitação de áreas de reabilitação pode ter lugar em momento anterior à aprovação das operações de reabilitação a desenvolver nessas áreas. Entende-se, de facto, que o tempo de criação da área de reabilitação urbana deve poder ser anterior ou posterior, por forma a acomodar os tempos de funcionamento da Administração Pública e não vedar o acesso ao regime em casos de atraso na formalização das áreas de reabilitação urbana.

- **Artigo 15º - “Aprovação de operações de reabilitação urbana em instrumento próprio”**

O referido artigo define que a aprovação de operações de reabilitação urbana através de instrumento próprio é da competência da Assembleia Municipal. Entende-se, contudo, que quando se tratassem de operações concretas a competência deveria caber ao executivo municipal. De facto, não se identificam motivos que justifiquem que operações concretas sejam sujeitas à aprovação da Assembleia Municipal e não do órgão executivo.

- **Artigo 16º - “Aprovação de operações de reabilitação urbana em instrumento próprio”**

Parece-nos, salvo melhor opinião, que o disposto na alínea a) do n.º 1 deste artigo resulta algo indefinido ou pouco claro, ficando dependente de outras decisões ou diplomas, não expressos na disposição, para o seu devido enquadramento.

.../...



APFIPP

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE FUNDOS
DE INVESTIMENTO, PENSÕES E PATRIMÓNIOS

- 3 -

• Artigo 62º - "Venda forçada"

O N.º 4 do referido artigo é alterado no sentido de contemplar um valor mínimo em caso de venda forçada do edifício, o qual "não pode ser inferior ao valor que seria determinado a título de justa indemnização nos termos do Código das Expropriações".

No entender da Associação, a proposta merece reservas fundadas em termos de exequibilidade e pode enfermar de inconstitucionalidade, em face do disposto no artigo 62º - "Direito de propriedade privada" da Constituição Portuguesa, o qual impede a privação da propriedade privada, salvo em casos de expropriação, com pagamento contemporâneo de justa indemnização.

A venda forçada não é uma expropriação e não garante que a entidade que a promove por motivo de interesse público assegure as garantias conexas com a expropriação, incluindo a fase de controlo jurisdicional. Considera-se, pois, que a norma é muito dúbia e deixa grande margem de discricionariedade para a Administração Pública. Na opinião da Associação, seria preferível contemplar um mecanismo de expropriação com várias etapas: proposta amigável, negociação, preferências.

Por outro lado, é de evidenciar que a reabilitação, de uma forma generalizada, só se consegue levar a cabo com a colaboração dos proprietários, pelo que o disposto no artigo 62º, ao hostilizar abertamente os actuais proprietários, só vai agravar a desconfiança destes e, como tal, não contribui, antes pelo contrário, para a sua adesão a este processo.

Ainda no que se refere a processos de venda forçada e mais concretamente à posição dos direitos do credor hipotecário, considera-se que deveria ser salvaguardado que:

- i) O credor hipotecário seja sempre notificado em processos de venda forçada, com a indicação dos valores de licitação base do leilão;
- ii) O valor base de licitação deveria ser sempre superior à dívida garantida pela hipoteca, que poderia ser o valor de capital e acessórios registado na hipoteca ou, por contrato prévio com o credor, o valor em dívida actual;
- iii) Seja o credor hipotecário o primeiro a receber o valor adjudicado no leilão, cancelando assim a hipoteca.

Gostaríamos, ainda, de alertar para o facto do disposto na alínea b) do n.º 10 do artigo em apreço ("*b) Obriga à inscrição, no registo predial, de um ónus de não alienação e oneração, que apenas pode ser cancelado através da exibição de certidão passada pela entidade gestora que ateste a conclusão das obras.*") poder limitar significativamente ou até impedir o financiamento quer para a aquisição em hasta pública quer para a reabilitação.

.../...



APFIPP

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE FUNDOS
DE INVESTIMENTO, PENSÕES E PATRIMÓNIOS

- 4 -

- **Artigo 78º - "Âmbito"**

A Associação considera positiva a flexibilização introduzida neste artigo, na medida em que vem invocar o verdadeiro espírito de uma reabilitação de imóvel, em contraste com o modo como estas intervenções têm vindo a ser encaradas. Julga-se, no entanto, que deve ser clarificado que as exigências mencionadas no n.º 2 deste artigo são aplicáveis desde que não comprometa a viabilidade económica da operação e não estejam em causa imóveis classificados ou partes de imóvel com particular relevância histórica ou arquitectónica. Entende-se, ainda, que não deve ser exigida a manutenção do número de pisos no subsolo.

Propõe-se, assim, que seja adoptada a seguinte redacção:

"2 – As operações urbanísticas de reabilitação abrangidas pela presente parte devem, desde que tal não comprometa a viabilidade económica da operação e não estejam em causa imóveis classificados ou partes de imóvel com particular relevância histórica ou arquitectónica, cumulativamente:

a) ...;

b) ...;

c) Manter o número de pisos acima do solo, sendo admitido...".

- **Artigo 91º - "Contra-ordenações"**

O regime de contra-ordenações consagrado neste artigo apresenta-se, salvo melhor opinião, confuso e demasiado penalizador, quando se pretende promover a reabilitação e a desburocratização dos processos que lhe estão associados. Sendo as penas graves, teme-se que se verifique a manutenção de uma situação de controlo por parte dos municípios, por via da própria ameaça das sanções que podem ser aplicadas. Os elevados valores de coimas máximas, se conjugados com o natural receio dos técnicos intervenientes, poderão acabar por inviabilizar a desburocratização pretendida.

- **Artigo 79º - "Benefícios fiscais, apoios financeiros e outros incentivos"**

Este artigo menciona que é aplicável aos edifícios ou fracções que respeitem a alínea b) do n.º 1 do artigo 78º (construção com mais de 30 anos e que respeitem determinados critérios), o disposto nos artigos 16º e 74º a 77º. No que se refere aos artigos 74º a 77º, trata-se de apoios financeiros e da possibilidade de, para a

.../...



APFIPP

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE FUNDOS
DE INVESTIMENTO, PENSÕES E PATRIMÓNIOS

- 5 -

execução de operações de reabilitação urbana, poderem ser constituídos Fundos de Investimento Imobiliário. Já no que se refere ao artigo 16º, não resulta clara a razão de ser da sua referência, na medida em que este artigo trata de “Efeitos da delimitação de áreas e da aprovação de operações de reabilitação urbana”, a não ser que seja pela menção efectuada na alínea a) do seu n.º 1 à definição pelo município de benefícios fiscais associados aos impostos municipais sobre o património, que neste caso seriam igualmente aplicáveis.

- A Associação gostaria de reiterar uma das medidas que sugeriu, na carta remetida a V. Excelência. no dia 16 do corrente mês, e que se prende com a necessidade de estabelecimento de uma classificação dos imóveis para fins de reabilitação, em função do tipo de intervenção que pode ser efectuada nestes ao nível, por exemplo, da sua fachada, interiores e outras componentes, de modo a que desde logo seja possível conhecer as possibilidades de transformação dos mesmos. Esta medida permitiria, por um lado, uma melhor análise do critério de reabilitação por parte dos promotores/projectistas, e por outro das entidades licenciadoras;
- **Código Civil - Artigo 1425º - “Inovações”**

Sugere-se que a alínea b) do número 2 do artigo em referência seja clarificada a sua redacção de modo a constar:

“b) A colocação de rampas de acesso para deficientes;”

Tendo presente o disposto no artigo 79º - “Benefícios fiscais, apoios financeiros e outros incentivos”, proposto no projecto de diploma em apreço, bem como a intenção do Governo, conforme expresso no seu Programa, de criar estímulos à constituição de Fundos de Investimento de Reabilitação Urbana, julga-se necessário proceder a alguns ajustamentos e alterações ao artigo 71º - “Incentivos à reabilitação urbana” do Estatuto dos Benefícios Fiscais, de modo a permitir que se verifique o alargamento da aplicação dos incentivos previstos às situações previstas no novo regime especial de reabilitação urbana.

Neste sentido, sugerem-se as seguintes alterações ao artigo 71º - “Incentivos à reabilitação urbana” do Estatuto dos Benefícios Fiscais:

- **N.º 1** – Este número determina como condição, que pelo menos 75% dos activos do Fundo sejam bens imóveis sujeitos a acções de reabilitação realizadas nas áreas de reabilitação urbana, pelo que considera-se que deverá ser eliminada a menção a “área de reabilitação urbana”, sugerindo-se a adopção da seguinte redacção:

.../...

Y



APFIPP

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE FUNDOS
DE INVESTIMENTO, PENSÕES E PATRIMÓNIOS

- 6 -

"Ficam isentos de IRC os rendimentos de qualquer natureza obtidos por fundos de investimento imobiliário que operem de acordo com a legislação nacional, ... e pelo menos 75 % dos seus activos sejam bens imóveis sujeitos a acções de reabilitação.";

- **N.º 4 a), 5, 6 a), 8, 21 b)** - Face à consagração de um regime especial de reabilitação urbana, entende-se que a redacção destes números deverá ser alterada em conformidade, deixando de se efectuar exclusivamente menção aos imóveis localizados em áreas de reabilitação urbana. Para o efeito, sugere-se que em cada umas das referências mencionadas seja aditada a seguinte expressão **"...ou cumpram os requisitos previstos no artigo 78º do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de Outubro"**;
- **N.º 24** - À semelhança do referido anteriormente, julga-se, igualmente, necessário ajustar a redacção deste número em conformidade, pelo que se sugere a seguinte redacção:

"A delimitação das áreas de reabilitação urbana para efeitos do presente artigo é da competência da assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal, **nos termos do artigo 13º do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de Outubro.**"

Ainda no que se refere ao artigo 71º - "Incentivos à reabilitação urbana" do Estatuto dos Benefícios Fiscais, a Associação gostaria de reiterar algumas das sugestões que apresentou sobre esta matéria na carta remetida a V. Excelência. no dia 16 de Setembro:

- De acordo com este artigo, os benefícios previstos aplicam-se, apenas, aos Fundos que se constituam entre 1 de Janeiro de 2008 e 31 de Dezembro de 2012, excluindo, assim, todos os Fundos constituídos anteriormente a 2008, mesmo que se enquadrem nas exigências estipuladas. Não se compreende, pois, quais os motivos que justificam que esses Fundos não possam usufruir dos benefícios instituídos.

Para um estímulo à constituição de Fundos Imobiliários de Reabilitação Urbana, conforme intenção do Governo, considera-se necessário alargar o prazo de vigência previsto, na medida em que apenas está contemplado para Fundos constituídos até 31 de Dezembro de 2012. Paralelamente a esse alargamento deverá, igualmente, ser ajustado, em conformidade, o prazo previsto, no n.º 20 do artigo 71º do EBF, relativamente à data para conclusão das acções de reabilitação;

Acresce, ainda, que o artigo estabelece como condição, que pelo menos 75% dos activos do Fundo sejam bens imóveis sujeitos a acções de reabilitação. Ora, existem diversos projectos de reabilitação desenvolvidos por Fundos que não

.../...



APFIPP

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE FUNDOS
DE INVESTIMENTO, PENSÕES E PATRIMÓNIOS

- 7 -

focalizam o seu negócio exclusivamente na esfera da reabilitação, pelo que entende-se que os projectos de reabilitação integrados em Fundos deveriam estar sujeitos às mesmas regras, independentemente do veículo utilizado, política de investimento ou focalização que estes possam possuir, uma vez que são processos morosos que deveriam, pela sua especificidade e relevância usufruir de idênticos incentivos;

- **N.º 7 e 8** - O n.º 7 deste artigo, prevê que os prédios urbanos objecto de acções de reabilitação sejam passíveis de isenção de imposto municipal sobre imóveis durante um determinado período, contudo tal benefício está, de acordo com o n.º 19 do referido artigo, dependente da deliberação da assembleia municipal, situação que poderá envolver alguma discricionariedade, pelo que se considera que seria benéfico clarificar os termos de atribuição da referida isenção. Idêntica situação sucede, ao nível do imposto municipal sobre transacções, com as aquisições de prédio urbano ou de fracção autónoma de prédio urbano destinado exclusivamente a habitação própria e permanente, na primeira transmissão onerosa do prédio reabilitado, quando localizado na 'área de reabilitação urbana', conforme disposto no n.º 8 do mesmo artigo;
- **N.º 23** - Este número refere que a comprovação do início e conclusão das acções de reabilitação compete à Câmara Municipal ou a outra entidade legalmente habilitada para o efeito, por meio de certificação. Esta é mais uma componente burocrática introduzida no processo que dificulta a utilização dos benefícios previstos, necessitando de uma maior simplificação e agilização. Assim, sugere-se que seja utilizado o livro de obra, conceito já existente e válido (artigo 97º do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de Outubro), para efeitos de certificação do início e conclusão das obras.

A Associação agradece, mais uma vez a oportunidade de se pronunciar sobre a presente matéria, estando, naturalmente, disponível para colaborar com o Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território na análise deste e de outros temas em que considere útil a sua participação.

Com os nossos melhores cumprimentos.

Filipe Amado
Presidente da Comissão Consultiva dos
Fundos de Investimento Imobiliário

José Veiga Sarmento
Presidente