

Parecer

Autor: Fernando Paulo
Ferreira (PS)

Projeto de Lei n.º 913/XIV/2.ª (PSD) – Prorroga o prazo do processo de reconversão das Áreas Urbanas de Génese Ilegal (6.ª alteração à Lei n.º 91/95, de 2 de setembro) e **Projeto de Lei n.º 967/XIV/3.ª (PAN)** – Procede à prorrogação do prazo do processo de reconversão das áreas urbanas de génese ilegal e garante mecanismos de transparência neste processo, alterando a Lei n.º 91/95, de 2 de setembro

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II - CONSULTAS E CONTRIBUTOS

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE V – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota preliminar

O Projeto de Lei n.º 913/XIV/2.ª é uma iniciativa do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), subscrita por dezasseis deputados, que visa prorrogar o prazo do processo de reconversão das Áreas Urbanas de Génese Ilegal, procedendo à 6.ª alteração à Lei n.º 91/95, de 2 de setembro. Foi apresentado à Assembleia da República no dia 15 de julho de 2021 e admitido no dia 16 do mesmo mês, tendo baixado à Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território, competente em razão da matéria, em conexão com a 13.ª Comissão, por determinação de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 16.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

No que diz respeito ao Projeto de Lei n.º 967/XIV/3.ª, trata-se de uma iniciativa do Grupo Parlamentar do Partido Pessoas-Animais-Natureza, subscrita por três deputados, que propõe proceder à prorrogação do prazo do processo de reconversão das áreas urbanas de génese ilegal e garantir mecanismos de transparência neste processo, alterando a Lei n.º 91/95, de 2 de setembro. No dia 1 de outubro de 2021 foi apresentado à Assembleia da República, tendo sido admitido no dia 4 desse mês e, na mesma data, baixado à Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território, competente em razão da matéria, em conexão com a 13.ª Comissão, por determinação de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, de acordo com a alínea c) do n.º 1 do artigo 16.º do Regimento da Assembleia da República.

A Constituição da República Portuguesa, no artigo 167.º («Iniciativa da lei e do referendo»), e o Regimento da Assembleia da República, no artigo 119.º («Iniciativa»), definem os termos da subscrição e da apresentação à Assembleia da República de iniciativas legislativas. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da CRP e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, por determinação da alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea f) do artigo 8.º do RAR. Em conformidade com o n.º 2 do artigo 119.º do RAR, as iniciativas em análise no presente parecer assumem a forma de projetos de lei.

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

De acordo com a Nota Técnica, de 30 de agosto de 2021 e elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República, o Projeto de Lei n.º 913/XIV/2.ª cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR, por se encontrar redigido sob a forma de artigos e ser precedido de uma breve justificação ou exposição de motivos. O mesmo documento confirma o cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário dos diplomas¹ e na alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR, considerando que a iniciativa tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto principal. No entanto, sublinha que, em caso de aprovação, este deve ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou de redação final, sugerindo o seguinte: «Prorroga o prazo do processo de reconversão das áreas urbanas de génese ilegal, alterando a Lei n.º 91/95, de 2 de setembro». É ainda referido que os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, são respeitados, uma vez que o projeto de lei não parece infringir a Constituição ou qualquer princípio nela consignado e define o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Relativamente ao Projeto de Lei n.º 967/XIV/3.ª, a Nota de Admissibilidade refere que a «apresentação desta iniciativa parece cumprir os requisitos formais de admissibilidade previstos na Constituição e no Regimento da Assembleia da República».

Considerando o disposto nos artigos 3.º do Projeto de Lei n.º 913/XIV/2.ª e 4.º do Projeto de Lei n.º 967/XIV/2.ª, importa atestar a conformidade do início de vigência definido com o estabelecido no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário («vigência»), de acordo com o qual «os atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Em caso de aprovação, estas iniciativas revestirão a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição e devem ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Do ponto de vista da sistemática, o Projeto de Lei n.º 913/XIV/2.ª (PSD) é composto por três artigos, conforme segue:

¹ Aprovada pela Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 2/2005, de 24 de janeiro, Lei n.º 26/2006, de 30 de junho, Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, e Lei n.º 43/2014, de 11 de julho.

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

Artigo 1.º	Objeto
Artigo 2.º	Alteração à Lei n.º 91/95, de 2 de setembro
Artigo 3.º	Entrada em vigor

O articulado do Projeto de Lei n.º 967/XIV/3.ª (PAN) integra quatro preceitos, nos termos seguintes:

Artigo 1.º	Objeto
Artigo 2.º	Alteração à Lei n.º 91/95, de 2 de setembro
Artigo 3.º	Aditamento à Lei n.º 91/95, de 2 de setembro
Artigo 4.º	Entrada em vigor

2. Objeto, conteúdo e motivação

O Projeto de Lei n.º 913/XIV/2.ª propõe prorrogar o prazo do processo de reconversão das áreas urbanas de génese ilegal (AUGI), procedendo à sexta alteração à Lei n.º 91/95, de 2 de setembro, que cria o processo de reconversão das AUGI (artigo 1.º).

Da exposição de motivos resulta que, embora o prazo estabelecido na Lei n.º 91/95, de 2 de setembro, para conclusão dos processos de reconversão das áreas urbanas de génese ilegal tenha terminado dia 30 de junho de 2021, permanecem «casos em aberto que necessitam de mais tempo para resolver problemas e assuntos pendentes». Neste contexto, é feita menção a um relatório da Direção-Geral do Território (DGT), de janeiro de 2020, que identifica os seguintes fatores passíveis de motivar a demora na conclusão dos processos de reconversão das AUGI:

- a) *A dimensão das AUGI;*
- b) *Incompatibilidade da AUGI com os planos municipais incidentes na área da AUGI;*
- c) *Servidões administrativas e restrições de utilidade pública condicionadoras das soluções para a reconversão;*
- d) *Riscos naturais ou antrópicos condicionadores das soluções para a reconversão;*

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

- e) *O tipo de modalidade da reconversão urbanística escolhida para AUGI, designadamente, se a mesma depende mais da iniciativa do município ou dos comproprietários;*
- f) *A situação das infraestruturas existentes e da execução das infraestruturas em falta ou deficitárias;*
- g) *A situação das participações devidas pelos proprietários e cedências para a realização das infraestruturas em falta ou deficitárias;*
- h) *A situação do licenciamento das edificações ilegais da AUGI;*
- i) *A formação e funcionamento dos órgãos de administração das AUGI;*
- j) *Fatores éticos dos comproprietários ou dos membros da Comissão de Administração.*

Assim, o Grupo Parlamentar do PSD propõe que devem as AUGI dispor de comissão de administração validamente constituída até 31 de dezembro de 2024 e de título de reconversão até 31 de dezembro de 2026 e que as câmaras municipais podem delimitar as AUGI, fixando como respetiva modalidade de reconversão a iniciativa municipal sem o apoio da administração conjunta até 31 de dezembro de 2024 (alteração do artigo 56.º da Lei n.º 91/95, de 2 de setembro).

Do articulado resulta, também, a alteração dos artigos 4.º, 31.º e 33.º da Lei n.º 91/95, de 2 de setembro, no sentido de permitir que, nos processos de reconversão por iniciativa municipal, se possa optar pela reconversão através da delimitação de unidades de execução.

Os autores defendem, ainda, a integração na lei do dever de elaboração do levantamento das AUGI e a respetiva remessa para a plataforma eletrónica SI-AUGI, bem como a apresentação anual à Assembleia da República pela Direção Geral do Território de um Relatório do Estado das AUGI (alteração do artigo 56.º-A da Lei n.º 91/95, de 2 de setembro).

O Projeto de Lei n.º 967/XIV/3.ª visa proceder à prorrogação do prazo do processo de reconversão das áreas urbanas de génese ilegal e garantir mecanismos de transparência neste processo, alterando a Lei n.º 91/95, de 2 de setembro.

O Grupo Parlamentar do PAN sublinha a urgência de assegurar a reconversão das AUGI, cuja manutenção «não cumpre plenamente o direito à habitação consagrado na Constituição da República Portuguesa e na Lei de Bases da Habitação», considerando preocupante o facto de o

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

prazo legal para o fim da reconversão das AUGI ter terminado no dia 30 de junho de 2021, quando «este processo está longe de estar concluído».

Neste sentido, pretende garantir a prorrogação deste prazo, permitindo que as AUGI disponham de comissão de administração validamente constituída até 31 de dezembro de 2023 e de título de reconversão até 30 de junho de 2026, podendo as câmaras municipais delimitar as AUGI até 31 de dezembro de 2023 (alteração do artigo 57.º da Lei n.º 91/95, de 2 de setembro).

Do artigo 3.º deste projeto de lei resulta o aditamento de dois preceitos à Lei n.º 91/95, de 2 de setembro, prevendo o artigo 57.º-B a criação de um gabinete de apoio aos processos de reconversão e o artigo 57.º-C a elaboração pela Direção-Geral do Território de um relatório de monitorização destes processos, a apresentar anualmente à Assembleia da República.

A iniciativa em análise propõe, também, a promoção de um plano de formação dirigido aos municípios e aos trabalhadores em funções públicas da administração central do Estado e das autarquias locais, que capacite a intervenção nos processos de reconversão urbanística de áreas de génese ilegal e promova a disseminação de boas práticas para a resolução célere destes processos (alteração ao artigo 56.º-B da Lei n.º 91/95, de 2 de setembro).

3. Enquadramento jurídico

Considerando o objeto dos projetos de Lei n.ºs 913/XIV/2.ª (PSD) e 967/XIV/3.ª (PAN), importa atentar no ordenamento jurídico português e considerar os seguintes diplomas em vigor:

- **Constituição da República Portuguesa**, em concreto, o estabelecido nos artigos 65.º («Habitação e urbanismo»), n.ºs 1 e 2 – alíneas c) e d);
- **Lei n.º 91/95, de 2 de setembro**, alterada e republicada, por último, pela Lei n.º 70/2015, de 16 de julho, que estabelece o regime excecional para a reconversão urbanística das áreas urbanas de génese ilegal (AUGI), mormente os artigos 1.º, 3.º, 4.º, 8.º, 10.º, 18.º, 31.º, 56.º-A e 57.º;

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

- **Regulamento n.º 104/2018, de 12 de fevereiro de 2018**, que aprova os termos e condições para o levantamento dos processos de reconversão de áreas de génese ilegal (AUGI) e cria a plataforma eletrónica SI-AUGI;
- **Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho**, que cria o 1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação e **Portaria n.º 230/2018, de 17 de agosto**, que regulamenta este Decreto-Lei.

4. Iniciativas legislativas, projetos de resolução e petições pendentes sobre matéria conexa

Da pesquisa efetuada à base de dados do processo legislativo e atividade parlamentar (PLC), verificou-se que, sobre matéria idêntica ou conexa à considerada no Projeto de Lei n.º 913/XIV/2.ª (PSD), se encontram pendentes as seguintes iniciativas legislativas:

- **Projeto de Lei n.º 872/XIV/2.ª (BE)** – Prorroga o prazo do processo de reconversão das Áreas Urbanas de Génese Ilegal (6.ª alteração á Lei n.º 91/95, de 2 de setembro);
- **Projeto de Lei n.º 880/XIV/2.ª (PCP)** – Prorroga o prazo do processo de reconversão das Áreas Urbanas de Génese Ilegal (6.ª alteração à Lei n.º 91/95, de 2 de setembro).

5. Antecedentes parlamentares

Na Segunda Sessão Legislativa da presente Legislatura, foi apreciada a **Petição n.º 152/XIV/2.ª** – Prorrogação do prazo para reconversão das áreas urbanas de génese ilegal (AUGI).

PARTE II - CONSULTAS E CONTRIBUTOS

A Nota Técnica refere que, em conformidade com o disposto no artigo 141.º do Regimento da Assembleia da República, deverá ser promovida a consulta da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP).

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

Consta da Nota Técnica que, a 2 de junho de 2021, a 11.ª Comissão promoveu as seguintes audições sobre a lei e os processos de reconversão das AUGI:

- Câmaras Municipais do Barreiro, Castelo Branco, Loures, Matosinhos, Odemira, Odivelas, Seixal, Sesimbra, Sintra e Vila Franca de Xira – audição conjunta, a requerimento do Grupo Parlamentar do BE;
- Professora Doutora Alexandra Paio (ISCTE) e Professora Doutora Isabel Raposo (FAUL) – audição conjunta, a requerimento do Grupo Parlamentar do PSD;
- Diretora-Geral da Direção Geral do Território – audição a requerimento do Grupo Parlamentar do BE.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

Sendo de «*elaboração facultativa*», conforme disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República, o relator do presente Parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a proposta em apreço.

PARTE IV – CONCLUSÕES

A Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território, em reunião realizada no dia 13 de outubro de 2021, aprova a seguinte parecer:

1. O Projeto de Lei n.º 913/XIV/2.ª, da autoria do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), visa prorrogar o prazo do processo de reconversão das Áreas Urbanas de Génese Ilegal, procedendo à 6.ª alteração à Lei n.º 91/95, de 2 de setembro.
2. O Projeto de Lei n.º 967/XIV/3.ª (PAN), que procede à prorrogação do prazo do processo de reconversão das áreas urbanas de génese ilegal e garante mecanismos de transparência neste processo, alterando a Lei n.º 91/95, de 2 de setembro, é uma iniciativa do Grupo Parlamentar do Partido Pessoas-Animais-Natureza.

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

3. As iniciativas legislativas em análise no presente Parecer reúnem os requisitos constitucionais, legais e regimentais para serem apreciadas e votadas em Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrentes sentidos de voto para o debate.

PARTE V – ANEXOS

Nota técnica, datada de 30 de agosto de 2021 e elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 13 de outubro de 2021.


O Deputado Relator,


(Fernando Paulo Ferreira)

O Presidente da Comissão,


(José Maria Cardoso)