



1.ª COMISSÃO PERMANENTE
COMISSÃO DE FINANÇAS, PATRIMÓNIO, RECURSOS HUMANOS E
DESCENTRALIZAÇÃO

3.ª COMISSÃO PERMANENTE
COMISSÃO DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO, URBANISMO, REABILITAÇÃO
URBANA E OBRAS MUNICIPAIS

Parecer relativo à

Proposta n.º 797/2020

«Aprovar e submeter à Assembleia Municipal a delimitação da Zona de Pressão Urbanística para efeitos de agravamento do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) em edifícios ou frações devolutos»

ASSEMBLEIA MUNICIPAL DE LISBOA

Proc. _____

ENT 2491 AML 20

DATA 16/12/2020

Luis ROSA

I. NOTA INTRODUTÓRIA

Através da Proposta n.º 797/2020¹, subscrita pelo Vereador Ricardo Veludo, aprovada por maioria com 15 votos a favor (6 PS, 2 Ind., 4 CDS/PP e 2 PCP 1 BE) e 2 votos contra (2 PPD/PSD), na reunião da Câmara Municipal de Lisboa (CML) de 27 de novembro de 2020, submete-se à apreciação e votação da Assembleia Municipal de Lisboa (AML)² a proposta de Delimitação da Zona de Pressão Urbanística abrangendo todo o Concelho de Lisboa, para efeitos de aplicação do artigo 112.º- B do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis em vigor, em conformidade com o documento em anexo à presente proposta.

Tendo a Proposta sido remetida, por despacho do Presidente da AML, José Maximiano Leitão, para as 1.ª e 3.ª Comissões Permanentes, a fim de ser apreciada e, conseqüentemente, emitido parecer conjunto até 15 de dezembro de 2020, cumpre proceder à emissão do mesmo, em consonância com o preceituado no artigo 76.º do Regimento da AML para o mandato 2017/2021³.

II. CONSIDERANDOS

Nos termos do artigo 21.º da Lei de Bases da Habitação (LBH)⁴, para a boa execução da política local de habitação, os municípios devem integrar a política municipal de habitação nos instrumentos de gestão territorial, acautelando a previsão de áreas adequadas e suficientes destinadas ao uso habitacional, e garantir a gestão e manutenção do património habitacional municipal, assegurando a sua manutenção.

O conceito de Zona de Pressão Urbanística⁵ está associado a áreas em que se verifique uma dificuldade significativa de acesso à habitação, seja por a oferta habitacional ser escassa ou desadequada face às necessidades, seja por essa oferta ser disponibilizada a valores superiores aos suportáveis pela generalidade dos agregados familiares.

1 Anexa ao presente Parecer, do qual faz parte integrante.

2 Nos termos da alínea ccc) do n.º 1 do artigo 33.º, e da alínea i) do n.º 1 do artigo 25.º, ambos do Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua redação atual.

3 Aprovado pela Deliberação n.º 310/AML/2018, de 12 de julho, publicada no 2.º Suplemento ao Boletim Municipal n.º 1274, de 19 de julho de 2018, e alterado pela Deliberação n.º 404/AML/2019, de 29 de outubro, publicada no 2.º Suplemento ao Boletim Municipal n.º 1343, de 14 de novembro de 2019. Daqui em diante designado apenas por Regimento.

4 Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro.

5 Decreto-Lei n.º 67/2019, de 21 de maio.

Atendendo à fundamentação constante na Estratégia Local de Habitação⁶, bem como no Programa Renda Acessível⁷, a Assembleia Municipal aprovou a Declaração Fundamentada de Carência Habitacional⁸, a qual habilita o município a recorrer aos seguintes instrumentos:

- a) Reforço das áreas destinadas a uso habitacional nos PDM ou outros planos territoriais;
- b) Condicionamento das operações urbanísticas privadas ao cumprimento das metas habitacionais municipais definidas na Carta Municipal de Habitação, para habitação permanente e a custos controlados;
- c) Exercício do direito de preferência, nos termos da LBH e demais legislação aplicável.

Considera-se na proposta que, no que respeita aos imóveis devolutos, se justifica uma ação mais interventiva no estímulo à sua disponibilização, concorrendo, simultaneamente, para a concretização do seu potencial económico e para o cumprimento da sua função social.

Com a aprovação do Decreto-Lei n.º 67/2019, de 21 de maio, criou-se a possibilidade de os municípios agravarem significativamente a elevação da taxa de Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) para os imóveis devolutos há mais de dois anos localizados em Zona de Pressão Urbanística, prevendo-se que a sua delimitação seja efetuada através de indicadores objetivos relacionados, nomeadamente, com os preços do mercado habitacional, com os rendimentos das famílias ou com as carências habitacionais detetadas.

Para se proceder a essa delimitação, foi elaborado um relatório técnico⁹, no qual se desenvolveu e aplicou um indicador de síntese que mede o desfasamento entre a procura e a oferta habitacional, em cada uma das freguesias de Lisboa. Para o efeito, ter-se-ão em consideração os rendimentos disponíveis mensalmente por cada tipo de família da Área Metropolitana de Lisboa, para arrendar uma habitação adequada a preços medianos de mercado.

A Área Metropolitana de Lisboa corresponde à bacia de mercado habitacional do concelho de Lisboa atendendo, por um lado aos fluxos pendulares existentes, e por outro, ao objetivo de atrair e fixar habitantes para Lisboa, incluindo aqueles que já residiram na cidade e que desejem regressar.

No referido relatório, concluiu-se que, apesar da LBH estabelecer a universalidade do direito a uma habitação condigna, bem como o direito dos cidadãos à escolha do lugar de residência,

6 Aprovada através da Deliberação n.º 329/AML/2019, publicada no 5.º suplemento ao BM n.º 1327 de 25/7.

7 Aprovada através da Deliberação n.º 168/AML/2017, publicada no 3.º Suplemento ao Boletim Municipal n.º 1217, de 16/06.

8 Aprovada através da Deliberação n.º 23/AML/2020, publicada no 4.º suplemento ao boletim municipal N.º 1355 de 6/02

9 Anexo ao presente Parecer, do qual faz parte integrante.

cerca de 80% das famílias residentes na Área Metropolitana de Lisboa não têm rendimentos que lhes permitam aceder a uma habitação na cidade de Lisboa.

Esta realidade contrasta com a existência de vários imóveis devolutos (cerca de 7 500 artigos matriciais) cuja disponibilidade deve ser incentivada através de instrumentos de política pública, tais como o agravamento do IMI nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 67/2019.

Propõe-se assim, que todas as freguesias do município de Lisboa sejam classificadas como «Zona de Pressão Urbanística» para efeitos de agravamento do IMI, em edifícios ou frações devolutas, sendo a receita daqui decorrente afeta ao financiamento das políticas municipais de habitação, nos termos do n.º 2 do artigo 112.º-B do Decreto-Lei n.º 67/2019, de 21 de maio.

Unidades Territoriais	Artigos Devolutos	Valor IMI	IMI + Majoração
UITC	2 213	€ 744 970,21	€ 2 234 910,66
UITCH	3 135	€ 514 925,85	€ 1 544 777,39
UITN	496	€ 112 928,81	€ 338 786,27
UITOC	956	€ 168 762,48	€ 506 287,67
UITOR	701	€ 196 324,26	€ 588 973,06
Total	7 501	€ 1 737 911,61	€ 5 213 735,05

Figura 1 Número de artigos devolutos; valor do IMI e valor do IMI com majoração (atual) - Fonte: CML (UCT), outubro de 2020 (conforme consta no relatório anexo).

O impacto esperado desta medida foi estimado numa melhoria da taxa atual de retorno de imóveis devolutos ao mercado e num acréscimo potencial de cerca de 85% da atual receita do IMI, relativa a imóveis devolutos identificados na cidade, correspondendo a uma variação da ordem de grandeza máxima de 5,2 para 9,7 milhões de euros, sem considerar as reduções e isenções previstas no CIMI para cada imóvel em concreto, e que, por esse facto, não é possível estimar de forma precisa a receita potencial.

Nos termos do artigo 2.º-A do Decreto-Lei 67/2019, a delimitação geográfica da zona de pressão urbanística é da competência da Assembleia Municipal respetiva, sob proposta da Câmara Municipal, e é publicada através de aviso na 2.ª série do Diário da República e divulgada no sítio na Internet do município, bem como no respetivo boletim municipal.

Deste modo, a CML submete à apreciação e votação da Assembleia Municipal de Lisboa¹⁰ a Proposta de Delimitação da Zona de Pressão Urbanística abrangendo todo o Concelho de Lisboa, para efeitos de aplicação do artigo 112.º-B do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis em vigor, em conformidade com o documento em anexo à presente proposta¹¹.

III. OPINIÃO DAS FORÇAS POLÍTICAS

O Deputado Municipal Independente Rui Costa e o Grupo Municipal do PAN solicitaram que a sua opinião fosse incluída no presente parecer.

A Opinião do Deputado Rui Costa é a seguinte:

«Pese embora reconhecer a bondade da Proposta, seja por via da pressão na procura de habitação em todo o Município de Lisboa, seja pelos baixos rendimentos auferidos por camadas significativas da população, tenho profundas reservas quanto à utilização em concreto do mecanismo legal invocado.

Com efeito, a possibilidade legal de definição de zonas de pressão urbanística foi pensada para áreas parcelares do território municipal e não para todo o território municipal, o que pode pôr em causa a coerência da medida com a habilitação legal para o efeito.

Por outro lado, estão os órgãos do Município de Lisboa vinculados ao Princípio da Proporcionalidade, parecendo uma medida com esta extensão e abrangendo territórios onde a mediana das rendas, tal como apontam as recentes estatísticas relativas ao 1.º Semestre de 2020 do INE, há freguesias onde a mediana das rendas é de cerca de metade da que se verifica em outras freguesias e até da mediana do concelho, sendo próxima da mediana da Área Metropolitana de Lisboa.

Nesta medida, tenho sérias reservas à Proposta, por razões meramente formais, não me chocando, no entanto, um quadro legal novo que permitisse o desiderato da Proposta em apreciação.»

A posição do Grupo Municipal do PAN é a seguinte:

«O Grupo Municipal do PAN entende que:

- *Devia existir diferenciação entre as distintas freguesias de Lisboa, não devendo a presente proposta classificar toda a cidade como “Zona de Pressão Urbanística” para efeitos de*

¹⁰ Ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 2.º-A do Decreto-Lei n.º 67/2019, de 21 de maio.

¹¹ Anexo ao presente Parecer, do qual faz parte integrante.

agravamento do IMI, em edifícios ou frações devolutos, pois subverte o espírito da legislação;

- *Esta medida devia excluir os edifícios ou frações devolutas que tenham processo de licenciamento em curso;*
- *A Câmara Municipal de Lisboa deveria ter precedido a presente proposta de um estudo do impacto financeiro que o aumento do IMI pode ter nos agregados familiares proprietários dos fogos e/ou imóveis em causa;*
- *Igualmente, a Câmara Municipal de Lisboa deveria ter precedido a presente proposta de um estudo do impacto financeiro que o aumento do IMI terá na reabilitação urbana no que se refere aos prédios devolutos. Demonstra a experiência que este agravamento da taxa de IMI sobre frações e prédios devolutos não contribui para a requalificação urbana nem para um conseqüente decréscimo da desertificação ou ainda para o aumento de edifícios arrendados a preços acessíveis;*
- *Acresce que o GMPAN entende que o agravamento da taxa de IMI sobre prédios devolutos em zonas de pressão urbanística deveria ser sempre complementado com medidas de incentivo e apoio à reabilitação urbana para fins de arrendamento a preços acessíveis, medidas que não fazem parte da presente proposta.»*

As restantes forças políticas representadas nas 1.ª e 3.ª Comissões Permanentes e, bem assim, a Deputada Municipal Relatora, reservam as suas opiniões e o seu sentido de voto para o Plenário da Assembleia Municipal, no qual se procederá à discussão do presente relatório e à votação das recomendações que dele constam.

IV. CONCLUSÕES

A Proposta n.º 797/2020 defende o alargamento a todo o Concelho de Lisboa da classificação de Zona de Pressão Urbanística, para efeitos de agravamento do IMI em edifícios ou frações devolutos.

Através do relatório que acompanha a proposta, conclui-se que cerca de 80% das famílias residentes na Área Metropolitana de Lisboa não têm rendimentos que lhes permitam aceder a uma habitação na cidade de Lisboa.

Esta realidade contrasta com a existência de vários imóveis devolutos (cerca de 7 500 artigos matriciais), cuja disponibilidade deve ser incentivada através de instrumentos de política pública, tais como o agravamento do IMI nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 67/2019.

Na situação de imóveis devolutos há mais de dois anos, localizados em Zona de Pressão Urbanística, este Decreto-Lei vem reforçar a sua penalização, através do agravamento significativo da Taxa do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), que passa a ser elevada ao sêxtuplo (agravada em cada ano subsequente em mais 10% até ao limite máximo de 12 vezes da taxa inicial).

O Executivo considera que a adoção deste instrumento de política pública contribui duplamente para a prossecução dos objetivos municipais de ampliação de reforço da oferta de habitação em Lisboa, porquanto não só permite, no imediato, a obtenção de receita adicional afeta a este fim, como, a prazo, se constitui como um incentivo à reabilitação do edificado degradado e do seu retorno ao mercado habitacional.

Propõe-se assim, que todas as freguesias do município de Lisboa sejam classificadas como «Zona de Pressão Urbanística», para efeitos de agravamento do IMI, em edifícios ou frações devolutos, sendo a receita daqui decorrente afeta ao financiamento das políticas municipais de habitação.

Pelo exposto, conclui-se que a Proposta sobre a qual incidiu o presente parecer está em condições de ser debatida e votada em plenário da AML, a quem compete, nos termos da alínea ccc) do n.º 1 do artigo 33.º, e da alínea i) do n.º 1 do artigo 25.º, ambos da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua redação atual, a prática dos atos propostos.

V. Recomendações

Em face do exposto, recomenda-se à CML que:

1. Seja atualizada a cartografia dos edifícios devolutos do atlas social em colaboração com as juntas de freguesia, dotando-as dos meios necessários para o efeito;
2. Dê rapidamente resposta à Recomendação 073/06 (em anexo), aprovada na Assembleia Municipal de Lisboa a 25 de junho de 2019, enviando a esta Assembleia a informação solicitada;
3. Diligencie junto do Governo e da Assembleia da República para a extinção de benefícios fiscais e isenções em sede de IMI aplicáveis a prédios devolutos.

VI. ANEXOS

Para melhor análise de conjunto a Deputada Municipal Relatora considerou necessário a junção da **Recomendação 073/06**.

Este Relatório foi aprovado por unanimidade de todas as forças políticas presentes e representadas nas 1.ª e 3.ª Comissões Permanentes.

Lisboa, 16 de dezembro de 2020

A Presidente da 1.ª Comissão e Relatora,

O Presidente da 3.ª Comissão,

Irene Lopes

Miguel Gama