

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

Instituto Superior de Agronomia
Instituto Superior de Economia e Gestão
Instituto Superior Técnico
Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas
Faculdade de Arquitectura

“A FORMAÇÃO DO PREÇO DO IMOBILIÁRIO E O SISTEMA DE PLANEAMENTO TERRITORIAL”

(Dissertação para a obtenção do grau de mestre em
Planeamento Regional e Urbano)

Orientador: Doutor Sidónio da Costa Pardal

Constituição do Júri:

Presidente: Doutor Manuel Brandão de Vasconcelos Alves

**Vogais: Doutor João Abreu de Faria Bilhim
 Doutor Paulo Vasconcelos Dias Correia
 Doutor Rui Nuno Garcia de Pina Neves Baleiras
 Doutor Sidónio da Costa Pardal**

José Carlos dos Santos Guinote
(Licenciado em Engenharia Civil)

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

Instituto Superior de Agronomia
Instituto Superior de Economia e Gestão
Instituto Superior Técnico
Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas
Faculdade de Arquitectura

“A FORMAÇÃO DO PREÇO DO IMOBILIÁRIO E O SISTEMA DE PLANEAMENTO TERRITORIAL”

(Dissertação para a obtenção do grau de mestre em
Planeamento Regional e Urbano)

Orientador: Doutor Sidónio da Costa Pardal

Constituição do Júri:

Presidente: Doutor Manuel Brandão de Vasconcelos Alves

Vogais: **Doutor João Abreu de Faria Bilhim**
 Doutor Paulo Vasconcelos Dias Correia
 Doutor Rui Nuno Garcia de Pina Neves Baleiras
 Doutor Sidónio da Costa Pardal

José Carlos dos Santos Guinote
(Licenciado em Engenharia Civil)

José Carlos dos Santos Guinote

12º Curso de Mestrado em Planeamento regional e Urbano

Orientador: Professor Sidónio Costa Pardal

Data: 04/05/2005

“A FORMAÇÃO DO PREÇO DO IMOBILIÁRIO E O SISTEMA DE PLANEAMENTO TERRITORIAL”

RESUMO:

A dissertação apresentada pretende estudar a formação do preço do imobiliário e a sua articulação com o Sistema de Planeamento Urbanístico existente no nosso país.

Evidencia-se a relação existente entre esse sistema e a formação do preço do imobiliário tendo em conta a resposta que ele dá a questões como o desenvolvimento sócio-económico, a política de solos e a segmentação dos diferentes mercados de uso do solo. Discute-se em particular a interacção entre os mercados fundiários e os mercados imobiliários aproveitando a análise comparada com outros modelos de países, de referência, como a França, a Alemanha e a Holanda.

O nosso sistema de planeamento radicaliza, na prática, a valorização e a desvalorização da propriedade fundiária com a demarcação de zonas urbanizáveis e não urbanizáveis sem regular a consequente geração de mais-valias e de menos-valias, ignorando as consequências que daí advêm. No sistema instituído, contraditoriamente, o desenvolvimento urbano é exclusivamente determinado pelos Planos mas é concretizado pela iniciativa privada, com a disponibilização de produtos imobiliários a ser comandada pelos interesses da oferta e não pelas necessidades da procura. O sector público demite-se de exercer a sua função reguladora dos mercados e essa demissão encontra a sua explicação nas omissões verificáveis no conjunto dos Instrumentos de Planeamento Territorial relativamente a questões nucleares como as políticas de solos ou os mercados imobiliários.

Por último apontam-se caminhos para alterar a situação existente que passam sobretudo por, mantendo a arquitectura global do nosso Sistema de Planeamento Territorial, introduzir-lhe os elementos em que ele é omissos e que o esvaziam de sentido e de eficácia.

Palavras-Chave: política de solos; segmentação do mercado imobiliário; controlo do desenvolvimento urbano; mais-valias; formação do preço do imobiliário; segregação espacial e sócio-económica.

"THE SHAPING OF REAL ESTATE PRICES AND THE LAND PLANNING SYSTEM"

ABSTRACT

This dissertation aims at studying the shaping of real estate prices and how it relates to the Portuguese Urban Planning System.

The emphasis is put on the relationship between that system and the shaping of real estate prices, taking into account the analysis of the system and of the answers it gives to questions such as the social and economical development, the land policy and the segmentation of land use market. The discussion focuses particularly on the interaction between the land markets and the real estate markets capitalizing on the comparative analysis of models from leading countries like France, Germany and the Netherlands.

In practical terms, our planning system stresses the valuation and devaluation of land property by defining areas that can and cannot be urbanised without regulating the resulting administrative rise of land value and the administrative fall of land value, ignoring the consequences that might have. In the existing system, paradoxically, urban development is exclusively determined by the Plans; yet it is put into practice by private initiative, the offer of real estate products being lead by the interests of supply rather than by the needs of demand. The public sector neglects its function of regulating the markets, which can be explained by the omissions observed in the set of Land Planning Instruments regarding fundamental issues such as Land Policies or Real Estate Markets.

Finally, ways to change the present situation are pointed out, namely by introducing the elements which our Land Planning System omits, thereby losing its purpose and effectiveness, while keeping its global architecture.

Keywords: land policy; segmentation of real estate market; control of urban development; administrative rise of land value; shaping of real estate prices; space and social and economical segregation.

INDICE

1	INTRODUÇÃO	11
2	O SISTEMA DE PLANEAMENTO PORTUGUÊS : BREVE REFERÊNCIA	15
2.1	A Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e do Urbanismo	15
2.2	O Sistema de Gestão Territorial e o Desenvolvimento Económico Social	17
3	A POLÍTICA DE SOLOS	25
3.1	A Evolução da lei dos Solos e da Legislação sobre Expropriações em Portugal	26
3.2	A tributação do Património Imobiliário	32
3.3	A reforma da Tributação do Património	39
3.3.1	O Imposto Municipal sobre imóveis (IMI)	39
3.3.2	O Imposto Municipal sobre as transacções (IMT)	42
3.4	Posse Pública ou Privada do Solo	44
4	O MERCADO IMOBILIÁRIO	52
4.1	Especificidades do Mercado Imobiliário	52
4.2	Planeamento Urbanístico e formação do Preço do Imobiliário	61
4.3	Métodos de Avaliação da propriedade Imobiliária	68
4.4	Interacção entre os Mercados de Solos e os mercados Imobiliários	71
4.4.1	É o preço do produto imobiliário final que determina o preço do solo?	71
4.4.2	É a alta do preço do solo que determina a lata do preço do imobiliário?	76
4.5	Evolução recente do Mercado imobiliário em Portugal	87
4.6	Formação do Preço dos Solos Rústicos	94
4.7	Formação do Preço dos Solos Urbanos	103
4.8	O Mercado de habitação e o Preço do Imobiliário	107
4.8.1	As Condições de Acesso à Habitação –aquisição versus arrendamento	111
4.8.2	O Congelamento das Rendas e o Preço do Imobiliário	115
4.8.3	A Aquisição de casa Própria e o Endividamento das Famílias	120
4.9	A análise de um Caso de Estudo	135
5	CONCLUSÕES	138
ANEXO I	O sistema de Planeamento Urbanístico Alemão:Nível Municipal –Breve Análise	149
ANEXO II	Dados sobre Preços dos Solos Rústicos	152
ANEXO III	Análise da Formação do Preço ao Longo de um Processo de Urbanização	165
ANEXO IV	Dados sobre Crédito á Habitação	181

INDICE DE QUADROS

QUADRO I	43
QUADRO II	78
QUADRO III	110
QUADRO IV	114
QUADRO V	120
QUADRO VI	121
QUADRO VII	136

INDICE DE FIGURAS

FIGURA 1	44
FIGURA 2	54
FIGURA 3	55
FIGURA 4	56
FIGURA 5	72
FIGURA 6	72
FIGURA 7	117
FIGURA 8	118
FIGURA 9	122
FIGURA 10	124
FIGURA 11	128

INDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	80
GRÁFICO 2	81
GRÁFICO 3	94
GRÁFICO 4	116
GRÁFICO 5	129
GRÁFICO 6	133

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho corresponde à dissertação elaborada nos termos do Regulamento dos Cursos de Mestrado em Planeamento Regional e Urbano da Universidade Técnica de Lisboa.

O relatório pretende demonstrar que o autor está dentro de um assunto, domina uma matéria e tem capacidade para reflectir sobre as diferentes questões numa perspectiva interdisciplinar.

A escolha do tema tem subjacente o facto de o autor desta dissertação desenvolver a sua actividade profissional no âmbito da actividade de construção, incluindo, durante vários anos, o sector específico da construção de habitação cooperativa e de ter tido uma experiência autárquica como vereador durante oito anos, embora em regime de não-permanência.

O facto de se constatar que as questões do mercado imobiliário, em particular as questões específicas do mercado da habitação, as questões da expansão urbana, com a proliferação de construções fora dos perímetros urbanos e a falta de protecção dos usos agrícolas e florestais e dos recursos naturais em relação a essa expansão sendo embora motivo de muitas preocupações, estão paradoxalmente afastadas do centro do debate urbanístico, levou a que se considerasse útil uma reflexão sobre este tema tão complexo e tão importante. Debate que se limita a questões epidérmicas recusando-se a fazer qualquer referência às questões de fundo.

A tese que se defende é a de que existe uma relação entre o Sistema de Planeamento do Território e o funcionamento dos mercados imobiliários e fundiários e em particular a formação dos preços dos diferentes produtos imobiliários.

Esta avaliação não tem sido feita de uma forma sistemática o que dificulta a tomada de decisões no sentido de se efectuarem as alterações necessárias. Em Portugal detecta-se um défice de avaliação em muitas áreas e uma tendência para se abandonarem soluções sem que se tenha feito qualquer tentativa séria de se reflectir sobre os seus méritos ou deméritos ou sobre as razões do seu insucesso. Fazem-se muitas roturas e evolui-se pouco com base no conhecimento anterior.

Na situação actual, que se caracteriza por uma enorme opacidade do mercado devido à falta de informação, nota-se que os planos territoriais não dão qualquer atenção aos comportamentos dos agentes do mercado, tão pouco aos preços do imobiliário ou às dinâmicas da oferta e da procura de prédios para os diversos segmentos de uso e utilização.

Regista-se ainda uma grave ambiguidade em que por um lado se reconhece à Administração Pública o monopólio do Planeamento e, por outro, se entrega, desde 1965, aos privados o exclusivo da promoção da urbanização. Importa pois reflectir sobre as especificidades do mercado imobiliário, questionando, nomeadamente, as vertentes em que este opera numa lógica de planeamento e aquelas em que ele opera numa lógica de mercado.

O trabalho organiza-se em três capítulos.

No primeiro capítulo faz-se uma análise do Sistema de Planeamento Territorial com enfoque nas relações entre Instrumentos de Planeamento Territorial e nas relações entre estes e o desenvolvimento económico e social.

Evidencia-se o facto de a primeira geração de PDM's ter como imagem de marca a secundarização dos aspectos estratégicos relacionados com o desenvolvimento em benefício dos aspectos relacionados com a valorização da propriedade fundiária, situação que aparentemente se prepara para ser transmitida aos seus sucessores.

No segundo capítulo analisa-se a questão da Política de Solos, tal como ela é tratada no nosso sistema de planeamento e as consequências que daí advêm para a formação do preço do imobiliário.

Analisa-se a evolução da legislação sobre solos no nosso país em simultâneo com a evolução da legislação sobre expropriações. Destaca-se o facto de este conjunto de instrumentos contribuir para dificultar uma intervenção reguladora da Administração impedindo mesmo a plena aplicação dos diversos instrumentos de planeamento territorial.

Faz-se uma análise breve da tributação do património imobiliário e das receitas das autarquias relacionadas com a actividade imobiliária.

É feita uma discussão sobre a importância da posse pública do solo para o controlo sobre o desenvolvimento urbano. Evidencia-se que países, como é o caso da Alemanha, conseguem resultados muito diferentes daqueles que se verificam em Portugal com sistemas que na sua filosofia se aproximam do nosso isto é sistemas em que o controlo sobre o desenvolvimento urbano se faz sem envolver a posse pública do solo. Analisam-se as razões pelas quais os resultados obtidos são tão diferentes.

No terceiro capítulo analisa-se o mercado imobiliário e as suas especificidades.

É feita uma discussão sobre o processo de formação dos preços do imobiliário discutindo a forma como o sistema de planeamento influi nesse processo. Põem-se em confronto as diferentes perspectivas sobre a interacção entre os mercados imobiliários e fundiários.

Analisa-se a formação do preço dos solos rústicos e dos solos urbanos e de seguida centra-se a atenção na análise do mercado da habitação. É

feita uma análise detalhada deste mercado discutindo os limites de uma actuação exclusivamente determinada pelo mercado e as suas consequências em termos de condições de acesso. Discutem-se as razões que podem justificar uma intervenção pública na regulação deste mercado e na parametrização dos seus preços.

Analisa-se a forma como o congelamento das rendas – uma decisão pública – contribuiu para a dificuldade das famílias no acesso à habitação e para o aumento do preço do imobiliário.

Por último analisa-se a situação actual de endividamento das famílias e a sua relação com o endividamento para a compra de habitação.

Procede-se à análise de um caso de estudo que permite complementar algumas das análises feitas ao longo da tese.

No capítulo das Conclusões faz-se uma síntese das mudanças desejáveis, em cada uma das áreas analisadas ao longo do trabalho, no nosso sistema de planeamento e apresentam-se propostas concretas que se entende poderem contribuir para que o Sistema de Planeamento Territorial possa contribuir para melhorar a regulação dos mercados imobiliários e concretizar os seus objectivos .

2 O SISTEMA DE PLANEAMENTO TERRITORIAL PORTUGUÊS: BREVE REFERÊNCIA.

Até 1998, data em que entrou em vigor a Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e do Urbanismo – Lei nº 48/98, de 11 de Agosto – o ordenamento jurídico-urbanístico português era omissivo quanto aos sistemas e instrumentos jurídicos de execução dos planos.

A gestão urbanística fazia-se, essencialmente, com o recurso a loteamentos urbanos, que são, sobretudo, formas de crescimento urbanístico e de edificação feitas sem plano, ou feitas no âmbito de um planeamento de conteúdo muito genérico, mas quase nunca como forma de execução de planeamento urbano. Este exige um plano detalhado e a delimitação de unidades de execução. (Correia, 1983)

Esta lacuna foi superada com a Lei nº 48/98 que, no seu artigo 16º, estabelece que a Administração Municipal deve executar, de uma forma coordenada e programada, os planos municipais, e impõe o dever de os particulares adequarem as suas pretensões aos objectivos e prioridades estabelecidas nos planos.

2.1 A LEI DE BASES DA POLÍTICA DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO URBANISMO

A Lei nº 48/98 estabelece as bases da política de ordenamento do território e do urbanismo. No seu art.1º fica desde logo claro que é à Administração Pública que compete “assegurar uma adequada organização e utilização do território nacional, na perspectiva da sua valorização, designadamente no espaço europeu, tendo como finalidade o desenvolvimento económico, social e cultural integrado, harmonioso e sustentável do País, das diferentes regiões e aglomerados urbanos”.

A mesma lei estabelece, nas alíneas d) e g) os objectivos do ordenamento do território e do urbanismo que, entre outros, visam

promover a “preservação e defesa dos solos com aptidão natural ou aproveitados para actividades agrícolas, pecuárias ou florestais, restringindo-se a sua afectação a outras utilizações aos casos em que tal for comprovadamente necessário” e possibilitar a “aplicação de uma política de habitação que permita resolver as carências existentes”.

O Sistema de Gestão Territorial que possibilitará concretizar a política de ordenamento do território e do urbanismo, visa articular os âmbitos nacional, regional e municipal de intervenção.

São os Instrumentos de Gestão Territorial que permitem concretizar no território essa política. Estes incluem os Instrumentos de Desenvolvimento Territorial, os Instrumentos de Planeamento Territorial, os Instrumentos de Política Sectorial e os Instrumentos de Natureza Especial. Os primeiros são o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), os Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT) e os Planos Inter-municipais de Ordenamento do Território (PIOT), de elaboração facultativa. Os Instrumentos de Planeamento Territorial incluem os Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT), que são os Planos Directores Municipais (PDM), os Planos de Urbanização (PU) e os Planos de Pormenor (PP). Os Instrumentos de Política Sectorial (IPS), são planos e programas de acção da responsabilidade dos diversos sectores da Administração Central. Os Instrumentos de Natureza Especial são os Planos Especiais de Ordenamento do Território (PEOT), de autoria governamental, como é o caso dos Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas (POAP), os Planos de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) e os Planos de Ordenamento de Albufeiras e Águas Públicas (POAAP).

Os Instrumentos de Desenvolvimento Territorial são planos de natureza estratégica que pretendem traduzir as grandes orientações com relevância para a organização do espaço,

estabelecendo directrizes de carácter genérico sobre o modo de uso do mesmo, consubstanciando o quadro de

referências a considerar na elaboração de instrumentos de planeamento territorial (Condesso, 1999).

Os instrumentos de planeamento territorial são instrumentos de natureza regulamentar. Os instrumentos de política sectorial programam ou concretizam as políticas de desenvolvimento económico e social com incidência espacial, enquanto que os instrumentos de natureza especial estabelecem um meio supletivo de intervenção do Governo em ordem à concretização dos princípios fundamentais do PNOT.

2.2 O SISTEMA DE GESTÃO TERRITORIAL E O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO E SOCIAL

No Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, é definido o regime de coordenação dos âmbitos nacional, regional e municipal do Sistema de Gestão Territorial, o Regime Geral de Uso do Solo e o Regime de Elaboração, Aprovação, Execução e Avaliação dos Instrumentos de Gestão Territorial.

Nele são definidas a noção, o conteúdo material, o conteúdo documental, a elaboração, o acompanhamento e concertação, a participação e a aprovação do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território, dos Planos Sectoriais, dos Planos Especiais de Ordenamento do Território, dos Planos Regionais de Ordenamento do Território, dos Planos Inter-municipais de Ordenamento do Território e dos Planos Municipais de Ordenamento do Território.

No que se refere às normas para a elaboração dos Planos Directores Municipais,¹ segundo alguns autores (Pardal, 2003) elas apresentam-se de forma confusa, nomeadamente, no que se refere ao conteúdo material, uma vez que consideram, num mesmo artigo, aspectos

¹ artºs 84º, 85º e 86º do Decreto-Lei nº 380/99

analíticos e aspectos de definição de estratégia que deveriam ser tratados separadamente.

É o que acontece com a alínea f)² onde se misturam conteúdos analíticos com conteúdos estratégicos. A identificação das carências em equipamentos e serviços e a análise da sua distribuição actual em termos de rede urbana deve preceder a definição das actividades a desenvolver. Para o autor referido, os PDM's devem esclarecer os critérios e os métodos para a localização de cada uma das diferentes actividades, com a salvaguarda de que se está perante uma localização topológica dentro da rede de povoamento numa lógica a nível local e regional e não numa lógica de localização taxativa, como acontece hoje com os parques industriais, as grandes superfícies ou as unidades turísticas. Os PDM's devem abrir dossiers, desenvolver reflexões e iniciar processos no que diz respeito às localizações das actividades, mas não devem precipitar-se com a definição exacta das respectivas localizações.

Este conceito é diferente se estiver em causa a elaboração de um PU ou de um PP. No PDM estamos a falar de localização no âmbito da rede urbana; no caso do PP a localização é circunscrita a uma determinada zona, enquanto no PP a localização é definida à parcela.

Existe uma confusão entre a componente reguladora dos PDM'S, que pressupõe um documento que se assuma como um instrumento de restrições, e que, por isso, tem que ser estável, com normas claras e direitos protegidos, e a componente de desenvolvimento, que exige um documento que se constitua como um instrumento de estímulo flexível, inovador e estratégico (Baptista, 2003).

O conteúdo documental dos PDM'S inclui o Regulamento, a Planta de Ordenamento e a Planta de Condicionantes. Trata-se, segundo o mesmo

² alínea f do art. 85º do Decreto-Lei nº 380/99. " A identificação das áreas e a definição de estratégias de localização, distribuição e desenvolvimento das actividades industriais, turísticas, comerciais e de serviços."

autor, de uma configuração muito redutora e que se tem manifestado incapaz de configurar uma estratégia de desenvolvimento.

Ao nível do planeamento físico, o PDM é um plano de orientação que não deve limitar a margem de manobra dos planos de concretização.

Constata-se que é exactamente isso que se verifica quando os PDM's procedem à classificação dos usos dos solos. Ao fazê-lo, os PDM's estão a restringir os graus de liberdade dos planos urbanísticos de nível inferior, nomeadamente dos planos de urbanização e dos planos de pormenor, conferindo aos privados o direito de urbanizar de acordo com os índices e usos por si indicados. Esta possibilidade é utilizada de forma generalizada, e não de forma supletiva, como suporte da gestão municipal na ausência de PU e PP, como admitem diferentes autores (Pardal & Lobo, 2000).

A minha experiência pessoal de técnico ligado às autarquias locais permitiu-me constatar que a existência de índices no PDM tem possibilitado às autarquias gerir o desenvolvimento urbano dispensando a elaboração dos planos de nível inferior. Se nalguns casos foi possível elaborar Planos de Urbanização, muito raramente se chegou à elaboração de Planos de Pormenor. Os PDM's passaram a definir os índices que os promotores privados utilizaram nas suas operações de Loteamento. Esta situação permitiu maximizar os ganhos de todas as partes envolvidas: as autarquias maximizavam as receitas com Taxas Municipais de Urbanização, com a Sisa e com a Contribuição Autárquica, enquanto que os promotores maximizavam os ganhos que a operação permitia. Não me recordo de um único caso em que a gestão Municipal tenha imposto a adopção de índices inferiores aos máximos estabelecidos no PDM.

Este facto deve ser analisado conjuntamente com a obrigatoriedade de se definirem "os critérios para a definição das áreas de cedência, bem

como a definição das respectivas regras de gestão.”³ Trata-se de admitir que o PDM pode dar lugar ao desenvolvimento de processos de urbanização, impondo um urbanismo de natureza regulamentar em detrimento de um urbanismo conceptual baseado no desenho urbano.

Nos casos em que, excepcionalmente, o PDM não definia índices, remetendo para Planos de Nível inferior, como aconteceu com o PDM do concelho de Sines⁴, ocorreu uma completa perversão do espírito com que o documento foi elaborado. Passados 15 anos sobre a sua publicação, nenhum plano de nível inferior foi aprovado e a gestão urbanística foi feita em função das iniciativas dos promotores, reservando-se a administração municipal uma elevada dose de discricionariedade, traduzida numa gestão casuística à margem de qualquer preocupação urbanística.

O conteúdo material dos PDM's, tal como definido na Lei – constatação de um facto - não faz qualquer referência ao mercado imobiliário, à questão das mais-valias ou à questão da necessidade de saber quem suporta os custos da urbanização e dos equipamentos.

Uma das maiores omissões dos PDM's é a questão do mercado imobiliário. Este instrumento de planeamento, cuja relação com as dinâmicas do mercado imobiliário é tão importante, nada diz sobre o preço do solo, sobre a segmentação do mercado de uso dos solos ou sobre o preço da habitação. Ora essa omissão é incompreensível num instrumento que visa definir um modelo de organização municipal do território que permita disciplinar a forma como os cidadãos têm acesso a esse mesmo território.

³ Alínea r do art. 85º do D.L. 380/99.

⁴ Publicado pela Portaria nº 623/90 de 4 de Agosto de 1990. O Artº 61º do Regulamento do PDM de Sines estabelece o seguinte: “Nos Planos Gerais de Urbanização e Planos de Pormenor de Urbanização dos centros urbanos será definido o índice de edificabilidade das diversas zonas conforme conceito definido seguidamente: Índice de edificabilidade – razão entre a área edificável em cada zona e a superfície da mesma.”

Relativamente às questões da propriedade imobiliária, da propriedade fundiária, da segmentação dos usos dos solos e das políticas de habitação os planos de nível inferior nada acrescentam ao PDM.

Este facto pode ser constatado no artigo 88º do D-Lei 388/99 relativo ao conteúdo material do Plano de Urbanização, no qual nenhuma referência é feita às questões atrás referidas. Limita-se a alínea c) do referido artigo a determinar a “definição do zonamento pela localização das diversas funções urbanas, designadamente habitacionais, comerciais, turísticas, de serviços e industriais (...)”

No caso do Plano de Pormenor, nenhuma destas questões é sequer referida no conteúdo material, como se pode constatar no artº91º do mesmo Decreto-Lei.

O Sistema de Planeamento Territorial Português deveria considerar como ponto de partida a análise do estado e dos comportamentos do mercado imobiliário, considerando as dinâmicas de produção de espaços adaptados para as diversas procura visando, principalmente, aquelas que procuram satisfazer necessidades básicas. Acontece que os Planos são completamente omissos relativamente a estas matérias, o que não tem semelhança com aquilo que acontece em outros países.

Na Alemanha, aquando da elaboração dos F-Plan (Oliveira,2003,) é feita uma avaliação da situação existente em que assume particular importância a análise

que é feita ao mercado imobiliário.(...) O município procede ao levantamento dos preços em vigor no sector em função das utilizações possíveis (habitação, terciário, etc) e à identificação das necessidades previsíveis da população e das instituições naquela área para o período de vigência do plano.

No caso Francês, o sistema de planeamento territorial tem procurado intervir na regulação do mercado imobiliário através de políticas fundiárias, algumas de carácter contraditório entre si, reflexo das

diferentes orientações políticas dos sucessivos Governos, e através de políticas de habitação que visam não só obter respostas às necessidades das diferentes procuras como também combater fenómenos detectados de segregação espacial das populações de menores recursos fomentando a “mixité urbaine”.

São disso exemplo a Lei nº 83-8 de 7 de Janeiro, que criou os Plan Locaux de l'Habitat (PLH), substituídos posteriormente por PLH de segunda geração – em 1992 com a aprovação do Code Construction et Habitation, a LOV, loi d'orientation pour la ville, lei nº91-662 de 13 de Junho de 1991, a lei SRU, lei de “solidarité et renouvellement urbains” de 2000, de 13 de Dezembro de 2000, entre outras disposições.

O PDM deve definir o enquadramento da área do plano e a estratégia municipal (Correia,1991). Para isso deve esclarecer qual o papel que o concelho pretende desempenhar na região em que se insere. Importa que o PDM dê resposta às seguintes questões:

- a) Qual a vocação do concelho na sua região e no país?
- b) Quais os princípios e critérios seguidos na localização de novas actividades e seus tipos, bem como as transformações e alterações das classes e categorias de uso do solo?
- c) Quais as dinâmicas de emprego resultantes da evolução das actividades económicas?
- d) Quais as políticas e medidas para o controlo do crescimento de novas áreas residenciais e para a transformação de áreas urbanas existentes?
- e) Qual a organização do sistema de transportes?
- f) Quais as relações inter-municipais?

A estas questões devem-se acrescentar as seguintes:

- Quais as relações existentes entre a oferta e a procura no mercado imobiliário, considerando os diversos usos do solo e os diversos segmentos principalmente dentro do uso urbano?

- O PDM deve atender à estabilidade dos diversos usos, isto é deve observar se as entidades públicas ou privadas que detêm a posse do solo estão capacitadas para garantir a função social do uso desse mesmo solo?

Nos PDM's chamados de 1ª geração, mesmo em situações nas quais eram previsíveis alterações estruturais do tecido económico e social da área envolvente, determinadas, por exemplo, pela construção de importantes infra-estruturas, normalmente não se consideravam os cenários que as razões exógenas ao concelho podiam determinar e não ficava claro que tivesse sido adoptado um cenário determinado por um conjunto de razões específicas. Esta incapacidade dos primeiros PDM's de se assumirem como um documento orientador da estratégia de desenvolvimento dos municípios determinou, posteriormente, a necessidade de vários municípios elaborarem Planos Estratégicos.

Embora nunca tenham sido formalmente adoptados no nosso conjunto de instrumentos de planeamento territorial, a sua execução foi estimulada pelo acesso aos fundos dos Quadros Comunitários de Apoio. Foi o acesso ao PROSIURB⁵ que impôs como condição de candidatura a elaboração de um Plano Estratégico da Cidade.

Como refere Oliveira das Neves (1996), a

apropriação pela orgânica do planeamento de base municipal dos Planos Estratégicos, correu, desde logo, o risco de se assumir como uma moda passageira, pois ela visava, sobretudo, preencher requisitos jurídico-formais de acesso a programas e recursos financeiros.

A perspectiva de se iniciar o processo de revisão de muitos dos PDM's levou a que se optasse por incluir nos PDM's revistos a componente estratégica que faltou aos primeiros. No entanto, o processo em curso parece, infelizmente, não confirmar as expectativas que se criaram. A

⁵ PROSIURB – Programa de Consolidação do sistema Urbano Nacional criado pelo despacho 6/94 do Ministro do Planeamento e da Administração do Território.

secundarização dos aspectos relacionados com o desenvolvimento, em benefício dos aspectos relacionados com a valorização da propriedade fundiária associada às urbanizações, é uma imagem de marca da primeira geração de PDM'S que, aparentemente, se prepara para ser transmitida aos seus sucessores.

Para alguns autores (Baptista,2003), o que esta situação evidencia é o facto de os PDM's não serem o instrumento mais adequado para o planeamento do desenvolvimento local. O mesmo autor refere um conjunto de condições necessárias para configurar uma estratégia de desenvolvimento económico local:

- A existência de um conceito de desenvolvimento;
- Criar uma cultura de resistência à tirania do curto prazo;
- A instituição de uma prática de avaliação que se interroge sobre: a razoabilidade dos objectivos; o custo da rentabilização social de um investimento; os ganhos e benefícios para as populações dos desenvolvimentos urbanos; a promoção da diversificação dos actores.

Concretamente, estas condições deverão traduzir-se em:

- Políticas de salvaguarda e valorização de recursos naturais, assegurando que os proprietários dos terrenos em causa garantem o cumprimento dos objectivos conservacionistas ou, caso não estejam interessados em cooperar nesse propósito, poderem requerer a expropriação;
- Deve-se ter presente que o desenvolvimento implica sempre uma relação entre a população residente e o território que não impeça um razoável nível de vida a essa população;
- Há que distinguir os usos imperativos dos usos facultativos. Há ainda que considerar o respeito pelos direitos reais da propriedade privada e articular essas prerrogativas da propriedade com o exercício

do poder político e administrativo do Estado e das autarquias no que diz respeito à classificação e afectação⁶ dos usos do solo.

3 A POLÍTICA DE SOLOS

A importância da política de solos tem a ver com a forma como o Estado se posiciona relativamente ao processo de urbanização. Esse posicionamento é decisivo para a definição de como o sistema de Planeamento Territorial influencia a formação do preço dos diferentes produtos imobiliários.

Existe uma tendência para reduzir a discussão em torno da política de solos à questão da posse pública ou privada dos solos. Este tipo de abordagem é claramente limitador da possibilidade de podermos ter uma visão global da questão.

Pode-se considerar a existência de seis tipos principais de políticas de solos (Correia, 1993,p.334) :

- 1 - Controlo sobre o desenvolvimento urbano específico não envolvendo a posse do solo pela administração pública;
- 2 - Controlo sobre o desenvolvimento urbano específico envolvendo a posse do solo pela administração pública;
- 3 - Controlo sobre o desenvolvimento urbano específico através da participação directa da administração pública;
- 4 - Influência sobre o desenvolvimento urbano em geral através de instrumentos de taxação;
- 5 - Influência sobre o desenvolvimento urbano específico através de instrumentos de taxação;
- 6 - Influência geral sobre o mercado de solos.

⁶ Esta distinção entre classificação e afectação surge pela primeira vez equacionada na literatura portuguesa sobre urbanismo no Estudo Sobre o Novo Diploma para a RAN,REN e Disciplina da Construção fora dos Perímetros Urbanos coordenado por Sidónio Pardal. No entanto este conceito é recuperado da legislação portuguesa do Regime Agrícola e Florestal de 1901.

Cada um destes níveis pode depois, ser desagregado com base na análise de diferentes características específicas que incluem a especificação detalhada de cada política, o seu âmbito de aplicação, o tipo de gente, os métodos de financiamento, o seu escalonamento temporal de aplicação, a sua base de cálculo do valor do solo mais relevante para cada tipo de política e os aspectos coercivos de aplicação de certos instrumentos.

A Política de solos corresponde a um conjunto de intervenções públicas que têm como justificação a convicção de que,

a política de solos complementada com o Código das Expropriações formam um conjunto de instrumentos de intervenção decisivo no ordenamento do território.(Lobo,2001)

De acordo com o mesmo autor, apenas na década de setenta se adoptou uma verdadeira política de solos em Portugal com a provação do decreto-lei 576/70, de 24 de Novembro uma vez que, com excepção das intervenções de Duarte Pacheco, as acções ao nível da gestão dos solos caracterizavam-se por uma grande inconsistência.

3.1 A EVOLUÇÃO DA LEI DOS SOLOS E DA LEGISLAÇÃO SOBRE EXPROPRIAÇÕES EM PORTUGAL

A legislação sobre solos no nosso País, iniciou-se com o Decreto-Lei 576/70 de 24 de Novembro que teve depois aditamentos pelo Decreto-Lei 182/72 de 30 de Maio e pelo Decreto-Lei 332/72 de 23 de Agosto e pelo Decreto-Lei 385/75 de 28 de Junho.

Seguiu-se em 1976, o Decreto-Lei 794/76 de 5 de Novembro que configura a actual política de solos e que sofreu alterações com os Decretos-Lei 862/76, de 22 de Dezembro; o Decreto-Lei 15/71, de 18 de Fevereiro e o Decreto-Lei 313/80, de 19 de Agosto.

A legislação de 1970, elaborada num contexto de forte migração das populações para os centros urbanos, em particular para os de Lisboa e

Porto, visava combater o desequilíbrio entre a oferta e a procura de terrenos, combatendo a especulação nos preços. Introduzia, para isso, a medida da Expropriação Sistemática, com apropriação definitiva dos solos pela Administração. Este instrumento permitiu à “Administração Local uma grande operatividade na aquisição de solo por expropriação, sem depender, caso a caso, do reconhecimento da utilidade pública pelo Governo.” (Correia & Pardal, 2000, p). No entanto, ainda segundo os mesmos autores, a falta de justiça na sua aplicação enfraqueceu a posição do Estado, criando condições para uma posterior auto-penalização que conduziu à situação actual de quase impossibilidade de se efectuar qualquer expropriação.

O pagamento de indemnização devida pela expropriação podia ser efectuado num prazo de até 10 anos. O valor dos terrenos para construção era calculado em função do valor real e corrente, atendendo-se ao volume e tipo de construção. Quanto aos terrenos não considerados para construção, o seu valor era calculado atendendo à sua utilização como prédios rústicos, tendo em atenção características de acessibilidade e de fertilidade que pudessem influenciar o seu valor. Caso ocorressem fenómenos especulativos, o Governo fixava o valor dos terrenos. No caso do recurso à expropriação sistemática, a urbanização era obrigatoriamente planeada, decidida e orientada pela Administração Pública.

A segunda Lei dos Solos, posteriormente aprovada, limitava-se à definição dos princípios e normas fundamentais sobre políticas de solos. Em simultâneo foi publicada legislação sobre Expropriações, tendo sido eliminada a figura da expropriação sistemática e criado o Direito de Preferência.

Esta lei veio ainda limitar a cedência de terrenos pela Administração a particulares ou empresas em direito de superfície. A Administração só podia ceder em propriedade plena a entidades de direito público e a empresas públicas (artº 5º). O objectivo pretendido era o de conseguir

uma progressiva municipalização do solo urbano, impedindo a sua alienação em propriedade plena. Esta medida colocou os municípios em desvantagem “relativamente à promoção privada de solo urbano e a deixaram de conseguir colocar lotes de terreno e habitação municipal no mercado livre.” (Correia & Pardal, 2000)

O Decreto-Lei 313/80 veio alterar esta situação, possibilitando a transmissão do solo em propriedade plena desde que se integrasse em áreas abrangidas por planos de urbanização aprovados.

Em 1998, com a Lei de Bases do Urbanismo, Lei 48/98, e em 1999, com o Decreto-Lei 380/99, é retomada a questão da importância, pelo menos no plano teórico, da política de solos.

A Lei 48/98, no seu art. 16º, ponto 1, determina expressamente que a

A Administração Pública tem o dever de proceder à execução coordenada e programada dos instrumentos de planeamento territorial, recorrendo aos meios de política de solos que vierem a ser estabelecidos na lei,

explicitando no ponto 2 que esses meios devem incluir

modos de aquisição ou disponibilização de terrenos e mecanismos de transformação fundiária e formas de parceria ou contratualização, que incentivem a concertação dos diversos interesses.

No Decreto-Lei nº 380/99, logo no seu preâmbulo, afirma-se que se estabelecem igualmente

instrumentos operacionais necessários à programação da execução dos planos (...) dando igualmente cumprimento à exigência de regulamentação complementar, no domínio da política de solos e nos instrumentos de transformação da estrutura fundiária.

No entanto, constatamos que o conjunto dos 160 artigos do Decreto-Lei nº 380/99 não faz qualquer referência suplementar às questões da

política de solos e que a regulamentação complementar referida⁷ nunca foi elaborada.

Pode-se assim concluir que não tem existido vontade política para concretizar uma efectiva política de solos, o que legitima a interpretação daqueles autores que salientam ser “o mercado imobiliário sempre o espelho de uma política de solos que, na sua pior expressão, aparenta ser uma ausência de política de solos.” (Pardal, 2002, p.39). Com efeito, o Estado, ao demitir-se de regular o mercado de solos de forma transparente e entendível por todos os cidadãos e por todos os agentes económicos, não deixa de ser o responsável pela organização da rede urbana, cuja configuração depende dos serviços públicos das infraestruturas básicas e das autorizações de utilização do solo expressas em índices de utilização e de construção, questões decididas na sua totalidade pelo Estado.

Por outro lado, a prática de grande parte das autarquias tem passado ao lado desta questão. Mesmo quando existiu a possibilidade de se constituírem reservas fundiárias com comparticipação da Administração Central, o aproveitamento dessa possibilidade foi incipiente. Este facto ocorreu em 1976 com a entrada em vigor da primeira Lei das Finanças Locais (Correia, 1993,p.361). Em situações em que as autarquias são proprietárias de grandes reservas fundiárias, a intervenção municipal mais relevante é a alienação em hasta pública dos terrenos urbanizáveis, ao arrepio de qualquer lógica urbanística. A enorme dependência dos Orçamentos Municipais destas receitas extraordinárias faz com que o município actue no mercado como qualquer proprietário especulador, com a diferença, não negligenciável,

⁷referida nomeadamente no ponto 4 do artigo 72º que determina “Para efeitos do disposto nos números anteriores (Classificação do solo) serão estabelecidos critérios uniformes aplicáveis a todo o território nacional por decreto regulamentar” e no ponto 5 do artigo 73º que estabelece que “ A definição da utilização dominante referida no nº1, bem como das categorias relativas ao solo rural e ao solo urbano, obedece a critérios uniformes aplicáveis a todo o território nacional, a estabelecer por decreto regulamentar”

de que tem na mão os mecanismos de condicionamento do mercado, nomeadamente utilizando a ferramenta do licenciamento.

Quanto às expropriações, a legislação produzida iniciou-se em 1929 com o Decreto-Lei 17.508, de 25 de Outubro, e percorreu um longo caminho até à situação actual que é configurada pela Lei 169/99, de 18 de Setembro, conhecida por “Novo Código das Expropriações”.

O que importa salientar na evolução verificada ao longo deste período são os seguintes aspectos:

- Na legislação de 1948, Lei nº 2030 de 22 de Junho de 1948, estava assegurado o direito de reversão dos bens (artº8º), cuja expropriação se fazia por Utilidade Pública. Os proprietários dos prédios rústicos beneficiados com obras de urbanização e abertura de grandes vias de comunicação ficavam sujeitos a Encargos de Mais Valias.

- Na legislação de 1961, Decreto 43587 de 8 de Abril de 1961, salienta-se o cálculo da “importância global da indemnização (artº42º) e o Encargo de Mais-Valias (artº78º). No primeiro caso o valor do prédio rústico era calculado em função do uso existente. Na sua expropriação ao valor real do prédio era acrescida uma mais-valia de 20%. Na situação dos prédios rústicos abrangidos mas não expropriados, eles ficavam sujeitos a encargos de mais-valias de 50%.

- A legislação de 1976, Decreto-Lei 845/76, de 11 de Dezembro, sistematizou toda a matéria relativa a expropriações, ficando conhecido como Código das Expropriações. Consagrou o “princípio da expropriação por utilidade pública mediante o pagamento de justa indemnização”. A justa compensação não visava compensar o benefício alcançado pelo expropriante, mas sim ressarcir o prejuízo que resultava para o expropriado da expropriação. Caso os terrenos se situassem em aglomerados urbanos o valor dos terrenos não podia exceder 15% do custo provável da construção que neles fosse possível (artº33º).

- A legislação de 1991, Decreto-Lei 438/91, de 9 de Novembro, veio dificultar a expropriação por utilidade pública, determinando que ela só podia ter lugar após se ter esgotado a possibilidade da via do direito privado, excepto nos casos de carácter urgente.

Esta legislação determinou que o cálculo do valor da indemnização deveria ser feito em função do valor da construção nele existente ou do seu valor provável num aproveitamento economicamente normal. Tratou-se de introduzir no valor da indemnização a valorização do terreno determinada, não por qualquer mérito do proprietário, mas tão somente por uma simples decisão da Administração. Este facto, conjugado com o pagamento contemporâneo da indemnização, tornou este processo virtualmente impossível.

- Na legislação de 1999, Decreto-Lei nº 169/99 de 18 de Setembro, as grandes novidades da lei são, por um lado, a introdução do “princípio da contemporaneidade da indemnização” por expropriação, e por outro, a exclusão da possibilidade de expropriar terrenos para efeitos da constituição de reservas fundiárias por parte dos municípios.

De acordo com vários autores esta lei faz com que a figura da expropriação se afaste daquilo que poderia ser um instrumento de planeamento eficaz, capaz de promover alguma justiça redistributiva que permitisse ter em conta, por exemplo, a habitação para grupos de menores recursos. (Lobo,2001). As principais razões que levam a esta conclusão são o facto de o Código reforçar os direitos dos proprietários, defendendo a possibilidade de usufruírem de mais-valias conjunturais, por um lado a introdução da “contemporaneidade” do pagamento da indemnização e a forma de cálculo dessa indemnização, em que não é feita a distinção entre superfície do lote, superfície líquida, superfície bruta e superfície global, permite chegar-se a valores muito diferentes do preço do metro quadrado. Por outro lado obrigar à calendarização

das intervenções nos terrenos a expropriar, limitando essa calendarização a 6 anos. Caso a intervenção ultrapasse esse tempo terá que ocorrer uma segunda expropriação já afectada pelas mais-valias.

3.2 A TRIBUTAÇÃO DO PATRIMÓNIO IMOBILIÁRIO

Até à data da última reforma da tributação do Património, concretizada em 2003 (Decreto-Lei nº 287/2003 de 12 de Dezembro), os instrumentos fiscais com incidência no património imobiliário eram a Contribuição Autárquica, a Sisa e o Imposto de Mais-Valias Imobiliárias. Todos estes impostos, com excepção do Imposto de Mais-valias, constituem receitas municipais.

Além destes instrumentos fiscais existe ainda uma taxa, cobrada no caso da existência de operações de loteamento, cuja importância para as receitas municipais é muito grande e que alguns autores consideram semelhante a um imposto.

Os instrumentos fiscais são, em geral, referidos nos textos urbanísticos como podendo ser importantes instrumentos de política de solos. Existe, no entanto, entre a generalidade dos urbanistas um consenso sobre a incapacidade dos anteriores instrumentos fiscais para cumprirem esse objectivo.

Vai-se de seguida analisar cada um destes impostos na perspectiva da sua utilidade urbanística.

O imposto de Mais-Valias pretende tributar as mais-valias associadas à propriedade imobiliária. Na gestão urbanística distinguem-se três tipos de mais-valias: simples, indirectas e impróprias. (Pardal, 2000)

As mais-valias simples correspondem ao acréscimo de valor de um prédio em resultado da autorização de uma alteração de uso a nível administrativo para esse mesmo prédio, independentemente de

qualquer intervenção ou mérito do proprietário. São as mais importantes para o imobiliário e resultam sobretudo da mudança de uso do solo rústico para urbano. É o que acontece quando uma autarquia toma a decisão de urbanizar um determinado conjunto de solos rústicos. Neste caso, a mais-valia é proporcional ao índice de construção permitido e função da distribuição da área pelos diversos tipos de utilização. As mais-valias podem, ainda, ser determinadas pela mudança de utilização de espaços edificados e pela densificação ou renovação urbanas.

As mais-valias indirectas correspondem à valorização de um prédio em resultado de desenvolvimentos e melhorias no sistema sócio-territorial envolvente, sem que tenha ocorrido nele qualquer melhoramento ou qualquer transformação. É o suplemento de valorização de que beneficiam os proprietários que se mantêm numa posição expectante em função de iniciativas dos outros proprietários e da própria administração.

As mais-valias impróprias resultam do eventual acréscimo de valor que um prédio possa sofrer entre o momento da sua compra e o momento em que é vendido. Estas mais-valias tendem a ser quase exclusivamente geradas por iniciativas do proprietário e a, eventualmente, reflectirem comportamentos normais do mercado. Não existe, neste caso, qualquer intervenção da Administração. Para diferentes autores a utilização do conceito de mais-valia nestes casos é incorrecta, defendendo que estamos perante lucros normais em transacções comerciais.

Este instrumento deve permitir assegurar à Administração a possibilidade de serem os proprietários do solo beneficiado com as mais-valias a suportarem o financiamento da construção das infraestruturas e dos equipamentos necessários.

Existem duas posições quanto à forma como a Administração se relaciona com as mais-valias. Uma é a opção pela sua tributação; a outra a opção pela sua retenção.

No caso Português a opção foi a de tributar as mais-valias, o que só é possível no momento em que são geradas. Uma das dificuldades que se coloca é a de distinguir a parcela que constitui mais-valias simples da parcela que representa os lucros. Outra dificuldade é a de saber quem se apropria dessas mais-valias e em que percentagem. Quer os proprietários do solo rústico, quer os promotores tentam reter para si a maior parte das mais valias. Esta dificuldade é agravada pelo facto de o nosso sistema fiscal identificar as mais-valias a ganhos de capital e pretender tributá-las em sede de IRS e IRC. Esta opção traduz uma confusão entre lucros de uma actividade e ganhos resultantes de decisões da Administração e mostra que,

A Administração Pública, por via dos planos eficazes, sejam os planos municipais de ordenamento do território, sejam os planos especiais, conforma mais-valias puras que o mercado reconhece, mas revela-se incapaz de as recuperar (Correia, 2003).

Para alguns autores a solução passa pelo Estado não tributar as mais valias mas optar por as reter, o que implica com o posicionamento do Estado no processo de produção de solo urbano e no reconhecimento de que o direito de urbanizar é um direito exclusivamente público (Pardal, 2002). Uma posição semelhante de retenção das mais-valias pelo Estado é defendida por Correia (2003), que entende que

As mais valias imobiliárias, sejam as que resultam apenas da aprovação de planos ou de licenciamentos e autorizações, sejam as que resultam de obras públicas, são devidas à sociedade

Entre os países que seguiram a via da tributação refere-se a Dinamarca que cobra o imposto de mais-valias no caso de solos rústicos com uso urbano aprovado. A taxa variava entre 40% e 60% das mais-valias e o pagamento era feito logo após a aprovação do plano que determinava a

mudança de uso, independentemente de ocorrer ou não transmissão da propriedade. Os proprietários tinham a possibilidade de recorrer ao crédito para pagarem o imposto. Essa situação foi posteriormente alterada, passando o imposto a ser devido somente no momento da primeira transmissão da propriedade.

Daqueles que optaram por reter as mais-valias, pela municipalização total da produção de solo urbano, salientamos a Holanda que é consensualmente reconhecido como o único país em que o valor de mercado dos terrenos rústicos não contém qualquer parcela especulativa, mesmo se localizados junto ao perímetro urbano de uma cidade.

A Sisa, imposto que incide sobre a transmissão da propriedade, sendo um ônus do adquirente, pretendia compensar, segundo alguns autores, a ineficácia na cobrança de mais valias. Tratava-se de um imposto que penalizava sobretudo a mobilidade das famílias e das empresas na sua procura natural de localizações mais vantajosas, com particular incidência nos que pretendiam adquirir a primeira habitação.

A generalidade dos autores que estudaram estas questões propuseram desde sempre a supressão da Sisa. No entanto não foi esse o caminho seguido.

A Taxa Municipal de Urbanização é justificada para fazer face à construção ou reforço das diferentes infraestruturas e dos diversos equipamentos colectivos necessários para o desenvolvimento urbano.

A cobrança desta taxa “representa, de certa maneira, a cobrança das mais-valias devidas a obras públicas municipais.” (Correia, 2003). Existe igualmente a percepção de que os valores cobrados se aproximam dos valores reais suportados pelos municípios na execução das infraestruturas e equipamentos de utilização colectiva.

Com base na minha experiência tenho constatado que subsistem ainda valores de taxas municipais muito abaixo dos valores necessários para

permitir cobrir os custos reais. O processo de avaliação dos custos associados à abertura de uma nova fase de desenvolvimento urbano é, muitas vezes, efectuado de uma forma muito deficiente, existindo uma tendência para a subavaliação dos custos. Por outro lado, as taxas municipais de urbanização podem estabelecer alguma competição entre municípios muito próximos na atracção do investimento imobiliário de que tanto dependem as finanças locais na sua configuração actual. Acresce que com o agravamento do endividamento das autarquias, as receitas de TMU, cobradas na altura da emissão dos alvarás de loteamento, são canalizadas para o pagamento das despesas correntes e muitas vezes as infraestruturas de responsabilidade municipal e os equipamentos a financiar com a TMU ficam a aguardar alternativas de financiamento. Com os projectos financiados por fundos comunitários, foram muitas vezes incorrectamente considerados como elegíveis simples infraestruturas urbanísticas associadas a operações de loteamento de iniciativa privada. A cobrança da TMU é muito condicionada por uma lógica de curto prazo: para dar resposta a roturas de tesouraria, para permitir pagar uma amortização de um empréstimo bancário. É este facto que mais vulnerabiliza a gestão autárquica e a faz, em muitas situações, ficar refém dos interesses de promotores privados e aprovar operações urbanísticas cuja única justificação é a TMU que geram. Esta taxa municipal é aquela que melhor faz a ligação entre as receitas municipais e a promoção imobiliária, cuja separação é hoje defendida de forma consensual. Diga-se que esta ligação resulta em claros prejuízos para a qualidade da gestão urbanística como se pode constatar um pouco por todo o território nacional.

Quanto à contribuição autárquica, trata-se de um dos mais importantes impostos sobre o património imobiliário. Constitui uma importante receita das autarquias e para vários especialistas é um imposto claramente desproporcionado, que, face a uma elevada rejeição social existente, opta pela aplicação de taxas muito elevadas. A lógica parece ter sido sempre a de que penalizando os prédios novos se obtêm uma

receita equivalente àquela que se obteria com uma taxa mais equilibrada mas com menor rejeição social (Campos, 2003).

Uma das críticas feitas a este imposto tinha a ver com a sua incapacidade para influenciar positivamente as decisões de promover o aproveitamento social dos prédios, pois conduzia a que aqueles com os valores matriciais mais baixos,

alcançassem a sua máxima valorização quando eram mantidos no estado devoluto, disponíveis para entrar no mercado sem qualquer condicionante que lhes reduza o valor, o que acontece presentemente com o arrendamento. (Pardal, 2003).

O mesmo autor salienta o paradoxo de a CA tributar o património e não o rendimento, quando essa é a lógica do sistema fiscal vigente e quando o Estado, através de diversas entidades e programas, financia os investimentos na recuperação e conservação do património imobiliário. A contribuição autárquica no caso dos prédios arrendados promovia mesmo uma dupla tributação do mesmo bem.

Ao longo dos anos várias foram as vozes que se ergueram para denunciar a desadequação do sistema fiscal do imobiliário e para defender a necessidade de um novo sistema fiscal mais justo e mais capaz de contribuir de uma forma positiva para um processo de desenvolvimento urbano e de gestão do território de acordo com a vontade colectiva expressa nos planos.

Tem sido o caso de Correia (2003) que denunciou

a desadequação do sistema fiscal do imobiliário, ultrapassado e ineficaz, em especial quanto à tributação da propriedade do solo e das mais valias imobiliárias, tem permitido desvios significativos dos planos, acompanhados de comportamentos especulativos (...).

O facto de, como atrás se refere, estarmos perante receitas municipais cujo montante está directamente relacionado com a actividade da

construção no respectivo município introduz várias perversões na estrutura de receitas das autarquias.

Em primeiro lugar, cria uma enorme dependência dessa estrutura de receitas relativamente à actividade de construção, o que leva muitos autarcas a estimularem processos de expansão ou de densificação urbana nos seus concelhos.

Em segundo lugar, cria uma situação de injustiça relativa, pois nos municípios onde não exista dinâmica urbanística as receitas limitam-se quase exclusivamente às transferências do Orçamento Geral de Estado.

Existe actualmente pela primeira vez a intenção consagrada no Programa do Governo de

promover uma reforma do sistema de financiamento das autarquias(...). Esta reforma incluirá as modificações necessárias a tornar os municípios menos dependentes das receitas oriundas da construção civil, sem afectar os actuais níveis globais de financiamento, bem como a receita pública..⁸

Esta necessidade de separar o financiamento das autarquias das receitas associadas às dinâmicas imobiliárias já foi experimentada noutros países. Foi o caso da Itália com a Lei nº 10 de 28 de Janeiro de 1977, que determinava que as receitas municipais associadas à construção – que integrava duas componentes, uma primeira que visava assegurar o financiamento dos equipamentos e das infraestruturas e uma segunda que constituía o pagamento do “direito” de construir – não eram integradas no Orçamento Municipal mas sim

affectées à une compte particulier, dont l'affectation est précise; réalisation des équipements d'ouverture à l'urbanisation, amélioration des ensembles de bâtiments dans les centres historiques, acquisition de terrains à exproprier pour la réalisation des programmes pluriannuels (article 12 de la loi) (Renard, 1984).

⁸ In Programa do XVII Governo- CAPÍTULO III –Qualidade de Vida e Desenvolvimento Sustentável – VI – Modernizar a Administração Territorial Autárquica

3.3 A REFORMA DA TRIBUTAÇÃO DO PATRIMÓNIO

A reforma da tributação do património veio criar o seguinte quadro:

- A detenção de bens imobiliários passa a ser tributada em sede de Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), que substitui a Contribuição Autárquica.
- As transmissões onerosas de imóveis passam a ser tributadas mediante o Imposto Municipal sobre as Transmissões (IMIT) e o Imposto de Selo (que se manteve do anterior sistema). O IMIT substituiu a Sisa.
- As transmissões gratuitas passaram a ser tributadas em sede de Imposto de Selo, sendo abolido o Imposto sobre Sucessões e Doações.

Foram eliminadas a Contribuição Autárquica, a Sisa e o Imposto Sobre Sucessões e Doações.

3.3.1 O Imposto Municipal sobre os Imóveis (IMI)

No caso do Imposto Municipal sobre Imóveis o objectivo desta reforma, no essencial, pode resumir-se à vontade de que, de forma gradual e moderada os prédios novos – inscritos na matriz a partir da década de 80 e princípios da década de 90 – passarão a sofrer uma tributação mais baixa e os prédios antigos uma tributação mais elevada.

Este objectivo, assumido pelos autores da reforma e pelo Governo que a aprovou, são no essencial os mesmos que os autores anteriormente referidos sempre defenderam.

Existem, no entanto, diferenças muito grandes entre as propostas de reforma relativas à Contribuição Autárquica e a solução adoptada em sede de IMI.

A primeira grande diferença tem a ver com a definição da base tributável. Os defensores da reforma da CA defendiam a utilização do conceito de “valor de base territorial”, que visava separar a base tributável do valor actual de mercado. Os factores relevantes para a formação do valor seriam a localização (valor de cada zona urbana em função do nível de infraestruturas e de equipamentos colectivos, da existência de zonas verdes e da proximidade aos centros administrativos e de comércio ou lazer, das acessibilidades) e o sítio (função da área do prédio, do uso autorizado e da área de construção existente).

Este conceito permitia tributar a posse do solo e não os investimentos que sobre ele fossem efectuados pelos proprietários. Como referiu Sidónio Pardal (2003), esta proposta recuperava a argumentação de Henry George que defendeu que “o imposto sobre as rendas fundiárias (land rents) deveria incentivar os proprietários a assegurarem o uso mais produtivo para as suas terras”.

Henry George, em 1880, defendeu a “single tax”, uma taxa de 100% sobre a renda das terras. Os melhoramentos devidos ao trabalho e ao capital não eram taxados. Henry argumentava (O’Sullivan, 2003.p.161-166) com razões de equidade e de eficiência. Quanto à equidade, o argumento era o de que a renda do solo é determinada pela natureza e pela sociedade e não pelos esforços do proprietário. No caso do solo agrícola a renda é determinada pela fertilidade do solo e pelos acessos aos mercados. No caso dos solos urbanos a renda é determinada pela acessibilidade a outras actividades. Na altura, com o rápido crescimento das cidades, o valor das terras sofria aumentos constantes que o autor considerava como “windfall gains”;

Quanto à eficiência, a “single Tax” eliminava a necessidade de se fixarem taxas sobre as benfeitorias, o que naturalmente estimulava os investidores, melhorando a saúde económica da sociedade em geral.

No caso do IMI, o “valor patrimonial tributário dos prédios urbanos” é estabelecido como o valor de base dos prédios edificados multiplicado pela Área Bruta de Construção do Edifício e por um conjunto de coeficientes que traduzem a localização, a afectação, a qualidade, o conforto e a vetustez.

Esta forma de determinar o valor tributável está a começar a gerar grandes protestos. Têm ocorrido situações em que o valor patrimonial tributário excede largamente o somatório do que o proprietário pagou pela construção e pelo terreno. Ora o objectivo era assumidamente reflectir 80 a 90 % do valor de mercado dos prédios urbanos.

Em primeiro lugar, o custo médio de construção por metro quadrado é o mesmo para todo o território nacional e sobre ele incide um valor de 25% para traduzir o preço do terreno. Como se sabe, nem todas as construções têm o mesmo custo e nem todos os terrenos custam 25% do valor da construção que neles se pode erigir. Se admitirmos que a tributação das benfeitorias é um erro, estabelecermos que as benfeitorias têm um valor por metro quadrado que é sempre igual, é outro erro ainda maior.

Em segundo lugar, o coeficiente de localização tem uma variação muito grande – de 0,4 a 2,0 – e a decisão sobre a atribuição destes coeficientes, que são propostos trienalmente, depende de avaliadores cuja decisão, neste particular, não pode ser contestada. Verifica-se uma tendência para estreitar o intervalo de variação dos coeficientes numa faixa bastante alta, entre os 1,25 e os 2,0, com claros objectivos de aumentar a receita fiscal. Quanto aos elementos de qualidade e conforto, eles são pouco diferenciados, não permitindo distinguir entre situações muito distintas entre si, e, no caso dos coeficientes minorativos, são de aplicação bastante improvável.

Outra situação controversa é a que resulta da forma de fixação do Valor Patrimonial Tributário dos Prédios Rústicos. Ficou determinado que o

valor patrimonial tributário corresponde ao produto do seu rendimento fundiário pelo factor 20, o que não altera a situação actual. Fica consagrada a possibilidade do Ministro das Finanças decidir, no futuro, uma avaliação geral dos prédios de todo e qualquer município. Esta situação consagra uma diferença de tratamento entre os proprietários de prédios urbanos e rústicos e estimula a canalização de capitais para aquisições de prédios rústicos numa lógica de expectativa de futuras mais-valias.

3.3.2 O Imposto Municipal sobre as Transacções (IMT)

O IMT entrou em vigor no dia 1 de Janeiro de 2004 e continuou a incidir sobre as transmissões onerosas do direito de propriedade sobre imóveis situados no território nacional.

O Código do IMT veio alargar a base de incidência do imposto a um conjunto de negócios jurídicos anteriores à transmissão dos imóveis, mas que constituem formas de antecipar aquela transmissão, tais como os contratos de promessa de compra e venda com a possibilidade de o promitente comprador ceder a sua posição contratual, as cessões de posição contratual e as procurações irrevogáveis.

As isenções do IMT são basicamente as que já existiam no caso da Sisa. Os valores limites é que se alteraram. A aquisição de prédios exclusivamente destinados à habitação está isenta de IMT quando o valor de aquisição for inferior a 80.000€.

Quanto às taxas elas são idênticas às taxas que vigoravam para a Sisa a partir de 31 de Maio de 2003. Diferentes simulações feitas pelos promotores da reforma para comparar os valores pagos com a Sisa com os valores com a aplicação do IMT referem sistematicamente a existência de uma significativa redução em sede de IMIT. No entanto, se compararmos com a situação anterior, ela caracterizava-se por uma

generalizada fuga à Sisa, com as escrituras a fazerem-se por valores sub-declarados. Os valores agora pagos serão, em comparação, muito mais elevados, pois os valores pagos em sede de IMT serão posteriormente ajustados quando da determinação do valor patrimonial tributário para efeitos de IMI.

Este processo está neste momento a produzir os primeiros resultados. Existem já alguns indicadores de que as receitas das autarquias aumentaram com esta reforma. A receita de IMI em 2004(ver tabela 2.1), foi superior em 216,6 milhões de Euros à receita de Contribuição Autárquica de 2002.

	2 0 0 2	2003	Variaç (%)	2004	Var.2002- 4(%)
Sisa /IMT	785,6	583,9	-23,7	591,3	-22,8
CA/IMI	559,7	690,9	23,4	776,3	38,7
Conjunto	1325,3	1274,8	-3,8	1367,8	3,2

QUADRO I- EVOLUÇÃO DAS RECEITAS DA TRIBUTAÇÃO DO PATRIMÓNIO

Fonte: DGCI

Estes dados parecem desde já indicar que a receita de IMI irá aumentar significativamente, afastando-se do objectivo inicial de manter a receita fiscal, mas com maior justiça social na definição da base tributável. Verifica-se uma tendência para todos pagarem mais. Saliente-se o facto de estes valores não traduzirem ainda a actualização dos valores tributáveis dos prédios antigos que estão protegidos por uma cláusula de salvaguarda que se prolonga por quatro anos.

No caso do IMT existe uma tendência, que os resultados parecem confirmar, para que exista uma diminuição acentuada da receita. No entanto, constata-se que entre 2002 e 2003 já tinha ocorrido uma diminuição de 201,7 milhões de euros na receita da Sisa. Entre 2003 e 2004 – primeiro ano de aplicação do IMT – a receita sofreu um acréscimo de 7,4 milhões de Euros. No caso deste imposto não podemos ignorar que a conjuntura económica – crise acentuada no imobiliário

com redução do número de vendas – se reflecte de forma imediata na receita obtida. Aliás, foi o que aconteceu entre 2002 e 2003 e nos anos anteriores. Situação que é mostrada pelas figura seguinte, relativa à evolução do número de fogos concluídos que tem uma relação com o número de vendas concretizadas.

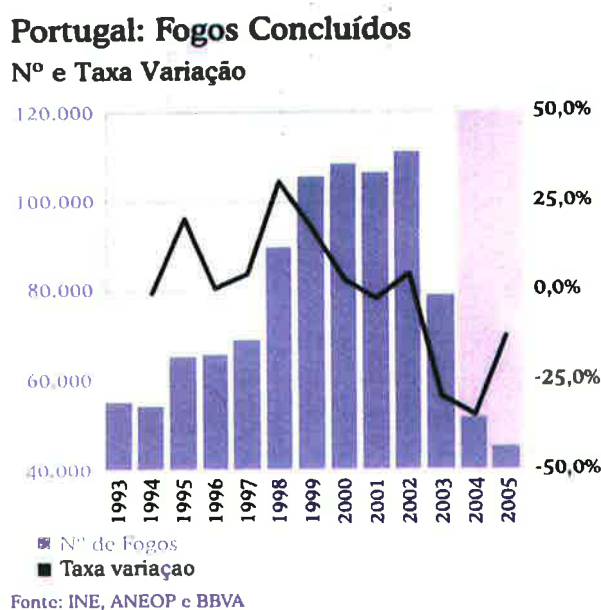


FIG. I – EVOLUÇÃO DOS FOGOS CONCLUÍDOS

Fonte: INE

3.4 POSSE PÚBLICA OU PRIVADA DOS SOLOS?

A política de solos tem sido, na generalidade dos países, um palco propício ao debate ideológico. Quer do ponto de vista do Direito, quer do ponto de vista Urbanístico, a discussão tem-se centrado muito na questão do papel e do grau de intervenção do Estado no domínio da produção dos solos urbanos.

Os campos extremam-se entre os que defendem o livre funcionamento do mercado, com a propriedade privada dos solos, e os que defendem a nacionalização ou municipalização dos solos.

No entanto, face às diferentes experiências experimentadas em diversos países, que sentido faz, hoje, centrar o debate sobre as políticas de solos, o funcionamento dos mercados imobiliários e o desenvolvimento urbano na questão da propriedade pública, ou não, do solo e que consequências têm as políticas de posse pública ou privada para a formação do preço do imobiliário?

Em alguns dos países têm ocorrido variações ao longo dos anos, com alterações significativas do conteúdo das políticas fundiárias adoptadas, muito associadas às mudanças políticas verificadas nos respectivos países, sendo o caso da França talvez o mais relevante. Noutros países, independentemente das alterações políticas, os grandes eixos da política fundiária têm permanecido quase imutáveis, como acontece sobretudo na Suécia e na Holanda.

Pode-se afirmar, citando Vincent Renard (1998), que

“globalement, le cadre juridique-économique de l'aménagement a continué à osciller entre une logique interventionniste de production foncière et une logique libérale de déréglementation”.

Após a Segunda Guerra Mundial, o Estado adquiriu, na generalidade dos países que participaram no conflito, um papel central no planeamento urbanístico, na expropriação dos terrenos necessários à concretização dos planos e dos seus objectivos, na promoção da urbanização e no financiamento da construção de novas habitações. Existia, então, um grave problema de destruição de vastas zonas de importantes cidades, com a consequente falta de habitação, a que urgia dar resposta.

Em regra, segundo Renard (1998) adoptaram-se duas vias de intervenção: uma via directa, que passava sobretudo por tornar pública a posse dos solos, e uma via fiscal. A via directa recorria à posse pública dos solos como forma de garantir:

- O controle do desenvolvimento urbano pela comunidade;
- O controle da especulação fundiária e imobiliária;
- A retenção das mais-valias da urbanização.

Esta via, de produção fundiária a partir da acção do Estado, tinha a sua eficácia salvaguardada pela vontade política, o que possibilitou a criação de mecanismos jurídicos e financeiros, bem como de estruturas de intervenção no terreno.

Entre os mecanismos jurídicos assumiram particular relevo os Códigos de Expropriações e o Direito de Preferência na transmissão da propriedade fundiária, enquanto que os meios financeiros vinham directamente do Orçamento Geral do Estado.

Quanto às estruturas de intervenção no terreno, um dos casos de maior sucesso, referido pelo autor, foram as Agências Fundiárias da Região Parisiense, cuja intervenção foi decisiva para a concretização da política das Cidades Novas, com a aquisição do solo a fazer-se a um preço médio de 3 euros/m², o que levou Renard (1998) a chamar-lhes “des belle machines à récupérer les plus-values d’urbanisation au profit de la collectivité !”

Outra experiência, normalmente referida como um caso de sucesso, foi a que teve lugar na Suécia, em Estocolmo, com a criação de um organismo público autónomo – STRADA – que operava de forma confidencial, não informando sequer os departamentos camarários sobre as operações efectuadas. Com a actuação desta entidade foi possível constituir grandes reservas fundiárias sem que a política de

aquisições determinasse um aumento especulativo do preço dos terrenos. (Correia,1983,p.357)

A Holanda é um caso semelhante com a particularidade de estar consagrada a municipalização de todo o solo, “com o município a poder expropriar todo o solo necessário ao desenvolvimento urbano” (Correia,1993) logo após ter sido criado um plano de estrutura a nível provincial.

Os Estados que adoptaram a via fiscal tinham como ideia base um conceito muito simples: os terrenos classificados como urbanizáveis nos planos de urbanização valem muito, pelo que um imposto fundiário aplicado sobre o seu valor venal incitaria os seus proprietários a colocá-los no mercado.

A taxa de Urbanização foi o imposto adoptado no caso Francês, abandonado em 1971. Ainda no caso Francês, em 1975 uma segunda lei fundiária recuperava a filosofia do Town and Country Planning Act⁹ que o Governo Britânico, de orientação trabalhista, tinha instituído em 1947.

Posteriormente, nos anos 70, adoptaram-se um conjunto de políticas fundiárias que se caracterizavam por duas componentes:

- Desregulamentação;
- Oferta Pública.

⁹ O Town and Country Planning Act de 1947 baseava-se no Relatório Uthwatt de 1942 que era um “Report on the expert committee on compensation and betterment” que estabelecia o princípio da devolução ao Estado do direito de construir. Toda a construção tinha que possuir uma licença de construção, com hipótese de a solicitar ao Ministro, caso fosse recusada a um nível inferior, e a recusa da emissão da licença de construção não implicava qualquer indemnização. O construtor, quando obtinha a licença de construção, tinha que pagar uma verba – developpment charge – igual à diferença entre o valor de utilização e o valor venal das construções autorizadas. Esta lei foi revogada em 1991. (RENARD,1984,369-378))

O objectivo continuava a ser o mesmo: criar condições para reforçar a disponibilização dos solos necessários para a construção das habitações. A ideia forte era a de que numa situação de procura constante, o aumento da oferta faria baixar os preços. No caso Francês, este conjunto de políticas prolongou-se, com algumas nuances, até ao início do ano de 1986, que corresponde ao momento que diversos autores identificam como o início do crescimento da bolha imobiliária em França. Segundo Renard o aparecimento da Bolha do Imobiliário, com os preços a duplicarem em poucos anos, foi a prova cabal de que as políticas liberais adoptadas se tinham revelado equívocas e contraproducentes.

Ainda segundo o mesmo autor, os defensores do postulado “desregulamentação – aumento da oferta – baixa do preço” foram confrontados com o facto, não previsto, de a oferta real de solos não ter aumentado, pelo que o efeito benéfico sobre o preço não se verificou, antes pelo contrário. Faltou distinguir entre oferta potencial e oferta real. Com efeito, não é porque um terreno é tecnicamente e juridicamente construível que ele é efectivamente colocado no mercado para ser construído. Pelo contrário, o efeito do anúncio de uma tal política pode restringir ainda mais a vantagem de vender.

A retenção de terrenos é um comportamento especulativo “natural” dos proprietários, que julgam que o valor dos seus terrenos vai aumentar no médio ou no longo prazo e que optam por esperar para poderem maximizar as suas mais-valias.

O facto de a fiscalidade fundiária não “encorajar” à disponibilização dos terrenos em função da vontade colectiva, supostamente expressa nos planos urbanísticos, estimula este tipo de comportamentos.

Para se analisar melhor a importância da distinção entre oferta potencial e oferta real é importante a comparação com a situação que se verifica na Alemanha, em que a aprovação de um B-Plan, pela

autoridade municipal, equivale a uma decisão de início da urbanização, com a repartição dos custos dos equipamentos e entrada em obra imediata. Esta situação determina que não existe qualquer diferença entre a oferta potencial e a oferta real de solos.

Trata-se de uma diferença marcante relativamente à situação Portuguesa em que os terrenos classificados pelos Planos de Urbanização como urbanizáveis podem muito bem estar durante anos intocados, sem qualquer consequência financeira para os seus proprietários, sendo essa classificação, muitas vezes, geradora de comportamentos especulativos desses mesmos proprietários.

A análise da situação na Alemanha é muito importante para se poder entender que a questão das políticas fundiárias e da sua articulação com o imobiliário não se esgota na dicotomia entre posse pública e posse privada dos solos.

No caso Alemão, a relação entre planeamento urbanístico, políticas fundiárias e preço do imobiliário tem um carácter muito específico por comparação com os países vizinhos, por três razões distintas (Renard, 2001):

- O papel motor do município nas decisões de início do processo de urbanização;
- A cobrança imediata aos proprietários dos terrenos duma parte significativa dos custos de certos equipamentos;
- O peso crescente das operações de renovação, reabilitação, reestruturação urbana que obrigou à introdução de modos de modos de financiamento específicos dessas operações.

Segundo Renard, logo que um município aprova um B-Plan, que é literalmente um Plano de Construção, o montante a suportar pelos proprietários dos terrenos abrangidos pode atingir os 90% do custo total de construção das infraestruturas e equipamentos previstos no Plano. Assim que um B-Plan é aprovado, a factura que é enviada aos

proprietários varia entre os 15 €/m² e os 23 €/m² . Naturalmente que quem suporta estes encargos não tem qualquer vantagem em manter uma atitude expectante, sendo “estimulado” a colocar os seus terrenos no mercado:

en effect, cette approbation (du B-Plan) entraine ipso facto une série de conséquences fortement incitatives:

- un “prèlevement” de 30% du terrain, en vue notamment de la construction des réseaux, vidries, espaces publics et autres équipements collectifs;
- le remembrement (“Umlegung”) à chaque fois qu’un parcellaire un peux complexe parait le rendre nécessaire;
- le paiement, par les propriétaires fonciers de la zone, d’une part, limitée à 90%, du coût de la réalisation de ces équipements. Cês contributions sont définies de façon limitative par la loi. Il s’agit de l’ensemble des voiries de la zone, des emplacements de stationnement, des espaces verts, et des “installations de protection de l’environnement. (Renard,2001.p11)

Existe, no entanto, uma porta de saída para o proprietário insolvente (ou que não deseja estar associado ao desenvolvimento): o direito de ceder a propriedade está-lhe aberto, e o município é obrigado a comprar-lhe o seu terreno, mas a um preço que não integra o seu valor de desenvolvimento.

A situação na Alemanha é um exemplo de um tipo de política que podemos integrar no conjunto referido por Paulo Correia (1993) como de “Controlo sobre o desenvolvimento urbano específico não envolvendo a posse do solo pela administração pública.”

A situação em Portugal permite classificá-lo como um País em que se adopta um modelo de controlo sobre o desenvolvimento urbano específico, não envolvendo, igualmente, a posse do solo pela administração pública. Constata-se, no entanto, no nosso caso, uma incapacidade de controlar o uso do solo com base unicamente em medidas de controlo e preventivas. A análise dos resultados da aplicação da legislação existente no nosso país mostra-nos que os

interesses privados têm comandado o mercado de solos urbanos. O controlo do uso do solo urbano tem sido sobretudo, feito através da aplicação de regulamentos e de planos de zonamento.

Estes regulamentos e os planos de zonamento que resultam dos instrumentos de planeamento traduzem-se num conjunto de enormes competências atribuídas às autarquias locais, mas que não evitaram que o controlo planeado do desenvolvimento urbano tenha vindo a ceder às enormes pressões dos promotores privados, sendo evidentes os desvios entre os objectivos dos planos e a realidade. É nesse sentido que se manifesta Paulo Correia (1993) quando afirma que a

falta de comando do mercado de terrenos pelas autarquias locais tem tido como consequências:

- A especulação fundiária ao sabor das conjunturas;
- A dificuldade em obter áreas para equipamentos colectivos em tempo e local oportuno;
- A falta de terrenos na posse pública para trocas ou para proporcionar alternativas no mercado à própria iniciativa privada;
- A dispersão incontrolada do crescimento urbano ou peri-urbano, consentido ou clandestino;
- Elevadíssimos custos adicionais acumulados para a infra-estruturação a realizar a prazo.

Porque razão existe uma tão grande diferença nos resultados entre a situação alemã e a situação portuguesa quando as políticas adoptadas podem ser classificadas no mesmo grupo?

Fundamentalmente, aquilo que difere é o Sistema de Planeamento Urbanístico. No caso alemão (ver Anexo I), estabelece-se uma distinção clara entre os Planos de Afectação dos Solos a Classes de Usos e os Planos de Utilização do Solo. No caso alemão o planeamento trata as questões da propriedade imobiliária e da segmentação do mercado de usos do solo. O sistema de planeamento alemão impede que se estabeleça uma diferença entre a oferta potencial de solo e a oferta real. Os B-Plan têm carácter incitativo, contrariamente ao que acontece no caso português com os Planos de Pormenor. No caso português não

existe essa clara separação entre diferentes níveis de Planos, com todas as perversidades que isso acarreta em particular com a possibilidade de o desenvolvimento urbano se poder fazer a partir da existência de PDM.

4 O MERCADO IMOBILIÁRIO

O mercado imobiliário é para alguns autores de difícil separação relativamente ao mercado de solos porque

A indissociabilidade da propriedade imobiliária (solo e benfeitorias) torna difícil a distinção entre mercado imobiliário e o mercado desolos, uma vez que o solo tem sempre uma ocupação e frequentemente uma utilização (Correia, 1993.p 91)

Na literatura encontra-se, normalmente, referência a três mercados de imóveis mais importantes: o mercado de solos florestais, o mercado de solos agrícolas e o mercado de solos urbanos. (Pardal e Oliveira, 2000)

São depois, normalmente, referidos alguns mercados especializados em resultado de características específicas quer dos produtos quer da procura que lhe está associada.

Neste capítulo identificar-se-ão as características que distinguem o mercado imobiliário dos restantes mercados de produtos. Analisar-se-ão as interacções existentes entre o mercado de solos e o mercado imobiliário, procurando saber qual dos dois mercados condiciona o outro.

Por fim, será analisada a formação do preço dos diferentes produtos imobiliários

4.1 ESPECIFICIDADES DO MERCADO IMOBILIÁRIO.

O mercado imobiliário, como mercado de bens imóveis, é um mercado com características muito particulares.

Aquilo que normalmente se designa por “mercado imobiliário” é na realidade um conceito que agrega

numerosos mercados mais pequenos, que operam em áreas diferentes e com diferentes tipos de propriedade. No limite, pode dizer-se que cada parcela de terreno teria, o seu mercado próprio. A distinção deve também ser feita em termos dos diferentes grupos de compradores e vendedores.(Correia,1993.p.91)

O conceito de valor do bem imóvel, segundo vários autores, é indissociável do regime dos direitos que lhe estão associados e dos quais fazem parte aqueles que o planeamento urbanístico gera.

A abordagem do valor do bem imóvel é diferente consoante estejamos perante um bem imóvel edificado ou não.

A análise teórica e todas as teorias sobre o valor dos bens imóveis iniciam-se com as primeiras reflexões sobre a renda da terra. Segundo Prado (1985), “a Teoria Económica enquanto Ciência Económica tem a sua origem com a teoria da renda”.

Uma questão prévia sobre a qual importa reflectir quando se analisa o comportamento do mercado imobiliário é a de saber se estamos, ou não, perante um quadro de mercado de concorrência perfeita. Nesses mercados aplica-se a Lei da Oferta e da Procura, que relaciona as quantidades consumidas e as quantidades produzidas de um bem com o preço desse bem.

O equilíbrio da Oferta e da Procura atinge-se quando o montante que os consumidores querem comprar é exactamente igual ao montante que os vendedores querem vender.

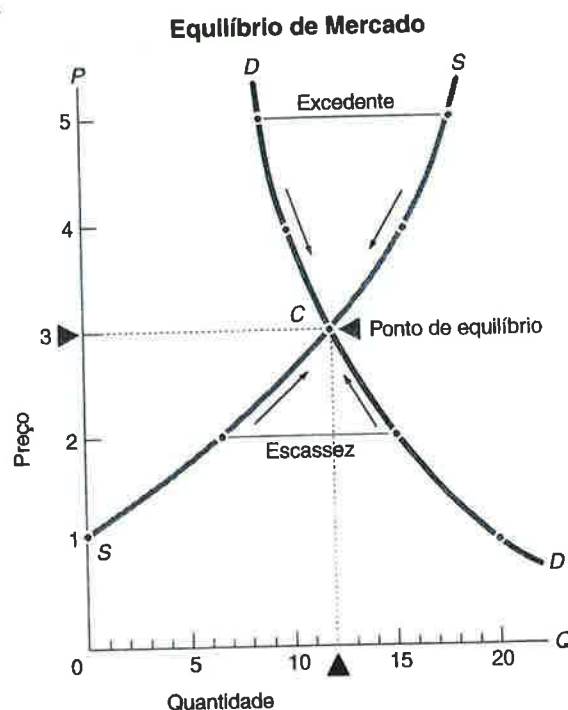


FIG. 2 - LEI DA OFERTA E DA PROCURA

Fonte: Economia. Paul A. Samuelson & William D. Nordhaus

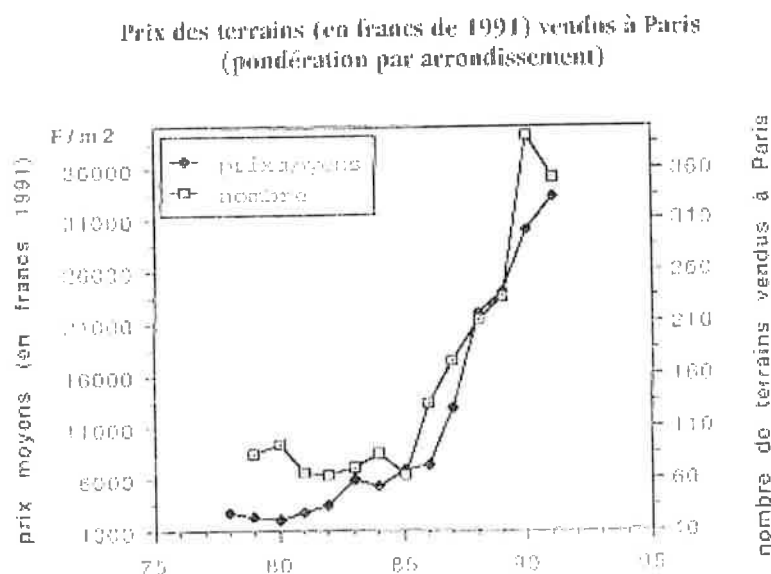
Na figura 2 apresenta-se, graficamente, uma situação de equilíbrio de mercado que ocorre no momento em que se intersectam as curvas da oferta e da procura¹⁰.

Como se constata, quando o preço é demasiado baixo a quantidade procurada excede a quantidade oferecida, pelo que ocorre uma situação de escassez e os preços tendem a aumentar até ao ponto de equilíbrio. No caso contrário, quando o preço é muito alto existe um excedente, pelo que os preços tendem a baixar até à posição de equilíbrio, estimulando o aumento da procura.

No caso do imobiliário é frequente depararmo-nos com situações nas quais o preço dos produtos imobiliários aumenta e o número de vendas também aumenta. Foi o que aconteceu em Paris, para citar um exemplo

¹⁰ Na figura 4.1 a curva da oferta é representada pela letra S do inglês supply enquanto a curva da procura é representada pela letra D do inglês demand

entre vários, de acordo com uma análise efectuada por Renard cujo resultado se mostra na figura 3.



Fonte: ADEF

FIG.3 – RELAÇÃO ENTRE O PREÇO DOS TERRENOS E O NÚMERO DE TRANSACÇÕES EFECTUADAS.

Neste caso, apesar do aumento do preço dos terrenos, sobretudo entre 1985 e 1990, o número de vendas também aumentou significativamente. Este comportamento do mercado imobiliário contraria a lógica de funcionamento de um mercado normal.

Existe consenso entre os diversos autores de que para a formação do preço do imobiliário concorrem, pelo menos, duas parcelas: o preço do solo associado ao uso autorizado e o investimento em benfeitorias para a sua adaptação a esse uso.

O caso do mercado de solos é um exemplo clássico de um mercado em que a Lei da Oferta e da Procura não se aplica totalmente. Numa situação de aumento do preço do terreno, a oferta de solos não aumenta significativamente. Podemos, neste caso, afirmar que a oferta de solos tem uma elasticidade baixa ou mesmo nula. O conceito de Elasticidade

(Samuelson, 1992) da oferta “mede a variação percentual da quantidade oferecida em resposta a uma variação de 1% no preço do bem.”

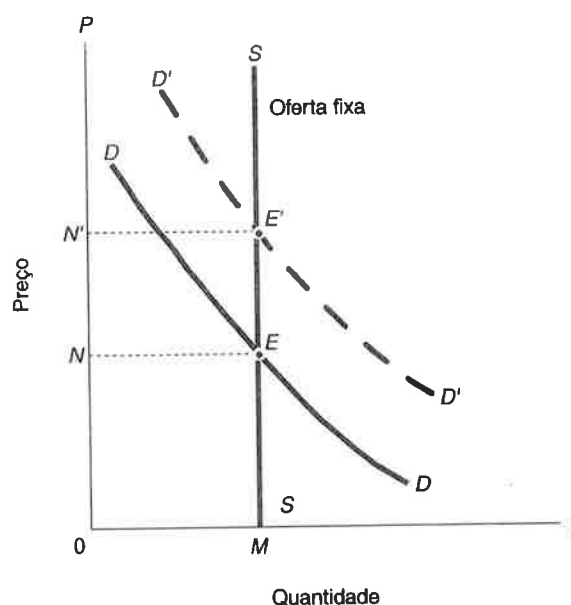


FIG. 4 – OFERTA PERFEITAMENTE RÍGIDA

Fonte: Economia. Paul A. Samuelson & William D. Nordhaus

Como se constata pela análise da figura 4, um aumento do preço do solo, consequência do aumento da procura, não faz aumentar a quantidade oferecida.

Porque razão não aumenta a oferta neste caso? Segundo Samuelson (1992), o principal factor que determina a elasticidade da oferta é o limite até onde pode ser expandida a produção do sector de actividade. Nalguns casos, como no da indústria têxtil, os factores de produção podem ser facilmente obtidos aos preços correntes de mercado, pelo que a elasticidade da procura é grande.

No caso do imobiliário urbano, por exemplo, é possível encontrar resposta eficaz no mercado da construção para a necessidade de um aumento da produção. O mesmo não acontece com o mercado de solos uma vez que a quantidade dos terrenos é fixa. Existe, por isso, a necessidade de adaptar os terrenos existentes aos usos pretendidos. No

nistrativas responsáveis pelo planeamento urbanístico e não da vontade dos vendedores e compradores.

O mercado de solos é um mercado segmentado por usos, actividades, utilizações, formas de ocupação e escalões sócio-económicos. (Pardal&Oliveira,2000) Qualquer segmento de mercado tende a ser perturbado e influenciado por outros segmentos no sentido de deslocar parcelas desses segmentos para usos mais valiosos. Naturalmente que os segmentos que suportem valores fundiários mais elevados, como é o caso do segmento urbano, tendem a criar grandes dificuldades às procuras de menor capacidade, como é o caso das procuras florestal e agrícola.

A generalidade das propriedades transaccionadas no mercado incluem as benfeitorias que correspondem às necessidades das actividades que suportam, sejam elas agrícolas ou urbanas.

Numa reflexão sobre as principais características do mercado imobiliário, Paulo Correia (1993.p.92) identificou as seguintes:

- O objecto do mercado, com excepção dos emparcelamentos da propriedade devido a partilhas, são as propriedades colocadas à venda;
- Os produtos imobiliários são de natureza fixa quanto à localização;
- O produto imobiliário tem características de heterogeneidade;
- A transferência de posse implica observação de procedimentos legais;
- O funcionamento do mercado depende sobretudo das condições da oferta e da procura locais.(Nos grandes centros urbanos pode ser relevante a procura internacional, como aconteceu em Lisboa na segunda metade da década de oitenta);
- O processo de venda é em regra demorado, pois requer longas negociações prévias;

- O recurso ao crédito por parte dos compradores e de parte dos vendedores é normal;
- Grande parte dos proprietários do solo raramente intervêm no mercado;
- Os mediadores imobiliários raramente se envolvem na posse, mas influenciam os valores da transacção.

Outros autores analisaram igualmente este mercado mas com o enfoque nas especificidades dos bens imóveis. Para Carvalho (2004.p41) as principais especificidades são:

- A regulamentação dos usos do solo imposta pela Administração;
- A indissociabilidade entre bens imóveis e direitos de propriedade;
- A vinculação física ao sítio;
- A durabilidade do bem imóvel;
- O elevado valor individual do bem imóvel;
- A dificuldade em tratar o bem imóvel como um produto.

A importância de uma cada vez maior regulamentação dos usos do solo impostos pela administração pública é uma das especificidades da propriedade imobiliária. Essa regulamentação concorre para a incidência de custos administrativos no custo de produção de bens imóveis, custos esses que resultam, igualmente, da aplicação de taxas, da tributação fiscal e dos tempos de processamento, normalmente lentos, impostos pela Administração Pública.

No caso da indissociabilidade entre bem imóvel e direitos de propriedade, estamos perante uma especificidade básica do mercado imobiliário. Com efeito, quer o valor dos bens imóveis quer a existência de um mercado imobiliário dependem de deliberações da Administração Pública.

A vinculação física ao sítio traduz a importância da localização no valor da propriedade imobiliária. Uma família que adquire uma casa compra

não só a casa mas igualmente um conjunto de características que lhe são propiciadas pelo local. Uma dessas características é a acessibilidade. A acessibilidade aos empregos, ao lazer e às compras difere de localização para localização. Outra é a “dotação” de uma dada localização em serviços públicos: escolas, centros de saúde, forças de segurança, bombeiros, serviços municipais de água e saneamento etc. A qualidade ambiental, traduzida na qualidade do ar e nos níveis de ruído, e a qualidade paisagística da localização são outro conjunto de características que cada vez mais assumem particular importância na escolha de uma dada localização.

A durabilidade é outra das características básicas da propriedade imobiliária. O investimento imobiliário é um investimento de longo prazo. No caso da habitação, é mesmo o maior investimento que muitos casais fazem ao longo da vida e, muitas vezes, o único. Para isso concorre o facto de o bem imóvel se caracterizar por um elevado valor individual. A sua aquisição, em muitos casos, implica a obtenção de financiamento e um endividamento a longo prazo por parte dos compradores.

A durabilidade, no caso específico da habitação, tem algumas implicações sobre o funcionamento desse mercado específico: em primeiro lugar os proprietários podem controlar a manutenção das casas com os recursos financeiros apropriados. Em segundo lugar, no caso de mercados normalizados, em cada ano entra no mercado um conjunto elevado de casas usadas. Em terceiro lugar, como o mercado é dominado pelo stock de casas usadas as alterações no preço têm um pequeno reflexo na quantidade oferecida. Diz-se que um mercado é normalizado quando “há uma fluidez e um ritmo de transacções que permite constatar que, quer da parte da procura, quer da parte da oferta, há uma satisfação real e fácil de atingir” (Pardal&Oliveira, 2000).

Não é o que acontece em Portugal, onde o mercado imobiliário se caracteriza por grandes disfunções de que salientamos a situação

resultante do congelamento das rendas e o não reconhecimento da segmentação entre usos do solo na definição de políticas urbanísticas.

A dificuldade de tratar o bem imóvel como um produto resulta, sobretudo, das suas características de heterogeneidade que lhe são conferidas, entre outras, pela localização, pela idade, pela área, pelo tipo de utilidades: não é fácil encontrar dois bens imóveis iguais, tão pouco um conjunto de tal modo elevado que permita afirmarmos que estamos perante um mercado de produtos concorrentes.

Numa perspectiva semelhante manifestou-se O' Sullivan (2003/1990, p.433) que em resposta à questão "Why is housing different?" salientou que:

First, the stock of housing is heterogeneous; dwellings differ in size, location, age, floor plan, interior features, and utilities. Second, housing is immobile: it is impractical to move a dwelling from one location to another. Third, housing is durable: if properly maintained, a dwelling can be used for many decades. Fourth, housing is expensive: to purchase a dwelling, the typical household must borrow a large sum of money. Fifth, moving costs are relatively high: in addition to the substantial monetary costs of moving, there are also costs associated with leaving the old neighbourhood – with its schools, stores and friends – behind.

No que se refere aos solos, bens imóveis sem edificação, autores como Derycke (Derycke, Huriot, Renard, 1994, p.286) salientam que, de um ponto de vista estritamente económico, é difícil considerar que existe um mercado de solos. O solo é multifuncional e localizado, pelo que estamos perante uma segmentação ao mesmo tempo funcional e espacial do mercado. Por outro lado, chamam a atenção para o facto de, se existir mercado, ele ser imperfeito devido à falta de informação e ao número limitado de agentes que nele operam. Em consequência, questionam abertamente que o preço do solo seja determinado pelos mecanismos de um mercado livre (Derycke et al, 1994.p287):

ont pourrait au contraire affirmer que c' est la règle de droit (règlements d'urbanisme et droits à construire) qui détermine le prix des terrains. En réalité il existe un double mouvement entre la règle de droit et le niveau des prix, ceux-ci étant à la fois cause et effet de l'évolution de la réglementation.

No mesmo sentido se manifestou Renard (2001) ao referir a complexidade da explicação dos mecanismos de formação do preço do imobiliário e a dificuldade de se estabelecerem conceitos operativos, mensuráveis e susceptíveis de serem trabalhados pela fiscalidade.

La formation des prix du sol, em regime de propriété privée, est une énigme vieille comme le monde, (...). On ne dispose pas encore aujourd'hui d'un cadre formel qui permette d'analyser la formation des prix du sol urbain, d'en déterminer les composantes, et par voie de conséquence d'en anticiper les évolutions.

Il existe des solides raisons à cette difficulté, dans la mesure où le prix d'un terrain urbain, au delà des mécanismes d'offre et de demande, est le résultat d'une alchimie complexe entre la règle de droit et les mécanismes économiques. Un terrain urbain ne vaut que par les droits qui lui sont attachés, le droit sur le sous-sol, le droit de survol et surtout le droit de construire tel qu'il est déterminé par les règles d'urbanisme. Et ces droits ne sont eux-mêmes que la traduction, à un moment donné et en un lieu donné, des rapports socio-politiques qui s'établissent au niveaux local.

4.2 PLANEAMENTO URBANÍSTICO E FORMAÇÃO DO PREÇO DO IMOBILIÁRIO.

Como já atrás foi referido, a propósito da regulamentação do uso do solo, o planeamento urbanístico é muito importante na formação do preço da propriedade imobiliária. Com efeito, é em sede de planeamento urbanístico que são definidos :

- os usos autorizados;
- a segmentação do mercado;
- os direitos de construção ;

- os custos indirectos de promoção;
- a estrutura formal do espaço.

Estes factores influenciam a formação dos preços do imobiliário da seguinte forma:

a) Os usos permitidos;

A vinculação da propriedade e da sua envolvente a usos no âmbito do planeamento urbanístico origina um contexto estável com significado em termos de investimento imobiliário (Carvalho, 2004).

Alguns autores referem a falta de flexibilidade do planeamento urbanístico, pela redução dos usos possíveis e pela exclusão explícita de usos para os quais exista uma grande apetência e procura, como factor de desvalorização da propriedade imobiliária.

Existe uma posição distinta de autores que reclamam, justamente, uma maior estabilidade e permanência dos instrumentos de planeamento por forma a que eles sejam confiáveis. É o caso de Sidónio Pardal (2002, p47) que entende que:

“O sistema de planeamento territorial tem que ser fiável no que concerne às garantias de afectação de espaços para as diferentes categorias de uso e é por aí que adquirem eficácia os instrumentos reguladores da segmentação do mercado imobiliário. O proprietário de um solo rústico que alienou o seu terreno não pode confrontar-se, volvidos escassos meses ou anos, com o facto de o ver urbanizado, beneficiando o novo proprietário com elevadas mais-valias, num processo que deixará sempre suspeitas.”

Trata-se afinal de o sistema de planeamento proteger e garantir a afectação do solo aos diferentes usos e actividades sectoriais, impedindo a concorrência entre os diferentes segmentos do mercado imobiliário.

Sem a existência de uma disciplina de demarcação dos usos do solo que mereça a confiança do mercado este tende a referenciar-se para o uso urbano, mesmo quando esse uso não tem procura. Toda a oferta fica

deslocada para o uso urbano com grave prejuízo das procuras agrícolas e florestais, pois verifica-se uma deslocação dos preços dos espaços rústicos em geral para a banda dos preços urbanos.

b) A segmentação do mercado.

Como atrás referido, sem a disciplina na demarcação dos usos não há confiança nos instrumentos de planeamento do território e os usos especificados nos planos não têm correspondência nem dão suporte lógico aos preços das transacções efectuadas. É assim que terrenos em áreas classificadas de parques e reservas, classificados como agrícolas ou limitados por regimes como os da REN e da RAN são transaccionados a preços que não são explicáveis por esses usos.

É necessário estruturar mercados distintos para as principais categorias de uso do solo.

1- Zonas Únicas de Parques e Reservas;

2 -Explorações Florestais e Silvo-Pastoris;

3 – Espaços Agrícolas;

4- Usos Urbanos, distinguindo todos os produtos localizados dentro de perímetros urbanos dos elementos do sistema urbano localizados em espaço rústico.

Importa também distinguir quais os segmentos dos usos do solo e da oferta imobiliária que devem ser da responsabilidade do Estado daqueles que competem à iniciativa privada. A questão da Habitação, entendida como um direito fundamental dos cidadãos, e relativamente à

qual se verificam diferentes níveis de envolvimento dos Estados no contexto, por exemplo, da União Europeia, com resultados muito diferentes em termos de coesão social¹¹. A gestão das áreas protegidas, a disciplina da concepção e da composição dos tecidos urbanos assegurando uma integração funcional que evite fenómenos de segregação social são aspectos que exigem uma actuação da Administração Pública e formas de combinação da actividade pública e privada.

c) Os direitos de construção;

Os direitos de construção associados à propriedade imobiliária materializam-se em dois parâmetros urbanísticos: o índice de utilização e o coeficiente de utilização do solo.

O índice de utilização – também designado por índice de construção do terreno – é definido pela relação entre a área de construção e a área do terreno que serve de base à operação. A área de construção corresponde à área de pavimentos cobertos ou áreas de laje, medida pelo extradorso das paredes exteriores.

O índice de implantação ou percentagem de ocupação do terreno é a razão entre a área de ocupação (implantação) das construções e a área do terreno que serve de base à operação. A área de implantação das construções corresponde à projecção vertical do edifício sobre a representação em plano horizontal do terreno (excluindo varandas).

Os índices urbanísticos “são um instrumento usual para o conjunto das áreas de expansão urbanas e para a avaliação dos níveis de utilização e ocupação do solo por actividades urbanas” (Lobo & Pardal & Correia & Lobo, 1990/96).

Segundo os mesmos autores, em áreas urbanas consolidadas a preservar ou a renovar é mais aconselhável a não utilização de índices.

¹¹ Ver a este propósito nesta Tese o capítulo 3.7.1- sobre as condições de acesso à habitação, p 97.

Trata-se de áreas para as quais cabe ao planeamento de pormenor e ao desenho urbano definir as condições de edificabilidade. Infelizmente, não tem sido essa a prática, optando-se pela utilização de índices de utilização e de implantação. Esses índices, conjugados com outros parâmetros como as cêrceas e a altura dos edifícios, têm introduzido regularidade e monotonia onde seria desejável preservar a heterogeneidade e a alternância geradoras de jogos de volumes e de luz e sombra que diferentes autores valorizam como características dessas áreas.

Na perspectiva do valor da propriedade imobiliária, o índice de utilização traduz uma redução do valor da propriedade, partindo do princípio de que uma eventual utilização máxima da capacidade de construção num lote seria totalmente absorvida pelo mercado. Na verdade não é assim, e o índice de utilização tem que ser utilizado em conjunto com o índice de implantação, pois existem condicionantes associados à densificação excessiva que determinam resultados marginais negativos, desvalorizando a propriedade imobiliária. É o caso da falta de zonas verdes e de espaços de lazer, de espaços para implantação de equipamentos colectivos e de uma dotação insuficiente de lugares de estacionamento.

No caso da densidade se situar abaixo dos valores ideais ocorre igualmente uma desvalorização da propriedade imobiliária.

O índice de implantação é usado de forma isolada, como o principal parâmetro urbanístico, sobretudo para construções de um só piso em zonas de armazéns e em zonas industriais.

d) Os custos indirectos de promoção;

Os custos indirectos de promoção são aqueles que resultam da regulamentação urbanística e que se traduzem nas áreas de cedência, no número e localização dos lugares de estacionamento em função das

áreas construídas para os diferentes usos e nas taxas a pagar pela realização das infraestruturas urbanísticas e pela realização de operações de loteamento.

No caso do regime de cedências, ele encontra-se regulamentado pela Portaria nº 1136/2001 de 25 de Dezembro, que fixa os parâmetros para o dimensionamento das áreas destinadas a espaços verdes e de utilização colectiva, infra-estruturas viárias e equipamentos de utilização colectiva. Esses valores são calculados em função das áreas de construção de habitação e das áreas destinadas ao comércio e serviços. No caso das áreas destinadas à habitação é ainda feita uma distinção entre as habitações unifamiliares e as plurifamiliares.

A aplicação do regime de cedências pode inclusive determinar uma redução da área de construção superior à que determinava a aplicação do índice de utilização.

No caso, desejável, de existirem instrumentos de planeamento urbanístico em vigor, por exemplo, Planos de Pormenor, não se coloca a questão das áreas de cedência, uma vez que a configuração final do espaço urbano se encontra definida, o que implica que estão definidas a rede viária, a localização e o número dos equipamentos de utilização colectiva, bem como as características da rede viária, o número e a localização dos estacionamento e as capacidades das restantes infraestruturas.

As áreas de cedência implicam uma desvalorização da propriedade imobiliária. No entanto, existem segmentos da procura cujo grau de exigência obriga os promotores à aplicação de parâmetros de dimensionamento das infraestruturas e das áreas destinadas a equipamentos colectivos muito para além dos definidos na portaria. Os rácios de estacionamento, no caso de serem particularmente elevados, podem contribuir para a desvalorização da propriedade imobiliária, mas a existência de uma dotação de estacionamento elevada pode tornar

atractiva uma zona e responder a um segmento da procura com maiores exigências. Neste caso, o rácio de estacionamento pode contribuir para a valorização da propriedade.

As taxas de urbanização destinam-se a financiar o processo global de urbanização e a manutenção e renovação das infraestruturas municipais e o financiamento da construção dos equipamentos colectivos. Dessa forma, constituem custos indirectos de intervenção na propriedade privada.

Deve-se, no entanto, referir que existe a convicção generalizada de que as receitas assim obtidas pelos diferentes municípios são insuficientes para permitir fazer face aos custos das intervenções necessárias. Em regra, no caso português, existe um sub-financiamento do processo de urbanização, o que determina que é a comunidade, através dos seus impostos, que cobre esse défice.

e) A estrutura formal do espaço.

Resulta, em parte, de tudo o que atrás se disse. Pode determinar mais-valias indirectas para a propriedade imobiliária ou menos-valias indirectas. Traduz uma dimensão qualitativa do planeamento.

Existem outros factores que influenciam a formação do preço do imobiliário e que são os seguintes:

- O trabalho incorporado na adaptação do terreno aos usos praticados. Inclui os investimentos necessários na infraestruturação interna da propriedade. No caso de um terreno rústico destinado a ser urbanizado, corresponde à construção da rede viária interior e das restantes redes de infraestruturas de água, drenagem de esgoto, de iluminação pública e de telecomunicações.

No caso de um espaço florestal para ser adaptado à agricultura, isso implica um investimento na sua desmatção, arranque das tonças, modelação do terreno, despedrega, melhoramento do solo, sistemas de rega e de drenagem, até se alcançar as condições pedológicas convenientes para a prática agrícola. Tudo isto significa um custo que tem valor face à exploração agrícola do terreno. Caso a prática dessa actividade agrícola seja marginalizada aquele investimento perde o seu significado e o seu valor.

- Nível de infraestruturação exterior disponível. A existência e a qualidade dos acessos às redes de infraestruturas – redes de águas, de drenagem de esgotos, eléctricas e de telecomunicações. Estas redes podem ou não ter utilidade para o uso. Podem existir infraestruturas regionais ou locais que passem junto ao prédio e que não o servem, sendo no entanto geradoras de menos-valias.

4.3 MÉTODOS DE AVALIAÇÃO DA PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA.

Existe uma distinção entre o valor do imobiliário e a estimativa do valor que decorre da aplicação dos métodos de avaliação.

No entanto é esta estimativa que constitui o valor imobiliário operacional (Carvalho, 2004) constituindo a referência fundamental para a atribuição final do valor ao imóvel.

Verifica-se uma grande disparidade entre os valores estimados pelos avaliadores das instituições de crédito, das finanças e dos agentes imobiliários. Enquanto que no primeiro caso existe uma tendência para usar alguma prudência no caso dos agentes imobiliários é conhecido que eles exercem uma influência no sentido de inflacionar os preços.

Actualmente com a reforma da tributação do património as avaliações das finanças tendem a ultrapassar o valor de mercado. Durante anos não foi esta a situação existente.

Falta como referiu referiu Correia (1993,p.167) um “referencial de avaliação comum à prática profissional dos avaliadores dos diferentes sectores de actividade económica.”

Existem diversos métodos de avaliação da propriedade imobiliária, que assentam em critérios consolidados, e respeitando os seguintes princípios :

- Utilização como referência, de transacções comparáveis;
- Exclusão de contextos em que a transacção tenha sido, de alguma forma, forçada;
- Dar preferência a conjunturas em que o mercado não seja claramente vendedor ou comprador;
- Excluir casos em que o comprador tem um interesse muito específico na transacção;
- Considerar um período razoável de exposição no mercado e de negociação.

Estes princípios são semelhantes ao “conjunto de factores relevantes e de pressupostos” enunciados pelo Royal Institution of Chartered Surveyors (1998) que são os seguintes:

- Vendedor tem necessidade de vender;
- Há um intervalo de tempo em que os interessados se podem informar sobre o próprio mercado, tendo em conta o estado circunstancial deste e o tipo de propriedade em causa. O período de tempo deve ser também suficiente para que o acordo do preço e dos termos de concretização da transacção se processe sem precipitação por parte do vendedor, do comprador e do avaliador.
- O comportamento do mercado, o nível dos valores e outras circunstâncias relevantes são os mesmos que enquadram as datas da avaliação, do contrato do negócio e da sua concretização.
- Não é dada nenhuma relevância a factores de oportunidade gerados por uma procura circunstancial ou motivados por um interesse especial.
- As partes envolvidas na transacção aceitam fazê-la de forma esclarecida, prudentemente e sem quaisquer pressões.

As técnicas de avaliação variam quando estamos em presença de prédios rústicos ou de prédios urbanos.

No caso de prédios rústicos utilizam-se os seguintes métodos:

Método sintético ou directo. É uma técnica de determinação do valor do prédio com base no conhecimento dos valores praticados no mercado com base no conhecimento que o avaliador tem do mercado.

Método analítico ou indirecto. Esta técnica permite determinar, por composição, o valor de um bem fundiário, com base na estimativa dos rendimentos líquidos que ele poderá gerar no futuro. Este procedimento de capitalização assenta na estimação dos rendimentos médios, no estabelecimento de uma taxa de actualização e na utilização de uma expressão de cálculo financeiro.

No caso dos prédios urbanos as técnicas são as seguintes:

Método comparativo. Este método permite determinar o valor de construções urbanas ou industriais a partir da comparação com os valores praticados no mercado imobiliário para bens idênticos.

Método da renda. Este método permite determinar o valor de um imóvel através da actualização do rendimento gerado por esse imóvel. Aplica-se quando existe um mercado livre de arrendamento.

Método do Custo de Reposição ou de Substituição. Neste caso o valor do imóvel é determinado de duas maneiras: ou orçamentando o valor de reposição que corresponde ao custo actual de construir um imóvel

igual; ou estimando o valor de substituição que é o custo de um imóvel que pode substituir as funções do imóvel objecto da avaliação.

4.4 INTERACÇÃO ENTRE OS MERCADOS DE SOLOS E OS MERCADOS IMOBILIÁRIOS

A procura de solo é determinada pela procura dos produtos a que se destina uma aquisição fundiária

No caso dos solos cuja aquisição se destina a servirem de suporte de bens imobiliários, uma das questões que diferentes autores tentam esclarecer é a de qual dos dois mercados condiciona o outro.

A pergunta que se coloca é, na expressão de O'Sullivan (2003, p.159), “a sort of chicken-and-egg question about the land market”, a de se saber se o preço do solo é alto porque é alto o preço do imobiliário ou se, pelo contrário, o preço do imobiliário é elevado porque é elevado o preço do solo.

4.4.1 É o preço do produto imobiliário final que determina o preço do solo?

Para alguns autores é o preço do produto imobiliário final que determina o preço do solo. É a conclusão a que chega O' Sullivan (2003, p.161) quando afirma “The high price of land is the result – not the cause – of high housing prices.” Segundo o autor, se a procura de casas cresce, o preço das casas aumenta, obrigando os promotores a adquirir mais solo para construir mais casas. O aumento na procura de solo determina um acréscimo no seu preço.

Reagindo aos que consideram que o elevado preço do solo numa dada cidade tem como consequência que só algumas pessoas podem aspirar a aí viver, O' Sullivan argumenta que, pelo contrário, é o facto de muitas pessoas pretenderem viver numa dada cidade que determina um

aumento de procura de casa o que, por sua vez, implica um aumento da procura de solo para as construir e o consequente aumento de preço desse solo. O' Sullivan aplicou ao mercado dos solos destinados à construção a mesma análise que aplicou ao mercado dos solos agrícolas. O autor defende que no caso de ocorrer um aumento da procura de um dado produto agrícola, existe um aumento do seu preço e, em simultâneo, um aumento da procura dos solos agrícolas para produzir esse bem, conduzindo ao aumento do preço desses solos. A análise daquilo que ocorreu em 1800 com o mercado de grão na Inglaterra permite-lhe validar essa tese. O factor que esteve na origem do aumento da procura do grão foi um conjunto de leis que limitavam a importação desse produto agrícola.

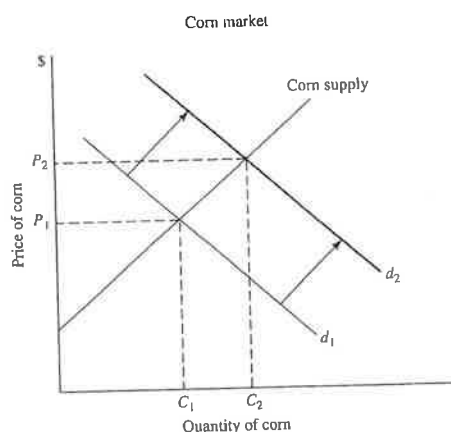


FIG. 5 - EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO DE GRÃO PARA UM AUMENTO DA PROCURA.

Fonte: Urban Economics . O'Sullivan. Mc.Graw-Hill

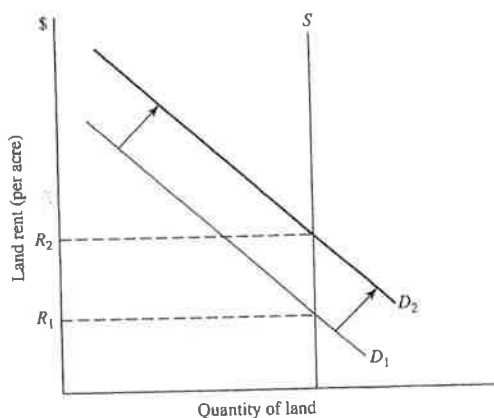


FIG. 6 - VARIAÇÃO DO PREÇO DO SOLO COM AUMENTO DA PROCURA DE GRÃO.

Fonte: Urban Economics . O'Sullivan. Mc.Graw-Hill

No caso do mercado do grão, por força da limitação da importação, ocorre um aumento da procura do grão nacional (de d_1 para d_2 na fig. 5) e o consequente aumento do preço de P_1 para P_2 , na mesma figura. Em consequência, há necessidade de aumentar a produção de grão (de C_1 para C_2 na figura 5) para responder ao aumento da procura e há necessidade de adquirir mais solo. A procura de solo passa de D_1 para D_2 pelo que o seu preço aumenta passando de R_1 para R_2 . (figura 6)

À mesma conclusão chegaram alguns autores franceses utilizando outros meios. Esses autores explicam a interacção entre os dois mercados e o facto de ser o preço do imobiliário a condicionar o preço do solo recorrendo para tal a um mecanismo a que chamaram o "Compte à rebours"¹² Este mecanismo explica-se da seguinte forma: um promotor quando necessita de adquirir um terreno para aí concretizar o seu projecto imobiliário fá-lo tentando determinar o valor que pode pagar por esse mesmo terreno (PT). O ponto de partida é o valor de venda (VF) do produto imobiliário que vai produzir. Existe, na determinação do VF, uma dose elevada de incerteza dado que o valor de venda não é necessariamente aquele que se pratica no momento da tomada de decisão mas sim aquele que o promotor espera que se verifique no momento da venda futura. Este tipo de avaliação encerra, naturalmente, alguns riscos.

A esse valor de partida o promotor deduz uma série de valores bastante estáveis e que são por ele bem conhecidos. Esses valores, que constituem os custos da operação, são os seguintes: taxas municipais de urbanização e de construção (TM), custos de construção (Cc), honorários, custos diversos, custos financeiros, custos comerciais (Cd). Ao valor assim obtido o promotor deduz ainda a sua margem de lucro (Ml). O valor resultante é o máximo valor que ele entende poder pagar pelo solo que pretende adquirir.

Se traduzirmos este processo numa fórmula obtemos:

¹² Numa tradução literal « Cálculo às avessas. »

$$PT = VF - TM - Cc - Cd - MI$$

Este processo está esquematizado no exemplo seguinte:

Área do terreno	-----	4565m ²
i.c. ¹³		1,5
a. c.		6848 m ²
area útil (0,84x a.c.)		5752 m ²
Nº fogos (5752/65*)		88
Nº lugares estac.		88
Vendas		
Fogos (5752x1981,84€/m ²)		11.346.034€
Estacionamentos (88x 10.671,43€)		939.086€
VF (total das vendas)-	-----	12.285.119€
Custos da Operação		
TU (60€/m ² a.u.)		341.638€
Cc (custo construção) (1048,33€/m ²)		6.029.994,1€
Cd (Custos Diversos)		
Honorários		1.178.430,9€
Custos Diversos		463.597.5€
Custos Financeiros		507.350,33€
Custos Comerciais		1.018.206.99€
TU+Cc+Cd-----		9.525.472.11€
Lucro	-----	1.005.706.17€
Custos da Operação +Lucro	-----	10.531.178,11€
Preço do Terreno : 12.285.119€ - 10.531.178€	-----	1.753.941,00€

Fonte: MARTIN. Jean-Yves. Groupment Foncier Français. 1994. Compte à Rebours du promoteur et raisonnement de l'aménageur.

¹³ i.c. – Índice de Construção ; a.c. – Área de Construção ; * - a área média de um apartamento é suposto ser igual a 65 m²

Quais são as principais limitações apontadas a este modelo por diferentes autores?

A mais forte é a que se relaciona com o tempo que decorre entre o momento de compra do terreno e o momento em que os apartamentos são vendidos. Quanto maior for esse tempo maior é o risco na avaliação do valor de venda. Numa situação em que exista uma alteração do mercado com uma quebra elevada nos valores de venda, o que acontece? O promotor já não pode reverter no preço do solo, a quebra resultante da diminuição do valor de venda, pelo que é no seu lucro que ele vai ter que traduzir essa diminuição de receitas.

Vejamos o que aconteceria, na situação anterior, caso se verificasse uma diminuição de 30% no valor de venda dos apartamentos

Área do terreno -----4565m²

Vendas

Total das Vendas-----8.599.583,30€

Custos da Operação -----9.525.472.11€

Lucro -----1.005.706.17€

Custos da Operação +Lucro -----10.531.941.00 €

Preço do Terreno: 8.599.583,30€-10.531.941€ ----- -1.932.358,00€

A baixa de 30% no valor de venda dos apartamentos determinava uma baixa superior a 100% no valor do terreno. Nesse caso, a operação não se poderia realizar.

Caso o terreno já tivesse sido adquirido pelo valor de 1.754.941,00€, o ajustamento já não se poderia fazer. A baixa do preço iria repercutir-se

sobre o lucro da operação. Passar-se-ia de um lucro de 1.005.706,17 € para um prejuízo de 925.888,70 €.

Numa situação com estas características existe uma natural atitude de oposição às vendas, optando os promotores por aguardar alterações da situação. É uma das razões que justifica que, em situações de diminuição da procura, não exista diminuição do preço do imobiliário (

No caso de um promotor pretender adquirir terrenos numa conjuntura de crise – quando o imobiliário está em queda após um fenómeno tipo “bolha” – o proprietário dos terrenos não tem interesse na venda porque tem a expectativa de que o mercado do imobiliário volte a subir.

Este tipo de atitude é conhecido como oposição à baixa do fundiário e explica, em parte, as razões pelas quais o valor dos solos manifesta oposição à baixa, mesmo quando o valor do imobiliário entra em queda.

No caso inverso, quando entre o momento da compra e de venda se verifica um “boom” no preço do imobiliário, vários autores referem que as mais-valias simples são totalmente apropriadas pelo promotor escapando ao proprietário fundiário.

4.4.2 É a alta do preço do solo que determina a alta do preço do imobiliário?

O aumento do preço do solo como factor determinante do aumento do preço do imobiliário é defendido por um conjunto alargado de investigadores.

Em França, a discussão produziu uma série de trabalhos (Granelle & Vilmin, 1994) que tiveram como pano de fundo a situação específica daquele país, mas que se estenderam a outros países nos quais se verificou igualmente a alta brusca do preço do imobiliário.

A situação em França, em finais de 1993, era fortemente influenciada pelo facto de o mercado de venda de fogos novos atravessar então a sua maior crise desde os anos 60.

Para essa crise, os investigadores (Massé, 1994) encontravam as seguintes explicações principais:

- nível muito elevado das taxas de juro;
- desinteresse dos investidores privados na compra de habitação para arrendamento, consequência da baixa de rendimento e da fiscalidade cada vez mais penalizadora;
- ritmo muito elevado de aumento dos valores de venda de habitações novas, que duplicaram entre os anos de 1987 e 1990 na região da Ile de France.

A análise centrou-se sobretudo na tentativa de compreender as razões da subida dos valores de venda. Foram encontradas três razões principais:

- uma situação caracterizada pela forte procura de habitação;
- uma sobrevalorização dos terrenos pelos promotores, encorajados pela rapidez de comercialização dos programas imobiliários e pela subida constante dos seus preços;
- um acréscimo dos custos associados ao que esses autores designam por “charge foncière”, que corresponde ao conjunto dos encargos com a aquisição do solos e a sua transformação em solo urbanizado e que passaremos a designar por “encargos fundiários”.

Uma análise da evolução do peso dos encargos fundiários no valor de venda do imobiliário entre 1972 e 1992, para um conjunto de 126 programas imobiliários, permitiu compreender melhor o peso dos diferentes factores na formação do preço do imobiliário.

Os resultados obtidos foram os seguintes:

Segmentos preço de venda ¹⁴ (€/m2)	Encargos Funditários	Construção	Taxas Diversas	lucros
1972 609 e superiores	28%	39%	12%	21%
381 a 609	28%	46%	8%	18%
304,9 a 381	20%	51%	8%	21%
menos de 381	19%	56%	8%	17%
1992 6097 e superiores	48%	19%	15%	18%
3811 a 6097	32%	34%	14%	20%
3049 a 3811	29%	39%	14%	18%
menos de 3049	15%	53%	13%	19%

Fonte : MASSÉ Paul. 1994. Niveaux des charges foncières et structure des prix de vente

QUADRO 2 – EVOLUÇÃO DA COMPOSIÇÃO DO PREÇO DE VENDA DE HABITAÇÃO EM FUNÇÃO DA SEGMENTAÇÃO DO MERCADO

As conclusões mais importantes que este estudo permite retirar são as seguintes:

- Na gama dos preços mais altos, o peso do preço do terreno no preço final do imobiliário aumentou de forma muito considerável, passando de 28% para 48%. O peso do custo do terreno no preço final do imobiliário baixa progressivamente à medida que nos aproximamos dos preços médios e não regista qualquer acréscimo nos preços mais baixos, o que é reflexo das políticas sociais relativas à habitação a custos controlados.

- O custo da construção sofreu, em percentagem, um decréscimo de importância na formação do preço do imobiliário, facto que é tanto mais relevante quanto mais elevado é o segmento de mercado que estamos a analisar. No segmento mais elevado passou de 39% para 19%. Nos

¹⁴ Entre 1972 e 1992 os preços de venda aumentaram dez vezes pelo que os segmentos analisados são equivalentes –Nota do Autor.

segmentos de preço mais baixo, verifica-se uma estabilidade do peso do custo de construção.

- Os lucros permaneceram, em regra, estáveis durante este período. O mesmo não se pode dizer das taxas diversas, que aumentaram em todos os segmentos analisados, em grande parte devido ao aumento dos encargos financeiros.

Assim, os resultados parecem indicar que estamos perante uma alteração substancial, num período de tempo relativamente curto, da estrutura de custos do imobiliário. Ocorreu uma alteração na formação do preço do imobiliário que se traduziu na perda de importância relativa da construção e no aumento da importância do preço dos terrenos.

Uma análise efectuada em Espanha (Gonzalez, 1994) permitiu obter conclusões semelhantes. Entre 1985 e 1994, os preços das vendas das habitações nas capitais de província mais do que duplicaram

Durante o mesmo período verificou-se que ocorreu uma significativa alteração das componentes do preço do imobiliário. Pode observar-se que após 1985 e até ao ano de 1990 os preços não pararam de subir de forma acentuada. Esse período, segundo o autor, foi marcado pela tomada de medidas favoráveis à liberalização absoluta do mercado imobiliário, com restrições apenas relativas à qualidade das construções e ao respeito pelas regras do urbanismo.

Essas medidas equivaleram às adoptadas em França na década de 70 – com o objectivo de aumentar a oferta de solos para urbanizar – que se baseavam no postulado desregulamentação – aumento da oferta – baixa do preço¹⁵. Em Espanha, como em França, o resultado foi o inverso do esperado.

¹⁵ Ver a este propósito o Cap 2.3 do trabalho, p.33

Quando se pretendia obter uma maior disponibilização de terrenos para a construção, com os preços do imobiliário a baixarem em consequência do aumento da oferta, o que aconteceu foi que os preços do imobiliário dispararam.

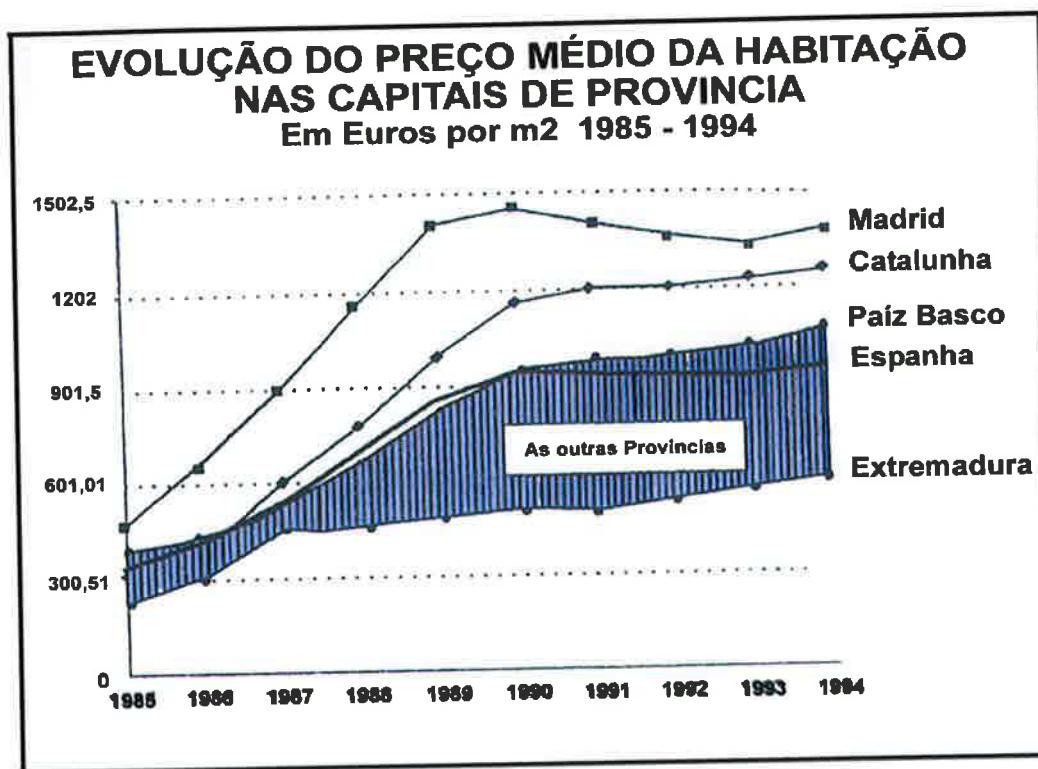


GRÁFICO 1 - EVOLUÇÃO DO PREÇO MÉDIO DA HABITAÇÃO NAS CAPITAIS DE PROVÍNCIA EM ESPANHA - 1985-1994

No Gráfico 2, que retrata a evolução da composição do preço do imobiliário residencial em Madrid, pode concluir-se que a subida do preço deveu-se, sobretudo, à subida do preço dos terrenos para construção, que, no período em análise, passou de 25% do valor de venda para 44% desse valor. Enquanto isso, o peso do custo de construção no valor de venda fez o percurso inverso, passando de 60% em 1985 para 39% em 1992. Os lucros mantiveram-se estáveis em percentagem do valor de venda.

EVOLUÇÃO DAS COMPONENTES DO PREÇO DE UMA HABITAÇÃO MÉDIA EM MADRID 1985 - 1992

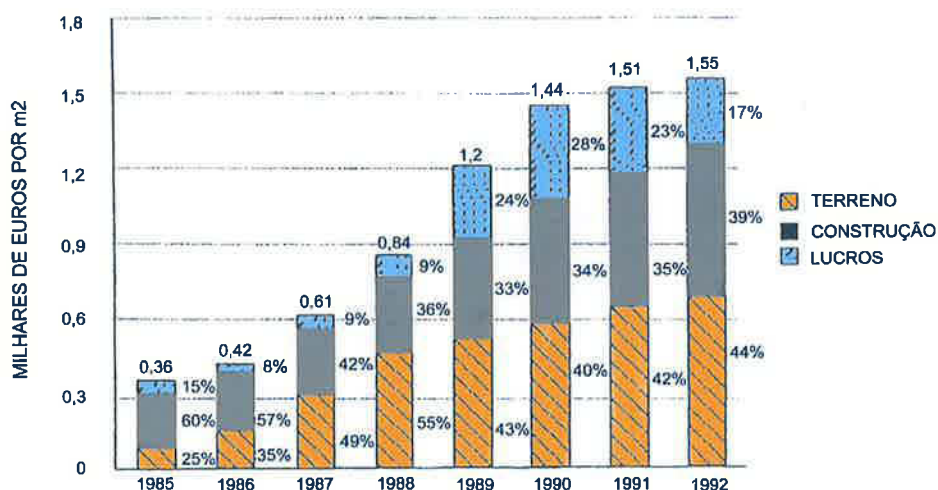


GRÁFICO 2 – EVOLUÇÃO DAS COMPONENTES DO PREÇO DE UMA HABITAÇÃO MÉDIA EM MADRID – 1985-1992.

Outros autores entendem que é possível fazer uma síntese destas duas abordagens a partir da análise dos diferentes mercados fundiários.

É o caso de Joseph Comby, que propõe uma “terceira via” na qual se realiza uma aproximação entre os que defendem a primeira hipótese e os que defendem a segunda.

Para que essa abordagem seja possível é necessário que não falemos do mercado de solos como uma entidade única, mas que possamos distinguir os diferentes mercados de solos existentes.

Para o autor (Comby, 1994) importa distinguir entre

les différents objects fonciers qui se caractérisent du point de vue de l'acheteur et obéissent à des modes de régulation spécifiques de l'offre et de la demande.

Esta posição é semelhante à de Paulo Correia sobre a separação entre mercado de solos e mercado imobiliário¹⁶

¹⁶ Ver a este propósito o cap.4.1 –Especificidades do Mercado Imobiliário –p.52

A proposta de Comby é a de identificar tantos mercados de solos quantos os destinos possíveis de uma aquisição fundiária. Como vários tipos de operações são possíveis sobre um mesmo terreno, é normalmente a operação que suporta a maior carga fundiária que se realizará. Em cada um desses mercados o processo de formação do preço do solo obedece a lógicas próprias. Pode-se afirmar que existem tantas lógicas de formação do preço do solo quantas as razões para o adquirir.

Em primeiro lugar, o autor faz uma distinção entre o solo rústico e o solo urbano. No primeiro caso estamos perante o fundiário bruto ainda não transformado e, no segundo, estamos perante o mercado dos terrenos destinados à construção que foram produzidos a partir da transformação dos terrenos rústicos.

Cada um destes mercados funciona de forma diferente num contexto de extensão urbana ou de reciclagem urbana. Desta forma, Comby passa de dois para quatro mercados.

Resta o mercado dos terrenos rústicos destinados a permanecer como tal, mas nos quais se podem distinguir duas lógicas diferentes de formação do preço: uma primeira, o espaço natural cujo valor se justifica pelas suas capacidades produtivas e, uma segunda, a do espaço natural cujo valor se justifica pelas suas funções recreativas e culturais.

Comby identificou os seguintes seis mercados:

- Primeiro mercado – O espaço natural como meio de produção.

Trata-se do mercado de solos agrícolas e de solos florestais adquiridos com o objectivo de os explorar. Este mercado foi o mais estudado ao longo da história económica nos últimos dois séculos, e o modo de formação do seu preço mede-se pelo valor acrescentado da sua produção agrícola e, no caso dos países da União Europeia, pela sua

capacidade para obter subvenções no quadro da PAC, incluindo as subvenções por não utilização.

- Segundo mercado – O espaço natural como bem de consumo.

Neste caso não é o valor de produção que a terra possibilita a razão da sua aquisição, mas tão somente a satisfação que o seu adquirente tirará da simples posse do terreno. Por exemplo, quando da aquisição de um terreno para a prática da caça, o que se pretende obter é o prazer que essa prática proporciona.

Segundo o autor, este mercado cresceu ao longo dos últimos anos¹⁷ por três razões principais:

- a perda de valor produtivo dos solos rústicos;
- o aumento rápido da área de solo agrícola que é possível adquirir com um mês de salário, que se multiplicou por três em quinze anos;
- a diminuição contínua do valor locativo do solo agrícola que se tornou negativo nalguns casos, com o acréscimo dos impostos fundiários.

A existência deste mercado põe em evidência que a aquisição de um terreno rústico não é apenas determinada por uma lógica agrícola ou por uma lógica especulativa. Podemos estar perante uma utilização que, não só não trará quaisquer dividendos ao seu adquirente, como ainda determinará a existência de encargos.

- Terceiro mercado – O espaço natural como matéria prima.

Segundo Comby este é um mercado mais político do que económico, como aliás acontece com todos os mercados de matérias primas.

¹⁷ O autor refere-se à situação em França

Para o autor nenhuma lei económica permite estabelecer os valores atingidos pelo solo. O que o raciocínio económico permite afirmar é que o preço mínimo do solo será o da terra agrícola, várias vezes inferior ao menor valor do solo urbano, e que o seu valor máximo seria obtido numa situação em que todos os trabalhos de urbanização fossem financiados pelo erário público. São as políticas públicas nacionais ou locais que determinam os mecanismos de formação do preço, enquanto que o ritmo de urbanização e as políticas urbanas determinam as quantidades adquiridas.

Podemos imaginar dois tipos de políticas: uma política de posse pública dos solos do tipo da Holandesa, que procede à expropriação dos solos rústicos necessários à urbanização e que não concede qualquer licença de construção para solos que não tenham sido objecto de um processo público de urbanização, e uma política liberal, deixando aos proprietários a liderança do processo de produção de solos urbanos.

No primeiro caso, os proprietários não têm qualquer esperança de reterem as mais-valias, pois toda a diferença entre o valor de uso dos terrenos agrícolas e o valor dos terrenos urbanos é retida pela comunidade e destinada a pagar todos os equipamentos colectivos que, de outra forma, serão pagos pelos contribuintes.

No segundo caso, a totalidade das mais valias é retida pelos proprietários e, na maioria dos casos, os equipamentos colectivos ou não são construídos ou são-no à custa do esforço dos contribuintes.

Quarto mercado – Os novos terrenos de construção.

Os novos terrenos urbanizados são objecto de um mercado muito concorrencial, quer sob a forma de terrenos livres para serem construídos, quer se trate de encargos fundiários incorporados no preço das novas construções.

O urbanizador adquire um terreno no terceiro mercado e transforma-o, tentando responder à procura solvente e tendo em atenção a concorrência dos outros urbanizadores públicos ou privados. Essa concorrência tende a aproximar o preço dos custos de produção dos terrenos, que integra o preço do solo rústico.

- Quinto mercado – Os velhos terrenos a reciclar.

Neste mercado, quanto mais transacções ocorrem mais elevados são os preços. O autor refere o caso de Paris no final dos anos 80, quando os preços do imobiliário duplicaram, tendo-se verificado que o preço do fundiário triplicou como triplicaram as vendas de terrenos.

Trata-se de um mercado cujo objecto são os terrenos que já tiveram uma utilização urbana e que são adquiridos para serem submetidos a uma mudança de uso, ainda que dentro do uso urbano.

Este mercado é semelhante ao terceiro mercado, com a diferença de que o valor actual dos terrenos não é negligenciável.

Podem distinguir-se duas situações neste mercado:

- Num processo de renovação urbana, a venda terá lugar desde que o preço proposto seja mais elevado do que o valor económico do uso actual;
- No caso de uma operação de reestruturação-densificação do tecido existente, desempenha um papel importante a política fundiária. No caso de recessão dos mercados imobiliários, a reestruturação não será possível a menos que a Administração Pública decida financiar não só os equipamentos como o próprio défice fundiário.

Para Comby esta situação coloca o problema da articulação entre as políticas de contenção dos preços do imobiliário e as políticas de

“reconstrução da cidade sobre ela própria” em alternativa ao crescimento dos perímetros urbanos.

Nas últimas décadas, o problema da degradação, quer de velhas instalações industriais, quer de instalações militares tornadas obsoletas, que ocupam vastas áreas e que se situam no centro das cidades, colocou a necessidade de discutir a forma de promover a sua urbanização e definir a melhor estratégia à qual submeter essa mesma urbanização. Segundo Schwach (1998),

“Les friches urbaines se multiplient dans beaucoup des villes, notamment à la suite de reconversions industrielles ou militaires(...) Tous ces sites en déclin appellent une intervention publique importante pour retrouver des éléments de valorization économique et une attractivité par rapport à la demande social. “

-Sexto mercado – Os terrenos reciclados.

Este mercado pode ser classificado como o mercado dos direitos de construção adquiridos no interior dos tecidos urbanos existentes. Alguns autores defendem que este mercado e o mercado dos novos terrenos de construção (4º mercado) são um só. No entanto, existe uma diferença significativa, pois no caso do 4º mercado algumas características físicas do terreno a adquirir influenciam o seu valor, como é o caso da localização e da dimensão do lote.

No 6º mercado existe uma questão importante que é a décalage que pode ocorrer entre o lançamento da operação e a produção do terreno de construção, o que coloca problemas graves quando ocorrem situações de crise no mercado imobiliário durante esse processo.

Neste mercado, o valor dos terrenos é sobretudo um valor de localização com três grandes parâmetros explicativos e que são, por ordem, os seguintes: a valorização social, as acessibilidades e as “amenidades” urbanas.

Existe, ainda, um mercado de terrenos de valor negativo que são sobretudo aqueles cujos custos de reciclagem são superiores ao valor dessa utilização. É o caso dos terrenos industriais fortemente poluídos e cuja utilização futura pressupõe pesados investimentos de descontaminação.

4.5 Evolução recente do mercado imobiliário em Portugal

O mercado imobiliário em Portugal sofreu alterações profundas no período entre 1980 e 2001. Essas alterações tiveram reflexos no valor dos imóveis e na forma de crescimento das cidades. O censo 2001 revelou dados preocupantes sobre a perda de habitantes de algumas cidades ao longo do período entre 1981 e 2001.

Esta evolução está, segundo alguns autores, fortemente associada à existência de mecanismos fundiários de segregação e à forma de articulação entre os mercados fundiários e imobiliários. Sobretudo as grandes áreas metropolitanas estão sujeitas a forças de sentido contrário que, num caso, impulsionam a centralização e, noutro, obrigam à descentralização, estabelecendo uma forte segregação espacial e um crescimento das cidades a diferentes velocidades.

Se analisarmos o caso de Lisboa, que perdeu 300 mil habitantes no período entre 1981 e 2001, constata-se que o mercado imobiliário apostou sobretudo em dois produtos durante esse período: a habitação de luxo e os novos escritórios.

De acordo com Carvalho (2004), esta aposta foi sobretudo dinamizada pelos promotores estrangeiros:

“Foi neste período de boom, que durou até 1992, que se introduziram as principais inovações no mercado, em parte dinamizados pelos promotores estrangeiros - novos edifícios de escritórios, parques de escritório, espaço integrados de armazém com a sede da empresa, grandes centros comerciais periféricos. Também se difundiram inovações em

promoções residenciais compatíveis com os rendimentos em alta das famílias – condomínios com zonas de lazer equipadas, as “quintas”.”

O autor identifica dois períodos marcantes na alteração do mercado imobiliário português. O principal decorreu entre 1988 e 1999 e o segundo entre 1999 e 2003. A origem dessas alterações foi a procura externa, a partir dos finais dos anos 80, sobretudo orientada para o espaço industrial e de escritórios. No entanto esse acréscimo da procura externa foi ampliado pelo efeito conjunto de uma conjuntura expansionista da procura interna provocada pelos fundos europeus e pelos investimentos do Estado.

Outro factor que contribuiu, segundo o autor, para a alteração do mercado português foi a entrada nesse mercado das principais instituições financeiras, com a criação de fundos de investimento imobiliário. Estes fundos revelaram grande apetência por imóveis comerciais para alugar.

A consequência foi o aumento do preço do produto imobiliário final e o aumento da carga fundiária. As rendas comerciais aumentaram de uma forma muito significativa.

Entretanto, entre 1992 e 1999 ocorre uma alteração significativa das condições anteriores, com a diminuição da instalação de empresas estrangeiras e mesmo com alguns abandonos e com o arrefecimento da conjuntura expansionista. Carvalho salienta o facto de o enquadramento macro-económico dominado pela baixa taxa de inflação ter retirado ao investimento imobiliário o seu atractivo anterior de refúgio. No entanto, a análise de dados sobre a evolução do mercado de habitação parece contrariar esta análise. Com efeito, a produção de casas entre 1991 e 2001 cresceu a um ritmo superior ao da população e cresceu o número de fogos construídos que continuam vazios.¹⁸

¹⁸ Ver a este propósito o capítulo 3.7.1 deste trabalho na página 96

As consequências desta alteração foram o aparecimento de um excedente de oferta de espaço para escritórios e o crédito mal-parado na banca que não se limitou ao sector da habitação. Muitos imóveis dados como garantia dos empréstimos foram transferidos para a posse dos bancos. Esta oferta potencial eminente constitui um obstáculo a novos investimentos, isto apesar de a banca resistir à colocação no mercado destes imóveis, o que implicaria com a assumpção das menos-valias. Não se conhece o montante dos prejuízos da banca comercial com o período de recessão no imobiliário.

Esta situação foi em tudo idêntica ao que se passou noutros países com o mesmo comportamento de oposição às perdas.

Teresa Salgueiro (1994), que anteriormente analisara a relação entre os novos produtos imobiliários e a reestruturação urbana, identificou uma intensa transformação das cidades, que, após décadas de expansão suburbana, experimentam um novo interesse pelo centro.

A autora identifica a habitação de luxo e os escritórios como a principal aposta do mercado imobiliário no período do boom dos anos 80. O aparecimento de um mercado especializado de escritórios quando, “até há pouco, a oferta de espaço de escritórios era um subproduto do mercado da habitação(...)” é para a autora o dado principal dessa fase.

A intervenção nas áreas centrais da cidade, como consequência da revalorização da centralidade pelas famílias de mais elevados rendimentos, associada a operações de renovação urbana, conduziu à expulsão das populações de menores recursos para as periferias, para as novas urbanizações construídas como dormitórios nos concelhos limítrofes.

As intervenções abandonaram a lógica de intervenção associada ao lote para a substituírem por mega-projectos cuja intervenção abarca,

muitas vezes, quarteirões inteiros. Romperam, por outro lado, com as regras do zonamento, associando no mesmo espaço o trabalho, o lazer e a habitação.

O problema coloca-se no tipo de segmentação que estas intervenções fizeram do mercado imobiliário, e que conduziu a uma segregação espacial das populações – tal como acontecia com o zonamento rígido da cidade moderna – afastando as classes de rendimentos médios e baixos destes empreendimentos e, em última análise, expulsando-as da cidade.

Estamos perante operações urbanísticas, nas quais se inclui a Expo-98, que não se configuram como intervenções de requalificação urbana na medida em que não pressupõem (Ferreira&Indovina, 1999)

“um conjunto de acções integradas numa determinada lógica de desenvolvimento urbano, agindo assim, ao nível da qualidade e das condições de vida dos diversos grupos sociais – em especial, os que se encontram mais marginalizados da vida social e urbana – numa postura de democraticidade social e de generalizada apropriação individual e colectiva dos espaços em causa.”

A crítica do zonamento e da segregação espacial que ele induziu levou alguns autores a classificar o zonamento como um urbanismo de separação por oposição a um urbanismo de “mixité” (Demouveaux, 2004). Esta técnica de zonamento está associada ao urbanismo do movimento moderno e foi assim descrita na Carta de Atenas (Le Courboisier, 1933)

“Le zonage est l’operation faite sur un plan de ville dans le but d’attribuer à chaque fonction et à chaque individu sa juste place. Il a pour base la discrimination nécessaire entre les diverses activités humaines réclamant chacune leur espace particulier : locaux d’habitation, centres industriels ou commerciaux, salles ou terrains destinés aux loisirs ... Les fonctions clefs auront chacune leur autonomie, appuyées sur les données fournies par le climat, la topographie, les coutumes ; elles seront considérées comme

juste place. Il a pour base la discrimination nécessaire entre les diverses activités humaines réclamant chacune leur espace particulier : locaux d'habitation, centres industriels ou commerciaux, salles ou terrains destinés aux loisirs ... Les fonctions clefs auront chacune leur autonomie, appuyées sur les données fournies par le climat, la topographie, les coutumes ; elles seront considérées comme des entités auxquelles seront attribués des territoires et des locaux pour l'équipement et l'installation desquels toutes les prodigieuses ressources des techniques modernes seront toutes mises en œuvre” .

Vários críticos do zonamento salientaram o facto de ele conduzir à transformação dos agregados integrados e multifuncionais em zonas suburbanas monofuncionais. O zonamento transformou, segundo esses autores (Krier,1999), “a vida moderna em algo de extremamente complexo e dispendioso em tempo de transporte.”

Nos dias de hoje, embora os urbanistas progressivamente tenham começado a deixar de utilizar a técnica do zonamento, uma outra forma de segregação das populações ocorre de forma encapotada, a coberto quer da sistemática omissão dos planos relativamente às questões da segmentação do mercado imobiliário e da parametrização do seu preço, quer da incapacidade dos planos urbanísticos para definirem uma política de habitação.(a constatação de um facto)

Só mais recentemente se começou a enfatizar a importância das operações de reabilitação urbana como forma de manter a população local, com investimento público na reabilitação do parque imobiliário e com a qualificação do espaço urbano, quer pela construção de equipamentos, quer pela melhoria da qualidade das áreas verdes e de lazer.

Em Portugal não existem estudos com a evolução da decomposição das componentes do preço do imobiliário.

Podemos no entanto constatar alguns factos que marcaram a evolução recente da situação no nosso País:

- uma forte diminuição das taxas de juro que ocorreu a partir de 1998;
- um significativo acréscimo, a partir de 1995, da aquisição de habitações com recurso ao crédito.

Com a baixa das taxas de juro, o esforço financeiro exigido às famílias, para o mesmo montante de empréstimo, diminuiu significativamente. Isto para aqueles que tiveram a possibilidade de renegociar os seus empréstimos e para os novos adquirentes.

Ocorreu então um fenómeno que não era esperado. Entre 1998 e 1999 o preço do imobiliário sofreu um aumento generalizado, com os preços dos apartamentos a subirem entre 30 e 50%.

Em consequência deste aumento no preço de venda dos apartamentos, o esforço financeiro exigido às famílias para a aquisição de casa própria manteve-se semelhante ao que acontecia antes da baixa das taxas de juro. Quem beneficiou com este aumento do preço do imobiliário?

O que se passou foi que o acréscimo da procura, provocado sobretudo pela redução das taxas de juro, determinou respostas imediatas do lado da oferta. Quer o preço das casas, quer o preço do solo urbanizável aumentaram de forma significativa no final da década de 90.

No caso do solo rústico, situado próximo dos perímetros urbanos, o seu preço aproximou-se dos valores do solo urbanizável sob a pressão da procura urbana. Recorde-se que nesta altura se iniciaram, em quase todos os concelhos, revisões dos PDM's, com propostas de alargamento dos perímetros urbanos e com a criação de novas zonas urbanizáveis.

No caso dos programas em curso – cujas aquisições fundiárias tinham sido feitas dois a três anos antes – os promotores adaptaram o preço de venda do imobiliário ao acréscimo de capacidade de endividamento que as famílias tinham obtido com a diminuição das taxas de juro.

Programas pensados para valores de venda dos apartamentos T2 e T3 a 100.000 € e 150.000€, respectivamente, foram comercializados a valores superiores a 150.000€ e 225.000€, respectivamente.

Numa situação em que o preço do solo não podia sofrer qualquer alteração e com o preço da construção a manter-se praticamente constante, com a diminuição das taxas de juro a implicar a diminuição dos custos financeiros dos programas, verificamos que foi notável o crescimento dos lucros dos promotores.

Avaliando os encargos financeiros suportados por uma família que adquirisse um apartamento por 90.000€ - preço 1995 de um apartamento T3 - com as taxas praticadas na altura - 11,9 % - e com o prazo de pagamento admitido - 25 anos - o esforço a suportar com o crédito à habitação era de 847,00€/mês. (ver Doc. 5 Anexo IV)

Com a redução das taxas de juro para os valores actuais de 3,139 % os encargos mensais seriam de 389,99 €.

A diferença de rendimento disponível permitiria à mesma família suportar um acréscimo de preço na aquisição de casa própria de 128.000 €. Grande parte da “folga” que os orçamentos familiares adquiriram com a baixa da taxa de juro foi consumida a suportar a subida, quase instantânea, do preço final do imobiliário.

Para os programas que se iniciaram nessa altura verificou-se que o preço do metro quadrado do solo urbanizável mais do que triplicou no espaço de um a dois anos.

Em função desse aumento, o peso do solo no preço final do imobiliário disparou. Entre 1990 e 1995, quando um apartamento T3 numa pequena cidade custava 100.000€, o peso do solo no valor final não ultrapassava os 20.000€. Depois de 1998, quando o mesmo T3 passou a custar 150.000€, o peso do solo passou a ser de 60.000€. Para um aumento do preço final dos fogos de 50.000€ constatou-se que 80% desse aumento se deveu ao aumento do preço do solo.

Esta evolução parece apontar para a seguinte conclusão: em Portugal é o aumento do preço dos solos que tem determinado o aumento do preço do imobiliário final, com excepção de períodos muito curtos nos quais ocorrem alterações da conjuntura – redução acentuada das taxas de juro, por exemplo – que possibilitam a apropriação de mais-valias por outros intervenientes na cadeia produtiva. Do mesmo modo o esforço pedido às famílias mantém-se quase inalterado apesar da ocorrência de alterações – caso das taxas de juro – que em tese seriam determinantes de uma redução do esforço feito com a aquisição de habitação.

4.6 FORMAÇÃO DOS PREÇOS DOS SOLOS RÚSTICOS

O espaço rústico abrange a quase totalidade do território e corresponde ao conjunto dos espaços localizados fora dos perímetros urbanos e dos espaços-canais. As áreas sociais no nosso país correspondem, apenas, a cerca de 3% do território nacional.

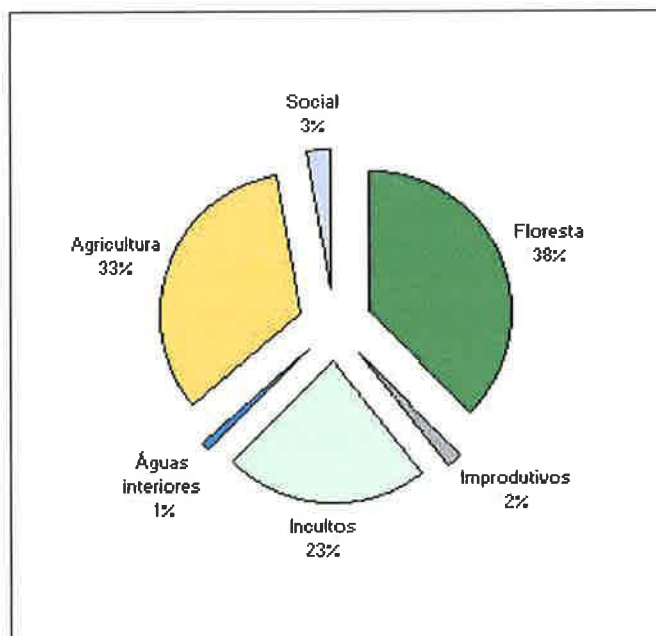


GRÁFICO 3 – PESO RELATIVO DAS ÁREAS SOCIAIS NO TERRITÓRIO

Fonte: Inventário Florestal Nacional. (Direcção-Geral das Florestas,2001)¹⁹

¹⁹ Disponível em “www.dgf.min-agricultura.pt/ifn/Graficos.htm”

Segundo vários autores, o valor de mercado do solo rústico equivale ao valor actual do conjunto de rendimentos gerados pelo solo ao longo de um dado período. Estes rendimentos, no caso do solo agrícola, são determinados pela fertilidade dos solos e pelo acesso aos mercados.

Este tipo de análise pressupõe o funcionamento do mercado, isto é, que há condições normais de oferta e de procura e que o comportamento dos agentes está de acordo com aquilo que se entende serem as regras e os princípios de uma economia de mercado.

No caso do mercado de solos existem diversas imperfeições, nomeadamente:

- O facto de a renda dos solos poder ser influenciada por intervenções públicas. É o caso da realização de grandes obras de irrigação numa determinada região, ou a decisão de abertura de novas vias de comunicação que aproximem determinados terrenos dos mercados finais;

- O comportamento dos agentes. Os agentes que actuam nas áreas periféricas podem adoptar diferentes comportamentos que concorrem para alterar o normal funcionamento do mercado. (Correia, 1993.p92)

Em primeiro lugar os proprietários rurais da periferia urbana, que muitas vezes não são verdadeiros empresários agrícolas. Esses proprietários podem apenas aguardar a oportunidade de realizarem mais-valias significativas associadas à mudança de uso do solo. Calculam o valor do solo em função do valor do uso urbano, pelo que não encontrarão compradores para os usos agrícola e florestal.

Em segundo lugar os proprietários intermédios que não exploram a terra e que a adquiriram unicamente na perspectiva de uma futura utilização como solo urbano. Trata-se de entidades para as quais o

posse do solo não visa servir de suporte a qualquer actividade mas unicamente persegue fins especulativos.

Em terceiro lugar os promotores que iniciam a transformação do uso do solo de rústico para urbano. São eles os principais agentes da procura urbana em localizações periféricas e que, com a sua acção, influenciam a forma e a estrutura urbana.

No que se refere ao comportamento dos agentes, segundo o mesmo autor existem os agentes catalizadores e os agentes permissivos. Os agentes catalizadores são sobretudo aqueles que mais lucram com a especulação imobiliária e a rápida transformação dos terrenos rústicos periféricos em terrenos urbanizáveis. É o caso dos bancos, fundos de investimento e das seguradoras, instituições dotadas de grande capacidade financeira. Quanto aos agentes permissivos o autor salienta sobretudo as autarquias, os transportes e as acessibilidades, as infraestruturas e equipamentos sociais e os promotores imobiliários.

Ainda recentemente a mediatização²⁰ de um projecto imobiliário na Herdade da Vargem Fresca, no concelho de Benavente, permitiu identificar todos estes diferentes agentes.

O agente catalisador, neste caso, foi o Grupo Espírito Santo. A aquisição de uma propriedade agrícola com 510 hectares de área em 1991, determinou o início do processo de licenciamento de um empreendimento imobiliário-turístico que inclui moradias, um hotel, dois campos de golfe, um centro hípico, uma barragem e um campo de tiro. O único obstáculo à viabilização do empreendimento foi a necessidade de obter autorização para abater 2600 sobreiros. O “agente catalisador” conseguiu em três situações distintas, em 1995, em 1998 e em Fevereiro de 2005, obter declarações de “imprescindível interesse público” para o projecto, ou de “relevante e sustentável interesse para a economia local”. Contou sempre com a colaboração do “agente

²⁰ Noticiado nas edições de 9,10,18,19 e 29/02/2005 do Suplemento Local do jornal Público.

permissivo”, a Câmara de Benavente, que subscreveu a tese da utilidade pública do empreendimento com o argumento “da falta de emprego para os trabalhadores rurais do Concelho.” A autarquia nunca fez, na sua argumentação, qualquer referência à receita de Taxa Municipal de Urbanização que irá receber pela emissão do Alvará de Loteamento, entre as razões determinantes do seu apoio.²¹

O Governo, neste processo, e em muitos outros semelhantes em que há necessidade de um despacho ministerial para o processo avançar, actua igualmente como um agente permissivo.

Para além destes aspectos existe um conjunto diverso de intervenções de natureza predominantemente públicas no espaço rústico com consequências para a formação da renda dos solos, das quais as mais importantes são (Pardal, 2002):

- Construção de infra-estruturas, equipamentos e outras instalações públicas;
- Áreas protegidas de Parques e Reservas;
- Construções de particulares.

Todas as intervenções atrás referidas afectam o valor do solo rústico de uma forma que, nalguns casos, não está ainda suficientemente estudada.

No caso da construção de infra-estruturas devemos distinguir as infra-estruturas do espaço rústico daquelas que servem fundamentalmente o sistema urbano e que têm que ser localizadas no espaço rústico.

No caso das primeiras, elas constituem um elemento valorizador dos prédios, pois possibilitam a sua utilização e exploração para os usos autorizados.

²¹ Ver a este propósito Cap 2.2 A Tributação do Património Imobiliário – p21

No segundo caso, a construção dessas infraestruturas é vital para o bom funcionamento do sistema urbano e introduz uma desvalorização nos prédios situados na sua envolvente. Essa desvalorização resulta da introdução de disfunções, como acontece com as auto-estradas e caminhos de ferro, com o seu efeito barreira, ou de perturbações de carácter ambiental, como acontece com a poluição e desqualificação da paisagem associada à construção de aterros sanitários, ETAR's e outras instalações de tratamento de resíduos. O sistema de planeamento não reconhece essa desvalorização, nem prevê qualquer esquema de compensação dos proprietários afectados por essas localizações.

O território tende a estar socialmente referenciado e os espaços selvagens tendem a ser valorizados como zonas únicas às quais se atribui um elevado valor ecológico, considerando como recursos singulares a flora e a avi-fauna, assim como o geomorfismo desses ecossistemas. Neste contexto todo o território tem um valor que advém dos interesses e motivações condicionadores dos seus usos e direitos de transformação/conservação.

A vertente conservacionista é muito recente e não há ainda um estudo sistemático dos seus significados e efeitos sobre os direitos da propriedade e o mercado imobiliário.

Qual o valor dos terrenos afectos a um parque nacional ou a uma reserva integral? É uma questão que ainda carece de uma resposta.

Colocam-se, no entanto, duas situações:

a) Os terrenos da zona única em causa, classificada como área protegida, pertencem ao Estado, o qual pode pura e simplesmente integrar esse território no seu património indisponível, ficando este fora do mercado, como coisa pública inalienável.

b) Os terrenos das áreas classificadas pertencem a proprietários privados, os quais poderão eventualmente não estar interessados nas restrições e condições inerentes a esse estatuto que restringe os seus direitos reais sobre a propriedade e tão pouco se considerem disponíveis ou capazes de prosseguir os fins conservacionistas. Neste caso há um conflito de interesses e de objectivos sobre o mesmo território e há que esclarecer os direitos de propriedade privada face ao direito expropriatório por utilidade pública, e há também que clarificar quais os valores da propriedade e da indemnização.

De acordo com Sidónio Pardal (2002, p11)

“nos casos em que os regulamentos das “áreas protegidas” afectam os direitos reais da propriedade privada, os terrenos em causa devem vir à posse pública sempre que os proprietários dos prédios afectados prefiram ser expropriados e justamente indemnizados.”

Uma questão que se coloca é a de saber qual é o valor patrimonial de uma zona única? Segundo a Economia Clássica, o valor de um espaço onde não houve qualquer incorporação de trabalho nem proporciona qualquer rendimento, através da simples colheita de bens, exploração de madeira ou da caça, teria um valor residual, quase nulo. Mas, na Economia Contemporânea, atribui-se um valor ecológico cujo significado económico se revela em várias vertentes:

1ª - O uso conservacionista pode impedir outros usos e ser responsável por menos-valias claramente objectivadas.

2ª - O terreno no seu estado selvagem pode despertar interesse de apropriação num segmento de mercado próprio em que os privados podem concorrer com o Estado e existirem filosofias de conservação diferentes associadas a formas de exploração científica, turística e cultural.

É importante abrir discussão sobre a questão da Economia do solo relacionada com as áreas classificadas, protegidas ou simplesmente objecto de restrições de utilidade pública real ou instrumental.

Note-se que alguns dos regimes de restrição de utilidade pública podem ser fictícios, sem fundamento e criados e impostos com argumentos falsos, usando apenas do poder da lei e da administração do Estado.

A dinâmica destas relações de apropriação de direitos reais através de regulamentos, planos, regimes condicionadores do uso do solo os mais diversos e criados de forma avulsa nas últimas décadas, têm efeitos surpreendentes e contrastados no mercado imobiliário.

No caso das construções particulares, temos que distinguir aquelas que são necessárias à condução do uso instalado das que lhe são estranhas.

No primeiro caso estamos em presença dos agricultores e das suas famílias, que mantêm uma actividade agrícola como actividade exclusiva ou como actividade secundária, mas relevante para a economia familiar e que, em ambos os casos, optam por viver no espaço rústico. O planeamento não deve tratar estas situações de acordo com critérios quantitativos anacrónicos em que a dimensão das habitações é estabelecida em função de índices relacionados com a dimensão da propriedade.

Recorde-se que de acordo com o nosso Sistema de Planeamento o tratamento das pretensões de construção fora dos perímetros urbanos se faz de acordo com meros critérios quantitativos. As disposições legais que permitem a construção em meio rústico apenas atendem aos seguintes requisitos:

- Que não sejam violados eventuais regimes *non aedificandi* ou condicionantes impostas por quaisquer servidões, restrições, ou ainda pela RAN e pela REN, constantes da planta de condicionantes do

- PDM, quando for esse o caso;
- Que o quociente entre a área construída e a área do prédio não exceda os índices de construção preconizados em PDM.

No segundo caso estamos perante o facto de a procura urbana não encontrar resposta para as suas necessidades dentro do sistema urbano. Existe uma procura de espaço rústico associada ao aumento da mobilidade e do poder económico de algumas famílias que procuram o espaço, o desafogo e a qualidade paisagística que não encontram no sistema urbano. Esta componente assume, em Portugal, uma expressão ímpar no contexto europeu, e está materializada no fenómeno da segunda habitação.

Esta pressão da procura urbana sobre os solos rústicos faz com que os seus preços se referenciem pelos preços desse uso, inviabilizando a sua disponibilização para os usos agrícola e florestal. O uso agrícola e florestal não pode pagar um preço pelo solo não amortizável no contexto económico e financeiro da sua exploração.

De facto, numa lógica de pura concorrência, sem segmentação do mercado imobiliário em função do uso do solo, a procura agrícola ou florestal não pode concorrer com preços não amortizáveis no contexto económico e financeiro da sua exploração.

De acordo com uma pesquisa efectuada na primeira semana de Dezembro de 2003, no site da APEMI,²² obtivemos os preços das propriedades agrícolas à venda no território português. Estes preços, bem como a sua análise gráfica, encontram-se disponíveis no Anexo II.

As conclusões que se podem tirar da análise dos dados obtidos são as seguintes:

²² APEMI – Associação Portuguesa de Empresas de Mediação Imobiliária - www.apemi.pt

- Existe uma relação clara entre a dimensão da propriedade e o preço por m² do solo. Quanto maior é a área da propriedade menor é o preço por m²;
- As pequenas propriedades, com áreas inferiores a um hectare, e as propriedades situadas junto dos perímetros urbanos têm preços que são muito claramente influenciados pelo preço do solo urbano;
- O simples parcelamento da propriedade agrícola origina, por isso mesmo, um conjunto assinalável de mais-valias²³ simples.

No concelho de Odemira, por exemplo, uma propriedade de 0,3 hectares atinge um preço, por metro quadrado, da ordem dos 20 Euros. Em Beja, uma propriedade com 10 hectares tem um preço por m² de 1,5 euros, a que corresponde um valor para a propriedade de 150.000 Euros.

Se fosse possível dividir esta propriedade em áreas de 0,3 hectares, e admitindo que o preço do m² passava a ser o da propriedade de Odemira, o valor passaria a ser de 2.000.000 Euros, em vez dos actuais 150.000, isto é, uma valorização de cerca de 13 vezes, gerando mais-valias simples de 1.850.000 Euros.

Para propriedades da mesma dimensão, a proximidade aos perímetros urbanos, com o aumento da possibilidade de ocorrerem mudanças de uso, determina o aparecimento de preços bastante díspares.

Na actual legislação utiliza-se o conceito de unidade mínima de cultura como limite para a divisão da propriedade rústica. Caso os terrenos se situem na RAN, essa divisão pode dar origem a parcelas cuja área seja, pelo menos, o dobro da unidade mínima de cultura.

²³ A propósito das mais-valias ver o capítulo 2.2. sobre a Tributação do Património.p.20 e seg.

Como refere Sidónio Pardal (2004.p141) referindo-se à introdução deste conceito pelo Decreto-Lei nº 16731, de 13 de Abril de 1929, que aprovou a Reforma Tributária,

“a figura da unidade mínima de cultura não teve, na sua génese, o propósito de assegurar a viabilidade económica das explorações agrícolas, assumindo antes o carácter de instrumento de evasão fiscal.”

Esta situação tem dado origem ao fenómeno das quintinhas, que proliferam fora dos perímetros urbanos e muitas vezes em terrenos abrangidos pela RAN. O caso mais mediático é o de Évora, mas existem outras intervenções no país, em que a propriedade rústica é dividida até à unidade mínima de cultura e depois vendida. Numa segunda fase os proprietários dos lotes assim constituídos requerem licenças de construção, de acordo com os índices autorizados pelos PDM's, concretizando verdadeiras operações de loteamento, com um acréscimo de encargos brutal para as autarquias devido à dispersão da construção fora dos perímetros urbanos, e com a geração de mais-valias muito grandes apropriadas na sua totalidade pelos privados.

4.7 FORMAÇÃO DOS PREÇOS DOS SOLOS URBANOS

A formação do preço dos solos urbanos é um processo cuja complexidade foi referida ao longo desta tese. Sabemos que eles se formam numa lógica de planeamento urbanístico e não numa lógica simples de mercado.

O solo só tem valor na medida em que haja alguém que necessite ou esteja interessado nesse espaço no contexto de uma sociedade de mercado e lhe confere um valor de uso e um valor de troca.

No pós-25 de Abril muitos proprietários assustados com a situação social e política do país venderam os seus imóveis a preços francamente inferiores ao seu valor. No contexto especulativo dos anos 80 e 90

muitos imóveis foram adquiridos por valores superiores ao seu valor patrimonial.

A especificação do valor patrimonial é importante para fazermos a distinção do valor de mercado, o qual é entendido no pressuposto de que o mercado está a “funcionar”, isto é que há condições normais de oferta e de procura e que o comportamento dos agentes está de acordo com aquilo que se entende ser as regras e os princípios de uma economia de mercado.

Entre essas regras salienta-se o funcionamento da justiça, a liberdade de decisão dos agentes económicos, a transparência a informação.

Neste caso os valores normais de mercado e os preços praticados coincidem. Pode no entanto acontecer que os preços inflacionem ou deflacionem num contexto que se pode dizer anormal e que leva os analistas a concluir que o mercado “não funciona”.

O mercado é sempre entendido como um quadro de relações ideais, face a um quadro de regras de comportamento considerado pela própria teoria económica como uma referência desejável.

Como foi demonstrado ao longo da tese, na Economia Urbana é difícil, se não mesmo impossível, para a maioria dos produtos e serviços prestados ou transaccionados haver condições para funcionarem num quadro de mercado de concorrência perfeita.

Daí que alguns teóricos nestas circunstâncias invoquem o conceito de concorrência quase perfeita e para alguns serviços e produtos considerem mesmo que devem ser prestados à margem do mercado como serviços públicos os quais têm não um preço de mercado mas preços tarifados, o que deveria acontecer com preço da água, das telecomunicações, da energia, dos transportes públicos do tratamento dos esgotos e da recolha do lixo.

Alguns autores fizeram uma tentativa de sistematização dos factores relevantes para a formação do preço do solo urbano indicando os seguintes (Carvalho,2004):

- factores de microlocalização
- factores de macrolocalização
- factores de carácter geral

No caso dos factores de microlocalização tomam-se normalmente três sub-categorias de factores:

-Custos de promoção imobiliária, que dependem das características do solo e do subsolo, da dimensão, da forma e da topografia da parcela e da sua inserção na rede urbana;

- Características do produto final em termos de exposição solar, vistas, equipamentos e serviços na envolvente imediata, adequação aos requisitos relevantes do segmento da procura;

- Riscos de investimento dependentes da dimensão da propriedade, da idade e do estado de conservação, de eventuais características a manter nomeadamente a imagem arquitectónica.

No caso dos factores de macrolocalização eles são fortemente condicionados por elementos de política urbanística. Traduzem a influência das características da zona nomeadamente:

- características intrínsecas, tais como qualidade ambiental natural, dotação de equipamentos colectivos, características das infraestruturas;

-questão da acessibilidade aos pólos urbanos da envolvente, traduzida na existência ou não de transportes públicos e na existência ou não de corredores para esse tipo de transporte caso não se trate de transportes em sítio próprio;

- regulamentação urbanística aplicável, nomeadamente a regulamentação dos direitos de construção com as densidades permitidas e a regulamentação aplicável à transformação da propriedade edificada. No que se refere aos usos autorizados.

Quanto aos factores gerais incluem as variáveis conjunturais e de enquadramento do investimento imobiliário. São elas :

- dimensão e ritmo de crescimento da cidade
- eficiência da administração urbanística
- Políticas urbanísticas
- conjuntura local
- políticas fiscais e de crédito ao nível nacional.

Sidónio Pardal(2004,p30) sistematizou a formação do preço final do espaço edificado. Nessa proposta o preço de mercado (PM) configura-se a partir da adição do valor normal (VN); mais-valias anormais (MVa) e lucros de oportunidade (Lo).

$$PM = VN + MVa + Lo$$

O valor normal (VN) forma-se com base na adição dos seguintes factores:

- a) o preço do terreno (PT), que deve situar-se entre 0,05 VN e 0,15 VN;
- b) o custo dos projectos e encargos administrativos (Ea), que deve ser menor ou igual a 0,12 VN;
- c) os encargos de urbanização (Ci) — o custo de infraestruturas gerais e locais pode estimar-se em cerca de 125,00€/m² de espaço edificado;
- d) o custo da construção (Cc), que a valores de mercado varia entre os 450,00€ e os 750,00€;
- e) os lucros de promoção (Lp), estimam-se em 0,3 VN;

$$VN = PT + Ea + Ci + Cc + Lp$$

Segundo o autor para o uso habitacional, podemos estabelecer uma parametrização de um valor de referência para o planeamento em função dos preços da construção civil (infraestruturas e construção dos

edifícios), estes sim determinados em condições de mercado quase perfeito.

$$\begin{aligned} VN_{\text{mínimo}} &= 0,05 VN + 0,12 VN + 125,00 \text{ €} + 450,00 \text{ €} + 0,3 VN \\ VN_{\text{mínimo}} &= 1085,00 \text{ €} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} VN_{\text{máximo}} &= 0,15 VN + 0,12 VN + 125,00 \text{ €} + 750,00 \text{ €} + 0,3 VN \\ VN_{\text{máximo}} &= 1750,00 \text{ €} \end{aligned}$$

Resulta assim que o preço do terreno urbanizado é determinado pela carga de construção que ele suporta sendo o seu valor mínimo correspondente à área de terreno multiplicada pela área de construção autorizada e por sua vez multiplicada por $PT_{\text{mínimo}} = 0,05 VN_{\text{mínimo}}$ (54,25 €), no caso de uma contenção extrema de mais-valias ou por $PT_{\text{máximo}} = 0,15 VN_{\text{máximo}}$ (262,50 €), no caso de uma maximização de mais-valias ainda dentro de parâmetros de razoabilidade.

4.8 O MERCADO DE HABITAÇÃO E O PREÇO DO IMOBILIÁRIO

Uma primeira questão que se vai analisar é a de saber se a atribuição da habitação através dos mecanismos da economia de mercado se faz de uma forma eficiente ou se, pelo contrário, tem que existir uma intervenção governamental, e de que tipo, nesta questão.

Alguns autores (Harvey&Jowsey,2004/1981) analisaram a atribuição das habitações segundo os mecanismos do mercado, assumindo como condições de partida que:

- O stock de alojamentos existentes está a ser utilizado por um número semelhante de proprietários e de inquilinos;
- Existe uma concorrência perfeita entre os mercados imobiliários e os mercados de capitais.

As vantagens que identificaram para o funcionamento do mercado foram as seguintes:

- As pessoas podem escolher a sua habitação de acordo com o seu nível de rendimentos;
- Quando a oferta de alojamento é baixa comparada com a procura, as rendas aumentam e as pessoas são forçadas a economizar no espaço, usando os alojamentos disponíveis de uma forma mais intensa;
- As rendas elevadas estimulam a conversão de casas com grandes áreas em casas mais pequenas, possibilitando o acesso às famílias de mais baixo rendimento;
- São dispensáveis as estruturas de natureza governamental, complexas e dispendiosas, responsáveis pela construção e gestão de enormes parques habitacionais.

Na realidade, as condições de partida admitidas não se verificam na generalidade dos países. No caso do Reino Unido, país cuja situação os autores estudaram com particular destaque, se até ao final da Primeira Guerra Mundial as formas de ocupação se caracterizavam pela existência de 80% de inquilinos, 10% de proprietários e 10% de casas de função, na actualidade as casas de função não têm qualquer relevância e as casas habitadas por proprietários totalizam cerca de 75% do total dos alojamentos existentes.

Decisões governamentais tais como o congelamento das rendas forçaram as pessoas a adquirir as suas casas²⁴. Os financiamentos para a compra de habitação tenderam a excluir os idosos e as famílias de menores rendimentos.

As conclusões a que chegaram foram as de que:

- O mercado atribui as casas de acordo com a distribuição de

²⁴ Ver a este propósito neste trabalho o Congelamento das Rendas e a Formação do Preço Imobiliário p 95

rendimentos existente;

- O curto prazo na produção de novas habitações é tão longo que muitas vezes a atribuição das casas se limita à gestão do stock existente;
- A conjugação dos aspectos anteriores concorre para a exclusão das famílias de mais baixo rendimento, expulsas para as casas mais pequenas, mais antigas e mais degradadas e, em muitos casos, excluídas do direito à habitação.

É na incapacidade que o mercado manifesta para, por si só, permitir uma situação de equilíbrio que os autores encontram uma justificação para a intervenção dos poderes públicos neste sector. Em resumo, são as seguintes as razões que determinam uma intervenção governamental:

1ª - As desigualdades nos rendimentos das famílias, muitas delas sem meios financeiros para poderem comprar no mercado livre por falta de rendimento disponível e por incapacidade de acesso ao crédito bancário.

2ª - A proliferação de bairros degradados, bairros de casas precárias, para onde convergem todos aqueles que são excluídos do acesso a uma habitação digna. Os custos para os governos, e para a sociedade em geral, da existência desses bairros são enormes, com os problemas de delinquência, vandalismo, insalubridade que a exclusão social arrasta consigo. Recorde-se que em Portugal os Censos de 2001 evidenciaram a existência de 748,9 milhares de famílias vivendo numa situação de “carência habitacional real”

3 - O direito à habitação é normalmente considerado como um dos direitos fundamentais dos cidadãos, em pé de igualdade com o direito à educação e o direito à saúde, entre outros. Compete aos governos assegurar as condições de garantia real dos direitos constitucionais.

QUADRO 3: Carências habitacionais reais (1991-2001)

	1991 (Milhares)	2001 (Milhares)
1. Famílias vivendo em barracas e outros alojamentos não clássicos	28,2	29,2
2 - Casas com paredes exteriores de madeira ou de outros materiais precários	206,6	17
3- Famílias clássicas vivendo em regime de habitação partilhada	56,9	121,1
4- Famílias clássicas residentes em hotéis e similares sem convivências	3,7	5,5
5 - Alojamentos clássicos desprovidos de qualquer equipamento	55,3	7,3
6 - Famílias clássicas vivendo em alojamentos clássicos superlotados	361,2	568,8
TOTAL	705,8	748,9

Fonte: INE - Censos 1991 e 2001 -Recenseamento Geral da Habitação

Essa intervenção governamental, que normalmente se designa por “Política de Habitação”, deve procurar concretizar os seguintes objectivos:

1º - Conseguir um uso óptimo dos alojamentos existentes. Em muitos países, como é o caso de Portugal, assistimos a um ritmo da construção nova superior ao ritmo de crescimento da população e à degradação das habitações existentes;

2º - Assegurar alojamento adequado para todas as famílias. Para isso ser possível a “política de Habitação” deve: garantir uma margem de casas que permita às pessoas mudarem de acordo com as suas necessidades; permitir a substituição de casas abaixo de um determinado padrão mínimo de conforto e de salubridade; permitir a posse da segunda habitação;

3º - Assumir a responsabilidade pela satisfação das necessidades de alojamento dos sectores insolventes da procura, isto é, os idosos de menores rendimentos, os inválidos, os que ficaram desempregados;

4º - Determinar as necessidades e a localização das novas habitações nos planos urbanísticos;

5º - Influenciar as políticas locais de atribuição de alojamento.

Esta reflexão sobre as “Políticas de Habitação”, que serve normalmente para separar as visões mais liberais daqueles que reconhecem a necessidade de uma intervenção reguladora da Administração, tem sido objecto das preocupações da União Europeia relativamente às consequências da exclusão social que afecta milhões de cidadãos em todo o Espaço Comunitário Europeu. Nesse sentido foi publicado um estudo sobre “La Politique du Logement dans les États Membres de L’Union Européenne”.

Numa análise efectuada ao custo da “Política de Habitação” em cada País, constatou-se que países como Portugal, a Espanha e a Grécia gastavam menos de 1% do PIB respectivo, enquanto na Suécia o gasto é de 4,10%, na Holanda é de 3,2 %, exactamente a mesma verba gasta pelo Reino Unido, e na França e na Alemanha os valores eram de 1,80 e 1,42 %, respectivamente. O documento identifica os desafios colocados pelas diferentes situações nos estados membros e a necessidade de se definir uma política global que tenha em atenção as questões da acessibilidade, entendida como a relação entre os encargos com a habitação e o rendimento disponível das famílias, da melhoria da qualidade dos alojamentos e do acesso para os sectores insolventes da população. A União Europeia reconhece que não tem sido dada a devida atenção à política de habitação como uma política comunitária na mesma dimensão que a política de educação e a política de saúde. Reconhece ainda a necessidade de se adoptarem políticas públicas que permitam corrigir as situações detectadas, sobretudo nos países da coesão nos quais se encontra Portugal.

4.8.1 As condições de acesso à habitação – aquisição versus arrendamento.

Nos termos da Constituição da República Portuguesa²⁵, os cidadãos têm di-reito à Habitação e ao Urbanismo. Este direito traduz-se, nomeadamente, no direito

“para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar.”

Para garantir este direito constitucional, o Estado deverá, entre outros aspectos, executar uma política de habitação inserida em planos de ordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social.

O Estado está ainda obrigado a adoptar ²⁶“uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria”. Quanto à questão da forma de acesso à habitação, a CRP admite duas possibilidades: a habitação própria e o arrendamento, conforme determina o ponto 3 do art. 65º da Lei fundamental.

De acordo com os resultados do Censos 2001, relativo ao “Recenseamento Geral da Habitação” na década de 90, generalizou-se, em todo o território português, o acesso à casa própria, tendo como consequência que, em 2001, 75% dos alojamentos eram ocupados pelos proprietários.

Este valor vem confirmar a tendência já identificada por Alice Silva (1999), na sua tese de Mestrado sobre “Os constrangimentos da política de habitação em Portugal na actualidade”, que fixava essa percentagem em 65% da população, valores que correspondiam ao Censos de 1991. Nessa tese fazia-se referência a um trabalho de Balchin (1996), abrangendo vários países da União Europeia e os Estados Unidos, que

²⁵ CRP - Art. 65º

²⁶ *idem*

fazia a comparação entre a distribuição da população pelas diferentes formas de acesso à habitação e o rendimento *per capita* do respectivo país. (ver Quadro 3)

Portugal, com um rendimento *per capita* muito abaixo dos restantes países considerados, tinha, então, 65% da sua população com habitação própria, um nível semelhante ao do Reino Unido (66%), cujo rendimento *per capita* era 2,75 vezes superior ao nosso.

Por outro lado, o mesmo estudo já evidenciava o facto de o arrendamento social abranger apenas 4% das famílias, por oposição aos 24% do Reino Unido e aos 18% dos EUA, quando a percentagem dos Portugueses que viviam abaixo da linha de pobreza era de 20%. O arrendamento privado era, então, de 28% .

Passada uma década, conforme indicam os resultados do Censos 2001, a percentagem dos Portugueses que possuem habitação própria aumentou para 75%, valor só ultrapassado pela Espanha. Quanto ao arrendamento privado, verificou-se uma descida para 21%.

Face ao poder de compra das famílias, o acesso por parte dos portugueses à habitação própria não se coloca no plano de uma escolha livremente assumida, num cenário em que se ponderam diversas alternativas. Pelo contrário, ele é feito num contexto de ausência de alternativas. A oferta de habitação não se apresenta num quadro de normalidade do mercado em que todos os segmentos da oferta funcionam.

Na realidade, as famílias confrontam-se com um mercado que funciona mal, com a produção de imóveis a fazer-se sem atender às necessidades das procuras, impondo como única via a aquisição de casa própria.

Esta situação tem sido estimulada por duas razões principais: em primeiro lugar a facilidade de recurso ao crédito bancário, que cresceu

exponencialmente desde 1993, altura em que foi liberalizado o crédito bonificado e o negócio da habitação foi permitido a todos os bancos, acabando com o monopólio da Caixa Geral de Depósitos, do Montepio Geral e do Crédito Predial Português e, em segundo lugar, o congelamento das rendas.

Quadro 4: A propriedade da habitação e o rendimento per capita – situação em 1991

País	Rendimento per capita (em Euros)	Habitação própria (%)	Arendamen- to privado (%)	Arrendamen- to Social (%)	Outros (%)
Suiça	36,430	31	60	3	6
Alemanha	26,000	38	36	26	-
Bélgica	22,260	62	30	7	-
Holanda	21,300	47	17	36	-
Áustria	25,010	41	22	23	14
Suécia	23,270	43	16	22	19
Dinamarca	29,010	50	24	18	8
França	23,550	54	21	17	8
Espanha	12500	76	16	2	-
Reino Unido	18950	66	10	24	-
Portugal	6900	65	28	4	3
E.U.A		56	21	18	5

Fonte: Balchin, P “ The housing Policy in Europe”, Ed. Routledge, London, 1996.

Outro aspecto relevante a ter em conta é a discrepância entre o crescimento da população e o crescimento do parque habitacional. Entre 1991 e 2000, o crescimento do parque habitacional foi superior em 16% ao crescimento das famílias, embora 21% do total das famílias se encontre numa situação de carência habitacional. (ver Quadro 5)

Este dado assume particular significado se o compararmos com o facto de, segundo o Censos 2001, existirem em Portugal 543.777 fogos devolutos, 61% dos quais não têm qualquer destino previsto.

Esta análise é relevante para esta tese porque permite evidenciar que uma política urbanística séria e um Sistema de Planeamento Urbanístico eficaz não se podem demitir de dar resposta às necessidades das populações, assumindo as suas responsabilidades na promoção da coesão social e contribuindo de forma positiva para eliminar os factores de exclusão.

Neste aspecto particular das políticas de habitação compete ao urbanismo caracterizar com rigor as diferentes procuras em função das suas capacidades financeiras. Compete-lhe também segmentar a oferta de habitação, com uma efectiva parametrização dos preços de forma a poder dar-lhes uma resposta efectiva, cumprindo desta forma o desígnio constitucional de estabelecer uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar.

4.8.2 O CONGELAMENTO DAS RENDAS E O PREÇO DO IMOBILIÁRIO

Em Portugal não existe mercado de arrendamento depois de, em 1975, se ter tomado a opção política de congelar as rendas. Esta medida foi aplicada a todo o país. Ao pretender “castigar” os proprietários, favorecendo os “inquilinos”, esta medida veio a revelar-se gravíssima para os segundos, que se viram sem um segmento da oferta muito importante. Com efeito, a produção de fogos para arrendamento, que antes de 1975 era da ordem de 50% dos fogos construídos, baixou para 38% em 1981, e actualmente, Censos de 2001, situa-se nos 4%.

Este facto, redução do peso do arrendamento nas formas de ocupação, é muito importante, para diversos autores (Harvey& Jowsey, 2004) que referem como um dos pressupostos da produção/atribuição de

referem como um dos pressupostos da produção/atribuição de alojamentos através dos mecanismos da economia de mercado a existência de um equilíbrio entre os casais que recorrem ao arrendamento e aqueles que recorrem à aquisição.

A política de congelamento das rendas veio contribuir, como se constata, para desequilibrar essa relação, conforme se pode ver pela evolução relativa da distribuição das famílias por forma de ocupação.(ver Gráfico 4

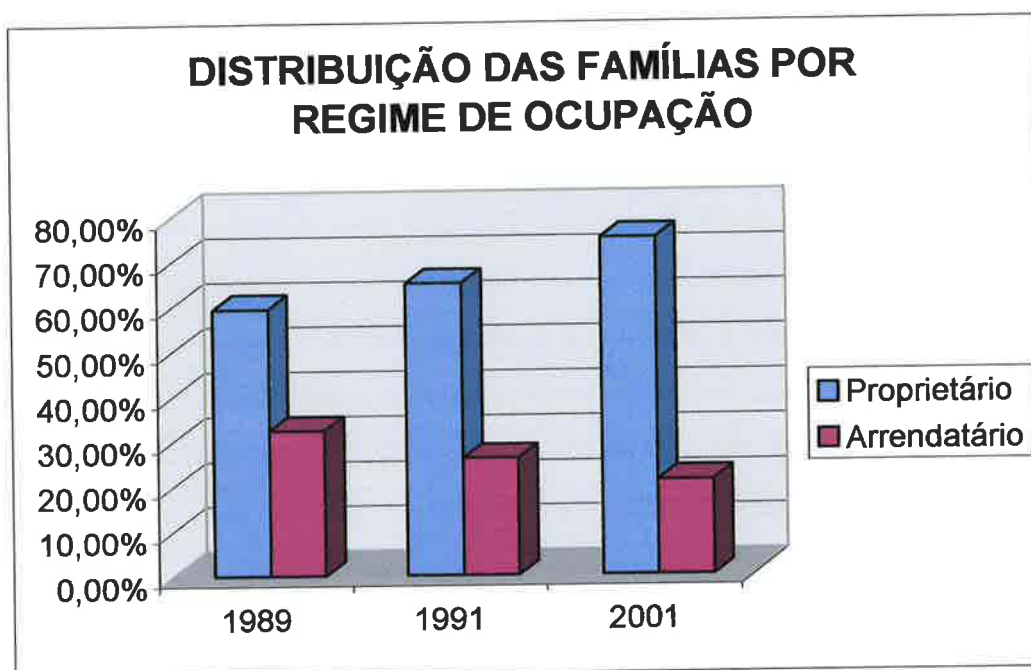


Gráfico 4 – Distribuição das famílias por regime de Ocupação

Fonte: INE – Censos 2001.

Em Portugal não se conhece qualquer análise acerca da forma como o congelamento das rendas interfere com a forma de acesso das famílias à habitação e com o preço desta.

Existe uma análise feita para a situação no Reino Unido acerca das consequências do congelamento das rendas (Harvey et al,2004).

A utilização desta medida de política de habitação que, segundo os autores, pode ter alguma justificação para actuações no curto prazo, transformou-se depois numa medida de longo prazo ao ponto de se ter tornado “(...) the keystone of a government housing policy(...)”. Verificou-se que, ao longo de décadas, não foi possível obter os consensos políticos para alterar aquela medida.

Esta situação tem algum paralelo com aquilo que se tem passado no nosso País. Só agora parece possível concretizar uma alteração legislativa que acabe com o congelamento das rendas e que permita revitalizar o mercado de arrendamento.

A análise da situação no Reino-Unido permitiu aos autores tirarem as seguintes conclusões sobre as consequências do congelamento das rendas:

1-º - Não contribuiu para resolver o problema do alojamento a curto prazo; O congelamento das rendas numa situação de oferta fixa de alojamento, situação de curto prazo, e de acréscimo da procura impede o stock existente de alojamentos de ser usado de forma mais intensa.

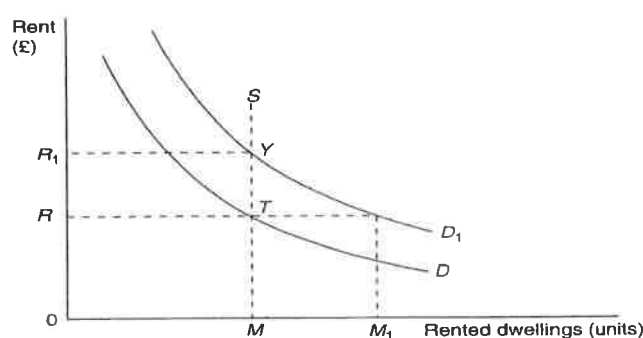


FIG.7 – Efeito do Congelamento das Rendas no curto prazo numa situação de aumento da procura de habitação

Fonte: Urban Land Economics. Jack Harvey & Ernie Jowsey

Inicialmente na figura 7 a situação é caracterizada pela existência de um stock fixo de habitação OM e por uma renda OR. No caso da procura aumentar de D para D1 num mercado livre a renda passaria para OR1.

O facto de a renda permanecer congelada em OR tem dois resultados: em primeiro lugar os proprietários não conseguem obter o acréscimo de renda RR1TY; em segundo lugar as pessoas que ocupam apartamentos alugados podem permanecer indefinidamente neles apesar da eventual desadequação às necessidades. Esta situação impede a utilização mais racional e intensiva das habitações existentes.

2º - Atribui os alojamentos de forma arbitrária e muitas vezes injusta;

3º - Diminui a oferta de alojamentos privados para arrendamento;

No longo prazo, a oferta de alojamento tende a crescer em função de uma pressão da procura e de um reflexo na subida do preço do mercado. O congelamento das rendas impede este mecanismo.

Os autores verificaram que os alojamentos podem ser sub-utilizados por casais idosos cujos filhos abandonaram a casa paterna e que, numa situação normal, tenderiam a ocupar apartamentos mais pequenos, com uma diminuição das rendas pagas.

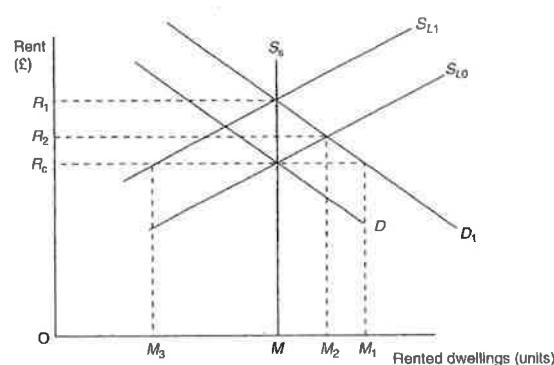


FIG.8 – Efeito do Congelamento das Rendas no longo prazo numa situação de aumento da procura de habitação

Fonte: Urban Land Economics. Jack Harvey & Ernie Jowsey

Quando a procura aumenta para D_1 , na figura 8, a renda deve aumentar de OR_c para OR_1 . Mas no longo prazo ela irá situar-se em OR_2 , com a oferta a evoluir de M para M_2 . Com as rendas congeladas em OR_c a procura supera a oferta no valor de MM_1 .

Verificaram, igualmente, que os alojamentos arrendados, que ficam livres, são imediatamente canalizados para o mercado da aquisição de habitação própria, onde os preços são livres.

Por último, como os custos de conservação e de reparação das habitações não foram congelados e, pelo contrário, tendem a subir, as casas degradam-se.

4º - Distorce os preços no mercado de habitação;

Quem não consegue alojamento para arrendar, em consequência da atitude da oferta face ao congelamento das rendas, é forçado a procurar no mercado de venda livre. Esse aumento da procura determina uma subida do preço das casas para venda no mercado livre.

5º - Promove uma redistribuição arbitrária dos rendimentos;

Os autores não encontraram qualquer garantia de que aqueles que beneficiam de uma renda congelada sejam mais necessitados do que os que são forçados a tornar-se compradores da sua habitação e que passam a suportar encargos mais elevados. Numa situação com estas características aqueles que não têm meios para comprar são excluídos.

6º - Dificulta a mobilidade do factor trabalho.

O subsídio implícito no congelamento das rendas dos alojamentos está agarrado a este, pelo que o utilizador o perde caso se desloque, embora

possa capitalizar algum rendimento com a negociação da devolução ao proprietário.

4.8.3 A AQUISIÇÃO DE CASA PRÓPRIA E O ENDIVIDAMENTO DAS FAMÍLIAS

A existência de um mercado de habitação dominado por um único produto torna a compra de habitação um “acto compulsivo” para a generalidade das famílias.

De acordo com dados do Censos de 2001 a percentagem dos Portugueses que suportam encargos com a aquisição de casa própria aumentou, significativamente, entre 1981 e 2001, como se pode ver no Quadro 5. Do total de novos alojamentos adquiridos entre 1981 e 2001, 1.121.399 fogos, 55% foram adquiridos com recurso ao crédito bancário.

	Com encargos	Sem encargos
1981	219.390 (14%)	1.347.680 (86%)
2001	833.425 (31%)	1.855.044 (69%)

Fonte: INE – Censos 2001.

Quadro 5 – Número de Alojamentos Clássicos Propriedade dos Ocupantes de residência Habitual, por Existência de Encargos com a Compra.

No entanto, o número de alojamentos clássicos cujos proprietários não suportam encargos com a compra ainda é superior ao dobro daqueles que suportam.

Estes dados permitem concluir que não é correcta a ideia de que a maioria dos Portugueses proprietários de casa a tenham hipotecado a uma instituição de crédito, embora essa seja uma tendência crescente.

Ocorre, em Portugal, um outro fenómeno que importa avaliar. É a aquisição de segunda habitação. Em termos europeus, Portugal aparece numa posição destacada como País líder no número de famílias proprietárias de segunda habitação. De acordo com os resultados do Censos de 2001, a evolução verificada foi a que o Quadro 5 assinala.

	Em % total do parque	Em nº de fogos
1981	13,9 %	476.000
2001	18,4 %	924.000

Fonte: INE – Censos 2001 e Estatísticas da Construção e Habitação 2002

Quadro 6 – Número de Alojamentos Clássicos de residência secundária.

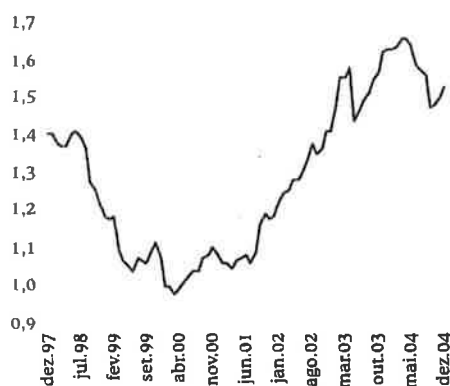
Outra ideia que não se confirma igualmente é a de que as famílias tenham assumido encargos incompatíveis com o seu nível de rendimento.

Com o recente aumento das taxas de juro, a crise que se instalou na economia mundial, particularmente na economia portuguesa, e com o aumento do desemprego, a taxa de incumprimento aumentou também significativamente.

A percentagem do crédito vencido relativamente ao total dos activos para o conjunto da Banca Portuguesa era, apesar desse aumento, segundo a publicação do BP atrás referida, de 1,7%.

Ainda de acordo com o Banco de Portugal, o crédito malparado relativo a empréstimos concedidos para aquisição de habitação própria ascendeu, no mês de Setembro de 2003, ao valor de 1060 milhões de euros (212 milhões de contos). Apesar deste valor ser enorme, ele representa apenas uma ínfima parte do total do crédito concedido. A taxa de cobrança duvidosa, cuja evolução nos últimos anos se evidencia na figura ?????, mantêm-se consistentemente abaixo dos 1,7 % do total de crédito concedido, tendo-se mesmo verificado uma diminuição acentuada do máximo alcançado em finais de 2003.

Taxa de cobrança duvidosa do crédito à habitação



Fonte: Banco de Portugal

FIG. 9 – Evolução da taxa de cobrança duvidosa do crédito à Habitação

Em grande parte este facto fica a dever-se ao facto de os Bancos terem adoptado uma estratégia de negociação com os clientes que manifestaram dificuldade em cumprir os seus compromissos. Uma das soluções adoptadas foi aproveitar a possibilidade de alargar os períodos de amortização dos empréstimos que passaram de 25 anos para 30 e para 40 anos. A estratégia parece clara. Trata-se de, aumentando o prazo de pagamento, fazer com que o valor da prestação mensal seja compatível com o rendimento da família. Os custos desta opção são pesados para os orçamentos familiares, mas permitem às famílias em dificuldade manter a habitação.

Uma análise comparativa²⁷ feita para uma situação de aquisição de um apartamento pelo preço de 200.000€ com a concessão de um empréstimo de 180.000€ entre um prazo de amortização de 30 e de 40 anos permitiu chegar às seguintes conclusões:

- No caso do prazo de 30 anos, o montante pago pela família seria de 289.808,30€, incluindo encargos e seguros. A família pagaria pelo

²⁷ Ver Doc.5 no Anexo IV

crédito mais 61% do que o capital inicialmente contratado e pelo apartamento um acréscimo de 54,9% do seu preço.

- No caso do prazo de 40 anos o montante pago pela família seria de 344.459,10€, incluindo encargos e seguros, isto é 91,37% mais do que o capital contratado. O apartamento custaria mais 82,2% do que o seu preço.

Estamos perante uma situação em que um acréscimo de 10 anos no prazo de amortização significaria um acréscimo de 54.650,80€ ao valor pago pelo imóvel, isto é 27,3 % ao valor inicial de compra.

Existe um dado relevante, divulgado recentemente numa análise à “Situação Imobiliária em Portugal”, da responsabilidade do banco BBVA, que mostra ter o nível de Crédito à Habitação evoluído de um valor que em 1995 era apenas 20% do PIB, para a situação actual em que esse valor se situa nos 65% do PIB, conforme a figura 10 permite verificar.

A atribuição, em exclusivo, ao sistema bancário da responsabilidade pelo facto de o mercado de habitação ser dominado por um único produto parece ser uma explicação simplista. No entanto existe consenso sobre o facto

Em Portugal, as elevadas percentagens de acesso à propriedade habitacional devem-se às políticas de arrendamento e aos incentivos à aquisição de habitação própria (sistemas financeiros de apoio a jovens e a famílias com baixos rendimentos). A promoção imobiliária, profissionalizada e apoiada pelo crédito financeiro, incentivou a produção residencial dos últimos trinta anos em Portugal (INE,2003).

crédito mais 61% do que o capital inicialmente contratado e pelo apartamento um acréscimo de 54,9% do seu preço.

- No caso do prazo de 40 anos o montante pago pela família seria de 344.459,10€, incluindo encargos e seguros, isto é 91,37% mais do que o capital contratado. O apartamento custaria mais 82,2% do que o seu preço.

Estamos perante uma situação em que um acréscimo de 10 anos no prazo de amortização significaria um acréscimo de 54.650,80€ ao valor pago pelo imóvel, isto é 27,3 % ao valor inicial de compra.

Existe um dado relevante, divulgado recentemente numa análise à “Situação Imobiliária em Portugal”, da responsabilidade do banco BBVA, que mostra ter o nível de Crédito à Habitação evoluído de um valor que em 1995 era apenas 20% do PIB, para a situação actual em que esse valor se situa nos 65% do PIB, conforme a figura 10 permite verificar.

A atribuição, em exclusivo, ao sistema bancário da responsabilidade pelo facto de o mercado de habitação ser dominado por um único produto parece ser uma explicação simplista. No entanto existe consenso sobre o facto

Em Portugal, as elevadas percentagens de acesso à propriedade habitacional devem-se às políticas de arrendamento e aos incentivos à aquisição de habitação própria (sistemas financeiros de apoio a jovens e a famílias com baixos rendimentos). A promoção imobiliária, profissionalizada e apoiada pelo crédito financeiro, incentivou a produção residencial dos últimos trinta anos em Portugal (INE,2003).

disponíveis sobre o peso do endividamento com a aquisição da habitação no rendimento das famílias.

Existe uma análise feita a partir do Inquérito ao Património e Endividamento das Famílias de 1994, (Neves, 1996), que permite tirar algumas conclusões sobre esta matéria.

A análise efectuada, que tinha como limite temporal o ano de 1994, permitia concluir que era ainda relativamente reduzida a importância quantitativa do crédito associado à aquisição de habitação própria ocupada como residência habitual. Essa reduzida importância verificava-se a dois níveis: ao nível do número de agregados que utilizavam essa forma de financiamento e ao nível das taxas de esforço e aos rácios dívida/valor dos alojamentos, que eram ainda relativamente baixos.

No referido estudo ressalta que da percentagem de agregados que recorriam ao crédito, 81,9 % recorriam a instituições financeiras, enquanto que 15,5% utilizavam o crédito informal (familiares e/ou amigos) e 2,5% utilizavam crédito proveniente das duas fontes.

Outras indicações importantes que o estudo em questão fornecia tinham a ver com o prazo contratado, o montante de endividamento e encargos mensais e a taxa de esforço das famílias no acesso à habitação própria permanente.

No que concerne ao prazo contratado, constatava-se uma diferença entre os empréstimos obtidos no sistema bancário e os empréstimos informais.

Enquanto no primeiro caso o prazo de amortização mais comum era de 25 anos, com o prazo médio a situar-se nos 21 anos, no segundo caso aqueles valores baixavam para 7 e 5 anos, respectivamente.

Quanto aos montantes de endividamento e encargos, constatava-se que as famílias tinham dívidas cuja amortização duraria, ainda, na generalidade dos casos, 15 anos.

Em média, as dívidas às instituições financeiras representavam apenas 25% do valor estimado das casas, verificando-se que cerca de 75% dos agregados com dívidas aos bancos deviam menos de 45% do valor das mesmas e só 5% tinham dívidas superiores a 75% desse valor.

A taxa de esforço por via do crédito à habitação resultava, em 1994, num valor médio de 15% do rendimento das famílias, sendo que 75% dos agregados tinham taxas de esforço inferiores a 22,5%, enquanto que 10% tinham uma taxa que ultrapassava 33 % do seu rendimento.

Quanto ao endividamento bancário por tipo de alojamento, verificava-se que o montante das dívidas, os encargos mensais e a taxa de esforço era maior nos apartamentos do que nas moradias geminadas, e maior nestas do que nas moradias isoladas.

Outra conclusão importante é a que relaciona o nível de endividamento com o valor estimado dos alojamentos. O rácio entre estes dois valores era de 15% nas moradias isoladas contra 25% nas moradias geminadas e 26% nos apartamentos.

Mais recentemente, após a realização do Censos de 2001, foi publicado um estudo (Campos, 2004) sobre os “Encargos e as rendas das famílias com a habitação”. Este estudo confirma, no essencial, aquilo que Vítor Neves já detectara na análise aos dados de 1994, embora não seja avaliado o peso dos encargos com a habitação no conjunto dos rendimentos das famílias.

Através da análise dos dados censitários, a autora detectou a existência de uma relação inversa entre a existência de encargos por compra e a idade dos alojamentos: quanto mais recentes são os edifícios, maior é o número de alojamentos com encargos. É sobretudo a partir da década

de setenta do século XX, que o peso destes alojamentos aumenta, passando de 7 % entre 1961 e 1970, para 14,5% entre 1971 e 1980. Entre 1996 e 2001, estes alojamentos representavam 27,5% do total com encargos.

A idade média de um representante de uma família com propriedade do seu alojamento mas sem encargos era de 57 anos, enquanto que a de um representante com encargos do seu alojamento era de 42 anos.

O encargo médio mensal por compra de cada família proprietária do alojamento que ocupa habitualmente foi de 290,72 euros. A distribuição dos alojamentos pelos diversos escalões de encargos apresenta uma grande dispersão de valores. A percentagem mais elevada, 18,2%, observou-se em torno dos escalões 199,52 a 399,03 euros; segue-se 11,6% do total com encargos entre 249,40 e 299,27 euros; no escalão mais baixo (com menos de 59,86 euros) concentravam-se 10,5% de alojamentos, e, no mais elevado, com mais de 598,56 euros, 8,2% de alojamentos; mais de metade dos alojamentos (57,5%) tinham um encargo inferior a 299,27 euros.

Embora estes valores não estejam relacionados com os rendimentos das famílias, podemos concluir que em média a taxa de esforço deverá ter aumentado relativamente à percentagem identificada no trabalho anteriormente referido (Neves.1996)

Em qualquer um destes trabalhos existe uma análise estatística do endividamento das famílias mas sem desagregação pelos diferentes escalões d2 rendimento. Essa é a razão pela qual o endividamento em média ainda se situa muito abaixo dos rendimentos médios. O problema coloca-se sempre nas famílias de mais baixo rendimento e cujos créditos forma obtidos à menos tempo.

No Plano Nacional de Acção –Habitação (MEPAT,1996) referia-se que se estava a

“agravar a disparidade entre os preços da habitação e os rendimentos das famílias, afastando Portugal da média europeia pois enquanto no nosso País a aquisição de um alojamento corresponde a 7 anos de vencimento este valor é muito mais baixo nos países da união Europeia onde corresponde, em média, a 3 anos de vencimentos.”

A evolução da situação foi confirmada, como se pode concluir pela análise da evolução da acessibilidade à habitação (BBVA,2005). Actualmente a aquisição de um alojamento corresponde a 9 anos de salário em Portugal enquanto que noutros países esse valor é bastante menor, conforme se pode concluir pela observação da figura seguinte.

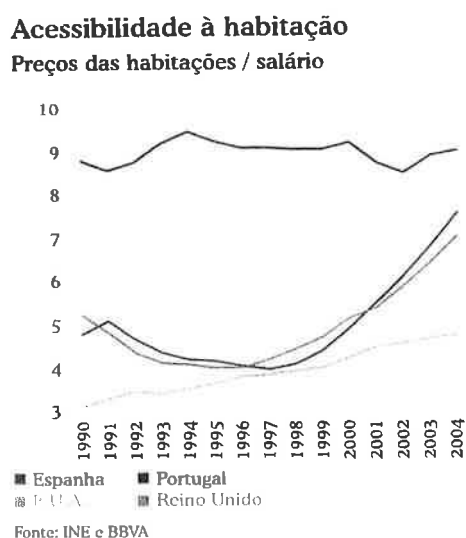
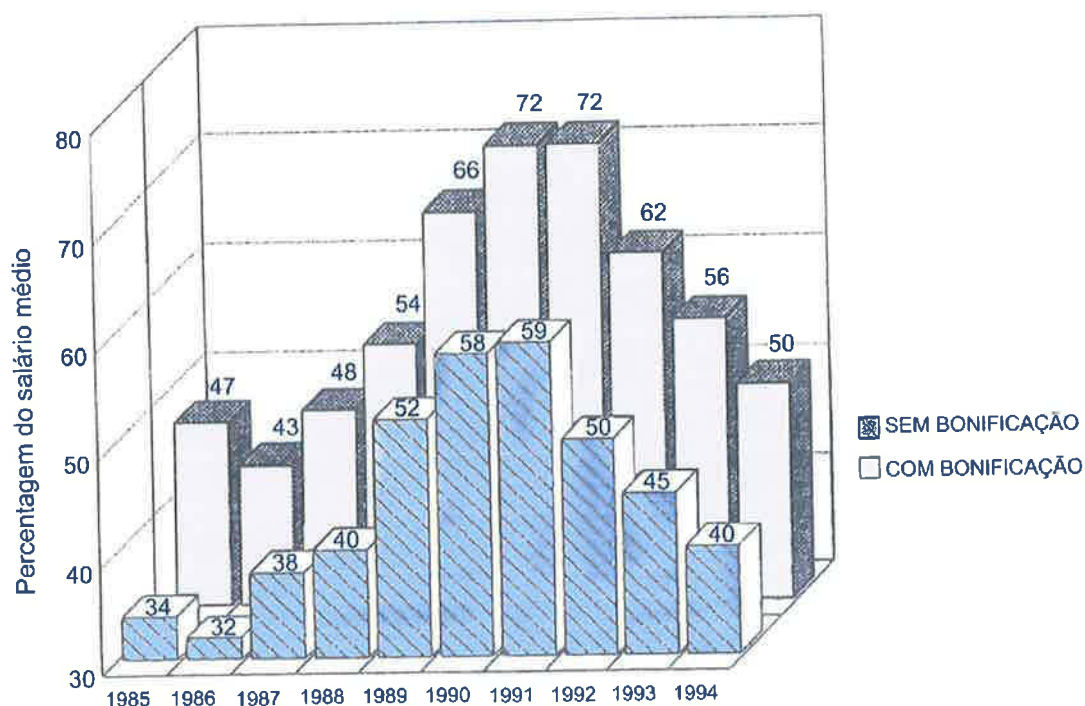


FIG. 11 – Acessibilidade à Habitação

A situação em Espanha foi também objecto de análise por Gonzalez, conforme referência anterior, tendo esse estudo permitido tirar uma conclusão sobre a evolução da parte do salário destinada à aquisição de habitação. Enquanto que no ano de 1986 uma família que dependia dos rendimentos de um só adulto devia reservar 43% desse rendimento para a aquisição de um apartamento, em 1991 essa percentagem subiu para 72%. No caso de se tratar de apartamentos com subsídio oficial, essa percentagem oscilou entre os 32% e os 59%.

EVOLUÇÃO DA PERCENTAGEM DO SALÁRIO MÉDIO QUE É NECESSÁRIO DESTINAR À AQUISIÇÃO DE HABITAÇÃO 1985 - 1994



Fonte : Banca Hipotecária de Espanha

GRÁFICO 5 – Evolução da percentagem do salário médio que é necessário destinar à aquisição de Habitação em Espanha – 1985-1994

A questão do incumprimento crescente e do endividamento crescente da banca no exterior determinou que os Bancos efectuassem uma redução no fluxo de crédito concedido, o que se traduz num menor número de contratos de crédito à habitação realizados desde o início do ano de 2003.

No Inquérito aos Bancos sobre o Mercado de Crédito, o Banco de Portugal salienta que “no terceiro trimestre de 2003 se verificou um aperto dos critérios de concessão de empréstimos a particulares para aquisição de habitação, ao contrário do que tinha sido observado em inquéritos anteriores.”

Para concluir que “no último trimestre de 2003, os bancos inquiridos deverão continuar a alterar os critérios de aprovação de crédito à habitação no sentido de uma maior restritividade.”

Esta situação foi confirmada através do site de uma instituição de crédito, o BPI, com uma consulta realizada em Junho de 2004 e actualizada em Março de 2005 (Ver Anexo IV)

Os resultados obtidos evidenciam uma fortíssima restrição ao crédito cuja concessão está dependente da obtenção das seguintes condições:

- 1º - O total do crédito solicitado não pode exceder 90 % do valor de aquisição do imóvel;
- 2º - O esforço financeiro²⁹ exigido à família adquirente tem que ser inferior a 50% da totalidade do seu rendimento líquido mensal;
- 3º - Os Bancos estipulam um nível de rendimento Líquido Disponível³⁰ mínimo após satisfação dos encargos com o crédito, que não pode ser ultrapassado.

Com base nesta situação fez-se uma primeira análise para a aquisição de um apartamento cujo preço seria de 170.000 €. Por este preço, no concelho de Lisboa, dificilmente se poderá adquirir mais do que um apartamento de tipologia T2³¹. Numa pequena cidade de província poder-se-á adquirir um apartamento de tipologia T3.³²

²⁹ Este esforço financeiro engloba todos os créditos contraídos e calcula-se como o quociente entre a totalidade dos encargos mensais com créditos e o rendimento líquido mensal da família.

³⁰ Este valor é fortemente influenciado pela composição do agregado familiar. No caso de uma família de três pessoas esse valor, para o BPI, é de 830,00 €, enquanto se a família tiver 5 elementos será de 1190,00€.

O empréstimo solicitado foi de 150.000 € e o prazo de pagamento foi de 40 anos. Considerou-se, em primeiro lugar, uma família com três pessoas em que os dois membros do casal auferem um rendimento mensal líquido de 600 Euros. O total dos encargos com a aquisição da habitação, Registos, Escritura Pública, IMT, imposto selo, avaliação, conversão de registos, é de 5.725,50 €.

Neste caso, o empréstimo foi recusado por duas razões: em primeiro lugar, o esforço financeiro pedido à família absorvia 72,18 % do seu rendimento líquido; em segundo lugar, o rendimento líquido disponível seria de 333,87 € quando, segundo os critérios definidos para uma família com estas características, deveria ser de 830,00€.³³

Para que a família em questão pudesse ter acesso ao crédito era necessário que no seu conjunto o rendimento líquido mensal fosse de, pelo menos, 1950,00 €. Nesta situação o esforço financeiro exigido representava 43,66% do rendimento disponível e o rendimento líquido disponível após o pagamento do crédito era de 1098,62 €, superando o valor fixado de 830,00 €. O crédito era concedido³⁴.

A renda mensal a pagar é de 531,72€, valor a que acresce os encargos iniciais, que ascendem a 5.725,50 €, e o seguro mensal. Isto significa que a família em questão vai pagar pelo apartamento o valor final de 276.685,6 €, isto é, 84,5 % mais do que o valor da casa. Numa segunda análise foi estudada a aquisição de um apartamento cujo custo fosse de 200.000 €. O máximo valor de financiamento é de 180.000 €.

³¹ Com base no Guia da Habitação do Expresso, publicado em Março de 2004, preço de venda /m2 mais baixo na cidade de Lisboa verifica-se no Bairro de Benfica e atinge o valor de 1930€/m2. Permite adquirir um apartamento T2 com 88 m2 de área de construção.

³² Por este preço, ainda segundo a mesma publicação, poder-se-ia adquirir um apartamento de tipologia T3, no centro de Leiria ou da Figueira da Foz com a área de 150 m2 . No entanto em Coimbra a mesma verba só permite adquirir um apartamento com 95 m2 o que corresponde a um T2 com áreas úteis superiores às de Lisboa.

³³ Ver Doc. 1 no Anexo IV

³⁴ Ver Doc. 2 no Anexo IV

Uma família com três pessoas e um rendimento líquido de 1.950,00 € não consegue obter crédito³⁵.

Só a partir de um rendimento líquido mensal de 2.200,00 € é que o crédito é concedido. No entanto, se o agregado familiar for constituído por 5 pessoas, o crédito será recusado, pois já não satisfaz o critério do Rendimento Líquido Disponível.

A renda mensal é de 644,37 €, a que acresce um montante inicial de 20.000 € e despesas de aquisição de 8.185,50 €. A família pagará pelo apartamento o valor final de 364.459,10 €, isto é, 82,2 % mais do que o seu valor. Muito poucas famílias podem aceder a este tipo de aquisição, pelo que resta uma de duas hipóteses: comprar tipologias mais baixas desadequadas da dimensão do agregado familiar ou comprar longe dos centros urbanos e do local de trabalho, com todos os custos que isso acarreta.

De acordo com os dados do Inquérito à Avaliação Bancária na Habitação publicados pelo INE, e relativos ao 3º trimestre de 2003, são os seguintes os valores médios de avaliação bancária na habitação para o Continente, incluindo uma desagregação para o caso dos Apartamentos e para o caso das Moradias:

³⁵ Ver Doc. 3 no Anexo IV

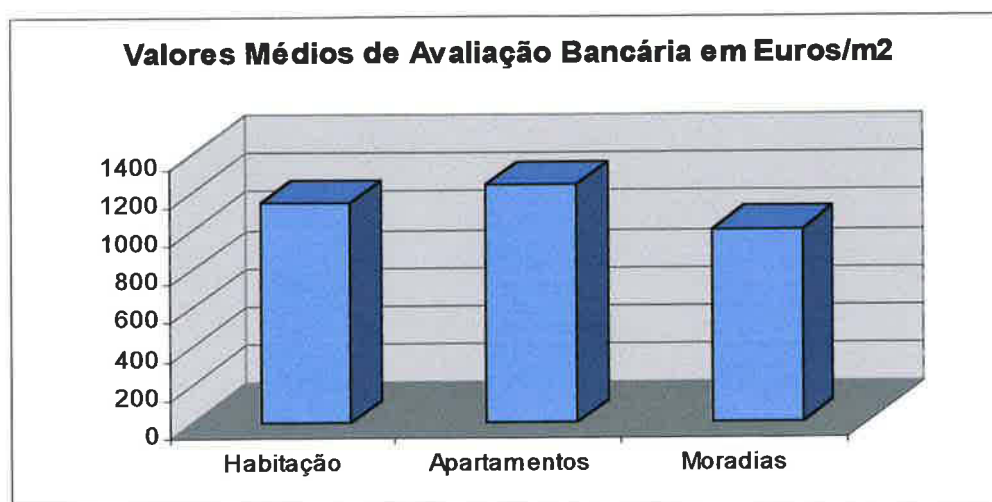


Gráfico 6 – Valores Médios de Avaliação Bancária

Fonte: INE – Inquérito à Avaliação Bancária na Habitação

	Habitação	Apartamentos	Moradias
Continente	1147	1234	1002

Se compararmos estes valores com os publicados no ³⁶Guia da Habitação constata-se que os valores considerados estão francamente abaixo dos valores de venda de habitação nova em várias cidades, como é o caso de Albufeira, Almada, Amadora, Braga, Cascais, Coimbra, Faro, Funchal, Lagos, Lisboa, Loures, Matosinhos, Oeiras, Portimão, Porto, Quarteira, Setúbal, Sintra, Tavira, Viana do Castelo, Vila Nova de Gaia, Vila Real, Vila Real de Santo António e Viseu.

Este facto torna impossível que a aquisição de apartamentos nestes concelhos seja efectuada por casais que necessitem de recorrer ao crédito bancário como única forma de financiamento de compra de habitação.

De acordo com os valores do Guia da Habitação, podemos calcular o custo de um apartamento das tipologias T2 e T3 com áreas de construção de 100 m2 e 150 m2, respectivamente.

³⁶ Guia da Habitação do jornal Expresso – publicado em Março de 2004 .

Para um apartamento de tipologia T2, situado em Lisboa, no Parque das Nações, com 100 m² de área de construção, o valor de venda será de 224.400 €. Se o apartamento se localizar na Lapa/Estrela o valor subirá para 498.800 €.

Consideremos o primeiro caso. Admitindo um custo de construção/m², não incluindo encargos e lucros, da ordem dos 600 Euros, valor que pressupõe uma qualidade de construção boa, obtemos um custo de construção de 60.000 Euros.

Se considerarmos um valor de 20% do custo de construção para projectos, administração e encargos financeiros, obtemos um preço para este apartamento de 72.000 Euros.

Admitindo uma margem de lucro do construtor de 30% sobre o custo de construção, o valor do apartamento será de 90.000 €.

Tendo em conta o valor de venda do apartamento, que é de 224.400€, pode-se concluir que existe um valor de 134.400 que corresponde ao preço do terreno para construção, que neste caso atinge o valor de 1344,00 €/m².

Como se pode constatar, este valor muito alto tem implícitas elevadas mais-valias associadas à mudança de uso de rústico para urbano.

No caso de um apartamento de tipologia T3, com 150 m² de área, o valor de venda será de 336.600 €.

O seu custo de construção será da ordem dos 90.000 €. Considerando 20% para encargos diversos e 30% para lucros, obtém-se um valor de 135.000€. A parte restante, neste caso 201.600€, destina-se a pagar o valor do terreno e as mais-valias associadas à mudança de uso.

4.9 - ANÁLISE DE UM CASO

Procedeu-se à análise de um processo de urbanização de um terreno mas em duas situações distintas: no primeiro caso (caso A) a urbanização decorre por iniciativa privada, variando os actores ao longo do processo; no segundo caso(caso B) a Administração Pública lidera o processo de urbanização e os privados limitam a sua intervenção à construção quer das infraestruturas quer dos edifícios quer das moradias. Este processo está descrito com muito pormenor no Anexo III

A tabela resumo que se segue permite comparar cada uma das situações e tirar algumas conclusões.

No primeiro processo existe a geração de mais-valias simples no montante de 1.385.000 Euros. Estas mais-valias escapam na sua quase totalidade a qualquer tipo de tributação. Representam 69,25 % do valor de venda do Loteamento.

Vão onerar os consumidores finais e constituem um enriquecimento dos que delas se apropriam sem qualquer mérito, unicamente com base em decisões da Administração. Nesta situação as receitas da autarquia limitam-se à cobrança da Taxa Municipal de Urbanização cujo valor é de 136.000 Euros.

Em função das mais-valias geradas durante o processo de urbanização o preço do solo é bastante agravado e a sua importância na formação final dos produtos imobiliários é muito grande.

No caso das moradias esse peso é de 31,7 % e no caso dos apartamentos o valor é de 25,45%. Na segunda situação não existe qualquer geração de mais-valias.

A autarquia obtém receitas no montante de 458.867,75 €, assegurando não só o financiamento total das infraestruturas e equipamentos mas também fundos para promover o financiamento da construção de habitação para os estratos mais carenciados.

Por esta via, a autarquia, consegue definir uma política de habitação e assume o controlo sobre as mais-valias e garante um desenvolvimento urbano harmonioso.

	CASO A	CASO B
Valor da 1ª aquisição do terreno	50.000	30.000
Valor da 2ª aquisição do terreno	500.000	-
Mais valias simples do 1º proprietário	450.000	0
Custo das Obras de Urbanização	295.450	295.450
Receitas Municipais - TMU	136.000	340.000
Lucros do promotor	147.000	118.867,5
Custo total da Operação Loteamento	1.085.000	911.317,50
Valor de Venda do Loteamento	2.000.000	911.317,50
Mais valias simples do 2º proprietário	915.000	0
Mais valias totais (não tributadas)	1.365.000	0
Custo Final de cada moradia	283.500	229.906
Valor de venda de cada T3	150.000	120.000
Valor de venda de cada T1	100.000	80.000
Peso do terreno no custo da moradia	31,7%	15,8 %
Peso construção no custo da moradia	54,6%	67,3%
Peso dos lucros no preço das moradias	3,6%	16,2%
Peso do terreno no custo dos apart.	25,45%	18,60%
Peso construção no custo dos apart.	49,00%	61,32%

Quadro 7 – Quadro Resumo da operação descrita no Anexo III

Neste caso o preço do solo é bastante desagravado e a sua importância na formação final dos produtos imobiliários é menor.

No caso das moradias esse peso é de 15,8 % e no caso dos apartamentos o valor é de 18,6%.

A participação das autarquias no processo de promoção do solo urbano permite que se estabeleça um controlo eficaz sobre a geração das mais-valias, permitindo uma intervenção no sentido de garantir satisfação para todos os segmentos da procura.

Trata-se de um urbanismo capaz de gerar riqueza e de constituir um forte factor de dinamização da actividade económica pois gera receitas públicas que irão ser reinvestidas a dar resposta às necessidades dos mais desfavorecidos.

Trata-se de um urbanismo de inclusão.

O desenvolvimento urbano exclusivamente liderado pelos privados manifesta-se insensível às necessidades de largos estratos da população promovendo a exclusão social e a segregação espacial das populações. Este tipo de desenvolvimento urbano é um urbanismo de exclusão.

5 CONCLUSÕES

O debate sobre a importância do Sistema de Planeamento Urbanístico na regulação dos mercados imobiliários e fundiários e na formação do preço dos diferentes produtos imobiliários tem estado muito pouco presente na reflexão urbanística no nosso país. Tem praticamente sido encarado como um assunto tabu. Longas discussões sobre “questões urbanísticas” fazem-se sem qualquer referência a estas matérias, o que constitui uma singular originalidade nossa que contraria aquilo que se passa nos restantes Países Europeus e de fora da Europa.

As experiências e as reflexões que se analisam e se discutem um pouco por todo o mundo são a prova de que existe hoje à escala global uma preocupação crescente com a regulação dos mercados imobiliários. Nos diferentes países investe-se, cada vez mais, na descoberta de novas vias de intervenção da Administração Pública nessa regulação.

Esta preocupação resulta da constatação de que a adopção de filosofias de natureza liberal não conseguiu alcançar os seus objectivos de regulação e de equilíbrio desses mercados. Experiências de desregulamentação, descritas na presente tese, que visavam aumentar a oferta de solos e, por essa via, diminuir o preço do imobiliário são referidas por diversos autores como tendo falhado. Mostrou-se, ao longo da tese, que após se terem adoptado esse tipo de políticas, os resultados ficaram longe dos esperados. Não aumentou a oferta de solos, nem o preço do imobiliário baixou.

Essa preocupação e esse investimento têm dado origem a experiências diversas e a resultados contraditórios. Constata-se que nalguns países tem existido uma grande capacidade de experimentação e de inovação – caso sobretudo da França – mesmo que com resultados considerados insuficientes, enquanto outros países mantêm, há décadas, as linhas

mestras do seu sistema de regulação dos mercados imobiliários. São os caso da Holanda e da Alemanha, entre outros, que, tendo adoptado duas vias diferentes, são consensualmente referidas por diversos autores como tendo ambas conseguido resultados satisfatórios.

É muito importante introduzir este tema como um dos temas prioritários na discussão urbanística. Esta tese pretende ser uma contribuição para esse objectivo.

Esta tese permite tirar as seguintes conclusões:

- Existe uma relação directa entre o Sistema de Planeamento Territorial e o funcionamento dos mercados imobiliários e fundiários.

Como se demonstrou ao longo da tese, estes mercados não operam numa lógica de mercado concorrencial perfeito mas sim numa lógica de planeamento urbanístico. Sendo o planeamento urbanístico uma responsabilidade pública, a Administração Pública não se pode demitir de ter uma intervenção reguladora dos mercados imobiliários.

- Os mecanismos de mercado não permitem explicar cabalmente o processo de formação do preço do imobiliário. A formação do preço dos diferentes produtos imobiliários depende, em grande parte, da actuação e das decisões da Administração Pública concretizadas nas políticas urbanísticas. Só alguns dos componentes do preço dos produtos imobiliários se podem obter na lógica de um mercado concorrencial, como é o caso da construção.

- Constata-se que nos países nos quais a prática é a adopção de políticas públicas de “produção fundiária”, casos da Suécia, da Holanda e da Dinamarca, facto relatado por diferentes autores, se conseguiram os melhores resultados do ponto de vista do controlo do desenvolvimento urbano, com a regulação dos mercados imobiliários e

fundiários e com o acesso de todos os segmentos da procura ao território em condições sustentáveis. Os mercados imobiliários nesses países encontram-se normalizados, isto é, existe um ritmo de transacções que permite obter, quer da parte da oferta, quer da parte da procura, uma satisfação real e fácil de atingir. Nestes países é particularmente ponderada o problema da inclusão social das populações de mais baixos rendimentos, com o desenho urbano a dar respostas adequadas à necessidade de se combater a segregação social das populações de menores recursos e de se proteger as actividades agrícolas e florestais, incapazes de concorrer com a procura urbana.

- Pelo contrário, o recurso a políticas de oferta fundiária fundadas na desregulamentação do uso do solo conduziram a resultados contrários ao pretendido. Foram descritas as situações verificadas em França e em Espanha, nomeadamente. As evoluções de curto prazo de subida rápida dos preços e de aumento do número de transacções realizadas à margem da evolução do conjunto dos preços e dos rendimentos nas diferentes economias vieram pôr em causa as teses liberais então dominantes. Alguns autores salientaram a necessidade de introduzir uma “função ansiolítica” na explicação da evolução dos mercados imobiliários e fundiários objecto de intervenções da Administração no sentido da desregulamentação (Giraud,2001).

- Não parece ser correcto pretender limitar a discussão sobre a intervenção da Administração Pública na regulação dos mercados imobiliários à posse pública ou não dos solos. Este tipo de dicotomia é estéril e tem sido utilizada, em Portugal, para radicalizar as posições dos que defendem que é o mercado, e só o mercado, que deve regular os mercados imobiliários e fundiários. Evidenciou-se ao longo da tese que existem países que conseguem regular os mercados imobiliários e parametrizar os seus preços através de mecanismos de controlo do desenvolvimento urbano, não envolvendo a posse pública do solo. É o caso, analisado ao longo da tese, da situação na Alemanha.

- Defende-se a adopção de um modelo com estas características para Portugal. Um modelo mais fácil de adoptar, até pelos constrangimentos políticos e culturais, do que o modelo holandês ou sueco que, como se sabe, passam pela municipalização do solo e pela declaração da sua utilidade pública. Em certo sentido a nossa situação já se pode caracterizar como a de um país em que o controle do desenvolvimento urbano se faz sem envolver a posse pública do solo. Mas a única semelhança com o sistema Alemão é essa. O Sistema de Planeamento Alemão dá respostas claras a questões como a parametrização do preço do imobiliário, o papel dos municípios na iniciativa do arranque da urbanização, a separação entre Planos de Afectação do Solo a Classes de Usos e Planos de Utilização dos Solos, o controlo das mais-valias e a firme repressão das práticas especulativas. Dessa forma revelaram-se eficazes a controlar o desenvolvimento urbano, a socializar as mais-valias da urbanização e a evitar o aparecimento de fenómenos especulativos e de segregação espacial das populações.

Ao nível do nosso sistema de Planeamento Territorial cometemos um conjunto relevante de omissões que inviabilizam a obtenção de resultados satisfatórios no acesso das populações e das empresas ao território.

- É pertinente a tese segundo a qual a ausência de políticas concretas em diversas áreas tem um evidente significado político. As consequências dessas omissões são aquelas que podemos constatar nas nossas cidades e no nosso País:

- aumento constante do preço do imobiliário acompanhado de uma perda de segmentação;
- aumento da pressão da procura associada ao uso urbano sobre os espaços rústicos, com forte penalização da actividade agrícola e florestal;
- produção da habitação comandada pela oferta e não pelas necessidades das diferentes procuras;
- produção de habitação numa lógica de produto único,

habitações destinadas à aquisição pelas famílias solventes recorrendo cada vez mais ao crédito bancário, com exclusão dos estratos que necessitam de um mercado privado de arrendamento e de um mercado social de arrendamento;

- manutenção do congelamento das rendas, com a consequente imposição da compra de habitação como única forma de acesso e o consequente aumento do preço da habitação;
- segregação espacial das populações de menores recursos, atiradas para as periferias em consequência de intervenções de renovação urbana no centro das cidades comandadas pelos sectores da promoção imobiliária com maior capacidade de suportar valores fundiários elevados, com perda do seu carácter interclassista e democrático.

O que devemos mudar para que o sistema de planeamento contribua de forma eficaz para a regulação dos mercados imobiliários e fundiários e o acesso dos cidadãos ao território dando resposta qualificada às diferentes procuras?

Ao longo da tese abordaram-se diferentes aspectos do nosso Sistema de Planeamento Urbanístico que devem ser alterados de forma a obtermos a resposta pretendida.

1 – Os PDM's devem assumir-se como um Plano Estratégico que explicita a estratégia de desenvolvimento económico e a concepção urbanística para um dado horizonte temporal. O PDM deve ser o único plano que regulamenta de forma integrada e global os usos do solo.

2 – Todos os espaços rústicos que passem a integrar os perímetros urbanos não devem adquirir o estatuto de solos urbanizáveis. Esse estatuto só lhes será conferido em sede de PU ou de PP. O PDM não deve fixar índices urbanísticos que só podem ser estabelecidos em planos de nível inferior. Trata-se de impedir que os

PDM's possam conformar o direito de propriedade, evitando que sejam vinculativos dos particulares. O PDM deve ser apenas um documento orientador da acção da Administração.

3 – Os PDM's devem disciplinar a construção fora dos perímetros urbanos. Deve ficar estabelecido que essas construções devem encontrar a sua justificação na prossecução do uso agrícola ou florestal do prédio. Os PDM's devem contemplar normas concretas promotoras do emparcelamento dos terrenos rústicos e dissuasoras do parcelamento da propriedade rústica.

4 – Os PDM's devem incluir cartas com os valores de referência do solo para todo o território municipal, concretizando a segmentação do mercado de solos pelos diferentes usos e dentro de cada uso específico para os diferentes segmentos da procura. Devem igualmente incluir cartas de referência com os valores indicativos do imobiliário.

5 – Os PDM's devem estabelecer os objectivos da política de habitação que se pretendem adoptar para o município. Devem caracterizar a situação existente e as diferentes procuras a que importa dar resposta. Devem explicitar os objectivos de combinação de usos, evitando uma situação de produção de fogos comandada pela oferta, a monofuncionalidade do sistema urbano e a segregação espacial das populações. Devem estabelecer a percentagem de fogos a construir para cada um dos usos, aquisição de casa no mercado livre, arrendamento privado, arrendamento social, entre outros.

6 – Quando da aprovação dos PU, estes devem incluir um Plano Local de Habitação que concretize para o nível do PU as propostas gerais do PDM. O Plano Local de Habitação deve tratar da habitação entendida no seu sentido mais amplo e não reduzida às questões da habitação social. Deve fixar as grandes linhas de acção para um

indispensável reequilíbrio da oferta residencial, a diversificação e a requalificação dos quarteirões muito tipificados. O PLH deve dar respostas às seguintes questões :

- produção de habitações suficientes para assegurar a recentragem do desenvolvimento urbano;
- controle da situação de alta constante dos preços do fundiário e do imobiliário com a sua parametrização para os diferentes segmentos;
- dificuldade cada vez maior para sectores muito vastos da população no acesso ao alojamento nos sectores urbanos;
- promoção da existência de um sector do arrendamento privado, com a abolição de medidas espúrias tais como o congelamento das rendas e a adopção de políticas fiscais incentivadores da construção para arrendamento;
- promoção da existência de um sector de arrendamento social capaz de dar resposta a este sector da procura, com políticas fundiárias concretas que estimulam a criação de reservas fundiárias municipais ou em parceria com cooperativas de habitação e instituições de solidariedade social. Por exemplo, bonificando o crédito para esse fim e retirando esse crédito do conjunto do endividamento autárquico.

7 – Os Planos de Pormenor devem concretizar nas propostas de desenho urbano os objectivos de política de habitação definidos no PLH. Devem ser demarcados os lotes destinados a cada um dos usos como forma de se verificar a efectiva combinação de usos e combater a segregação espacial dos usos de menor poder financeiro.

8 – A actividade de licenciamento municipal não deve ser possível sem a prévia aprovação de Planos de Pormenor. Só os Planos de Pormenor devem ser vinculativos dos particulares. Deve ser rigorosamente proibida a emissão de alvarás de loteamento para zonas não abrangidas por qualquer Plano de Pormenor eficaz.

9 – Depois de aprovado um Plano de Pormenor para uma determinada zona, os proprietários dos espaços rústicos devem ter um prazo não superior a 6 meses para decidirem se participam ou não no processo de urbanização. No final desse período, a Câmara deve-lhes apresentar um orçamento dos montantes a suportar com custos de infraestruturação e com a sua participação no financiamento dos equipamentos da área do plano.

Os proprietários poderão decidir não participar no processo os terrenos, sendo obrigatoriamente adquiridos pela autarquia. Nestes casos deve ficar interdita a venda de terrenos entre particulares. O preço de aquisição deve ser o preço do uso existente, isto é, o preço dos terrenos rústicos de acordo com o rendimento a eles associado, sem integrar o valor de desenvolvimento. Se não existir acordo por parte de um proprietário, deve avançar o processo expropriativo para fim da fixação da indemnização. No entanto, o município deverá poder tomar posse administrativa do terreno imediatamente.

10 – O Código das Expropriações deve ser revisto no sentido de consagrar o valor do uso existente como o valor da indemnização. Não deve consagrar no valor do terreno a expropriar o acréscimo de valor resultante das decisões da Administração, nomeadamente o que resulta da passagem do terreno rústico para terreno urbano com a atribuição de índices de construção em sede de PP. No caso da necessidade de pagamento de indemnizações deve ser introduzido o princípio do faseamento dos pagamentos em função da calendarização do processo de desenvolvimento urbano.

ANEXO I

O SISTEMA DE PLANEAMENTO URBANÍSTICO ALEMÃO: NÍVEL MUNICIPAL – BREVE ANÁLISE.

A análise que aqui efectuamos é de carácter necessariamente muito genérica e incide concretamente sobre o nível municipal do referido Sistema de Planeamento.

O sistema de Planeamento Alemão é regulado pelo Código de Urbanismo designado abreviadamente por BauGB. Neste sistema vigoram o princípio do desenvolvimento urbanístico de acordo com as determinações dos planos e o da tipicidade dos planos. Uma situação idêntica ao que se verifica em Portugal.

É o BauGB que fixa os tipos de planos urbanísticos de que os municípios dispõem para promoverem o desenvolvimento urbanístico do seu território. No caso Alemão existem dois níveis: O F-Plan ou “plano de utilização de zonas” que designaremos por “plano de afectação do solo a classes de uso” e o B-Plan ou “plano de construção” que designaremos por “plano de utilização do solo”.

O primeiro instrumento tem um carácter essencialmente estratégico, definindo as grandes linhas da concepção urbanística e do desenvolvimento urbanístico para toda a sua área de intervenção. O segundo fixam em pormenor o uso do solo no seu âmbito de validade.

PLANOS DE AFECTAÇÃO DO SOLO A CLASSES DE USO – F-PAN

De acordo com Fernanda Paula Oliveira (2003) são os F-Plan que permitem ao poder autárquico definir quais as zonas que irão ser efectivamente urbanizadas, de entre os solos rústicos integrados no perímetro de espaço anteriormente

afecto a um possível crescimento urbano, demarcados em PDM ou em plano regional.

Trata-se de um instrumento de cariz essencialmente estratégico que explicita a estratégia de desenvolvimento e a concepção urbanística pretendidos pelo município para o seu território para um período temporal de 15 anos.

Este plano, ainda segundo Fernanda Paula Oliveira, “não tem a capacidade para conformar o direito de propriedade, motivo pelo qual as suas normas não são directamente vinculativas dos particulares”

Este plano não tem capacidade para definir localizações exactas. Nem a rede viária fica definida em termos de localização. O que se trata é de definir as grandes linhas de desenvolvimento espacial do município.

Outra das funções dos F-Plan é definir o essencial da estrutura da ocupação do espaço municipal; explicitando e racionalizando os equipamentos e as redes de infraestruturas fundamentais do mesmo.

Na elaboração dos F-Plan são elementos centrais na análise da situação existente,

a prognose do desenvolvimento e a programação dos objectivos. Para a análise da situação existente assume particular importância aquela que é feita ao mercado imobiliário. (...)O município procede ao levantamento dos preços em vigor no sector em função das utilizações possíveis (habitação, terciário, etc) e à identificação das necessidades previsíveis da população e das instituições naquela área para o período de vigência do plano. Trata-se de definir uma estratégia que permita assegurar ofertas satisfatórias aos diversos segmentos de procura imobiliária ao nível regional e local, entre outros aspectos.

Este facto significa a existência, no ordenamento jurídico alemão, de uma consciência clara da necessidade de o município conhecer, ao elaborar os instrumentos de planeamento, quais são os efeitos das suas decisões sobre o mercado imobiliário, verificando-se, a este propósito, uma grande preocupação desde logo em proceder a um rigoroso

controlo da criação e distribuição de mais valias decorrentes da afectação pelo plano dos usos dos solos e dos seus índices de construção (Oliveira,2003).

Esta é uma questão que assume grande importância nos planos urbanísticos do ordenamento alemão. Segundo Sidónio Pardal,(2003)

“um tema central de qualquer plano territorial deve ser a regulação do preço e a disponibilização efectiva do imobiliário. Esta vertente é completamente omissa nos planos territoriais em vigor em Portugal. Há uma relação directa entre o processo de classificação do solo, as estratégias de gestão dos planos e a formação do preço dos solos”

O F-Plan, embora sendo um instrumento de planeamento territorial, exerce a sua influência muito para além das questões relativas à utilização dos solos, tendo também repercussões no âmbito económico e de política municipal.

3.6- PLANOS DE UTILIZAÇÃO DO SOLO

Na nossa legislação, num nível inferior aos PDM'S, aparecem os Planos de Urbanização(PU) e os Planos de Pormenor(PP). A elaboração destes instrumentos de planeamento, no nosso caso, é fortemente influenciada pelas opções definidas nos PDM's, como atrás se referiu.

No caso Alemão são os B-Plan que, de forma directa, determinam a qualidade jurídica dos solos a urbanizar efectivamente, sendo, por isso, instrumentos vinculativos dos particulares. É por isso que o Código do Urbanismo Alemão – BauGB – exige que o município apenas crie normas de planeamento juridicamente vinculativas dos particulares quando tiver delimitado a concepção geral para o seu desenvolvimento, pelo que vale o princípio de que os B-Plan têm que ser desenvolvidos a partir dos F-Plan.

ANEXO II

De acordo com uma pesquisa efectuada na primeira semana de Dezembro de 2003, no site da APEMI,³⁷ são os seguintes os preços das propriedades agrícolas à venda no território português:

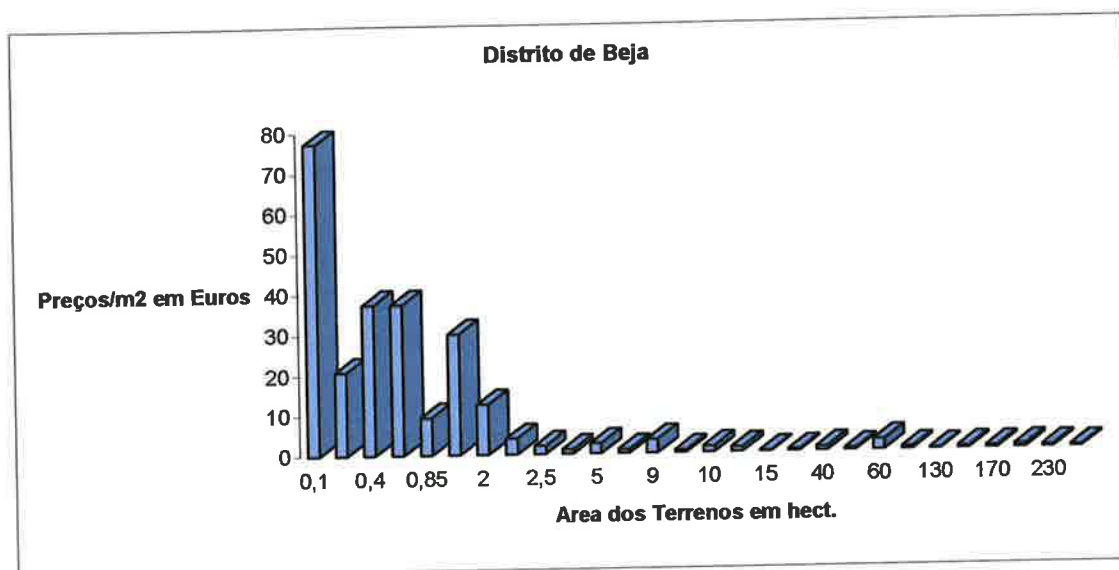


Gráfico IV – Relação entre o preço/m2 dos terrenos rústicos e a área da propriedade – Distrito de Beja.

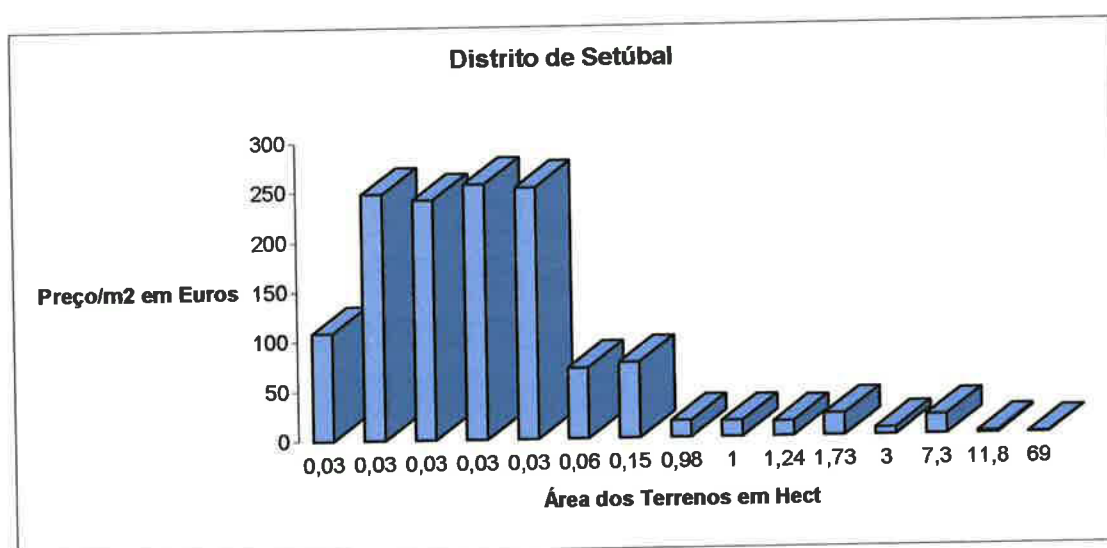


Gráfico V – Relação entre o preço/m² dos terrenos rústicos e a área da propriedade – Distrito de Setúbal.

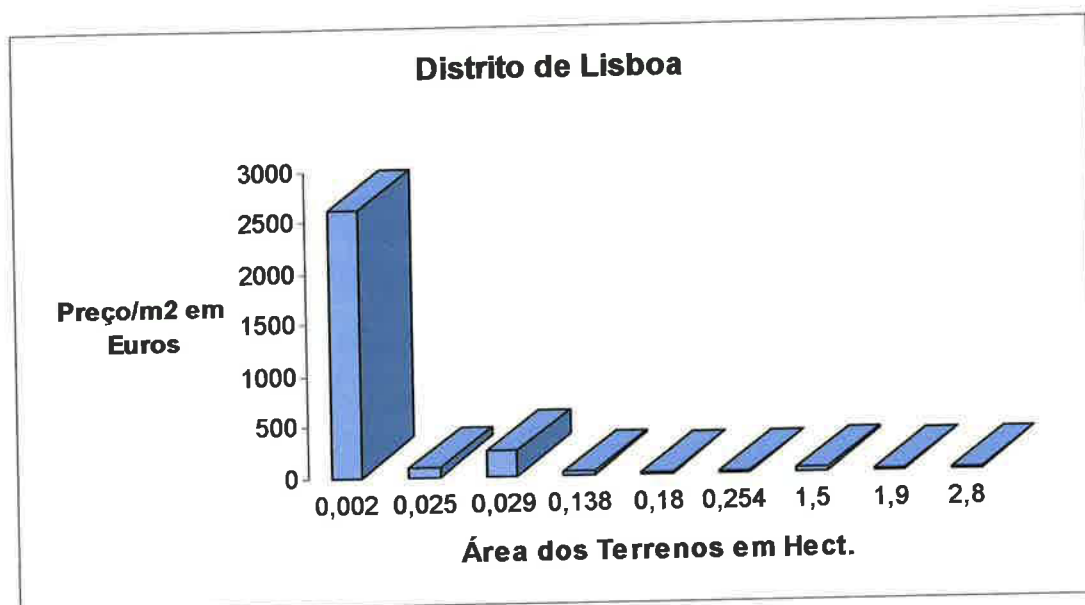


Gráfico VI – Relação entre o preço/m² dos terrenos rústicos e a área da propriedade – Distrito de Lisboa.

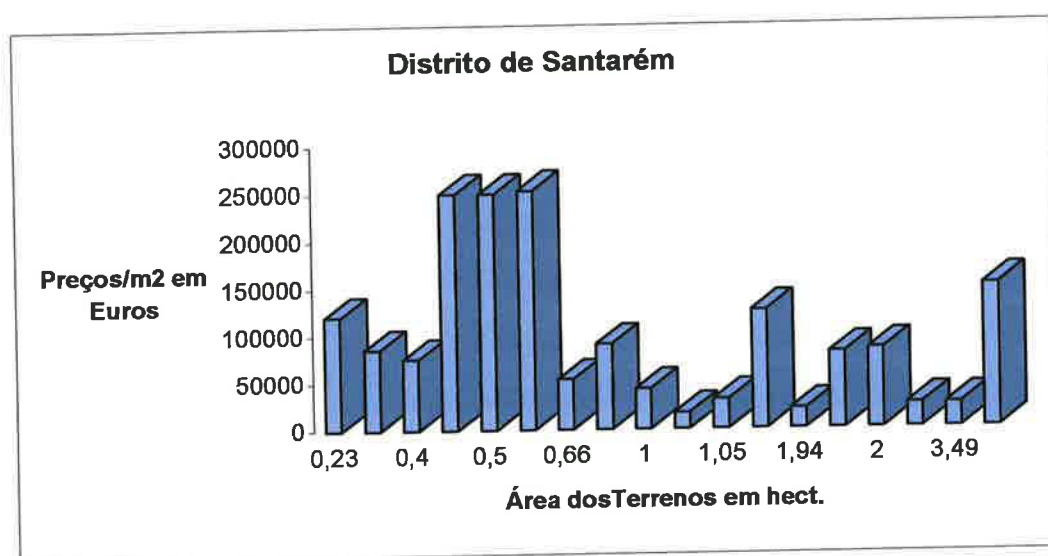


Gráfico VII – Relação entre o preço/m² dos terrenos rústicos e a área da propriedade – Distrito de Santarém.

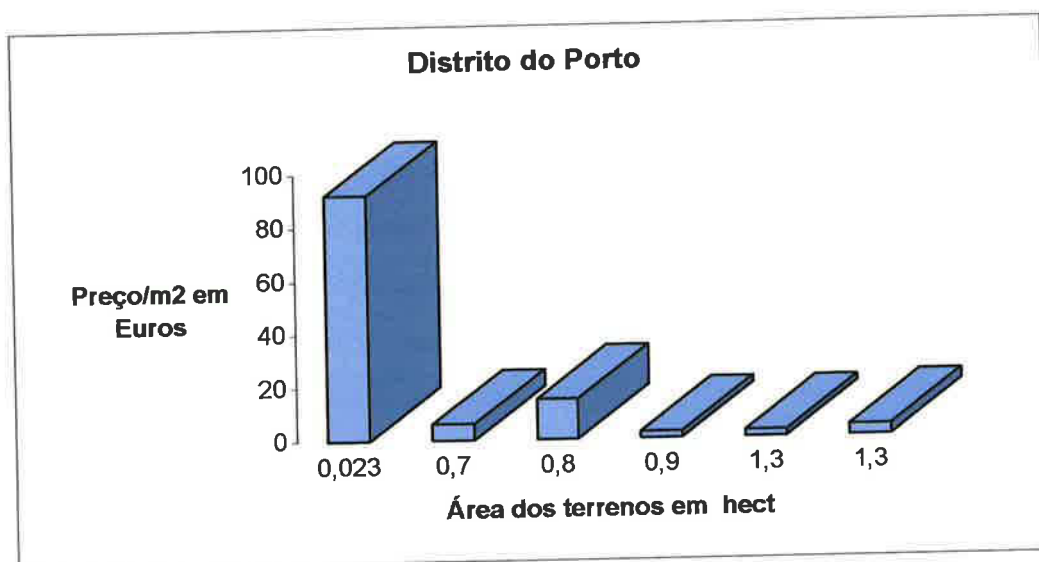


Gráfico VIII – Relação entre o preço/m2 dos terrenos rústicos e a área da propriedade – Distrito do Porto.

ANEXO III

ANÁLISE DA FORMAÇÃO DO PREÇO AO LONGO DE UM PROCESSO DE URBANIZAÇÃO.

A - LOTEAMENTO DE UM TERRENO COM 1 HECTARE, DA INICIATIVA DE PARTICULARES

Situação de partida - Terreno rústico situado próximo do limite do perímetro urbano de um concelho, com 1 hectare e sem qualquer viabilidade agrícola, adquirido logo após a promulgação do PDM, em 1990, por 50.000 Euros.

Após alteração do PDM, realizada em 1999, o terreno foi integrado no perímetro urbano passando a ser classificado como terreno urbanizável, sendo-lhe atribuídos os seguintes índices:

- Índice de utilização ----- 0,60
- Índice de construção ----- 0,70
- n° máximo de pisos ----- 4

Mudança de Posse – Numa situação de inexistência de Plano de Urbanização ou de Plano de Pormenor, o proprietário negociou, em 2000, com um promotor imobiliário a venda do terreno com base nos índices aprovados, pelo valor de 500.000 Euros e tendo obtido mais-valias simples de 450.000 Euros³⁸. A escritura foi feita pelo valor da compra, 50.000€, pelo que não houve lugar a pagamento de imposto de mais-valias.

Operação de Loteamento – O promotor apresentou à Câmara uma proposta de Loteamento, com a criação de 16 lotes destinados a

³⁸ Esta mais valia é 9 vezes superior ao custo inicial do terreno

moradias unifamiliares e dois lotes destinados a dois edificios plurifamiliares, com 8 fogos cada, sendo 6 de tipologia T3 e dois de tipologia T1.

As características da operação do loteamento materializadas na planta de síntese são as seguintes:

Área do Terreno	10.000 m ²
Área dos Lotes	5.500 m ²
Áreas de Cedência	4.500 m ²

AREAS DE CEDÊNCIA	
<i>Arruamentos</i>	1504,00 m ²
<i>Estacionamento</i>	800,00 m ²
<i>Passeios</i>	900,00 m ²
<i>Verdes e Equipam. Colectivos</i>	1296,00 m ²
TOTAL	4500,00 M²

CARACTERÍSTICAS DOS LOTES	
<i>Número de Lotes</i>	18
<i>Moradias Unifamiliares</i>	16
<i>Edifícios Plurifamiliares</i>	2

AREA DOS LOTES			
Tipo de Lote	Nº de Lotes	Área de Lote	Total Parcial
Moradias	16	300	4800 m ²
Edifício	2	350	700 m ²
TOTAL			5500 m²

Os Parâmetros Urbanísticos são os que se apresentam nas tabelas seguintes:

ÍNDICE DE UTILIZAÇÃO (I.U.)			
Tipo de Lote	Área de Implantação((A.I.)	Nº Lotes	Total a.i.
<i>Moradia</i>	<i>120,00 m²</i>	<i>16</i>	<i>1920,0 m²</i>
<i>Edifícios</i>	<i>350,00 m²</i>	<i>2</i>	<i>700,0 m²</i>
TOTAL			2620,0 m²

I.U. do Loteamento	0,26	2690/10000
I.U. ao Lote		
Moradias	0,40	1920/4800
Edifícios	1,00	700/700

ÍNDICE DE CONSTRUÇÃO (I.C.)			
Tipo de Lote	Área de Construção((A.C.)	Nº Lotes	Total A.C.
<i>Moradia</i>	<i>250,00 m²</i>	<i>16</i>	<i>4000,0 m²</i>
<i>Edifícios</i>	<i>1400,00 m²</i>	<i>2</i>	<i>2800,0 m²</i>
TOTAL			6800,0 m²

I.C. do Loteamento	0,68	6800/10000
I.U. ao Lote		
Moradias	0,83*	250/300
Edifícios	4,00	1400/350

* - os 60 m² destinados a estacionamento em cave não contam para o cálculo do índice.

DETERMINAÇÃO DO CUSTO TOTAL DA OPERAÇÃO DE LOTEAMENTO.

Este valor é o resultado das seguintes parcelas:

- Custo do Terreno
- Custo das Obras de Urbanização
- Custo Diversos incluindo: Taxa Municipal de Urbanização; Honorários ; Lucros e Encargos Financeiros.

1- Custo das Obras de Urbanização.

O Custo das Obras de Urbanização é obtido com base num concurso a um conjunto de empresas com capacidade para executarem este tipo de trabalhos, nos termos do que era definido no Projecto de Execução das Obras de Urbanização.

Rede de Águas e Esgotos	90.000 €
Rede Viária incluindo Estacionamentos	130.200 €
Rede Eléctrica +Telecomunicações	35.000 €
Rede de Gás	11.000 €
CUSTO TOTAL DAS OBRAS URBANIZAÇÃO	295.450 €

2 – CUSTOS DIVERSOS.

2.1 – Taxa Municipal de Urbanização

Esta Taxa que é paga antes da emissão do Alvará de Loteamento é função da área de construção da operação de Loteamento. No município em questão o valor fixado pela Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara é de 20€/m².

Área de Construção	TMU / m2	Custo da TMU
6800 m2	20€/m2	136.000 €

2.2 - Projecto + Gestão

Inclui os honorários pelo Projecto de Licenciamento das Operações de Loteamento, pelas Obras de Urbanização e a Gestão da Execução das infraestruturas.

2.3 - Custos Financeiros

Considerou-se a situação mais desfavorável: utilização da totalidade do capital desde o primeiro dia, durante um ano com a taxa de juro de 4%. Amortização no final do ano, de uma só vez, coincidindo com a conclusão das obras de urbanização. Considerou-se a totalidade dos custos antes de encargos financeiros para a determinação deste valor. Essa totalidade é de 531.400€

Projecto + Gestão	100.000€
Custos Financeiros	27.000 €
Lucros sobre a Operação*	147.000 €

* - Admitimos uma margem de lucro, razoável, da ordem dos 25%, sobre a totalidade dos custos, na operação de Loteamento.

CUSTO TOTAL DA OPERAÇÃO DE LOTEAMENTO	1.085.000€
--	-------------------

No custo total da operação de loteamento estão incluídos 450.000€ de mais-valias simples que foram apropriadas pelo vendedor do terreno ao urbanizador. Estas mais-valias representam 41,47 % do custo total da operação.

DETERMINAÇÃO DO VALOR DE VENDA DO LOTEAMENTO.

O valor de venda do loteamento resulta da soma de duas parcelas:

- Valor de venda das moradias
- Valor de venda dos lotes para edifícios.

Admite-se como valor de venda por m² no caso das moradias o valor de 300 € por m². Trata-se de um valor normal mesmo fora dos grandes centros urbanos. Pode-se considerar como um valor de mercado.

No caso dos edifícios o valor adoptado foi de 20€ por m².

<i>Valor de Venda das Moradias</i>	<i>1.440.000,00 €</i>
Valor de Venda dos lotes edifícios	560.000,00 €
TOTAL	2.000.000,00€

A Mais valia obtida pelo urbanizador é de 915.000 €, isto é 3,66 vezes superior ao valor de aquisição do terreno bruto. Esta mais valia vai ser paga pelo consumidor final pois aparece incorporada no preço da moradia ou do apartamento. Note-se que nos custos da operação foram considerados os lucros.

O peso das mais valias no valor de Venda do loteamento é de 45,75 %. A totalidade das mais-valias geradas desde o início do processo são de 1.365.000,00€, isto é 68,25% do custo total da operação.

DETERMINAÇÃO DO CUSTO DAS MORADIAS E DOS APARTAMENTOS

Utilizou-se um custo por metro quadrado de construção de 600€. Este preço é o preço final sem o IVA. Este custo é estimado com base na experiência profissional de preparação de concursos e supervisão da

construção de mais de uma centena de moradias unifamiliares ao longo dos últimos quinze anos. Na actual situação devido à falta de encomenda e à concorrência entre pequenos construtores este valor baixou para cerca de 500€.

Este preço é válido para um tipo de construção com as seguintes características: Estrutura de betão armado com laje maciça, ou fungiforme, sobre vigas, pilares e sapatas isoladas e contínuas sob muros de suporte, caso existam; cobertura tradicional com telha lusa ou em terraço com impermeabilização; paredes exteriores em alvenaria de tijolo duplo com enchimento em material isolante; paredes interiores em alvenaria de tijolo; revestimentos exteriores em reboco tradicional ou em reboco projectado tipo monocapa; revestimentos interiores em estuque projectado nas zonas secas com pintura tinta plástica e com azulejo sobre reboco nas zonas húmidas; revestimento de tectos com estuque projectado e tinta plástica; pavimentos dos quartos com pavimento flutuante de madeira; pavimentos das restantes zonas com ladrilhos cerâmicos e/ou mosaicos de prensados de granito tipo Maronagrês; caixilharia exterior em alumínio lacado com corte térmico; portas interiores tipo placarol, redes de água, esgotos, electricidade e telefones e gás; equipamento sanitário de boa qualidade incluindo torneiras; fornecimento de cozinha em madeira ou com lacados, incluindo pedra da bancada e equipamento da cozinha.

No caso dos edificios plurifamiliares o custo utilizado foi de 500 € para um tipo de construção semelhante mas com algumas economias de escala resultante de uma produção mais standartizada.

TIPO	Custo Construção	Custo terreno	Lic.Proje	Custo Final
Moradia	600/m2	90.000/lote	7500/lot	283.500€*
Edifi(*)	500/m2	560.000		2.050.000€

* - O custo final no caso das moradias corresponde ao valor de venda

(*) – Na determinação do custo final de construção dos edifícios o valor foi assim determinado:

Custo de Construção de T3 ----- $500 \text{ €/m}^2 * 150 \text{ m}^2 = 75.000\text{€}$
 Custo de Construção de T1 ----- $500 \text{ €/m}^2 * 90 \text{ m}^2 = 45.000\text{€}$
 Total Custo de Construção--- $75.000 * 12 + 45.000 * 4 = 1.080.000\text{€}$
 Custo dos Terrenos dos Prédios ----- 560.000 €
 Custo total dos apartamentos antes de lucros ----- $1.640.000 \text{ €}$
 Admitindo 25% para Lucros ----- 410.000 €
 Custo total dos apartamentos ----- $2.050.000 \text{ €}$

VALOR DE VENDA DOS APARTAMENTOS

No caso de venda dos apartamentos o valor de venda é diferente do “custo total” porque os construtores ficam com a possibilidade de adaptarem esse valor ao valor de mercado.

No caso das moradias o valor de venda corresponde ao valor de custo final porque se admite que o proprietário geriu ele próprio o processo depois de ter adquirido o lote com a colaboração dos técnicos adequados. No caso de as moradias serem construídas por um construtor para posterior venda os preços passam a diferir sendo o valor de venda superior ao valor de custo.

<i>Tipologia</i>	<i>Nº apartamentos</i>	<i>Preço unitário</i>	<i>Subtotal</i>
T3	12	150000€	1.800.000€
T2	4	100000€	400.000€
	16		2.200.000€

T3 ----- 150.000 €

T1 ----- 100.000 €

Total ----- $150.000*12 + 100.000*4 = 2.200.000 \text{ €}$

¹ Constatase que em situações normais o preço dos apartamentos está muito inflacionado com o preço dos solos. Os construtores de edifícios podem trabalhar com margens de lucro boas mas não é essa a origem dos preços especulativos que envolvem a actividade imobiliária.

Peso do Custo do Solo no preço da Moradia ----- 31,7 %

Peso do Custo de Construção no preço da Moradia ----- 54,6 %

Peso dos lucros no preço da moradia ----- 3,6 %

Mais Valias do construtor dos apartamentos ----- 150.000 €

Peso custo de construção no preço dos apartamentos ----- 49,00 %

Peso dos lucros no preço dos apartamentos ----- 18,60 %

Peso do solo no preço dos apartamentos ----- 25,45 %

Totalidade dos lucros gerados ao longo deste processo ----- 594,200 €

Totalidade das mais valias geradas ao longo deste processo ----- 1.385.000 €

B - Venda por hasta pública de um terreno urbanizado com 1 hectare.

Situação de partida - Terreno rústico situado próximo do limite do perímetro urbano de um concelho, com 1 hectare e sem qualquer viabilidade agrícola. A Autarquia, dentro de uma estratégia de constituição de uma reserva fundiária, adquiriu o terreno aos proprietários por um preço que duplicava o preço do uso existente . Esse preço foi de 30.000 €

Após alteração do PDM, realizada em 1999, o terreno foi integrado no perímetro urbano passando a ser classificado como terreno urbanizável, sendo-lhe atribuídos os seguintes índices:

Operação de Loteamento – A Câmara elaborou um Plano de Pormenor para a área que integra o terreno em questão. No terreno em questão foram criados 16 lotes destinados a moradias unifamiliares e dois lotes destinados a dois edifícios plurifamiliares, com 8 fogos cada, sendo 6 de tipologia T3 e dois de tipologia T1. A autarquia procedeu ao loteamento do terreno e à sua urbanização para posterior venda de lotes em hasta pública.

As características da operação do loteamento materializadas na planta de síntese são idênticas às descritas na situação A abordada neste anexo.

DETERMINAÇÃO DO CUSTO TOTAL DA OPERAÇÃO DE LOTEAMENTO.

Este valor é o resultado das seguintes parcelas:

- Custo do Terreno
- Custo das Obras de Urbanização
- Custo Diversos incluindo: Honorários; Taxa Construção Equipamentos Colectivos (FCE); Lucros e Encargos Financeiros.

1- Custo das Obras de Urbanização

Este custo é idêntico ao obtido na solução A pois a autarquia recorre ao mercado para a sua execução.

<i>Custo Total Obras Urbanização</i>	<i>295.450 €</i>
---	-------------------------

2 - TAXA PARA FINANCIAMENTO DA CONSTRUÇÃO DOS EQUIPAMENTOS NA ÁREA DO PLANO DE PORMENOR.

A autarquia considerou a necessidade de cobrar por m2 de área a construir um valor de 50€ para financiamento integral dos equipamentos colectivos (F.C:E.) a construir na área do PP.

Área de Construção	FCE	Total FCE
6800	50€/m2	340.000€

2 - CUSTOS DIVERSOS.

2.1 - Projecto + Gestão e Custos Financeiros

Estes custos são idênticos ao que se verificou na situação A.

<i>Projecto + Gestão</i>	100.000€
Custos Financeiros	27.000 €
Lucros sobre a Operação*	118.867,50 €

* - Admitimos uma margem de lucro, razoável, da ordem dos 15%, sobre a totalidade dos custos, na operação de Loteamento que a autarquia determinou ser o valor necessário para subsidiar a construção da percentagem de habitação destinada às procuras insolventes e de menores recursos.

CUSTO TOTAL DA OPERAÇÃO DE LOTEAMENTO	911.317,50€
--	--------------------

2 -DETERMINAÇÃO DO VALOR DE VENDA DOS LOTES.

Valor de venda³⁹/m2 dos terrenos de construção----- 117,44 €

Valor de Venda das Moradias	582.491,60 €
Valor de Venda dos lotes edificios	328.832,00 €
TOTAL	911.317,50€

Não existe geração de mais-valias pelo que não se pode considerar o seu peso no custo total da operação de loteamento.

DETERMINAÇÃO DO CUSTO DAS MORADIAS E DOS APARTAMENTOS.

MORADIAS:

TIPO	Custo Construção	Custo terreno	Lic.Proje	Custo Final
Moradia	600€/m2	36.406€/lote	7500/lot	229.906,4€*
Edifi(*)	500€/m2	328.832,00€(*)		1.761.040€

Peso do Custo do Solo no preço da Moradia ----- 15,8 %

Peso do Custo de Construção no preço da Moradia ----- 67,3 %

Peso dos lucros no preço da moradia ----- 16,2 %

Custo de Construção de T3 ----- 500 €/m2 * 150 m2 = 75.000€

Custo de Construção de T1 ----- 500 €/m2 * 90 m2 = 45.000€

Total Custo de Construção-- 75.000 * 12 + 45.000 * 4 = 1.080.000€

Preço dos Terrenos dos Prédios ----- 328.832,00 €⁴⁰

³⁹ Obtivemos este valor dividindo o Custo Total da Operação de Loteamento pelos m2 de área de construção autorizados incluindo as caves das moradias.

Custo total dos apartamentos antes de lucros -----	1.408.832 €
Admitindo 25% para Lucros -----	352.208 €
Custo total dos apartamentos -----	1.761.040 €

Valor de venda dos apartamentos

T3 -----	120.000 €
T1 -----	80.000 €

Total ----- $120.000 \times 12 + 80.000 \times 4 = 1.761.040 \text{ €}^{41}$

Mais Valias do construtor dos apartamentos ----- 0 €

Peso custo de construção no preço dos apartamentos -----	49,00 %
Peso dos lucros no preço dos apartamentos -----	18,60 %
Peso do solo no preço dos apartamentos -----	25,45 %

Este valor é possível face aos custos reais da operação. No entanto só com a imposição de uma parametrização dos valores de venda, feita no momento da hasta pública, a autarquia poderá obrigar os construtores a vender os apartamentos abaixo do valor de mercado. Em caso contrário a tentação será a de vender ao preço do mercado ficando os construtores com as mais valias.

Constata-se que em situações normais o preço dos apartamentos está muito inflacionado com o preço dos solos. Os construtores de edificios podem trabalhar com margens de lucro boas mas não é essa a origem dos preços especulativos que envolvem a actividade imobiliária

⁴⁰ Este valor de venda do terreno, abaixo do preço do mercado, implica por parte da autarquia a parametrização do preço de venda dos apartamentos.

⁴¹ Constata-se que em situações normais o preço dos apartamentos está muito inflacionado com o preço dos solos. Os construtores de edificios podem trabalhar com margens de lucro boas mas não é essa a origem dos preços especulativos que envolvem a actividade imobiliária.

ANEXO IV

**DOCUMENTOS RESULTANTES DAS CONSULTAS FEITAS NO SITE
DO BPI em [http://www. Bpi.pt](http://www.Bpi.pt)**

BPI Habitação - Regime Geral - Habitação Própria Permanente (Euribor 3 Meses - Spread: 0,8pp)

	Valor	Prazo (meses)	Prestação Mensal	Seguros Mensal	Taxas (%)		
					Nominal	Efectiva	TAE
Empréstimo	150.000,00	480	531,72	47,18	2,939	2,979	2,996
Valor Financiamento Aquisição	150.000,00						

Dados do Financiamento

Valor Estimado do Imóvel: 170.000,00
Valor para Escritura Aquisição: 150.000,00

Código Postal Imóvel: 7520-0

Encargos e Seguros

Encargos	Valor	Seguros	Valor	Prémio
Registos Prediais	356,00	Seguro Multirisco	136.000,00	17,68
Escritura Pública	371,00	Seguro Vida Prop.		29,50
IMT	2.502,00	1º Prop: 100% 2º Prop: 100%		
Imposto Selo	2.100,00			
Comissão de Dossier	197,60			
Avaliação	154,70			
Tarefa Conv. Registos	44,20			
Total Encargos	5.725,50	Total 1º mês		47,18

Dados dos Proponentes e Fiadores

	Dimensão Agreg.Familiar	Encargos Mensais	Código Postal Resid. Actual (1º Proponente):
Proponentes	3	0	7520

	Data Nascimento	Rend. Líquido Mensal	Outros Rend. Mensais	Situação Profissional	Habilitações
1º Proponente	01-01-1980	600,00	0	Trab.qualific./Administ-Efectivo	12 ano
2º Proponente	01-01-1980	600,00	0	Trab.qualific./Administ-Efectivo	12 ano

Notas: Valores em Euros; TAE calculada nos termos do DL 220/94; Valor da Prestação mensal inclui imposto de selo sobre os juros, quando aplicável; Esta decisão tem a validade de 2 meses; Ao crédito serão aplicadas as taxas e normas legais em vigor na data de contratação; Esta simulação não considera as alterações de taxa ou de preçário que ocorram até à contratação do crédito nem as alterações de indexante ou de preçário que ocorram durante a sua vida; Os valores de encargos e seguros são aproximados; Aos prémios de seguros poderá acrescer, em caso de construção ou obras, o prémio do Seguro de Obras e Montagens, se este último for exigido pelo Banco.

**DOCUMENTO 1****BPI Habitação - Regime Geral - Habitação Própria Permanente (Euribor 3 Meses - Spread: 0,8pp**

(valores em Euros)	Valor	Prazo (meses)	Prestação	Seguros	Tx Nominal
Empréstimo	150.000,00	480	531,72	47,18	2,939 %
Valor Financiamento Aquisição 150.000,00					

**A operação p
aprovaada, d
apresentaçã
(p****Encargos, Seguros, Taxas Empréstimo****Análise****Rendimento Líquido Disponível**

	S/ Out Rend	Mínimo	Resultado
Proponentes	333,87	830,00	não cumpre

**Garantia
Trans./Orçam.****Encargos Mensais com Créditos/Rend. Líq. Mensal**

	Enc/Rend	Máximo	Resultado
Proponentes	72,18 %	50 %	não cumpre

Proposta

O crédito simulado está aprovado e poderá ser contratado desde que:

- a avaliação do imóvel pelo Banco confirme o valor do imóvel estimado pelos Proponentes, podendo o spread ser maior caso a avaliação se venha a revelar inferior ao valor estimado;
- se verifique conformidade entre as informações prestadas e os respectivos documentos comprovativos a apresentar;
- não venham a ser apuradas informações sobre os intervenientes que alterem os pressupostos considerados;
- não existam quaisquer ónus ou encargos sobre o imóvel;
- não ocorram alterações legais que impeçam a concretização da operação.

BPI Habitação - Regime Geral - Habitação Própria Permanente (Euribor 3 Meses - Spread: 0,8pp)

	Valor	Prazo (meses)	Prestação Mensal	Seguros Mensal	Taxas (%)		
					Nominal	Efectiva	TAE
Empréstimo	150.000,00	480	531,72	32,43	2,939	2,979	2,996
Valor Financiamento Aquisição 150.000,00							

Dados do Financiamento

Valor Estimado do Imóvel: 170.000,00
 Valor para Escritura Aquisição: 150.000,00

Código Postal Imóvel: 7520-0

Encargos e Seguros

Encargos	Valor	Seguros	Valor	Prémio
Registos Prediais	356,00	Seguro Multirisco	136.000,00	17,68
Escritura Pública	371,00	Seguro Vida Prop.		14,75
IMT	2.502,00	1º Prop: 56% 2º Prop: 44%		
Imposto Selo	2.100,00			
Comissão de Dossier	197,60	Total 1º mês		32,43
Avaliação	154,70			
Tarefa Conv. Registos	44,20			
Total Encargos	5.725,50			

Dados dos Proponentes e Fiadores

Proponentes	Dimensão Agreg.Familiar	Encargos Mensais	Código Postal Resid. Actual (1º Proponente): 7520
	3	0	

	Data Nascimento	Rend. Líquido Mensal	Outros Rend. Mensais	Situação Profissional	Habilitações
1º Proponente	01-01-1980	1.000,00	0	Trab.qualific./Administ-Efectivo	12 ano
2º Proponente	01-01-1980	950,00	0	Trab.qualific./Administ-Efectivo	12 ano

Notas: Valores em Euros; TAE calculada nos termos do DL 220/94; Valor da Prestação mensal inclui imposto de selo sobre os juros, quando aplicável; Esta decisão tem a validade de 2 meses; Ao crédito serão aplicadas as taxas e normas legais em vigor na data de contratação; Esta simulação não considera as alterações de taxa ou de preçário que ocorram até à contratação do crédito nem as alterações de indexante ou de preçário que ocorram durante a sua vida; Os valores de encargos e seguros são aproximados; Aos prémios de seguros poderá acrescer, em caso de construção ou obras, o prémio do Seguro de Obras e Montagens, se este último for exigido pelo Banco.

BPI Habitação - Regime Geral - Habitação Própria Permanente (Euribor 3 Meses - Spread: 0,8pp)

	Valor	Prazo (meses)	Prestação Mensal	Seguros Mensal	Taxas (%)		
					Nominal	Efectiva	TAE
Empréstimo	180.000,00	480	638,06	38,50	2,939	2,979	2,993
Valor Financiamento Aquisição 180.000,00							

Dados do Financiamento

Valor Estimado do Imóvel: 200.000,00
Valor para Escritura Aquisição: 180.000,00

Código Postal Imóvel: 7520-0

Encargos e Seguros

Encargos	Valor	Seguros	Valor	Prémio
Registos Prediais	356,00	Seguro Multirisco	160.000,00	20,80
Escritura Pública	371,00	Seguro Vida Prop.		17,70
IMT	4.542,00	1º Prop: 54% 2º Prop: 46%		
Imposto Selo	2.520,00	Total 1º mês		38,50
Comissão de Dossier	197,60			
Avaliação	154,70			
Tarefa Conv. Registos	44,20			
Total Encargos	8.185,50			

Dados dos Proponentes e Fiadores

	Dimensão Agreg.Familiar	Encargos Mensais	Código Postal Resid. Actual (1º Proponente):
Proponentes	3	0	7520

	Data Nascimento	Rend. Líquido Mensal	Outros Rend. Mensais	Situação Profissional	Habilitações
1º Proponente	01-01-1980	1.000,00	0	Qd. superior - Efectivo	Curso superior
2º Proponente	01-01-1980	950,00	0	Trab.qualific./Administ-Efectivo	12 ano

Notas: Valores em Euros; TAE calculada nos termos do DL 220/94; Valor da Prestação mensal inclui imposto de selo sobre os juros, quando aplicável; Esta decisão tem a validade de 2 meses; Ao crédito serão aplicadas as taxas e normas legais em vigor na data de contratação; Esta simulação não considera as alterações de taxa ou de preçário que ocorram até à contratação do crédito nem as alterações de indexante ou de preçário que ocorram durante a sua vida; Os valores de encargos e seguros são aproximados; Aos prémios de seguros poderá acrescer, em caso de construção ou obras, o prémio do Seguro de Obras e Montagens, se este último for exigido pelo Banco.

**DOCUMENTO 3****BPI Habitação - Regime Geral - Habitação Própria Permanente (Euribor 3 Meses - Spread: 0,8pp**

(valores em Euros)

	Valor	Prazo (meses)	Prestação	Seguros	Tx Nominal
Empréstimo	180.000,00	480	638,06	38,50	2,939 %
Valor Financiamento Aquisição 180.000,00					

**A operação p
aprova, d
apresentaçã
(p****Encargos, Seguros, Taxas Empréstimo****Análise****Rendimento Líquido Disponível**

	S/ Out Rend	Mínimo	Resultado
Proponentes	928,76	830,00	cumpre

**Garantia
Trans./Orçam.****Encargos Mensais com Créditos/Rend. Líq. Mensal**

	Enc/Rend	Máximo	Resultado
Proponentes	52,37 %	50 %	não cumpre

Proposta

Resultado de Simulação
Exmo(a). Sr(a):A

DOCUMENTO 4

O crédito simulado está aprovado e poderá ser contratado desde que:

- a avaliação do imóvel pelo Banco confirme o valor do imóvel estimado pelos Proponentes, podendo o spread ser maior caso a avaliação se venha a revelar inferior ao valor estimado;
- se verifique conformidade entre as informações prestadas e os respectivos documentos comprovativos a apresentar;
- não venham a ser apuradas informações sobre os intervenientes que alterem os pressupostos considerados;
- não existam quaisquer ónus ou encargos sobre o imóvel;
- não ocorram alterações legais que impeçam a concretização da operação.

BPI Habitação - Regime Geral - Habitação Própria Permanente (Euribor 3 Meses - Spread: 0,8pp)

	Valor	Prazo (meses)	Prestação Mensal	Seguros Mensal	Taxas (%)		
					Nominal	Efectiva	TAE
Empréstimo	180.000,00	480	644,37	56,20	3	3,042	3,056
Valor Financiamento Aquisição	180.000,00						

Dados do Financiamento

Valor Estimado do Imóvel: 200.000,00
Valor para Escritura Aquisição: 180.000,00

Código Postal Imóvel: 7520-0

Encargos e Seguros

Encargos	Valor
Registos Prediais	356,00
Escritura Pública	371,00
IMT	4.542,00
Imposto Selo	2.520,00
Comissão de Dossier	197,60
Avaliação	154,70
Tarefa Conv. Registos	44,20
Total Encargos	8.185,50

Seguros	Valor	Prémio
Seguro Multirisco	160.000,00	20,80
Seguro Vida Prop.		35,40
1º Prop: 100%	2º Prop: 100%	
Total 1º mês		56,20
Seguros Através do BPI		

Dados dos Proponentes e Fiadores

Proponentes	Dimensão	Encargos	Código Postal Resid. Actual: 7520
	Agreg.Familiar	Mensais	
	3	0	

	Data Nascimento	Rend. Líquido Mensal	Outros Rend. Mensais	Situação Profissional	Habilitações	Dom.Aut. Ordenado
1º Proponente	01-01-1980	1.200,00	0	Qd. superior - Efectivo	Curso superior	Sim
2º Proponente	01-01-1980	1.000,00	0	Trab.qualific./Administ-Efectivo	12 ano	Não

Os empréstimos para aquisição ou construção de habitação própria permanente ou secundária em que pelo menos um dos Proponentes tenha idade inferior a 31 anos à data da formalização da proposta, têm o apoio do KfW, e estão isentos dos encargos com a Avaliação e com a Tarefa de Conversão de Registos (o que significa um benefício total de 198,90 Euros), desde que sejam contratados até 31 de Março de 2006.

Notas: Valores em Euros: TAE calculada nos termos do DL 220/94; Valor da Prestação mensal inclui imposto de selo sobre os juros, quando aplicável. Esta decisão tem a validade de 2 meses. Ao crédito serão aplicadas as taxas e normas legais em vigor na data de contratação. Esta simulação não considera as alterações de taxa ou de preço que ocorram até à contratação do crédito nem as alterações de indexante ou de preço que ocorram durante a sua vida. Os valores de encargos e seguros são aproximados; Aos prémios de seguros poderá acrescer, em caso de construção ou obras, o prémio do Seguro de Obras e Montagens, se este último for exigido pelo Banco.
P15:A3:CE0

BPI Habitação - Regime Geral - Habitação Própria Permanente
(Euribor 3 Meses)

Valores em Euros

Ano	Valor em Dívida (início do ano)	Capital	Juros	Prestação (mensal)	Seguros (mensal)	Taxa a cargo Cliente (%)
1	180.000,00	194,37	450,00	644,37	56,20	3
2	177.635,20	200,28	444,09	644,37	56,33	3
3	175.198,46	206,38	437,99	644,37	56,13	3
4	172.687,62	212,65	431,72	644,37	55,91	3
5	170.100,40	219,12	425,25	644,37	55,67	3
6	167.434,49	225,79	418,58	644,37	55,40	3
7	164.687,50	232,65	411,72	644,37	55,38	3
8	161.856,95	239,73	404,64	644,37	55,33	3
9	158.940,31	247,02	397,35	644,37	55,77	3
10	155.934,95	254,53	389,84	644,37	56,67	3
11	152.838,19	262,28	382,09	644,37	57,99	3
12	149.647,23	270,25	374,12	644,37	59,46	3
13	146.359,22	278,47	365,90	644,37	61,78	3
14	142.971,20	286,94	357,43	644,37	64,17	3
15	139.480,13	295,67	348,70	644,37	67,06	3
16	135.882,87	304,66	339,71	644,37	70,40	3
17	132.176,21	313,93	330,44	644,37	74,11	3
18	128.356,80	323,48	320,89	644,37	77,92	3
19	124.421,21	333,32	311,05	644,37	82,18	3
20	120.365,93	343,46	300,91	644,37	86,60	3
21	116.187,30	353,90	290,47	644,37	91,29	3
22	111.881,57	364,67	279,70	644,37	95,95	3
23	107.444,88	375,76	268,61	644,37	100,67	3
24	102.873,24	387,19	257,18	644,37	105,33	3
25	98.162,55	398,97	245,40	644,37	109,64	3
26	93.308,59	411,10	233,27	644,37	114,11	3
27	88.306,98	423,60	220,77	644,37	118,09	3
28	83.153,24	436,49	207,88	644,37	121,55	3
29	77.842,75	449,77	194,60	644,37	124,72	3
30	72.370,74	463,45	180,92	644,37	127,31	3

DOCUMENTO 4

Simulação do Plano de Pagamentos

Exmo(a). Sr(a):A

Valores em Euros

Ano	Valor em Dívida (início do ano)	Capital	Juros	Prestação (mensal)	Seguros (mensal)	Taxa a cargo Cliente (%)
31	66.732,29	477,54	166,83	644,37	129,02	3
32	60.922,34	492,07	152,30	644,37	129,65	3
33	54.935,68	507,03	137,34	644,37	129,02	3
34	48.766,92	522,45	121,92	644,37	126,79	3
35	42.410,54	538,35	106,02	644,37	122,44	3
36	35.860,82	554,72	89,65	644,37	115,59	3
37	29.111,88	571,59	72,78	644,37	105,66	3
38	22.157,67	588,98	55,39	644,37	92,04	3
39	14.991,94	606,89	37,48	644,37	73,95	3
40	7.608,26	625,35	19,02	644,37	50,54	3

Resultado de Simulação Exmo(a). Sr(a):B

DOCUMENTO 4

BPI Habitação - Regime Geral - Habitação Própria Permanente (Euribor 3 Meses - Spread: 1,1pp)

	Valor	Prazo (meses)	Prestação Mensal	Seguros Mensal	Taxas (%)		
					Nominal	Efectiva	TAE
Empréstimo	180.000,00	360	782,19	56,20	3,238	3,286	3,296
Valor Financiamento Aquisição	180.000,00						

Dados do Financiamento

Valor Estimado do Imóvel:	200.000,00
Valor para Escritura Aquisição:	180.000,00
Código Postal Imóvel:	7520-0

Encargos e Seguros

Encargos	Valor	Seguros	Valor	Prémio
Registos Prediais	356,00	Seguro Multirisco	160.000,00	20,80
Escritura Pública	371,00	Seguro Vida Prop.		35,40
IMT	4.542,00	1º Prop: 100%	2º Prop: 100%	
Imposto Selo	2.520,00			
Avaliação	154,70			
Tarefa Conv. Registos	44,20			
Total Encargos	7.987,90	Total 1º mês		56,20
		Seguros Através do BPI		

Dados dos Proponentes e Fiadores

Proponentes	Dimensão	Encargos	Código Postal Resid. Actual: 7520			
	Agreg.Familiar	Mensais				
	3	0				
	Data	Rend. Líquido	Outros Rend.	Situação	Habilitações	Dom.Aut.
	Nascimento	Mensal	Mensais	Profissional		Ordenado
1º Proponente	01-01-1980	1.200,00	0	Qd. superior - Efectivo	Curso superior	Sim
2º Proponente	01-01-1980	1.000,00	0	Trab.qualific./Administ-Efectivo	12 ano	Não

Os empréstimos para aquisição ou construção de habitação própria permanente ou secundária em que pelo menos um dos Proponentes tenha idade inferior a 31 anos à data da formalização da proposta, têm o apoio do KfW, e estão isentos dos encargos com a Avaliação e com a Tarefa de Conversão de Registos (o que significa um benefício total de 198,90 Euros), desde que sejam contratados até 31 de Março de 2006.

Simulação do Plano de Pagamentos
Exmo(a). Sr(a):B

DOCUMENTO 4

BPI Habitação - Regime Geral - Habitação Própria Permanente (Euribor 3 Meses)

Valores em Euros

Ano	Valor em Dívida (início do ano)	Capital	Juros	Prestação (mensal)	Seguros (mensal)	Taxa a cargo Cliente (%)
1	180.000,00	296,49	485,70	782,19	56,20	3,238
2	176.388,88	306,23	475,96	782,19	56,08	3,238
3	172.659,09	316,29	465,90	782,19	55,62	3,238
4	168.806,72	326,69	455,50	782,19	55,12	3,238
5	164.827,73	337,43	444,76	782,19	54,59	3,238
6	160.717,98	348,52	433,67	782,19	54,02	3,238
7	156.473,17	359,97	422,22	782,19	53,66	3,238
8	152.088,84	371,80	410,39	782,19	53,25	3,238
9	147.560,43	384,02	398,17	782,19	53,26	3,238
10	142.883,19	396,64	385,55	782,19	53,66	3,238
11	138.052,24	409,68	372,51	782,19	54,39	3,238
12	133.062,51	423,14	359,05	782,19	55,17	3,238
13	127.908,80	437,05	345,14	782,19	56,61	3,238
14	122.585,71	451,41	330,78	782,19	57,98	3,238
15	117.087,68	466,24	315,95	782,19	59,63	3,238
16	111.408,96	481,57	300,62	782,19	61,46	3,238
17	105.543,61	497,39	284,80	782,19	63,37	3,238
18	99.485,49	513,74	268,45	782,19	65,07	3,238
19	93.228,28	530,63	251,56	782,19	66,79	3,238
20	86.765,42	548,06	234,13	782,19	68,23	3,238
21	80.090,16	566,08	216,11	782,19	69,39	3,238
22	73.195,51	584,68	197,51	782,19	69,96	3,238
23	66.074,28	603,90	178,29	782,19	69,92	3,238
24	58.719,01	623,74	158,45	782,19	69,05	3,238
25	51.122,00	644,24	137,95	782,19	67,07	3,238
26	43.275,33	665,42	116,77	782,19	64,08	3,238
27	35.170,77	687,28	94,91	782,19	59,55	3,238
28	26.799,86	709,87	72,32	782,19	53,27	3,238
29	18.153,83	733,20	48,99	782,19	45,04	3,238
30	9.223,66	757,30	24,89	782,19	34,37	3,238

BANCO BPI
CRP5001

DOCUMENTO 5
SIMULACAO DE EMPRESTIMO

DATA : 16/03/05
HORA : 15.52.45

NOME DO CLIENTE ...: A
TIPO DE CREDITO ...: H
PRODUTO:
DATA CALCULO: 16/03/2005
IMPORTANCIA EMPREST...: 81.000,00
TIPO PRESTACAO: K
TIPO DE JUROS: N 3,13900
T.A.E. / T.A.E.G.: 0,000
PERCENTAGEM VARIACAO :
PRAZO AMORTIZACAO ...: 300
PERIOD. AMORTIZACAO ..: M
INDICADOR IMP. SELO ..: N
PREST. BONIF. (S/N) ..: N
RENDIMENTO AGR.FAM ..:
TAXA DE ESFORCO:
TABELA DE BONIFICACAO:
PERCENTAGEM BONIFICA.:
PRAZO CARENCA:
PERIOD. CARENCA:
TIPO DE CALC. SELO ...:
COD TERRITORIAL:
COMPOSICAO AGREG.FAM.:
ANO REND.AG. FAMILIAR:
GRUPO BONIFICACAO ...:
FORMULA BONIFICACAO ..:

IMPORTANCIA 1A. PREST: 389,99 N. PREST.: 300

ENTER:VALIDAR, F4:NAO VALID, F5:ACUM., F6: PREST., F10: INICIO, F11: FIM.

BANCO BPI
CRP5001

SIMULACAO DE EMPRESTIMO **DOCUMENTO 5**

DATA : 16/03/05
HORA : 15.52.45

NOME DO CLIENTE: A
TIPO DE CREDITO: H
PRODUTO

DATA CALCULO: 16/03/2005
IMPORTANCIA EMPREST..: 81.000,00

TIPO PRESTACAO: K
TIPO DE JUROS: N 11,90000
T.A.E. / T.A.E.G.: 0,000

PERCENTAGEM VARIACAO :
PRAZO AMORTIZACAO: 300
PERIOD. AMORTIZACAO ..: M
INDICADOR IMP. SELO ..: N
PREST. BONIF. (S/N) ..: N
RENDIMENTO AGR.FAM ...:
TAXA DE ESFORCO:
TABELA DE BONIFICACAO:
PERCENTAGEM BONIFICA.:

PRAZO CARENCIA:
PERIOD. CARENCIA:
TIPO DE CALC. SELO ...:
COD TERRITORIAL:
COMPOSICAO AGREG.FAM.:
ANO REND.AG. FAMILIAR:
GRUPO BONIFICACAO ...:
FORMULA BONIFICACAO ..:

IMPORTANCIA 1A. PREST: 847,13

N. PREST.: 300

ENTER:VALIDAR, F4:NAO VALID, F5:ACUM., F6: PREST., F10: INICIO, F11: FIM.

Resultado de Simulação
Exmo(a). Sr(a):X

DOCUMENTO 5

BPI Habitação - Regime Geral - Habitação Própria Permanente (Euribor 3 Meses - Spread: 0,8pp)

	Valor	Prazo (meses)	Prestação Mensal	Seguros Mensal	Taxas (%)		
					Nominal	Efectiva	TAE
Empréstimo	128.000,00	480	453,73	45,97	2,939	2,979	2,999
Valor Financiamento Aquisição	128.000,00						

Dados do Financiamento

Valor Estimado do Imóvel: 200.000,00
Valor para Escritura Aquisição: 128.000,00
Código Postal Imóvel: 7520-0

Encargos e Seguros

Encargos	Valor
Registos Prediais	356,00
Escritura Pública	371,00
IMT	1.402,00
Imposto Selo	1.792,00
Comissão de Dossier	197,60
Avaliação	154,70
Tarefa Conv. Registos	44,20
Total Encargos	4.317,50

Seguros	Valor	Prémio
Seguro Multirisco	160.000,00	20,80
Seguro Vida Prop.		25,17
1º Prop: 100% 2º Prop: 100%		
Total 1º mês		45,97

Dados dos Proponentes e Fiadores

	Dimensão	Encargos
	Agreg.Familiar	Mensais
Proponentes	3	0

Código Postal Resid. Actual (1º Proponente): 7520

	Data	Rend. Líquido	Outros Rend.	Situação	Habilitações
	Nascimento	Mensal	Mensais	Profissional	
1º Proponente	01-01-1980	600,00	0	Qd. superior - Efectivo	Curso superior
2º Proponente	01-01-1980	600,00	0	Trab.qualific./Administ-Efectivo	12 ano

Notas: Valores em Euros; TAE calculada nos termos do DL 220/94; Valor da Prestação mensal inclui imposto de selo sobre os juros, quando aplicável. Esta decisão tem a validade de 2 meses: Ao crédito serão aplicadas as taxas e normas legais em vigor na data de contratação; Esta simulação não considera as alterações de taxa ou de preçário que ocorram até à contratação do crédito nem as alterações de indexante ou de preçário que ocorram durante a sua vida: Os valores de encargos e seguros são aproximados: Aos prémios de seguros poderá acrescer, em caso de construção ou obras, o prémio do Seguro de Obras e Montagens, se este último for exigido pelo Banco

BIBLIOGRAFIA

BALCHIN, Paul, Isaac, David & Chen, Jean. (2000). Urban Economics : A Global Perspective. Great Britain : Palgrave
BALCHIN,P.(1996). The Housing Policy in Europe. London: Ed. Routledge.
BAPTISTA, A. J. Mendes Baptista. (1999). Políticas para o Desenvolvimento do Interior : um contributo para o PNDES 2000-2006. Coimbra: CCRC. MEPAT.
BAPTISTA, A. J. Mendes Baptista. (2003). Os PDM a contas com a Economia. Comunicação às Conferências sobre “Ordenamento do Território e Revisão dos PDM – Figueira da Foz.
BARLOW, James.(1993) Controlling the Housing Land Market : Some examples from Europe in Urban Studies, vol.30. nº 7, 1129-1149.
BERTRAND, Jean-René, & Chevalier, Jacques. (1998). Logement et Habitat dans les Villes Européenes. Paris : L’ Harmattan.
BUFFET, François-Noell et al. (2004). Les Mécanismes Fonciers de la Ségrégation. Paris : ADEF.
CALCOEN, Francis, & Cornuel, Didier. (1999). Marchés Immobiliers. Segmentation et Dynamique. Paris : ADEF.
CAMPOS,Maria dos Anjos.(2004) Os encargos e as rendas das famílias com a habitação. Revista de Estudos Demográficos. Lisboa :INE
Carvalho, João.M. (2005) Planeamento Urbanístico e Valor Imobiliário: As parcerias público privado: teorias, metodologia, potencial. Cascais: Principia.
COMBY, Joseph. (1993). Les six marches fonciers. In GRANELLE, Jean-Jacques & Vilmi Thierry. L’ articulation du foncier et de l’ immobilier. Paris : ADEF.
CONDESSO, Fernando.(1999). Direito do Urbanismo –Noções Fundamentais. Quid Júris. Lisboa.
CORREIA, Fernando Alves. (1990). O Plano Urbanístico e o Principio da Igualdade. Coimbra: Almedina.

CORREIA, Fernando Alves.(2001). Manual de Direito do Urbanismo. VolumeI. Coimbra: Almedina.
CORREIA, Paulo V.D. & Lobo,M.Costa. (1991). Apreciação de Planos. In PARDAL, Sidónio, Correia, Paulo & Lobo, M. Costa. Normas urbanísticas – Volume II- Desenho Urbano.Apreciação de Planos e Perímetros Urbanos. Lisboa :DGOT-U.T.L.
CORREIA, Paulo V.D. & Pardal, Sidónio. (2000). A questão da política de solos. In . PARDAL, Sidónio , Correia, Paulo & Lobo, M. Costa. Normas urbanísticas – Volume IV- Planeamento Integrado do Território- Elementos da Teoria Crítica . Lisboa :DGOT-U.T.L.
CORREIA, Paulo V.D. (1993). Políticas de Solos No Planeamento Municipal. Fundação Calouste Gulbenkian.Lisboa.
CORREIA, Paulo V.D. (2003). Poder de decisão sobre a Classificação dos Usos do Solo e a Regulação da Oferta e dos Preços do Imobiliário. – Comunicação às Conferências sobre “Ordenamento do Território e Revisão dos PDM” – Figueira da Foz.
CORREIA, Paulo V.D. (2003). Vantagens e Inconvenientes da Codificação Global da Legislação do Urbanismo. In 2º Colóquio Internacional: um Código de Urbanismo para Portugal. Coimbra: CEDOUA , APDU.
DERYCKE, Pierre-Henry, Huriot, J-M. & Renard,Vincent. (1994) La valeur de l’espace : rente et prix fonciers. In AURAY,J-P., Bailly, Antoine, Derycke,P-H & Huriot, Jean-M. Encyclopédie d’Economie Spatiale. Paris :Economica
DUBOIS-MAURY, Jocelyne. (1998). Mixité de l’Habitat, documents d’urbanisme et stratégies locales. In SEGAUD, Marion , Bonvalet, Cathérine , & Brun, Jacques. Logement et Habitat –L’état des Savoirs. Paris : ADEF.
FERREIRA, Vítor Matias, Lucas, Joana, & Gato,M.Assunção. (1999). Requalificação Urbana ou Reconversão Urbanística. In A cidade da EXPO 98. FERREIRA, Vítor Matias, & Francesco Indovina (org). Lisboa: Bizâncio.

GIRAUD, Pierre Noel. (2001) Le commerce des promesses. Paris : Éditions du Seuil.
HARVEY, Jack & Jowsey, Ernie. (2004). Urban Land Economics. New York : Palgrave macmillan (edição original 1981)
JACOBS, Jane. (1961). The Death and Life of Great American Cities. New York : Random House.
LAMAS, José M. Ressano Garcia. (1992). Morfologia Urbana e Desenho da Cidade. Lisboa : FCG. JNICT.
MARTIN, Jean-Yves. (1993). Compte à Rebours du Promoteur et Raisonnement de l' aménageur. In GRANELLE, Jean-Jacques, & Vilmi, Thierry. L' articulation du foncier et de l' immobilier. Paris : ADEF
MASSÉ, Paul. (1993). Niveaux des charges foncières et structure des prix de vente. In GRANELLE, Jean-Jacques, & Vilmi, Thierry. L' articulation du foncier et de l' immobilier. Paris : ADEF
NATACHA, Aveline. (1995). La Bulle Foncière au Japon. Paris : ADEF
NEEDHAM, Barrie. (1992). A Theory of Land Prices when Land is Supplied Publicly . The Case of the Netherlands. Urban Studies nº5
NEVES, António Oliveira. (1996). Planeamento Estratégico e Ciclo de Vida das Grandes Cidades. Os exemplos de Lisboa e de Barcelona. Lisboa: Celta Editora.
NEVES, Vítor. (1996). O endividamento para aquisição de habitação própria permanente. Uma análise exploratória do Inquérito ao Património e Endividamento das Famílias. Coimbra: INE – Cadernos Regionais –Estudos
O'SULLIVAN, Arthur.(2003). Urban Economics. América : Mc Graw Hill, Ltd. (edição original 1990)
OLIVEIRA, Fernanda Paula. (2001). Sistemas e Instrumentos de Execução dos Planos. Coimbra : Cadernos CEDOUA. Almedina.
OLIVEIRA, Fernanda Paula. (2003). Urbanismo Comparado: O Paradigma do Modelo Alemão. – Comunicação às Conferências sobre “Ordenamento do Território e Revisão dos PDM – Figueira da Foz.
PARDAL, Sidónio. (2002). Planeamento do Espaço Rústico. Lisboa:

ANMP.
PARDAL, Sidónio. (2003). Avaliação dos Resultados dos PDM's de 1ª Geração e Métodos para a sua Revisão – Comunicação às Conferências sobre “Ordenamento do Território e Revisão dos PDM – Figueira da Foz.
PARDAL, Sidónio. (2003). O Direito na Prática do Urbanismo. 2º Colóquio Internacional. Um Código de Urbanismo para Portugal. CEDOUA.APDU. Coimbra.137-152.
PARDAL, Sidónio. (2003). Os novos Conceitos de Fiscalidade sobre o Património Mobiliário. Comunicação às Conferências Sobre a Tributação do Património Imobiliário. Lisboa.
PARDAL, Sidónio. (2004). Estudos Sobre o Novo diploma para a RAN,REN e Disciplina da Construção Fora dos Perímetros Urbanos. Lisboa : ISA/UTL.
PARDAL, Sidónio. Lobo, Manuel Costa. (2000). O Conceito de Planeamento. In . PARDAL, Sidónio , Correia, Paulo & Lobo, M. Costa. Normas urbanísticas – Volume IV- Planeamento Integrado do Território- Elementos da Teoria Crítica . Lisboa :DGOT-U.T.L.
PARDAL, Sidónio. Lobo, Manuel Costa. (2000). O Conceito de Planeamento. In . PARDAL, Sidónio , Correia, Paulo & Lobo, M. Costa. Normas urbanísticas – Volume IV- Planeamento Integrado do Território- Elementos da Teoria Crítica . Lisboa :DGOT-U.T.L.
PARDAL, Sidónio.& Oliveira,Vitor (2000). O Mercado e os Valores Imobiliários. In PARDAL, Sidónio , Correia, Paulo & Lobo, M. Costa. Normas urbanísticas – Volume IV- Planeamento Integrado do Território- Elementos da Teoria Crítica . Lisboa :DGOT-U.T.L.
PARDO, Maite Martinez. (1985). Estudios sobre la renta del suelo. Comunidad de Madrid.
RENARD, Vincent. (1894). Développement urbain, financement des equipments et récupération des plus-values. Faut-il faire payer le permis de construire.In Revue d'Economie Régionale et Urbaine, 3 ,369-378
RENARD, Vincent. (1993) . Bulles spéculatives, prix immobiliers, prix

fonciers. In GRANELLE, Jean-Jacques, & Thierry Vilmi. L'articulation du foncier et de l'immobilier. Paris : ADEF
RENARD, Vincent. (1998). L'économie du logement: le préalable foncier. In SEGAUD, Marion , Bonvalet, Cathérine , & Brun, Jacques. Logement et Habitat –L'état des Savoirs. Paris : ADEF.
RENARD,Vincent.(2002) Les dynamiques économiques des villes du XXI siècle : dérive des marchés immobiliers et fragmentation urbaine. Communication à l'Académie des Sciences Morales et Politiques.
SALGUEIRO, Teresa.B.(1994) Novos Produtos Imobiliários e Reestruturação Urbana. In Finisterra . nº 57. Lisboa
SAMUELSON, Paul, A. William, D., & Nordhaus. (1992). Economia. Portugal : Mc Graw Hill, Ltd.
SCHWACH, Paul et al. (1998) . Reconstruire la Ville sur la Ville. Paris : ADEF.
SEGAUD, Marion, Bonvalet, Cathérine & Brun, Jacques. (1998). Logement et Habitat, L' état des savoirs. Paris : Éditions La Découverte.

PUBLICAÇÕES

« Estatísticas da Construção e Habitação », INE 2002

“La Politique du Logement dans les États membres de L'Union Européenne ». U.E. Direction Générale des Études- Document de Travail. Série Affaires sociales.

“Situação Imobiliária em Portugal. BBVA. Abril de 2005.

Sítios na INTERNET

http://europa.eu.int/comm/regional_policy

<http://www.oecd.org-dataoecd.url>

<http://www.bportugal.pt/>

<http://www.apemip.pt/>

[http.dgf.min-agricultura.pt](http://dgf.min-agricultura.pt)

LEGISLAÇÃO

Lei nº 48/98 de 11-08-1998

Decreto-Lei nº 380/99 de 22-09-1999

Decreto-Lei nº 93/90 de 19-03-1990

Decreto-Lei nº 196/89 de 14 de Junho de 1989

Código do Urbanismo Alemão – BauGB