



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

[Handwritten signatures and initials]

2.^a COMISSÃO PERMANENTE

PARECER N.º 4/V/2015

Assunto: *Proposta de lei intitulada “Alteração à Lei n.º 10/2011 (Lei da habitação económica)”*

1. Introdução

No dia 15 de Abril de 2015, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) apresentou à Assembleia Legislativa a proposta de lei intitulada “Alteração à Lei n.º 10/2011 (Lei da habitação económica)”, a qual foi admitida pelo Presidente da Assembleia Legislativa, nos termos regimentais.

A citada proposta de lei foi apresentada, discutida e aprovada na generalidade em reunião Plenária, no dia 18 de Maio de 2015. O Presidente da Assembleia Legislativa distribuiu, através do Despacho n.º 546/V/2015, a proposta de lei a esta Comissão, para efeitos de exame na especialidade e emissão de parecer.

Com vista à análise da proposta de lei, a Comissão realizou um total de 4 reuniões, uma contou com a presença de representantes do Governo que prestaram os esclarecimentos e responderam às questões colocadas pelos deputados.

[Handwritten signature]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Em 16 de Julho de 2015, o Governo apresentou uma versão alternativa da proposta de lei, a qual reflecte as opiniões veiculadas no seio da Comissão e a análise técnico-jurídica efectuada pela Assessoria da Assembleia Legislativa.

2. Apresentação

Na Nota Justificativa da presente proposta de lei refere-se que “A Lei n.º 10/2011 (Lei da habitação económica), que é aplicada há mais de três anos, tem merecido especial atenção por parte do Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), devido às muitas opiniões e sugestões apresentadas por diferentes sectores da sociedade e às situações ocorridas ao longo da sua execução. Após um longo estudo e tomando por referência as várias opiniões, elaborámos o documento de consulta sobre a revisão da Lei da habitação económica e procedemos à respectiva consulta pública que decorreu entre 19 de Julho e 19 de Setembro de 2014.

Após análise e estudo das opiniões e sugestões recolhidas, e em conjugação com as necessidades reais dos trabalhos relativos à “Abertura de concurso geral para aquisição de habitação económica (Concurso para diferentes tipologias)”, publicada no Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau, n.º 51, II Série, de 18 de Dezembro de 2013, a presente alteração à Lei da habitação económica será norteada pelo aumento da eficiência administrativa, e tendo em consideração a sua premência, propomos a alteração do regime de sorteio precedido de apreciação das candidaturas, com vista à aceleração do processo de apreciação administrativa, sob



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

o pressuposto de que as respectivas alterações não prejudicam os legítimos direitos e interesses dos residentes que, presentemente, já compraram ou se candidataram a habitação económica.”

A presente proposta de lei incide, essencialmente, nos seguintes aspectos:

“1. Alteração do regime de sorteio precedido de apreciação

A fim de se acelerar os processos de apreciação, de modo a permitir aos candidatos tomarem conhecimento dos resultados do seu pedido e serem seleccionados para habitar as fracções o mais cedo possível, propomos que, após o termo do prazo da apresentação do boletim de candidatura à habitação económica, se permita ao Instituto de Habitação proceder a uma apreciação preliminar, através das informações preenchidas no boletim de candidatura e da declaração feita pelos candidatos, com vista a verificar, preliminarmente, se os mesmos reúnem a qualidade e os requisitos da candidatura.

Após apreciação preliminar, os candidatos admitidos e os candidatos excluídos são graduados por grupos prioritários de acordo com a ordem estabelecida. Recorre-se ao sorteio informático em caso de empate na ordenação, a fim de elaborar a lista de ordenação dos candidatos (incluindo os candidatos admitidos e não admitidos na apreciação preliminar), da qual cabe recurso contencioso por parte dos candidatos.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Antes da atribuição das fracções, procede-se à selecção, caso a caso, de acordo com a posição na lista de ordenação dos candidatos e a quantidade das fracções postas a concurso para serem atribuídas, dos candidatos admitidos na apreciação preliminar, e à apreciação substancial dessas candidaturas.

2. Aditamento das disposições transitórias

Propomos que o regime de apreciação precedida de sorteio seja aplicado à "Abertura de concurso geral para aquisição de habitação económica (Concurso para diferentes tipologias)", publicada no Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau, n.º 51, II Série, de 18 de Dezembro de 2013.

Tendo em consideração que já se venceu o prazo para apresentação das candidaturas acima referidas, a disposição relativa à apreciação preliminar não pode ser aplicada directamente às respectivas candidaturas, pelo que propomos o aditamento das disposições transitórias na presente proposta de lei. Para efeitos da disposição relativa à apreciação preliminar, considera-se admitida a candidatura após a apreciação preliminar quando os candidatos tenham apresentado ao Instituto de Habitação o boletim de candidatura ao concurso geral para aquisição de habitação económica acima referido, devidamente preenchido e assinado, conjuntamente com os documentos exigidos para a candidatura constantes do anúncio de abertura do concurso público, desde que as informações prestadas, até à data de apresentação da candidatura, revelem que os mesmos cumprem o disposto no n.º 2 do artigo 14.º da Lei n.º 10/2011 (Lei da habitação económica), alterada pela presente lei, e que os



[Handwritten notes and signatures]

valores dos rendimentos e do património declarados pelos candidatos revelem corresponder aos limites de rendimento e de património estabelecidos pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 386/2013.”

3. Apreciação

1. A habitação económica é uma matéria de relevo e alvo da atenção da sociedade, que se assume ainda como sendo importante nas Linhas de Acção Governativa da área dos transportes e obras públicas. Esta iniciativa legislativa surgiu devido às novas circunstâncias verificadas depois da entrada em vigor da Lei da habitação económica, e pretende somente alterar os procedimentos de apresentação e apreciação das candidaturas à habitação económica, ou seja, proceder à alteração do método actual de “apreciar primeiro e sortear depois” para o método “de apreciação preliminar primeiro, sorteio depois, e posterior nova apreciação substancial”. A proposta de lei também estabelece, especialmente, um conjunto de disposições transitórias que permitem que o novo procedimento administrativo seja aplicável ao concurso para a aquisição de habitação económica que foi iniciado em 2013, e que, neste momento, está ainda por concluir. O objectivo da proposta de lei é acelerar os trabalhos de apreciação das candidaturas de natureza administrativa, e permitir que os candidatos tomem conhecimento dos resultados da sua candidatura mais rapidamente e que a respectiva selecção e ocupação das habitações aconteça o mais cedo possível.

[Handwritten signature]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

N. T. S. L. J. F. /
10/3

A referida opção legislativa foi acolhida em reunião plenária e a Comissão também concorda com esta opção. Considerando que as habitações económicas disponíveis são limitadas e que são muitos os candidatos, o volume da oferta de habitações económicas não consegue satisfazer a procura, portanto, o recurso à alteração das regras vigentes sobre o regime de apresentação de candidaturas e apreciação vai contribuir para acelerar os trabalhos administrativos de apreciação e para concluir, o mais rápido possível, o processo de atribuição das habitações económicas disponíveis.

No entanto, a Comissão também está consciente de que a proposta de lei apenas se ocupa do procedimento administrativo, sem tratar outras matérias, tais como, a articulação entre habitação social e habitação económica, e o poder discricionário no processamento administrativo das candidaturas, entre outras. Portanto, a Comissão espera que o Governo inicie, o mais rápido possível, os trabalhos de revisão global da Lei da habitação económica, para o tratamento conjunto de todas as questões relativas à habitação económica.

Alguns deputados afirmaram que o ponto-chave da resolução dos problemas relativos à habitação pública é o volume reduzido na oferta de habitação económica, e adiantaram que deve ser efectuada uma apreciação substancial de todos os candidatos, a fim de se dominar a verdadeira situação da procura de habitação económica. Invocaram ainda que deve ser reestabelecido o regime de pontuação e de rotatividade da espera antes vigente.

A handwritten signature, possibly of a member of the committee or government, located at the bottom right of the page.



Nº 3
V. 1
F. 1
103

Algumas associações expressaram os seus desejos e opiniões sobre a recuperação do regime de pontuação e de rotatividade da espera dos candidatos para as habitações económicas. Algumas das reuniões da Comissão foram dedicadas a esta matéria, mas atendendo a que esta matéria não se inclui na intenção original da presente iniciativa legislativa, e ao facto de estar fora do âmbito da proposta de lei aprovado na generalidade pelo Plenário, a Comissão considerou inadequado realizar qualquer debate sobre esta matéria.

2. A Comissão concentrou a sua atenção para melhor compreender, através de comparação, as diferenças entre as alterações introduzidas através da proposta de lei e as disposições legais actualmente vigentes. Segundo os representantes do Governo, é necessário, de acordo com o procedimento consagrado na lei vigente, proceder à apreciação substancial de todos os boletins de candidatura e à graduação e ordenação dos candidatos, apreciação substancial essa que envolve um total de 8 itens. Após graduação, ordenação e sorteio das candidaturas, há que proceder, mais uma vez, a uma apreciação do candidato a adquirente sujeita aos referidos 8 itens. Dado que são muitos os itens incluídos na apreciação substancial, e o número de pessoas a avaliar supera largamente o de pessoas a seleccionar, o procedimento em causa tornou-se muito mais moroso. Segundo o procedimento sugerido na proposta de lei, a apreciação preliminar dos boletins de candidatura envolve 4 itens, portanto, é comparativamente mais simples do que a actual. E, uma vez concluídas a apreciação preliminar, a graduação e a ordenação, procede-se à apreciação substancial das candidaturas, de acordo com a posição do candidato na lista de

Jo



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten notes and signatures in the top right corner.

ordenação e graduação, até que as fracções económicas postas à venda se esgotem. Apesar de a apreciação substancial continuar a envolver 8 itens, esta passa a ser feita em função das habitações económicas disponíveis, portanto, o âmbito e o número dos interessados sujeitos à apreciação sofrem uma grande redução, o que vai contribuir para acelerar os procedimentos administrativos.

Veja-se o que ocorreu no exemplo da abertura do concurso para a aquisição de habitação económica, que teve lugar em Dezembro de 2013, em que eram 1900 as habitações económicas disponíveis para mais de 42 mil candidatos. A apreciação substancial de 42 mil candidatos envolveu um volume de trabalho extremamente pesado e moroso. Tendo por base as experiências do passado, essa apreciação levaria, segundo as previsões, mais de dois anos.

Nos termos da proposta de lei, logo a seguir à apreciação preliminar dos candidatos procede-se à sua graduação, ordenação e sorteio, e depois é que se passa a proceder à apreciação substancial das candidaturas, que é feita em função do número de habitações económicas disponíveis para atribuição. Assim, com base nas 1900 habitações económicas disponíveis, só 1900 agregados familiares ou indivíduos é que serão sujeitos à referida apreciação substancial, após o sorteio das habitações económicas, o que vai reduzir, em grande medida, o volume de trabalho administrativo, e encurtar o respectivo prazo de processamento em cerca de metade. Com base nisto, a apreciação administrativa das candidaturas vai ser mais rápida e, conseqüentemente, vai facilitar a ocupação tempestiva das fracções em causa.

Handwritten signature or mark in the bottom right corner.



[Handwritten notes and signatures]

Estabeleceu-se ainda uma comparação entre as vantagens e desvantagens do fluxograma do novo processo de candidatura, definido com base na respectiva aplicação prática, comparação essa que serviu de base à promoção desta revisão procedimental, e que constituiu ainda importante motivo para a consagração adicional de disposições transitórias na proposta de lei, segundo as quais se procede à inclusão, no seu âmbito de aplicação, das candidaturas apresentadas no concurso que se iniciou em 2013 e que está ainda por concluir.

3. A Comissão prestou ainda atenção a certas disposições constantes da proposta de lei e aos inconvenientes que estas podem gerar na sua aplicação prática, questões que foram alvo do respectivo debate em sede de comissão, nomeadamente, sendo de referir as seguintes:

- (1) Recurso contencioso e respectivas consequências: a proposta de lei consagra que os candidatos excluídos na apreciação preliminar e os adquirentes seleccionados, mas excluídos na fase da apreciação substancial, podem interpor recurso contencioso para o Tribunal Administrativo, não tendo este recurso efeito suspensivo. (artigos 24.º e 24-A.º).

A Comissão prestou atenção às seguintes questões: se os candidatos mesmo que considerados como estando excluídos forem ainda assim incluídos na lista de graduação e ordenação para

[Handwritten signature]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the name 'Fong' and other illegible scribbles.

efeitos de sorteio, os demais candidatos elegíveis vão sofrer, ou não, prejuízos, quanto à probabilidade de serem sorteados? A proposta de lei consagra que o recurso não tem efeito suspensivo, assim, se o recorrente obtiver provimento no recurso, mas entretanto a atribuição das habitações económicas já tiver sido concluído, como se devem proteger os direitos daquele?

Segundo os esclarecimentos do Governo, a cada candidato é inicialmente atribuído um código individualizado. A inclusão do candidato excluído na lista de graduação e ordenação para o sorteio não vai prejudicar a probabilidade de outros de serem sorteados, porque a exclusão é igual a um *congelamento* da candidatura, e mesmo que o candidato venha depois a ser sorteado, não entra na fase final de apreciação substancial da candidatura e escolha de habitação económica. Esta opção tem por finalidade assegurar, de forma regular e justa, a probabilidade de cada candidato no sorteio, e evitar que, no futuro, caso o candidato ganhe num eventual recurso, surja alguma impossibilidade de apreciar sobre o facto de este ter sido, ou não, hipoteticamente sorteado.

A proposta de lei consagra que o recurso contencioso não tem efeito suspensivo, com vista a garantir que os trabalhos de atribuição das habitações económicas se concluam, o mais rápido possível, evitando a suspensão dos procedimentos administrativos por causa

Handwritten signature or mark in the bottom right corner.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

de eventuais recursos interpostos por um ou vários interessados. Quanto à forma de protecção dos direitos e interesses dos candidatos ou adquirentes excluídos que venham a obter provimento no recurso contencioso, os representantes do Governo afirmaram que existem três soluções: primeiro, se ainda restarem habitações económicas disponíveis, será possível a sua atribuição ao candidato em causa; segundo, recorre-se à via da negociação para conceder ao candidato preferência na atribuição de uma fracção no concurso seguinte; e terceiro, o pagamento de uma indemnização correspondente, em resultado da decisão do tribunal. As soluções acabam, então, por passar sempre pelo cumprimento da decisão do tribunal e pela eventual negociação entre ambas as partes. Mas o Governo salientou que não vai reservar grande quantidade de habitações para dar resposta a eventuais provimentos em recurso judicial, isto porque podem estar a criar-se situações de injustiça para os demais candidatos.

- (2) Foram aditadas à proposta de lei normativos que permitem ao Instituto de Habitação exigir os documentos adicionais que este considerar úteis para a apreciação (n.º 1 do artigo 21.º, n.ºs 3 a 5 do artigo 26.º), o que suscitou dúvidas no seio da Comissão. Segundo a explicação do Governo, este tipo de regra não é uma exigência que incida sobre todos os candidatos, mas apenas sobre os candidatos que tenham apresentado informações pouco claras e incompletas,



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

por exemplo, caso um candidato precise de apresentar os respectivos elementos para obter a autorização excepcional do Presidente do Instituto de Habitação para a compra da fracção.

- (3) No decurso da reunião, a Comissão também debateu outras matérias relacionadas com a proposta de lei, que incluíram o método que deve ser empregue para analisar e utilizar, eficazmente, as informações sobre cerca de 40 mil candidatos; as candidaturas dos indivíduos que já atingiram a maioria mas que, anteriormente, pertenciam a agregados familiares que usufruíam de habitações económicas; e os efeitos dos diferentes *timings* de apreciação da elegibilidade dos candidatos nos resultados da candidatura, entre outros assuntos de especial interesse.

Segundo as afirmações dos representantes do Governo, o uso de sistemas informáticos para proceder à análise das informações dos candidatos vai constituir uma futura referência para esse trabalho, e relativamente às candidaturas dos indivíduos que já atingiram a maioria mas que, anteriormente, pertenciam a agregados familiares que usufruíam de habitações económicas, trata-se de uma matéria que envolve o poder discricionário do Presidente do Instituto de Habitação e que se encontra já regulada no artigo 14.º da lei vigente, no entanto, as opiniões sobre esta matéria merecem ponderação. Os referidos representantes exprimiram o desejo de



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

ver resolvidas, no seu conjunto, todas as questões aquando da futura revisão global da Lei da habitação económica. Quanto à elegibilidade do candidato, para além de a condição de não ser possuidor de terrenos ou propriedades esta ter de ser mantida até ao momento da celebração da escritura pública, o *timing* para a satisfação, ou não, de outras condições exigíveis é o momento de apresentação da candidatura. As alterações registadas posteriormente, por exemplo, caso o rendimento ultrapassar o montante máximo previsto na lei, não irão afectar os resultados da apreciação, que se reporta ao momento da candidatura.

4. A Comissão apreciou ainda a adequabilidade técnica dos preceitos constantes da proposta de lei, tendo apresentado várias sugestões para a sua melhoria, as quais acabaram por ser reflectidas na versão alternativa da proposta de lei. Estas alterações têm apenas por objectivo ajustar ou aperfeiçoar a redacção das normas, sem alterar a intenção original das normas constantes da proposta de lei.

4. Conclusão

Em conclusão, apreciada e analisada a proposta de lei, a Comissão:



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Nº 1
2015

1) É de parecer que a presente proposta de lei reúne os requisitos necessários para a sua apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário;

f
m

2) E mais sugere que, na reunião plenária destinada à votação na especialidade da presente proposta de lei, o Governo se faça representar, a fim de poderem ser prestados os esclarecimentos necessários.

/

Macau, 30 de Julho de 2015.

A Comissão,

Chan Chak Mo
(Presidente)

Sio Chi Wai
(Secretário)

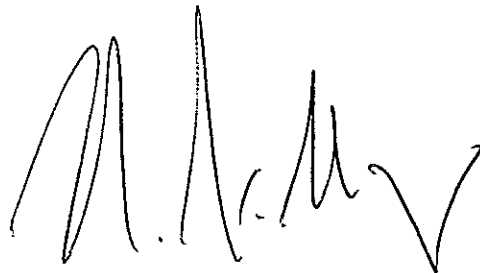
f

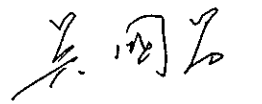


澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa


Wey |
W3


Fong Chi Keong


Chui Sai Cheong


Ng Kuok Cheong


Mak Soi Kun


Tong lo Cheng



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Leong Veng Chai

Chan Hong

Si Ka Lon