

UNIVERSIDADE DE LISBOA  
INSTITUTO DE GEOGRAFIA E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO



LISBOA

---

UNIVERSIDADE  
DE LISBOA

**Políticas públicas de habitação e  
financeirização:  
20 anos de produção de habitação em Azambuja  
(1995/2014)**

**Paulo António de Sousa Natário**

Dissertação orientada pelo Professor Doutor Mário Adriano Ferreira do Vale

Mestrado em Gestão do Território e Urbanismo, Especialidade em  
Ordenamento do Território e Urbanismo

2017

UNIVERSIDADE DE LISBOA  
INSTITUTO DE GEOGRAFIA E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO



**Políticas públicas de habitação e  
financeirização:  
20 anos de produção de habitação em Azambuja  
(1995/2014)**

**Paulo António de Sousa Natário**

Dissertação orientada pelo Professor Doutor Mário Adriano Ferreira do Vale

Júri:

Presidente: Jorge Macaísta Malheiros, Professor Associado do Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa

Vogais:

- Pedro Bingre do Amaral; Professor Adjunto do Instituto Politécnico de Coimbra;

- Marco Allegra, Investigador Pós-Doutoramento do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa;

- Mário Adriano Ferreira do Vale, Professor Catedrático do Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa (Orientador).

2017

“Casa, têm, a que cabia no bolso que a havia de pagar, tão pequeno o bolso, tão pequena a casa, de renda, para não se julgar que Gracinda Mau-Tempo e Manuel Espada iriam pôr-se a dizer, Esta casa é nossa, a vontade até é disfarçar, Moro por aí, em qualquer lado, e jogar aos quatro cantinhos ou ao trapo queimado, salvo se isso são jogos de escola e de cidade, para que não saiba ninguém onde moro, nesta casa que é só parede e porta, uma divisão em baixo e outra em cima, uma escadinha que treme quando lhe ponho o pé, e o lume apagado quando estivermos ausentes. Vamos morar nesta encosta de Monte Lavre, dentro deste quintalito, não chega o espaço para levantar a enxada se quisermos cultivar nele um pé de couve, é verdade que lhe dá o sol todo o dia, nem sei se vale a pena, não estamos mais gordos por isso. Dormiremos em baixo, na cozinha, que o não será quando, por estarmos deitados, for quarto de dormir, que também isto não será quando estando nós levantados, que nome terá, cozinha se estivermos cozinhando, casa de costurar quando estiver Gracinda Mau-Tempo passajando a roupa, e eu olhando as colinas em frente, com as mãos caídas entre os joelhos, sala de espera, depois saberemos de quê, parece isto um brincar com palavras e não se quer perceber que são formas de ansiedade que se atropelam, cada qual a falar primeiro.”

(José Saramago, *Levantado do Chão*)

## ÍNDICE GERAL

ÍNDICE GERAL .....	i
AGRADECIMENTOS .....	iii
RESUMO .....	iv
<i>ABSTRACT</i> .....	v
ABREVIATURAS SIGLAS E ACRÓNIMOS .....	vi
ÍNDICE DE QUADROS .....	vii
ÍNDICE DE GRÁFICOS .....	viii
ÍNDICE DE FIGURAS .....	xii
1. INTRODUÇÃO .....	1
2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO - POLÍTICA PÚBLICA DE HABITAÇÃO E FINANCEIRIZAÇÃO .....	3
2.1. Política Pública de Habitação – conceito, particularidades, modelos e tendências na questão da habitação, os agentes e as suas ações e estratégias e interesses .....	3
2.1.1. Conceito de Política Pública de Habitação e a condição semiperiférica da sociedade portuguesa .....	3
2.1.2. Particularidades institucionais e sociais da questão da habitação .....	8
2.1.3. Crise da habitação .....	15
2.1.4. Questão fundiária ou o papel da propriedade imobiliária .....	17
2.1.5. Os diferentes agentes na promoção de habitação – estratégias e interesses .....	19
2.1.6. A ação dos proprietários no mercado imobiliário da habitação .....	22
2.1.7. A ação do Estado – o ‘apoio à pedra’ e o ‘apoio à pessoa’ .....	25
2.2. Financeirização da habitação – a face visível e consequências das políticas .....	27
2.2.1. O estado das ‘coisas’ .....	27
2.2.2. A política de habitação em Portugal na época da financeirização ou o ‘apoio à pessoa’ .....	29
2.2.3. Casa ‘comprada’, família endividada .....	43
2.2.4. Financeirização, construção e habitação: cumplicidades e consequências .....	49
3. AZAMBUJA, UM CASO? - METODOLOGIA DE ANÁLISE .....	53
3.1. Promoção de habitação no aglomerado urbano de Azambuja .....	53
3.2. Partir de procedimentos de controlo prévio de operações urbanísticas para chegar a números .....	55
4. ESTUDO DE CASO – AZAMBUJA, UM CASO? .....	64
4.1. Vila de Azambuja: o estabelecimento .....	64
4.2. A ação dos proprietários no mercado imobiliário da habitação em Azambuja .....	67
4.3. Peneirar números ou quem de tantos tira, quantos ficam? .....	72
4.3.1. Grandes números .....	73
4.3.2. A urbanização através de operações de loteamento .....	76
4.3.3. A edificação .....	82
4.3.4. A financeirização da habitação de Azambuja em 20 anos – 1995/2014 .....	90
4.3.5. A outra produção de habitação – Promoção cooperativa e o Programa Especial de Realojamento (PER) em propriedades municipais .....	106
4.4. Com estes resultados, o que há a discutir? .....	107

5. CONCLUSÃO .....	112
BIBLIOGRAFIA.....	115
ANEXOS.....	i

## AGRADECIMENTOS

Na produção deste estudo houve momentos definitivos. Momentos de interrogação, de dúvida e, até, a tocar o desespero! Se aqui estamos, deve-se a muitas pessoas que em diferentes circunstâncias deram contributos decisivos.

Em primeiro lugar é usual agradecer ao orientador. Agora bem entendo! Para além da orientação, tenho de referir a compreensão, o estímulo, o desafio e, não menos importante, a camaradagem. Agradeço profundamente ao Professor Mário Vale.

Nas diferentes instituições devo especiais agradecimentos: a Eva Pires, preciosa no apoio na recolha da informação relativa aos processos de controlo prévio e na recolha de informação no arquivo da Divisão de Urbanismo da Câmara Municipal de Azambuja; no Serviço de Finanças de Azambuja, agradeço o acolhimento de todos os colaboradores, profundo reconhecimento a Maria João Cunha, pelos constantes estímulos, cumplicidade e no auxílio na recolha de informação; na Conservatória de Registo Civil e Predial, pelo acolhimento e disponibilidade, com especial agradecimento a Anabela Serra; a Pedro Ramalho pela disponibilidade.

Esta dissertação não teria sido possível sem o contributo de muitos amigos: Rita Raposo, determinante na reflexão crítica do estudo e apoio na bibliografia; Lurdes Cláudio pelos seus ensinamentos no Excel e todo o tratamento e organização dos dados; Sandra Costa pela produção da cartografia e leitura crítica desta dissertação; Rita Caetano pela partilha de conhecimentos, observações sempre pertinentes e, ainda, pela leitura crítica deste estudo; Carla Roma pela constante procura do rigor e da coerência, que muito contribuiu para a redação desta dissertação; Maria João Caetano, preciosa na tradução.

A Álvaro Costa, pela partilha de conhecimentos de urbanismo e planeamento e, ainda, pelas estimulantes trocas de opiniões.

Por fim, agradeço à Beatriz, ao Francisco e à Mariana pela infinita compreensão nas ausências, físicas e não só!

A todos, que, de alguma forma, me transmitiram o seu apoio.

Esta dissertação é dedicada à Ju. Obrigado por tudo.

## RESUMO

As posições e ações dos decisores e responsáveis políticos, relativamente às soluções a implementar relativamente aos diferentes problemas habitacionais em Portugal, têm alternado entre o ‘apoio à pedra’, nomeadamente em situações de carências graves de habitação de estratos sociais insolventes, até ao ‘apoio à pessoa’, por exemplo na concessão de benefícios fiscais à aquisição de casa própria.

As opções de políticas portuguesas conduziram à reorientação do sector financeiro português para a expansão do crédito, tanto para o financiamento à atividade da construção de habitação privada, como para a concessão de crédito para a sua aquisição, moldando a própria política pública de habitação.

A produção de habitação no aglomerado urbano de Azambuja constitui o objeto para a caracterização do processo de urbanização e construção, com a recolha, análise e tratamento das múltiplas variáveis envolvidas, caracterizando-se assim o quadro da financeirização da habitação em Azambuja entre 1995 e 2014. Esta avaliação foi realizada, com a informação relativa a 688 fogos nomeadamente a que diz respeito aos valores de transação do solo e da habitação e dos montantes de crédito e respetivas taxas de juro.

O nosso estudo revelou que o recurso ao crédito, com hipoteca do imóvel, constituiu a forma privilegiada de acesso à habitação e que, independentemente do momento da transação, mesmo em clima de contração económica em Portugal, esta solução foi encorajada pelas instituições financeiras, dado que, maioritariamente, o montante do crédito concedido foi superior ao valor de aquisição do fogo. Podemos concluir igualmente no nosso estudo, que a localização e distância ao centro, da urbanização e, conseqüentemente, do fogo, não determinam absolutamente os valores do solo e da habitação. O nosso estudo revelou ainda que a crise provocou a redução do volume da urbanização e da habitação.

O fogo tipo, transacionado na vila de Azambuja no intervalo de tempo do nosso estudo, foi construído em 2002 e localiza-se em edifício multifamiliar implantado num lote resultante de alvará de loteamento. A habitação é do tipo T3, com área bruta privativa de 91,92 m<sup>2</sup>, foi adquirido por 105.274,00€ (1.145,28€ por unidade de área bruta privativa), dos quais 20.002,06 € (19%) correspondem à quota parte do valor de aquisição do solo onde está implantado. O adquirente recorreu ao crédito, tendo-lhe sido concedido 110.537,70 € (105% do valor de aquisição) com taxa de juro de 6,85%.

Palavras-chave: política pública de habitação, financeirização da habitação; mercado imobiliário; preços.

*ABSTRACT*

The actions and the stances adopted by decision-makers and politicians, when pondering solutions for a variety of housing problems in Portugal, have switched between ‘support for building’ – namely when addressing a deep gap in housing among insolvent social cohorts – and ‘support for individuals’ – when granting tax waivers to first home buyers, for instance.

Portuguese policy-making has redirected the Portuguese financial sector towards expanding credit, either by financing private housing developers or by financing homebuyers, thus shaping the housing public policy.

The production of housing in the urban area of Azambuja is the basis for a description of building and urbanization processes, while collecting, analysing and processing multiple variables, thus characterising the framework in which housing financialisation took place in Azambuja from 1995 to 2014. This assessment includes mortgage data for 688 homes, namely land and housing transaction values, loan values and interest rates.

We find that mortgage credit is the most common means of home acquisition and that, regardless of the time of transaction, even at a period of economic downturn in Portugal, this solution was encouraged by financial institutions, considering most of the loan values granted exceeded home prices. We also conclude that location and distance to the centre of residential properties do not have an absolute correlation with land and housing prices. Furthermore, we find that the economic crisis led to a decrease in new units and slowdown in new residential property developments.

The standard unit sold in Azambuja within our analysis period was built in 2002 and is located in an apartment building subject to a plot allocation permit. It is a 3-bedroom unit with a gross floor area of 91.92 square meters, costing 105,274.00€ (1,145.28€ for each unit of the gross floor area), of which 20,002.06€ (19%) represent a fraction of the land value. The buyer obtained mortgage financing of 110,537.70€ (105% of the home price) at an interest rate of 6.85%.

Key words: housing public policies; housing financialization; real estate; prices.



## ABREVIATURAS SIGLAS E ACRÓNIMOS

AUGI - Áreas Urbanas de Génese Ilegal

BCE – Banco Central Europeu

BdP – Banco de Portugal

ERRALVT - Entidade da Reserva Agrícola de Lisboa e Vale do Tejo

FED - *Federal Reserve* ou Sistema de Reserva Federal dos Estados Unidos da América

IR - Índice de Rentabilidade

IMI - Imposto Municipal de Imóveis

IMT - Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis

INE – Instituto Nacional de Estatística

IPC - Índice de Preços no Consumidor

PDM - Plano Diretor Municipal

PER - Programa Especial de Realojamento

PIB – Produto Interno Bruto

PMOT - Plano Municipal de Ordenamento do Território

PROTOVT - Plano Regional de Ordenamento do Oeste e Vale do Tejo

RAN - Reserva Agrícola Nacional

RGEU - Regulamento Geral das Edificações Urbanas

RJUE - Regime Jurídico da Urbanização e Edificação

SAAL - Serviço de Apoio Ambulatório Local

SIGMA OBP - Sistema Integrado de Gestão Autárquica – Gestão de Obras Particulares

SIRP - Sistema Integrado de Registo Predial

TIR - Taxa Interna de Rentabilidade

VAL - Valor Atual Líquido

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Dotações do Orçamento de Estado com habitação € - 1987-2011.....	37
Quadro 2 - Informação recolhida por entidade.....	59
Quadro 3 – Número de transações de fogos recolhida por natureza de edifício e com referência ao ano de transação.....	60
Quadro 4 - Número de transações de propriedades recolhida por natureza de edifício com referência ao ano de transação.....	61
Quadro 5 - A produção de solo urbano, processos, a evolução do seu valor e o papel da administração.....	71
Quadro 6 - Número de processos de edificação consultados com alvarás.....	74
Quadro 7 - Alvarás de Loteamento Urbano consultados e suas principais características..	75
Quadro 8 - Alvarás de Loteamento Urbano de promoção privada - principais características .....	76
Quadro 9 - Fogos edificados em operações de loteamento e por período.....	79
Quadro 10 - Total de fogos edificados e não edificados em operações de loteamento.....	80
Quadro 11 - Número de fogos com alvará de utilização por natureza, localização e por período.....	82
Quadro 12 - Número de fogos face à natureza do proprietário e por natureza do fogo por referência ao ano de 2014.....	105
Quadro 13 – Fogos edificados em promoção cooperativa e PER por referência ao período da emissão dos títulos de utilização.....	106
Quadro 14 - Operação de loteamento urbano de promoção cooperativa – principais caraterísticas.....	107

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução do total da despesa pública social em percentagem do PIB – 1972/2015 .....	6
Gráfico 2 - Evolução da despesa pública por funções sociais em percentagem do PIB – 1972/2015 .....	7
Gráfico 3 – Evolução da percentagem do total de despesa pública em Habitação e Serviços Coletivos face ao total da despesa social – 1972/2015.....	8
Gráfico 4 - Evolução do Crédito por Setores de Atividade Económica – 2003/2016 (M€)	28
Gráfico 5 - Taxa de variação do PIB (%) – 1996/2016 .....	32
Gráfico 6 - Variação da dívida em % do PIB – 1995/2015 .....	32
Gráfico 7 - Dívida bruta das administrações públicas em % PIB – 1995/2015 .....	33
Gráfico 8 - Crédito à habitação: montantes e taxa de juro – 1990/2006 .....	34
Gráfico 9 - Fogos construídos por natureza de promotor – 1995/2015.....	35
Gráfico 10 - Fogos construídos por setor – 1995/2015 .....	35
Gráfico 11 - Alojamentos familiares clássicos de residência habitual segundo os Censos: proprietários e inquilinos (%) – 1960/2011 .....	36
Gráfico 12 - Percentagens das dotações do Orçamento de Estado com habitação - 1987-2011 .....	37
Gráfico 13 - Distribuição percentual anual das dotações do Orçamento de Estado com a habitação – 1987/2011 .....	38
Gráfico 14 - A transformação do mercado de habitação em Portugal – 1990/2010 .....	39
Gráfico 15 - Taxa de variação anual dos preços de habitação em Portugal e taxa de variação do Índice de Preços no Consumidor – 1989/2016.....	40
Gráfico 16 - Valor médio de avaliação bancária – 2003/2015 (€/m <sup>2</sup> ).....	41
Gráfico 17 - Evolução do número de fogos e de edifícios concluídos – 1995/2015 .....	41
Gráfico 18 – Taxas de variação de fogos concluídos e fogos transacionados (%) – 2000/2009 .....	42
Gráfico 19 - Número de fogos concluídos e de escrituras de imóveis – 1995/2015 .....	43
Gráfico 20 - Montante do crédito à habitação (€) – 1994/2016 .....	44
Gráfico 21 - Número de beneficiários de crédito à habitação – 1994/2007 .....	44
Gráfico 22 - Despesas de consumo final no total do rendimento disponível das famílias: total e por tipo de bens e serviços (%) – 1995/2014.....	45
Gráfico 23 - Peso da dívida no rendimento disponível das famílias – 2000/2014 .....	45
Gráfico 24 - Taxa de poupança das famílias (%) – 1995/2014 .....	46

Gráfico 25 - Proporção de agregados familiares com dívida por escalão de rendimento - hipoteca da residência principal (%) – 2009 e 2013.....	47
Gráfico 26 - Mediana do valor da dívida dos agregados familiares (€) - 2009 e 2013 .....	47
Gráfico 27 - Taxa de incumprimento do crédito – habitação (%) - março de 2009-março 2017 .....	48
Gráfico 28 - Crédito malparado: particulares devedores e montantes (%) – 2009/2016 ....	49
Gráfico 29 - VAB por setor de atividade (%) – 1995/2015.....	51
Gráfico 30 - Emprego por setor de atividade (%) – 1995/2014 .....	51
Gráfico 31 - Número de processos de licenciamento de construção de habitação com alvará de utilização emitido face ao ano de entrada do procedimento.....	74
Gráfico 32 - Número de alvarás de utilização de habitação emitidos .....	75
Gráfico 33 - Área de intervenção de loteamentos urbanos, área dos lotes, área de espaço público e áreas de parcelas de cedência por alvará e total (ha) .....	76
Gráfico 34 - A urbanização privada, a produção de espaço privado, espaço público e de parcelas de cedência (ha).....	78
Gráfico 35 - A produção de fogos e unidades de ocupação de comércio, serviços e outros nas operações de loteamento .....	79
Gráfico 36 - Número de fogos construídos e não construídos em operações de loteamento por período.....	80
Gráfico 37 - Número de fogos construídos e não edificados em operações de loteamento privada .....	81
Gráfico 38 -Número de fogos edificados de promoção privada por período e total .....	83
Gráfico 39 - Número de fogos edificados de promoção privada, por natureza unifamiliar ou multifamiliar, por período e total.....	83
Gráfico 40 – Número de fogos edificados de promoção privada fora de operação de loteamento, por natureza e por período .....	84
Gráfico 41 - Número de fogos edificados de promoção privada contida em operação de loteamento de promoção privada, por natureza e por período .....	84
Gráfico 42 - Número de fogos de natureza unifamiliar, fora de loteamento, por tipologia e por período.....	85
Gráfico 43 - Número de fogos de natureza unifamiliar, em loteamento urbano, por tipologia e por período.....	85
Gráfico 44 - Fogos multifamiliares fora de loteamento por tipologia.....	86

Gráfico 45 - Número de fogos de natureza multifamiliar, contidos em loteamento urbano, por tipologia e por período .....	86
Gráfico 46 - Número total de fogos edificados, por tipologia e por período .....	87
Gráfico 47 - Área total de propriedade objeto de intervenção urbanística de edificação, por período e total (ha).....	88
Gráfico 48 - Área bruta privativa concretizada, por período e total (m <sup>2</sup> ).....	88
Gráfico 49 - Média do valor de transação do prédio originário de operação de loteamento por área de solo (€).....	90
Gráfico 50 - Média do valor de transação do prédio originário de operação de loteamento – montante por área bruta de construção (€) .....	91
Gráfico 51 - Média do valor Transação do prédio originário de operação de loteamento – montante por fogo/unidade de ocupação (€) .....	91
Gráfico 52 - Média do montante de transação de lote e propriedade infraestruturados por área de solo, em função da natureza da edificação e por período (€).....	92
Gráfico 53 - Média do montante de transação de lote ou propriedade infraestruturados por área bruta privativa de edificação, em função da natureza da edificação e por período (€) .....	94
Gráfico 54 - Média do montante de transação de lote ou propriedade infraestruturados por fogo, em função da natureza da edificação e por período (€).....	95
Gráfico 55 - Média do valor de transação de fogo unifamiliar por área bruta privativa (€).....	95
Gráfico 56 - Média do valor de transação de fogo multifamiliar por área bruta privativa, por tipologia e por período (€).....	96
Gráfico 57 - Média do valor de transação de fogo por área bruta privativa, por natureza e por período (€) .....	97
Gráfico 58 - Média do peso do valor do solo no valor de transação do fogo, por natureza da edificação e por período .....	99
Gráfico 59 - Média do peso do valor do solo de operação de loteamento urbano e exterior no valor de transação do fogo, por natureza da edificação e por período .....	99
Gráfico 60 - Número de fogos adquiridos com recurso a crédito face ao total dos fogos construídos, por natureza unifamiliar e multifamiliar e por período.....	101
Gráfico 61 - Número de fogos por referência ao valor do crédito face ao valor de transação do fogo (X), por período.....	101
Gráfico 62 - Número de fogos por referência ao valor do crédito face ao valor de transação do fogo (X), por natureza unifamiliar e por período .....	102

Gráfico 63 - Número de fogos por referência ao valor do crédito face ao valor de transação do fogo (X), por natureza multifamiliar e por período .....	103
Gráfico 64 - Número de fogos por referência ao valor do crédito face ao valor de transação do fogo (X) .....	103
Gráfico 65 - Média da taxa de juro do crédito para aquisição de habitação, por natureza de edificação e por período (%) .....	105

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Aglomerado de Azambuja – 1970/2015, 45 anos de urbanização e edificação .	65
Figura 2 - Região de polarização metropolitana.....	66
Figura 3 - Localização das operações de loteamento urbano anteriores e posteriores a 1995 sobre as classes de espaço fixadas na Planta de Ordenamento do PDM.....	77
Figura 4 - Localização de operações de loteamento e operações urbanísticas sobre as classes de espaço fixadas na Planta de Ordenamento do PDM.....	81
Figura 5 - Localização das operações urbanísticas com referência ao número de fogos ....	89
Figura 6 - Carta da média do montante de transação de lote e propriedade infraestruturados por área de solo (€/m <sup>2</sup> ).....	93
Figura 7 – Carta da média do valor de transação de fogo por área bruta privativa (€/m <sup>2</sup> )..	98
Figura 8 – Carta da média do peso do valor do solo no valor de transação do fogo.....	100
Figura 9 – Carta da média do rácio entre o montante do crédito e o valor de aquisição de habitação, por edifício .....	104

## 1. INTRODUÇÃO

No exercício da minha atividade profissional, sempre me assaltaram muitas dúvidas. Contudo, a maior perplexidade surgiu com a observação do enorme número de fogos que foram admitidos em alvará de loteamento urbano (de promoção privada) no aglomerado de Azambuja no curtíssimo intervalo de tempo que corresponde aos anos de 1995 a 2000. Foram, então, atribuídos direitos de construção para 1009 fogos em edifícios multifamiliares ou mistos e 80 fogos unifamiliares.

Intimamente ligada àqueles números, era também surpreendente a forma dominante que a produção de solo urbano assumia então, ou seja, a natureza das tipologias de edifícios ‘oferecidas’ (maioritariamente multifamiliares) em face das características principais da vila, um aglomerado de desenvolvimento ‘orgânico’, onde predominavam os edifícios unifamiliares. Neste quadro, destacam-se especialmente duas transações imobiliárias ocorridas no ano de 2000: 1) a aquisição de uma propriedade rústica, inculta, contida na classe de espaço urbanizável e localizada em área geográfica excêntrica ao espaço urbano consolidado, no valor de 1.852.471,78€ (cálculo com deflator – 14,18€ por m<sup>2</sup> de solo e 4.913,72€ por fogo); 2) a aquisição de um lote integrado numa operação de loteamento com obras de urbanização concluídas, no valor de 258.880,45€ (cálculo com deflator – 1.232,74€ por m<sup>2</sup> de solo e 32.360,06€ por fogo).

Que forças determinaram esta voragem numa povoação com pouco mais de 6.000 habitantes, apesar de integrada na área da grande Lisboa e servida por infraestrutura de transporte ferroviário com fácil e rápida acessibilidade à capital? De que modo é que os agentes envolvidos, o Estado, as famílias, os proprietários do solo, os promotores, as instituições de crédito, concorreram para esta vertigem da produção de habitação (destinada na totalidade a habitação própria permanente)? Qual foi o comportamento do mercado imobiliário nesses anos, em que se assistiu a um invulgar incremento cumulativo do valor do solo e da habitação?

Em face desta realidade e destas questões, fixámos três objetivos principais para o nosso estudo: 1) determinar o peso do valor de transação do solo no valor de transação do fogo; 2) estabelecer o rácio entre o montante do crédito e o valor de transação do fogo; 3) construir cartas de valores de transação do solo e do fogo. Pretendemos também entender como, entre 1995 e 2014, os promotores privados e as entidades financeiras revelantes se posicionaram no mercado de habitação, em face da publicação do primeiro PDM de Azambuja (que veio, pela primeira vez, definir as regras de ocupação, uso e transformação



do solo no concelho) e se comportaram perante os ciclos de crescimento, de retração, e de crise económica e financeira. Ainda, pretendemos descrever e analisar quantitativamente os fenómenos de urbanização e de produção de habitação de promoção privada (fazemos apenas uma breve referência a outras formas de promoção de habitação: cooperativa e PER), segundo a natureza (unifamiliar e multifamiliar) e a tipologia, nos período e aglomerado urbano referidos.

Para dar resposta a estes objetivos, decidimos privilegiar duas perspetivas principais: 1) a análise das políticas públicas de habitação durante o período considerado; 2) o estudo do processo de financeirização que se tem afirmado nas últimas décadas, nacional e internacionalmente, em várias áreas da vida social, com especial impacto no mercado de habitação. No que diz respeito à Política de Habitação, abordamos o respetivo conceito, tendo em consideração a condição semiperiférica da sociedade portuguesa; analisamos as especificidades institucionais e sociais da Habitação em Portugal; a Questão Fundiária; e o perfil genérico dos agentes relevantes, assim bem como a natureza da sua ação no mercado imobiliário. Damos, assim, especial atenção ao processo de produção de solo urbano e, portanto, aos principais passos de criação de valor, desde a sua qualificação como solo rústico até à transação dos fogos, explicitando o papel dos diferentes agentes envolvidos. Quanto ao processo de financeirização do mercado de habitação, esboçamos o caminho percorrido desde o início da liberalização dos mercados financeiros em Portugal até à integração no Euro, concluindo com a análise da Política Pública de Habitação na era da financeirização e dando destaque ao papel do Estado neste contexto.

Este estudo inclui cinco capítulos em que o primeiro diz respeito a esta introdução. No segundo, apresentamos e discutimos o enquadramento teórico das políticas públicas de habitação e do processo de financeirização. No terceiro capítulo, expomos a metodologia utilizada e, no quarto, analisamos e descrevemos os processos de urbanização e de edificação de promoção privada e de financeirização no aglomerado urbano de Azambuja. No quinto capítulo apresentamos a conclusão.

## 2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO - POLÍTICA PÚBLICA DE HABITAÇÃO E FINANCEIRIZAÇÃO

As posições e ações dos decisores e responsáveis políticos relativamente às soluções a implementar no que diz respeito aos diferentes problemas habitacionais em Portugal, têm alternado entre a promoção própria, nomeadamente em situações de carências graves de habitação de estratos sociais insolventes, até à indireta, por exemplo na concessão de benefícios fiscais à aquisição de casa própria. Estas políticas, caracterizam-se, portanto, por estratégias erráticas, e até contraditórias, claramente perceptíveis enquanto emanção das visões e representações do papel da administração na sua produção, claramente secundarizada relativamente às outras políticas sociais – educação, saúde, segurança social e ação social - (Serra, 2002), retratando as diferentes orientações políticas no poder e os diferentes contextos económicos e sociais (Amílcar, Carreiras, & Malheiros, 2012; Silva, 1994a; Ferreira, 1987).

Devemos associar as visões e representações do papel da administração na produção de habitação, à circunstância da implementação tardia do Estado-Providência em Portugal, à natureza semiperiférica da sociedade portuguesa, bem como ao lugar que a habitação nela ocupa em particular e o momento atual da sua financeirização em profunda crise (Santos, 1982; Amaral L. , 2010; Santos, Teles, & Serra, 2014; Rodrigues, Santos, & Teles, 2016). Silva (1994a, p. 656), por seu lado, ao invocar o papel regulador do Estado no mercado da habitação na primeira metade do século passado, refere a ausência de instrumentos legislativos, normas e princípios de planeamento, mas tão-somente algumas “formas de intervenção reguladora e de promoção direta”. Serra (1997) generaliza ao afirmar a total ausência de princípios de política de habitação no Estado Novo e pelas prometedoras, mas efémeras, iniciativas públicas depois de 25 de abril de 1974.

### 2.1. Política Pública de Habitação – conceito, particularidades, modelos e tendências na questão da habitação, os agentes e as suas ações e estratégias e interesses

#### 2.1.1. Conceito de Política Pública de Habitação e a condição semiperiférica da sociedade portuguesa

Entende-se por política pública de habitação o conjunto de ações relacionadas com a habitação dos órgãos públicos dos diferentes níveis da administração do Estado. Esta definição não esquece, apesar de subentender coerência, universalidade e coordenação, a existência neste domínio, de uma multiplicidade de políticas, dada a sua amplitude

económica, social e financeira com fortes interligações, ou seja, sobrepõe-se a outras categorias de políticas públicas (Santos, 2006), acrescentando Dias (1994), a transversalidade e relevância nas áreas sociais e do ordenamento do território. Gros evidencia a especificidade de “prática social” (1994, p. 80) da política de habitação, realçando Barreto (1995, p. 852) que as “políticas sociais não são independentes das políticas económicas e financeiras, muito menos da situação e das potencialidades da economia”. Para além destes objetivos sociais, também merece relevo, pelos objetivos de âmbito económico, a adoção de medidas e instrumentos de intervenção no mercado, de forma a alcançar um equilíbrio razoável e socialmente aceitável entre a oferta e a procura (Santos, 2006).

Apesar de fixada na maior parte das leis fundamentais<sup>1</sup> e legislação conexa dos países democráticos, o direito à habitação não tem a devida concretização<sup>2</sup>. O peso reduzido das políticas de habitação no conjunto dos Estados Providência face às outras políticas sociais resulta: 1) do não reconhecimento como um direito universal, incluindo a responsabilidade do Estado no seu cumprimento; 2) da sua complexidade. No primeiro caso, as políticas de habitação não merecem o reconhecimento como direito universal, pelo facto de estarem unicamente presentes por circunstâncias dramáticas, como foi o caso da reconstrução do pós-guerra nos países centro-europeus, só recentemente fazer parte dos encargos sociais do Estado e por questões de emergência social. É igualmente não reconhecido pelo facto de se entender que a natureza da habitação corresponde à satisfação de necessidades secundárias ou materiais ligadas ao bem-estar e não a necessidades primárias associadas à sobrevivência, desobrigando a fixação da sua universalidade e responsabilidade estatal no seu cumprimento. No segundo caso, a complexidade das políticas de habitação manifesta-se desde logo em comparação com as outras políticas públicas. Cada situação de carência ou de necessidade

---

<sup>1</sup> Sob a epígrafe “Habitação e urbanismo”, a Constituição da República Portuguesa fixa no n.º 1 do seu artigo 65.º que “todos têm 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” competindo ao Estado, de acordo com o n.º 2 do mesmo artigo:

- a) “Programar e 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;
- b) Promover, em colaboração com as regiões autónomas e com as autarquias locais, a construção de habitações económicas e sociais;
- c) Estimular a construção privada, com subordinação ao interesse geral, e o acesso à habitação própria ou arrendada;
- d) Incentivar e apoiar as iniciativas das comunidades locais e das populações, tendentes a resolver os respetivos problemas habitacionais e a fomentar a criação de cooperativas de habitação e a autoconstrução.”

Do mesmo artigo, o n.º 3 proclama que o “Estado adotará uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria.

<sup>2</sup> Boaventura de Sousa Santos (1982, p. 75) afirma “que a política habitacional é um dos domínios em que mais se evidencia a discrepância entre a *law-in-books* e a *law-in-action*”.

de suprimento de habitação é uma circunstância, um caso particular, que exige às administrações um grande e diversificado conjunto de respostas. Situações como a natureza e composição do agregado familiar, insolvência da família, tipologias pretendidas, etc., implicam do Estado respostas, como sejam a criação de diferentes estratégias e utilização de meios que, certamente, complexificam o aparelho administrativo, com consequência na sua qualidade (Bourne citado por Serra, 2002).

Serra (2002, pp. 79-80) contraria esta posição ao fixar razões “de natureza sociopolítica” apontando três fatores que explicam a presença “peculiarmente débil da política habitacional no sistema de políticas sociais” (Serra, 2002, p. 79): a questão fundiária, a exclusividade da resposta pública destinada às populações de maior carência socioeconómica ou insolvente e, por fim, o nível e dimensão inferior do aparelho administrativo público envolvido, por comparação, por exemplo, com os dos setores da saúde e educação. Neste último fator, Serra (2002) invoca que a consequência da redução do nível de intervenção, presença simbólica, ou mesmo, o desmantelamento das políticas públicas de habitação, tem repercussões políticas e socioeconómicas inferiores às da saúde e educação.

No caso particular da promoção pública de habitação social no século passado, Gros encontra uma “certa continuidade nas políticas implementadas” (1994, p. 80) apesar das alterações de regime e das diferentes orientações políticas no poder. A autora fundamenta o seu entendimento, pelo reduzido número de fogos edificados, os grupos sociais abrangidos pelas diferentes medidas ou programas e os princípios de implementação, incidindo exclusivamente na produção de fogos, com reduzida preocupação na boa prática de produção de espaço público e de cidade (Gros, 1994).

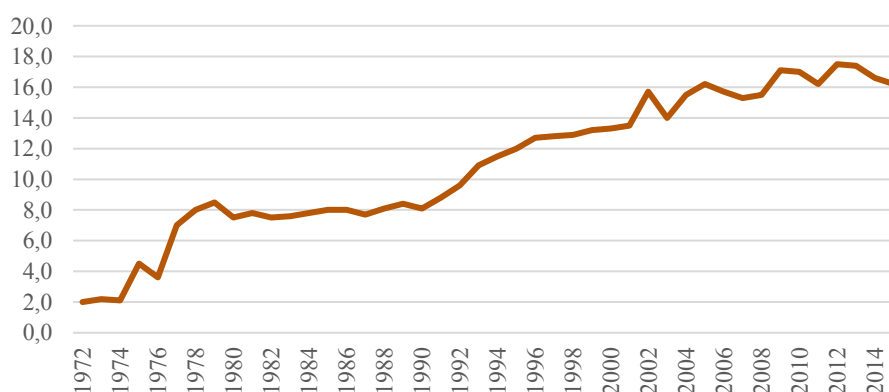
A característica societária semiperiférica de Portugal e a tardia implantação da democracia, condicionou a instituição do Estado-Providência, ao reunir ao mesmo tempo características dos países mais e menos desenvolvidos, encontrando-se frequentemente sujeito a tensões geradas pela sua posição intermédia de desenvolvimento, em termos de indicadores sociais, posicionando-se entre sociedades mais desenvolvidas – legislação, saúde, instituições e práticas de consumo – e entre sociedades menos desenvolvidas – desequilíbrios infraestruturais, políticas culturais, tipo de desenvolvimento industrial – o que coloca o país nas sociedades periféricas no sistema mundial (Santos, 1985; Santos, Teles, & Serra, 2014; Santos, 1994; Serra, 1997). Este contraste com as sociedades desenvolvidas, associado ao débil desenvolvimento económico português, originou um Estado Social tardio e frágil, que não teve, a exemplo dos países desenvolvidos, suporte no “modelo de regulação

«fordista», assente num forte compromisso entre capital e o trabalho” (Santos, Teles, & Serra, 2014, p. 7) e que foi implantado em Portugal quando, na Europa Central, este modelo entra em crise.

A debilidade do Estado-Providência foi, contudo, corrigida pelo que Boaventura de Sousa Santos apelida de “forte Sociedade-Providência” (Santos, 1985, p. 46) enquanto “redes de relações de interconhecimento, de reconhecimento mútuo e de entreajuda baseadas em laços de parentesco e de vizinhança, através das quais pequenos grupos sociais trocam bens e serviços numa base não mercantil e com uma lógica de reciprocidade” (Santos, 1994, p. 64). Foi através destas redes que, por um lado, muitos setores da população portuguesa se aproximaram, por via de mecanismos e interações informais compensatórias, dos modelos de consumo dominantes em sociedades europeias mais desenvolvidas e, por outro, que a fragilidade e implementação tardia de serviços sociais, industrialização e urbanização do país, terão contribuído para a sustentação destes mecanismos informais e tradicionais de provisão de bem-estar (Santos, 1994).

A tardia implementação do Estado-Providência é particularmente constatada na evolução do peso das despesas públicas sociais<sup>3</sup> face ao PIB (*Gráfico 1*) quase sempre em crescendo desde 1974.

*Gráfico 1 - Evolução do total da despesa pública social em percentagem do PIB – 1972/2015<sup>4</sup>*



Fonte: Elaboração própria a partir de Banco de Portugal, PORDATA e Santos, Teles, & Serra, 2014, p. 8

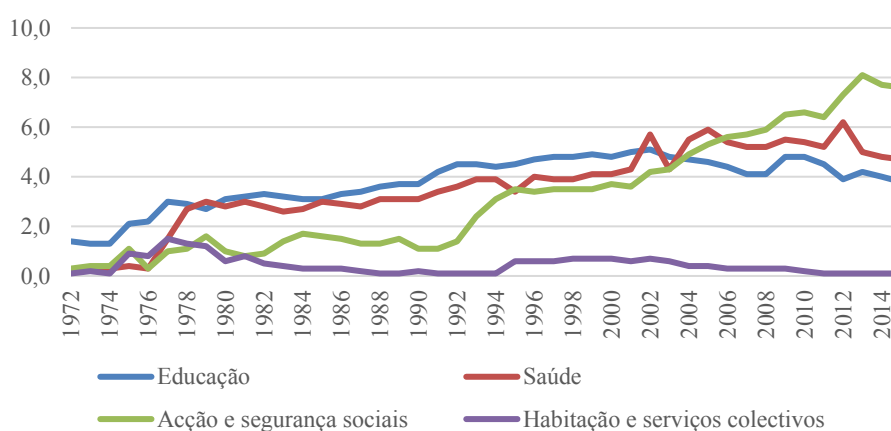
<sup>3</sup> Neste contexto, as despesas públicas sociais incluem as despesas em saúde, pensões de reforma, pensões de invalidez, apoios às famílias, pensões de sobrevivência, subsídios de desemprego, pensões de sobrevivência, em políticas ativas do mercado laboral, apoios à habitação e em outros programas de ação social e ainda os de educação e serviços coletivos (Santos, Teles, & Serra, 2014).

<sup>4</sup> Salvo menção em contrário, os dados apresentados referem-se a Portugal

A despesa social cresce desde logo com um salto significativo nos anos imediatamente seguintes a 1974 até início da década de 80, mantendo-se estável nesta década, para voltar a crescer na década de noventa, não tão acentuadamente por comparação ao período revolucionário, e intermitentemente crescente até aos nossos dias. De qualquer forma, o total das despesas sociais parte duns simbólicos 2 % do PIB no início da década de 1970, para crescer regularmente até pouco acima dos 16 % em 2014, com algumas ‘hesitações’ de percurso (*Gráfico 1*).

Durou cinco escassos anos – 1974/1979 - a intenção do Estado em assumir como sua, a política pública da provisão de habitação atingindo 1,5 % do PIB a despesa nesta função - o mais alto da democracia portuguesa - o que demonstra bem a sua insuficiência, só compensada pela resposta privada (Serra, 2002) e que contrasta com o peso das despesas públicas sociais de outras funções que o Estado não teve dúvidas em assumir de forma genericamente crescente (*Gráfico 2*).

*Gráfico 2 - Evolução da despesa pública por funções sociais em percentagem do PIB – 1972/2015*



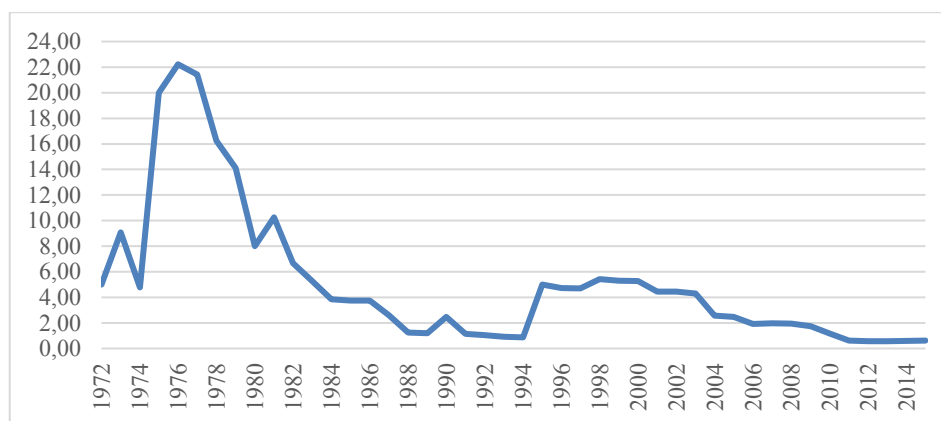
Fonte: Elaboração própria a partir de Banco de Portugal, PORDATA e Santos, Teles, & Serra, 2014, p. 9

Àquele momento singular de verdadeiro empenho político na promoção pública de habitação, onde o valor chegou a ultrapassar 22% do total da despesa pública social (Gráfico 3), junta-se outro entre 1995 e 2003 sem, contudo, atingir a pujança do primeiro, já que a percentagem não ultrapassa 6% desta despesa. Fora destes momentos a despesa registou em média 0,2 % PIB e 2,9 % do total das despesas sociais (Serra, 2002).

Este intervalo de tempo corresponde à implementação do Programa Especial de Realojamento (PER) circunscrito às Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto e à erradicação de bairros degradados. O PER é o programa de promoção pública de habitação mais

representativo dos últimos vinte anos, exemplo do ‘apoio à pedra’, por um lado e como resposta às situações mais extremas de carência habitacional, por outro.

*Gráfico 3 – Evolução da percentagem do total de despesa pública em Habitação e Serviços Coletivos face ao total da despesa social – 1972/2015*



Fonte: Elaboração própria a partir de Banco de Portugal, PORDATA e Santos, Teles, & Serra, 2014, p. 10

Criado em 1993<sup>5</sup> com carácter de urgência, com o objetivo da erradicação de barracas em número ainda muito significativo no final do século XX através do realojamento dos moradores em fogos construídos a custos controlados disponibilizados em regime de arrendamento, incluindo terrenos e respetiva infraestruturção, o PER foi o derradeiro programa de política de promoção de habitação direta promovido pelo Estado Central (Serra, 2002; Santos, Teles, & Serra, 2014).

### 2.1.2. Particularidades institucionais e sociais da questão da habitação

Como se subentende do que acima fixámos quanto ao conceito de política pública de habitação, o alojamento é igualmente um tema que compreende várias disciplinas do saber, por ocupar um lugar de destaque tanto ao nível económico e da reprodução das relações e valores sociais, pelas suas funções e dimensões – abrigo, biofisiológica, lazer... - mas também, como procuram salientar as leituras marxistas, o estatuto social, a “natureza das relações de produção e acumulação, a posição e relação de classe, o estatuto jurídico da propriedade, as desigualdades sociais, a difusão de ideologias (...) subjacentes a um determinado modelo de sociedade” (Serra, 2002, p. 77). Deve ainda dar-se relevo à localização do fogo, estruturante da vida social, determinada pela acessibilidade, pelo seu

<sup>5</sup> O Programa Especial de Realojamento foi instituído pelo Decreto-Lei n.º 163/93, de 7 de maio, para as áreas metropolitanas de Lisboa e Porto.

efeito de proximidade a equipamento e espaços de utilização coletiva, emprego, ou outros serviços inerentes à vida individual, socioeconómica, cultural, etc. (Guerra, 1997).

Como bem define Isabel Guerra (1997, p. 165), a “habitação é um bem heterogéneo, durável e essencial à sobrevivência quotidiana, constituindo um indicador indireto das desigualdades sociais na cidade, (...) um elemento essencial à estruturação urbana e uma fonte de conflito e de negociação entre instituições e agentes envolvidos na sua produção, consumo e apropriação.”. Segundo Gibb, Munro & Satsangi (1999, p. 1), a habitação é uma das necessidades básicas da vida: providencia segurança, o espaço de guarda de bens, proteção contra os elementos e o *locus* para a vida em família.

O conceito de habitação reúne assim um conjunto de atributos sem par (Lopes & Pontes, 2010, pp. 278-279):

- “necessidade, porque satisfaz uma das necessidades sociais e humanas mais básicas;
- *importância*, porque para muitas famílias é o ‘bem de consumo’ mais importante;
- *durabilidade*, porque é dos bens duradouros um dos mais ‘duráveis’;
- *fixação espacial*, porque, com poucas exceções, não pode ser transportada a custos comportáveis;
- *indivisibilidade*, porque, tipicamente, a habitação não é fracionável;
- *complexidade e heterogeneidade multidimensional*, porque possui um número elevado de características diversas;
- *estreiteza” de mercado*, porque as características diversas da habitação geram mercados específicos;
- *não-convexidade na produção*, porque a reabilitação, a demolição, a reconstrução e a conversão envolvem mudanças descontínuas causadas pela não convexidade na produção;
- além de estarem ainda associadas *assimetrias de informação”*.

Porventura haverá mais bens que possuam estas características, mas só na habitação elas surgem todas reunidas de forma bem pronunciada (Lopes & Pontes, 2010).

No ponto de vista do proprietário ou ocupante, Gibb, Munro, & Satsangi (1999, pp. 25-26), afirmam que o alojamento:



- É um bem durável, dada a sua longevidade. Segundo os Censos 2011, em Portugal 25,30 % dos fogos tinham sido edificados antes de 1960. Nos Censos de 2001 a percentagem dos fogos era de 30,20 %;
- Constitui um ativo, dado que a habitação tem um preço elevado em relação aos ganhos médios dos compradores, a que a maioria acede com recurso a crédito bancário;
- É um bem complexo e espacialmente fixo, heterogéneo dado que cada fogo é uma individualidade pelas suas características físicas e tipológicas. O seu valor é função de inúmeras variáveis desde a sua proximidade ao centro, a equipamentos de utilização coletiva, proximidade e acessibilidade ao local de trabalho...;
- Insere-se num mercado regulado em maior ou menor escala.

Nas diferentes perspetivas marxistas, a habitação apresenta cinco aspetos essenciais e que se relacionam com todo o sistema económico e social, ou seja, a habitação é (Matos, 2001):

- Uma mercadoria criadora de lucros e um meio para a acumulação de capital industrial ligado à construção civil;
- É uma mercadoria, com características particulares, necessitando da intervenção de outras formas de capital (o capital financeiro) para que se obtenha lucro;
- Um bem de consumo, indispensável à reprodução da mão-de-obra;
- Um veículo utilizado para a reprodução das forças sociais dominantes;
- Um foco permanente de conflitos sociais, daí a intervenção dos poderes públicos.

A posição secundarizada da política da habitação apresenta razões institucionais e sociais, nomeadamente a posição semiperiférica do país e a particularidade da formação do Estado-Providência, que detalharemos mais à frente (2.2.1.). Doutras releva-se ainda a questão da natureza da crise da habitação, da questão fundiária e da diversidade de agentes, o seu posicionamento e estratégias na questão.

De entre os múltiplos intervenientes, associado às diferentes problemáticas que determinam as políticas de habitação, a intervenção do Estado é a mais complexa pelo ponto de vista da sua ‘leitura’ da crise da habitação, ou seja, das respostas que urge encontrar face à procura e necessidade de habitação. Procura que supõe capacidade de acesso à habitação, necessidade que pressupõe a existência de um padrão em relação ao qual as características

de alojamento atual ou futuro são avaliadas (Cardoso, 1985), ou como refere Cardoso (1985, p. 102), “procura habitação, no sentido económico do termo, quem pode pagá-la; tem necessidade de habitação com determinadas características, quem vive integrado numa sociedade com história.” A intervenção da administração e dos agentes políticos é problemática porque as suas respostas, entenda-se, as suas políticas: 1) são função de “processos contínuos e variáveis”; 2) “quando implementadas condicionam as respostas futuras; 3) são a tradução ao nível do Estado, de conflitos, influências e pré-conceitos e 4) são determinadas por pressões contraditórias sobre o Estado, o que determina novas intervenções (Cardoso, 1985, p. 108).

No pensamento marxista a questão da habitação é indissociável do ‘processo económico capitalista’ com o Estado no papel de instrumento da(s) classe(s) dominante(s) e portanto, não sendo solução para a crise da habitação, que só poderia ser ultrapassada pela separação deste processo económico. Na leitura dos pensadores desta corrente política e filosófica, a questão do alojamento é a da sua crise, em face da súbita e maciça procura de habitação nos grandes centros urbanos, sem resposta por parte do mercado em número e em natureza, nomeadamente para as famílias insolventes. Estas circunstâncias desencadearam a especulação imobiliária e a inflação de preços dos fogos, evidenciando assim problemas estruturais não resolvidos, nomeadamente: especulação fundiária, falta de soluções para procura insolvente, crédito exclusivo de entidades financeiras, agentes envolvidos na produção, multiplicação de intermediários especulativos, encargos fiscais (Matos, 2001).

A situação de crise agravou aqueles problemas estruturais como originou o fracionamento ilegal da propriedade e a construção de habitação clandestina, da construção de barracas, aumento da suburbanização, acentuando-se, deste modo, as desigualdades sociais, com consequências em todo o sistema económico e social, quadro que deve obter respostas adequadas do Estado (Matos, 2001).

Nesta discussão não poderá alienar-se o tema do apoio à aquisição ou ao arrendamento de habitação, questão ideológica por excelência, onde não pode ser esquecida a aceitação social do endividamento, antecipação da posse/consumo futuros. A visão favorável do princípio da ‘casa própria’ fixa-se sobretudo do ponto de vista económico e sociopolítico. Do ponto de vista económico, a aquisição de habitação própria valoriza a atividade da construção civil – que por sua vez dinamiza diferentes áreas económicas conexas, desde o comércio, aos serviços e à indústria transformadora (Serra, 2002). No caso de agregados familiares solventes, o acesso à propriedade por via do crédito, permite a solução inicial para o alojamento, anteriormente somente concretizado por setores muito

restritos da população e em fases muito avançadas do seu ciclo de vida e com recurso a poupanças ou a crédito de curto prazo (Nunes, 2005; Guerra, Costa, & Moura, 2001).

Na perspetiva social e política, a aquisição de casa própria corresponde a um desejo ancestral fundado na nossa cultura ocidental, determinada por vontade individual (Brito, 2010), mas onde não se podem secundarizar questões como as de aspiração individual, sensação de segurança e de ascensão social (Serra, 2002) e a associação entre a religião, a família e o direito de propriedade. Como bem referencia Fustel de Coulanges (1988, p. 80) por referência à Grécia antiga, a “propriedade surge de tal modo inerente à religião doméstica, que a família a coisa alguma podia nela renunciar sem antes abjurar da religião. A casa e o campo estavam como que incorporados na família, não podendo a família nem perdê-los, nem abandonar a sua legítima posse”, acrescentando (Coulanges, p. 81) que o “homem só [detém a terra] em depósito: a terra pertence aos que já morreram na família e ainda aos que nela vão nascer.”.

Com referência a ‘O Uso dos Corpos’ de Giorgio Agamben e sob o título, Pensar o Uso como Alternativa, José Tolentino de Mendonça (2014, p. 6), reflete no uso como alternativa à propriedade. Vale a pena citar: o “conceito de propriedade é estático: liga-nos ao que detemos, e apenas a isso” acrescentando que “no uso realizamos ao mesmo tempo o gesto de ter e de não ter: cumprimos uma apropriação, mas sem perder de vista o inapropriável.”. Conclui interrogando: “usar significa, por isso, escolher viver nessa tensão entre hábito e perda, entre pátria e exílio. Não será esse o verdadeiro habitar?” (Mendonça, 2014, p. 6).

No caso português, o sonho da casa própria constituiu mesmo um desígnio ideológico de regime durante o Estado Novo. O modelo e o regime de propriedade instituído pelo Programa das Casas Económicas, criado em 1933<sup>6</sup>, constituía uma emanção da política oficial de tornar cada família portuguesa - pilar do Estado Novo<sup>7</sup> - proprietária da sua própria casa ao mesmo tempo que prevenia, o que o regime considerava, de “perigosas”

---

<sup>6</sup> Programa publicado pelo Decreto-Lei n.º 23052, de 24 de setembro de 1932

<sup>7</sup> Em discurso radiodifundido à Assembleia Nacional em 16 de março de 1933, Oliveira Salazar (ainda presidente do Ministério, figura que antecedeu a de Presidente do Conselho criada pela Constituição de 1933) afirmava que a “intimidade da vida familiar reclama aconchego, pede isolamento, numa palavra, exige a casa, a casa independente, a casa própria, a nossa casa. (...), mas é utilíssimo que o instinto de propriedade que acompanha o homem possa exercer-se na posse da parte material do seu lar. É naturalmente mais económica, mais estável, mais bem constituída a família que se abriga sob tecto próprio. Eis porque nos não interessam os grandes falanstérios, as colossais construções para habitação operária, com seus restaurantes anexos e sua mesa comum. Tudo isso serve para os encontros casuais da vida, para as populações já seminómadas da alta civilização actual; para o nosso feitio independente e em benefício da nossa simplicidade morigerada, nós desejamos antes a casa pequena, independente, habitada em plena propriedade pela família.” in <http://oliveirasalazar.org/textos.asp?id=158> consulta em 8 de abril de 2017.

concentrações de trabalhadores em blocos de habitação coletiva, a que Salazar chamava de ‘grandes falanstérios’ (ver nota de rodapé 7). Neste programa, o Estado controlava todo o processo começando pela aquisição de terrenos, o financiamento, a construção, a distribuição das casas e a gestão dos bairros (Teixeira, 1992; Silva, 1994b; Matos, 2001)

Na dicotomia casa própria *versus* arrendamento, a abordagem marxista posiciona-se perante a habitação própria no sentido como “instrumento de legitimação da propriedade privada e da manutenção da ordem social” (Serra, 2002, p. 99), ao desenvolver um sentimento de posse nos trabalhadores, integrando-os assim no sistema capitalista, hipotecando o processo da luta de classes. O recurso ao crédito por parte, do que podemos designar de operários proprietários, provoca a sua domesticação, porque o consequente endividamento e cumprimento das obrigações financeiras daí decorrentes, afugenta-os da luta por melhores condições salariais – p. ex. greves, que acarretam corte de vencimentos – e de outras formas de mobilização social, pressionando-os a moderar ou reduzir reivindicações salariais e condições de trabalho. O estatuto de operários proprietários evidencia ainda a divisão da classe operária entre os que detém casa própria e os que recorrem ao arrendamento. A abordagem marxista não faz distinção quanto ao arrendamento de habitação porque a diferente posse do fogo não altera o seu posicionamento socioeconómico, ou seja, a propriedade plena ou posse em arrendamento não liberta o operário das ‘amarras’ da dependência de um vínculo laboral estável (Matos, 2001).

A visão favorável do arrendamento fixa-se sobretudo do ponto de vista da mobilidade social, ou seja, a necessidade de deslocalização da família por força de alteração da circunstância profissional/laboral, profundamente condicionada ou mesmo impossibilitada, tendo em consideração os compromissos assumidos com o crédito para aquisição da habitação. Não será de esquecer que as necessidades dimensionais e tipológicas do fogo se alteram por força da alteração da composição do agregado familiar ao longo do tempo de vida: ampliação do número de elementos (descendentes), redução pela sua saída e, por fim, o apoio aos ascendentes (Serra, 2002).

Em estudos (Sabino, 2013; Melo, 2009) que analisam as vantagens económicas da opção entre a aquisição de casa própria e o recurso ao arrendamento, não fica demonstrada claramente qual a mais favorável. Para Melo (2009, p. 44), numa comparação para um mesmo imóvel<sup>8</sup> num cenário muito simples, o arrendamento é a opção mais favorável, face

---

<sup>8</sup> Comparação para um casal (33 e 35 anos), com residência de 20 anos em imóvel (T2), de 2001, localizado em Lisboa, com área útil de 80 m<sup>2</sup> e dispõe de elevador. O preço de venda é de 215 mil euros e a renda de 750 euros mensais. A quota do condomínio é de 44 euros por mês.

à aquisição com ou sem recurso a crédito, podendo a poupança acumulada em vinte anos, ultrapassar os 170.000 €<sup>9</sup> (8.500 € anuais, 700 € mensais). Numa análise muito mais ambiciosa, Sabino (2013), avança que a opção entre a aquisição e o arrendamento é decorrente: 1) do contexto em que se encontra o mercado imobiliário - crescimento e valorização ou recessão e desvalorização; 2) das condições do acesso ao crédito - taxa de juro, garantia e prazo de amortização; 3) do valor de transação do imóvel e valor de renda. Constata-se que nos dois estudos nada se diz relativamente ao peso do solo no valor de alienação do fogo nem quanto às mais-valias das futuras vendas, parcelas não negligenciáveis.

A partir da eleição de cinco critérios iniciais do imóvel e do financiamento: 1) presumível valor de transação (PVT) do imóvel; 2) valor de renda mensal do imóvel; 3) percentagem de financiamento (relação crédito/garantia); 4) taxa de *spread* (anual) e v) anos de vida útil do imóvel, Sabino cria um modelo (2013, pp. 113-115) para aplicação num fogo fictício<sup>10</sup>, onde insere os custos e receitas, fluxos de caixa (*cash flow*), taxa de atualização e, por fim, os parâmetros de decisão – Taxa Interna de Rentabilidade (TIR), Valor Atual Líquido (VAL) e Índice de Rentabilidade (IR). Perante os números dos parâmetros de decisão afere-se das vantagens da opção aquisição ou arrendamento.

Para um cenário a 30 anos e em circunstâncias de valorização otimista e pessimista, (pretendendo recriar o valor do imóvel em fases opostas do ciclo imobiliário, recessiva ou expansionista), Sabino (2013, pp. 117-133) cria quatro Casos de Estudo. Em três casos recorre à combinação de três variáveis – taxa anual de *spread*, percentagem de financiamento, vida útil do imóvel – para num quarto caso recorrer, ao que considera, serem os “parâmetros mais influentes” (Sabino, 2013, p. 124) para a seleção do imóvel a adquirir ou arrendar – VAL e IR.

Do que Sabino (2013) estudou, conclui-se que a opção pelo arrendamento demonstra ser mais vantajosa em fases de desvalorização dos imóveis e de condições de crédito dificultadas. Por outro lado, a opção de aquisição revela-se mais adequada na situação inversa, ou seja, em fases de valorização do imóvel em que se verificarem melhores condições de crédito. É assim claro que as condições de crédito provocam a subida do preço da habitação, para um mesmo esforço financeiro mensal por parte das famílias, quando seria

---

<sup>9</sup> Nos encargos estão contabilizados os decorrentes da aquisição e os seguros, impostos e encargos com condomínio ao longo da utilização do fogo.

<sup>10</sup> Imóvel (T3), com idade compreendida entre os 6 e 10 anos, localizado em Lisboa – freguesia do Lumiar, com área privativa de 90 m<sup>2</sup>, dispondo de elevador. O preço de venda é de 231.010,65 € e a renda de 731,09 € euros mensais definidos a partir de avaliação imobiliária (Sabino, 2013, pp. 151-188).

expectável que os menores encargos com o serviço da dívida aumentassem a procura de habitação, pela ampliação do número de famílias disponíveis para adquirirem casa, a sua maior produção de fogos e, num mercado transparente, a descida generalizada de preços. Em conclusão, o valor da habitação é alinhado pela capacidade das famílias em cumprir o serviço da dívida (Amaral, 2011; Pardal & Lobo, 2011).

### 2.1.3. Crise da habitação

A crise da habitação pode ser entendida sob duas perspetivas: a conjuntural e a estrutural. A crise de natureza conjuntural tem o seu centro na relação entre a produção e o consumo de habitação no princípio de que os processos de mobilidade residencial e adaptabilidade do parque habitacional encaminham para a resolução da crise pelo ajustamento entre a oferta e a procura. Nesta natureza de crise, a intervenção pública é entendida como desaconselhada e até criadora de crise (Serra, 2002; Cardoso, 1985) devendo, portanto, ser resolvida pelos mecanismos de mercado. A crise de natureza estrutural, ao contrário da conjuntural, situa-se nos mecanismos de “distribuição da habitação” (Serra, 2002, p. 82) de habitação adequada<sup>11</sup>, dadas as diferentes capacidades económicas e aspirações sociais a suprir, nomeadamente as insolventes, que somente encontra resposta – de forma parcial e transitória – com a intervenção e regulação públicas.

De acordo com esta perspetiva, a procura deve ser segmentada por situações de solvência, resolúveis no âmbito do mercado e com respostas públicas em situações de insolvência. Contudo, numa visão prospetiva, a crise da habitação não se resume na análise das condições e modelos de disponibilização de habitação numa dicotomia Estado/mercado, mas deve atender, por um lado, à questão fundiária que se interliga com os processos de urbanização e edificação dispersa e por outro à especificidade do setor da construção civil e outras conexas, ou seja, a crise da habitação será conjuntural e estrutural na medida em que ocorrem simultaneamente. Ocorre pelos reflexos na propriedade do solo, cuja escassez desencadeia a elevação do seu preço em processos de entesouramento, pela faculdade dada ao proprietário/promotor na determinação do momento e oportunidade na urbanização e edificação. Ocorre ainda pelas dificuldades e inércia da indústria da construção civil em dar resposta às circunstâncias das necessidades de habitação (Serra, 2002).

Refletindo sobre a natureza das crises de habitação, Abílio Cardoso (1985, pp. 105-107) estabelece por seu lado outros dois tipos de natureza de crise de habitação: crise de

---

<sup>11</sup> De acordo com Abílio Cardoso (1985, p. 103) “habitação adequada é simplesmente o tipo, qualidade e quantidade de habitação que cada família pode pagar”.

reprodução económica e crise social. A primeira reúne circunstâncias de pleno emprego e, ligado a esta, inflexibilidade laboral que impossibilita a mobilidade e adaptabilidade nas respostas do mercado. A segunda sucede quando as características da habitação disponibilizada não se coadunam com as expectativas e necessidades.

Os dois tipos de crise de habitação fixados por Cardoso (1985) são distintos por implicações no sistema económico - crise de reprodução económica – e por implicações que se relacionam direta e simplesmente com o “sistema de necessidades e aspirações sociais” (1985, p. 106) - crise social – ambas com distintas respostas e envolvimento do Estado. Uma crise de reprodução económica afeta diretamente trabalhadores e empresas da indústria da construção civil e outras conexas, enquanto uma crise social afeta predominantemente pessoas e grupos sociais. A natureza e forma de respostas do Estado diferirão tendo em conta o problema em concreto e as pressões e influências dos atores (Cardoso, 1985).

Como já o referimos (2.1.2.), para os pensadores marxistas, o Estado tem de intervir em contexto da crise da habitação tendo em consideração as consequências socioeconómicas que desencadeia. O Estado pode intervir, de forma isolada ou conjugada, no processo de produção ou no consumo, ao nível económico, político ou ideológico, sendo certo que as diferentes medidas e formas de intervenção irão incidir em setores específicos da sociedade – produtores e consumidores - o que poderá ser entendido como de favorecimento de diferentes grupos sociais. O Estado pode intervir, por um lado, no processo de produção, estimulando, por exemplo através de benefícios fiscais, a fileira da indústria da construção civil (p. ex. em benefícios fiscais na importação de maquinaria, benefícios fiscais sobre a matéria coletável, nos negócios jurídicos) e por outro, provocando a descida de preços dos fogos através da promoção, direta ou indireta, de habitação social, ou ainda, exigindo a disponibilização de fogos para arrendamento ou de habitação social por empreendimento e no controlo do valor das rendas, como aconteceu, por exemplo, em Portugal, após 1948, com o congelamento das rendas em Lisboa e Porto e posteriormente alargado a todo o país após o 25 de Abril.

O Estado pode ainda atuar no setor financeiro pela criação de mecanismos de estabilização ou na imposição de limites máximos aos fundos das instituições financeiras canalizados para a produção de habitação, estabelecendo montantes e condições específicas no financiamento da construção de habitação privada e discriminando positivamente as condições de financiamento para a construção de habitação social ou de arrendamento – p. ex. montantes mínimos e juros bonificados (Matos, 2001).

#### 2.1.4. Questão fundiária ou o papel da propriedade imobiliária

Intimamente associada à crise da habitação está a questão fundiária, determinante na política habitacional pelos condicionalismos impostos à atuação pública e privada no processo de satisfação das necessidades de fogos a que não se pode dissociar tudo o que envolve a financeirização da habitação e que refletiremos mais à frente (ponto 2.2).

Por agora importa determo-nos no reflexo do peso ideológico (Serra, 2002) que a propriedade privada assume naquele processo, aqui entendida na figura de propriedade imobiliária respeitante, na definição de Pardal & Lobo (2011, p. 57), aos “interesses e direitos – de fruição de utilização, de construção, de exploração, de alienação, de arrendamento, de hipoteca e outros – e demais prerrogativas associadas à propriedade e à posse de prédio”. Este peso é um fator incontornável e decisivo na definição e implementação das políticas públicas de habitação e no domínio do mercado de solos.

Esta evidência é clara se atendermos ao conceito de renda fundiária enquanto “expressão económica da relação jurídica de apropriação individual da terra e da consequente posição de monopólio do proprietário sobre a decisão de cedência ou não do uso do solo a utilizadores potenciais e concorrentes” como define Santos (1982, p. 35), que logo a seguir acrescenta que “não sendo produzida, a terra não tem valor em si e, não organizando por si relações sociais de produção, não é capital”. Referindo David Ricardo, Amaral (2011, p. 13) fixa que a “renda de um terreno é igual à máxima vantagem económica que se pode obter por mantê-lo em uso, subtraída dos custos de capital e trabalho necessários à sua exploração”. Por seu lado Correia (2002, p. 94) estabelece que a renda é uma categoria de rendimento que se extrai a partir de qualquer contributo à produção, de “custos de acumulação ou de reprodução e que resulta da diferença entre preço e custo<sup>12</sup>”. Parafraseando Singer (1979, p. 22) o “capital” imobiliário é um falso capital, ou, como logo acrescenta, a origem da valorização [do capital imobiliário] não é uma “atividade produtiva, mas a monopolização do acesso a uma condição indispensável àquela atividade”.

Neste sentido fica clara a especificidade do papel que a propriedade imobiliária desempenha, ou seja, a sua improdutividade e sua indissociabilidade. Improdutividade porque, ao contrário do solo agricultado produtivo (produção de cereais, exploração

---

<sup>12</sup> Custo é o “preço explicitado previamente para um determinado produto, de tal modo que a procura pode, antes de decidir comprar, ter conhecimento exato do montante da transação. (...) O preço de um prédio corresponde à quantia em dinheiro acordada para a realização de um negócio, sendo o montante que o comprador aceita pagar e que o vendedor aceita receber para se efetuar uma transação num determinado contexto. O preço é, pois, o valor efetivo da transação, implicando que esta se tenha realmente concretizado” (Pardal & Lobo, 2011, pp. 77-78).



silvícola...), o solo urbano é simples suporte da edificação ou da urbanização onde se implantam meios de produção, de circulação ou de consumo (terrenos para construção). Indissociabilidade, porque após a urbanização e/ou edificação, as edificações permanecem ligadas ao solo (Santos, 1982), ou como bem definem Lopes & Pontes (2010, p. 242) citando Blumenfeld: “uso rural é uso do solo enquanto uso urbano é uso no solo; isto é, (...) para fins urbanos o solo é o ‘sítio’; para fins rurais o solo é ‘fator de produção’ (...)”.

Do que antecede decorrem dois importantes efeitos. Como primeiro efeito o preço dos fogos, na aquisição ou no arrendamento, incorpora o valor do solo sob a forma de mais-valia, que por sua vez, devido à sua apropriação pelos proprietários fundiários, é extraída ao capital envolvido no processo de urbanização e edificação. Não menos importante, esta “natureza parasitária, improdutiva da propriedade privada do solo” (Serra, 2002, p. 86) impede uma verdadeira ação reguladora do Estado sujeitando-o a pesados encargos expropriativos e a outros ‘encargos’ de legitimação social e política<sup>13</sup>. Como segundo efeito e associada à mais-valia resulta a escassez ou inacessibilidade ao solo urbano o que, face às necessidades das diferentes atividades, a urbanização e/ou edificação ficam profundamente condicionadas pela variação do valor do solo e conseqüentemente, do preço da habitação. Esta especulação fundiária<sup>14</sup> ocorre sobretudo nas áreas urbanas centrais onde pelo prestígio e acessibilidades, os preços dos terrenos são mais elevados face à oferta (Serra, 2002; Correia, 2002).

Para aquilatarmos da envergadura desta realidade, vale a pena citar uma elaboração de Pedro Bingre do Amaral a partir da área estimada de solos rústicos artificializados entre 1985 e 2000 – 70.000 ha, dos quais 55.000 urbanizados onde se edificaram 1,3 milhões de fogos de que resultam 24 fogos por ha. Escreve o autor (2011, p. 36):

“ (...) assumindo que (...) cada hectare loteado ganha um valor de mercado que poderá variar entre os 400.000 €/ha e os 2.000.000 €/ha, (...) não será demasiado ousado supor que durante aqueles três lustros se terão criado e entregue a particulares entre 22 mil milhões e os 110 mil milhões de euros sob a forma de mais-valias urbanísticas. A estes montantes ainda se deverão somar as mais-valias urbanísticas

---

<sup>13</sup> De acordo com Correia (2002, pp. 100-101), os processos e comportamentos especulativos sucedem quando os preços dos terrenos atingem níveis que ultrapassam valores muito superiores ao valor económico atual. Acrescenta ainda o autor que estes valores tornam-se “desenfreados quando provocam o surgimento de preços superiores aos correspondentes ao valor atual dos solos em função do seu rendimento médio potencial, preços tornados possíveis pela criação de um clima artificial enganador, ajudado pela prática cega do entesouramento e do ágio” (Correia, 2002, p. 102).

<sup>14</sup> Correia (2002, p. 101) define como especulação fundiária o “comportamento de agentes do mercado de solos visando o aumento do valor de mercado do solo por introdução numa fração do seu valor potencial no seu valor venal, tornado possível pelas imperfeições do mercado de solos”.

realizadas por particulares entre 2001 e 2010, com a construção de 688.000 novos alojamentos (estimando que 30% do seu preço final se destinasse a pagar solo, ter-se-á oferecido a loteadores por essa via em redor de 25 mil milhões de euros), as mais-valias urbanísticas pagas pela Administração Pública a particulares durante processos de expropriação e ainda aquelas mais-valias subjacentes à construção de imóveis não residenciais como hotéis, centros comerciais, etc.”.

O mercado imobiliário apresenta particularidades que o colocam fora dos mercados plenamente concorrenciais.

Pode-se então concluir que, o solo, pelas características únicas e pelo papel destacado que cumpre na cidade como suporte físico das atividades – residenciais, socioeconómicas, lazer, etc. - não pode ser gerido como um recurso manipulado pelas pressões e ineficiências de um mercado controlado fora do interesse público (Correia, 2002).

#### 2.1.5. Os diferentes agentes na promoção de habitação – estratégias e interesses

No mercado da propriedade imobiliária intervêm muitos e diferentes agentes, que se encontram em situações de, por um lado, desigualdade face aos poderes e privilégios que desfrutam ou, por outro da carência e dependência em que se encontram. Por isso, as relações de interdependência fogem frequentemente às condições de uma relação contratual justa e equilibrada (Pardal & Lobo, 2011) o que provoca contradições e tensões não apenas entre modelos de promoção pública e privada de habitação, como nos respetivos setores, o que revela o lugar débil que a política pública de habitação ocupa no sistema das políticas sociais (Serra, 2002; Malheiros, Ferreira, Carreiras, Amilcar, & Raposo, 2016).

Os agentes promotores de habitação podem ser abordados (Correia, 2002, pp. 101-114; Serra, 2002, pp. 88-91) de acordo com:

- Área territorial onde atuam – área central ou área periférica;
- O comportamento – catalisadores e permissivos;
- A natureza – Estado, proprietários imobiliários, agentes económicos e capital.

De acordo com Gonçalves (2009), qualquer que seja a área territorial, postura ou natureza, estes agentes, à exceção do Estado, atuam no mercado da habitação em diferentes sentidos:

- Aquisição para utilização própria;
- Aquisição para rendimento ou refúgio de capital na forma de entesouramento;
- Revenda lucrativa;

- Obtenção de crédito, com hipoteca do imóvel como garantia real, a reutilizar no mercado imobiliário.

Nas áreas centrais, pela natureza de ação na promoção de habitação, podemos identificar dois grupos de agentes: por um lado o grupo que procura a alteração da utilização de edifícios e/ou a sua reconversão e por outro, o grupo que procura o aumento do valor do solo por ações mais ou menos profundas, quer por alteração de utilização quer através da ampliação de índices e parâmetros (índices de construção/utilização, número de fogos, número de pisos, etc.). Nestas áreas os proprietários de edifícios mais antigos, proprietários intermédios ou promotores, procuram capturar as mais-valias das suas propriedades, que resultam sobretudo da sua centralidade. A decisão de alteração da utilização dos edifícios e/ou reconversão e das ações mais profundas, surge no momento em que o valor da mais-valia esperada, somada ao valor do solo e ao da obra, seja tal que não inviabilize a concretização da obra de acordo com critérios de razoabilidade económica e financeira (Correia, 2002).

Nas áreas periféricas encontramos três grupos de agentes: os proprietários rurais, os proprietários ‘intermédios’ e os proprietários promotores. Em função do seu maior ou menor empenho na atividade agrícola, florestal, silvo-pastoril, etc., portanto, exterior ao mercado da propriedade imobiliária, os proprietários rurais, aguardam que o aumento do valor do solo iguale ou supere os rendimentos da sua atividade no intervalo de tempo da sua vida ativa espectável, para então a alienar. Os proprietários ‘intermédios’ adquirem aos primeiros o solo rústico<sup>15</sup> localizado na classe de espaço urbanizável, não exploram a terra e retêm-na até ao momento em que a alienam por largo lucro ou então detêm-na como um bem de garantia de capital. O terceiro grupo, os proprietários promotores, distinguem-se dos precedentes ao darem o passo decisivo na promoção da urbanização e eventualmente da subsequente edificação. Estes últimos evidenciam-se pelo conhecimento que têm dos procedimentos e meios técnicos necessários e indispensáveis a esta transformação do prédio rústico em urbano e estão ‘habilitados’ com o capital necessário (Correia, 2002; Serra, 2002; Pardal & Lobo, 2011).

O comportamento catalisador ou permissivo dos agentes manifesta-se sobretudo nas áreas periféricas. O catalisador é representado por detentores de capital – entidades

---

<sup>15</sup> Fixa-se aqui o sentido fiscal. De acordo com a alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI) publicado pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro, alterado, “são prédios rústicos os terrenos (...) estejam afetos ou, na falta de concreta afetação, tenham como destino normal uma utilização geradora de rendimentos agrícolas e silvícolas”.

bancárias, fundos imobiliários, fundos de pensões de grandes entidades, etc. - e são responsáveis por alimentar a especulação, por deterem grandes capacidades financeiras, diversificando os seus investimentos na aquisição de propriedades rústicas, localizadas na classe de espaço urbanizável ou de lotes infraestruturados expectantes, que ofereçam rápido retorno do capital disponibilizado. O permissivo é corporizado por entidades e circunstâncias territoriais cujos comportamentos alimentam a especulação, o entesouramento de aforro e, por consequência, ‘desenham’ a expansão periurbana. ‘Desenham’ por duas vias: materializam a urbanização e a edificação e definem o território, o momento e a oportunidade da sua concretização. Estes comportamentos tiram partido das práticas de planeamento e de gestão da administração, assim como das redes de transportes coletivos, da expansão das redes de infraestruturas técnicas e de equipamentos de utilização coletiva e de facilitadores ou intermediadores imobiliários (Correia, 2002; Gonçalves, 2009; Matos, 2001). Neste sentido:

- A administração assenta a sua atuação na produção de cidade e de espaço público, segundo índices, parâmetros e critérios fixados em Plano Diretor Municipal e menos em planos de menor ou maior detalhe, nomeadamente desenho urbano em Plano de Pormenor. Assenta igualmente o seu papel demissionário, ou no mínimo passivo, no mercado de solos, pela ausência de reservas de solo municipal que permita atuar sobre o seu valor, tudo ancorado num sistema fiscal de captação de mais-valias ineficaz (Correia, 2002; Serra, 2002), por dificuldades de operacionalização quer por ausência de legislação enquadradora ou de Planos eficazes que o prevejam e parametrizem. As principais opções de planeamento da administração que contribuem para a geração de mais-valias são: a alteração do uso do solo fixado em PMOT de rústico/agrícola para urbano; a divisão da propriedade porque aumenta o preço por ha/m<sup>2</sup>; a ampliação da capacidade edificatória e a programação e execução de infraestruturas públicas técnicas e sociais (Rebelo, 2009);
- As redes de transportes coletivos e as redes de infraestruturas técnicas e de equipamentos de utilização coletiva alargam e ‘lubrificam’ a disponibilização de parcelas para a urbanização, pela atratividade que desencadeiam;
- Os intermediários conhecem bem o mercado de solos, as ações de planeamento nos diferentes níveis da administração pública e razoavelmente os procedimentos administrativos de urbanização e edificação para além de promoverem a encontro de vontades entre vendedores compradores ou de

assessorarem o proprietário do solo urbanizável na entrada da indústria da construção (Correia, 2002).

Pelo que se fixou, as políticas públicas de habitação estão dependentes e são interdependentes, de um conjunto de agentes, estratégias e interesses cujas relações, particularidades e especificidades, nomeadamente no relacionamento com o Estado, condicionam profundamente a sua ação. Esta ação está igualmente assente em contextos políticos e económicos que os agentes ao mesmo tempo influenciam e tiram partido, para melhor se posicionarem na definição de políticas, sobretudo nesta área das políticas sociais, onde o Estado mais ‘balança’ entre opções por promoção direta ou intervenção indireta ou no apoio ou regulação da iniciativa privada (Serra, 2002; Correia, 2002; Gonçalves, 2009; Matos, 2001).

#### 2.1.6. A ação dos proprietários no mercado imobiliário da habitação

Num contexto de ausência de intervenção do Estado no mercado de solos, o crescimento do preço dos terrenos é simultaneamente causa e efeito de si mesmo. Se o fenómeno de crescimento do preço dos solos persistir e for perçecionado, a ‘disponibilidade’ de solo reduz-se, na esperança de alcance do valor ‘compensatório’ e a sua procura por especuladores aumenta na tentativa de entesouramento passivo. O absurdo do mercado de solos rústicos, mas urbanizáveis, literal e efetivamente considerados, está na existência, de facto, de escassez de solo, intensificada pelo entesouramento e pela subida de preços (Correia, 2002). Naquele quadro o comportamento dos proprietários do solo rústico decorre fundamentalmente de três circunstâncias: afastamento à área urbana consolidada, tempo decorrido e ‘aquisição de capacidade’<sup>16</sup> edificatória.

No momento em que as propriedades rústicas, localizadas na contiguidade das áreas urbanas consolidadas e contidas na classe de espaço urbanizável, atingem valores demasiado altos face à generalidade da procura, o entesouramento especulativo alarga-se para zonas mais afastadas destas áreas. Pelo facto de o valor destes solos ser mais baixo por unidade de

---

<sup>16</sup> O conceito de “aquisição de capacidade” aqui utilizado, nada tem a ver com a figura “aquisição gradual das faculdades urbanísticas”, fixada no n.º 1 do artigo 15.º da Lei de Bases da Gerais da Política Pública de Solos de Ordenamento do Território e do Urbanismo (LBGPPSOTU) publicada na Lei n.º 31/2014, de 30 de maio. Como explica Silva *et al.* (2014, p. 64) esta figura prevista na LBGPPSOTU “apenas se pode compreender num sistema em que se passa sucessivamente da categoria do solo não programado para o solo programado e deste para o urbanizado, passagem que vai sendo feita por via do cumprimento de ónus e deveres urbanísticos. Essa aquisição gradual é feita por etapas: o solo não urbanizado; solo com licença de urbanização (para realização de obras de urbanização e loteamento urbano); solo urbanizado (infraestruturado e efetivamente loteado); solo urbanizado com licença de obras (para edificação); e solo urbanizado edificado. Estas etapas não são explicitadas no artigo 16.º, ainda que pareçam decorrer do previsto no n.º 3 do artigo 13.º, não tornando a sua intenção e objetivo perceptíveis”.

medida, estes terrenos ‘atraem a atenção’ de promotores e de adquirentes especuladores. Com a transação destas propriedades, o preço do solo sobe, donde se conclui que os preços sobem à medida que a retenção do solo aumenta, que a urbanização dessas áreas se concretiza e, por conseguinte, com a expansão da área consolidada. Quando o valor do solo alcança valores quase intransacionáveis, o seu ritmo de crescimento reduz-se, pela diminuição da procura e pelos valores das propriedades rústicas mais afastadas da área urbana consolidada agora reconfigurada (Correia, 2002; Matos, 2001).

A estratégia ótima do ponto de vista do especulador, consiste no controlo do valor do solo face ao tempo decorrido, ou seja, a partir da análise da evolução dos valores do solo, o especulador deve adquirir a propriedade no seu valor rústico, ou pouco superior - 1.º momento -, retê-lo até ao momento em que a taxa de rentabilidade começa a diminuir ou se detém – momento intermédio - e aliená-lo - 2.º momento. Assim se obtém a maior mais-valia. Esta estratégia só pode ser adotada por especuladores com grande conhecimento do comportamento do mercado de solos e do seu relacionamento imbricado, nomeadamente com a administração e com o sistema financeiro. Contudo um ator ainda mais ‘dotado’ poderá protelar o 2.º momento, de acordo com a sua capacidade de domínio sobre a oferta, aumentando artificialmente a sua escassez por mais algum tempo. Tirando partido dos meios de divulgação/promoção imobiliária concretiza uma alienação rápida – 3.º momento - com mais-valia acrescida por comparação com aquele 2.º momento. Esta ação é sobretudo aplicável em propriedades rústicas urbanizáveis da periferia da área consolidada, onde a subida do valor do solo se dá num curto intervalo de tempo.

Se o especulador for promotor e tenha concretizado a urbanização com a criação de lotes e incorporado infraestruturas urbanas através de procedimento de operação de loteamento urbano com obras de urbanização, o intervalo de tempo entre o 1.º momento e o 2.º momento é forçosamente superior – decorrente do tempo necessário para os procedimentos administrativos para o financiamento e para a realização das obras de urbanização – e os valores unitários por unidade de medida do solo são necessariamente superiores, pela inevitável incorporação dos custos da operação (Correia, 2002; Amaral, 2011).

Como acima referimos (2.1.5.), a atuação do Estado estimula a especulação. A simples admissibilidade de edificação ‘atribuída’ por decisão da Administração Local, em Plano Municipal de Ordenamento do Território (PMOT), portanto, sem qualquer direito constituído para construir ou edificar, constitui a motivação primeira para a retenção da

propriedade na promessa de ganhos futuros (Santos, 1982; Serra, 2002; Correia, 2002; Gonçalves, 2009).

Não nos iremos deter sobre o estatuto do direito de propriedade nomeadamente quanto a questões de se saber se o ‘poder-utilizar’<sup>17</sup> contém ou não o *ius aedificandi*<sup>18</sup> - direito de edificar (construir edifício) e de urbanizar (fracionar, lotear e infraestruturar)<sup>19</sup> (Carvalho, 2003) - ou se decorre de concessão jurídico-pública (Oliveira, 2004, p. 49) resultante de Plano de Pormenor, alvará de loteamento e em última instância, na remoção do obstáculo jurídico de operação urbanística titulada por alvará emitido ou comunicação prévia à Câmara Municipal. Contudo não podemos deixar de sintetizar que a doutrina se divide fundamentalmente em privatistas e publicistas (Monteiro, 2010; Oliveira, 2004). Os primeiros consideram que o *ius aedificandi* é parte fundamental da propriedade do solo como sua “emanação” (Carvalho, 2003, p. 269), competindo simplesmente ao Plano, ou ao ato administrativo ‘dar-lhe forma’<sup>20</sup>. Os segundos entendem que é uma faculdade de natureza jurídico-pública, concedido por Plano de Pormenor ou ato administrativo (Carvalho, 2003; Oliveira, 2004; Leitão, 2012; Vieira, 2008; Correia, 2001a).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo<sup>21</sup> e do Tribunal Constitucional<sup>22</sup> confirmam a tese por muitos<sup>23</sup> fixada de que o *ius aedificandi* não integra o conteúdo prévio e substancial do direito de propriedade privada, acolhendo assim a tese de, entre outros, Fernando Alves Correia (2001b) segundo a qual “os pressupostos da existência e as condições de exercício [do *ius aedificandi*] têm que ser encontradas no ordenamento urbanístico e estão dependentes do seu “sistema de atribuição” (Correia, 2001b, p. 376; Correia, 2001a) consistindo antes um “poder que acresce à esfera jurídica do

---

<sup>17</sup> O Código Civil estabelece no seu artigo 1305.º que o “proprietário goza de modo pleno e exclusivo dos direitos de uso, fruição e disposição das coisas que lhe pertencem, dentro dos limites da lei e com observância das restrições por ela impostas.”. Este estatuto fixa assim que o direito de propriedade estabelece assim dois princípios: o de ‘poder-ter’ e o de ‘poder-utilizar’.

<sup>18</sup> Para o direito a construir e o *ius aedificandi* leia-se, por todos, Monteiro (2010, pp. 123-161).

<sup>19</sup> O direito de edificar (construir edifício) e de urbanizar (fracionar, lotear e infraestruturar) pode ser sintetizado em “direito a construir” (Carvalho, 2003, p. 269) designado por *ius aedificandi*. Por seu lado Pardal (2006, p. 52) separa o direito de edificar – prerrogativa eminentemente privada que de acordo com a doutrina dominante, integra a faculdade de construir e os “atos jurídicos e as operações materiais que possam ser necessárias à construção” - do direito a urbanizar “competência eminentemente pública e engloba, em si, as operações de loteamento” (Pardal, 2006, p. 52).

<sup>20</sup> Definir todas as condições e parâmetros da edificação – utilização, área de implantação, área de construção, número de pisos, altura, alinhamentos, etc.

<sup>21</sup> Acórdãos dos Processos n.º: 46.825/01, de 1 de fevereiro; 48.296/04, de 2 de março; 443/02, de 9 de outubro; 912/02, de 10 de outubro; 390/06, de 22 de março, etc.

<sup>22</sup> Acórdãos n.º: 341/86; 329/99; 517/99; 134/08, de 27 de fevereiro; 496/08, de 9 de outubro, etc.

<sup>23</sup> Por todos, leia-se Fernando Alves Correia, O Plano Urbanístico e o Princípio da Igualdade (2001b).

proprietário, nos termos e nas condições definidas pelas normas jurídico-urbanísticas” (Correia, 1998, p. 53).

A doutrina estabelece assim que são os planos os instrumentos que conferem o direito a construir, mas reconhece igualmente que esses planos são aqueles que delimitam com rigor “os tipos, intensidades e parâmetros de ocupação dos solos” (Oliveira, 2004, p. 52) bem como em área titulada por operação de loteamento. Neste sentido vem o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE)<sup>24</sup> no que diz respeito à diferente densidade do procedimento de controlo prévio das operações urbanísticas de licença face à comunicação prévia, ou seja, a natureza do ato administrativo a concretizar pela administração – licença pela Câmara Municipal e simples comunicação para a concretização de operação urbanística de loteamento, obras de urbanização e construção, sem mais procedimentos, respetivamente. A redação do RJUE atualizada e republicada<sup>25</sup>, prevê na alínea d) do n.º 4 do artigo 4.º, que a comunicação prévia se aplique igualmente a “obras de construção, de alteração ou de ampliação em zona urbana consolidada que respeitem os planos municipais ou intermunicipais e das quais não resulte edificação com cêrcea superior à altura mais frequente das fachadas da frente edificada do lado do arruamento onde se integra a nova edificação, no troço de rua compreendido entre as duas transversais mais próximas, para um e para outro lado”, ou seja, nas áreas urbanas com estas características, o legislador entende que estamos perante situações equivalentes às especificações de Plano de Pormenor e de alvará de loteamento urbano e, portanto, ao impor aquelas circunstâncias urbanas entende que as condições e regras para a edificação estão perfeitamente densificadas.

#### 2.1.7. A ação do Estado – o ‘apoio à pedra’ e o ‘apoio à pessoa’

As intervenções do Estado na disponibilização de habitação estão profundamente interdependentes com as estratégias do mercado e da comunidade. Como já o referimos (2.1.1), o Estado entende a habitação como um direito a assegurar em termos quantitativos e qualitativos, de modo direto – promovendo a construção: ‘apoio à pedra’ – ou indireto – subsídio à produção ou ao consumo (aquisição): ‘apoio à pessoa’ (Serra, 2002; Ferreira, 1987). O Estado tem atuado num quadro de incapacidade das famílias em aceder ao mercado da habitação de promoção privada ou até de ‘promoção própria’, portanto famílias em situações de insolvência, realojamento ou de alojamento precário. Tem igualmente um papel

---

<sup>24</sup> Publicado no Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro.

<sup>25</sup> Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro



socioeconómico por contribuir para a atividade da construção civil e para o crescimento económico. Do ponto de vista do mercado, a habitação é um bem de acesso restrito, determinado pela capacidade de solvência das famílias e da competitividade e atratividade do produto. Em circunstâncias de promoção própria ou autoconstrução<sup>26</sup>, estamos perante um contexto relativamente exterior ao mercado imobiliário, porque o promotor é o próprio utilizador da habitação, sem, contudo, poder fugir totalmente da cadeia imobiliária: gestão do processo administrativo municipal de controlo prévio à construção, aquisição de solo, crédito, contratação de empreiteiro e ato de construir (Serra, 2002).

O modelo de promoção direta, ou ‘apoio à pedra’, consiste na criação de um setor público de habitação com vista à construção direta ou mesmo a aquisição de fogos para disponibilização a famílias incapacitadas de aceder a habitação própria ou arrendada, disponibilizada no mercado privado, o que constitui assim, a melhor e imediata resposta para estas situações. A sua disponibilização é concretizada na forma de arrendamento ou de renda resolúvel, que determina a propriedade do fogo a médio/longo prazo. A amplitude social desta resposta está, por um lado, dependente da disponibilização de solos públicos e, por outro, condicionada pelos custos financeiros e administrativos da operação. Uma bolsa de solos públicos, que expurgue o peso do valor do solo no valor final do fogo, associado a mecanismos de expropriação e direito de preferência, é imprescindível para a prossecução da promoção direta de habitação. Não despendianda é a questão ideológica da ‘casa própria’, como já o fixamos (2.1.1.) (Correia, 2002; Serra, 2002; Ferreira, 1987).

O princípio de promoção indireta, ou ‘apoio à pessoa’, integra medidas de estímulo à edificação de fogos de promoção privada ou semipública<sup>27</sup>, o estabelecimento de medidas de regulação do mercado de habitação no lado da produção assim, como no lado do consumo (aquisição), princípios que se distinguem do ‘apoio à pedra’ pela natureza e número de agentes envolvidos e de diferentes modos de acesso à habitação (Serra, 2002).

Os estímulos à produção privada ou semipública, assentam na criação de condições e mecanismos para construção de habitação, segundo critérios que permitam a disponibilização de fogos com limites nos valores de venda ou de renda condicionada. A estes fogos são impostos padrões de dimensionamento e de qualidade de construção, tudo materializado em benefícios fiscais e acesso a solo municipal, tirando-se partido, neste caso,

---

<sup>26</sup> Não nos estamos a referir à autoconstrução comumente associada à edificação clandestina nomeadamente em Áreas Urbanas de Génesis Ilegal (AUGI) e do processo Serviço de Apoio Ambulatório Local (SAAL).

<sup>27</sup> Por exemplo a edificação de habitação, por promoção cooperativa, envolvendo o cofinanciamento público.

da figura do direito de superfície<sup>28</sup> (Vilaça, 2001). Do lado das famílias, pretende-se eliminar situações de inacessibilidade através da disponibilização de crédito bonificado, isenção de impostos na aquisição e do congelamento e limitação do montante das rendas ou mesmo a sua regulação pela indexação à taxa de inflação ou outras pelas restrições à resolução dos contratos ou até da sua vigência (Serra, 2002). Não podem ainda ser esquecidas políticas de apoio à reabilitação urbana nomeadamente na habitação através de, mais uma vez, benefícios fiscais de diferentes naturezas - realização de obras de reabilitação, na aquisição, isenções na tributação do património ou na alienação, deduções à coleta de rendimentos, etc. – e ainda na produção de legislação aplicável à construção, nomeadamente na ‘redução’ das exigências técnicas.

Ao ‘apoio à pessoa’ são apontadas vantagens e inconvenientes. Nos aspetos positivos, estão identificadas razões como a diversidade de instrumentos de apoio indireto, o estímulo ao consumo e, portanto, ao investimento privado como ao investimento público, como inconvenientes são referenciadas questões como a imobilidade residencial e social, as práticas especulativas do solo e as associadas à financeirização da habitação que mais à frente desenvolveremos (2.2.) e que no fim acarretam um maior endividamento das famílias e dependência da estabilidade laboral (Serra, 2002).

A natureza e o nível da carência de habitação e a urgência de medidas, não permitem dispensar qualquer um dos apoios direto ou indireto na sua promoção. Assim, a intervenção do Estado deve desenvolver-se em diferentes direções, de forma a contemplar as famílias insolventes ou de solvência relativa. Nenhuma política pública de habitação se pode arvorar de plena e efetiva se incidir somente sobre os setores sociais mais carenciados ou da que se comumente se apelida de classe média (Amaral, 2011; Serra, 2002; Pardal & Lobo, 2011).

## 2.2. Financeirização da habitação – a face visível e consequências das políticas

### 2.2.1. O estado das ‘coisas’

Cidadãos e instituições, atravessam um momento difícil. Momento que decorre de um conjunto de circunstâncias, que se materializa numa recessão económica. Vêm-nos à memória, como num dia do verão de 2007, os índices da bolsa de Nova Iorque caíram vertiginosamente, devido ao pânico dos investidores face à combinação explosiva de uma crescente morosidade hipotecária, um mercado imobiliário sobrevalorizado e enormes excedentes de oferta de novas habitações. No turbilhão dos acontecimentos, faliram primeiro

---

<sup>28</sup> Mais uma vez damos como exemplo a promoção cooperativa.

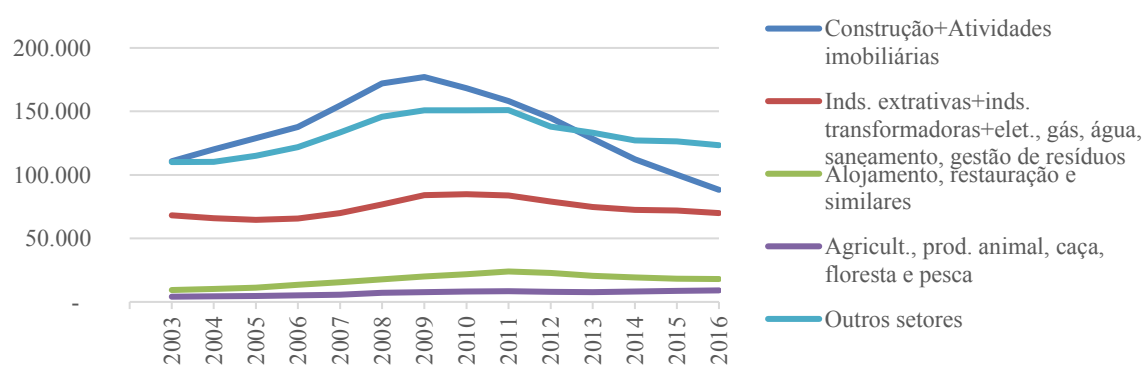
as imobiliárias, logo em seguida as grandes seguradoras financeiras que lhes garantiam os empréstimos, depois vários bancos credores de imobiliárias e seguradoras, e por fim deu-se o colapso dos sectores que dependem do crédito, a começar pela indústria automóvel. A economia norte-americana contraiu-se a taxas só comparáveis às da Grande Depressão dos anos 30 – e o mundo foi arrastado na vertigem da desgraça que recebeu o epíteto de crise do *subprime* (Amaral, 2011; Santos, Teles, & Serra, 2014; Rodrigues, Santos, & Teles, 2016).

Apesar da multiplicidade de explicações, inevitável face à complexidade e magnitude da situação, é consensual que a presente crise dos setores financeiro e imobiliário:

1. Tem origem no empolamento excessivo dos preços dos imóveis;
2. Que, em consequência do aumento do valor dos fogos, a disponibilidade financeira foi consumida pela via hipotecária, em proporções ainda não completamente percecionadas;
3. Que a relevância do papel das instituições no processo de urbanização e na disponibilização, sobretudo, de habitação, reduziu as políticas urbanísticas e de planeamento do território a operações financeiras, a que o colapso do financiamento imobiliário alicerçado em hipotecas, iria, no mínimo, fragilizar a estrutura económica dos países onde os setores do imobiliário e construção representavam elevadas percentagens no seu Produto Interno Bruto (PIB) (Amaral, 2011).

Para perceber a grandeza do problema basta referir que o volume de créditos imobiliários hipotecários para habitação cresceu de pouco mais de 5 milhões de euros em 1990 para perto de 177 mil milhões no final de 2009, conforme se pode verificar no Anexo 1 e graficamente presente no *Gráfico 4*, um aumento superior a 3.540 %, quando no mesmo intervalo de tempo o crescimento do PIB *per capita* não ultrapassou os 44 % e o incremento da densidade populacional ficou aquém dos 10 % (CET/ISCTE; Augusto Mateus & Associados; IRIC/UP, 2008b).

*Gráfico 4 - Evolução do Crédito por Setores de Atividade Económica – 2003/2016 (M€)*



Fonte: Elaboração própria a partir de Banco de Portugal – Estatísticas *on line*

Outro número elucidativo diz respeito ao total da dívida privada portuguesa, respeitante ao somatório dos créditos ao imobiliário e construção entre 2002 e 2016, ser 1,68 vezes superior à dívida assumida para investimentos nos sectores da agricultura, pesca e indústria transformadora (*Gráfico 4; Anexo 1*).

Acrescentamos ainda outro número: no final do primeiro semestre de 2011, o setor da construção e das atividades imobiliárias representava 46% do total do crédito vencido do setor privado (Augusto Mateus & Associados, 2011)

Estes factos tornam clara a forte descapitalização das atividades produtivas, sem as quais não poderá haver retoma do crescimento da economia nacional nem, por consequência, sustentação do sector imobiliário tal como hoje se encontra dimensionado (Amaral, 2011), o que contribui de forma dramática para o défice elevado da Balança Corrente e, consequentemente do aumento da dívida de Portugal (Rosa, 2009).

#### 2.2.2. A política de habitação em Portugal na época da financeirização ou o ‘apoio à pessoa’

Até ao fim dos anos noventa do século passado, foi evidente a implementação tardia, urgente e em contraciclo, por comparação com os países centro-europeus, do Estado-Providência em Portugal, com especial evidência na política pública de habitação, como aliás já o referimos (2.1.1.). A partir da segunda metade daquela década, dada a transformação do setor financeiro, o princípio da política de habitação não deixa qualquer dúvida: apoio à aquisição de casa própria, ou o ‘apoio à pessoa’.

O conceito de financeirização é fixado pela economia política para classificar a “mais importante transformação estrutural do capitalismo desde a crise da década de 1970: a crescente influência dos mercados financeiros (dos seus atores, processos e produtos) na atividade das famílias, empresas e economias” (CES). Rodrigues, Santos, & Teles (2016, p. 33) apelidam mesmo esta transformação como o conjunto de “processos históricos e institucionais” que conduziram a uma economia onde o domínio dos ativos, agentes e mercados financeiros prevalecem relativamente ao conjunto da economia (Reis, Rodrigues, & Santos, 2014).

A financeirização da economia foi alicerçada pela expansão sem precedentes do número de instituições orientadas para a criação e transação de complexos produtos, de tal forma que em 2007, o valor total dos ativos financeiros ultrapassava o PIB mundial em três vezes e meia (Rodrigues, Santos, & Teles, 2016). Este cenário está profundamente associado a um conjunto de ações ligadas a políticas que muitos autores apelidam de neoliberais, como

sejam a privatização dos bancos, de abolição dos controlos de capitais e de desregulamentação dos mercados financeiros, que teve como consequência a canalização dos investimentos em estratégias de curto prazo de valorização de ativos em contraponto a investimentos produtivos de longo prazo. O acesso a bens, nomeadamente a habitação, ficou dependente da atribuição de crédito pelo sistema financeiro de que resultou o crescimento do endividamento das famílias (CES; Amaral, 2011; Santos, Teles, & Serra, 2014; Rodrigues, Santos, & Teles, 2016).

A financeirização da habitação em Portugal tornou-se evidente na segunda metade da década de noventa do século passado, mas teve verdadeiramente início na década precedente. A exemplo do processo de implementação do Estado-Providência em Portugal, a financeirização chegou igualmente de forma tardia, mas acelerada e em linha com os países centro-europeus e anglo-americanos, ou seja, foram implementadas as mesmas políticas como seja a privatização das instituições bancárias, a abolição do controlo de capitais, a desregulamentação dos mercados financeiros, novos e complexos veículos de titularização de dívida e que concorreu para a progressiva influência dos mercados financeiros em toda a atividade da sociedade: instituições, administrações públicas, empresas e famílias. Esta realidade provocou grandes transformações no acesso a bens e serviços através do seu financiamento de que a habitação é paradigmática (*Gráfico 4*) (Amaral, 2011; Santos, Teles, & Serra, 2014). Até então, as taxas de juro eram altas e fixadas administrativamente, as instituições bancárias eram maioritariamente públicas e com controlo de capitais.

O quadro instituído depois de 25 de abril de 1974 começou por ser alterado em 1984 com a liberalização das instituições financeiras, a ‘reversão das nacionalizações’ dos bancos no fim desta década e a abertura a bancos de capitais privados, restando até hoje na posse pública uma única instituição: a Caixa Geral de Depósitos. Em sequência até 1995, o peso relativo das instituições públicas reduziu-se de 74% para 24% (Antão, *et al.*, 2009). O fim do limite ao crédito e a fixação administrativa das taxas de juro decorrente da privatização e consequente liberalização do setor financeiro, desencadeou o aumento do crédito bancário nos anos 90, associado ainda à grande ‘libertação’ de reservas do Banco de Portugal<sup>29</sup> nos anos de 1990/1991, transformadas em dívida pública transacionável, o que provocou a queda dos juros. Por estes factos, registou-se o efeito conjugado da grande liquidez e a preços mais baixos o que promoveu a aumento e a procura do crédito, pelo que se pode afirmar que esta realidade decorre da política monetária portuguesa, no âmbito da progressiva construção do

---

<sup>29</sup> Adotando a prática europeia, o Banco de Portugal passou a aplicar a taxa de reservas obrigatórias de 17% em 1989 para 2% em 1994 (Santos, Teles, & Serra, 2014).

mercado único monetário e cambial europeus. Neste quadro deve ainda valorizar-se a chamada titularização da dívida pública, deixando assim o financiamento do Estado na esfera dos mercados financeiros, dado que a partir de 1990, o Estado não mais pode recorrer ao Banco de Portugal para a obtenção de crédito para fazer face aos seus défices (Santos, Teles, & Serra, 2014).

O corolário da financeirização, foi dado no quadro da implementação do mercado único de bens e serviços da então denominada Comunidade Europeia, com a publicação do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, publicado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro. Este diploma procede à reforma da regulamentação geral do sistema financeiro português, com exclusão do sector de seguros e de fundos de pensões com vista à “integração financeira [assente] em cinco pilares: 1) liberdade de estabelecimento das empresas financeiras; 2) liberdade de prestação de serviços pelas mesmas empresas; 3) harmonização e o reconhecimento mútuo das regulamentações nacionais; 4) liberdade de circulação de capitais e 5) união económica e monetária”<sup>30</sup>. A norma é publicada depois do ingresso do escudo no mecanismo das taxas de câmbio do Sistema Monetário Europeu em abril de 1992 e da liberalização completa dos movimentos de capitais, a partir do final deste ano e transpõem para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 77/780/CEE do Conselho, de 12 de Dezembro de 1989, a Diretiva n.º 89/646/CEE do Conselho, de 15 de Dezembro de 1989 (Segunda Diretiva de Coordenação Bancária) e a Diretiva n.º 92/30/CEE do Conselho, de 6 de Abril de 1992, sobre supervisão das instituições de crédito em base consolidada. Fecha-se assim o ciclo da liberalização e a harmonização dos diferentes setores e atividades do setor bancário da Comunidade, acabando com a diferenciação entre as instituições de investimento e as comerciais, eliminando as limitações e controlo portugueses à circulação de capitais e à implantação de novos agentes. Assim se consumou a união financeira, num processo imposto e importado.

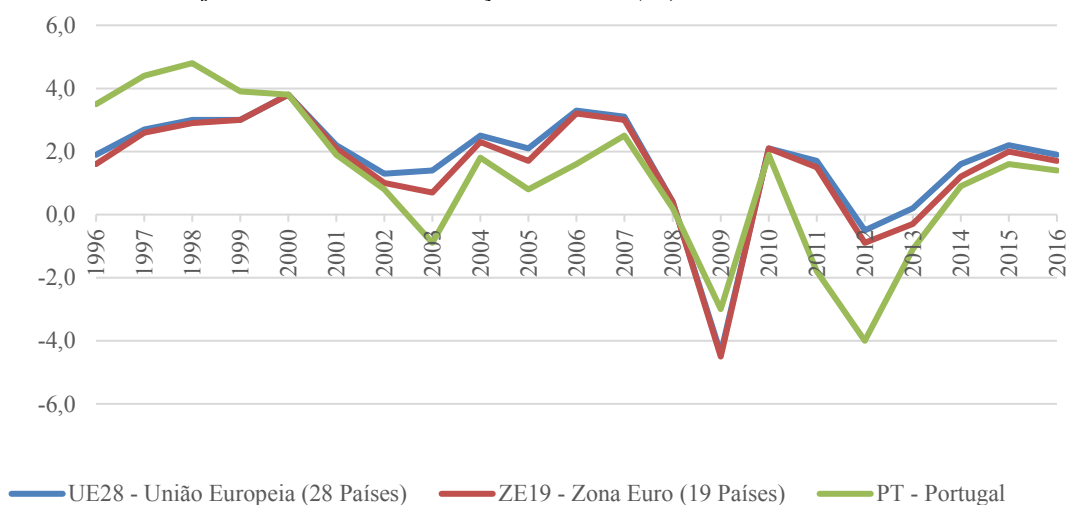
O processo de privatização bancária e de liberalização financeira associado à união bancária e a grande valorização do escudo a caminho do Euro, alteraram a natureza da economia portuguesa para uma “economia financeirizada” (Santos, Teles, & Serra, 2014, p. 20). O desenvolvimento do setor bancário retalhista, o crescimento do número de ativos financeiros e o progressivo endividamento de todos os setores da economia portuguesa, constituem o sentido mais marcante do setor financeiro nacional. Neste quadro, Portugal recebeu grandes fluxos de financiamento externo a baixas taxas de juro e não necessitou de

---

<sup>30</sup> Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 298/92 de 31 de dezembro.

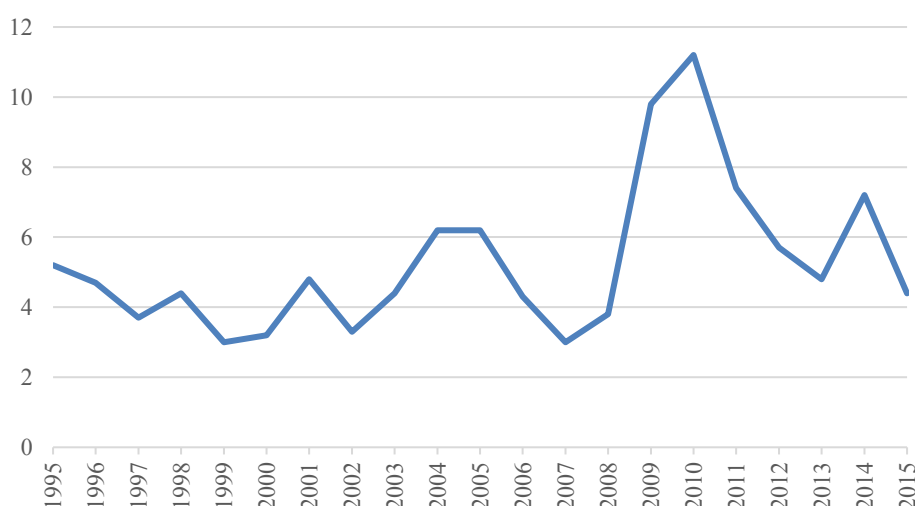
grandes reservas de moeda estrangeira para assegurar a estabilidade cambial do escudo, tudo sem sofrer fugas de capitais significativas (Rodrigues, Santos, & Teles, 2016). No entanto, a economia não beneficiou desta realidade, na medida em que na comparação com a Zona Euro e com a União Europeia, a economia de Portugal foi das que menos cresceu no período 2000-2016, com uma média abaixo dos 28 Estados (*Gráfico 5*). Por outro lado, o que revelam os números relativos ao défice (*Gráfico 6*; *Gráfico 7*) é que o fluxo de capital externo só contribuiu para financiar o progressivo aumento do défice externo.

*Gráfico 5 - Taxa de variação do PIB (%) – 1996/2016*

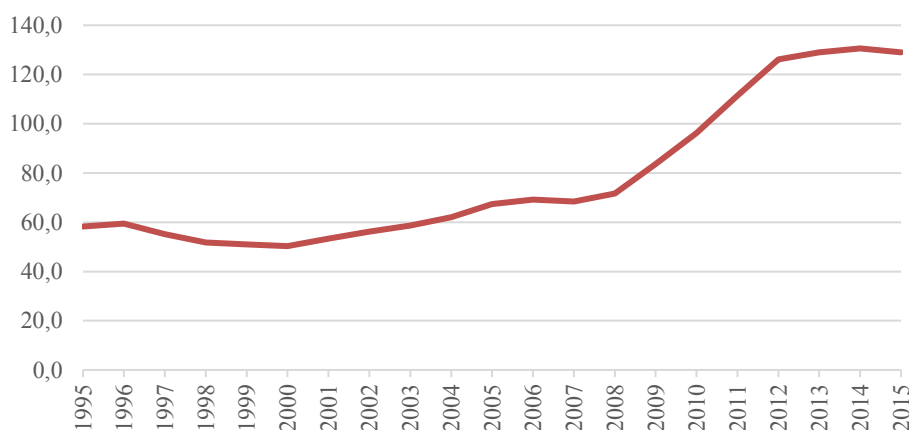


Fonte: Elaboração própria a partir de INE e PORDATA

*Gráfico 6 - Variação da dívida em % do PIB – 1995/2015*



Fonte: Elaboração própria a partir de Banco de Portugal – Estatísticas *On line*

*Gráfico 7 - Dívida bruta das administrações públicas em % PIB – 1995/2015*

Fonte: Elaboração própria a partir de Banco de Portugal e PORDATA

Pode igualmente constatar-se que, sobretudo na década de noventa, o reforço do financiamento das despesas sociais conviveu com o processo de financeirização (*Gráfico 2*), com o crescimento consistente de todos os setores nesta década (com exceção da habitação), o que concorreu para a legitimação da financeirização da economia, ou de outra forma se pode afirmar que a conciliação entre financeirização e o aumento das despesas sociais foi possível porque a economia beneficiou da grande afluência de capitais estrangeiros, o que contribuiu para o crescimento económico e para baixas taxas de desemprego (Santos, Teles, & Serra, 2014).

É no setor da habitação que mais se reflete a financeirização da economia portuguesa numa aliança estreita com os estímulos públicos à aquisição de casa própria com recurso ao crédito, abundante e acessível, realidade no entanto já visível em meados dos anos oitenta com a inversão da política de promoção direta do Estado pela indireta no ‘apoio à pessoa’.

Desde então são disponibilizadas, de forma crescente e diversificada, produtos de acesso ao crédito bonificado e de benefícios fiscais em sede de IMI e IRS (ou seus precedentes), que já nos anos 60 se difundira com a consolidação do regime da propriedade horizontal e a facilidade de crédito à habitação então oferecida pela Caixa Geral de Depósitos (Salgueiro, 1992). A partir de 24 de fevereiro de 1976, por resolução do Conselho de Ministros<sup>31</sup> é instituído “um sistema de financiamento para aquisição ou construção de habitação própria, em condições especialmente favoráveis, estabelecidas em função dos rendimentos das famílias, beneficiando as que dispõem de rendimentos mais baixos”<sup>32</sup>. Esta resolução fixava dois objetivos: “o relançamento da indústria de construção civil” e o

<sup>31</sup> Publicada no Diário do Governo, de 19 de março de 1976, – 1.ª Série, n.º 67, 2.º Suplemento.

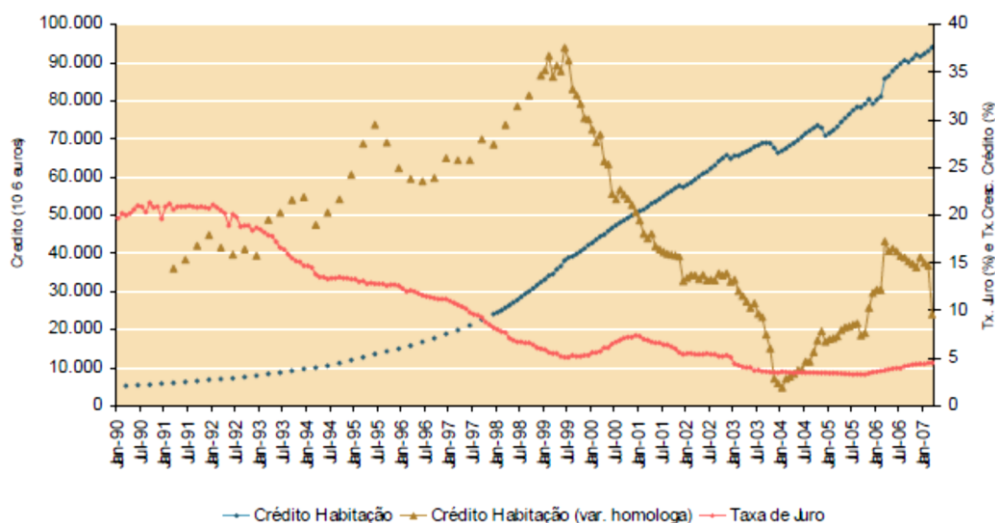
<sup>32</sup> Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 515/77, de 14 de dezembro.



“acesso à compra de habitação própria por todas as famílias, independentemente do nível de rendimento”. Para tal fixava um regime de prazos máximos de pagamento, juros, entrada inicial mínima, montante máximo do empréstimo, o financiamento<sup>33</sup> e amortização.

O Decreto-Lei n.º 515/77, de 14 de dezembro, por seu turno, distribui os encargos de forma tripartida – beneficiários, Banco de Portugal e Estado – segundo quatro “escalões de rendimentos”, cinco “classes de construção” e taxas de juro dos empréstimos, que a Portaria n.º 752/77, de 14 de dezembro, articula. Com posteriores desenvolvimentos são ampliadas as entidades concedentes, assim como os benefícios em termos de taxas de juros, prazos de amortização, critérios para a definição dos montantes a creditar, o que aumenta o leque de potenciais beneficiários (Rodrigues, Santos, & Teles, 2016; Amaral, 2011; Santos, Teles, & Serra, 2014). Estabelece-se assim, definitivamente, o “apoio à pessoa”, como o princípio da política pública de habitação em Portugal, ancorado nas mudanças no mercado de crédito na segunda metade dos anos 90, que, como já o referimos, permite o acesso à aquisição de habitação própria de um número cada vez maior de famílias portuguesas, beneficiando de grande volume de crédito disponível e a preços baixos (Gráfico 8).

Gráfico 8 - Crédito à habitação: montantes e taxa de juro – 1990/2006



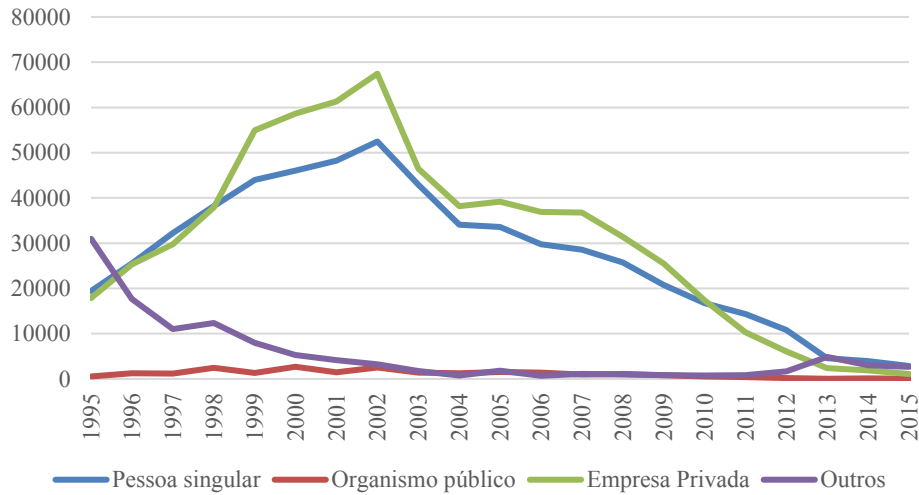
Fonte: Extraído de CET/ISCTE; Augusto Mateus & Associados; IRIC/UP, 2008b, p. 70

Neste período constata-se ainda alterações de perfil na dinâmica dos promotores da construção de habitação assim como da natureza de ocupação dos fogos. Entre 1995 e 2015

<sup>33</sup> Assegurado pela Caixa Geral de Depósitos, Crédito Predial Português ou Montepio Geral – cf. n.º 1 do art.º 1 do Decreto-Lei n.º 515/77, de 14 de dezembro.

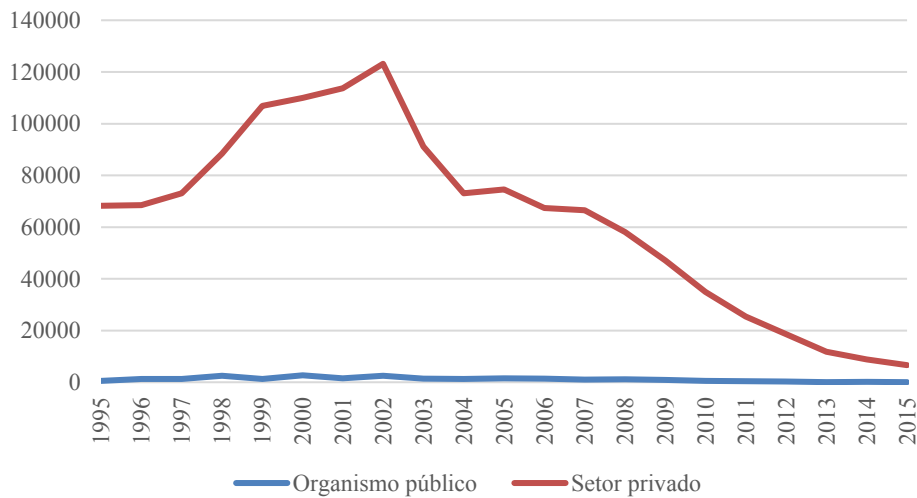
o setor privado foi responsável pela esmagadora maioria da promoção da construção, deixando a promoção pública para uma posição simbólica (*Gráfico 9; Gráfico 10*).

*Gráfico 9 - Fogos construídos por natureza de promotor – 1995/2015*



Fonte: Elaboração própria a partir de INE – Informação Estatística *on line*

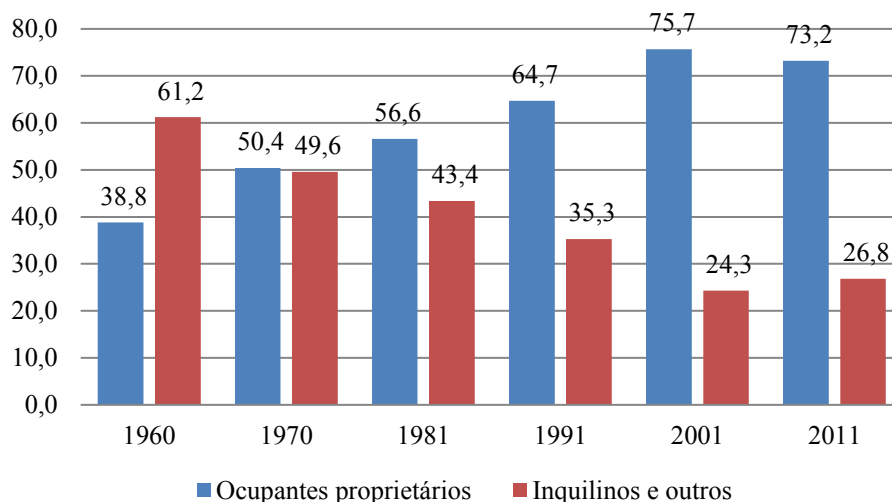
*Gráfico 10 - Fogos construídos por setor – 1995/2015*



Fonte: Elaboração própria a partir de INE – Informação Estatística *on line*

Igualmente profunda foi a transformação operada na natureza da ocupação dos fogos de habitação, passando a casa própria a representar 73,20% do universo da habitação em 2011 quando rondava 38,8% em 1961. Em sentido inverso se verifica o peso do arrendamento que não ultrapassava 26,8% do universo da habitação em 2011 quando em 1961 apresentava 61,2% (*Gráfico 11*).

*Gráfico 11 - Alojamentos familiares clássicos de residência habitual segundo os Censos: proprietários e inquilinos (%) – 1960/2011*



Fonte: Elaboração própria a partir de INE e PORDATA

Face a toda esta realidade podemos reafirmar que o Estado intervém exclusivamente na promoção própria de habitação, assumindo um papel destacado no estímulo ao “apoio à pessoa” para a aquisição de habitação própria permanente, através de instrumentos não reembolsáveis suportadas exclusivamente pelo Orçamento de Estado, como os juros bonificados, incentivos no âmbito do IRS na aquisição, construção ou beneficiação de imóveis para habitação própria e permanente ou para arrendamento que representaram, entre 2003 e 2005, 70% a 80% do conjunto de apoios considerados (*Gráfico 13*). A queda abrupta do número de fogos construídos a partir de 2002 (*Gráfico 9*; *Gráfico 10*) – ano em que terminam estes apoios<sup>34</sup> - bem demonstra este nexo de causalidade, sintoma contudo já sinalizado com a descida do ritmo de crescimento da atribuição de crédito a partir de 1999 (apesar dos montantes continuarem a crescer (*Gráfico 8*), dada a implementação de restrições no âmbito da política monetária e cambial da Comunidade Europeia (*Gráfico 14*) (CET/ISCTE; Augusto Mateus & Associados; IRIC/UP, 2008a; IHRU, 2015).

O Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU, 2015, p. 4) revela que entre 1987 e 2011, o Orçamento de Estado suportou, com as bonificações de juros ao crédito à habitação, um montante total superior a 7 mil milhões de euros, mais de 73% do total

<sup>34</sup> Desde a data da entrada em vigor do Orçamento Retificativo de 2002 - 30 de setembro de 2002 - deixou de ser possível contratar novas operações de crédito habitação ao abrigo deste regime (n.º 1 do art.º 5º da Lei n.º 16-A/2002, de 31 de março, que aprovou a primeira alteração à Lei n.º 109-B/2001, de 27 de dezembro, que publica o Orçamento do Estado para 2002) com salvaguarda das operações de crédito habitação bonificado contratadas antes da sua revogação.

disponibilizado em todos os programas de habitação. Muito longe, posicionam-se os outros programas, estando os de promoção direta com 2% (*Quadro 1; Gráfico 12*).

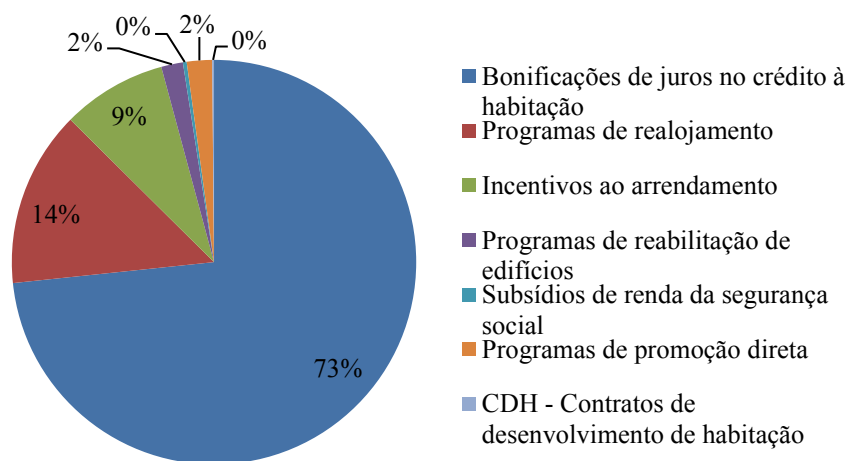
Na distribuição anual destas dotações (*Gráfico 13*) constatamos a relação inversa – em espelho - no desenvolvimento das dotações entre os programas de bonificação de juros no crédito à habitação e de realojamento (PER) durante a década de 90, ou seja, parece ter ocorrido a transferência direta das dotações e bonificações de juros para o PER.

*Quadro 1 - Dotações do Orçamento de Estado com habitação € - 1987-2011*

Programa	Valor executado	Percentagem
Bonificações de juros no crédito à habitação	7.046.685.145,77	73,34%
Programas de realojamento	1.353.426.012,54	14,09%
Incentivos ao arrendamento	803.874.566,02	8,37%
Programas de reabilitação de edifícios	166.594.609,24	1,73%
Subsídios de renda da segurança social	29.223.491,09	0,30%
Programas de promoção direta	193.944.373,62	2,02%
CDH - Contratos de desenvolvimento de habitação	13.868.736,35	0,14%
TOTAL	9.607.616.934,63	100,00%

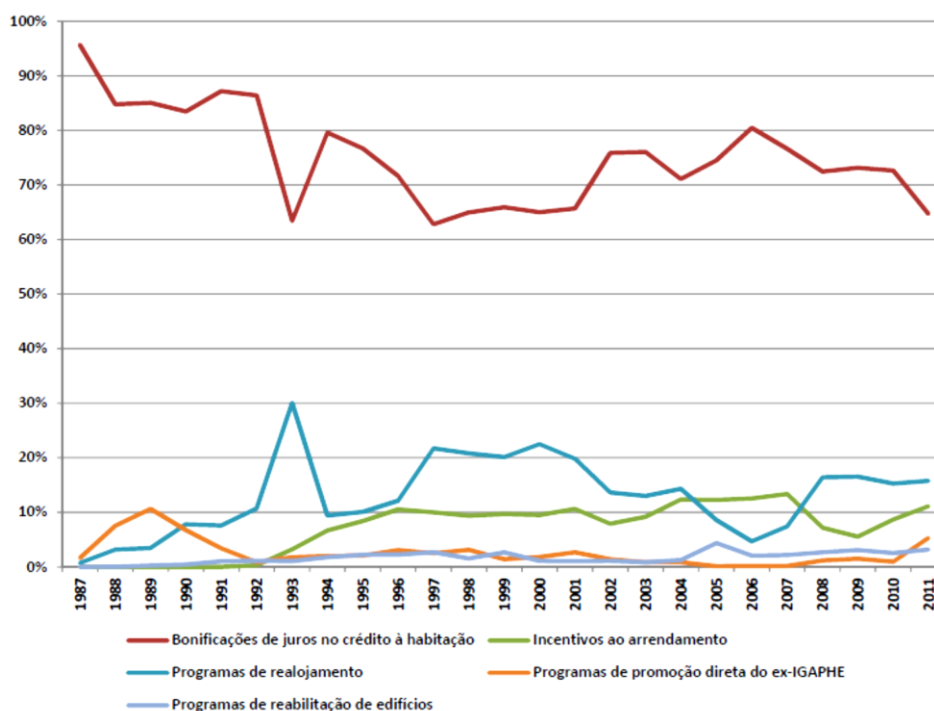
Fonte: Elaboração própria a partir de IHRU (2015)

*Gráfico 12 - Percentagens das dotações do Orçamento de Estado com habitação - 1987-2011*



Fonte: Elaboração própria a partir de (IHRU, 2015)

*Gráfico 13 - Distribuição percentual anual das dotações do Orçamento de Estado com a habitação – 1987/2011*

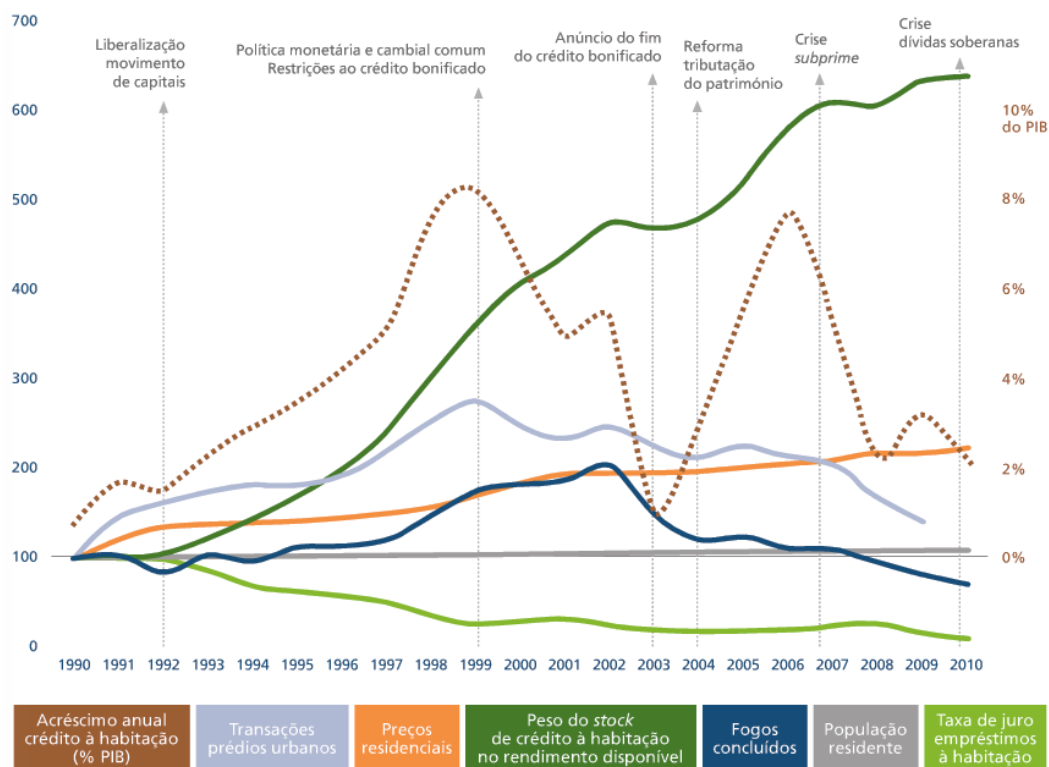


Fonte: Extraído de IHRU, 2015, p. 6

De forma sintética podemos afirmar que a atual evolução do mercado imobiliário de habitação está intimamente conectada com o processo de integração na Comunidade Europeia, quanto à livre circulação de capitais e na moeda única, que ampliou o acesso das famílias ao crédito para aquisição de casa própria. A transformação do mercado de habitação em Portugal foi profunda que o *Gráfico 14* evidencia (Augusto Mateus & Associados, 2011):

- Em 20 anos o crédito à habitação cresceu aproximadamente seis vezes mais que o rendimento disponível;
- Na década de 90 o número de transações de fogos triplicou e duplicou o número de fogos concluídos;
- Entre 1998 e 2008 a taxa de poupança do rendimento disponível desceu de 12,6% para 7%;
- Entre 1990 e 1999 as taxas de juros do crédito à habitação caíram sensivelmente para um quarto;
- Por terem sido celebrados antes da data de revogação do regime de crédito bonificado (30 de setembro de 2002), em 2010, cerca de 400.000 contratos de crédito para aquisição de habitação própria, ainda tiravam partido deste regime;
- O endividamento das famílias duplicou entre 1995 e 2000.

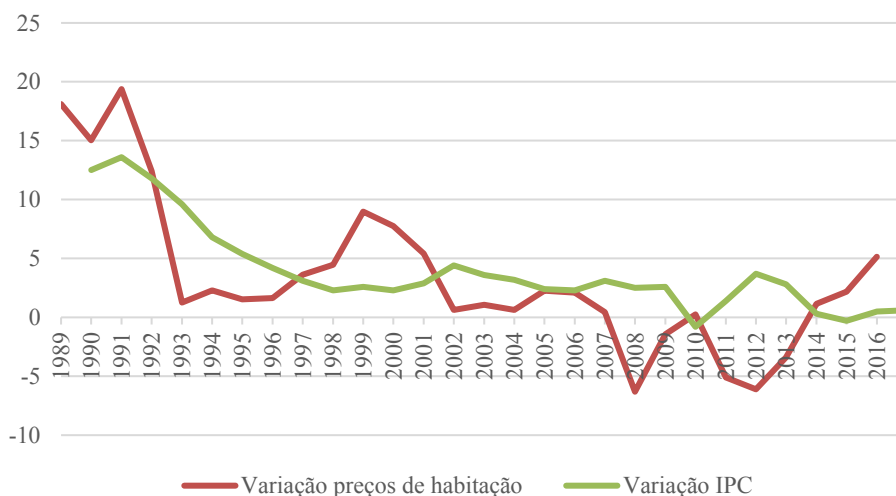
Gráfico 14 - A transformação do mercado de habitação em Portugal – 1990/2010



Fonte: Extraído de & Augusto Mateus Associados, (2011, p. 7)

Como já o referimos, a estreita ligação entre o setor financeiro e promoção privada de habitação, provocou um incremento da produção de fogos (*Gráfico 10*) com o qual alcançámos um rácio de fogos por família – 1,5 – que nos coloca como o “país com o segundo maior parque habitacional relativo do conjunto da União Europeia e Estados Unidos, apenas ultrapassado pelo espanhol” (Amaral, 2011, p. 33) cujos custos são particularmente evidentes quando analisamos a repartição do crédito por setores de atividade, como bem revela o *Gráfico 4*. Com acesso a tal nível de crédito, a construção de fogos apresentou uma média anual de mais de 64.700 entre 1995 e 2015, e de mais de 95.600 entre 1995 e 2002. Em 2002 atingiu-se o maior número: foram construídos 125.708 (*Anexo 2*). Este aumento da oferta provocou um aumento da procura (*Gráfico 18*), pelas circunstâncias já explicadas relativamente ao crédito imobiliário, originando uma forte subida dos preços da habitação, principalmente nos anos 90 (*Gráfico 15*).

*Gráfico 15 - Taxa de variação anual dos preços de habitação em Portugal e taxa de variação do Índice de Preços no Consumidor – 1989/2016*

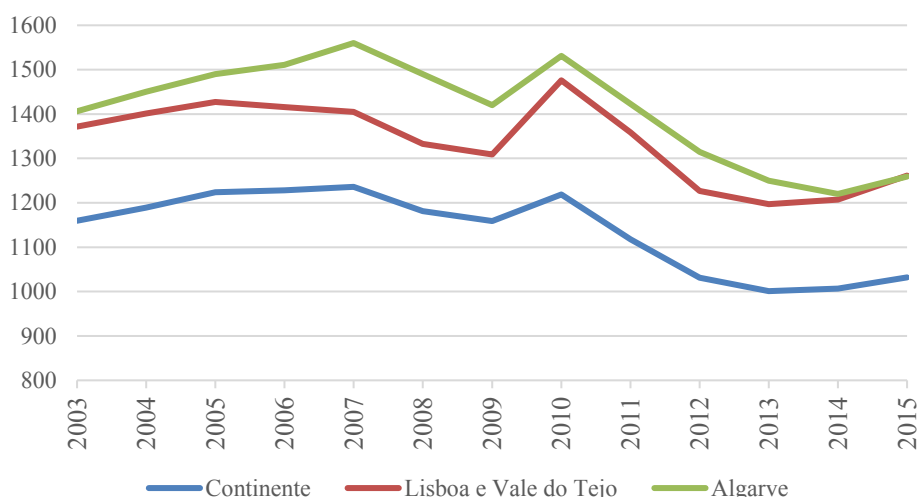


Fonte: Elaboração própria a partir de BCE e PORDATA

Num mercado de livre concorrência de bens fungíveis<sup>35</sup>, este quadro levaria à queda de preços, o que não se verificou, sobretudo nos anos 90, onde não apresentou qualquer relação com a variação do Índice de Preços no Consumidor (IPC) (*Gráfico 15*). À exceção do intervalo 1899-1996, em que há coincidência no sentido da alteração da taxa de variação anual dos preços de habitação e da taxa de variação anual do IPC, o que se constata é que a partir de 1996 os sentidos são contrários: se a inflação desce os preços do imobiliário sobem. Significam estes dados que o não abrandamento da concessão de crédito imobiliário (*Gráfico 8*) ampliou a face de investimento financeiro e de poupança, apoiado no mecanismo dos valores da avaliação bancária (*Gráfico 16*) e tendo em consideração a descida das taxas de juro. A variação de preços de habitação está desligada do IPC e, portanto, dos custos de construção, o que pode mostrar que o preço do solo acomodou essa variação, que nos momentos de alta significa que o preço do solo absorveu a crescente capacidade de endividamento das famílias (Amaral, 2011; Santos, Teles, & Serra, 2014).

<sup>35</sup> Segundo o *Dicionário da Língua Portuguesa*, da Porto Editora, o adjetivo fungível quer dizer “que se pode gastar ou gozar; que se gasta com a primeira utilização”. O *Dicionário Eletrónico Houaiss* denomina o termo jurídico e diz que significa “que se gasta, que se consome após o uso”. Por extensão de sentido, quer dizer que é “[coisa] passível de ser substituída por outra coisa de mesma espécie, qualidade, quantidade e valor” in <https://ciberduvidas.iscte-iul.pt/consultorio/perguntas/o-significado-de-fungivel/20936>.

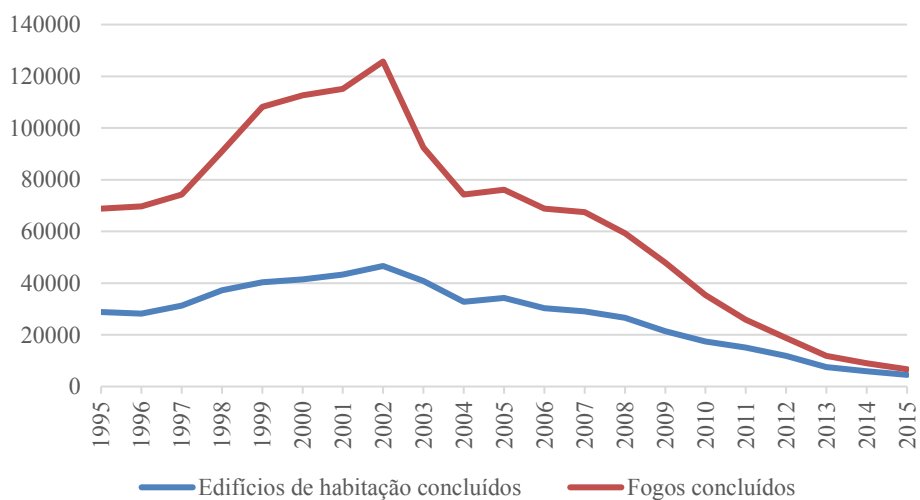
Gráfico 16 - Valor médio de avaliação bancária – 2003/2015 (€/m<sup>2</sup>)



Fonte: Elaboração própria a partir de INE e PORDATA

Merece referência particular que o valor médio da avaliação bancária na região de Lisboa e Vale do Tejo, onde Azambuja se integra em termos de influência territorial (CCDRLVT, 2009), é superior à média de Portugal Continental, só inferior à região do Algarve, partilhando a mais alta avaliação em 2015. Nestes termos, Azambuja integrou-se numa das regiões mais inflacionadas quanto à valorização do crédito diz respeito.

Gráfico 17 - Evolução do número de fogos e de edifícios concluídos – 1995/2015



Fonte: Elaboração própria a partir de INE

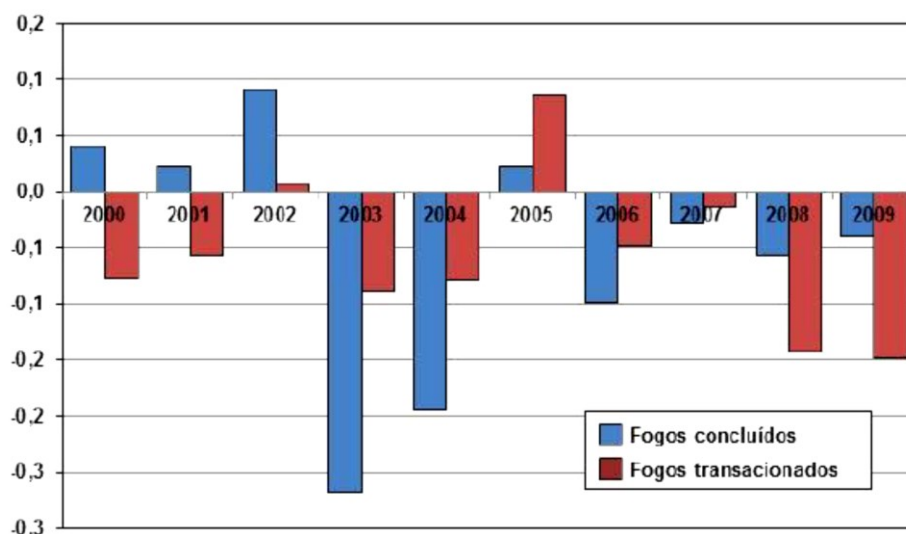
Com a política de solos vigente que favorece a especulação imobiliária, como já o referimos (2.1.4. e 2.1.5.), a maioria dos fogos foi disponibilizada em edifícios de habitação multifamiliar, de forma a maximizar a apropriação de mais-valias urbanísticas por parte dos



promotores, como se pode constatar através da relação entre fogos e edifícios concluídos implícito no *Gráfico 17* (Amaral, 2011).

O fim do crédito bonificado e dos benefícios fiscais na aquisição de casa própria e a recessão económica internacional teve um impacto no volume da conclusão e das transações de fogos, como demonstram o *Gráfico 18* e o *Gráfico 19*.

*Gráfico 18 – Taxas de variação de fogos concluídos e fogos transacionados (%) – 2000/2009*

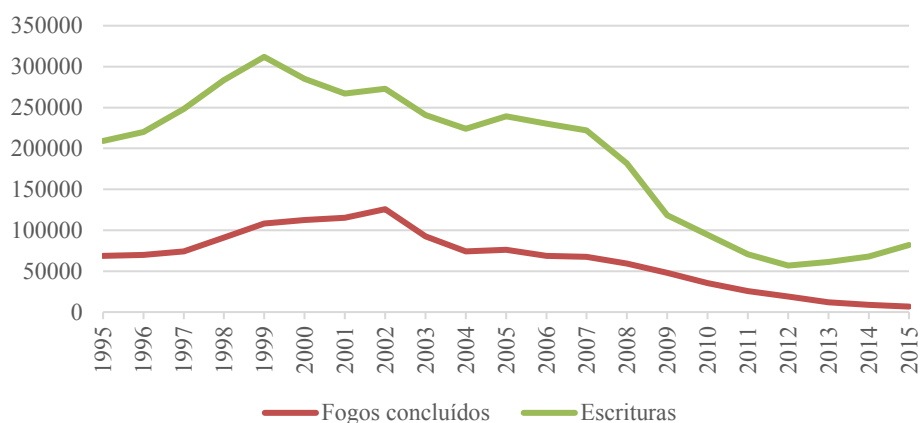


Fonte: Extraído de Santos, Teles, & Serra, (2014, p. 45)

Da leitura destes elementos destacamos os seguintes números (*Gráfico 19*):

- Relativamente aos fogos concluídos:
  - O número de fogos concluídos sofre uma descida abrupta, de um pico pouco superior a 126.000 em 2002 para perto de 7.000 em 2015 (*Gráfico 10*);
  - As taxas de variação anual têm variação negativa desde 2002 exceto no ano de 2005;
- Relativamente aos fogos transacionados:
  - O número de transações apresenta uma redução abrupta de 548%, ainda assim, numa percentagem inferior à do número de fogos concluídos;
  - Verifica-se que o sentido da sua variação alinha com o das taxas de fogos concluídos, à exceção dos anos de 2000 e 2001.

Gráfico 19 - Número de fogos concluídos e de escrituras de imóveis – 1995/2015



Fonte: Elaboração própria a partir de INE

De acordo com o que neste ponto se retrata, a financeirização do imobiliário não resulta da realidade demográfica ou da dinâmica da economia. O investimento na promoção de habitação criou uma procura de fogos para especulação, retidos para maximizar a flexibilidade das transações.

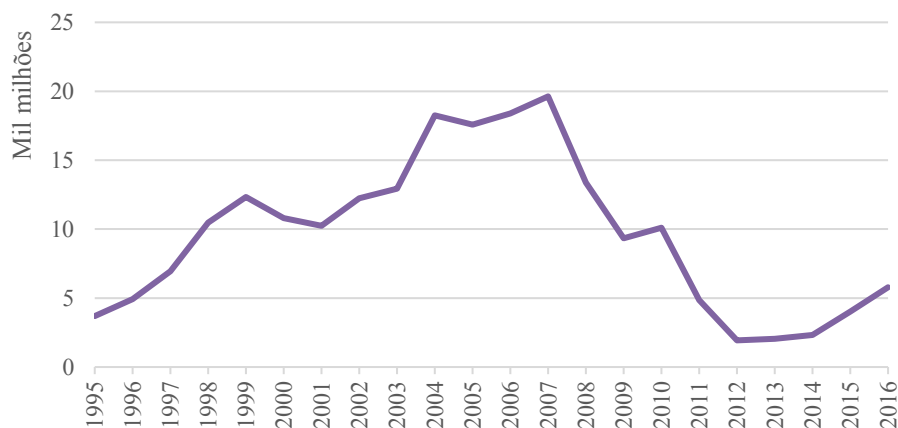
### 2.2.3. Casa ‘comprada’, família endividada

O endividamento das famílias portuguesas é uma das marcas mais indeléveis da democracia portuguesa. Este facto decorre da política pública de habitação de ‘apoio à pessoa’, inserido num contexto da financeirização periférica de Portugal e existem números elucidativos deste facto:

- Em 1995 a dívida das famílias com a aquisição de casa própria representava cerca de 35% do seu rendimento disponível, atingindo 130,5% em 2009 (Santos, Teles, & Serra, 2014, p. 32);
- Em 1981 o número de fogos com encargos de aquisição era de 216.485 e em 2011 eram de 1.253.342 (IHRU, 2015);
- Entre 1994 e 2016 foram concedidos mais de 215,26 mil milhões de euros para aquisição de habitação, com um pico em 2007 no montante de 19,63 mil milhões de euros. Neste intervalo de tempo o crescimento é constante até 2007 à exceção dos anos de 2000 e 2001 que decrescem ligeiramente (talvez uma forma de acomodação ao fim do crédito bonificado) e consistentemente decrescente até 2012. A partir deste ano e até ao fim do intervalo os montantes sobem (Gráfico 20).

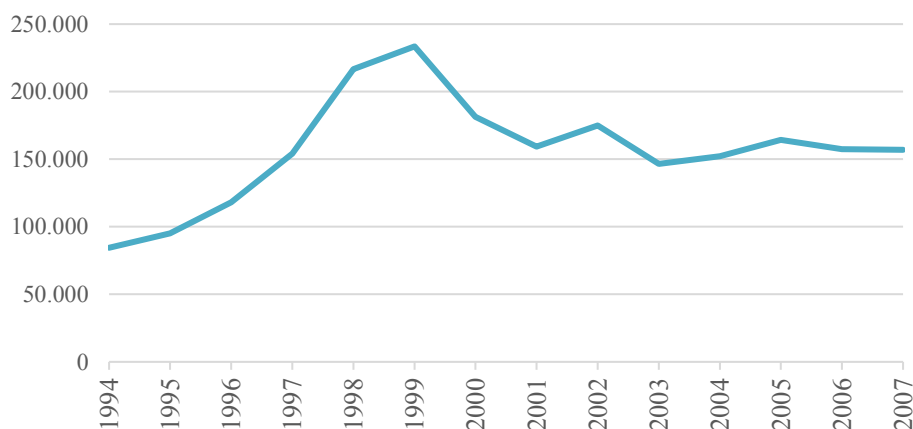
- Para este mesmo intervalo de tempo, os beneficiários deste crédito era de 84.445 em 1994 e de 2.354.160 em 2013 (*Gráfico 21*).

*Gráfico 20 - Montante do crédito à habitação (€) – 1994/2016*



Fonte: Elaboração própria a partir de Banco de Portugal e PORDATA

*Gráfico 21 - Número de beneficiários de crédito à habitação – 1994/2007*



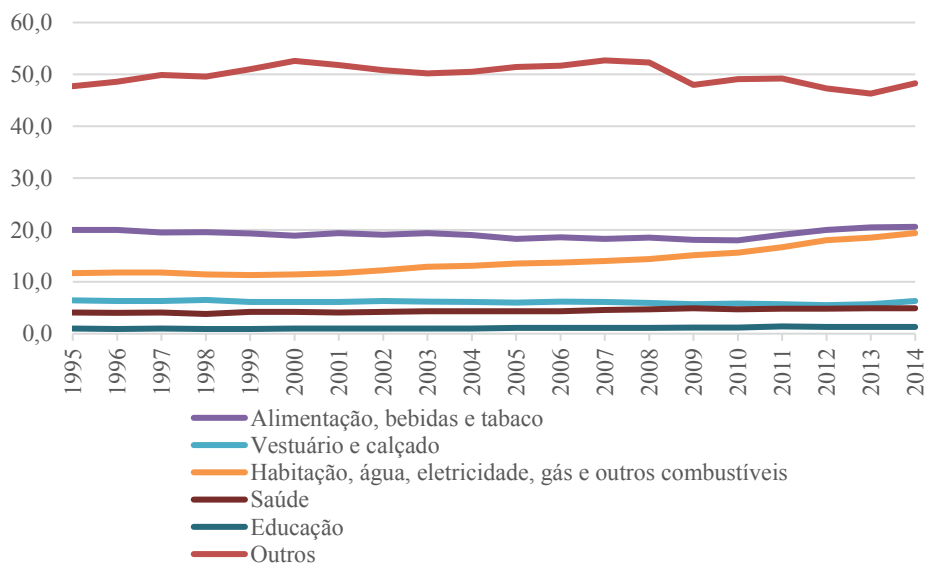
Fonte: Elaboração própria a partir de Banco de Portugal e PORDATA

A decisão das famílias portuguesas em adquirir casa própria, nas circunstâncias que já fixámos constitui a maior parte da dívida contraída e alterou o peso dos gastos com a habitação, no conjunto das despesas de consumo final, face ao total do rendimento disponível das famílias (*Gráfico 22*). Entre 1995 e 2014 estas despesas cresceram sempre passando de 11,7% para 19,4% do rendimento, ou seja, um acréscimo de cerca 66% em 20 anos.

O mercado imobiliário tirou partido da privatização da banca, da abolição do controlo de capitais, do afluxo de capitais estrangeiros, da descida das taxas de juro, o que contribuiu para o aumento da capacidade de concessão de crédito, tudo num momento em que os potenciais beneficiários apresentavam baixo nível de endividamento, associado à

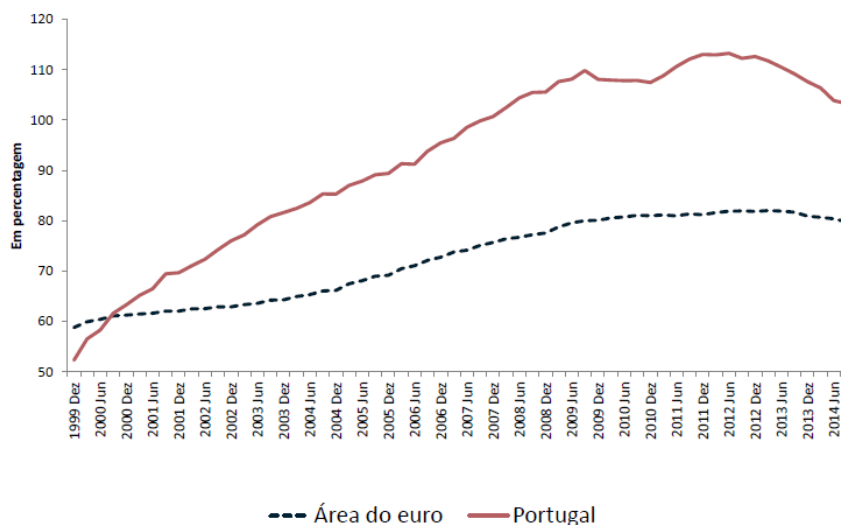
implementação de um conjunto de produtos inovadores num novo mercado ainda relativamente incipiente. Com alguma capacidade de poupança por parte das famílias portuguesas (*Gráfico 23, Gráfico 24*) (Lima, 2015), as entidades bancárias, num mercado em profunda transformação, posicionam-se perante ‘clientes’ com capacidade de endividamento (*Gráfico 23*) o que permite a ‘dispersão’ do risco e a dilatação da maturidade da dívida. É, portanto, um mercado bastante apetecível (Santos, Teles, & Serra, 2014; Rodrigues, Santos, & Teles, 2016).

*Gráfico 22 - Despesas de consumo final no total do rendimento disponível das famílias: total e por tipo de bens e serviços (%) – 1995/2014*



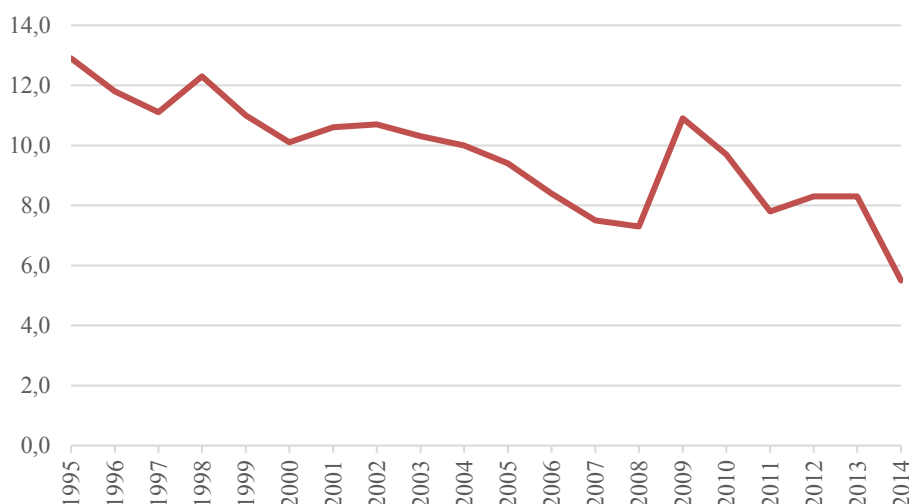
Fonte: Elaboração própria a partir de INE e PORDATA

*Gráfico 23 - Peso da dívida no rendimento disponível das famílias – 2000/2014*



Fonte: Extraído de Lima (2015, p. 12)

Gráfico 24 - Taxa de poupança das famílias (%) – 1995/2014

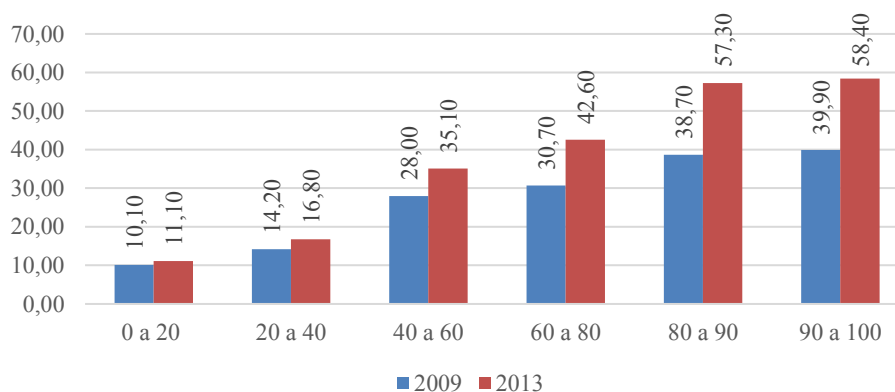


Fonte: Elaboração própria a partir de INE e PORDATA

O sistema bancário, agora perante um novo quadro, moderniza-se e concebe produtos e estratégias desconhecidas no país de forma a seduzir os clientes. Estratégias e produtos tais como período inicial de carência, taxas promocionais e reduzidas nos primeiros anos do contrato, protelar o pagamento de uma parte do capital para o final do prazo do empréstimo e devolução de uma percentagem das compras efetuadas com cartões de crédito, mostram um mercado comercialmente agressivo e dinâmico. Esta realidade instala a sensação do crédito fácil, rápido e quase inócuo, o que tem consequências na identidade nacional, retratada a partir de modelos de consumo. O Estado não fica ‘inocente’ na ‘corrida’ ao crédito como acima o referimos (*Quadro 1; Gráfico 12; Gráfico 13*), pelo seu papel na promoção do endividamento para aquisição de habitação pela via hipotecária, através da implementação de medidas de incentivos fiscais como são exemplo a atribuição de créditos bonificados, reduções em sede de IRS, IMI, regimes fiscais com deduções à coleta de contas poupança-habitação, etc.) (Rodrigues, Santos, & Teles, 2016).

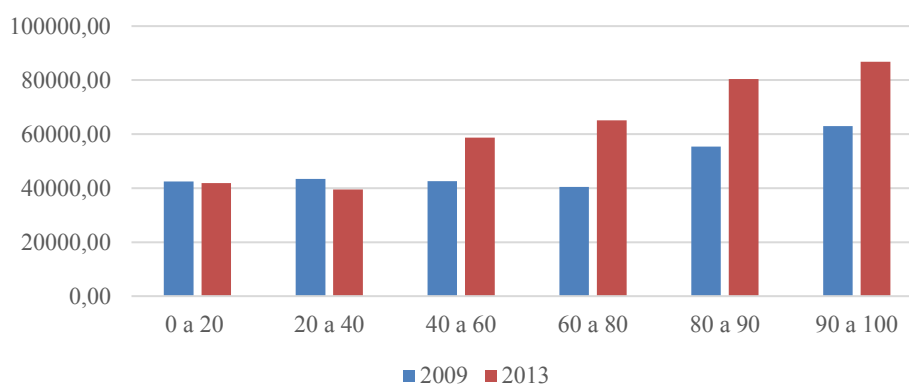
De acordo com as duas edições do Inquérito à Situação Financeira das Famílias realizados em 2010 e 2013 (2012; 2016), a família portuguesa endividada ‘tipo’, pertence ao mais alto escalão de rendimento, é trabalhador por conta própria, tem entre 35 e 44 anos, o crédito destina-se à aquisição de casa própria, que se encontra hipotecada e a dívida média é de 63.000 € em 2010 e de 86.800 € em 2013 (*Gráfico 25; Gráfico 26*).

*Gráfico 25 - Proporção de agregados familiares com dívida por escalão de rendimento - hipoteca da residência principal (%) – 2009 e 2013*



Fonte: Elaboração própria a partir de Banco de Portugal e Instituto Nacional de Estatística (2012; 2016)

*Gráfico 26 - Mediana do valor da dívida dos agregados familiares (€) - 2009 e 2013*



Fonte: Elaboração própria a partir de Banco de Portugal e Instituto Nacional de Estatística (2012; 2016)

Resulta ainda da leitura do inquérito de 2010, que 37,7% das famílias portuguesas estavam endividadas; aproximadamente 24,5% das famílias tinham empréstimos à habitação e cerca de 7,5% possuíam dívidas ligadas a cartões de crédito ou descobertos bancários e 3,3% tinham hipotecas sobre outros imóveis que não a habitação habitual. Por outro lado, na família endividada, a hipoteca associada à residência principal tinha um peso de 80,3% na dívida da família, as hipotecas de outros imóveis apresentava um peso de muito perto de 12% e os empréstimos não garantidos por imóveis um peso de 6,6%. O somatório do crédito associado a cartão de crédito, linhas de crédito e descobertos bancários representava um peso total de 1,3% na dívida da família. No inquérito de 2013 estes números eram de respetivamente 82,4%, 10,6 %, 6,2 e 0,8%., ou seja, agravou-se o peso da hipoteca associada à residência principal (Banco de Portugal e Instituto Nacional de Estatística, 2012, p. 11; Banco de Portugal e Instituto Nacional de Estatística, 2016, p. 11).

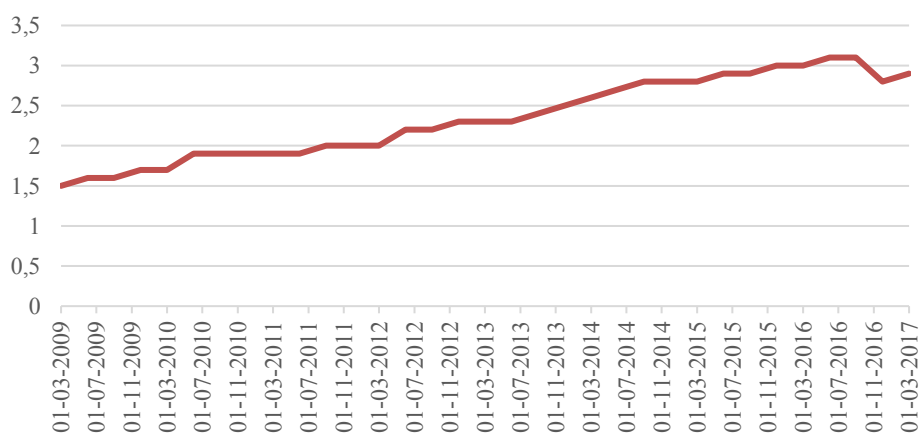
O inquérito de 2010 revela, ainda, que o grau de participação das famílias no mercado da dívida aumenta com o nível de rendimento, sendo esta participação de 18,4% para a classe de mais baixo rendimento e de 57,4% para a classe de rendimento mais elevado. Contudo, quase dois terços das famílias (62,3%), não estavam endividadas.

Por comparação com 2010, o inquérito de 2013 demonstra que o quadro se agravou. Senão vejamos: famílias endividadas: 45,90%; famílias com empréstimos à habitação: 32,70%, famílias com dívidas ligadas a cartões de crédito ou descobertos bancários: 8,80% e 3,7% tinham hipotecas sobre outros imóveis que não a habitação habitual (Banco de Portugal e Instituto Nacional de Estatística, 2012, p. 12; Banco de Portugal e Instituto Nacional de Estatística, 2016, p. 12).

Até ao momento do surgimento da crise económica, agravada pelo *subprime*, o endividamento das famílias não constituía motivo de preocupação. Foi a própria crise que colocou em evidência a gravidade do endividamento das famílias e que as tornou mais vulneráveis à instabilidade económica e financeira do país, tudo provocado pela quebra de rendimento e subida da taxa de desemprego.

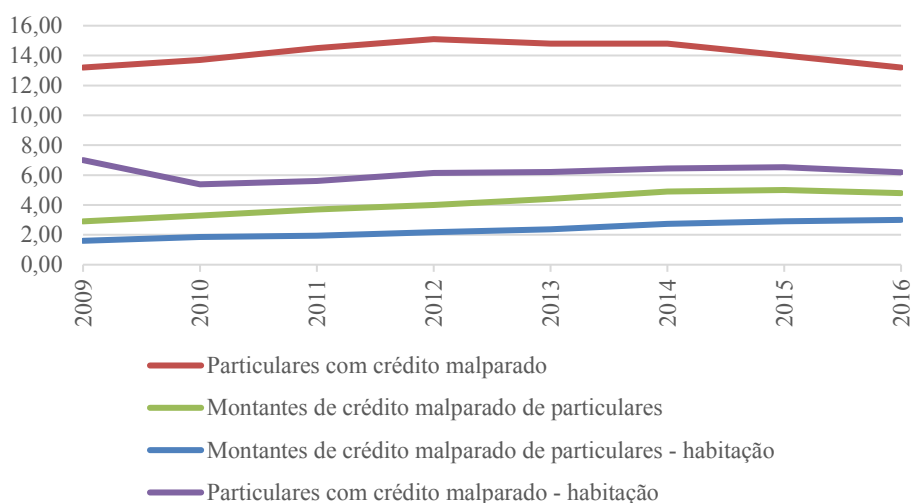
Como apresenta o *Gráfico 27*, no início de março de 2009, já em plena crise, a taxa de incumprimento do crédito à habitação era de 1,5% (Santos, Teles, & Serra, 2014). Apesar do grande crescimento do crédito imobiliário e das taxas de endividamento ao longo das duas últimas décadas, estiveram associados a estes créditos níveis bastante baixos de incumprimento neste setor (*Gráfico 27*).

*Gráfico 27 - Taxa de incumprimento do crédito – habitação (%) - março de 2009-março 2017*



Fonte: Elaboração própria a partir de Banco de Portugal

Gráfico 28 - Crédito malparado: particulares devedores e montantes (%) – 2009/2016



Elaboração própria a partir de Banco de Portugal e PORDATA

A taxa de incumprimento do crédito ao consumo e a outros fins foi a que registou o maior crescimento, passando de cerca de 6,7% em 2009, para 12,7% em 2013. Apesar da taxa de incumprimento do crédito à habitação também aumentar, continua ainda assim, relativamente contida em termos absolutos, tendo passado de 1,6% para 2,4% no mesmo período, embora com uma subida em termos relativos de 150%. Ao contrário do outro crédito, o crédito à habitação encontra-se relativamente coberto pelo valor do imóvel e associado a menores taxas de juro, de que resulta menor dificuldade na gestão das condições de crédito para além de se concentrar nos escalões de maior rendimento (Santos, Teles, & Serra, 2014; Banco de Portugal e Instituto Nacional de Estatística, 2012; Banco de Portugal e Instituto Nacional de Estatística, 2016). Outros dados que o *Gráfico 28* mostra é que os montantes de crédito vencido só em 2016 mostra sinais de abrandamento no ritmo de crescimento e a percentagem de particulares ou famílias com crédito vencido diminuiu, sendo que a percentagem de particulares com crédito vencido já é inferior à eclosão da crise do *subprime*: 7,00% em 2009 e 6,18% em 2016.

#### 2.2.4. Financeirização, construção e habitação: cumplicidades e consequências

A opção de privilegiar o ‘apoio à pessoa’ na questão do acesso à habitação, concorreu para a especialização e expansão de crédito para este fim, assim como para a especialização do setor financeiro. Através dos apoios públicos à aquisição da casa própria, com a atribuição de benefícios associadas à atribuição de créditos e incentivos fiscais, o Estado contribuiu fortemente para este resultado. Esta opção em conjunto com o financiamento à indústria da



construção civil beneficiou obviamente o setor (*Gráfico 4*). Ou seja, para além do financiamento para a aquisição de casa própria pelas famílias, as instituições financeiras atribuíram crédito à sua construção e serviços associados, controlando a sua produção e disponibilização. Neste quadro os ganhos são arrecadados dos dois lados, pois a banca apreendeu parte dos lucros da atividade da construção e correlacionada na esfera da produção, como extraiu ainda uma parte dos salários dos trabalhadores com o endividamento hipotecário (Santos, Teles, & Serra, 2014).

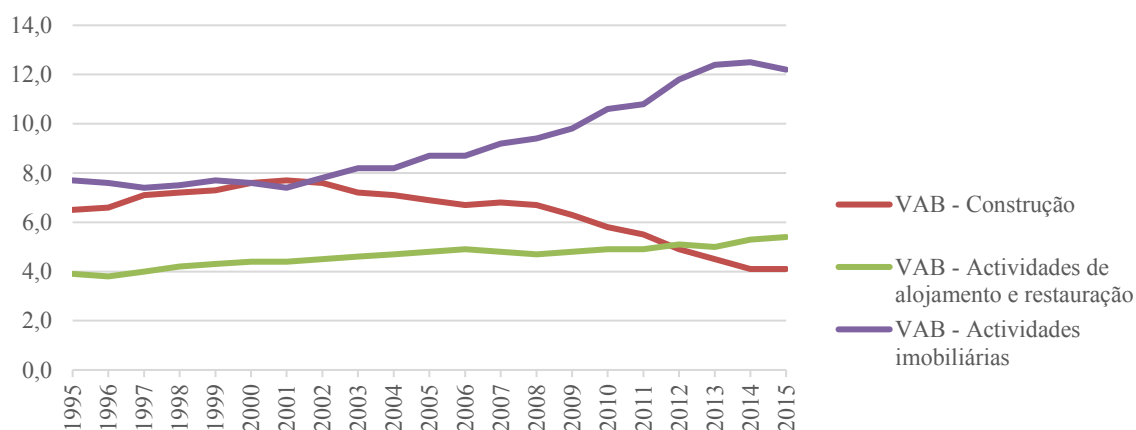
O crédito à aquisição de habitação é considerado como seguro porque é um ‘bem transacionável’ com ‘retorno’ e ‘escoamento’ assegurados, o que constitui por seu lado uma garantia quanto ao retorno dos empréstimos concedidos à construção, já que por sua vez, estes serão reembolsados com o financiamento às famílias. Assim se cria e beneficia toda uma fileira dedicada: o setor financeiro especializado, a indústria da construção e atividades conexas.

Neste quadro o setor da atividade da construção civil ganhou um peso determinante na economia portuguesa. Como já o constatámos, este setor assegurou a maior fatia do crédito no conjunto de todos os setores de atividade económica (*Gráfico 4*). Se considerarmos mesmo o contributo do agregado das atividades da construção, alojamento e restauração e atividades imobiliárias para o Valor Acrescentado Bruto (VAB) (*Gráfico 29*) e para o emprego (*Gráfico 30*), o conjunto destes setores constituíram os mais destacados no processo de financeirização da economia portuguesa.

Durante o intervalo de tempo compreendido entre os anos de 1995 e 2015, aquele agregado não teve um comportamento homogéneo. Se o setor das atividades imobiliárias cresceu sempre, à exceção do ano de 2015, passando de 7,7% em 1995 para 12,5% de peso no VAB, em 2014 e o setor das atividades de alojamento e restauração teve um comportamento não tão uniforme, mas ainda assim crescente no intervalo de tempo considerado, passando de 3,9% em 1995 para 5,4% em 2015, o setor da construção comportou-se segundo a economia em geral, ou seja cresceu durante o período de forte crescimento económico da segunda metade dos anos 1990, mas a partir de 2001 o sector entra em lento declínio. O seu peso no VAB nacional passa de 7,7% em 2001 para 4,1% em 2015 (*Gráfico 29; Anexo 4*).

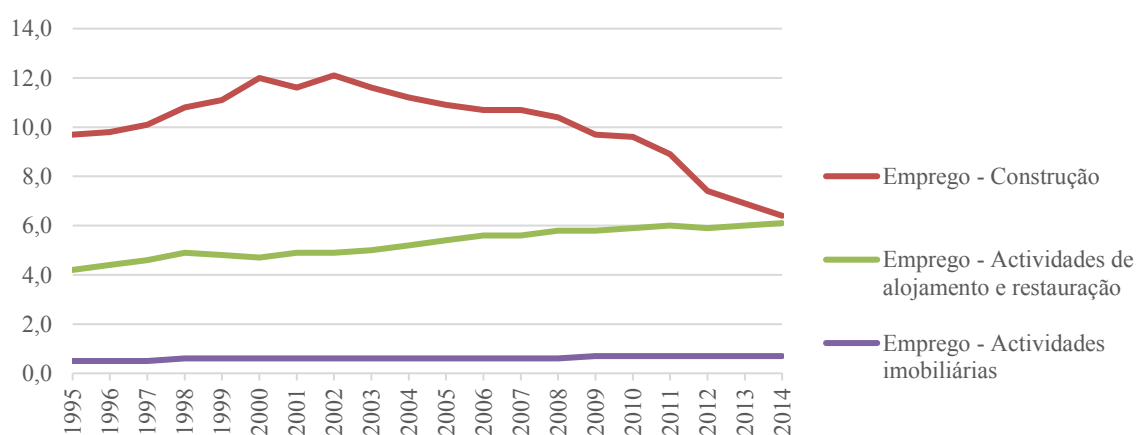
O emprego nestes setores sinaliza igualmente a dinâmica dos setores das atividades da construção, alojamento e restauração e atividades imobiliárias e apresenta, na generalidade, as mesmas tendências que o VAB apresenta (*Gráfico 29; Anexo 4*).

Gráfico 29 - VAB por setor de atividade (%) – 1995/2015



Fonte: Elaboração própria a partir de INE e PORDATA

Gráfico 30 - Emprego por setor de atividade (%) – 1995/2014



Fonte: Elaboração própria a partir de INE e PORDATA

No setor da construção o emprego cresceu quase sempre de 1995 até 2002 (em 2001 já há sinais de instabilidade), passando de 8,7% para 12,1%, para decrescer até 6,4% em 2014. Por seu turno, os setores do alojamento e restauração e do imobiliário cresceram sempre o seu peso no emprego passando respetivamente de 4,2% e 0,5% entre 1995 e 2014 (*Anexo 4; Gráfico 30*).

Tudo isto significa que o setor da construção já se encontrava em grandes dificuldades antes da crise financeira de 2008/2009. No entanto, o seu declínio acentua-se com a crise, devido à degradação económica e o progressivo fim dos apoios públicos à compra de habitação e à elevada dependência de financiamento junto das instituições financeiras. No que diz respeito ao peso do emprego no setor da construção, a crise agravou-se a partir de 2011 com o pedido de financiamento externo à *Troika*, composta pelo Banco Central Europeu, a Comissão Europeia e o Fundo Monetário Internacional. O programa impôs um conjunto de medidas que conduziram a níveis elevados de desemprego, quebra do

rendimento das famílias e conseqüentemente uma descida do acesso a bens e serviços públicos, evidenciando a vulnerabilidade das famílias portuguesas face à instabilidade económica e financeira do país (Santos, Teles, & Serra, 2014).

### 3. AZAMBUJA, UM CASO? - METODOLOGIA DE ANÁLISE

#### 3.1. Promoção de habitação no aglomerado urbano de Azambuja

Como já referimos (2.2.), as opções de políticas portuguesas conduziram à reorientação do sector financeiro português para a expansão do crédito, tanto para o financiamento à atividade da construção de habitação privada, como para a concessão de crédito para a sua aquisição, moldando a própria política pública de habitação.

A produção de habitação no aglomerado urbano de Azambuja constitui o laboratório para caracterizar o processo edificatório com a recolha, análise e tratamento de múltiplas variáveis envolvidas, caracterizando-se assim o quadro da financeirização da habitação em Azambuja.

Para tal elegemos um conjunto de variáveis capazes de caracterizar a atividade edificatória de habitação em sentido estrito, ou seja, pretendemos apurar tipologias, natureza do edifício – unifamiliar, multifamiliar e multifamiliar misto -, sua localização face à classe de espaço prevista no PDM, número de fogos, diferentes áreas, etc. Recolhemos ainda números relacionados com o sistema financeiro como o montante de aquisição, montante do crédito e respetiva taxa de juro. Com este objetivo de retratar a financeirização da habitação no aglomerado urbano de Azambuja entre 1995 e 2014, concretizamos igualmente um conjunto de cartas: Carta de Valores do Solo, Carta de Valores de Fogo, Carta do Peso do Solo no Valor do Fogo e Carta do Montante do Crédito Face ao Valor do Fogo. Este conjunto de cartas será produzida com recurso à Cartografia MNT 2006 à escala 1/10.000<sup>36</sup> produzida pelo antigo Instituto Geográfico Português em parceria com a Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo e da Câmara Municipal de Azambuja. A nossa informação será inserida com recurso ao programa informático de produção cartográfica QGIS 2.10.1.

A informação foi recolhida no acervo de dados de quatro identidades - arquivo da Divisão de Urbanismo do Município de Azambuja, informação e arquivo do Serviço de Finanças de Azambuja e informação na Conservatória de Registo Civil e Predial de Azambuja e no Cartório Notarial de Azambuja Dr. Pedro Ramalho - relativamente a operações de loteamento com alvará loteamento emitido e fogos destinados a habitação concluídos com alvará de utilização emitido, no intervalo de tempo compreendido entre 1 de janeiro de 1995 e 31 de dezembro de 2014 e implantados no aglomerado urbano de

---

<sup>36</sup> Disponibilizada em <http://websig.cm-azambuja.pt/websig/v5/portal2/public/index.php?par=azambuja&module=plantas&lang=pt&extent=-1031758.2931737,4709000.4790482,-942938.46631873,4772443.212516&projection=900913>

Azambuja. O intervalo de tempo selecionado resulta da entrada em vigor do PDM de Azambuja<sup>37</sup> e o período necessário para a recolha de dados para a conclusão desta dissertação. Neste sentido, todas as operações urbanísticas observaram os princípios de uso, ocupação e transformação do solo fixados pelo regulamento do Plano, ainda que o procedimento tenha sido requerido em data anterior à sua publicação, como é o caso de duas operações de loteamento urbano<sup>38</sup>.

A figura de plano de ordenamento do território ao nível municipal, PDM, surge na sequência de um longo processo de aproximação a figuras de planeamento que se iniciou, sobretudo a partir do II.º Plano de Fomento (1959/1964) com a preocupação demonstrada com as “assimetrias regionais” (Oliveira, Portugal: Território e Ordenamento, 2009, p. 93) e que culmina, somente em 1998, com a aprovação da Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo com a Lei n.º 48/98, de 11 de Agosto.

Às avessas, antes da publicação desta Lei de Bases, já Portugal disponha de um quadro normativo de figuras de planeamento regional e municipais instituídas, progressivamente mais complexas, que se inicia com a publicação do Decreto-Lei n.º 560/71, de 17 de dezembro<sup>39</sup> e que culmina atualmente com o Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, depois de estabelecidas as bases gerais de política pública de solos, do ordenamento do território e do urbanismo pela Lei n.º 31/2014, de 30 de maio. Para o que aqui releva, é com a publicação do PDM de Azambuja, que é estabelecida a disciplina para o uso, ocupação e transformação do solo para a área geográfica do concelho<sup>40</sup>.

Pretendemos privilegiar, a quantidade e a qualidade da informação sem intenção da generalização dos resultados da investigação dada a quantidade ou padronização. A relevância da quantidade de informação é dada pela recolha de todos os procedimentos de controlo prévio de operações urbanísticas no aglomerado urbano de Azambuja, relativas a operações de loteamento urbano com habitação em presença e procedimentos de controlo

---

<sup>37</sup> Resolução do Conselho de Ministros n.º 14/95 de 19 de janeiro, publicado no Diário da República – 1.ª série B - n.º 40 de 16 de fevereiro.

<sup>38</sup> Processos 24/94 OL e 54/94 OL com alvarás de loteamento urbano n.º 1/00 e 3/96, respetivamente.

<sup>39</sup> De acordo com o respetivo preâmbulo, o diploma “determina que as câmaras municipais do continente e ilhas adjacentes sejam obrigadas a promover a elaboração de planos gerais de urbanização das sedes dos seus municípios e de outras localidades”.

<sup>40</sup> Sem instrumento de gestão territorial eficaz – Plano Diretor Municipal, Plano de Urbanização e Plano de Pormenor - o licenciamento de operação de loteamento e o licenciamento de edificação estava sujeito a prévio parecer vinculativo de entidades da administração central, nomeadamente sobre a capacidade de uso do solo por parte da hoje denominada, entidade regional de reserva agrícola e da comissão de coordenação regional competente, exceto se a operação de loteamento se localizar em área urbana reconhecimento, esta, a delimitar por protocolo entre o município e a CCR. Neste sentido, o direito a urbanizar e a construir estava condicionado ao livre arbítrio daquelas entidades, pela ausência da explicitação de critérios para estes atos (Pardal, 2006).

prévio de operações urbanísticas de edificação de habitação ali contidas ou não. A relevância da qualidade de informação revela-se pela sua natureza, ou seja, os diferentes parâmetros recolhidos e que o *Quadro 2* bem releva.

A opção pelo aglomerado de Azambuja é intencional decorre da oportunidade circunstancial e pela sua relevância: oportunidade circunstancial porque exercemos a nossa atividade profissional no município de Azambuja e relevância pelo enquadramento regional, charneira entre a Lezíria do Tejo, Oeste do Tejo e Área Metropolitana de Lisboa, contida no “eixo de maior conectividade com a Área Metropolitana de Lisboa corresponde a mais elevada concentração de atividades económicas que se relacionam diretamente com a base económica da capital”<sup>41</sup>. (CCDRLVT, 2009, p. 52).

### 3.2. Partir de procedimentos de controlo prévio de operações urbanísticas para chegar a números

Como já referimos, para o fim a que nos propomos, consultámos o acervo de quatro entidades, de acordo com os critérios que identificámos no ponto que antecede. A informação recolhida refere-se a:

- Loteamento urbano:
  - Localização face à classe de espaço definida na carta de Ordenamento do PDM
  - Número de Processo de licenciamento e ano do pedido
  - Número do alvará de loteamento e ano de emissão
  - Descrição predial
  - Número da matriz predial urbana e/ou rústica
  - Área da propriedade objeto da operação de loteamento
  - Área da operação de loteamento
  - Número de lotes
  - Número total de lotes – unifamiliar, multifamiliar e mistos
  - Número total de fogos - unifamiliar, multifamiliar e mistos
  - Total de área bruta de construção - unifamiliar, multifamiliar e mistos
  - Valor das taxas e compensações devidas pela emissão do alvará de loteamento

---

<sup>41</sup> Referência constante no subponto 2.2.1. - O Sistema Urbano e a Competitividade - do ponto 2 – Modelo Territorial – do capítulo III – Opções Estratégicas de Base Territorial - do (PROT-OVT) - Plano Regional de Ordenamento do Oeste e Vale do Tejo – Resolução do Conselho de Ministros n.º 64-A/2009, de 25 de junho, publicado no Diário da República – 1.ª série - n.º 151, de 6 de agosto de 2009, com a Declaração de Retificação n.º 71-A/2009, de 1 de outubro, publicado no Diário da República – 1.ª série - n.º 192, de 2 de outubro de 2009.

- Transação(ões) do prédio originário – ano e montante
- Montante de SISA/IMT e
- Montante do crédito, taxa de juro e entidade financiadora na aquisição da propriedade originária
- Edificação contida em loteamento ou fora dele:
  - Localização face à classe de espaço definida na carta de Ordenamento do PDM
  - Número de Processo de licenciamento e ano do pedido
  - Número dos alvarás de construção e de utilização e respetivos anos de emissão
  - Descrição predial
  - Número da matriz predial urbana e/ou rústica
  - Área da propriedade objeto da operação urbanística
  - Número do alvará de loteamento, se aplicável
  - Número do lote, se aplicável
  - Natureza do edifício – unifamiliar ou multifamiliar/misto
  - Número de fogos
  - Letra da fração
  - Utilizações
  - Tipologia
  - Área bruta privativa total e por fração
  - Área bruta dependente total e por fração
  - Valor das taxas e compensações devidas pela emissão do alvará de construção
  - Transação(ões) do prédio originário ou do lote – ano e montante
  - Montante de SISA<sup>4243</sup>/IMT<sup>44</sup>
  - Montante do crédito, taxa de juro e entidade financiadora na(s) aquisição(ões) dos lotes
  - Valor patrimonial tributário

---

<sup>42</sup> Segundo o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 41 969, de 24 de novembro de 1958, a “sisa incide sobre as transmissões, a título oneroso, do direito de propriedade ou de figuras parcelares desse direito, sobre bens imóveis.”

<sup>43</sup> “Do francês antigo *assise*, «tributo», pelo castelhano *sisa*, «idem»”, in Dicionário da Língua Portuguesa sem Acordo Ortográfico [em linha]. Porto: Porto Editora, 2003-2016. [consultado em 2016-09-18 15:25:01]. Disponível na Internet: <http://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa-aa/sisa> .

<sup>44</sup> Acrónimo de Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis. De acordo com o n.º 1 do artigo 1.º do Código do IMT, publicado no Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro, o “imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis (IMT) incide sobre as transmissões (...), qualquer que seja o título por que se operem.”

- Montante da primeira transação do fogo, ano, montante do crédito, taxa de juro e entidade financiadora
- Montante de SISA/IMT e
- Fração arrendada e respetivo valor

Em dezembro de 2014 iniciámos a recolha de informação no arquivo da Divisão de Urbanismo do Município de Azambuja, com a consulta da aplicação informática de gestão dos procedimentos de controlo prévio de operações urbanísticas - SIGMA OBP - onde identificámos os procedimentos relativos a loteamento urbano, titulados por alvará de loteamento urbano, e procedimentos de construção de habitação titulados por alvará de utilização, de natureza unifamiliar, multifamiliar e multifamiliar mista, contidas nestes loteamentos e fora deles<sup>45</sup>. Dada a data de implementação desta aplicação – 2004 – a informação relativa aos alvarás emitidos anteriormente, foi retirada dos respetivos livros de registo.

Identificados todos os títulos, prosseguimos, entre janeiro e junho de 2015, com a recolha da informação em cada processo, que se encontram depositados no arquivo da Divisão de Urbanismo. Em *Anexo 3 - Índice de fontes documentais - Procedimentos de controlo prévio de operações urbanísticas consultados*, identificamos todos os processos consultados, organizados cronologicamente segundo a data de emissão do alvará de loteamento urbano e alvará de utilização para habitação. Em síntese, consultámos 6 processos de controlo prévio de operação urbanística de operações de loteamento urbano e 115 processos de controlo prévio de operação urbanística de edificação aos quais foram emitidos um total de 805 alvarás de utilização, distribuídos por 48 alvarás de edificações unifamiliares, 640 de fogos contidos em edifícios multifamiliares e multifamiliares mistos e 117 unidades de ocupação de comércio, serviços e outras. Em outras estão contempladas as utilizações industriais, estacionamento automóvel, etc. O *Quadro 6* apresenta o número de processos de edificação consultados, por referência ao seu ano de entrada, com alvarás de utilização emitidos, por referência ao seu ano de emissão. O *Quadro 7* reflete os processos de Loteamento Urbano, todos emitidos até ao ano 2001.

A informação pretendida não se encontra toda reunida nos procedimentos municipais, nomeadamente a que diz respeito aos montantes de aquisição dos fogos e respetivo imposto arrecadado (atual IMT, antiga SISA), à de natureza fiscal – área bruta

---

<sup>45</sup> O Município de Azambuja dispõe desde 2004, de uma aplicação informática denominada Sistema Integrado de Gestão Autárquica – Gestão de Obras Particulares (SIGMA OBP) produzida por Medidata.Net, Sistemas de Informação para Autarquias, S.A.



dependente, área bruta privativa e valor patrimonial tributário – e à de natureza creditícia – ano de transação, montante do crédito, respetiva taxa de juro e instituição financeira/bancária. Neste sentido, com a informação relativa aos números dos artigos do prédio inscritos na matriz predial rústica ou urbana<sup>46</sup> e do número da propriedade descrita na ficha da Conservatória de Registo Predial<sup>47</sup>, recorreremos em julho e agosto de 2015, depois de devidamente autorizados pelos responsáveis das respetivas entidades, ao acervo documental dos arquivos do Serviço de Finanças de Azambuja, da Conservatória de Registo Civil e Predial de Azambuja e do Cartório Notarial de Azambuja de Dr. Pedro Ramalho, para a leitura das escrituras públicas<sup>48</sup> de aquisição dos fogos, onde recolhemos informação referente aos valores de aquisição dos fogos, respetivo ano e montante de SISA ou IMT assim como os respeitantes a crédito (caso existente), colhendo neste caso os respetivos, taxa de juro e entidade financiadora.

A consulta das entidades exteriores ao município serviu ainda para validação da informação aqui reunida, nomeadamente quanto à área bruta privativa e área bruta dependente. A informação que diz respeito à aquisição das propriedades e dos fogos encontra-se dispersa por cartórios ou conservatórias literalmente de todo o país, agravado pelo facto de não ser possível identificá-los dado que essa informação não está sistematizada. Só depois de 2009 todas as escrituras estão depositadas na Conservatória, dado que até se

---

<sup>46</sup> Documento emitido pelo Serviço de Finanças, onde consta a identificação, localização e descrição do prédio, origem, as áreas referentes à área do prédio, área bruta privativa e área bruta dependente das edificações, os dados de avaliação do mesmo para efeitos de impostos, identificação, localização e elementos da fração autónoma, se aplicável, os titulares e a informação sobre as isenções vigentes.

<sup>47</sup> “O registo predial destina-se essencialmente a dar publicidade à situação jurídica dos prédios, tendo em vista a segurança do comércio jurídico imobiliário. Por outras palavras, é através da informação disponibilizada pelo registo (com interesse designadamente para quem vai comprar casa) que poderá ficar a saber qual a composição de determinado prédio, a quem pertence e que tipo de encargos (hipotecas, penhoras, etc) sobre que incidem”. Disponível em [http://www.irn.mj.pt/IRN/sections/irn/a\\_registral/registo-predial/docs-predial/para-que-serve-qual-e-a/](http://www.irn.mj.pt/IRN/sections/irn/a_registral/registo-predial/docs-predial/para-que-serve-qual-e-a/).

<sup>48</sup> “Documento original, uno e autêntico, datado e localizado, revestido de rigorosa formalidade própria, de força probatória plena e de força executiva, lavrada pelo notário – ou por quem estiver a exercer a função notarial – e por ele inequivocamente redigido na própria língua materna e assessoradamente configurado com a lei, na forma e no conteúdo, para conter o negócio jurídico com as exatas, genuínas e lícitas manifestações de vontade dos outorgantes, a solicitação e na presença destes e de outros eventuais intervenientes, de quem verifica a identidade, capacidade e conformidade legal das declarações, cujo conteúdo explica (e adverte) e que lendo-o, com eles subscreve, devendo ainda, depois de outorgado nas notas, conservá-lo, com os correspondentes documentos, no seu próprio arquivo público, podendo então qualquer pessoa, a todo o tempo, obter a respetiva certificação autenticada”, definição de Guerreiro, J. (2007). *Em busca da definição de escritura pública*. In Congresso do Notariado Português em 18 de maio de 2007, (p. 19). Disponível em: <http://www.notarios.pt/NR/rdonlyres/BC4FBA30-790A-4084-A8B9-3262453B801C/339/MG.pdf>.

iniciar o arquivo eletrónico neste ano, todos os documentos que servem de base aos registos, como é o caso das escrituras, eram devolvidas aos interessados<sup>49</sup>.

Dada a grande dispersão de entidades<sup>50</sup> e tempo disponível para a sua recolha, só reunimos informação relativa aos montantes de aquisição das propriedades originárias das operações de loteamento, dos montantes de aquisição das propriedades objeto de edificação e dos montantes de aquisição dos fogos, constantes do acervo dos arquivos da Divisão de Urbanismo do Município de Azambuja, do Serviço de Finanças de Azambuja, na Conservatória de Registo Predial e no Cartório Notarial, como sintetizamos no *Quadro 2*.

Na consulta no Serviço de Finanças de Azambuja, socorremo-nos da informação contida no Sistema de Gestão de Impostos do Património<sup>51</sup> complementada com a consulta de escrituras públicas. Na Conservatória de Registo Predial de Azambuja recorremos ao Sistema Integrado de Registo Predial (SIRP), aplicação informática que anota todos os atos de registo requeridos e de realização oficiosa, independentemente da modalidade do pedido, com o objetivo de dar publicidade à situação jurídica dos prédios.

*Quadro 2 - Informação recolhida por entidade*

Variável		Entidade			
		Município	Finanças	Conservatória	Cartório
Loteamento urbano	Localização face à classe de espaço definida na carta de Ordenamento do PDM	X			
	Número de Processo de licenciamento e ano do pedido	X			
	Número do alvará de loteamento e ano de emissão	X			
	Descrição predial	X			
	Número da matriz predial urbana e/ou rústica	X			
	Área da propriedade objeto da operação de loteamento	X			
	Área da operação de loteamento	X			
	Número de lotes	X			
	Número total de lotes – unifamiliar, multifamiliar e mistos	X			
	Número total de fogos - unifamiliar, multifamiliar e mistos	X			
	Total de área bruta de construção - unifamiliar, multifamiliar e mistos	X			
	Valor das taxas e compensações devidas pela emissão do alvará de loteamento	X			
	Transação(ões) do prédio originário – ano e montante	X			

<sup>49</sup> Por força do n.º 1 do artigo 26.º do Código de Registo Predial publicado pelo Decreto-Lei n.º 224/84, de 6 de julho, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de julho, “ficam arquivados pela ordem das apresentações os documentos que serviram de base à realização dos registos”.

<sup>50</sup> Os negócios jurídicos de aquisição de imóveis não têm incidência territorial, pelo que podem ser realizados em todo o país.

<sup>51</sup> Gere toda a informação e processos que conduzem ao apuramento dos montantes a pagar ao Estado do Imposto Municipal de Imóveis (IMI) e do Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas.

Edificação contida em operação loteamento ou fora dele	Cálculo de SISA/IMT	X			
	Crédito, taxa de juro e entidade financiadora na aquisição da propriedade originária	X		X	
	Localização face à classe de espaço definida na carta de Ordenamento do PDM	X			
	Número de Processo de licenciamento e ano do pedido	X			
	Número dos alvarás de construção e de utilização e respetivos anos de emissão	X			
	Descrição predial	X		X	
	Número da matriz predial urbana e/ou rústica	X	X	X	
	Área da propriedade objeto da operação urbanística	X	X	X	
	Número do alvará de loteamento, se aplicável	X	X		X
	Número do lote, se aplicável	X	X	X	X
	Natureza do edifício – unifamiliar ou multifamiliar/misto	X	X	X	X
	Número de fogos	X	X	X	
	Letra da fração	X	X	X	X
	Utilizações	X	X	X	X
	Tipologia	X	X	X	X
	Área bruta privativa total e por fração	X	X	X	X
	Área bruta dependente total e por fração	X	X	X	X
	Valor das taxas e compensações devidas pela emissão do alvará de construção	X			
	Transação(ões) do prédio originário ou do lote – ano e montante	X	X	X	
	Montante de SISA/IMT	X	X	X	
	Montante do crédito, taxa de juro e entidade financiadora na(s) aquisição(ões) dos lotes	X	X	X	X
	Valor patrimonial tributário e		X	X	
	Montante da primeira transação do fogo, ano, montante do crédito, taxa de juro e entidade financiadora		X	X	X
	Montante de SISA/IMT		X	X	X
	Fração arrendada e respetivo valor		X		

Fonte: Elaboração própria

Como anteriormente referimos, socorremo-nos do acervo de quatro entidades para reunir a informação das variáveis eleitas. Contudo ela não se encontra unicamente aí depositada já que a respeitante à aquisição das propriedades e dos fogos encontra-se dispersa pelos acervos dos cartórios ou conservatórias, literalmente, de todo o país, agravado pelo facto de não ser possível identificá-los dado que essa informação não está sistematizada.

No *Quadro 3* e no *Quadro 4* apresentamos o número de transações de fogos e de propriedades.

*Quadro 3 – Número de transações de fogos recolhida por natureza de edifício e com referência ao ano de transação*

Grandes números	1995/2001	2002/2007	2008/2014	Total
Edifício unifamiliar	0	7	2	9
Frações em edifício multifamiliar e misto	36	276	99	411
Total	36	283	101	420

Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

*Quadro 4 - Número de transações de propriedades recolhida por natureza de edifício com referência ao ano de transação*

Grandes números	1995/2001	2002/2007	2008/2014	Total
Propriedade com edifício unifamiliar	8	6	2	16
Propriedade com edifício multifamiliar e ou misto	17	8	0	25
Total	25	14	2	

Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

Acima já aludimos que o ano da conclusão da recolha da informação decorre do tempo necessário para a sua análise e conclusão destes estudos. A nossa análise é repartida em três intervalos de tempo: 1995/2001, 2002/2007 e 2008/2014, por referência a dois factos que influenciaram, sobremaneira a situação económica e financeira no país: 1) em 1 de janeiro de 2002 e depois de uma década de preparativos, o euro entra em circulação em 12 países da União Europeia, incluindo Portugal<sup>52</sup>; 2) devida à continuada subida da taxa de juro para controlar a inflação<sup>53</sup> decidida pelo sistema de bancos centrais americanos (FED), associada às características do crédito imobiliário<sup>54</sup> a que acresce a acentuada descida do valor dos imóveis, teve como consequência uma crise financeira de origem hipotecária iniciada durante todo o ano de 2007, que se designou como a crise do *subprime*, no mercado imobiliário hipotecário norte-americano, que contagiou a economia mundial (Rodrigues, Santos, & Teles, 2016).

O papel da administração evoluiu, face à vontade da construção um edifício, tendo em conta a natural evolução dos princípios da defesa do interesse público sobre os interesses particulares. Assim, parece-nos relevante fixar os principais momentos da relação da administração municipal com a atividade da construção tendo em consideração a crescente preocupação e desenvolvimento dos princípios de prossecução do interesse público, respeitando os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos em consonância com o interesse geral, bem como com os princípios de eficiência, de economia e celeridade.

<sup>52</sup> “Quando o euro foi introduzido, em 1 de janeiro de 1999, tornou-se a nova moeda oficial de 11 Estados-Membros, substituindo, em duas fases, as antigas moedas nacionais – como o marco alemão e o franco francês. Foi inicialmente utilizado como moeda virtual nas operações de pagamento que não envolviam notas e moedas, bem como para fins contabilísticos, enquanto as antigas moedas continuavam a ser utilizadas nas operações de pagamento em numerário (...)” in [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/euro/index\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/index_pt.htm) consultado em 6 de setembro de 2016.

<sup>53</sup> A taxa FED evoluiu de um mínimo de 1% em 2004 para um máximo de 5,25 % em setembro de 2007, isto é, em três anos a taxa de referência nos EUA mais do que quintuplicou.

<sup>54</sup> O contrato de crédito previa uma taxa fixa atrativamente baixa para os primeiros dois ou três anos e depois passava a uma taxa variável, indexada a uma taxa de referência, a qual por sua vez é definida em função da taxa estabelecida pelo FED.

O

“levantamento de edificações e outras construções começou por ser uma atividade livre de constrangimentos de direito público, sendo que apenas com a entrada em vigor da Portaria de 6 de Junho de 1838, se introduziu a possibilidade de sujeição a prévio licenciamento administrativo.

A obrigatoriedade de submissão das obras particulares de construção civil a prévio licenciamento administrativo só veio a ser consagrada pelo Decreto com força de Lei de 31 de Dezembro de 1864, mas restrito às cidades de Lisboa e Porto.

Este limitado âmbito territorial das obras sujeitas a licenciamento foi mantido pelo Decreto de 14 de Fevereiro de 1903, que definiu o regime jurídico da construção, aprovando o Regulamento da Salubridade das Edificações Urbanas.

A situação manteve-se, no essencial, até à publicação do Regulamento Geral das Edificações Urbanas (RGEU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38352, de 7 de Agosto de 1951, diploma que revogou aquele Regulamento da Salubridade das Edificações Urbanas” (Políbio Henriques (relator), 2006).

O RGEU ampliou o âmbito territorial a obrigatoriedade de licenciamento às sedes de concelho e “demais localidades sujeitas por lei a plano de urbanização e expansão” segundo a redação do seu artigo 1.º. O parágrafo único deste artigo fixa ainda a que o RGEU se aplica ainda a “zonas e localidades a que seja tornado extensivo por deliberação municipal e, em todos os casos, às edificações de carácter industrial ou de utilização coletiva.”.

A história da regulamentação do licenciamento da edificação alargou a área geográfica e a densidade do procedimento com o Decreto-Lei n.º 166/70, de 15 de abril, por um lado, ao consagrar licenciamento prévio das obras dentro do perímetro urbano e das zonas rurais de proteção fixadas para as sedes de concelho e para as demais localidades sujeitas por lei a plano de urbanização e expansão e a outras resultantes de deliberação municipal às quais tivesse sido tornado extensivo o regime de licenciamento e, por outro, ao regular normas, nomeadamente, quanto à competência dos atos, regras aplicáveis aos “técnicos responsáveis pelos projetos” (artigo 4.º), a incidência da análise dos projetos e prazos e matéria sancionatória, agora resolvida num só artigo.

O Decreto-Lei n.º 445/91, de 20 de novembro, que lhe sucedeu, estabeleceu a regra da exigência de prévio licenciamento municipal, em todo o território a “todas as obras de construção civil, designadamente novos edifícios e reconstrução, ampliação, alteração, reparação ou demolição de edificações, e ainda os trabalhos que impliquem alteração da topografia local; a utilização de edifícios ou de suas fracções autónomas, bem como as respetivas alterações” (artigo 1.º). Este diploma apresenta uma estrutura mais complexa e

racional onde são fixadas todas as fases do procedimento até à utilização da edificação, de fiscalização e sanções.

O Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE)<sup>55</sup>, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, procedeu a alterações relevantes nos procedimentos de controlo prévio das operações urbanísticas. O RJUE procedeu a uma simplificação legislativa, juntando num mesmo diploma matérias relacionadas, mas que se encontravam dispersas por vários diplomas, particularmente, as relativas às operações de loteamentos urbanos e obras de urbanização, às obras particulares de construção civil, às medidas de tutela de legalidade urbanística (embargos, demolições, reposição de terrenos na situação anterior à infração), e à conservação do edificado, estas até aí reguladas no RGEU. Posteriormente, com o objetivo de simplificar os procedimentos, o RJUE foi objeto de uma alteração mais global pela Lei n.º 60/2007, de 4 de setembro, nomeadamente com a supressão do procedimento de autorização e nova delimitação do âmbito de aplicação dos procedimentos de licenciamento e de comunicação prévia e a diminuição do controlo prévio, o qual é contrabalançado pelo reforço da fiscalização municipal e da responsabilização dos autores dos projetos e dos responsáveis pela direção das obras. (Oliveira, 2012).

Nas 16 alterações a este regime merece referência final a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro, que introduz as últimas alterações relevantes ao sujeitar a “simple comunicação prévia” as construções contidas em zonas com instrumentos que disciplinem suficientemente as condições da construção a realizar, dispensando-se, assim, a exigência de autorização municipal.

---

<sup>55</sup> Este diploma deveria ter entrado em vigor em 4 de abril de 2000, no entanto foi suspenso pela Lei n.º 13/2000, de 20 de julho. Entretanto o Governo introduziu-lhe alterações, que vieram a ser efetuadas pelo Decreto-Lei n.º 177/2001, de 4 de julho, entrando, então, efetivamente em vigor.

#### 4. ESTUDO DE CASO – AZAMBUJA, UM CASO?

##### 4.1. Vila de Azambuja: o estabelecimento

A ocupação construída/urbana de Azambuja resulta de três fatores fundamentais: dois de ordem natural e um de natureza socioeconómica. De ordem natural elege-se a sua localização geográfica face ao sistema rio Tejo/lezíria e o terramoto do século XVI, a de natureza socioeconómica decorre das alterações no regime liberal do século XIX (Pereira, 2000).

O perigo decorrente das cheias do Tejo, incontrolláveis e imprevisíveis, a que a lezíria estava sujeita, não aconselhavam o estabelecimento humano na sua contiguidade. Apesar da devastação que provocava, fertilizava os solos, assegurando, ao mesmo tempo, a sobrevivência das populações. Esta realidade, associada à orografia do território, pode explicar a forma da ocupação construída: numa primeira fase concretiza-se longitudinalmente face ao rio e sempre no sentido nascente – poente. Numa segunda fase em sentido contrário ao elemento condicionante, neste caso para norte, como se constata no processo de urbanização contemporâneo. O segundo fator advém da forma como se executou a renovação pós-terramoto de 1521. Perante os fortes danos provocados no aglomerado medieval, a tendência humana de reconstruir no mesmo local predominou, não alterando o perfil anterior com grandes transformações urbanas.

Destes fatores resulta um aglomerado caracterizado por frentes construídas marginais das vias estruturantes dispostas paralelamente à lezíria, cortadas por travessas estreitas de ligação em rampa ou em lenços de escadas, mas abertas para a imensidão da vista a sul, forma intuitiva de adaptação à orografia do local e ao clima.

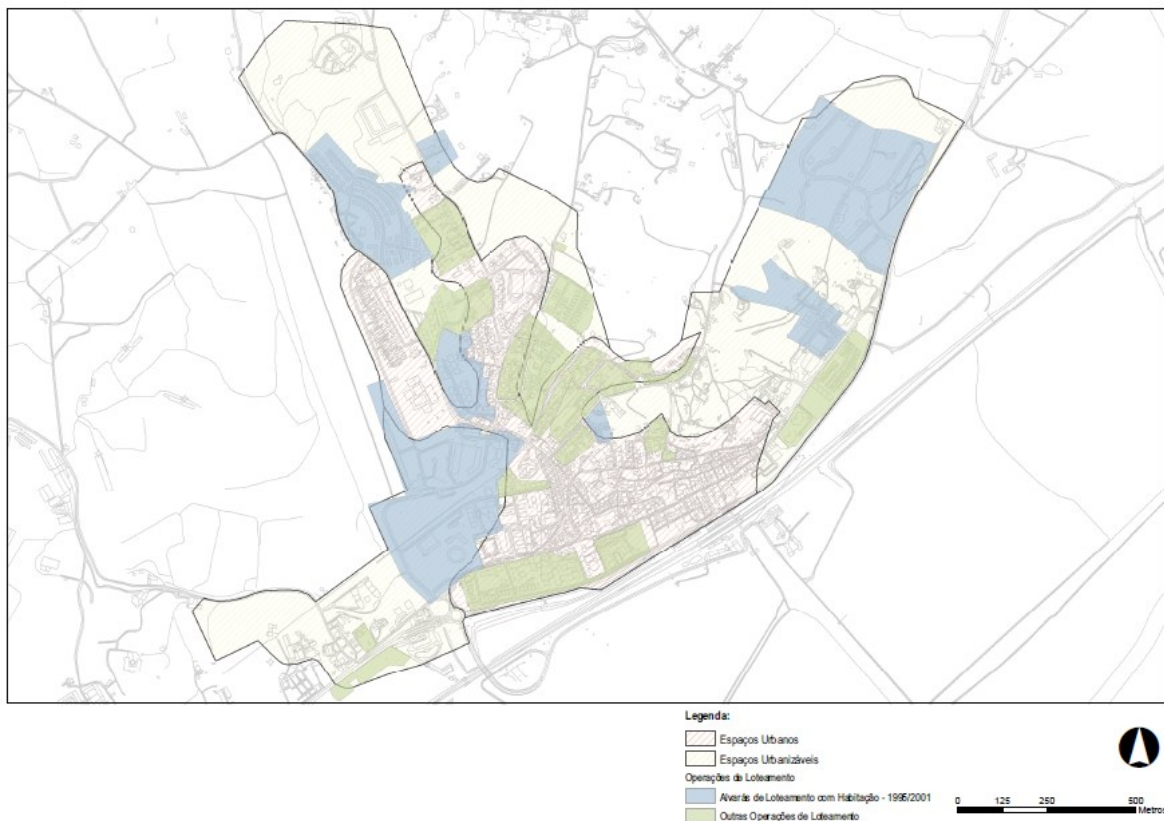
A natureza socioeconómica que influencia a forma urbana de Azambuja, diz respeito às alterações verificadas no século XIX, com o despontar de uma nova classe local: o lavrador rendeiro das propriedades da nobreza que, com o produto das rendas, adquire estas terras. Face ao do seu novo estatuto social, ao invés de edificar a casa senhorial isolada da vila, opta por construí-la nas ruas principais onde por todos são vistos. Como eloquentemente descreve Pereira (2000, p. 32), a estrutura urbana medieval de Azambuja, reconstruída e restaurada no século XVI, fica agora marcada por

“belos exemplares arquitectónicos, pontuados pela linguagem revivalista do neo-clássico, com um contido barroquismo decorativo impressionista, em moda no século XIX, datas testemunhadas nas bandeiras em ferro fundido das portadas. Motivados pelo impacto egocêntrico ou impressão causada no outro, o novo estatuto

social e poder económico, do qual mantêm o impulso, dão corpo com o potencial icónico de representação social, esconjurando imagens arcaicas do desejo colectivo pela utopia social, patenteada na profusão decorativa da azulejaria parietal. Aceitando a ideia romântica de Nação e de progresso, associam-na a representações sociais do passado”.

Coincidindo com a implantação da indústria automóvel na faixa compreendida entre Azambuja e Vila Nova da Rainha na segunda metade do século XX, a vila inicia um processo acelerado de expansão, sobretudo através de operações de loteamento de iniciativa privada, primeiro para norte e marginalmente para poente, para mais tarde para nascente do núcleo antigo de Azambuja, neste caso com menor intensidade, dada a difícil orografia e propriedade mais fracionada e irregular (*Figura 1e Anexo 6*). Esta transformação profunda teve como resultado a deslocalização da centralidade social e comercial da Vila para poente - da Praça do Município para o Rossio e o esvaziamento deste núcleo, verificando-se, em certa medida, um “efeito donut” (SRU Lezíria do Tejo e Câmara Municipal de Azambuja, 2012, p. 42).

*Figura 1 - Aglomerado de Azambuja – 1970/2015, 45 anos de urbanização e edificação*

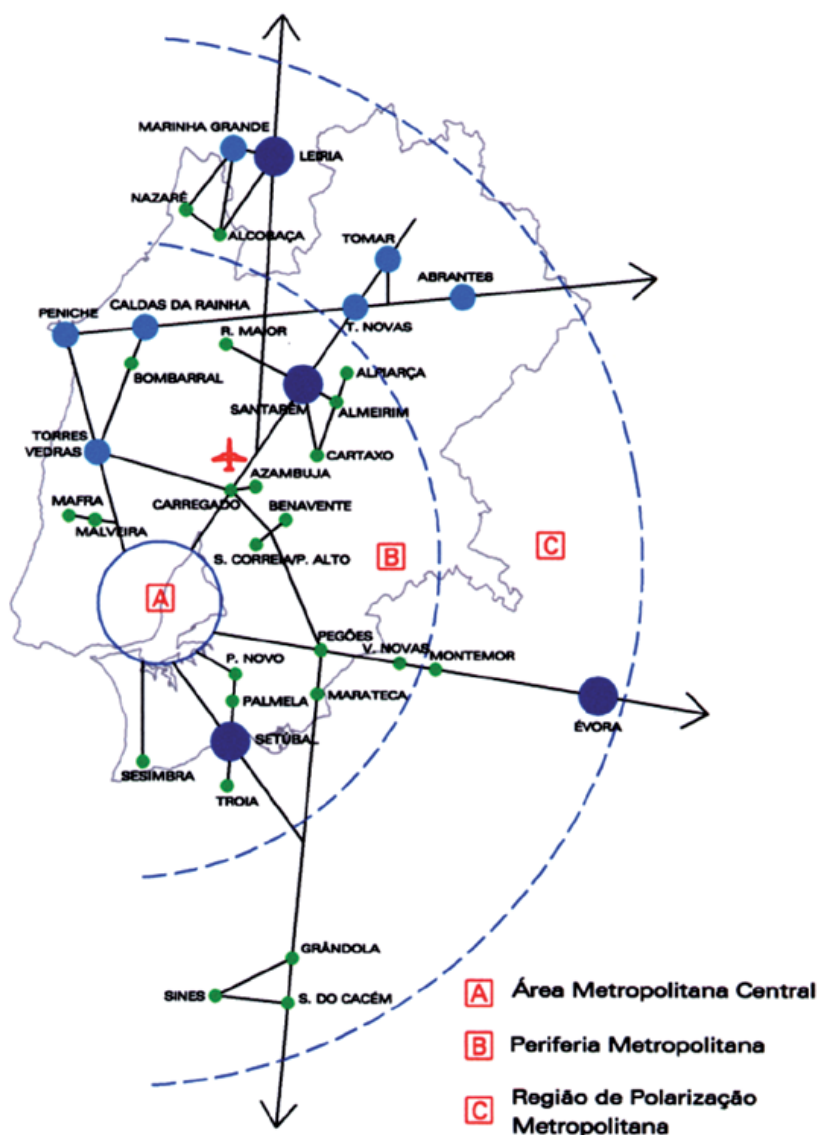


Fonte: Elaboração própria sobre cartografia



O Concelho de Azambuja, constitui ao lado do concelho de Alenquer, a Porta Norte da Área Metropolitana de Lisboa; tal como foi referido nos estudos do Plano Regional de Ordenamento do Território do Oeste e Vale do Tejo (PROTOVT). Como esquematicamente fixa a *Figura 2* o Concelho de Azambuja encontra-se integrado no quadro de uma região metropolitana alargada que centraliza parte significativa da produção nacional e da população residente no país (CCDRLVT, 2009).

*Figura 2 - Região de polarização metropolitana*



Fonte: Extraído de CCDRLVT (2009, p. 36)

Em consequência da proximidade ao núcleo central da Área Metropolitana e em função da respetiva acessibilidade, tem-se vindo a reforçar, a integração periférica do

concelho de azambuja, no Oeste e Vale do Tejo e na Área Metropolitana de Lisboa, assumindo essa integração aspetos de uma importação relevante no eixo urbano/industrial Alenquer – Azambuja, com forte componente logística e industrial, localizando-se a Norte da Cidade de Lisboa e numa área estratégica em termos de acessibilidade da Área Metropolitana de Lisboa para o Norte do País, através da AE 1 (Lisboa-Porto) e pela A10/A13, em Direção ao Sul (Vale, 2005).

O concelho de Azambuja constitui um território de intermediação e charneira entre subsistemas territoriais e urbanos importantes; a Área Metropolitana de Lisboa, o Oeste e o Vale do Tejo. As suas ligações à Lezíria do Tejo são intensas. Esta posição de charneira deriva fundamentalmente da distância a Lisboa (45 Km) e a Santarém (25 Km), mas igualmente do facto de ser um local privilegiado de atravessamento das vias que ligam Lisboa ao Norte e interior do país, quer em termos rodoviárias (IP1/A1/A10/IC2/ICEN3) quer ferroviários (Linha do Norte/Linha de Vendas Novas). Dotado de elevada centralidade no espaço regional e nacional, o concelho apresenta-se com elevadas potencialidades em termos de acessibilidade.

No contexto da Lezíria do Tejo, a vila de Azambuja tem vindo a desempenhar um papel de importância crescente na articulação entre diversos sistemas urbanos regionais, designadamente entre a AML (no qual o eixo Azambuja/Vila Nova da Rainha/Carregado/Alenquer apresenta uma crescente integração), o Oeste (com a qual a freguesia de Alcoentre apresenta algumas articulações) e a Lezíria do Tejo (sendo evidente alguma dependência das freguesias do nordeste do concelho relativamente ao vizinho concelho do Cartaxo).

#### 4.2. A ação dos proprietários no mercado imobiliário da habitação em Azambuja

Como já aludimos (2.1.6.), apesar da lei e da doutrina, o *ius aedificandi* percecionado não decorre do Plano. Da nossa experiência profissional podemos afirmar, sem receio, de que a simples menção expressa, em regulamento do Plano Diretor Municipal, da mágica frase “permitida a construção” ou “poderá ser autorizada a construção”<sup>56</sup>, é entendido como efetiva possibilidade de construção, com maior ou menor dificuldade procedimental, com

---

<sup>56</sup> Estes termos estão fixados nos artigos 23.º e 24.º do Regulamento do PDM de Azambuja, artigos que regulam o uso, ocupação e transformação do solo na classe de espaço agrícola não integrado na RAN e na classe de espaços florestais, respetivamente, apesar dos espaços agrícolas terem como objetivo a “preservação da estrutura de preservação agrícola do coberto vegetal”. Por seu lado os espaços florestais “têm como objetivo a defesa do meio ambiente o equilíbrio biofísico e a exploração florestal”.

mais ou menos infraestruturas a realizar, ou seja, em quase todo o território do Concelho de Azambuja é possível a edificação!

Com maiores ou menores restrições na utilização admitida e condições a observar – índices, parâmetros de dimensionamento, infraestruturas a realizar, etc. - o Regulamento do PDM de Azambuja admite a edificação em todas as classes de espaço, indiferentemente se se localizada nas classes de espaço urbano/urbanizável/industrial ou fora destas, salvo na classe de espaços verdes e na RAN. Mesmo aqui, com autorização<sup>57</sup> da Entidade da Reserva Agrícola de Lisboa e Vale do Tejo (ERRALVT) é admitida a construção<sup>58</sup>. Neste sentido, as mais-valias são adquiridas desde a transação de prédio rústico localizado no solo rústico<sup>59</sup> até à transação de fogo/unidade de ocupação em prédio urbano localizado nas classes de espaço urbanas, urbanizáveis ou industriais. No limite, uma propriedade rústica pode passar por um “processo” aquisitivo de mais-valias, sucessivo e a somar, desde o seu estado produtivo, abandono, urbanização e, por fim, com a utilização de edificação nela construída.

Como descreve Pedro Bingre (2011), já citado (2.1.4), no caminho percorrido entre o momento em que o agricultor abandona a atividade agrícola, por perceber que os ganhos futuros pela simples expectativa de obtenção de mais-valias urbanísticas são superiores à rentabilidade agrícola (Pardal, 2002) e a disponibilização da edificação, podemos identificar seis passos essenciais, com eventuais ultrapassagens, que culminam processos intermédios de incremento de valor e que esquematicamente fixamos no *Quadro 5*. Com base nas prescrições do Regulamento do PDM atualmente em vigor<sup>60</sup> e outros Planos Municipais de

---

<sup>57</sup> Redação do n.º 2 do artigo 22.º do Regulamento do PDM.

<sup>58</sup> O regime da RAN admite, no seu artigo 22.º, a “utilização não agrícola de áreas integradas na RAN” de um conjunto de obras e edificações, nomeadamente a “construção ou ampliação de habitação para residência própria e permanente de agricultores em exploração agrícola” cfr. a alínea b) do n.º 1.

<sup>59</sup> Por facilidade designamos de solo rústico todas as classes de espaço exteriores às áreas urbanas, urbanizáveis e industriais, por analogia com a designação dada no artigo 71.º do RJIGT publicado no Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio – “o solo rústico corresponde àquele que, pela sua reconhecida aptidão, se destine, nomeadamente ao aproveitamento agrícola, pecuário, florestal, à conservação e valorização de recursos naturais, à exploração de recursos geológicos ou de recursos energéticos, assim como o que se destina a espaços naturais, culturais, de turismo e recreio, e aquele que não seja classificado como urbano” – cfr. a alínea b) do n.º 2 do artigo 71.º do RJIGT. Por seu lado “o solo corresponde ao que está total ou parcialmente urbanizado ou edificado e, como tal, afeto em plano territorial à urbanização ou edificação” – cfr. a alínea a) do n.º 2 do artigo 71.º do RJIGT.

<sup>60</sup> O PDM de Azambuja foi publicado no Diário da República – 1.ª série B - n.º 40, de 16 de fevereiro de 1995, por força da Resolução do Conselho de Ministros n.º 14/95, de 19 de janeiro. Foi objeto de diversas alterações, sendo a mais relevante a alteração publicada pelo Aviso n.º 5053/2010 no Diário da República – 2.ª série - n.º 48 de 10 de março de 2010, por adaptação ao Plano Regional de Ordenamento do Oeste e Vale do Tejo (PROTOVT). De forma sintética esta alteração pretendeu infletir o fenómeno da edificação dispersa em áreas exteriores à área urbana com a limitação da edificação de habitação – antes sem restrições, com a aplicação de um índice de construção (3% da área da propriedade) – e que agora só é admitida em propriedade com mais de 4 ha. Ainda nestas áreas a utilização turística ficou limitada à tipologia em espaço rural.

Ordenamento do Território (PMOT) eficazes<sup>61</sup>, os agentes e proprietários do solo estão perante o seguinte conjunto de circunstâncias face ao processo de geração de mais-valias:

- Passo 1 - Valor Rústico não especulado
  - i. Classe de espaço: solo rústico; categoria: espaço agrícola integrado e não na RAN e classe de espaço florestal;
  - ii. Prédio rústico com produção agrícola rentável;Nesta circunstância a propriedade está fora do mercado imobiliário;
- Passo 2 - Valor Rústico especulado:
  - i. Classe de espaço: solo rústico; categoria: espaço agrícola não integrado na RAN e classe de espaço florestal;
  - ii. Prédio com produção agrícola não rentável ou improdutivo;
  - iii. Servido de infraestruturas técnicas mínimas – arruamento público, rede de abastecimento de água, telecomunicações e energia elétrica - e próximo de área urbana/industrial.

De acordo com o n.º 4 do artigo 23.º do regulamento do PDM, na categoria de espaço agrícola não integrado na RAN, é admitida a melhoria das condições de habitabilidade, a construção de habitação unifamiliar em propriedades com mais de 4 ha, estabelecimentos industriais compatíveis com a classe de espaço, estabelecimentos comerciais requerentes de grandes áreas, armazenagem, agropecuárias e turismo no espaço rural. Na categoria de espaço florestal a utilização é mais restrita admitindo-se somente a melhoria das condições de habitabilidade, a edificação de habitação em propriedades com mais de 10 ha, agropecuárias e turismo no espaço rural;

- Passo 3 - Valor Rústico especulado:
  - i. Classe de espaço: solo urbano; categoria: espaço urbanizável;
  - ii. Prédio com produção agrícola não rentável ou improdutivo;
  - iii. Servido de infraestruturas técnicas mínimas – arruamento público, rede de abastecimento de água, telecomunicações e energia elétrica.

---

<sup>61</sup> Com referência a dezembro de 2016, para além de Planos de ordem superior e de Programas ([http://www.dgterritorio.pt/sistemas\\_de\\_informacao/snit/igt\\_em\\_vigor\\_\\_snit\\_/acesso\\_simples/](http://www.dgterritorio.pt/sistemas_de_informacao/snit/igt_em_vigor__snit_/acesso_simples/)) e de PDM publicado, o Concelho tem somente um Plano de Pormenor eficaz para a concretização de Núcleo de Desenvolvimento Turístico - [http://www.dgterritorio.pt/sistemas\\_de\\_informacao/snit/igt\\_em\\_vigor\\_\\_snit\\_/acesso\\_simples/](http://www.dgterritorio.pt/sistemas_de_informacao/snit/igt_em_vigor__snit_/acesso_simples/) (consultas em 30 de março de 2016).

De acordo com as prescrições do PDM, é admitida a edificação de utilizações compatíveis com o espaço urbano, precedida de Plano de Pormenor ou operação de loteamento;

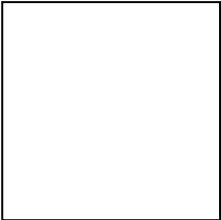
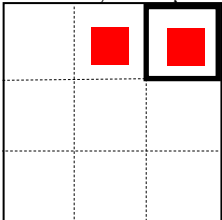
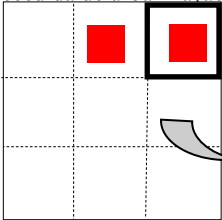
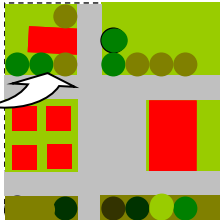
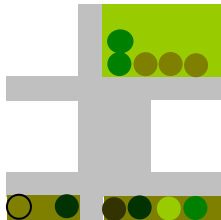
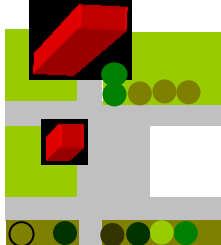
- Passo 4 - Valor Urbano especulado:
  - i. Classe de espaço: solo urbano; categoria: espaço urbanizável;
  - ii. Prédio com produção agrícola não rentável ou improdutivo;
  - iii. Servido de infraestruturas técnicas mínimas – arruamento público, rede de abastecimento de água, telecomunicações e energia elétrica.

Procedimento de urbanização através do procedimento de controlo prévio de operação de loteamento, com ou sem obras de urbanização, conforme o RJUE;

- Passos 5 e 6 - Valor Urbano especulado
  - i. Estes passos diferem do passo 4 exclusivamente no grau de concretização do processo de urbanização, ou seja, na realização das infraestruturas técnicas e das edificações previstas no alvará de loteamento.

Fica assim claro que o mercado imobiliário interfere sobremaneira sobre as políticas públicas de habitação tendo em conta as estratégias e o posicionamento dos diferentes agentes envolvidos.

Quadro 5 - A produção de solo urbano, processos, a evolução do seu valor e o papel da administração

VALOR	PASSO 1 - V 0 – Valor Rústico não especulado.	PASSO 2 - V 1 – Valor Rústico especulado	PASSO 3 - V 1' – Valor Rústico especulado.	PASSO 4 - V 2 – Valor Urbano especulado.	PASSO 5 - V 2' – Valor Urbano especulado.	PASSO 6 - V 3 – Valor Urbano especulado.
<b>CLASSE DE ESPAÇO</b>	Solo Rústico	Solo Rústico Categoria: espaço agrícola não RAN e espaço florestal.	Solo Urbano Categoria: Espaço Urbanizável.	Solo Urbano Categoria: Espaço Urbanizável.	Solo Urbano Categoria: Espaço Urbanizável.	Solo Urbano Categoria: Espaço Urbanizável.
<b>BENS MATERIAIS</b> (prédios rústicos, prédios urbanos, lotes, edificações, infraestruturas técnicas espaço público)	- Produção agrícola rentável. 	- Produção agrícola não rentável ou improdutivo; - Infraestruturas técnicas mínimas e próximo de área urbana/industrial - Fracionamento de prédios rústicos com unidade de cultura <sup>62</sup> e destaque <sup>63</sup> ; - TER, estab. industriais, pecuárias, logística, sup. comerciais, habitação. 	- Produção agrícola não rentável ou improdutivo; - Infraestruturas técnicas mínimas; - Destaque; - É admitida a edificação precedida de urbanização. 	- Processo de Urbanização: - Alvará de Loteamento Urbano (Desenho Urbano, com ou sem Obras de Urbanização). 	- Infraestruturas técnicas públicas executadas. 	- Edificação comércio/serviços, habitação unifamiliar/multifamiliar, mista. 
<b>ADMINISTRAÇÃO</b> (Administração Central, Ministério das Finanças, Registos e Notariado, Câmara Municipal, Ents. Jurisdicionais e Concessionárias, etc.)	- União Europeia – PAC; - Ministério da Agricultura.	- Serviço de Finanças, Conservatória de Registo Predial – fracionamento de prédios rústicos; - Câmara Municipal - Licenciamento; - Entidades coordenadoras.	- Câmara Municipal; - Administração Central; - Serviços de Finanças, Notariado e Conservatória de Registo Predial.	- Câmara Municipal – Alvará de Loteamento; - Administração Central; - IP, GDP, REN, etc.; - Serviço de Finanças, Notariado e Conservatória de Registo Predial.	- Câmara Municipal – Operação urbanística de edificação; - Serviço de Finanças, Notariado e Conservatória de Registo Predial.	- Câmara Municipal – Autorização de utilização; - Serviço de Finanças, Notariado e Conservatória de Registo Predial.

Fonte: Elaboração própria a partir de Correia, (2002) e Amaral, (2011)

<sup>62</sup> Lei n.º 111/2015, de 27 de agosto, e Portaria n.º 219/2016, de 9 de agosto.

<sup>63</sup> N.ºs 5 a 9 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, alterado.

#### 4.3. Peneirar números ou quem de tantos tira, quantos ficam?

O processo edificatório de Azambuja vai ser caracterizado através de diferentes grandezas, e valores nomeadamente quanto a número de fogos, natureza unifamiliar, multifamiliar e mista, tipologias, valores de transação de solo e de fogos, montante de crédito e taxas de juros, diferentes rácios, com especial relevância para o peso do solo no valor de transação do fogo e do montante do crédito face ao mesmo valor. Será igualmente definida a localização da edificação por referência à classe de espaço definida na Planta de Ordenamento do PDM – classe de espaço urbano e classe de espaço urbanizável – e se contida em área de operação de loteamento e fora dela. Toda esta informação será organizada globalmente, tendo em consideração os intervalos de tempo que já aludimos.

Os custos de vida de um edifício são determinados a partir de uma estrutura de custos (Langdon (2007), Cit. por (Real, 2010, p. 16) que se divide em custos iniciais de investimento (aquisição da propriedade/lote, mediação imobiliária, projetos, construção...), custos de operação, custos de manutenção, custos de reabilitação, valor residual e custos financeiros. Para o nosso estudo releva a identificação das parcelas até à aquisição do fogo. Neste sentido estabelecemos a seguinte fórmula:

$Af=Aq_{solo}+Cp+Cfi+Cfu+Cc+Tx+Curb+Imp$  em que:

Af: Valor de aquisição do fogo;

Aq<sub>solo</sub>: rácio do montante de aquisição do solo face ao número de fogos;

Cp: custo de produção dos projetos e intermediação;

Cfi: custo de financiamento;

Cfu: custos de funcionamento

Cc: custo da construção;

Tx: taxas de vidas pela operação urbanísticas liquidadas pela emissão dos alvarás de construção e de utilização;

Curb: custo do rácio do orçamento das obras de urbanização face ao número de fogos (caso o fogo se localize em lote, portanto resultante de operação de loteamento) e

Imp: impostos (nomeadamente SISA/IMT, selo).

As parcelas da fórmula são decorrentes da atividade do industrial e da atividade do promotor aos quais não temos acesso, por manifesta impossibilidade de tempo, assim como impostos e taxas juntos de diferentes entidades. Contudo das decorrentes da liquidação de taxas devidas pela operação urbanística e os impostos pelos atos de transmissão das propriedades e fogos (SISA ou IMT) podem ser definidos, por recolha nos processos

municipais e nas escrituras dos atos notariais consultadas ou calculados a partir do encontrado no acervo da repartição de finanças ou no notário. Neste sentido a fórmula do valor de aquisição do fogo vê reduzida o número de parcelas contendo aquelas cuja informação foi possível reunir, as que o não foram, são incógnita, do que resulta:

$$Af=Aq_{\text{solo}}+x(C_p+C_{fi}+C_{fu}+C_c)+Tx+C_{urb}+Imp.$$

Em jeito de síntese, as variáveis eleitas para o nosso estudo foram selecionadas de forma a permitir, por um lado: 1) determinar o peso do valor de transação do solo no valor de transação do fogo; 2) estabelecer o rácio entre o montante do crédito e o valor de transação do fogo; 3) construir cartas de valores de transação do solo e do fogo, caracterizadoras da financeirização e, por outro, para a caracterização da atividade edificatória no aglomerado urbano de Azambuja no período compreendido entre 1995 e 2014.

#### 4.3.1. Grandes números

Da nossa análise excluimos a promoção cooperativa concretizada em solo municipal em direito de superfície<sup>64</sup>, assim como o programa PER concretizado igualmente em solo municipal, ambas as situações por não se inserirem na financeirização tal qual o desenvolvemos tendo em consideração que o solo está fora da equação e a quase exclusiva natureza unifamiliar e de condicionalismos nomeadamente quanto às áreas brutas dependentes disponibilizadas no caso da promoção cooperativa e de realojamento de famílias insolventes no caso do PER. Não significa que estas realizações não tiveram reflexo na promoção privada de habitação, nomeadamente de natureza unifamiliar, basta atentar que foram disponibilizadas 161 edificações unifamiliares por contraponto ao disponibilizado pelo setor privado – 48. Contudo não foi objeto da nossa investigação e análise no âmbito da financeirização da habitação em Azambuja, embora mereça igual relevo no que diz respeito à caracterização da dinâmica urbanizadora e edificadora em 4.3.5.

No *Quadro 6* fixam-se os números de procedimentos de controlo prévio de edificação consultados com alvarás de utilização, assim como de alvarás de loteamento atribuídos, segundo os intervalos de tempo já aludidos.

---

<sup>64</sup> A iniciativa partiu de uma operação de loteamento urbano com obras de urbanização à qual foi atribuída o alvará 4/01.



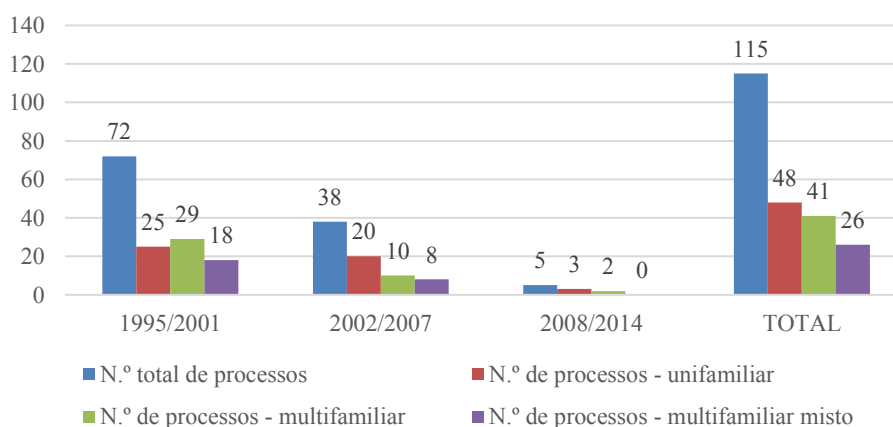
*Quadro 6 - Número de processos de edificação consultados com alvarás*

	1995/2001	2002/2007	2008/2014	Total
Total de processos edifícios	72	38	5	115
Processos – edifício unifamiliar	25	20	3	48
Processos - edifício multifamiliar	29	10	2	41
Processos - edifício multifamiliar misto	18	8	0	26
Alvarás de utilização - edifício unifamiliar	10	26	12	48
Alvarás de utilização - fração de comércio, serviços ou outro em edifício multifamiliar misto	13	91	13	117
Alvarás de utilização - fração habitação em edifício multifamiliar e misto	125	463	52	640
Total de alvarás de utilização	148	580	77	805
Número de alvarás de loteamento	6	0	0	6

Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

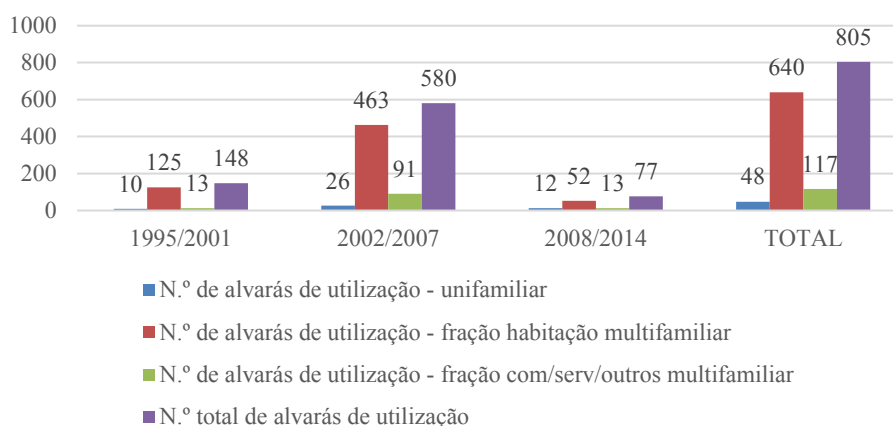
Perante os números do *Quadro 6*, é clara a intensidade procedimental com vista à construção de habitação entre 1995 e 2001, que decresceu no período seguinte e, significativamente, até valores simbólicos no último período, em linha com o tudo o que referimos (2.2.) relativamente à realidade da financeirização da habitação em Portugal (*Gráfico 31* e *Gráfico 32*). Este sentido decrescente tem reflexo óbvio no momento da conclusão da obra e consequente emissão do alvará de utilização tendo em conta o tempo necessário para a execução da obra e devida conclusão das obras de urbanização, no caso de as edificações estarem contidas em operações de loteamento com obras de urbanização. Neste sentido é perceptível a razão pelo qual o período mais forte na emissão dos títulos de utilização se verifique entre os anos 2002/2007 quando no período anterior – 1995/2001 - se sente o maior número de requerimentos de início de procedimentos de licenciamento.

*Gráfico 31 - Número de processos de licenciamento de construção de habitação com alvará de utilização emitido face ao ano de entrada do procedimento*



Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

Gráfico 32 - Número de alvarás de utilização de habitação emitidos



Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

No *Quadro 7* apresentamos os alvarás de loteamento urbano de promoção privada consultados e suas principais características.

Quadro 7 - Alvarás de Loteamento Urbano consultados e suas principais características

Alvará de Loteamento	Área da operação de loteamento (ha)	N.º de Fogos	N.º de com/serv
3/96	2,447	85	0
1/97	16,561	540	28
4/99	3,248	81	13
8/99	0,48	12	0
1/00	0,82	8	0
2/01	13,060	363	14
Total	36,616	1089	55

Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

Segundo o *Quadro 7*, a produção edificadora é fortemente impulsionada pela urbanização da classe de espaço urbanizável do aglomerado urbano de Azambuja. Em cinco anos – 1996/2001, foram emitidos 6 alvarás de loteamento urbano de promoção privada, todos com obras de urbanização, que infraestruturaram perto de 37 ha e atribuíram direitos de construção para 1.089 fogos e 55 unidades de ocupação de comércio/serviços e outros. Em 2001 foi emitido o alvará 4/01 correspondente à promoção cooperativa já aludida, através da figura de direito de superfície em solo municipal.

Uma única frase revela um facto insofismável: entre 1995 e 2014, não foi construída qualquer edificação de promoção privada, para arrendamento habitacional. Em dezembro de 2014 estavam arrendados 21 fogos distribuídos por 15 T2, com renda média de 401,11€ e 6 T3, com renda média de 443,75€.

#### 4.3.2. A urbanização através de operações de loteamento

Neste ponto apresentaremos a caracterização da urbanização de promoção privada no aglomerado urbano da vila de Azambuja, executada exclusivamente pela concretização de operações de loteamento urbano<sup>65</sup>, com alvará emitido segundo os princípios de uso, ocupação e transformação do solo fixados no Regulamento do PDM.

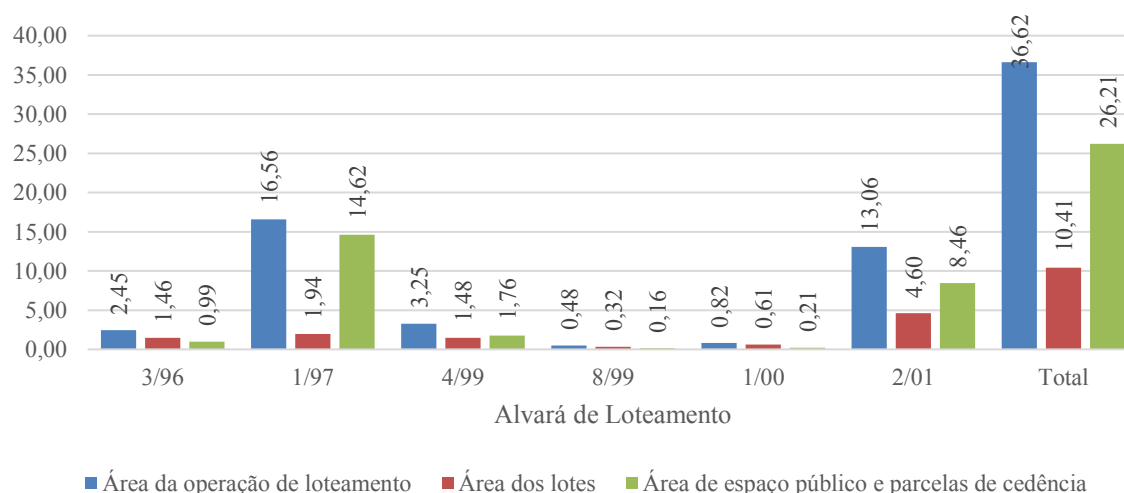
No *Quadro 8* expomos as principais características das operações de loteamento urbano. No *Gráfico 33* mostramos a área de intervenção de loteamentos urbanos, área dos lotes, área de espaço público e áreas de parcelas de cedência por alvará e total.

*Quadro 8 - Alvarás de Loteamento Urbano de promoção privada - principais características*

Alvará de Loteamento	Área da operação de loteamento (ha)	Área dos lotes (ha)	Área de espaço público/cedência (ha)	N.º de lotes	N.º de fogos			N.º de com/serv outros
					Total	Unif	Multf	
3/96	2,447	1,457	0,991	20	85	7	78	0
1/97	16,561	1,943	14,618	36	540	0	540	28
4/99	3,248	1,485	1,763	14	81	1	80	13
8/99	0,48	0,317	0,163	12	12	12	0	0
1/00	0,82	0,606	0,214	8	8	8	0	0
2/01	13,060	4,600	8,460	75	363	52	311	14
Total	36,616	10,408	26,209	165	1089	80	1009	55

Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

*Gráfico 33 - Área de intervenção de loteamentos urbanos, área dos lotes, área de espaço público e áreas de parcelas de cedência por alvará e total (ha)*



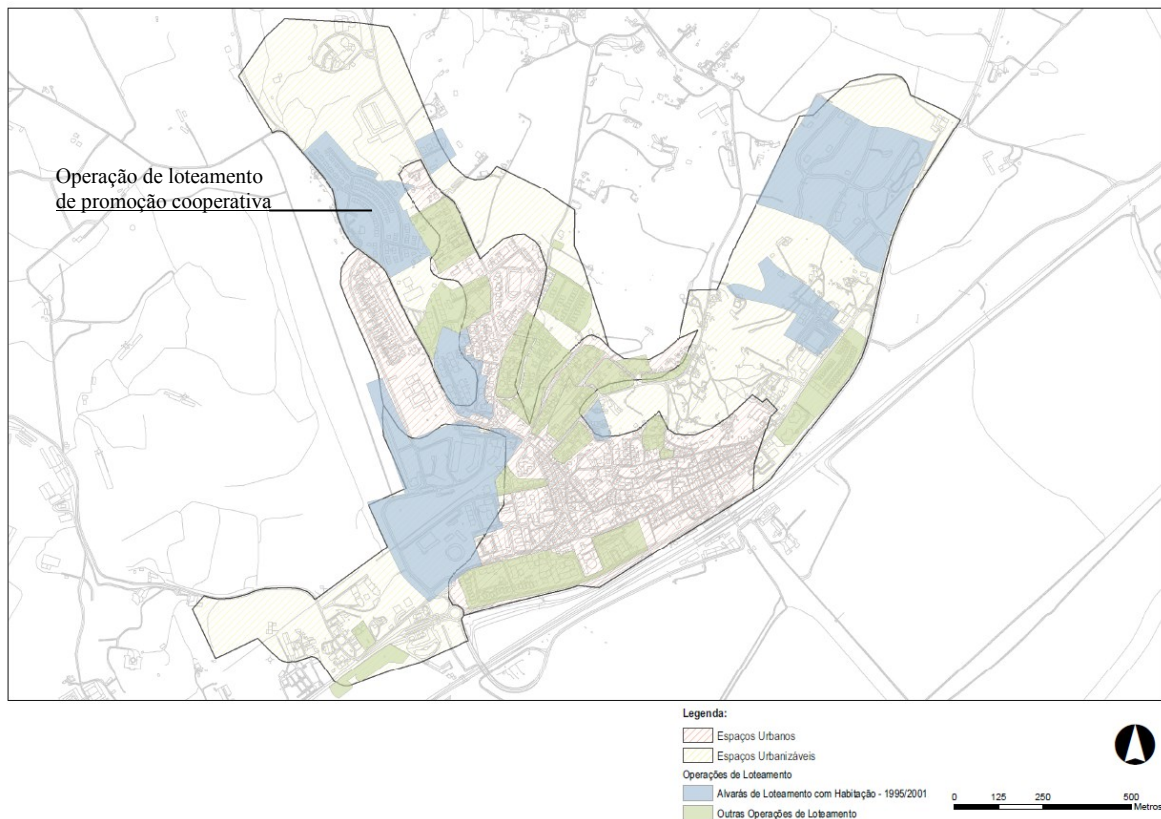
Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

<sup>65</sup> Operações de loteamento: “ações que tenham por objeto ou por efeito a constituição de um ou mais lotes destinados, imediata ou subseqüentemente, à edificação urbana e que resulte da divisão de um ou vários prédios ou do seu reparcelamento” definição da alínea i) do artigo 2.º do RJUE.

Entre 1996 e 2001, foram emitidos 6 alvarás de loteamento de promoção privada para constituição de lotes destinados, imediata ou subsequentemente, à edificação urbana e sua subsequente edificação, com área de intervenção total de 36,616 ha, constituição de 165 lotes e concretização de 1.089 fogos e 55 unidades de ocupação para comércio, serviços ou outras (*Quadro 8 e Gráfico 33*).

Na *Figura 3 (Anexo 7)* exibimos a carta com a localização das operações de loteamento urbano anteriores e posteriores a 1995, sobre as classes de espaço fixadas na Planta de Ordenamento do PDM. Nesta figura localizamos igualmente a operação de loteamento urbano de promoção cooperativa.

*Figura 3 - Localização das operações de loteamento urbano anteriores e posteriores a 1995 sobre as classes de espaço fixadas na Planta de Ordenamento do PDM*

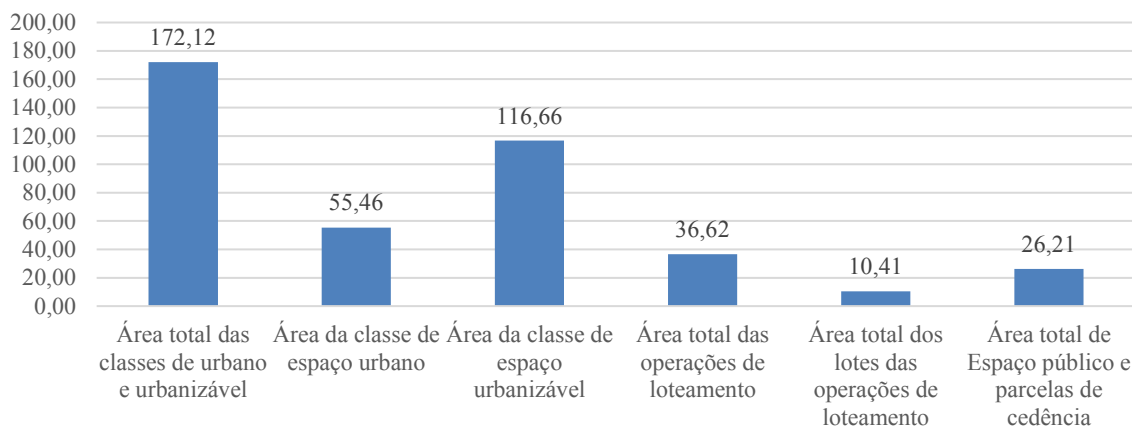


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

Todos estes loteamentos ocorreram na classe de espaço urbanizável (*Figura 3*), ou seja, espaços que de acordo com o n.º 1 do artigo 35.º do Regulamento do PDM, “correspondem a espaços que poderão vir a adquirir as características dos espaços urbanos”. Apresenta-se nesta figura a localização da urbanização de promoção cooperativa, como referência face às de promoção privada.

No *Gráfico 34* exibimos os números relativos à urbanização, a produção de espaço privado, espaço público e de parcelas de cedência.

*Gráfico 34 - A urbanização privada, a produção de espaço privado, espaço público e de parcelas de cedência (ha)*



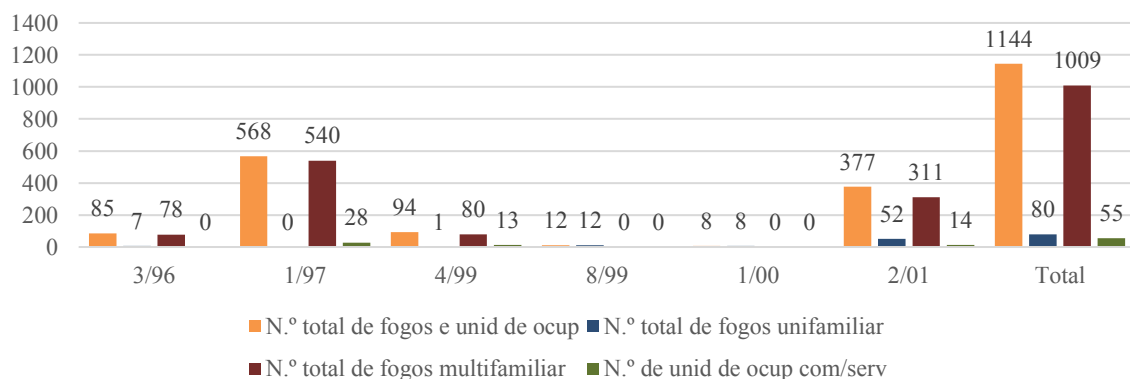
Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

De forma a percebermos a envergadura da urbanização de promoção privada na forma de operação de loteamento urbano, basta atentarmos que a área urbanizada, ou seja a área da classe de espaço urbano definida na Planta de Ordenamento do PDM, é de aproximadamente 55,46 ha, o que equivale afirmar que, naqueles seis anos, a área urbanizada de Azambuja aumentou 51,45% e que foi “consumida” 31,39% dos cerca de 116,66 ha da área urbanizável (*Gráfico 34*). Estes números expressam a rapidez e a dimensão desta expansão. Resta referir que, de acordo com a Planta de Ordenamento do PDM, a área urbana e urbanizável do aglomerado urbano de Azambuja é de 172,12 ha.

Não podemos deixar de mencionar ainda outro facto: com estas operações de loteamento de promoção privada, o município viu aumentar o seu “património” na vila de Azambuja, passando, portanto, a assumir encargos de manutenção inerentes (referentes a infraestruturas técnicas, parcelas de cedência para espaços verdes e de utilização e parcelas para equipamentos de utilização coletiva), em cerca de 26,21 ha, mais de 2/3 (71,57%) do total da área de intervenção (*Gráfico 34*).

No *Gráfico 35* fixamos o número de fogos e de unidades de ocupação de comércio, serviços e outros nas operações de loteamento.

*Gráfico 35 - A produção de fogos e unidades de ocupação de comércio, serviços e outros nas operações de loteamento*



Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

Segundo o *Gráfico 35*, a distribuição da natureza dos edifícios é maioritariamente multifamiliar, acomodando 1.009 dos 1.144 fogos e unidades de ocupação de comércio, serviços e outros (88,20%), dos quais sobram 80 edifícios unifamiliares (11,80%). É impossível fazer uma análise análoga da urbanização quanto ao número de fogos e área bruta de construção, por falta de dados disponíveis para toda a superfície das classes urbana e urbanizável.

No *Quadro 9* apresentamos o número de fogos edificados por operação de loteamento e por período.

*Quadro 9 - Fogos edificados em operações de loteamento e por período*

Alvará de Loteamento	Fogos edificados		
	1995/2001	2002/2007	2008/2014
3/96	78	2	1
1/97	0	219	12
4/99	0	39	0
8/99	1	6	1
1/00	0	2	3
2/01	0	50	3
Total	79 (18,94%)	318 (76,26%)	20 (4,80%)

Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

Dos fogos construídos com direitos edificatórios atribuídos nas operações de loteamento, a grande maioria 318 (76,26%), foi concluída entre 2002 e 2007 e a menor percentagem a concretizar-se no período 2008/2014 – 20 fogos (4,80%). No primeiro período, entre 1995 e 2001 foram construídos 79 fogos (18,94%) (*Quadro 9, Gráfico 36*).

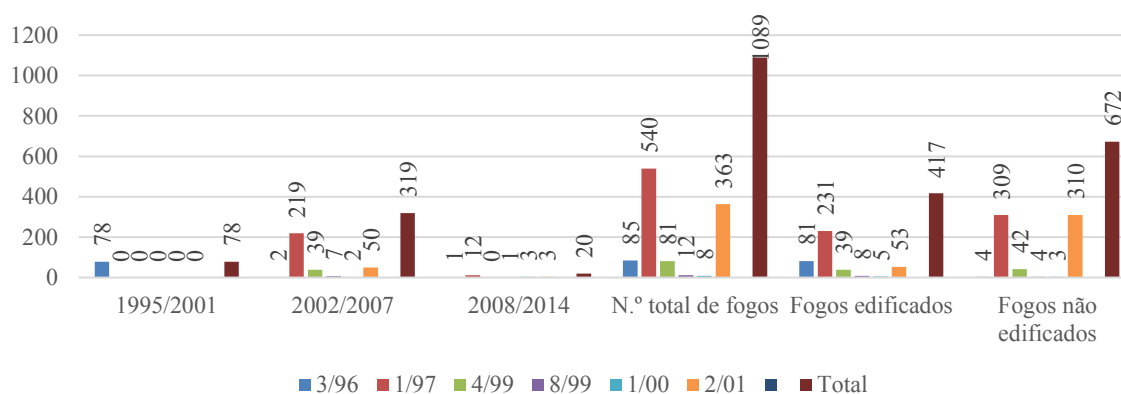
No *Quadro 10* fixamos o total de fogos edificados e não edificados em operações de loteamento e no *Gráfico 36* mostramos o número de fogos construídos e não construídos em operações de loteamento por período.

*Quadro 10 - Total de fogos edificados e não edificados em operações de loteamento*

Alvará de Loteamento	N.º total de fogos	Total de fogos edificados	Percentagem de fogos edificados	Fogos sem alvará de utilização	Percentagem de fogos sem alvará de utilização
3/96	85	81	95,29	4	4,71
1/97	540	231	42,78	309	57,22
4/99	81	39	48,15	42	51,85
8/99	12	8	66,67	4	33,33
1/00	8	5	62,50	3	37,50
2/01	363	53	14,60	310	85,40
Total	1089	417 (38,29%)	-	672 (61,71%)	-

Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

*Gráfico 36 - Número de fogos construídos e não construídos em operações de loteamento por período*

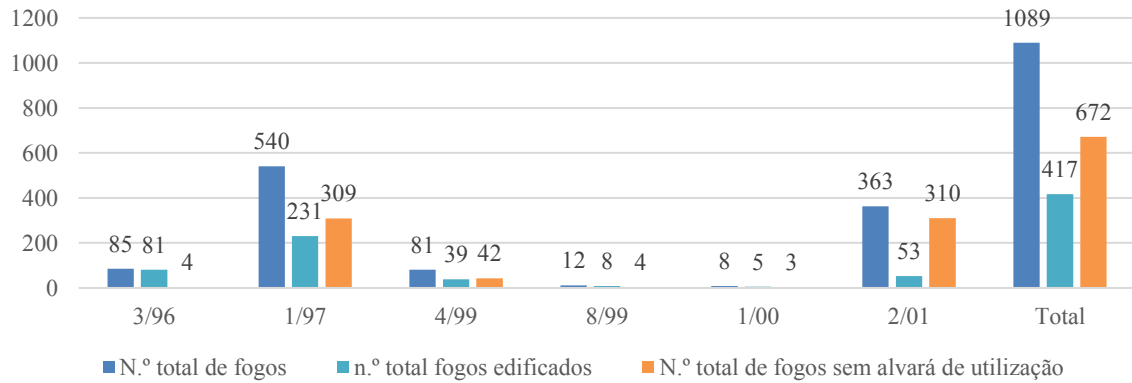


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

Do total de fogos de promoção privada com direitos edificatórios atribuídos nas operações de loteamento – 1.089 -, foram construídos 417 (38,29%), o que significa que a maioria não foi concretizada no intervalo de tempo do nosso estudo (1995/2014) - 672 (61,71%), como se demonstra no *Quadro 10* e no *Gráfico 36*. Por alvará constata-se que o 3/96 foi onde se verificou a maior percentagem de concretização – 95,29%. Do lado contrário está o alvará com o número 2/01 com 14,60% (*Quadro 10*, *Gráfico 36*).

No *Gráfico 37* exibimos o número de fogos construídos e não edificados em operações de loteamento de promoção privada.

*Gráfico 37 - Número de fogos construídos e não edificadas em operações de loteamento privada*

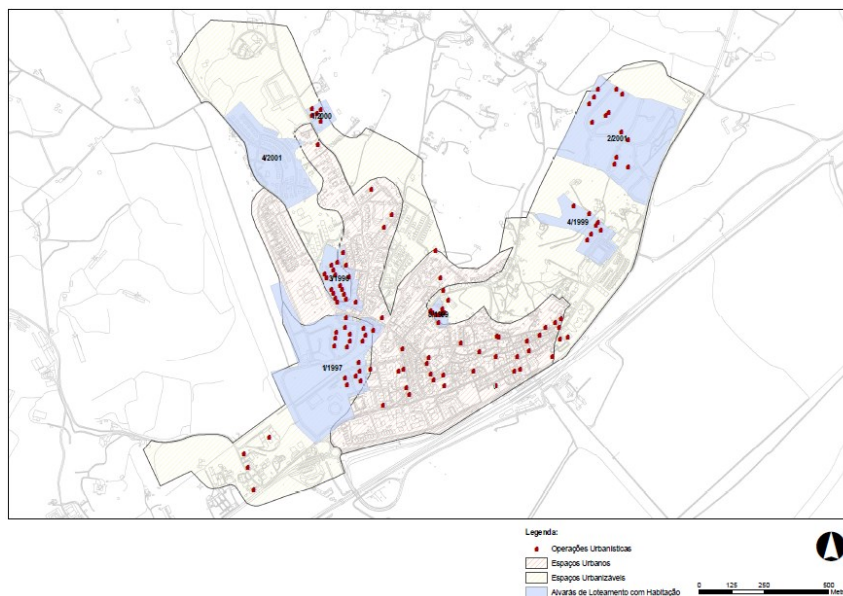


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

Como mostra o *Gráfico 37* a maioria dos fogos com direitos de construção adquiridos pela emissão de alvará de loteamento, não foram concretizados. No entanto, por alvará existem “comportamentos” opostos. Pelos números apresentados, as operações com nível de execução positiva, ou perto, são as de dimensão mais reduzida ou que oferecem exclusivamente fogos de natureza unifamiliar. A operação com maior nível de execução é o titulado pelo n.º 3/96 e o de menor é o emitido pelo 1/00.

A *Figura 4 (Anexo 8)* mostra a localização das operações de loteamento e operações urbanísticas sobre as classes de espaço fixadas na Planta de Ordenamento do PDM.

*Figura 4 - Localização de operações de loteamento e operações urbanísticas sobre as classes de espaço fixadas na Planta de Ordenamento do PDM*



Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria



Na *Figura 4* é clara a territorialização das edificações em operações de loteamento urbano. Se por um lado nos loteamentos com os alvarás números 3/96, 4/99, 8/99, 1/00 a ocupação é relativamente homogénea e densa, o mesmo não se passa nos com os números 1/97 e 2/01. O 1/97 está “preenchido” na contiguidade da área urbana consolidada, encontrando-se a restante área totalmente desocupada, enquanto o 2/01 apresenta uma ocupação rarefeita quase com características periurbanas.

#### 4.3.3. A edificação

Apresentada a urbanização formalizada por operações de loteamento urbano de promoção privada no aglomerado urbano de Azambuja, caracterizaremos neste ponto a edificação ainda por referência a estas operações e as que lhe são exteriores, sempre segundo os princípios de uso, ocupação e transformação do solo fixados no Regulamento do PDM.

No *Quadro 11* fixamos o número de fogos com alvará de utilização por natureza, localização e por período.

*Quadro 11 - Número de fogos com alvará de utilização por natureza, localização e por período*

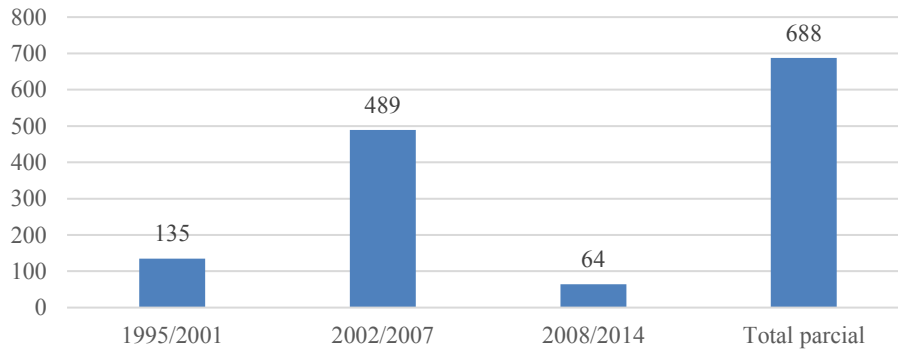
	1995/2001	2002/2007	2008/2014	Total
N.º de fogos unifamiliares fora de loteamento	9	9	4	22
N.º de fogos multifamiliares fora de loteamento	47	162	40	249
N.º total de fogos fora de loteamento	56	171	44	271
N.º de fogos unifamiliares em loteamento	1	17	8	26
N.º de fogos multifamiliares em loteamento	78	301	12	391
N.º total de fogos em loteamento	79	318	20	417

Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

De acordo com o *Quadro 11* a concretização da edificação de habitação de promoção privada ocorreu de forma clara entre 2002 e 2007. No período antecedente e no posterior os números são bastante inferiores com destaque para os números quase simbólicos da edificação em loteamento depois de 2002: 20 fogos distribuídos por 8 fogos de natureza unifamiliar e 12 fogos integrados em edifícios de natureza multifamiliar.

No *Gráfico 38* revelamos o número de fogos edificados de promoção privada por período e total.

*Gráfico 38 -Número de fogos edificados de promoção privada por período e total*

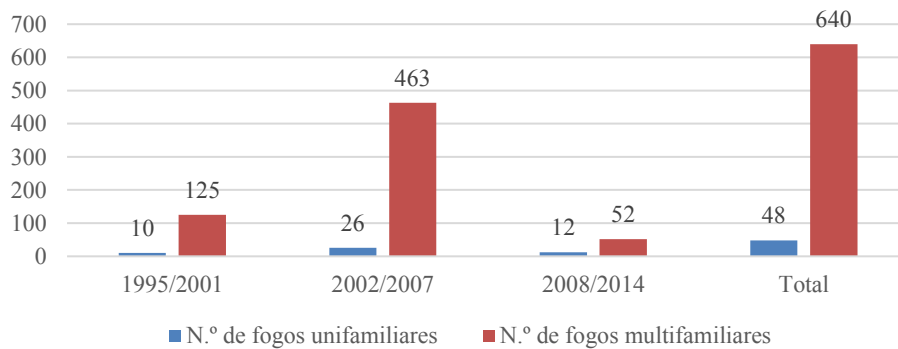


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

Atento o *Gráfico 38*, repete-se uma realidade já constatada relativamente a outras variáveis, ou seja, o período central manifesta-se como o mais produtivo, concentrando, neste caso, a maioria da promoção de habitação. Outro sentido igualmente já evidenciado, diz respeito ao intervalo de tempo compreendido entre 2008 e 2014 como o mais fraco na atividade edificadora.

No *Gráfico 39* revelamos o número de fogos edificados de promoção privada, por natureza unifamiliar ou multifamiliar, por período e total

*Gráfico 39 - Número de fogos edificados de promoção privada, por natureza unifamiliar ou multifamiliar, por período e total*



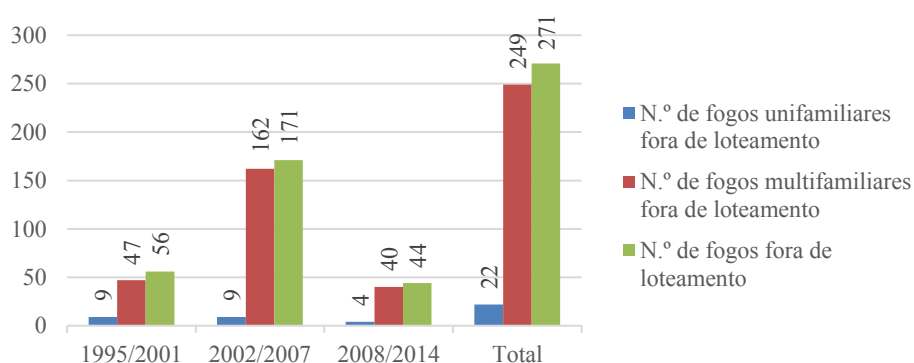
Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

Sem surpresa, o *Gráfico 39* evidencia que o intervalo de tempo central domina a produção de habitação, com domínio indiscutível de edifícios de natureza multifamiliar. Mais, em cinco anos, no intervalo compreendido entre 2002 e 2007, a iniciativa privada produziu em Azambuja 463 fogos de natureza multifamiliar (72,34% do total de fogos

multifamiliares) e 26 de natureza unifamiliar (54,17% do total). Depois de 2008 construíram-se somente 64 fogos.

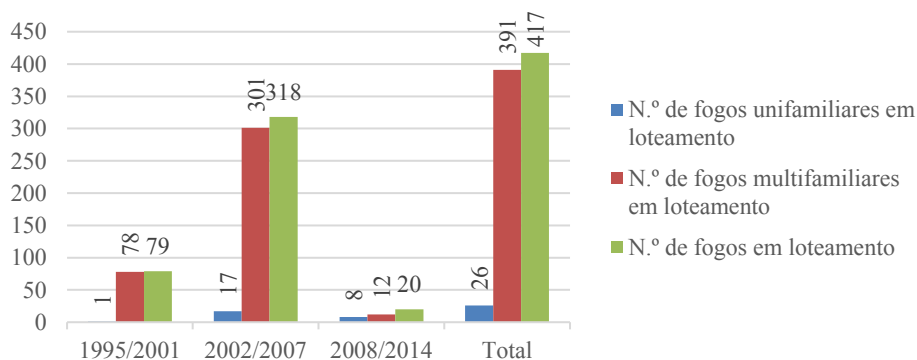
No *Gráfico 40* expomos o número de fogos edificados de promoção privada fora de operação de loteamento, por natureza e por período. No *Gráfico 41* exibimos o número de fogos edificados de promoção privada contida em operação de loteamento de promoção privada, por natureza e por período.

*Gráfico 40 – Número de fogos edificados de promoção privada fora de operação de loteamento, por natureza e por período*



Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

*Gráfico 41 - Número de fogos edificados de promoção privada contida em operação de loteamento de promoção privada, por natureza e por período*



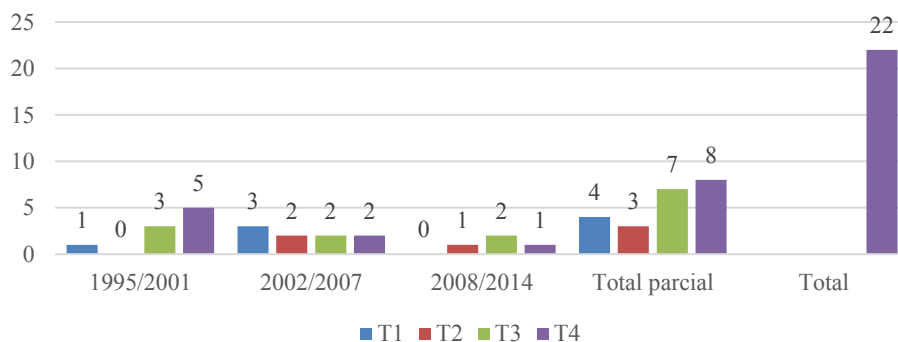
Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

Quer a promoção de fogos se concretize fora ou em área de operação de loteamento, de natureza unifamiliar ou multifamiliar, a matriz é semelhante: o período central destaca-se claramente face ao que o precede e ao que lhe sucede (*Quadro 11, Gráfico 40 e Gráfico 41*). Na edificação exterior a operação de loteamento, a dinâmica construtiva depois de 2008

é um pouco inferior à anterior a 2002 (Gráfico 40). Situação semelhante ocorre na construção em loteamento ( Gráfico 41).

No Gráfico 42 apresentamos o número de fogos de natureza unifamiliar, fora de loteamento, por tipologia e por período.

Gráfico 42 - Número de fogos de natureza unifamiliar, fora de loteamento, por tipologia e por período.

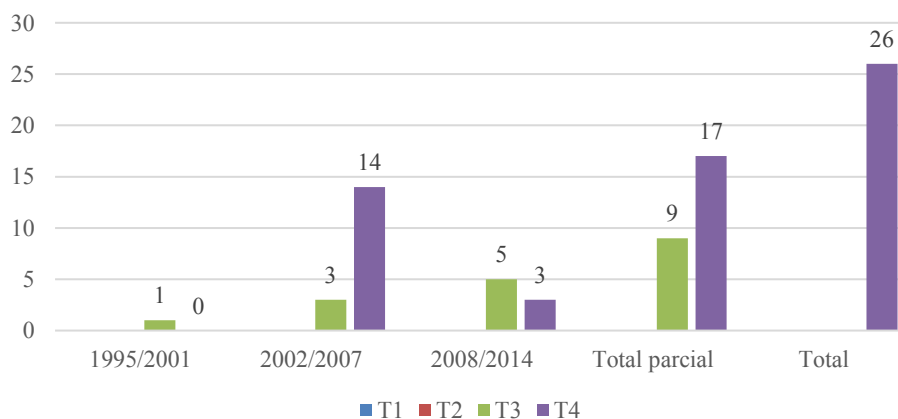


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

Analisada a edificação de fogos unifamiliares fora de loteamento por tipologia (Gráfico 42), constata-se desde logo o seu reduzido número: em 20 anos foram construídos 23 edifícios unifamiliares fora de loteamento urbano. É igualmente claro a prevalência das tipologias de natureza T3 e T4, com mais do dobro que a soma das T2 e T1.

No Gráfico 43 apresentamos o número de fogos de natureza unifamiliar, em loteamento urbano, por tipologia e por período.

Gráfico 43 - Número de fogos de natureza unifamiliar, em loteamento urbano, por tipologia e por período

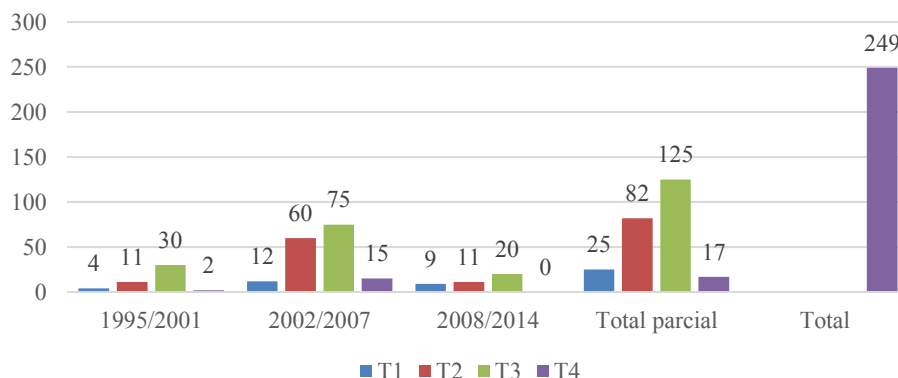


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

Quanto à edificação de fogos unifamiliares em loteamento por tipologia (*Gráfico 43*) constata-se, a exemplo do *Gráfico 42*, o seu reduzido número: no mesmo intervalo de tempo, foram construídos 25 edifícios unifamiliares em loteamento urbano. Registamos igualmente a ausência de tipologias T1 e T2, estando a tipologia T4 em maioria.

No *Gráfico 44* expomos o número de fogos de natureza multifamiliar, fora de loteamento urbano, por tipologia e por período.

*Gráfico 44 - Fogos multifamiliares fora de loteamento por tipologia*

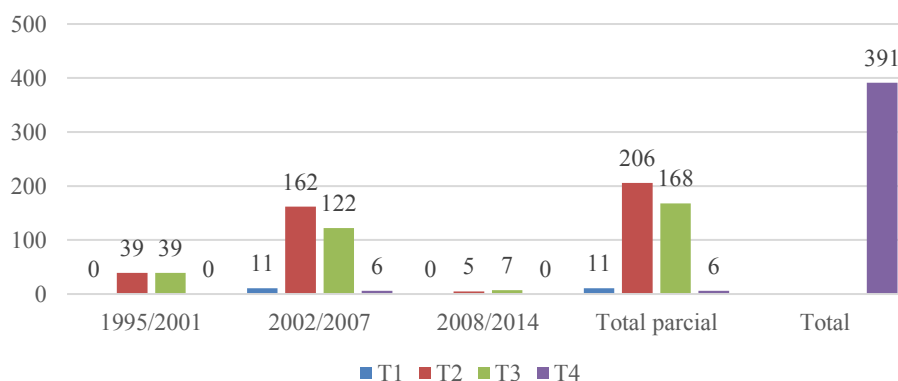


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

Na produção de fogos multifamiliares privados fora de loteamento por tipologia (*Gráfico 44*) é notório o domínio da tipologia T3 independentemente do período considerado. O total dos fogos desta tipologia é superior à soma dos fogos de todas as outras tipologias: 125 contra 124.

No *Gráfico 45* expomos o número de fogos de natureza multifamiliar, contidos em loteamento urbano, por tipologia e por período.

*Gráfico 45 - Número de fogos de natureza multifamiliar, contidos em loteamento urbano, por tipologia e por período*

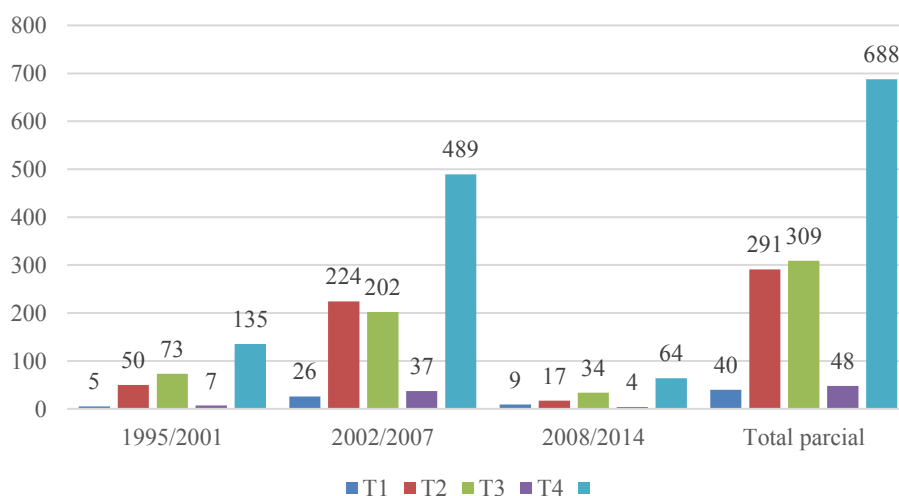


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

Segundo o *Gráfico 45*, em loteamento a produção de fogos multifamiliares segue exatamente o mesmo sentido que o *Gráfico 44* apresenta, ou seja, a concentração da edificação entre os anos 2002 e 2007, mas neste caso com maioria da tipologia T2. Em 20 anos foram edificados 391 fogos multifamiliares sendo 206 T2, 168 T3, 11 T1 e 6 T4. Entre 2008 e 2014 foram concretizados 5 T2 e 7 T3, um total 12 fogos.

No *Gráfico 46* apresentamos o número total de fogos edificados, por tipologia e por período.

*Gráfico 46 - Número total de fogos edificados, por tipologia e por período*

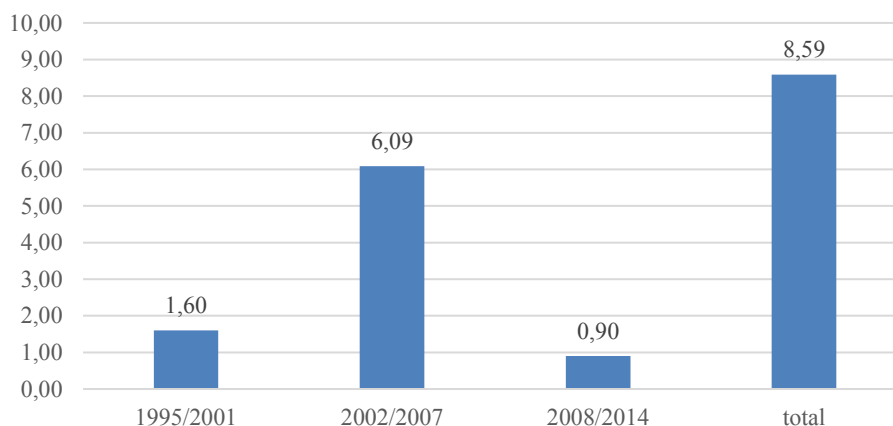


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

De acordo com o *Gráfico 46* constatamos que entre 1995 e 2014 foram construídos 688 fogos, distribuídos por 40 T1, 291 T2, 309 T3 e 48 T4, com particular incidência entre 2002-2007 onde se construíram 489 fogos. Nos anos compreendidos entre 1995 e 2001 construíram-se 135 fogos. Depois de 2007 e até 2014 produziram-se 64 fogos.

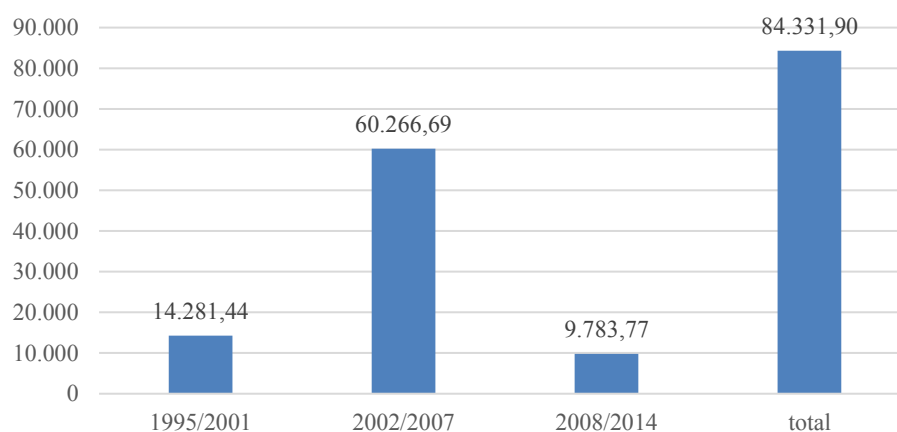
No *Gráfico 47* destacamos a área total de propriedade objeto de intervenção urbanística de edificação, por período e total. No *Gráfico 48*, evidenciamos a área bruta privativa concretizada, por período e total.

*Gráfico 47 - Área total de propriedade objeto de intervenção urbanística de edificação, por período e total (ha)*



Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

*Gráfico 48 - Área bruta privativa concretizada, por período e total (m<sup>2</sup>)*

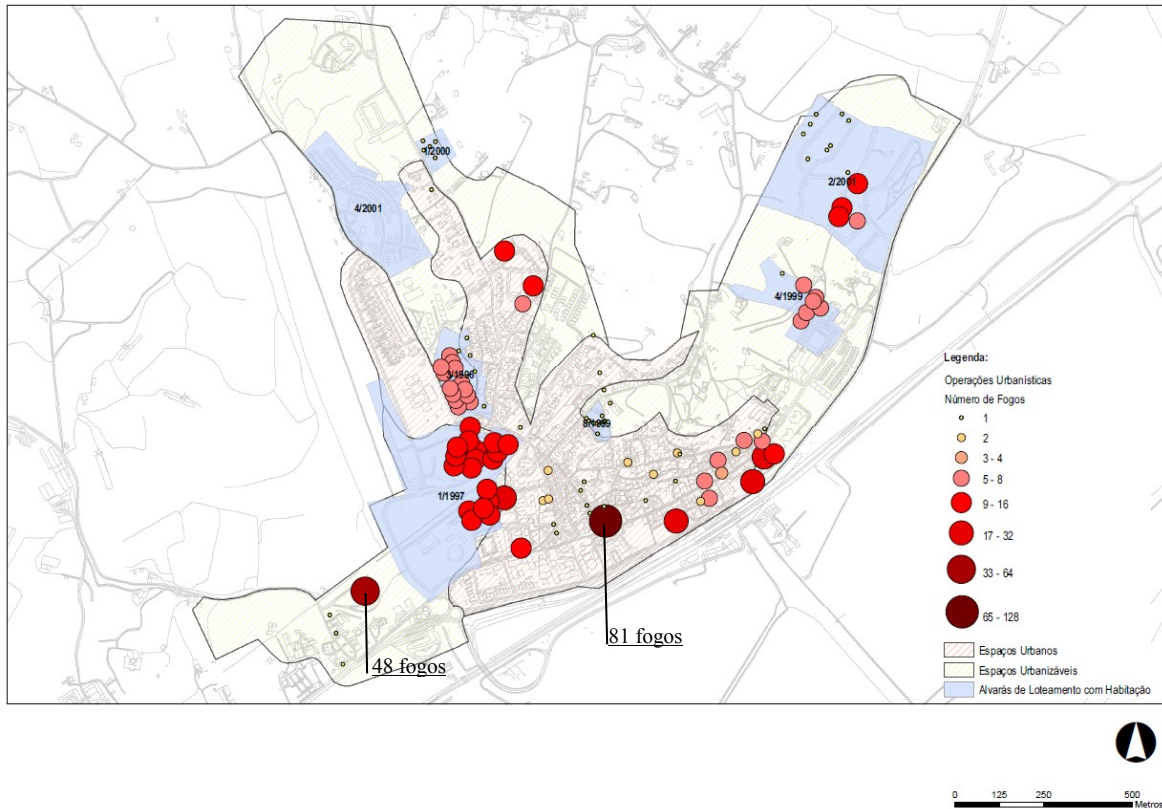


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

O Gráfico 47 fixa em 8,60 ha de área de solo privado objeto da construção de edificação para habitação unifamiliar e multifamiliar num total de quase 84.332 m<sup>2</sup> de área bruta privativa (Gráfico 48). Sem surpresa o intervalo de tempo compreendido entre o ano de 2002 e 2007 foi o que apresenta maior área de intervenção totalizando 6,06 ha e quase 60.267 m<sup>2</sup> de área bruta privativa. Por comparação, os outros intervalos de tempo apresentam uma atividade pouco mais que simbólica.

Na Figura 5 (Anexo 9) exibimos a localização das operações urbanísticas com referência ao número de fogos.

Figura 5 - Localização das operações urbanísticas com referência ao número de fogos



Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

A aridez de todos estes números carece da respetiva territorialização (*Figura 5*) de forma a conferir-lhes sentido. Para chegar ao que aqui nos trouxe, procuramos em primeiro lugar, fixar muito sinteticamente a ocupação do espaço para, já a seguir (4.3.4.), nos debruçarmos sobre a financeirização da habitação na vila de Azambuja.

Merece destaque a distribuição e concentração da maior parte dos edifícios multifamiliares e, portanto, da maioria dos fogos, na contiguidade próxima da área consolidada, parecendo que a procuram colmatar. A localização relativamente central da operação urbanística com maior número de fogos, parece comprovar este facto, contudo a segunda maior é completamente excêntrica e isolada (poente). A restante edificação, apesar de alguns pontos de concentração, implanta-se ora sem regra ora, muito naturalmente, segundo as operações de loteamento. Toda esta realidade só verifica a ausência de urbanização planificada e programada, substituída pela construção casuística, determinada pelo momento e oportunidade (Correia P. V., 2002).

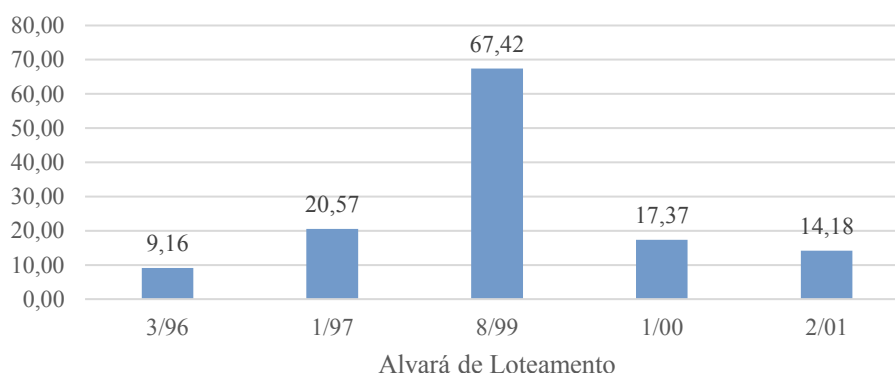


#### 4.3.4. A financeirização da habitação de Azambuja em 20 anos – 1995/2014

Com os valores de transação do solo, de transação de fogo e o montante do crédito hipotecário, associados à área da propriedade ou lote onde está implantada a construção, o número de fogos da construção e a área bruta privativa, definimos diferentes rácios que espelham a financeirização da habitação na vila de Azambuja entre 1995 e 2014. O peso que o valor do solo tem no valor de transação do fogo, o valor de transação do fogo por área bruta privativa e o rácio do montante do crédito face ao valor de aquisição da habitação constituem esses números. O rosto da financeirização é igualmente revelado pelo número de fogos adquiridos com recurso ao crédito.

No *Gráfico 49* fixamos a média do valor de transação do prédio originário de operação de loteamento por área de solo.

*Gráfico 49 – Média do valor de transação do prédio originário de operação de loteamento por área de solo (€)*

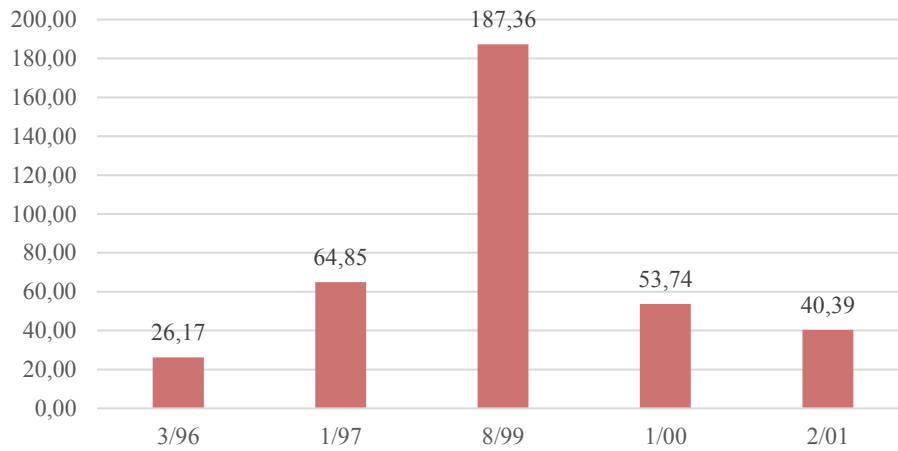


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

Segundo se demonstra através do *Gráfico 49*, o valor unitário de transação de solo do alvará 8/99 é superior à soma de todos os outros. Vale a pena registar que este alvará disponibiliza exclusivamente fogos de natureza unifamiliar. Por comparação com o outro alvará que disponibiliza exclusivamente habitação unifamiliar - 1/00 – a distância ao centro é fator multiplicador por 4 daquele rácio.

No *Gráfico 50* registamos a média do valor de transação do prédio originário de operação de loteamento por área bruta de construção.

*Gráfico 50 - Média do valor de transação do prédio originário de operação de loteamento – montante por área bruta de construção (€)*

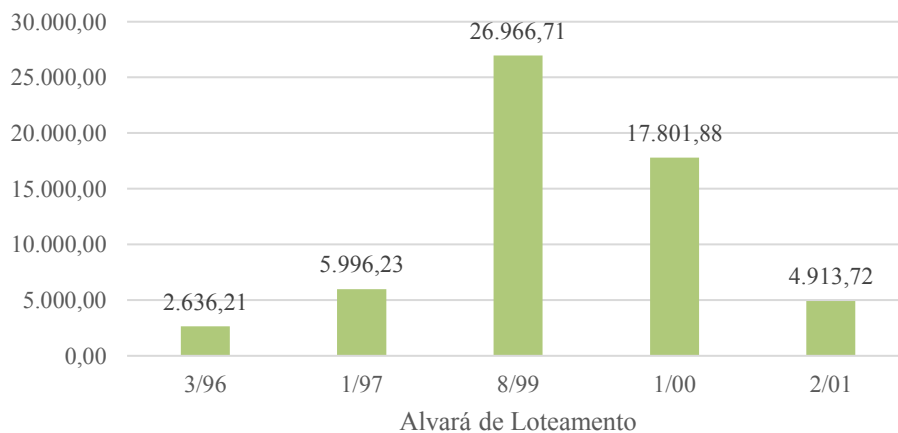


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

Todo o sentido que se constatou no gráfico anterior se repete no *Gráfico 50* no que diz respeito ao rácio do valor da transação da propriedade originária pela área bruta de construção, ou seja, as urbanizações privadas que disponibilizam exclusivamente habitação unifamiliar (alvará n.º 8/99 e 1/00) destacam-se no alto valor de transação da propriedade originária por área bruta privativa.

No Gráfico 51 destacamos a média do valor de transação do prédio originário de operação de loteamento por montante por fogo/unidade de ocupação.

*Gráfico 51 - Média do valor Transação do prédio originário de operação de loteamento – montante por fogo/unidade de ocupação (€)*



Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

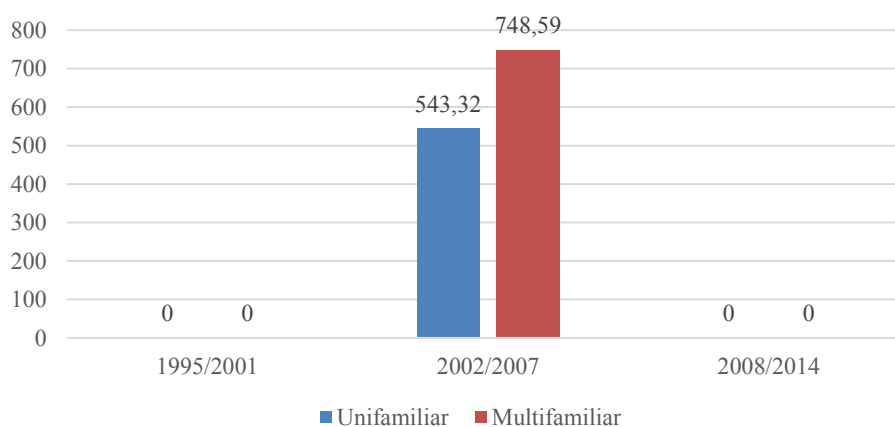
Quanto ao rácio do custo da transação sobre o número de fogos/unidades de ocupação a que se refere o Gráfico 51, é clara a “distância” entre a natureza unifamiliar e multifamiliar como já se sinalizou nos dois gráficos anteriores.

Em todos os rácios apresentados (*Gráfico 49 a Gráfico 51*), para além do grande destaque da habitação de natureza unifamiliar quanto aos valores envolvidos a que se refere o alvará 8/99, há que notar ainda o menor peso que o fator solo representa no valor final do fogo no caso do alvará 3/96, o que talvez explique, e justifique, o grande grau de concretização dos fogos aí previstos: estão concretizados 81 dos 85 previstos no título (*Gráfico 37*). Relativamente aos valores do alvará 3/96, é preciso notar a particularidade da sua aquisição se ter concretizado através de arrematação de hasta pública do serviço de Finanças, fora, portanto, do mercado imobiliário, o que pode justificar a distância destes valores face aos restantes.

Na urbanização (*Gráfico 49 a Gráfico 51 e Figura 5*), a natureza unifamiliar e a centralidade são determinantes para a valoração dos valores de transação da propriedade por unidade de área de solo, por área bruta de construção admitida e por fogo. Quando prevalece a promoção de habitação multifamiliar, à medida que nos afastamos do centro descem aqueles rácios. Não foi possível recolher o montante de aquisição do prédio originário a que se refere o alvará de loteamento com o número 4/99.

No Gráfico 52 expomos a média do montante de transação de lote e propriedade infraestruturados por área de solo, em função da natureza da edificação e por período.

*Gráfico 52 - Média do montante de transação de lote e propriedade infraestruturados por área de solo, em função da natureza da edificação e por período (€)*

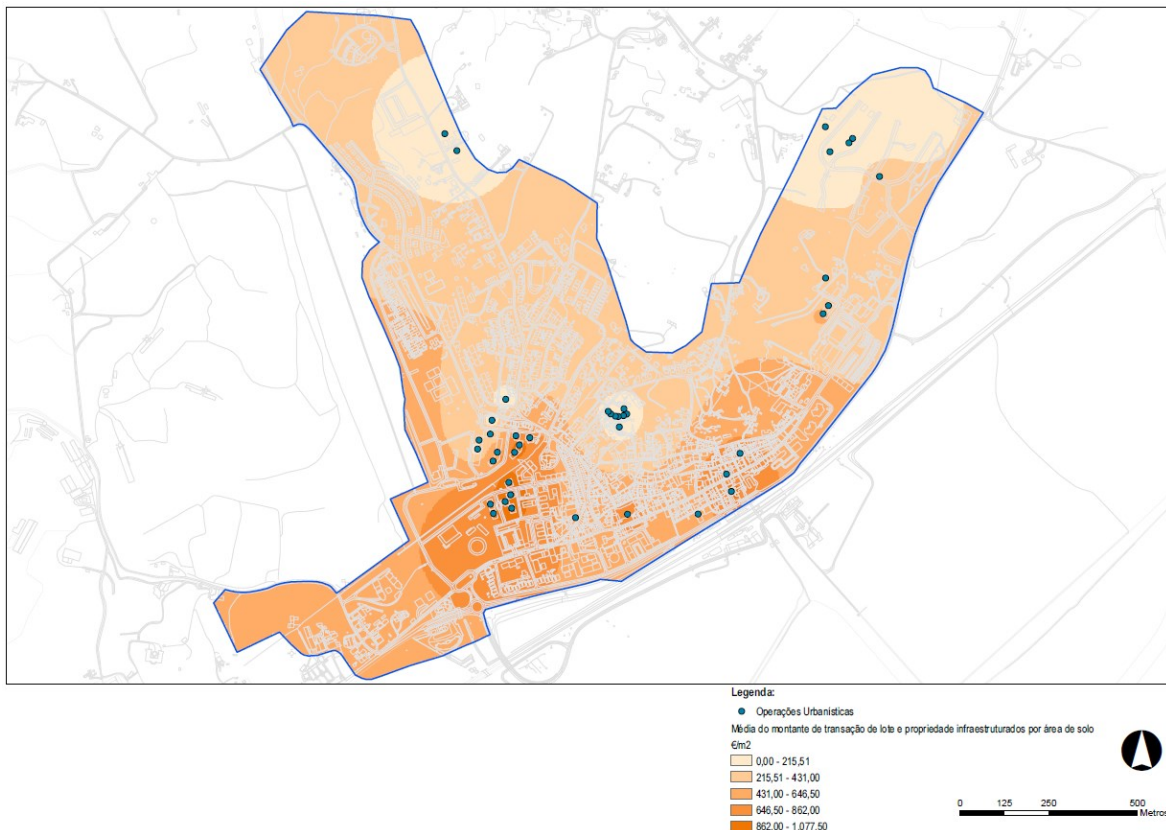


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

Como se pode ler no *Gráfico 52*, dada a disponibilidade exclusiva de informação relativa ao período compreendido entre os anos de 2002 e 2007, não é possível analisar as alterações de valores entre períodos. Ainda assim constatamos que os valores deste gráfico em comparação com os do *Gráfico 49 – Média do valor de transação do prédio originário de operação de loteamento por área de solo (€)*, é cerca de 11 vezes superior. Verificamos igualmente que o valor de transação do solo para a edificação multifamiliar é superior à unifamiliar na ordem dos 37.78%.

Na *Figura 6 (Anexo 10)* apresentamos a carta da média do montante de transação de lote e propriedade infraestruturados por área de solo (€) para o ano de referência de 2014.

*Figura 6 - Carta da média do montante de transação de lote e propriedade infraestruturados por área de solo (€/m<sup>2</sup>)*



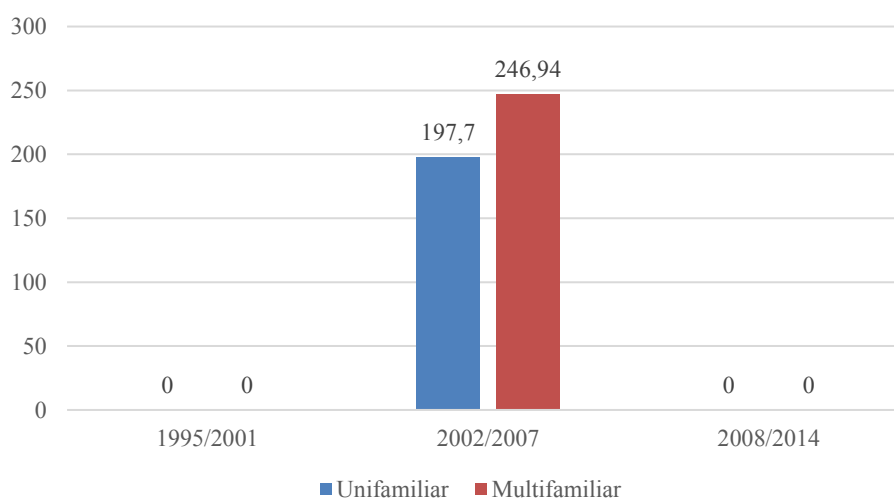
Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

Da leitura da *Figura 6* verificamos que o valor unitário de transação de solo cresce à medida que nos aproximamos da zona de maior densidade habitacional. Nesta área verificamos igualmente a grande amplitude de valores unitários que, neste caso, varia entre os 200 €/m<sup>2</sup> e 1.000 €/m<sup>2</sup>, situação mais paradoxal ainda, tendo em consideração que os

alvarás de utilização foram todos emitidos entre 2002 e 2007. Não encontramos explicação para este facto, a não ser o momento e a oportunidade na transação. Os pontos assinalados na carta referem-se aos lotes ou propriedades com informação recolhida quanto ao valor da sua transação que correspondem a 16 fogos unifamiliares e a 25 edifícios multifamiliares.

No *Gráfico 53* apresentamos a média do montante de transação de lote ou propriedade infraestruturados por área bruta privativa de edificação, em função da natureza da edificação e por período.

*Gráfico 53 - Média do montante de transação de lote ou propriedade infraestruturados por área bruta privativa de edificação, em função da natureza da edificação e por período (€)*

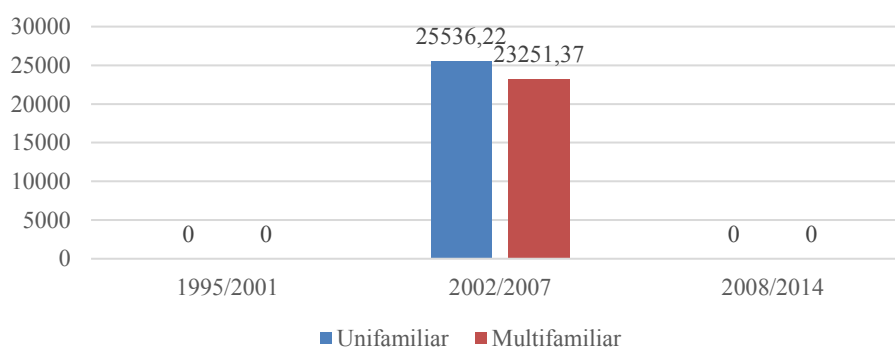


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

No *Gráfico 53*, pelas mesmas circunstâncias referidas no *Gráfico 52*, observamos unicamente que o valor de solo por área bruta privativa de habitação multifamiliar é superior em 24,91% à de habitação unifamiliar.

No *Gráfico 54* fixamos a média do montante de transação de lote ou propriedade infraestruturados por área bruta privativa de edificação, em função da natureza da edificação e por período.

*Gráfico 54 - Média do montante de transação de lote ou propriedade infraestruturados por fogo, em função da natureza da edificação e por período (€)*

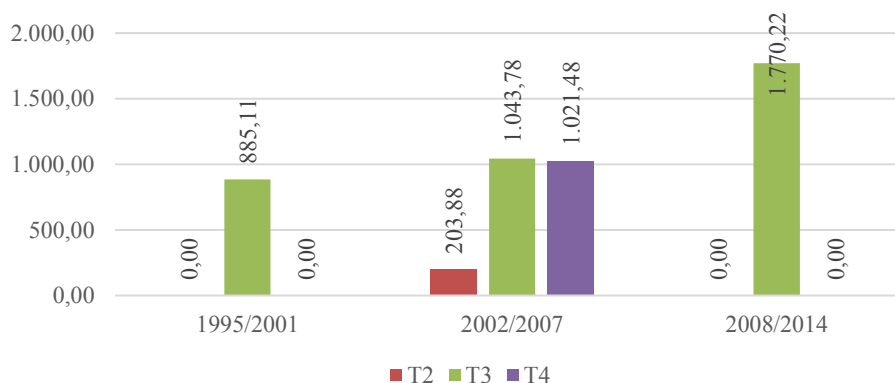


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

Da análise do *Gráfico 54*, por comparação com os dois gráficos anteriores, a natureza unifamiliar assume a posição cimeira quanto ao valor da transação do solo por fogo. De acordo com o apurado nas escrituras, o lote infraestruturado, na sequência da concretização das obras de urbanização, e a propriedade contida na classe de espaço urbano, portanto dotada de infraestruturização técnica essencial para a edificação, sofrem forte incremento nos montantes da aquisição do solo em comparação com o lote não infraestruturado. Contudo, considerando que só apurámos dados relativamente a um período, não é legítimo neste particular, tirar conclusões relativamente às respetivas médias, na comparação com os outros dois períodos.

No *Gráfico 55* apresentamos a média do valor de transação de fogo unifamiliar por área bruta privativa, por tipologia e por período.

*Gráfico 55 - Média do valor de transação de fogo unifamiliar por área bruta privativa (€)*

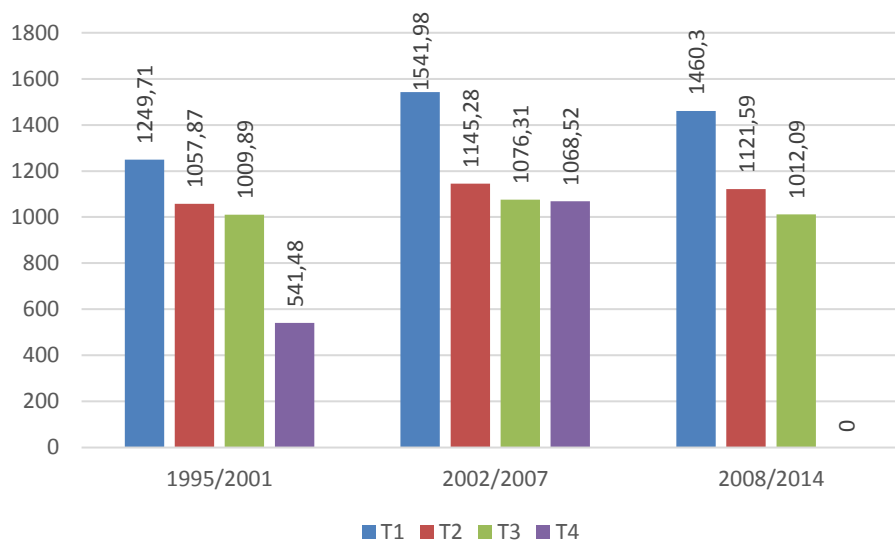


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

O *Gráfico 55* revela que a relativa falta de informação homogénea por tipologia, impede uma análise comparativa entre os períodos em estudo. Contudo pode constatar-se a concretização de edificação unifamiliar T3 em todos os períodos e com valor crescente. No período intermédio também se constata que os valores entre as tipologias T3 e T4 é equivalente. O valor da tipologia T2, unicamente com dados recolhidos entre 2002 e 2007, está claramente abaixo das outras, o que pode revelar algumas situações particulares não identificadas. Não foi possível recolher informação relativamente à tipologia T1.

No *Gráfico 56* fixa-se a média do valor de transação de fogo unifamiliar por área bruta privativa, por tipologia e por período.

*Gráfico 56 - Média do valor de transação de fogo multifamiliar por área bruta privativa, por tipologia e por período (€)*



Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

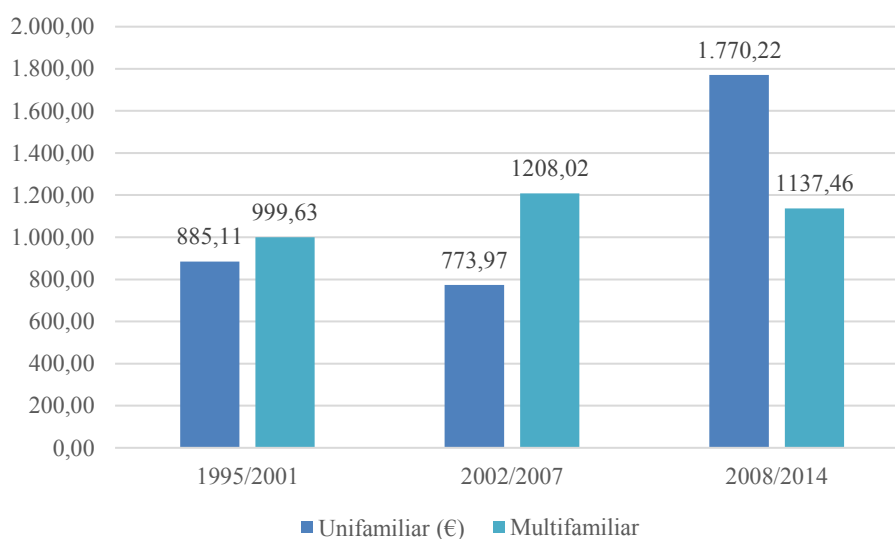
Pelos números que o *Gráfico 56* nos apresenta, verificamos que no período central os fogos foram transacionados pelos maiores valores em todas as tipologias, tendo-se vendido no período compreendido entre 2008 e 2014, em montantes muito próximos. Verifica-se ainda que, quanto maior a tipologia, menor é o valor unitário de aquisição por área bruta privativa.

Se as tipologias T2 e T3 apresentam valores relativamente aproximados entre 1995 e 2014, a tipologia T1 apresenta um comportamento diferente. A tipologia mais baixa apresenta o valor mais alto de transação por unidade de área relativamente às outras tipologias. A T4 apresenta um comportamento errático: muito próximo dos valores das T2 e

T3 entre 2002 e 2007, mas com valores em cerca de metade destas no período inicial. Depois de 2008 não registámos nenhuma transação da tipologia T4.

No Gráfico 57 apresenta-se a média do valor de transação de fogo por área bruta privativa, por natureza e por período.

*Gráfico 57 - Média do valor de transação de fogo por área bruta privativa, por natureza e por período (€)*



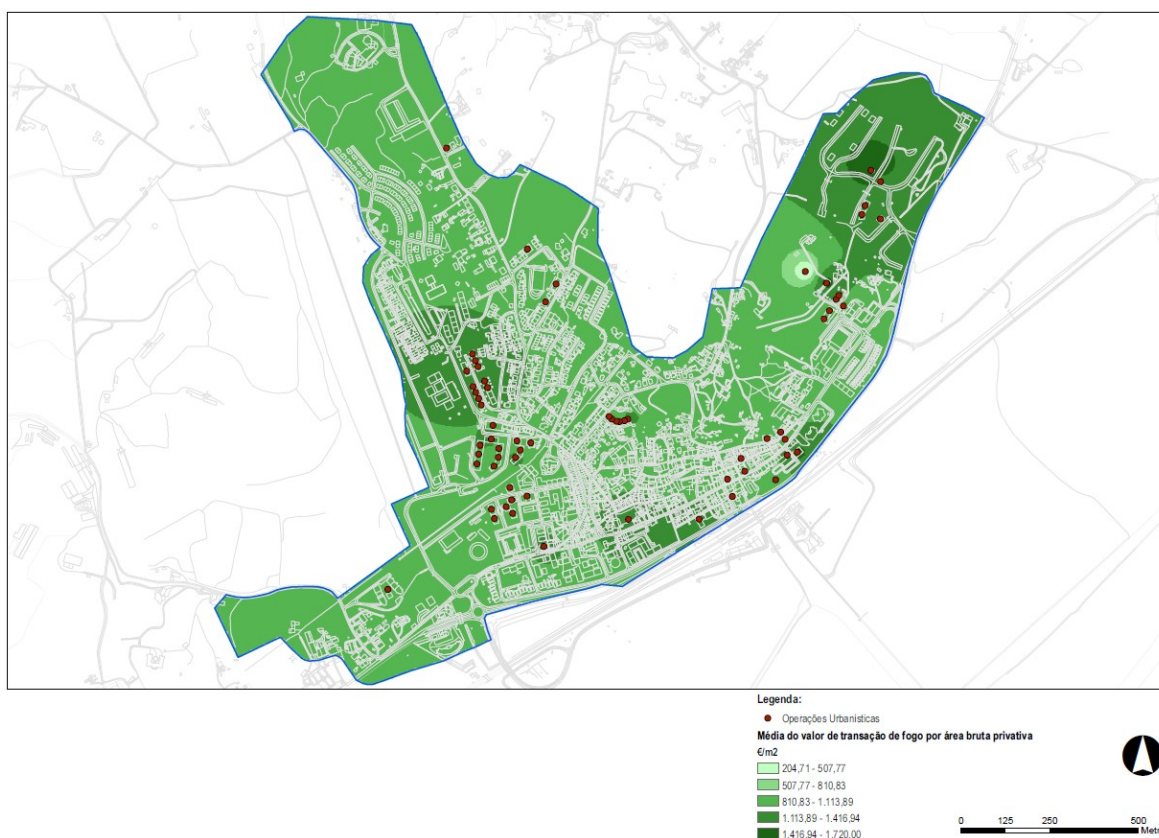
Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

No exercício apresentado no Gráfico 57 verificamos que, quando considerada a natureza da edificação, a transação de fogo unifamiliar no período final destaca-se em alta dos demais, porventura em resultado de transações de natureza excepcional. Salvaguardado este facto, no que diz respeito à natureza multifamiliar, os valores em causa comportam-se segundo a dinâmica já anteriormente descrita, ou seja, sobe do primeiro para o segundo período e desce para o último.

Na *Figura 7 (Anexo 11)* mostramos a carta da média do valor de transação de fogo por área bruta privativa.



Figura 7 – Carta da média do valor de transação de fogo por área bruta privativa (€/m<sup>2</sup>)



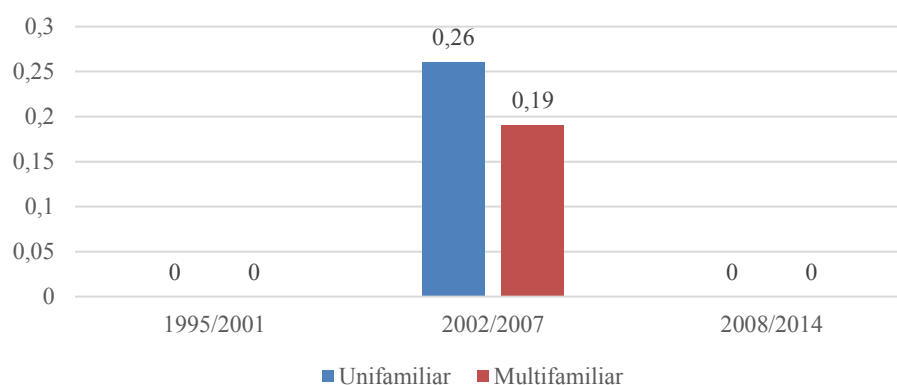
Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

Pela distribuição da atividade construtiva de habitação, conjugada com os valores da sua transação, a carta da *Figura 7* apresenta ‘acidentes’ acentuados. Ao lado de depressões profundas, surgem afloramentos vigorosos. Se a planície apresenta na generalidade o valor na ordem de grandeza dos 1.000 €/m<sup>2</sup> de área bruta privativa, a nordeste e a sudeste, surgem as grandes amplitudes: entre 600 €/m<sup>2</sup> e os 1.300 €/m<sup>2</sup> no primeiro caso e entre os 700 €/m<sup>2</sup> e os 1.600 €/m<sup>2</sup> no segundo. Estes números demonstram a grande irracionalidade da produção de habitação financeirizada, por um lado pela amplitude dos valores praticados, e por outro, pela sua contiguidade territorial. O maior valor da carta refere-se a edificação unifamiliar a nordeste.

Os pontos assinalados na carta referem-se aos fogos com informação recolhida quanto ao valor da sua transação correspondentes a 9 fogos unifamiliares e a 56 edifícios multifamiliares.

No *Gráfico 58* apresentamos a média do peso do valor do solo no valor de transação do fogo, por natureza da edificação e por período.

*Gráfico 58 - Média do peso do valor do solo no valor de transação do fogo, por natureza da edificação e por período*

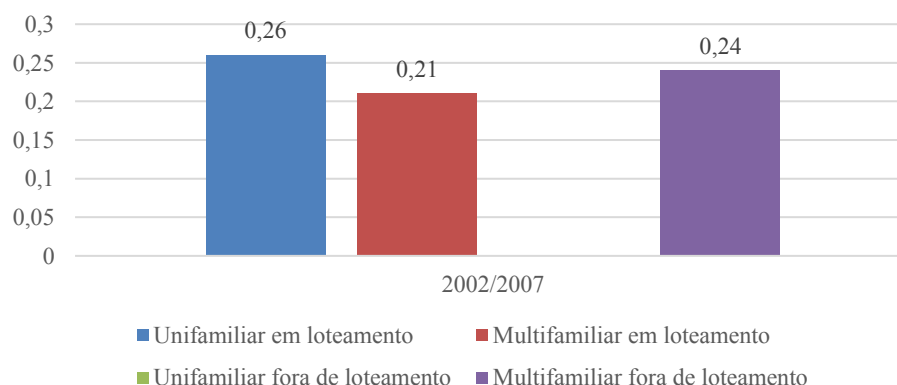


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

Em face do que expõe o *Gráfico 58*, cerca de um quarto do valor de aquisição do fogo unifamiliar, corresponde ao valor de do solo onde ele está implantado, enquanto para o fogo multifamiliar, este valor não atinge um quinto - 19%. Refira-se que os 60 registos que deram origem a este gráfico, todos se referem a fogos com alvará de utilização emitido entre 2002 e 2007. Esta circunstância deve-se à inacessibilidade aos dados fora deste período.

No *Gráfico 59* expomos a média do peso do valor do solo de operação de loteamento urbano e exterior no valor de transação do fogo, por natureza da edificação e por período.

*Gráfico 59 - Média do peso do valor do solo de operação de loteamento urbano e exterior no valor de transação do fogo, por natureza da edificação e por período*

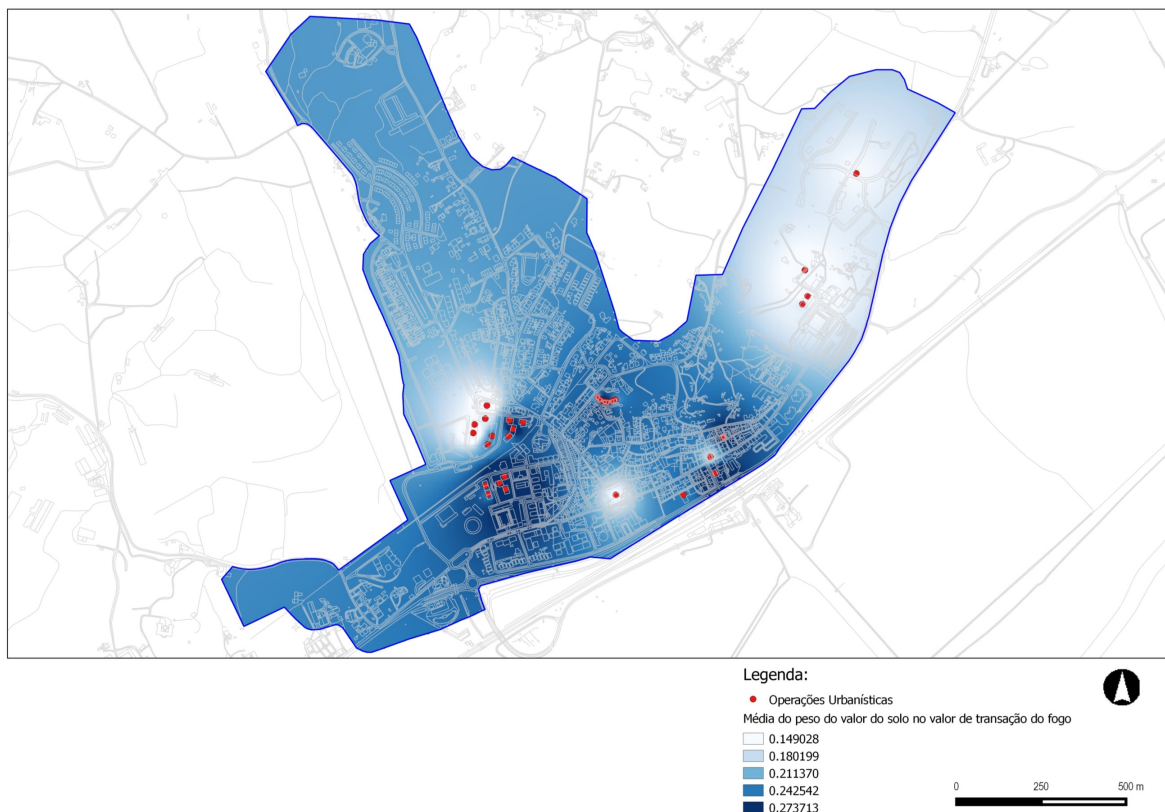


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

Segundo o *Gráfico 59*, na habitação de natureza unifamiliar construída em loteamento, o valor do solo tem um peso de 26% no valor final do fogo. Relativamente à de natureza multifamiliar, o valor é de 21% na contida em loteamento e de 24% quando edificada fora.

Na *Figura 8 (Anexo 12)* expomos a territorialização da média do peso do valor do solo no valor de transação do fogo.

*Figura 8 – Carta da média do peso do valor do solo no valor de transação do fogo*

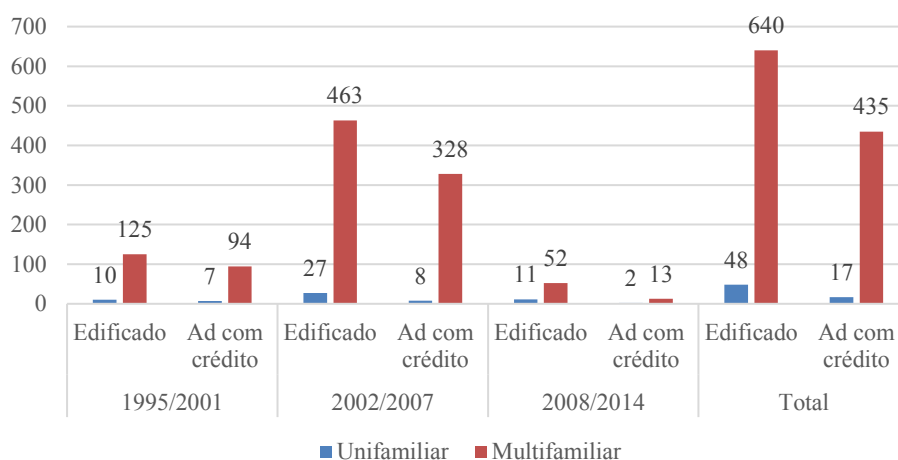


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

As características que assinalámos na *Figura 7*, repetem-se na *Figura 8* embora em quadrantes diferentes, ou seja, “convivem” lado a lado pesos do valor do solo no valor da transação do fogo relativamente reduzidos na ordem de 4% - o mais baixo - até aos 41% - o mais alto. Mais uma vez parece claro que a natureza acidentada da carta, resulta das características da nossa investigação. Os pontos assinalados referem-se aos lotes ou propriedades e aos fogos com informação recolhida quanto ao valor da respetiva transação que correspondem a 6 fogos unifamiliares e a 24 edifícios multifamiliares.

O *Gráfico 60* mostra o número de fogos adquiridos com recurso a crédito face ao total dos fogos construídos, por natureza unifamiliar e multifamiliar e por período.

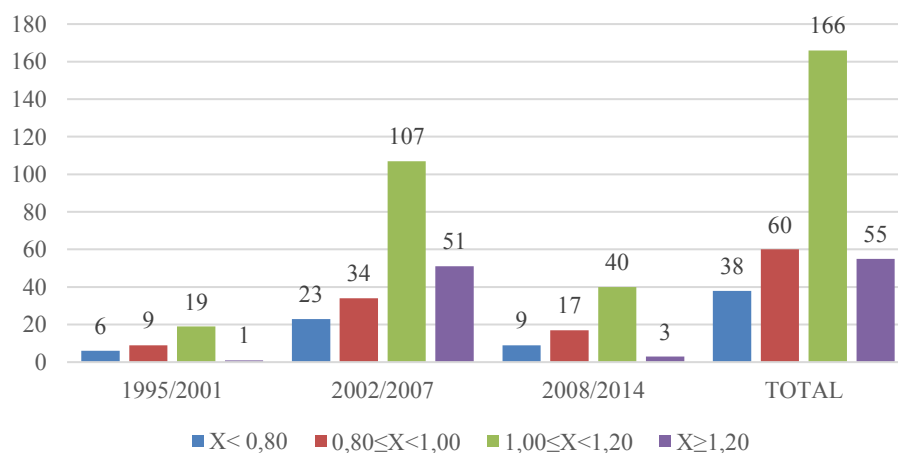
*Gráfico 60 - Número de fogos adquiridos com recurso a crédito face ao total dos fogos construídos, por natureza unifamiliar e multifamiliar e por período*



O *Gráfico 60* evidencia o recurso ao crédito para aquisição de habitação. Se no caso na habitação unifamiliar, 17 em 48 (35,42%) dos adquirentes recorreram ao crédito, no caso na multifamiliar o peso é superior, 435 em 640 (67,97%). Estes números devem ser relativizados já que não foi possível averiguar, no caso da ausência do registo do crédito, se o aquirente não teria recorrido à figura da permuta, ou seja, fogo novo por fogo velho e este, por seu lado, se adquirido com recurso ao crédito.

No *Gráfico 61* evidenciamos o número de fogos por referência ao valor do crédito face ao valor de transação do fogo, por período.

*Gráfico 61 - Número de fogos por referência ao valor do crédito face ao valor de transação do fogo (X), por período*

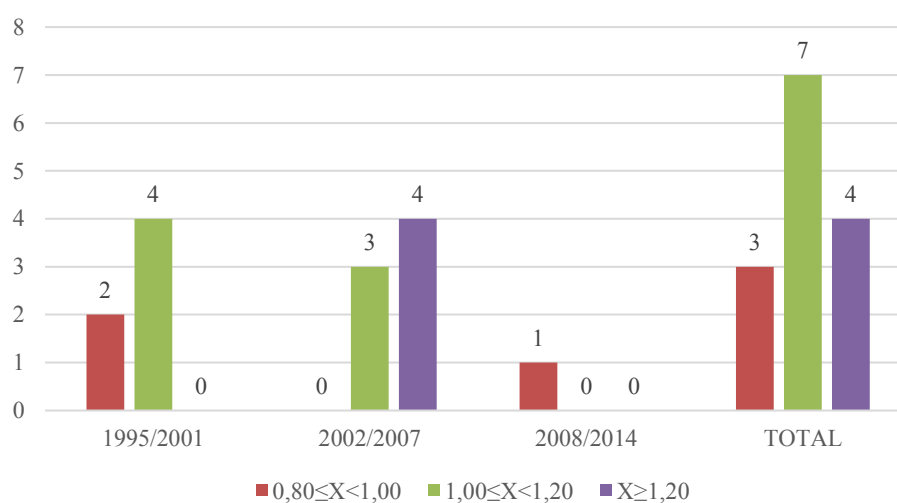


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

Este *Gráfico 61* demonstra bem como as instituições de crédito cativaram os adquirentes de fogos para o recurso ao financiamento na compra de casa própria: qualquer que seja o período, a maioria dos fogos viu o montante do crédito hipotecário atribuído, ser superior ao valor de aquisição: 221 (69,28%) num total 319.

No *Gráfico 62* exibimos o número de fogos por referência ao valor do crédito face ao valor de transação do fogo (X), por natureza unifamiliar e por período.

*Gráfico 62 - Número de fogos por referência ao valor do crédito face ao valor de transação do fogo (X), por natureza unifamiliar e por período*

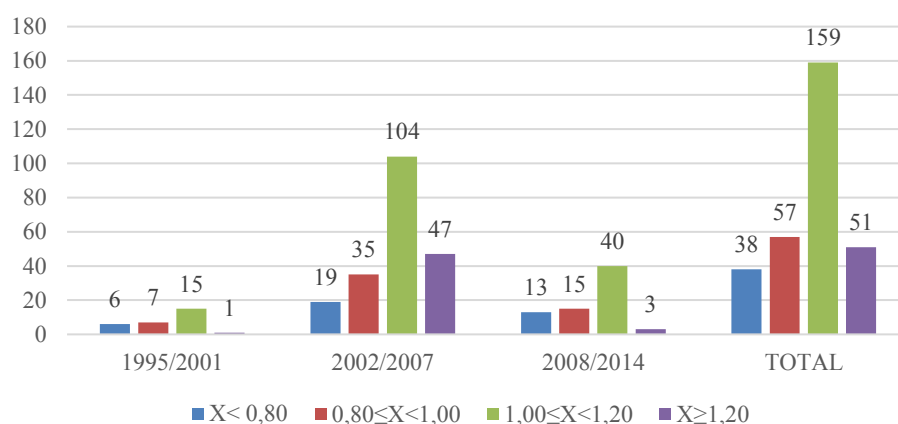


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

O *Gráfico 62* segue o sentido já evidenciado no precedente: independentemente do intervalo de tempo em questão, a maioria dos fogos foi financiado por montante superior ao valor de aquisição do fogo – 11 em 14. Note-se por um lado o reduzido número de registos recolhido e por outro que não foi encontrado nenhum financiamento inferior a 80%. Note-se por fim que 50% dos fogos unifamiliares foram financiados até 120% do seu valor de aquisição.

No *Gráfico 63* expomos o número de fogos (X) por referência ao valor do crédito face ao valor de transação do fogo, por natureza multifamiliar e por período.

*Gráfico 63 - Número de fogos por referência ao valor do crédito face ao valor de transação do fogo (X), por natureza multifamiliar e por período*

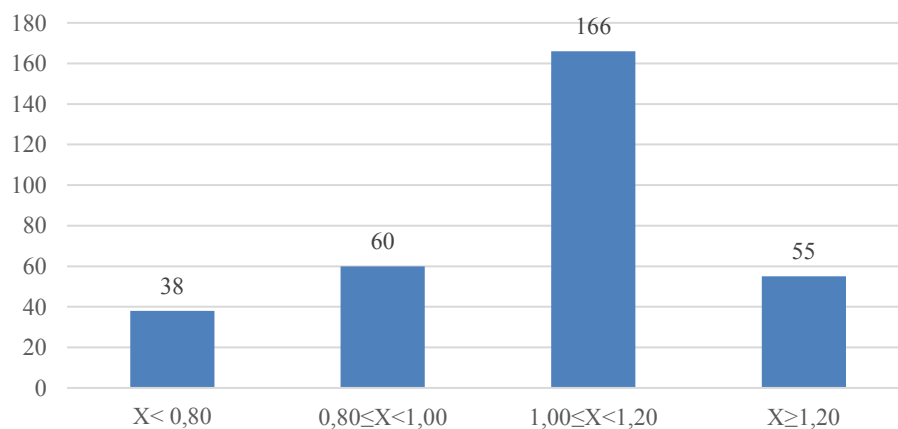


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

A natureza multifamiliar dos fogos não mostra nada de diferente relativamente à unifamiliar como demonstra o *Gráfico 63*: a grande maioria dos fogos foi financiado por montante superior ao valor de aquisição do fogo – 210 em 305, independentemente do intervalo de tempo em questão.

No *Gráfico 64* sintetizamos o número de fogos por referência ao valor do crédito face ao valor de transação do fogo (X).

*Gráfico 64 - Número de fogos por referência ao valor do crédito face ao valor de transação do fogo (X)*

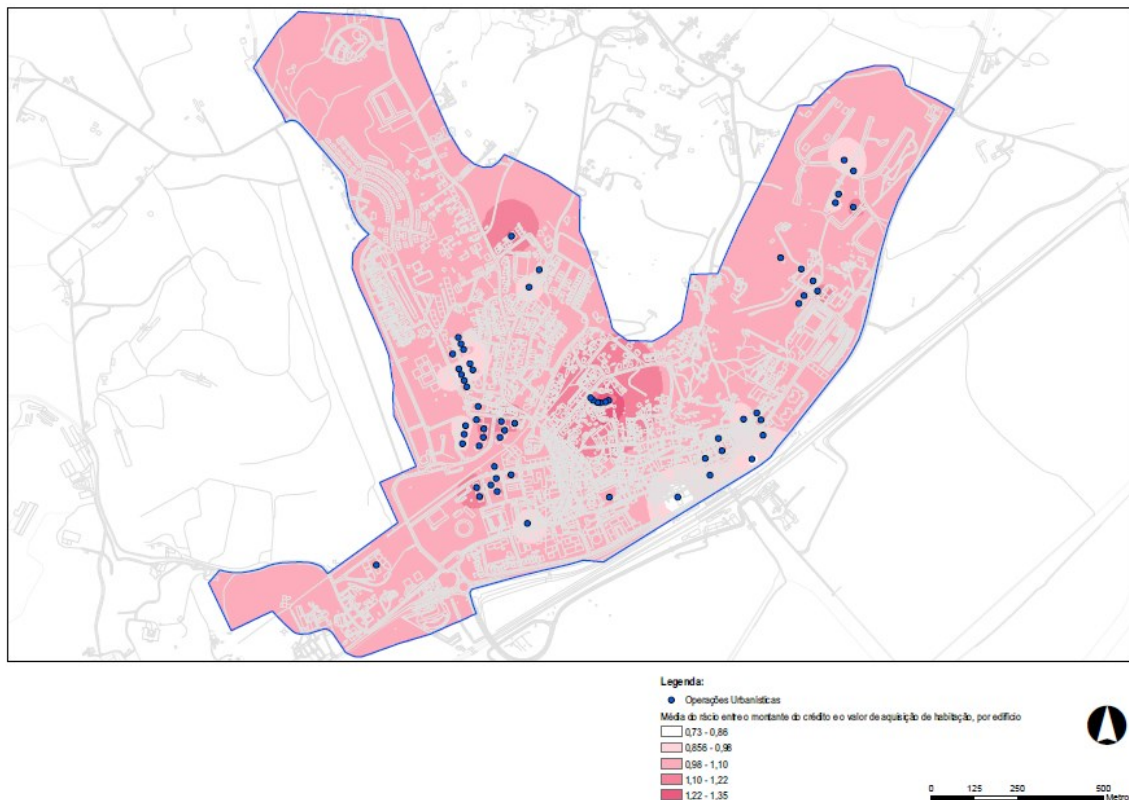


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

O *Gráfico 64* resume e reafirma que o montante da grande maioria do crédito hipotecário atribuído, entre 1995 e 2014, para aquisição de casa própria na vila de Azambuja, foi superior ao seu valor de aquisição.

A *Figura 9 (Anexo 12)* apresenta a Carta da média do rácio entre o montante do crédito e o valor de aquisição de habitação, por edifício.

*Figura 9 – Carta da média do rácio entre o montante do crédito e o valor de aquisição de habitação, por edifício*

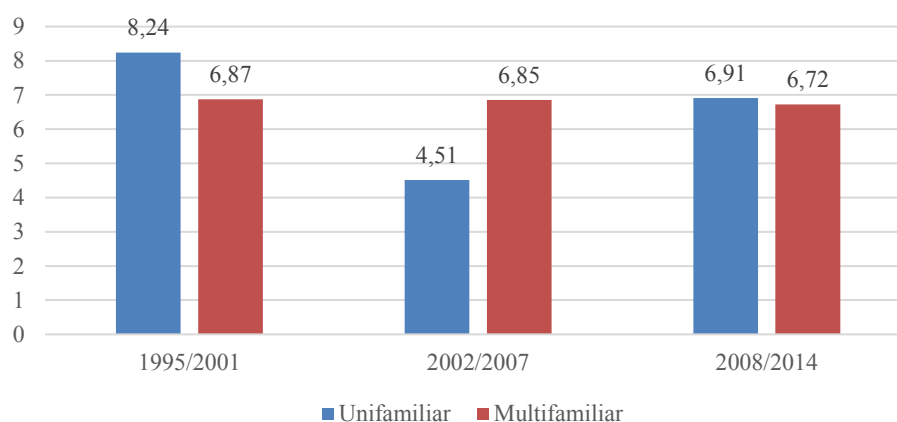


Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

A territorialização do valor do crédito face ao custo do imóvel, não apresenta significado particular, ou seja, a localização do fogo não é fator a considerar no montante do crédito a atribuir. Ainda assim merece referência que nas edificações com maior número de fogos, o rácio é inferior a um. Os pontos assinalados na carta referem-se aos lotes ou propriedades e aos fogos com informação recolhida quanto ao valor da respetiva transação que correspondem a 8 fogos unifamiliares e a 54 edifícios multifamiliares.

No *Gráfico 65* expomos a média da taxa de juro do crédito para aquisição de habitação, por natureza de edificação e por período.

*Gráfico 65 - Média da taxa de juro do crédito para aquisição de habitação, por natureza de edificação e por período (%)*



Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

A média da taxa de juro que expomos no *Gráfico 65* revela a estabilidade do custo do crédito à aquisição de habitação multifamiliar ao longo dos 20 anos. Relativamente à natureza unifamiliar é evidente a sua instabilidade. No período inicial apresenta a média mais alta observada – 8.24% - descendo para um pouco acima de metade no período central, para alinhar na mesma ordem de grandeza da fixada no crédito à multifamiliar depois de 2008.

No *Quadro 12* revelamos o número de fogos face à natureza do proprietário e por natureza do fogo.

*Quadro 12 - Número de fogos face à natureza do proprietário e por natureza do fogo por referência ao ano de 2014*

Natureza do fogo	Particular	Promotor	Entidades Financeiras
Unifamiliar	46	2	0
Multifamiliar	603	18	19

Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

O *Quadro 12* parece revelar algum sucesso relativamente à colocação no mercado dos fogos concretizados pelos promotores por um lado e relativamente à dação em cumprimento, por outro. Contudo no que diz respeito à propriedade de entidades financeiras, recuperadoras de crédito e outras associadas, o número não revela toda a realidade da dação



em cumprimento, ou mesmo a necessidade de alienação por força da impossibilidade de honrar os compromissos decorrentes do crédito. Para tal seria necessária uma análise fina de todo o histórico das transações de cada fogo e da devida averiguação da sua natureza, verificação hercúlea no âmbito desta dissertação. Ainda assim, pode afirmar-se que 5,57% dos fogos produzidos entre 1995 e 2014 não estão na posse de particulares.

#### 4.3.5. A outra produção de habitação – Promoção cooperativa e o Programa Especial de Realojamento (PER) em propriedades municipais

No nosso estudo da financeirização da habitação em Azambuja, excluimos a promoção cooperativa e o PER. A primeira porque a urbanização através de operação de loteamento, se concretizou com recurso à figura do direito de superfície em solo municipal, expropriado nos anos 70 do século passado para este fim. A segunda pelo carácter excepcional e urgente da sua implementação.

Contudo, apesar de se posicionarem fora das “forças de mercado” na produção de habitação privada, relativamente ao valor do fator solo, no caso da operação de loteamento urbano de promoção cooperativa e à natureza excepcional da disponibilização de habitação para arrendamento público, no caso do PER, não se deixa de fixar os seus grandes números.

No *Quadro 13*, enunciamos os números dos respetivos fogos edificados por referência ao período da emissão dos títulos de utilização.

*Quadro 13 – Fogos edificados em promoção cooperativa e PER por referência ao período da emissão dos títulos de utilização*

	1995/2001	2002/2007	2008/2014	Total
Cooperativa SOCASA	41	91	10	142
PER	72	0	0	72

Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

O *Quadro 13* revela a forte presença da produção cooperativa: 141 fogos produzidos em 20 anos e todos de natureza unifamiliar. Se compararmos com toda a produção privada – 688 – percebe-se bem o seu peso, nomeadamente no que diz respeito à produção de habitação de natureza unifamiliar, ou seja, a construção de habitação de natureza unifamiliar de produção cooperativa é quase o triplo da produção privada: 142 fogos e 48 fogos respetivamente. Esta realidade poderá ter condicionado as opções construtivas por parte da promoção privada no intervalo de tempo considerado no nosso estudo, sobretudo por

ausência do fator valor do solo no valor final do fogo. Contudo, como já o referimos profusamente, este fator ficou fora do nosso estudo.

No que diz respeito ao PER a partir de 1999 o município disponibilizou para arrendamento, 72 fogos, distribuídos por 35 T1, 19 T2 e 18 T3, para realojamento de famílias que habitavam um bairro de edificações precárias, situação igualmente fora do nosso estudo por estar fora do mercado de alienação de habitação.

No *Quadro 14* apresentamos as principais características da operação de loteamento de promoção cooperativa.

*Quadro 14 - Operação de loteamento urbano de promoção cooperativa – principais características*

Alvará de Loteamento	Área da operação de loteamento (ha)	Área dos lotes (ha)	Área de espaço público/cedência (ha)	N.º de lotes	N.º de fogos			N.º de com/serv outros
					Total	Unif	Multf	
4/01	9,806	3,474	6,332	164	173	161	12	6

Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria

O *Quadro 14* mostra outros números que ajudam a compreender a relevância da promoção cooperativa por comparação com a iniciativa privada evidenciada no *Quadro 8*. Se já notámos o seu peso quanto aos números de fogos disponibilizados, assinalamos que a área de intervenção da operação de loteamento, equivale a 28,78% do total da urbanização privada.

#### 4.4. Com estes resultados, o que há a discutir?

À sua escala, o aglomerado urbano de Azambuja parece retratar a política pública de habitação em Portugal: à exceção do programa PER, entre 1995 e 2014 a promoção de habitação no aglomerado urbano de Azambuja, foi unicamente no sentido da aquisição e, quase exclusivamente, com recurso ao crédito com hipoteca do fogo. A promoção cooperativa insere-se igualmente nesta realidade, dado que todos os fogos foram disponibilizados para aquisição, diferenciando-se, contudo, quanto à presença do valor do solo como parcela integrante do valor final do fogo. Neste intervalo de tempo, tendo em conta uma situação de emergência pela existência de um bairro de edificações precárias, o Estado concretizou unicamente uma intervenção ao abrigo do programa PER, com a concretização de fogos para arrendamento.

O intervalo de tempo entre 1995 e 2001 foi de grande atividade procedimental já que foi neste período que se desencadearam e concluíram todos os procedimentos de controlo prévio de licenciamento de todas as operações de loteamento urbano e da maioria dos procedimentos de licenciamento de operações urbanísticas de edificação. Esta atividade reduziu-se significativamente entre 2002 e 2007 para apresentar valores simbólicos depois de 2007. Como ilustração deste facto, basta fixar que, neste último período, foram submetidos a licenciamento, 3 processos para a edificação de habitação unifamiliar e 2 de natureza multifamiliar, o que contrasta com os 25 de natureza unifamiliar e 29 multifamiliar no período inicial. Dado o tempo necessário para a conclusão do procedimento administrativo e a conclusão da obra, a atribuição da maioria dos alvarás de utilização recaiu naturalmente no período intermédio. Por igual motivo o período final apresenta uma acentuada redução. Neste particular, a realidade de Azambuja é concomitante com a realidade nacional quanto à produção de fogos.

A urbanização do aglomerado urbano de Azambuja, no período do nosso estudo, foi totalmente concretizada através de operações de loteamento de promoção privada, com exceção de uma operação de natureza cooperativa em solo municipal ao abrigo da figura de direito de superfície. Todas estão contidas na classe de espaço urbanizável salvo, pequenas franjas, integradas na classe de espaço urbano. As 6 operações de loteamento urbano de promoção privada, apresentam dimensões opostas e de carácter diferente: por um lado as de grande ou média dimensão – mais de 80 fogos até aos 540 fogos – disponibilizando sobretudo fogos de natureza multifamiliar, territorialmente excêntricas relativamente ao aglomerado consolidado e, por outro, de dimensão reduzida – entre 8 e 12 fogos – de natureza exclusivamente unifamiliar e com localizações distintas: uma contígua à área consolidada, a outra excêntrica. Estas características alteraram profundamente a perceção geográfica da vila: um aglomerado estendido, com grandes espaços intersticiais e de desenho urbano desconexo. Se anteriormente os movimentos pendulares poderiam, maioritariamente, realizar-se a pé, apesar do aglomerado já se dispor de forma espalhada, hoje concretizar-se-ão essencialmente de modo automóvel.

A urbanização privada atribuiu direitos de construção de habitação da maioria dos fogos construídos – 417 em 688. Ainda assim, dos previstos em loteamento - 1.089 – os edificados não ultrapassam 38,29% do total. Da urbanização resulta a grande ampliação da área urbanizada da vila de Azambuja em mais 36,62 ha a adicionar aos 55,46 ha – 66,03% - da classe de espaço urbano, com a conseqüente assunção de compromissos na gestão e

manutenção das infraestruturas técnicas, dos espaços verdes e de utilização coletiva e dos equipamentos de utilização coletiva entretanto concretizados.

Como já o referimos, a produção de habitação concretizou-se maioritariamente em operação de loteamento urbano, entre 2002 e 2007 e contida em edifício multifamiliar. Independentemente da localização em loteamento ou fora, natureza ou tipologia, a construção de habitação concentrou-se no período central, e a grande distância do anterior e do posterior. A relevância da atividade edificatória entre 2002 e 2007 é tal, que a soma dos fogos construídos fora deste intervalo de tempo pouco ultrapassa os 40%, mais concretamente, 40,70%. Se considerada a realização em operação de loteamento, a percentagem atinge 31,13%. O período inicial representa 19,62% da produção edificatória, restando uns simbólicos 9,3% para o final. A construção de natureza unifamiliar não apresenta um comportamento tão marcado quanto a multifamiliar, pela grande diferença no número de fogos. Ainda assim o período central mantém-se como o que apresenta o peso edificatório mais claro, enquanto os outros são de dinâmica muito inferior. Os dados relativamente à área de propriedades e lotes intervencionadas e a área bruta privativa, apresentam o mesmo sentido já referenciado.

A ocorrência da edificação não contida em loteamento é mais heterogénea, no que diz respeito à sua distribuição territorial, quanto à sua natureza uni ou multifamiliar, assim como quanto ao número de fogos. Nesta circunstância, as edificações distribuem-se predominantemente na faixa que margina a EN 3 e são de natureza unifamiliar até às que, disponibilizam o maior número de fogos por operação urbanística. Este facto deve-se à circunstância do Regulamento do PDM, só fixar índices e parâmetros de dimensionamento em operações de loteamento, independentemente da classe espaço onde se localize, ou seja, segundo as alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 28.º deste Regulamento, a construção de edifício em propriedade contida na classe de espaço urbano<sup>66</sup>, está somente obrigada ao respeito pelos “alinhamentos estabelecidos pelas construções existentes” e à manutenção da “cércea adequada ao conjunto onde se insere, respeitando a morfologia e volumetria da envolvente.”

O valor médio de transação do fogo por unidade de área bruta privativa, contido em edifício multifamiliar, acompanha a trajetória da intensidade edificatória, ou seja, entre 2002 e 2007, os valores são superiores aos outros períodos. A natureza unifamiliar apresenta valores às avessas, ou seja, o valor do período intermédio é inferior ao anterior e posterior, com este período a apresentar o valor unitário mais alto. Tipologicamente, os valores de

---

<sup>66</sup> De acordo com o n.º 3 do artigo 35.º “nas áreas urbanizáveis, a construção deverá ser precedida de plano de pormenor e ou projecto de loteamento”.

transação por área bruta privativa dos fogos em edificação multifamiliar, descem à medida que a tipologia sobe, ou seja, os valores unitários de transação do T1 são superiores ao T2 e esta relativamente ao T3. A tipologia T4 apresenta os valores unitários mais baixos. Por intervalo de tempo, estes valores seguem o sentido já expresso, contudo, o valor unitário da tipologia mais baixa, afasta-se das restantes no período central e final.

O peso do valor do solo no valor final do fogo situa-se, em média 0,26 nas edificações de natureza unifamiliar e 0,19 na multifamiliar. Em fogos contidos em edifícios multifamiliares, se desagregarmos este rácio face à localização, o peso sobe para 0,24 fora de loteamento, ficando em 0,21 em loteamento. Por ausência de dados, não é possível elaborar este exercício para edifício unifamiliar. A amplitude do peso do solo varia entre 0,20 e 0,30 em edificação de natureza unifamiliar, enquanto na multifamiliar posiciona-se entre 0,04 e 0,41.

O *Gráfico 59* mostra que o peso do valor de transação do solo no valor de transação do fogo multifamiliar é superior fora da urbanização, face ao contido em operação de loteamento. Paradoxal, já que a operação de loteamento, para além de estar sujeita aos custos inerentes ao procedimento de licenciamento e registos, ocorrem outros, nomeadamente, os decorrentes das obras de urbanização, circunstâncias a que, naturalmente, não está sujeita as construções exteriores.

O recurso ao crédito foi o modo encontrado para garantir a aquisição de habitação própria qualquer seja o período e a natureza da edificação, cujo montante de financiamento foi, na maior parte dos casos, superior ao valor de aquisição do fogo independentemente do período, da natureza da edificação e tipologia. A aquisição da maioria dos fogos foi creditada em montante igual ou 20% superior em relação ao valor transacionado. Por outro lado, mais de 17% das aquisições foi creditada por valores superiores a 20%.

As taxas de juro atribuídas ao crédito revelaram, na generalidade, estabilidade no seu valor nomeadamente quanto à habitação multifamiliar e em qualquer período. A habitação unifamiliar revela um comportamento mais instável, mais alto no período inicial e final e mais baixo no intermédio.

O incumprimento das obrigações decorrentes do crédito hipotecário é revelado pela posse de 19 fogos (2,76%) por parte de entidades financeiras por dação em cumprimento ou de entidades recuperadoras de crédito. Contudo, este número pode não revelar a verdadeira dimensão do fenómeno, o que só se poderá avaliar com o apuramento das razões de todas as transações, através, nomeadamente, da leitura e análise do histórico das descrições prediais conjugadas com o conteúdo das escrituras dos imóveis e inquéritos aos outorgantes. Registe-

se que a habitação unifamiliar não apresenta qualquer posse destas entidades. Outro facto diz respeito ao número de fogos na posse do promotor - 20 (2,91%), facto que, igualmente, carece de análise equivalente à da dação, para concluir da sua verdadeira razão e envergadura.

Apesar de excluída do nosso estudo, a promoção cooperativa e o PER merecem uma menção, dados os números que apresentam. A promoção cooperativa vendeu um número de fogos unifamiliares muito perto do triplo do alienado pela promoção privada nesta natureza de habitação e o equivalente a um pouco mais de 20% do total. A sua disponibilização pelos intervalos de tempo definidos no nosso estudo, processou-se de forma equivalente à da promoção privada, ou seja, muito forte no período central, menor no inicial e simbólico depois de 2008. O programa PER, por outro lado, disponibilizou todos os seus 72 fogos em 1999, o que representa 53,33% do total dos fogos e 57,60% dos de natureza multifamiliar, ambos os casos no primeiro período.

## 5. CONCLUSÃO

Constituiu objetivo do nosso estudo, compreender como, no aglomerado urbano de Azambuja entre 1995 e 2014, se concretizou e caracterizou a promoção de habitação pela iniciativa privada, como se desenvolveu a atividade urbanizadora e edificatória e as condições de crédito oferecidas pelas instituições financeiras na aquisição de casa própria, no que diz respeito ao montante do crédito e respetivas taxas de juro. Com o apuramento dos valores de transação de solo, de fogo e do montante de crédito hipotecário e respetivas taxas de juro, traça-se o retrato da financeirização da habitação.

Azambuja parece retratar a financeirização da habitação em Portugal, ou seja, a natureza das políticas públicas de habitação orientadas para a aquisição de casa própria e permanente com recurso ao crédito. No intervalo de tempo do nosso estudo, à imagem dos anos precedentes, a promoção de habitação foi de responsabilidade da iniciativa privada e sobretudo na urbanização de solo rústico não infraestruturado, com uma única exceção; o PER, portanto, disponibilização de fogos em contexto de emergência social e económica.

A urbanização assim desenvolvida, sobrecarregou o valor de transação dos fogos com um peso exclusivamente decorrente da transação do solo, provocando ao mesmo tempo a subida do valor do solo servido de infraestruturas. Este facto obrigou os promotores a optarem por, maioritariamente, disponibilizar os fogos em edifícios de natureza multifamiliar e multifamiliar mista, tirando partido do regime da propriedade horizontal, de forma a rapidamente aliená-los para salvaguardar a sua atividade. Neste sentido, tendo em consideração o número muito reduzido de fogos arrendados e a sua dispersão por diferentes edifícios, concluímos que a estratégia de alojamento assentou na disponibilização de habitação para aquisição em regime de posse plena e com recurso ao crédito.

O nosso estudo pôs em evidência que o recurso ao crédito, com hipoteca do imóvel, constituiu a forma privilegiada de acesso à habitação e, que independentemente do momento da transação, mesmo em clima de contração económica em Portugal, esta solução foi encorajada pelas instituições financeiras, dado que, maioritariamente, o montante do crédito concedido foi superior ao valor de aquisição do fogo. Podemos concluir igualmente no nosso estudo, que a localização e distância ao centro, da urbanização e, conseqüentemente, do fogo, não determinam absolutamente os valores do solo e da habitação. A diferença é relevante, no entanto, no caso da edificação unifamiliar, onde a sua centralidade incrementa fortemente o preço.

O fogo tipo, transacionado na vila de Azambuja no intervalo de tempo do nosso estudo, foi construído em 2002 e localiza-se em edifício multifamiliar implantado num lote resultante do alvará de loteamento n.º 1/97. A habitação é do tipo T3, com área bruta privativa de 91,92 m<sup>2</sup>, foi adquirido por 105.274,00€ (1.145,28€ por unidade de área bruta privativa), dos quais 20.002,06 € (19%) correspondem à quota parte do valor do solo. O adquirente recorreu ao crédito tendo-lhe sido concedido 110.537,70 € (105% do valor de aquisição) com taxa de juro de 6,85%.

A vantagem do nosso estudo reside no facto de, por um lado, ter incidido num intervalo de tempo que acompanhou diferentes momentos socioeconómicos na produção de habitação em Portugal e, por outro, dada a qualidade e quantidade de dados recolhidos, circunstância original na academia em Portugal, tanto quanto sabemos, razão, pela qual se permitiu determinar a conta e a medida da financeirização da habitação em Azambuja.

A vantagem que apontamos constitui, ao mesmo tempo, uma desvantagem, dado que não foi possível recolher a informação de todos os fogos o que, porventura, permitiria estabilizar as cartas de preços e rácios que apresentamos. Aliás, ao contrário do que pretendíamos, a cartografia apresentada não disponibiliza a informação que permita transmitir ao mercado os valores praticados em determinado local, o que com o acesso a toda a informação relativa à aquisição, quer de solo, quer do fogo, assim como ao montante do respetivo crédito, permitiria ultrapassar. Outra limitação que encontramos, diz respeito à ausência de análise da promoção cooperativa, de forma a perceber a eventual influência na oferta natureza de fogos de natureza unifamiliar por parte da iniciativa privada, o seu impacto no mercado, respetivas opções tipológicas e preços praticados por parte dos promotores, nomeadamente quanto à habitação desta natureza.

Neste sentido, é importante que no futuro se enriqueçam estes dados, quer com a colmatação da informação que já aludimos referente à promoção privada, assim como à de iniciativa cooperativa, de forma a criar uma base de dados que, por sua vez, possibilite a disponibilização de uma Carta de Múltiplos Valores que transmitam ao mercado, em tempo real, informação das transações imobiliárias e respetivas condições de crédito, caso se recorrido. Para tal enriquecimento, seria de igual modo importante, a criação de um canal de comunicação institucional com entidades que procedem ao registo e inscrição de imóveis e respetiva atualização – Serviço de Finanças local e Conservatória de Registo Predial.

Com o conhecimento adquirido, apesar da impossibilidade da criação da cartografia a que nos propomos, a natureza e qualidade da informação recolhida, permite ainda assim, conhecer o passado recente da disponibilização de habitação na vila de Azambuja, facto que



tem relevância na nossa atividade profissional, sobretudo na influência fundamentada nas decisões de políticas e de investimentos por parte dos autarcas, instituições e promotores.

Com este saber, conjugado com as referências que as entidades empregadoras, sobretudo na área da logística, tem feito sentir ao Município no quadro da Revisão do PDM de Azambuja quanto à necessidade da criação de um mercado de arrendamento habitacional acessível, parece-nos relevante a criação Mercado Social de Arrendamento de Habitação de Azambuja. Este programa seria protocolado entre o município, promotores privados de habitação e entidades financeiras e recuperadoras de crédito com imóveis disponíveis, que, de acordo com o nosso estudo permitiria, desde já, a disponibilização de 39 fogos. A exemplo de outros equivalentes existentes, este programa dirigir-se-ia a famílias com rendimentos superiores aos que permitem a atribuição de habitação social, mas sem capacidade financeira para arrendarem um imóvel em mercado livre. Este Mercado significaria um triplo benefício: 1) reduziria as dificuldades de acesso à habitação das famílias, uma vez que as rendas a praticar apresentarão valores de rendas inferiores às praticadas no mercado livre; 2) rentabilizaria o património imobiliário que promotores e outras entidades detêm e 3) estimularia o mercado da reabilitação urbana.

## BIBLIOGRAFIA

- Amaral, L. (2010). *Economia portuguesa, as últimas décadas* (1.ª ed.). Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Amaral, P. B. (2011). *Análise das relações da política de solos com o sistema económico - Estudo de enquadramento para a preparação da Nova Lei do Solo*. Documento Técnico DGOTDU 5/2011, Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território, Direção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, Lisboa. Obtido em 2012, de <http://www.dgterritorio.pt>: [http://www.dgterritorio.pt/static/repository/2013-12/2013-12-04152450\\_54ab20bb-0b19-4b78-b3b7-038c54e07421\\$\\$8DFEBCB8-39BF-4D6B-9005-B78E0D8DC9F4\\$\\$1A72522C-9B14-4026-B08F-9F46FF63C135\\$\\$File\\$\\$pt\\$\\$1.pdf](http://www.dgterritorio.pt/static/repository/2013-12/2013-12-04152450_54ab20bb-0b19-4b78-b3b7-038c54e07421$$8DFEBCB8-39BF-4D6B-9005-B78E0D8DC9F4$$1A72522C-9B14-4026-B08F-9F46FF63C135$$File$$pt$$1.pdf)
- Amílcar, A., Carreiras, M., & Malheiros, J. (2012). Problemas e desafios emergentes da habitação social: uma reflexão sobre a (in)sustentabilidade da habitação pública. *Actas da 1ª Conferência de Planeamento Regional e Urbano & 11.º Workshop da APDR - Território, mercado imobiliário e a habitação* (pp. 463-479). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Antão, P., Boucinha, M., Farinha, L., Lacerda, A., Leal, A. C., & Ribeiro, N. (2009). Integração financeira, estruturas financeiras e as decisões das famílias e das empresas. Em D. d. Económicos (Ed.), *A Economia Portuguesa no Contexto da Integração Económica, Financeira e Monetária* (pp. 423-561). Lisboa: Banco de Portugal.
- Augusto Mateus & Associados. (2011). *A atualidade do setor imobiliário residencial: Ajustamentos e desafios*. Gabinete de Estudos da CGD. Lisboa: Caixa Geral dos Depósitos.
- Banco de Portugal e Instituto Nacional de Estatística. (2012). *ISFF - Inquérito à Situação Financeira das Famílias 2010*. Lisboa: BdP e INE.
- Banco de Portugal e Instituto Nacional de Estatística. (2016). *ISFF - Inquérito à Situação Financeira das Famílias 2013*. Lisboa: BdP e INE.
- Barreto, A. (1995). Portugal na periferia do centro: mudança social, 1960 a 1995. *Análise Social, Vol. XXX (134)*, pp. 841-855.
- Brito, M. N. (2010). *Propriedade Privada: Entre o Privilégio e a Liberdade*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

- Cardoso, A. (1985). Sobre o conceito de crise de habitação. *Sociedade e Território*, 2, pp. 102-108.
- Carvalho, J. (2003). *Ordenar a cidade*. Coimbra: Quarteto Editora.
- CCDRLVT. (2009). *PROT-OVT Plano Regional de Ordenamento do Território do Oeste e Vale do Tejo*. Lisboa: Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo.
- CES. (s.d.). *Dicionário das Crises e Alternativas*. (CES da Universidade de Coimbra, Ed.) Obtido em 27 de abril de 2017, de <http://www.ces.uc.pt>: [http://www.ces.uc.pt/observatorios/crisalt/index.php?id=6522&id\\_lingua=1&pag=6833&letter=F](http://www.ces.uc.pt/observatorios/crisalt/index.php?id=6522&id_lingua=1&pag=6833&letter=F)
- CET/ISCTE; Augusto Mateus & Associados; IRIC/UP. (2008a). *Contributos para o Plano Estratégico de Habitação - 2008/2013: Sumário Executivo para Debate Público*. Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana. Lisboa: IHRU.
- CET/ISCTE; Augusto Mateus & Associados; IRIC/UP. (2008b). *Contributos para o Plano Estratégico de Habitação - 2008/2013: Relatório 1 - Diagnóstico das Dinâmicas e Carências Habitacionais*. Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana. Lisboa: IRHU.
- Correia, F. A. (1998). *Estudos de Direito do Urbanismo*. Coimbra: Almedina.
- Correia, F. A. (2001a). *Manual de Direito do Urbanismo*. Coimbra: Almedina.
- Correia, F. A. (2001b). *O Plano Urbanístico e o Princípio da Igualdade*. Coimbra: Almedina.
- Correia, P. V. (2002). *Política de solos no planeamento municipal* (2.<sup>a</sup> ed.). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian - serviço de educação e bolsas.
- Coulanges, F. d. (1988). *A Cidade Antiga* (11.<sup>a</sup> ed.). Porto: Clássica Editora.
- Dias, J. (1994). Tendências das políticas europeias quanto aos modelos de habitação social. *Sociedade e Território*, 20, pp. 91-100.
- Ferreira, A. F. (1987). *Por uma nova política de habitação*. Porto: Edições Afrontamento.
- Gibb, K., Munro, M., & Satsangi, M. (1999). *Housing Finance in the UK - An Introduction* (Second ed.). New York: Palgrave Macmillan.
- Gonçalves, C. (2009). *Expansão urbana e mercado imobiliário: a cidade das Caldas da Rainha como laboratório*. Dissertação de Mestrado em Geografia - Especialização em Urbanização e Ordenamento do Território, Universidade de Lisboa, Faculdade de Letras - Departamento de Geografia, Lisboa.

- Gros, M. C. (1994). "Pequena" História do Alojamento Social em Portugal. *Sociedade e Território*, 20, pp. 80-90.
- Guerra, I. (1997). Um olhar sociológico sobre o alojamento. *Sociologia - problemas e práticas*, 24, pp. 165-181.
- Guerra, I. (2011). As políticas de habitação em Portugal: à procura de novos caminhos. *Cidades - Comunidades e Territórios*, 22, pp. 41-68.
- Guerra, I., Costa, T. P., & Moura, D. (Dezembro de 2001). Políticas de Habitação: À Procura de Novas Problemáticas. *Cidades - Comunidades e Territórios*, 3, pp. 53-69.
- IHRU. (2015). *1987-2011 - 25 anos de esforço do Orçamento do Estado com a habitação*. Instituto de Habitação e da Reabilitação Urbana. Lisboa: IHRU.
- IHRU. (Junho de 2015). *Estratégia Nacional para a Habitação, Desafios e Mudanças - Resolução de Conselho de Ministros n.º 48/2015, de 15 de julho*. (I. d. IHRU, Ed.) Obtido de <https://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/index.jsp>: [https://www.portaldahabitacao.pt/opencms/export/sites/portal/pt/portal/habitacao/EstNacHabitacao/ENpH\\_PT\\_FINAL.pdf](https://www.portaldahabitacao.pt/opencms/export/sites/portal/pt/portal/habitacao/EstNacHabitacao/ENpH_PT_FINAL.pdf)
- Leitão, L. M. (2012). *Direitos Reais*. Coimbra: Almedina.
- Lima, F. (Março de 2015). *Estatísticas sobre o endividamento das famílias*. (B. d. Portugal, Ed.) Obtido em 17 de maio de 2017, de <https://cse.ine.pt>: [https://cse.ine.pt/ngt\\_server/attachfileu.jsp?look\\_parentBoui=227490963&att\\_display=n&att\\_download=y](https://cse.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=227490963&att_display=n&att_download=y)
- Lopes, A. S., & Pontes, J. P. (2010). *Introdução à economia urbana*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian - Serviço de Educação e Bolsas.
- Malheiros, J., Ferreira, B., Carreiras, M., Amilcar, A., & Raposo, R. (2016). Vulnerabilidade e integração urbana em bairros de habitação social da grande Lisboa: uma aproximação conceptual e empírica. (P. d.-G. Geografia, Ed.) *Revista Espaço e Geografia*, 19, pp. 185-237.
- Matos, F. L. (2001). *A habitação no grande Porto - Uma perspectiva geográfica da evolução do mercado e da qualidade habitacional desde finais do séc. XIX até ao final do milénio*. Dissertação de Doutoramento em Geografia Humana, Universidade do Porto, Faculdade de Letras.
- Melo, I. Q. (2009). *O Mercado de Arrendamento - principais oportunidades e fragilidades face ao mercado de habitação própria*. Dissertação de Mestrado em Engenharia do Território, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior Técnico, Lisboa.

- Mendonça, J. T. (15 de novembro de 2014). Pensar o uso como alternativa. (IMPRESA, Ed.) *Expresso - Revista*, n.º 2194, 6.
- Monteiro, C. (2010). *O domínio da cidade - a propriedade à prova no direito do urbanismo*. Tese de Doutoramento em Direito - Ramo: Jurídico-políticas; Especialidade: Direito Administrativo, Universidade de Lisboa, Faculdade de Direito.
- Nunes, J. P. (2005). Uma cidade de proprietários? Mudanças na distribuição dos estatutos de ocupação do alojamento na área metropolitana de Lisboa entre 1950 e 2001. *Forum Sociológico*, 13/14, pp. 113-135.
- Oliveira, F. P. (Janeiro/Fevereiro de 2004). O Direito de Edificar: Dado ou Simplesmente Admitido pelo Plano? *Cadernos de Justiça Administrativa*, n.º 43( Anotação ao Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (1.ª Secção) de 1.2.2001, Processo n.º 46.825), pp. 49-57.
- Oliveira, F. P. (2009). *Portugal: Território e Ordenamento*. Coimbra: Almedina.
- Oliveira, F. P. (2012). O novo regime jurídico da urbanização e edificação: a visão de uma jurista. *CEDOUA*, 4, pp. 35-52.
- Pardal, S. (2002). *Planeamento do Espaço Rústico - As Irracionalidades da RAN e da REN*. (1.ª ed.). Lisboa: ADISA - Instituto Superior de Agronomia e CESUR - Instituto Superior Técnico.
- Pardal, S. (2006). *A Apropriação do Território - crítica aos diplomas da RAN e da REN*. Lisboa: Ordem dos Engenheiros e Ingenium Edições, Lda.
- Pardal, S., & Lobo, C. B. (2011). *Património Imobiliário: referências para a avaliação*. Lisboa: INCI - Instituto da Construção e do Imobiliário, I.P.
- Pereira, J. A. (2000). *A Urbanidade como Identidade. Descobrendo os lugares da 'memória' - À Descoberta de Azambuja*. Azambuja: Câmara Municipal de Azambuja.
- Políbio Henriques (relator), J. B. (2006). *Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 12 de dezembro de 2006 (P. 0644/06)*. Obtido em 18 de setembro de 2016, de [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt):  
<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/e9c5f6dc78e83ce68025724a003b88ac?OpenDocument&ExpandSection=1,2,3,4,5,6,7>
- Real, S. A. (2010). *Contributo da análise dos custos do ciclo de vida para projectar a sustentabilidade na construção*. Dissertação de mestrado em Engenharia Civil, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior Técnico, Lisboa.

- Rebelo, E. M. (2009). Avaliação e controle de mais-valias decorrentes de decisões de planeamento. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, 20, pp. 13-27.
- Reis, J., Rodrigues, J., & Santos, A. C. (2014). Compreender a crise: a economia portuguesa num quadro europeu desfavorável. Em J. Reis (coord.), *A Economia Política do Retrocesso: Crise, Causas e Objectivos* (pp. 21-86). Coimbra: Almedina.
- Rodrigues, J., Santos, A. C., & Teles, N. (2016). *A Financeirização do Capitalismo em Portugal*. Coimbra: Conjuntura Actual Editora.
- Rosa, E. (22 de março de 2009). *Uma politica de crédito não orientada para apoiar a actividade produtiva*. Obtido em 28 de abril de 2017, de <https://www.eugeniorosa.com/>: <http://www.eugeniorosa.com/Sites/eugeniorosa.com/Documentos/2009/13-2009-%20Politica-credito-nao-apoia-actividade-produtiva-2.pdf>
- Sabino, T. J. (2013). *Análise comparativa entre a promoção para arrendamento e venda de imóveis de habitação*. Dissertação de Mestrado em Engenharia Civil na área de especialização de Edificações, Instituto Superior de Engenharia de Lisboa, Área Departamental de Engenharia Civil, Lisboa.
- Salgueiro, T. B. (1992). A integração europeia e as novas formas de comércio. *Análise Social*, XXVII (118-119), pp. 703-721.
- Santos, A. C., Teles, N., & Serra, N. (2014). *Cadernos do Observatório - Finança e habitação em Portugal*. Centro de Estudos Sociais (CES) Laboratório Associado da Universidade de Coimbra, Observatório sobre crises e alternativas. Coimbra: Centro de Estudos Sociais (CES) Laboratório Associado da Universidade de Coimbra. Obtido de [http://www.ces.uc.pt/observatorios/crisalt/documentos/cadernos/CadernoObserv\\_II\\_julho2014.pdf](http://www.ces.uc.pt/observatorios/crisalt/documentos/cadernos/CadernoObserv_II_julho2014.pdf)
- Santos, A. J. (2006). *A regulação da Política de Habitação em Portugal desde a adesão à união europeia: objetivos, medidas e resultados- 1986/2001*. Dissertação de Mestrado em Gestão e Administração Pública, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa.
- Santos, B. d. (Junho de 1982). O Estado, o direito e a questão urbana. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 9, pp. 869-901. Obtido de [http://www.ces.uc.pt/rccs/index.php?id=172&id\\_lingua=1](http://www.ces.uc.pt/rccs/index.php?id=172&id_lingua=1)

- Santos, B. d. (1985). Estado e sociedade na semiperiferia do sistema mundial: o caso português. *Análise Social, XXI (87-88-89)*, pp. 869-901.
- Santos, B. d. (1994). *Pela mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade* (2.<sup>a</sup> ed.). Porto: Edições Afrontamento.
- Serra, N. (1997). Território e Habitação em Portugal. *Revista Vértice, 80*, pp. 72-80.
- Serra, N. (2002). *Estado, território e estratégias de habitação*. Coimbra: Quarteto Editora.
- Silva, C. N. (1994a). Mercado e políticas públicas em Portugal: a questão da habitação na primeira metade do século XX. *Análise Social, Vol. XXIX (127)*, pp. 655-676.
- Silva, C. N. (1994b). *Política Urbana em Lisboa, 1926-1974*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Silva, V. P., Lobo, C., Antunes, H. S., Oliveira, F. P., Miranda, J., Monteiro, C., & Matos, A. S. (2014). Dossier: Nova Lei de Bases do Solo, do Ordenamento do Território e do Urbanismo. *e-pública - Revista Eletónica de Direito Público, 2*. (F. d. Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Ed.) Lisboa.
- Singer, P. (1979). O uso do solo urbano na economia capitalista. Em o. E. Maricato, *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial* (pp. 21-32). S. Paulo: Alfa Omega.
- SRU Lezíria do Tejo e Câmara Municipal de Azambuja. (2012). *ARU de Azambuja - Operação de Reabilitação Urbana Sistemática 2012/2027*. Azambuja: Câmara Municipal de Azambuja.
- Teixeira, M. A. (1992). As estratégias de habitação em Portugal, 1880-1940. *Análise Social, Vol. XXVII (115)*, pp. 65-89.
- Vale, M. A. (2005). Parte V: As Actividades Industriais. Em C. A. Medeiros, & (Dir.), *Geografia de Portugal: Actividades Económicas e Espaço Geográfico* (Vol. III, pp. 185-229). Lisboa: Circulo de Leitores.
- Vieira, J. A. (2008). *Direitos Reais*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Vilaça, E. (Dezembro de 2001). O "Estado da Habitação". *Cidades - Comunidades e Territórios, 3*, pp. 83-92.

ANEXOS

*Anexo 1 -Estrutura do Crédito pelo Setor Financeiro por Setor de Atividade Económica, 2002-2016 - Milhões €*

Ano	Agricult., prod. animal, caça, floresta e pesca	Indústrias extrativas	Indústrias transformadoras	Elet., gás, água, saneamento, gestão de resíduos	Construção	Comércio por grosso, retalho, rep. de veículos	Transportes e armazenagem	Alojamento, restauração e similares	Atividades de informação e comunicação	Atividades imobiliárias	Ativ. de consultoria, científicas, téc. e administ.	Educação, saúde e outras ativ. de serviços sociais	Ativ. artísticas, espetáculos, desp. e recreat.	Construção+I mobiliário
2002	998	464	14.318	2.261	17.699	13.694	4.815	2.067	1.257	8.819	5.391	2.395	451	26.518
2003	4.107	1.974	57.191	8.966	74.163	54.662	18.738	9.362	5.037	36.581	19.890	10.120	1.678	110.744
2004	4.451	1.897	54.579	9.429	78.310	54.729	19.357	10.154	3.988	41.900	19.758	10.659	1.695	120.210
2005	4.628	1.878	52.428	10.308	83.856	55.009	21.042	11.311	4.276	45.135	21.412	10.543	2.730	128.991
2006	5.120	1.762	53.257	10.653	88.785	58.009	20.458	13.512	4.143	49.022	23.848	12.137	3.330	137.807
2007	5.729	1.855	57.497	10.492	97.634	61.661	23.477	15.505	3.985	56.954	27.729	13.167	3.450	154.588
2008	7.093	2.020	61.088	13.762	106.226	66.650	27.427	17.786	4.396	65.764	28.495	14.701	4.222	171.990
2009	7.803	2.096	64.683	17.202	109.228	66.300	30.446	20.096	4.946	67.859	28.129	16.182	4.877	177.087
2010	8.203	2.035	64.135	18.652	101.492	65.820	29.905	21.774	5.655	66.873	27.347	17.303	4.950	168.365
2011	8.336	1.947	62.726	19.169	95.936	63.648	28.730	23.955	5.639	62.310	30.561	17.457	4.996	158.246
2012	7.897	1.785	58.191	18.978	86.472	56.342	28.379	22.857	5.320	58.356	26.804	16.355	4.817	144.828
2013	7.788	1.449	55.665	17.508	74.024	52.455	30.725	20.534	4.347	54.434	24.930	15.652	5.106	128.458
2014	8.157	1.269	55.092	16.022	63.354	51.446	28.628	19.362	4.047	48.866	23.523	14.562	4.937	112.220
2015	8.762	1.092	54.846	15.959	55.110	52.040	30.497	18.319	4.131	45.093	22.137	13.331	4.294	100.203
2016	9.064	1.049	53.979	14.963	49.140	50.759	28.975	18.000	4.313	39.132	21.973	13.168	4.230	88.272
<b>Total</b>	<b>195.274</b>	48.680	<b>1.625.032</b>	406.387	<b>2.345.159</b>	1.632.754	738.383	487.121	129.703	<b>1.485.377</b>	698.463	393.069	111.075	<b>3.830.536</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de Banco de Portugal – Estatísticas *on line*



*Anexo 2 - Fogos concluídos em construções novas para habitação familiar por entidade promotora – Portugal 1995-2015*

	Organismo público	Setor privado	TOTAL
1995	520	68305	68825
1996	1261	68457	69718
1997	1205	73016	74221
1998	2483	88463	90946
1999	1317	106881	108198
2000	2683	109929	112612
2001	1462	113692	115154
2002	2543	123165	125708
2003	1400	91108	92508
2004	1232	73029	74261
2005	1503	74620	76123
2006	1405	67359	68764
2007	989	66474	67463
2008	1115	58141	59256
2009	835	47080	47915
2010	530	34912	35442
2011	397	25410	25807
2012	217	18565	18782
2013	37	11823	11860
2014	118	8848	8966
2015	78	6609	6687

Fonte: Elaboração própria a partir de INE, Estatísticas das obras concluídas

*Anexo 3 - Índice de fontes documentais - Procedimentos de controlo prévio de operações urbanísticas consultados*

1. Operações de loteamento – referência OL (operação de loteamento)

Número de processo	Número de alvará de loteamento
54/94 OL	3/96
17/95 OL	1/97
29/97 OL	4/99
35/97 OL	8/99
24/94 OL	1/00
46/00 OL	2/01

Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

2. Edifícios unifamiliares - referência CEU (construção de edifício unifamiliar)

Número de processo	Número de alvará de utilização
37/95	131/1997
58/95	63/1998
166/97	44/1999
365/96	145/1999

349/97	192/1999
375/98	54/2000
323/97	167/2000
56/97	99/2001
65/98	101/2001
72/00	149/2001
123/00	72/2002
85/00	99/2002
316/00	231/2002
317/00	132/2002
332/00	1/2003
293/98	6/2003
333/00	22/2003
361/99	45/2003
381/96	66/2003
335/00	6/2004
41/98	70/2004
246/02	141/2004
245/02	142/2004
50/01	166/2004
132/03	2/2005
108/01	14/2005
474/02	22/2005
334/00	23/2005
357/03	50/2005
52/03	122/2005
53/03	123/2005
12/04	153/2005
243/02	155/2005
200/02	39/2006
115/04	232/2008
105/05	55/2007
23/05	131/2007
416/00	231/2003
122/04	19/2008
16/06	29/2008
131/05	52/2008
203/07	59/2008
176/04	41/2009
138/07	60/2009
22/07	61/2009
75/05	97/2009
57/09	17/2011
1/09	49/2001
17/12	28/2014

Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

3. Edifícios multifamiliares - referência CEM (construção de edifício multifamiliar)

Número de processo	Número do alvará de utilização
336/96	136/1998
50/97	174/1998
51/97	175/1998
52/97	136/1998
179/97	43/2001
457/97	17/2000
455/97	143/1999
456/97	172/1999
458/97	42/2000
231/98	152/2002
306/98	57/2001
305/98	22/2001
304/98	156/2000
302/98	100/2000
303/98	187/2000
116/98	93/2000
209/99	95/2001
151/99	65/2002
332/99	61/2002
328/99	48/2002
333/99	225/2003
329/99	53/2002
280/00	100/2002
282/00	42/2004
330/99	49/2002
279/00	57/2006
348/99	22/2002
387/00	195/2003
201/02	99/2004
299/02	52/2006
61/02	58/2006
291/02	192/2007
302/02	67/2006
275/02	62/2006
367/03	99/2007
110/04	139/2006
141/04	12/2007
98/08	65/2011
72/11	36/2013
331/99	229/2002
130/05	94/2009

Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

4. Edifícios multifamiliares mistos - referência CEHCS (construção de edifício de habitação comércio e serviços)

Número de processo	Número do alvará de utilização
138/96	126/1997
406/96	36/2000
269/97	11/2001
391/98	51/2000
343/99	24/2002
193/99	50/2002
367/99	56/2003
345/99	29/2002
344/99	25/2002
283/00	194/2003
320/00	170/2005
286/00	58/2003
284/00	41/2003
265/00	110/2002
34/99	140/2003
134/01	168/2005
326/02	125/2003
477/02	133/2005
368/03	135/2005
111/04	187/2006
162/04	89/2007
259/04	86/2008
153/05	50/2012
34/06	62/2010
456/00	100/2004
128/96	83/1998

Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, elaboração própria

*Anexo 4 - Valor Acrescentado Bruto e emprego por setor de atividade (%) – 1995/2014*

Ano	Valor acrescentado bruto por setor de atividade			Emprego por setor de atividade		
	Construção	Alojamento e restauração	Imobiliário	Construção	Alojamento e restauração	Imobiliário
1995	6,5	3,9	7,7	9,7	4,2	0,5
1996	6,6	3,8	7,6	9,8	4,4	0,5
1997	7,1	4,0	7,4	10,1	4,6	0,5
1998	7,2	4,2	7,5	10,8	4,9	0,6
1999	7,3	4,3	7,7	11,1	4,8	0,6
2000	7,6	4,4	7,6	12,0	4,7	0,6
2001	7,7	4,4	7,4	11,6	4,9	0,6
2002	7,6	4,5	7,8	12,1	4,9	0,6
2003	7,2	4,6	8,2	11,6	5,0	0,6
2004	7,1	4,7	8,2	11,2	5,2	0,6
2005	6,9	4,8	8,7	10,9	5,4	0,6
2006	6,7	4,9	8,7	10,7	5,6	0,6
2007	6,8	4,8	9,2	10,7	5,6	0,6

2008	6,7	4,7	9,4	10,4	5,8	0,6
2009	6,3	4,8	9,8	9,7	5,8	0,7
2010	5,8	4,9	10,6	9,6	5,9	0,7
2011	5,5	4,9	10,8	8,9	6,0	0,7
2012	4,9	5,1	11,8	7,4	5,9	0,7
2013	4,5	5,0	12,4	6,9	6,0	0,7
2014	4,1	5,3	12,5	6,4	6,1	0,7
2015	4,1	5,4	12,2	-	-	-

Fonte: Elaboração própria a partir de PORDATA

## Anexo 5 - Base de dados para a produção de cartografia

N_Ord em	Coordenad aX	Coordenad aY	A_Npr oc	B_NAlvUt	C_NatEd if_U_M	D_C RP	E_ArtMat riz	F_AREA_P ROP	G_TRANS_P ROP	H_TRANS_PROP_ARE AProp	I_TRANS_PROP_F OGO	J_TRANS_PROP_TRAN SFogo	L_CS O	M_T 1	N_T 2	O_T 3	P_T 4	Q_NTfo gos	R_TRANS _T1	S_TRANS_T 2	T_TRANS_T3	U_TRANS_T 4	M_T1_T2_T3_ T4	Vb_M_TRAN S_ABP	Aa_MCred TransFog o	Bb_MTxJuro Cred
1	-64573,99	-66652,09	37/95	131/1997	U	1855	3559	490,00								1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			11,14	
2	-63953,41	-66370,06	58/95	63/1998	U	336	3418	59,50								1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			12,00	
3	-63617,65	-66223,42	169/97	44/1999	U	2697	3675	96,00							1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				7,43	
4	-64196,38	-65869,99	385/96	145/1999	U	1791	3832	300,00							1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				9,54	
5	-63366,64	-66076,59	349/97	192/1999	U	326	3861	73,00							1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				9,54	
6	-64228,53	-65857,28	375/98	54/2000	U	406	3842	175,00							1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00					
7	-64054,82	-66072,57	323/97	167/2000	U	386	0	1225,00							1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00					
8	-63849,69	-65813,25	56/97	99/2001	U	2532	4005	3348,00							1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				2,65	
9	-63702,07	-66278,54	65/98	101/2001	U	2210	240	34,50					1				1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			5,40	
10	-63837,71	-66090,77	72/00	149/2001	U	2570	4016	325,60	35955,62	110,43	35955,62				1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00					
11	-63875,15	-66225,68	123/00	72/2002	U	2445	4263	57,00							1		1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
12	-63818,63	-66295,22	85/00	99/2002	U	1134	1260	505,00							1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00					
13	-63816,94	-66054,53	316/00	231/2002	U	2572	4267	189,00	35955,62	190,24	35955,62	0,21				1	1	0,00	0,00	0,00	164545,85	41136,46	1256,65	1,10	3,67	
14	-63826,17	-66058,91	317/00	132/2002	U	2573	4458	186,00	35955,62	193,21	35955,62	0,25				1	1	0,00	0,00	0,00	137121,54	34280,39	1075,89	1,40	3,67	
15	-63840,47	-66061,56	332/00	1/2003	U	2574	4456	191,00	35955,62	188,25	35955,62	0,28				1	1	0,00	0,00	0,00	120666,96	30166,74	998,32	1,73	3,04	
16	-64157,23	-66012,92	293/98	6/2003	U	1969	4381	725,00	2636,21	3,64	2636,21				1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00					
17	-63848,78	-66060,41	333/00	22/2003	U	2575	4457	212,00	35955,62	169,60	35955,62	0,30				1	1	0,00	0,00	0,00	113554,25	28388,56	896,60	1,23	4,59	
18	-63605,77	-66147,72	361/99	45/2003	U	48	4435	45,00					1				1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
19	-63802,06	-66004,56	381/96	66/2003	U	1947	4213	2960,00							1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00					
20	-63861,7	-66054,06	335/00	6/2004	U	2576	4521	181,00	35955,62	198,65	35955,62	0,30				1	1	0,00	0,00	0,00	113352,98	28338,25	822,83	1,00	3,17	
21	-64205,75	-65820,92	41/98	70/2004	U	1975	5443	2121,00								1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
22	-63181,19	-65279,01	246/02	141/2004	U	2996	4743	464,39	5103,23	10,99	5103,23					1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
23	-63191,45	-65291,4	245/02	142/2004	U	2995	4742	471,49	5103,23	10,82	5103,23					1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
25	-64326,97	-65291,76	132/03	2/2005	U	2669	4774	495,48								1	1	0,00	0,00	0,00	220000,00	55000,00	999,18			
26	-63859,52	-66313,84	448/01	14/2005	U	3018	4784	291,00								1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
27	-63129,94	-65208,72	474/02	22/2005	U	3001	4792	747,03								1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
28	-63869,19	-66047,03	334/00	23/2005	U	2577	4790	185,00	35955,62	194,35	35955,62	0,20				1	1	0,00	0,00	0,00	175515,58	43878,90	1212,38	1,00	2,95	
29	-64294,24	-65268,3	357/03	50/2005	U	2671	4796	938,35								1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				4,32
30	-63221,61	-65190,68	52/03	122/2005	U	3006	4811	1670,62								1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
31	-63238,18	-65218,96	53/03	123/2005	U	3007	4812	1510,12								1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
32	-63867,7	-66292,22	12/04	153/2005	U	3011	4833	20,00								1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
33	-63245,04	-65316,69	243/02	155/2005	U	2993	4835	1083,90	5103,23	4,71	5103,23					1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
34	-64305,15	-65403,25	200/02	39/2006	U	1607	4885	5480,00								1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
35	-64555,1	-66739,32	115/04	232/2008	U	146	5121	202,80								1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
36	-63885,22	-66249,85	105/05	55/2007	U	3321	5142	50,00						1			1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
37	-63316,98	-65639,12	23/05	131/2007	U	2520	5172	6250,00								1	1	0,00	0,00	0,00	41292,45	0,00	10323,11	203,88	7,13	7,00
38	-63819,44	-65967,03	416/00	231/2003	U	1702	4515	444,00							1		1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				8,30
39	-63831,38	-65918,35	122/04	19/2008	U	1492	5195	301,00								1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
40	-64310,06	-65281,94	16/06	29/2008	U	2670	5196	518,94								1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				

Políticas públicas de habitação e financeirização: 20 anos de produção de habitação em Azambuja (1995/2014)

41	-63132,41	-65354,72	131/05	52/2008	U	2965	5211	490,34								1	1	0,00	0,00	230854,16	0,00	57713,54	230845,16	0,94	7,00		
42	-64591,92	-66600,78	203/07	59/2008	U	3551	5214	635,00								1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
43	-63257,69	-65246,26	176/04	41/2009	U	3008	5273	1579,83	5103,23	3,23	5103,23					1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
44	-64329,15	-65265,84	138/07	60/2009	U	2668	5301	816,66	17801,88	21,80	17801,88					1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
45	-64295,05	-65313,58	22/07	61/2009	U	2673	5302	495,37	17801,88	35,94	17801,88					1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
46	-63148,96	-65190,19	75/05	97/2009	U	3002	5315	785,14								1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
47	-64183,27	-65915,4	57/09	17/2011	U	1973	5357	1075,00								1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
48	-63824,67	-66039,88	1/09	49/2001	U	2580	5368	232,00	35955,62	154,98	35955,62					1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
49	-63961,1	-66345,83	17/12	28/2014	U	2203	5452	47,00	25536,22	543,32	25536,22					1	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		8,25		
50	-63498,1	-66164,97	138/96	126/1997	M	2015	3554	131,50	89631,25	681,61	14938,54	0,29	2	1	3		6	51562,83	36797,35	0,00	0,00	22090,05	851,72	1,04	7,98		
56	-64196,5	-66000,56	366/96	136/1998	M	1968	3632	607,00					0,0		3	3	6	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			6,56		
62	-63535,95	-66223,57	406/96	36/2000	M	1416	3874	148,00	64632,05	808,19	12926,41	0,17	3		1	1	5	0,00	0,00	80900,14	77664,14	39641,07	675,84	1,00	6,93		
67	-64229,6	-66014,68	50/97	174/1998	M	1967	3633	494,00					0		3	3	6	0,00	98727,51	105010,09	0,00	50934,40	1008,98	1,05	6,87		
73	-64236,66	-65996,59	51/97	175/1998	M	1965	3635	467,00					0		3	3	6	0,00	103657,24	113352,98	0,00	54252,56	1238,88	1,00	5,97		
79	-64204,45	-65982,47	52/97	136/1998	M	1966	3634	597,00					0		3	3	6	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			9,04		
85	-63424,92	-66109,22	179/97	43/2001	M	701	3959	320,00							4	3	7	0,00	110025,00	69720,00	0,00	44936,25	750,96	0,92	5,75		
92	-64100,25	-66271,07	269/97	11/2001	M	2145	3956	830,44					6		4	20	30	0,00	99846,94	111982,40	0,00	52957,34	962,94	0,97	6,65		
122	-64219,89	-65947,61	457/97	17/2000	M	1962	3846	535,00							3	3	6	0,00	98655,33	103997,37	0,00	50663,18	1181,92	0,78	6,89		
128	-64211,5	-65965,7	455/97	143/1999	M	1964	3818	546,00							3	3	6	0,00	98727,51	118857,07	0,00	54396,15	1257,68	1,03	6,27		
134	-64245,04	-65979,38	456/97	172/1999	M	1963	3825	467,00							3	3	6	0,00	99386,07	110497,58	0,00	52470,91	1219,70	0,63	6,27		
140	-64252,54	-65962,62	458/97	42/2000	M	1961	3873	740,00							3	3	6	0,00	107246,16	111642,19	0,00	54722,09	1267,90	0,98	6,11		
146	-64492,11	-66533,85	231/98	152/2002	M	2336	4368	12498,00							19	23	6	48	0,00	103859,20	111032,87	147687,72	90644,95	964,83	1,07	5,93	
194	-64253,86	-65870,84	306/98	57/2001	M	1956	3974	557,00							3	3	6	0,00	101407,05	90486,30	0,00	47973,34	1131,75	1,00	7,77		
200	-64270,19	-65919,37	305/98	22/2001	M	1959	3975	585,00							3	3	6	0,00	87163,55	106087,38	0,00	48312,73	1127,23	1,19	6,75		
206	-64245,92	-65889,81	304/98	156/2000	M	1958	3914	506,00							3	3	6	0,00	95172,99	110026,78	0,00	51299,94	1189,34	0,83	7,88		
212	-64238,42	-65906,14	302/98	100/2000	M	1960	3871	548,00							3	3	6	0,00	92765,49	90486,30	0,00	45812,95	1074,37	1,07	7,48		
218	-64278,13	-65903,05	303/98	187/2000	M	1957	0	773,00							3	3	6	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			8,01		
224	-63547,08	-66280,81	391/98	51/2000	M	1737	3872	38,70					1	1			2	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00					
226	-63976,54	-66193,69	116/98	93/2000	M	1762	3910	58,40							2		2	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00					
228	-64048,15	-65724,77	209/99	95/2001	M	2677	3988	662,00								6	6	0,00	0,00	89641,69	0,00	22410,42	989,68	0,93	6,07		
234	-64018,77	-65674,1	151/99	65/2002	M	2623	4247	987,00							5	7	12	0,00	105496,17	104589,66	0,00	52521,46	1083,24	0,99	6,43		
246	-63264,23	-65772,55	343/99	24/2002	M	2511	4244	273,00	129440,22	474,14	16180,03	0,17	2		6		8	0,00	93302,56		0,00	31100,85	1060,74	0,98	7,31		
254	-64200,47	-66308,11	332/99	61/2002	M	2150	4243	391,90	323600,56	825,72	20225,03	0,25		1	14	1	16	60188,43	95707,75	114905,18	0,00	67700,34	1121,22	1,30	5,38		
270	-64148,85	-66246,72	328/99	48/2002	M	2146	4222	430,50	465984,81	1082,43	38832,07				1	11	12	0,00	0,00	122651,48	0,00	30662,87	1094,17	1,08	7,53		
282	-63368,22	-66155,78	193/99	50/2002	M	2286	4230	1243,00					10		6	7	23	0,00	116898,94	137341,39	0,00	63560,08	1139,04	0,96	5,54		
305	-64192,09	-66334,14	333/99	225/2003	M	2151	4370	371,90	323600,56	870,13	20225,00	0,23			16		16	0,00	93010,16	0,00	0,00	23252,54	1117,36	1,11	7,09		
321	-63522,33	-66272,04	367/99	56/2003	M	2067	4430	343,20	312021,71	909,15	39002,71	0,35	2			4	2	8	0,00	0,00	112307,24	115919,58	57056,71	1080,80	0,93	9,71	
329	-64143,55	-66281,63	329/99	53/2002	M	2147	4197	357,00	343223,87	961,41	22881,59	0,35		1	14		15	87637,27	91349,73	0,00	0,00	44746,75	1238,42	1,04	4,82		
344	-63248,94	-65749,26	345/99	29/2002	M	2513	4246	417,60	122270,12	292,79	12944,02	0,11	2			6	8	0,00	0,00	112307,24	0,00	28076,81	1057,38	1,05	7,04		
352	-63256,94	-65671,88	344/99	25/2002	M	2512	4245	301,60	129440,22	429,18	16180,03	0,14	2			6	8	0,00	117377,83	0,00	0,00	29344,46	1577,66	0,97	7,10		
360	-64128,99	-66115,73	280/00	100/2002	M	2448	4252	430,50	265218,45	616,07	22101,54	0,28			1	11	12	0,00	79347,09	99052,13	0,00	44599,81	863,89	1,36	6,03		
372	-64179,74	-66137,35	283/00	194/2003	M	2451	4469	527,00					4		6	5	1	16	0,00	87867,24	103858,81	90682,38	70602,11	1054,49	1,28	6,22	
388	-63814,87	-66336,27	320/00	170/2005	M	2746	4734	2235,00	1618002,78	723,94	19975,34	0,15	38	6	13	19	5	81	117254,4	2	133506,65	138842,04	185838,23	143860,34	1266,57	1,08	6,42

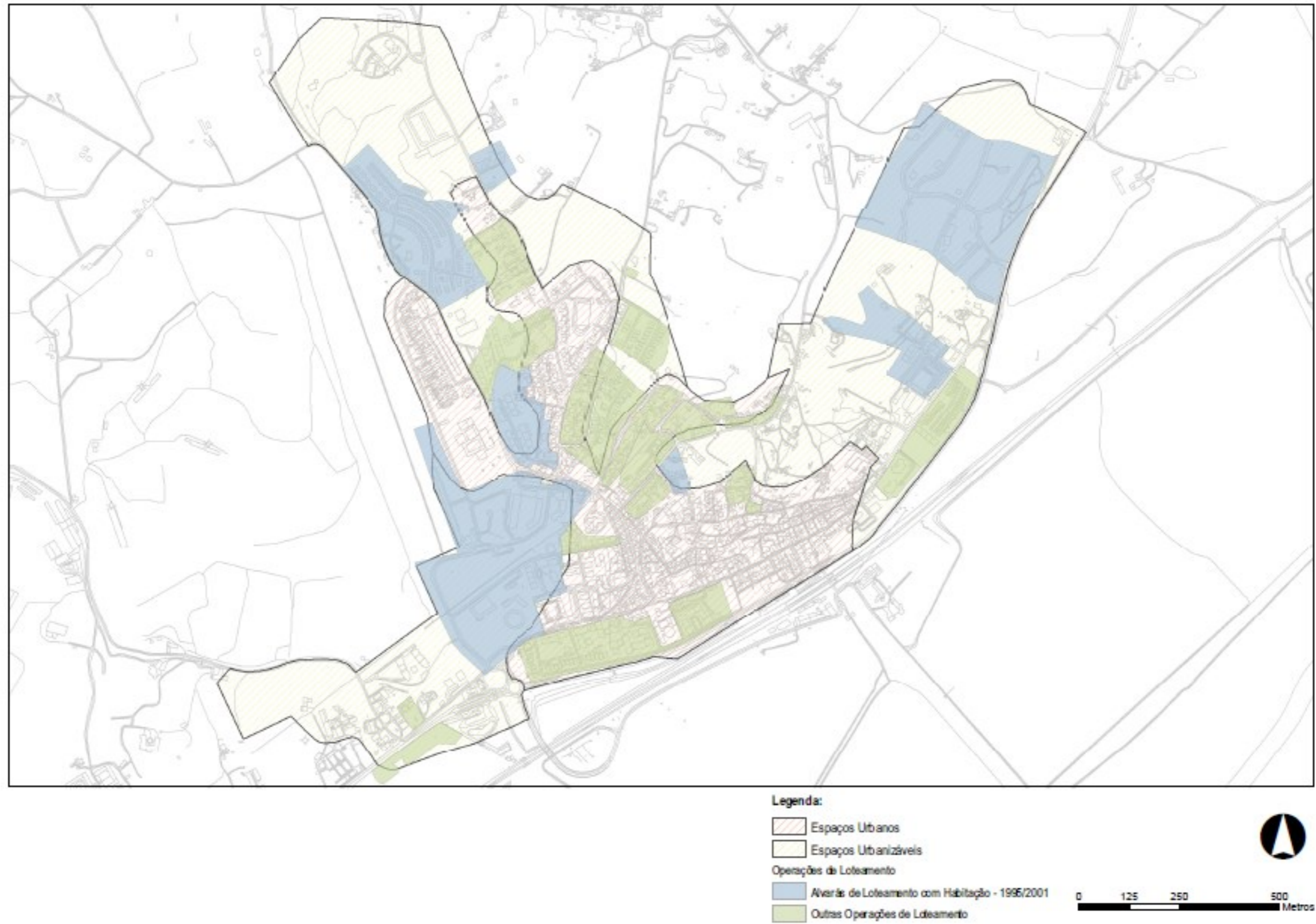
Políticas públicas de habitação e financeirização: 20 anos de produção de habitação em Azambuja (1995/2014)

469	-64200,92	-66110,87	286/00	58/2003	M	2454	4431	1812,00	269491,00	148,73	22457,58	0,16	2	1	11		14	0,00	142287,46	0,00	0,00	35571,87	1185,45	1,13	7,02
483	-64181,06	-66162,06	284/00	41/2003	M	2452	4360	543,00	343223,87	632,09	21451,49	0,23	4		5	7	16	0,00	85060,74	95028,38	0,00	45022,28	1054,99	1,14	6,62
499	-64099,47	-65576,09	265/00	110/2002	M	2692	4248	454,23					4	2	5		11	0,00	104456,82	109389,51	0,00	53461,58	972,91	1,24	6,00
510	-64132,52	-66162,24	282/00	42/2004	M	2450	4493	392,00	374426,05	955,17	23401,63	0,23			9	7	16	0,00	99634,21	117487,61	0,00	54280,46	1209,28	1,02	
526	-64159	-66300,61	330/99	49/2002	M	2148	4223	430,50	449311,26	1043,70	37442,60	0,41			2	10	12	0,00	0,00	106768,72	0,00	26692,18	935,57	0,94	9,06
538	-64089,72	-66121,02	279/00	57/2006	M	2447	4832	418,00	280819,59	671,82	23401,63	0,26			1	11	12	0,00	80981,35	107390,23	0,00	47092,90	905,39	1,09	8,41
550	-63209,46	-65736,1	348/99	22/2002	M	2916	4226	210,00							4	4	8	0,00	68947,83	79404,42	0,00	37088,06	791,93	1,26	7,94
558	-63991,35	-66278,56	34/99	140/2003	M	2917	4509	128,89					1			1	2	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			
560	-63752,43	-66170,84	387/00	195/2003	M	2591	5197	43,00						2			2	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			10,03
562	-63339,71	-66147,23	134/01	168/2005	M	2934	4810	415,00					5	3		6	14	104212,37	0,00	155861,49	0,00	65018,47	1580,79		
576	-63373,92	-66111,28	326/02	125/2003	M	338	4514	175,00					2		6		8	0,00	89680,95	0,00	0,00	22420,24	1074,77	1,01	6,16
584	-63386,28	-66090,85	201/02	99/2004	M	3379	4710	145,16							1	1	2	0,00	117650,29	0,00	136791,36	63610,41	1040,61	1,00	2,99
586	-64196,06	-66072,04	477/02	133/2005	M	2476	4872	987,50	115831,01	117,30	7722,07	0,04	5			5	5	0,00	0,00	196682,97	207101,43	100946,10	1109,83	1,06	8,04
601	-64192,97	-66186,77	368/03	135/2005	M	2453	4813	537,00	340058,00	633,26	22670,60	0,23	4		11		15	0,00	100599,27	0,00	0,00	25149,82	1101,47	0,97	8,37
616	-63148,75	-65453,94	299/02	52/2006	M	2944	4892	597,79								12	12	0,00	0,00	142214,32	0,00	35553,58	1230,94	1,12	7,15
628	-63487,48	-66201,24	61/02	58/2006	M	2718	5073	108,28						1	3		4	0,00	89001,70	0,00	0,00	22250,43	971,10	1,00	7,00
632	-63105,15	-65386,17	291/02	192/2007	M	2948	5165	670,40	219394,47	327,26	15671,00	0,15		4	8	2	14	82582,15	116143,80	141942,81	0,00	85167,19	1344,72	0,96	8,64
646	-63105,6	-65491,24	302/02	67/2006	M	2940	4897	368,70						1	2	5	8	86250,63	0,00	122058,11	0,00	52077,19	1125,07	1,15	7,56
654	-63157,77	-65479,05	275/02	62/2006	M	2943	5059	495,20							2	8	10	0,00	105756,18	143947,91	0,00	62426,02	1238,55	0,90	6,55
664	-64119,29	-66141,76	367/03	99/2007	M	2449	5150	392,00	419944,72	1071,29	27996,32	0,32	1	14			15	75278,53	104338,32	0,00	0,00	44904,21	1098,62	1,10	6,68
679	-63229,91	-65717,25	110/04	139/2006	M	2514	5080	182,00							6		6	0,00	92010,27	0,00	0,00	23002,57	1125,98		
685	-63222,8	-65706,58	111/04	187/2006	M	2515	5120	252,00					1		6		7	0,00	99435,27	0,00	0,00	24858,82	1215,42	0,93	8,36
692	-64236,66	-66153,23	141/04	12/2007	M	2456	5123	867,50	71954,76	82,94	5996,23	0,04			5	7	12	0,00	128665,68	162591,56	0,00	72814,31	1022,62	0,94	8,88
704	-64052,87	-66412,7	162/04	89/2007	M	979	5135	572,00					2		6	3	11	0,00	113468,38	129567,87	0,00	60759,06	1152,51	0,86	7,08
715	-64241,51	-66180,59	259/04	86/2008	M	5225	837	837,00					1		5	7	13	0,00	131964,89	139416,35	0,00	67845,31	976,01	0,94	5,08
728	-63400,53	-66225,09	153/05	50/2012	M	2935	5403	963,45					9	2	4	14	29	0,00	0,00	135318,75	0,00	33829,69	1007,39	0,83	8,83
757	-63680,05	-66204,58	98/08	65/2011	M	1297	5375	142,00						2			2	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			
759	-63616,12	-66336,04	34/06	62/2010	M	3365	5345	582,00	355489,00	610,81	20911,12	0,24	3	2	6	6	17	87392,29	115793,36	151749,76	0,00	88733,85	1283,69	0,73	5,80
776	-63612,9	-66144,39	72/11	36/2013	M	2227	5429	79,00						2			2	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			
778	-64140,91	-66319,58	331/99	229/2002	M	2149	4361	357,00	330743,01	926,45	23624,50	0,32		1	9	4	14	61704,70	89968,24	98690,59	0,00	62590,88	1012,83	1,14	6,24
792	-64232,68	-66128,08	456/00	100/2004	M	2455	4739	1040,00	260561,75	250,54	23687,43	0,15	1		4	6	11	0,00	160236,42	165748,75	0,00	81496,29	1160,74	0,79	6,66
803	-63447,41	-66141,37	130/05	94/2009	M	2737	5314	70,80							1	1		2	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
805	-63975,41	-66274,35	128/96	83/1998	M	1850	3655	269,00					1				1	2	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		6,26

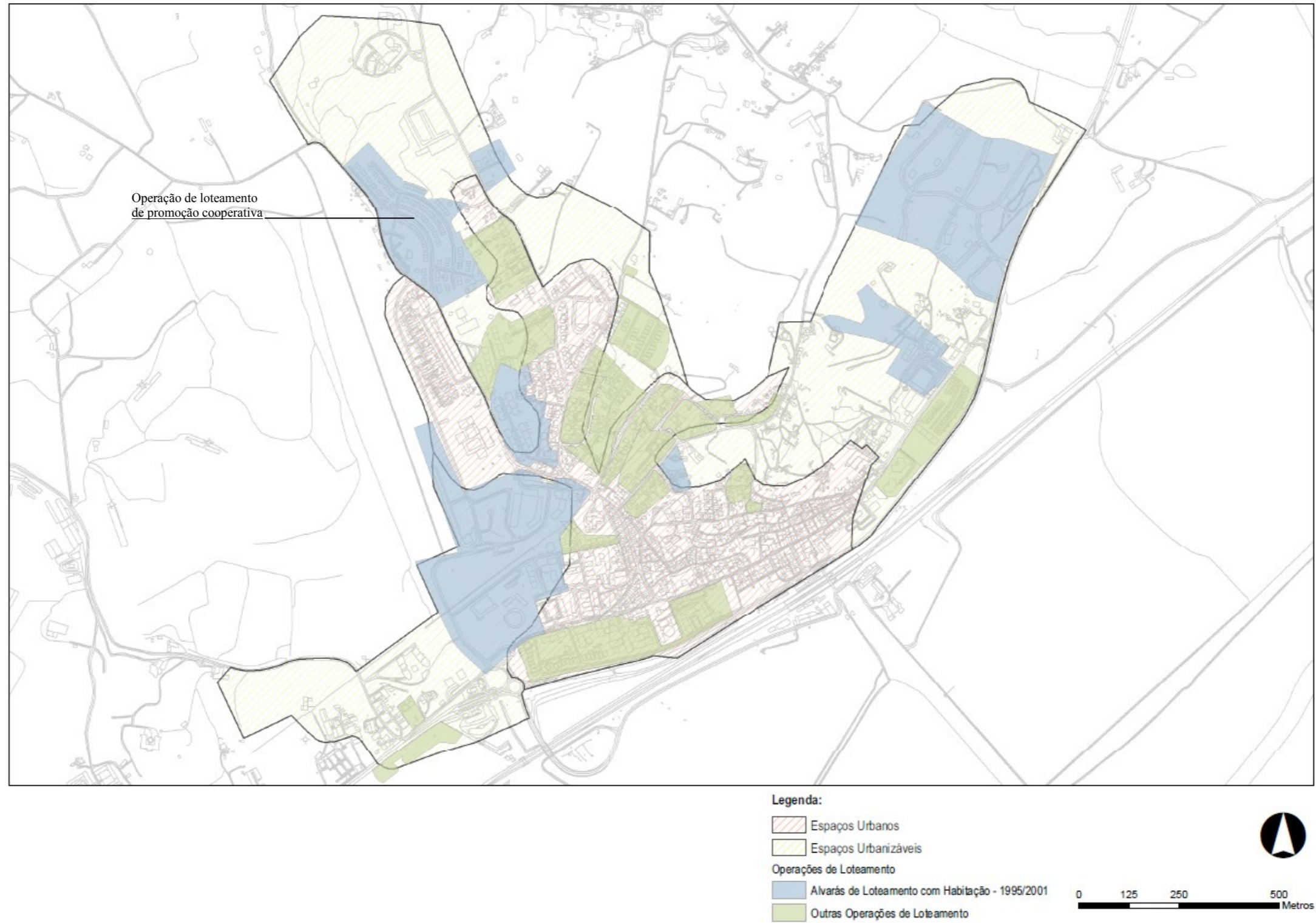
Fonte: Recolhido de CM de Azambuja, Serviço de Finanças e Conservatória de Registo Predial, elaboração própria



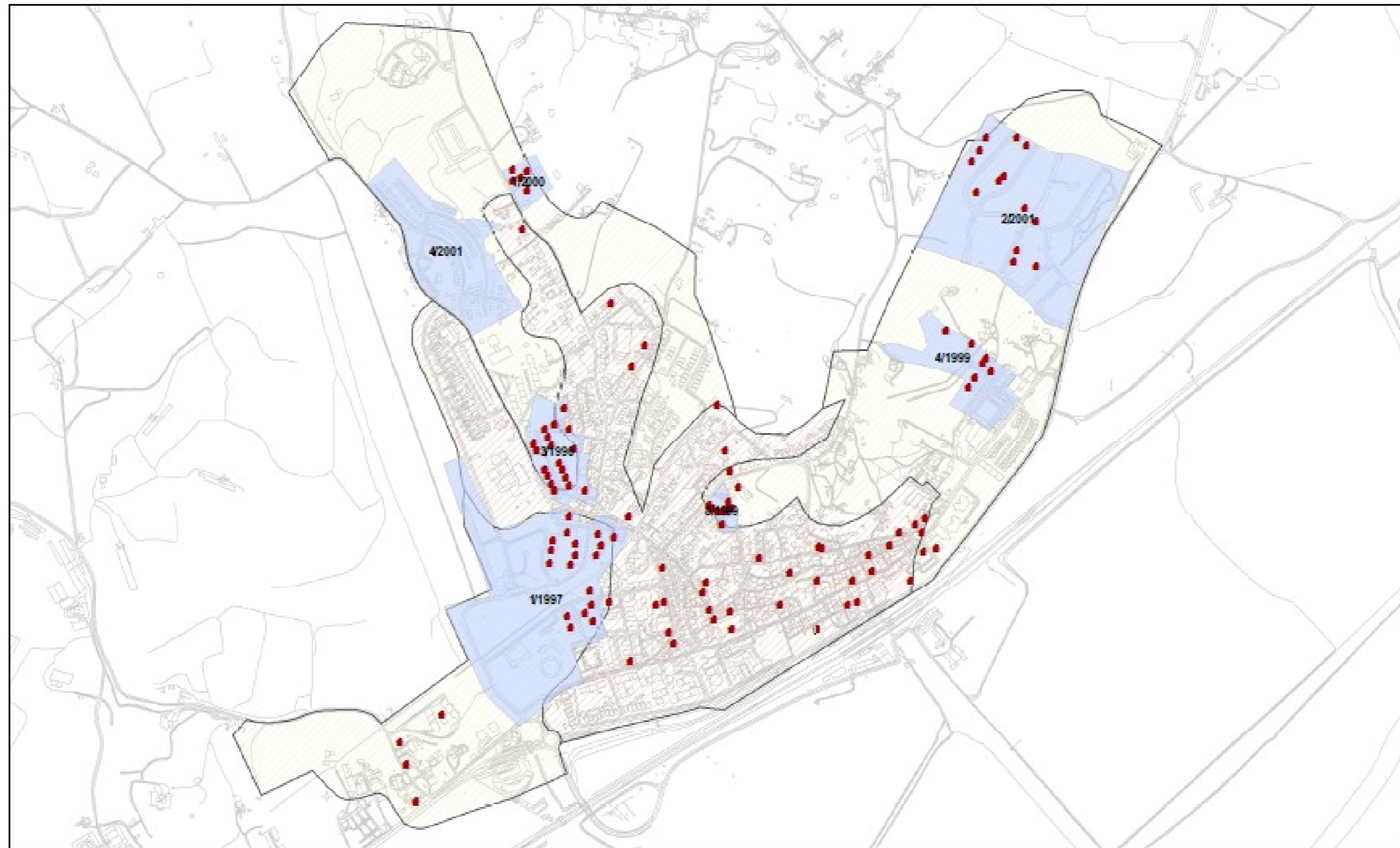
Anexo 6 - Aglomerado de Azambuja – 1970/2015, 45 anos de urbanização e edificação a que se refere a Figura 1



Anexo 7 - Localização das operações de loteamento urbano anteriores e posteriores a 1995 sobre as classes de espaço fixadas na Planta de Ordenamento do PDM a que se refere a Figura 3



Anexo 8 - Localização de operações de loteamento e operações urbanísticas sobre as classes de espaço fixadas na Planta de Ordenamento do PDM a que se refere a Figura 4



Legenda:

- Operações Urbanísticas
- ▨ Espaços Urbanos
- Espaços Urbanizáveis
- Alvarás de Loteamento com Habitação



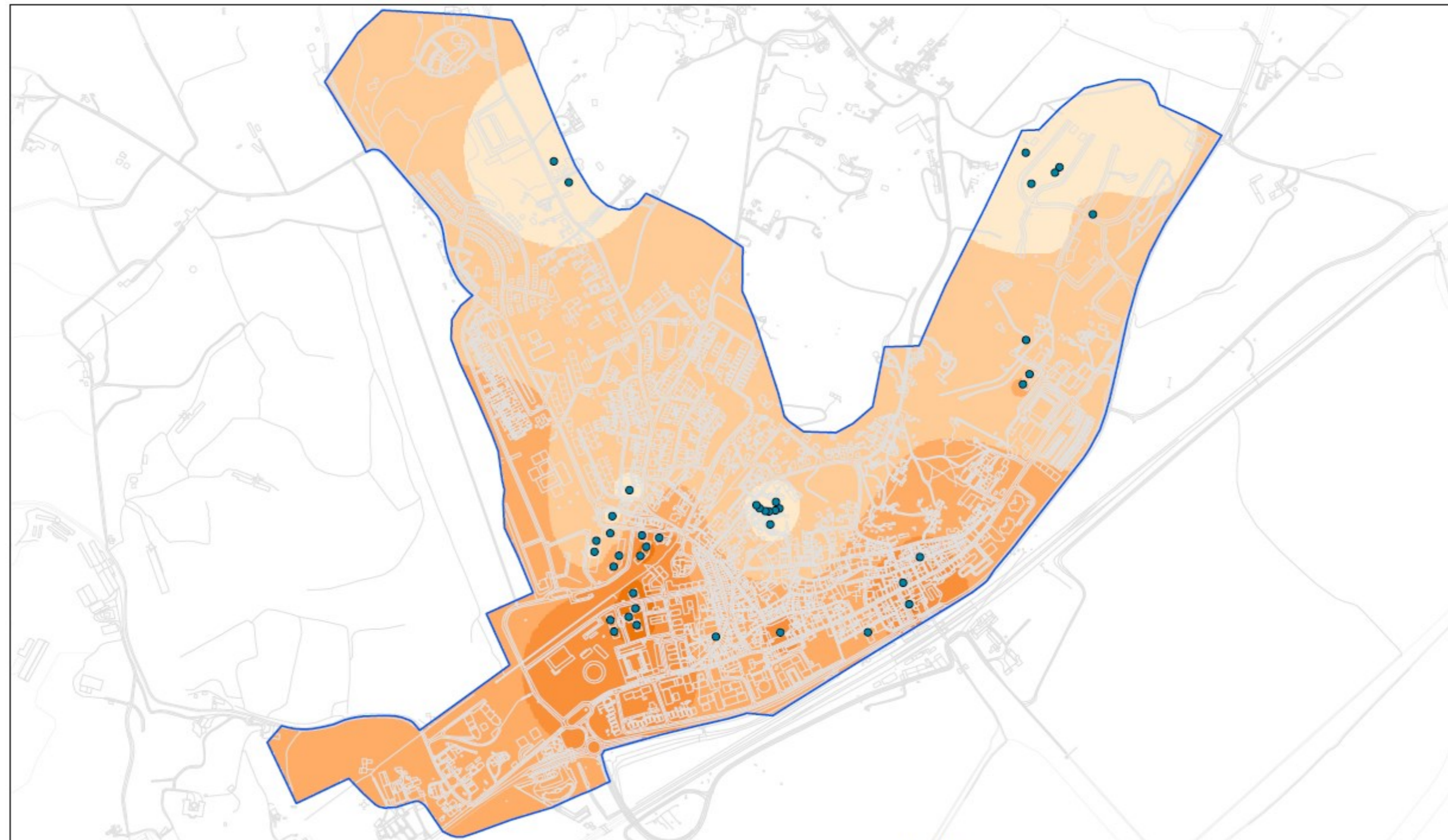
0 125 250 500  
Metros

Anexo 9 - Localização das operações urbanísticas com referência ao número de fogos a que se refere a Figura 5



0 125 250 500  
Metros

Anexo 10 - Carta da média do montante de transação de lote e propriedade infraestruturados por área de solo (€/m<sup>2</sup>) a que se refere a Figura 6



Legenda:

● Operações Urbanísticas

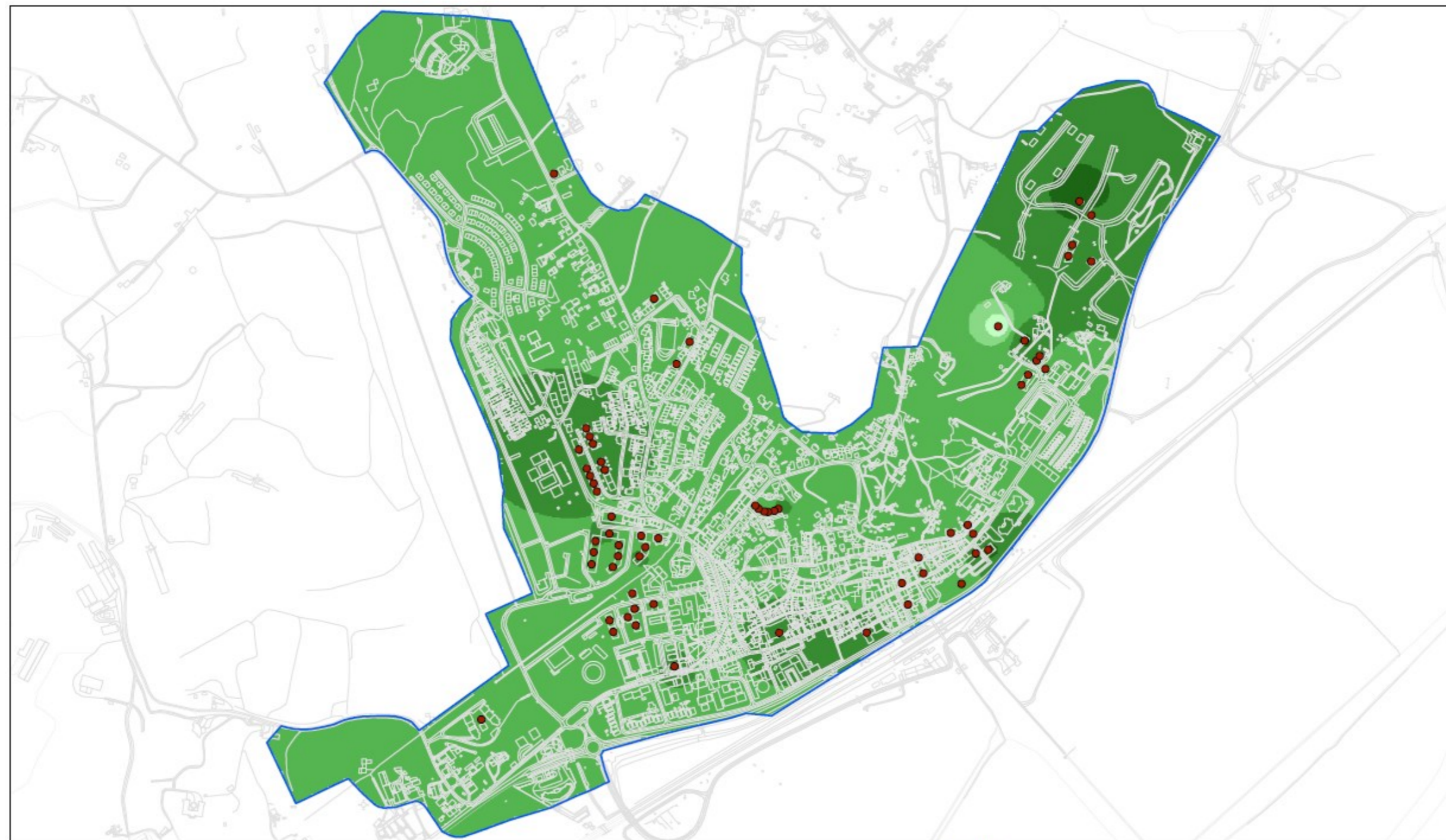
Média do montante de transação de lote e propriedade infraestruturados por área de solo  
€/m<sup>2</sup>

- 0,00 - 215,51
- 215,51 - 431,00
- 431,00 - 646,50
- 646,50 - 862,00
- 862,00 - 1.077,50



0 125 250 500  
Metros

Anexo 11 - Carta da média do valor de transação de fogo por área bruta privativa (€/m<sup>2</sup>) a que se refere a Figura 7



Legenda:

● Operações Urbanísticas

Média do valor de transação de fogo por área bruta privativa

€/m<sup>2</sup>

204,71 - 507,77

507,77 - 810,83

810,83 - 1.113,89

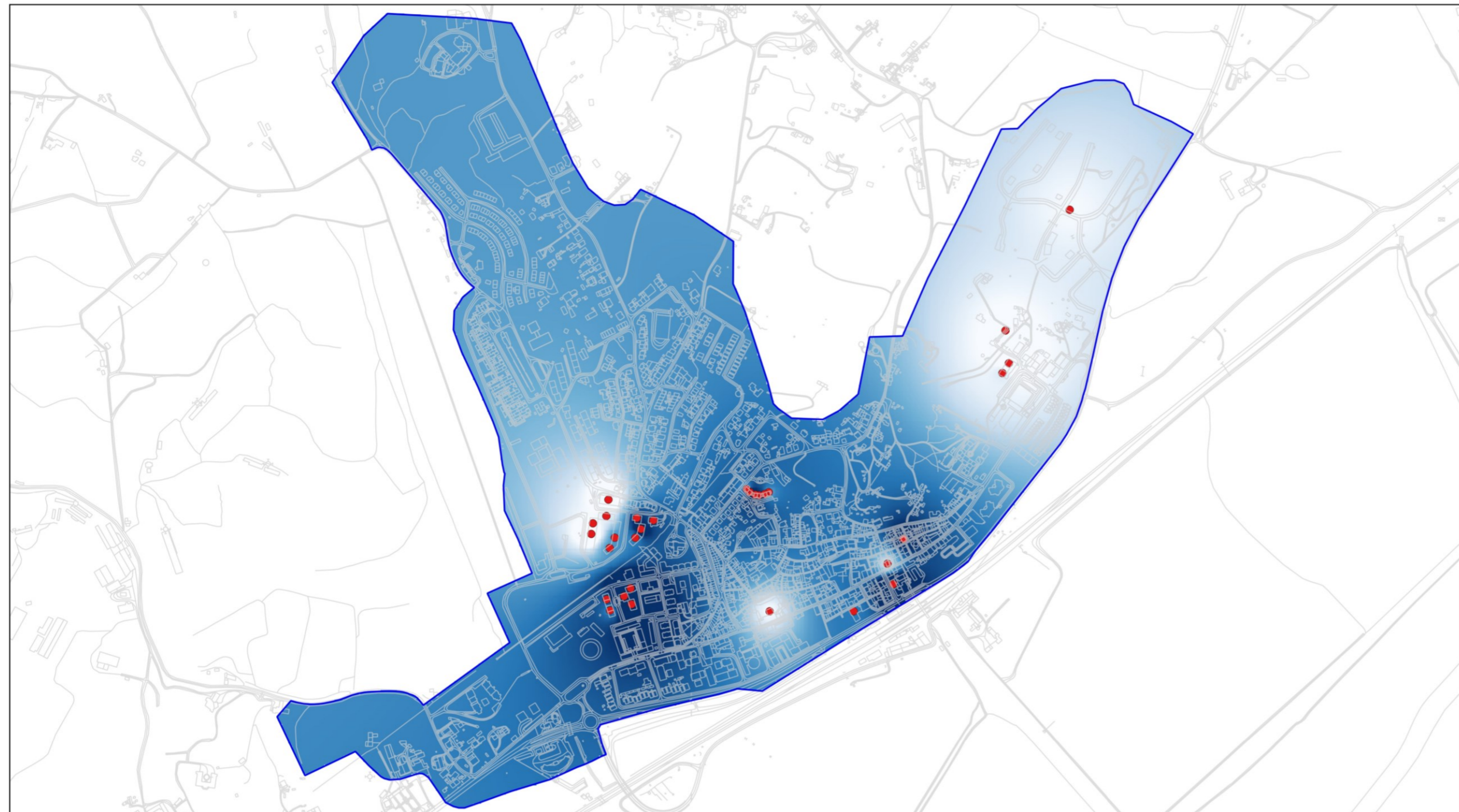
1.113,89 - 1.416,94

1.416,94 - 1.720,00



0 125 250 500 Metros

Anexo 12 - Carta da média do peso do valor do solo no valor de transação do fogo a que se refere a Figura 8



Legenda:

● Operações Urbanísticas

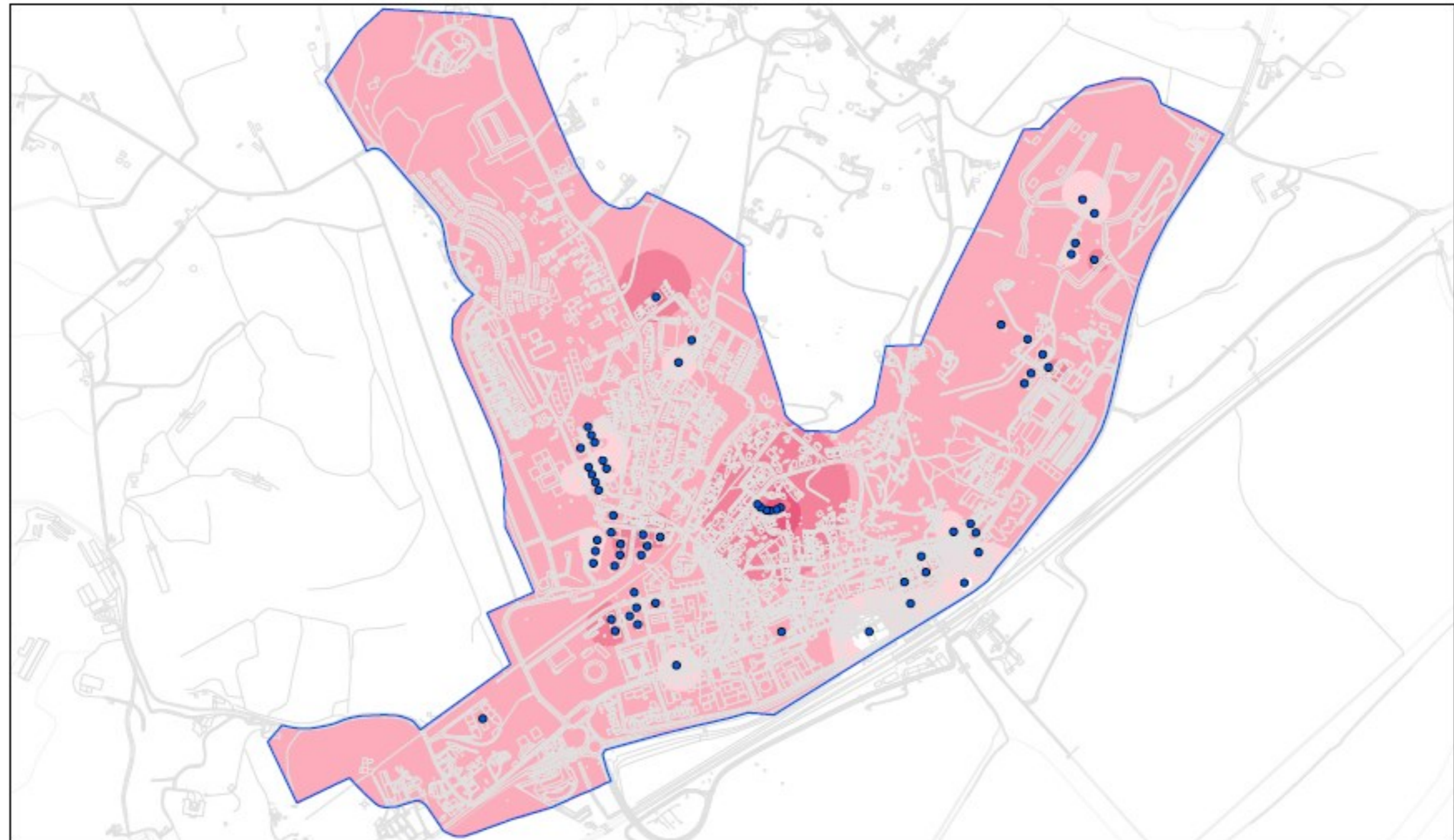
Média do peso do valor do solo no valor de transação do fogo

- 0.149028
- 0.180199
- 0.211370
- 0.242542
- 0.273713



0 250 500 m

Anexo 13 - Carta da média do rácio entre o montante do crédito e o valor de aquisição de habitação, por edifício a que se refere a Figura 9



Legenda:

● Operações Urbanísticas

Média do rácio entre o montante do crédito e o valor de aquisição de habitação, por edifício

- 0,73 - 0,86
- 0,856 - 0,98
- 0,98 - 1,10
- 1,10 - 1,22
- 1,22 - 1,35



0 125 250 500 Metros