COOPERATIVAS DE HABITAÇÃO EM PROPRIEDADE COLETIVA

COMO RETIRAR AS PEDRAS DO CAMINHO

Por **REDE CO-HABITAR/REDE TAGUS**
Fotografia **SOFIA PEQUITO** e **NUNO ALMENDRA**



A jornada de reflexão sobre cooperativas de habitação em propriedade coletiva realizada na Ordem dos Arquitectos, no passado dia 17 de abril, por iniciativa da Rede Co-habitar e da Rede Tagus, reuniu futuros habitantes, profissionais e representantes do meio académico.

Esta sessão teve por base um dispositivo de trabalho colaborativo orientado para a produção de conhecimento aplicado, cruzando experiência prática, reflexão crítica e cocriação de soluções, e estruturou-se em torno de três objetivos principais: 1) produção de conteúdos para um futuro manual; 2) cocriação de respostas para desafios em aberto; 3) identificação e desconstrução de bloqueios legais, técnicos, financeiros e organizacionais.

Os participantes distribuíram-se por quatro mesas de trabalho dedicadas a outros tantos temas. Cada mesa desenvolveu um exercício de retroação (backcasting) estruturado em três momentos, em cada um dos quais foram identificadas as ações que teriam de ficar consolidadas para tornar possível a visão de futuro. Este processo levou os intervenientes a partir de um cenário desejável para 2035 – com 50 cooperativas de habitação em propriedade coletiva construídas e em funcionamento na Área Metropolitana de Lisboa – imaginado sem as amarras culturais e operacionais do presente, e a retroceder passo a passo para reconhecer as condições estruturais, as decisões políticas e as ações imediatas necessárias em cada etapa.

Seguiu-se a identificação de bloqueios a partir de casos reais e uma fase de cocriação orientada para o desenho de soluções, incluindo a análise das suas implicações jurídicas, financeiras e organizacionais e para a priorização de recomendações. O processo culminou com uma sessão de restituição em plenário dos resultados de cada mesa, que servirão de base à elaboração de um manual, e que a seguir se sintetizam.

Projeto de Arquitetura

A reflexão sobre este tema evidenciou a necessidade de uma transformação profunda no entendimento contemporâneo da arquitetura e da produção habitacional. A discussão deslocou-se da habitação enquanto objeto imobiliário para a habitação enquanto infraestrutura coletiva de vida, sustentada por princípios de cooperativismo, sustentabilidade ecológica, participação cidadã e gestão partilhada. A arquitetura assume assim, um papel estratégico na transição ecossocial e na reconfiguração das relações entre território, comunidade e instituições.

O projeto arquitetónico é aqui entendido como um processo aberto e relacional. A arquitetura abandona a conceção de um objeto isolado, para se afirmar como dispositivo de mediação entre a comunidade e as componentes técnica e legislativa, pretendendo-se enraizada no território e nos sistemas ecológicos que integra. O foco desloca-se de "o que construir" para o "como, com quem e para quem construir", valorizando os processos de organização coletiva, os modelos de governança cooperativa e os mecanismos de participação efetiva dos futuros habitantes. Deste modo a participação é entendida como uma metodologia estruturada, que deve exigir um enquadramento temporal, mediação técnica e instrumentos claros de tomada de decisão. Isto porque os processos participativos não estruturados tendem a tornar-se ineficazes ou bloqueadores, sendo necessária uma padronização entre envolvimento coletivo, eficiência processual e capacidade técnica.

A qualidade arquitetónica destes projetos resulta sobretudo da articulação entre vida comunitária, adaptabilidade espacial e sustentabilidade ambiental. As habitações são idealmente concebidas como sistemas evolutivos capazes de responder a mudanças familiares, ciclos de vida e transformações sociais ao longo do tempo. Na mesa, conclui-se que é fundamental que os projetos integrem soluções de compartimentação reversível, tipologias híbridas, modelos em cluster e unidades flexíveis que permitam diferentes graus de privacidade e uso coletivo e construam estruturas espaciais abertas à transformação.

Reconheceu-se igualmente a importância dos espaços comuns no programa arquitetural. As cozinhas coletivas, lavandarias partilhadas, oficinas, salas multiuso, hortas, espaços de trabalho comum, quartos de hóspedes, terraços e áreas de cuidado, são entendidos como extensões da habitação privada e como infraestruturas fundamentais de suporte à vida comunitária. Mais do que racionalidade económica ou funcional, estes espaços procuram reforçar redes de proximidade, apoio mútuo e sociabilidade quotidiana, contribuindo para combater o isolamento, fragmentação urbana e precariedade social.

A dimensão ecológica atravessou toda a reflexão arquitetónica abordada. Estes projetos assumem os limites planetários como condicionantes estruturais do desenho arquitetónico, colaborando com outras entidades para qualificar ciclos de água, de energia, resíduos, alimentação, solo e biodiversidade na própria conceção do conjunto edificado.

Estratégias passivas de climatização, ventilação natural, redução de consumos energéticos, reutilização de águas cinzentas, produção de energia renovável e integração em comunidades energéticas são entendidas como componentes indissociáveis da qualidade arquitetónica. Foi valorizada a utilização de materiais de baixo impacto ambiental como, a madeira, a terra crua, o cânhamo, a cortiça ou sistemas híbridos industrializados, associada a preocupações de saúde, circularidade e análise do ciclo de vida da construção.

A industrialização e a construção modular foram sugeridas como ferramentas estratégicas para garantir viabilidade económica, redução de desperdício, rapidez construtiva e replicabilidade do modelo cooperativo. Contudo, foi igualmente reconhecida a existência de tensões entre exigências regulamentares, metas energéticas, custos dos materiais e limitações legais e técnicas à autoconstrução parcial, enquanto possibilidade complementar de redução de custos e de empoderamento comunitário.

Um dos aspectos mais debatidos foi a inadequação dos instrumentos normativos existentes face às especificidades da habitação cooperativa. As áreas mínimas regulamentares, as exigências excessivas de estacionamento e a rigidez tipológica foram identificadas como heranças normativas incompatíveis com modelos habitacionais flexíveis, sustentáveis e coletivos. Estas exigências aumentam custos, reduzem adaptabilidade e comprometem soluções inovadoras orientadas para a partilha de recursos. Foi defendida a substituição de parâmetros fixos por sistemas mais flexíveis, capazes de relacionar áreas, intensidade de uso e número de utilizadores, bem como o reconhecimento dos espaços coletivos e partilhados, como infraestrutura essencial da habitação.

Foi também evidenciada a necessidade de revisão dos instrumentos de planeamento urbano, incluindo PDM e regulamentos municipais, para permitir parâmetros urbanísticos diferenciados em projetos cooperativos, nomeadamente através da flexibilização do limite máximo de fogos, adaptando-o à variabilidade da composição familiar. O licenciamento foi identificado como um dos principais bloqueios à disseminação destes modelos. Defendeu-se a criação de regimes de exceção temporários, equipas técnicas especializadas na administração pública e mecanismos de avaliação ajustados à natureza experimental e coletiva destas iniciativas. Sem adaptação institucional, os participantes consideram difícil alcançar uma verdadeira escala de implementação até 2035.

A reflexão integrou ainda perspetivas feministas, inclusivas e intergeracionais, reconhecendo que a organização espacial influencia diretamente as dinâmicas de cuidado, segurança, acessibilidade e convivência. Os projetos cooperativos procuram incorporar modelos mais inclusivos de habitar, capazes de acolher diferentes estruturas familiares, grupos etários e situações de vulnerabilidade social.

Neste contexto, o arquiteto assume um papel expandido, passando a assumir funções de mediação, coordenação e articulação entre comunidade, indústria, instituições e processos legais. A prática arquitetónica torna-se cooperativa, interdisciplinar e continuada no tempo, integrando competências sociais, jurídicas, financeiras e organizacionais. As equipas técnicas passam a funcionar como estruturas permanentes de suporte às cooperativas, acompanhando o projeto, os processos de gestão, governança e de adaptação futura.

Em síntese, a arquitetura cooperativa afirma-se como ferramenta de transição ecossocial, capaz de produzir habitação e cidade de forma mais justa, adaptável e sustentável.

Dinâmicas de Participação

A mesa de trabalho dedicada a esta temática centrou-se na identificação das condições necessárias para desenvolver, manter e disseminar as cooperativas de habitação em propriedade coletiva.

Um dos eixos mais enfatizados foi a necessidade de formação e capacitação para a participação que decorre do facto deste modelo habitacional não ser muito conhecido em Portugal e da sociedade não estar familiarizada com modelos horizontais de organização e decisão. Daí a necessidade de promover uma formação-ação no seio das próprias cooperativas e de, paralelamente, sensibilizar a sociedade para este modelo cooperativo.

Outro conceito central que emergiu foi o de alinhamento. Mais do que manter as pessoas motivadas, é fundamental garantir que existe uma construção coletiva de objetivos, expectativas e visões. O alinhamento implica tornar explícitas as diferenças, trabalhar o que está implícito nos grupos e construir um horizonte comum, articulando objetivos de curto, médio e longo prazo. Diferenças de expectativas, de níveis de formalização desejados, de formas de comunicação ou de níveis de envolvimento podem gerar tensões ou conflitos. Nesse sentido, destacou-se a necessidade de desenvolver competências de mediação e, quando necessário, recorrer a apoio externo.



Ligado a este ponto surge o desafio da manutenção da motivação ao longo do tempo. Os projetos cooperativos são longos, complexos e frequentemente marcados por frustrações, negociações falhadas e atrasos. Sendo certo que o principal motor motivacional do coletivo é a existência de um terreno para desenvolver um projeto comum, manter o grupo ativo exige não apenas compromisso, mas também a adoção de estratégias como celebrar pequenas conquistas, organizar momentos de convívio e promover o reconhecimento interno e externo. De qualquer forma, a entrada e saída de cooperadores ao longo do tempo deve ser encarada como parte natural da evolução dos coletivos.

A criação de grupos de trabalho temático, a rotação de funções e valorização da dimensão relacional e emocional são algumas das estratégias que favorecem a participação dentro dos coletivos que deve ser contínua, transparente e informada, apoiada por instrumentos concretos como plataformas digitais, manuais, sistemas de feedback e mecanismos de registo de experiências. Registar percursos, dificuldades, soluções e aprendizagens permite construir conhecimento coletivo e torná-lo acessível a novos grupos. Sem este esforço de documentação, muito do saber produzido perde-se ou permanece inacessível, dificultando o avanço e a replicação dos projetos.

Outro tema estruturante foi a intercooperação e o trabalho em rede. As cooperativas não devem funcionar como entidades isoladas, mas como parte de um ecossistema mais amplo que inclui outras cooperativas, instituições públicas, academia e sociedade civil. A troca de experiências, ferramentas e aprendizagens foi identificada como essencial para evitar a repetição de erros e acelerar processos. Neste contexto, a criação de plataformas comuns de informação, incluindo mapeamento de projetos, terrenos e recursos, surge como uma necessidade concreta. Esta abertura contribui não só para a aceitação social dos projetos, mas também para a criação de redes de apoio e colaboração.

Em síntese, a sustentabilidade das cooperativas depende da construção de culturas de cooperação assentes em alinhamento contínuo, mediação de conflitos, aprendizagem partilhada e redes colaborativas.

Financiamento

São diversas as formas de financiamento acessíveis às cooperativas de habitação em propriedade colectiva, como demonstram experiências internacionais: banca comercial, banca cooperativa e ética, financiamento público ou crowdfunding. A reflexão desta mesa centrou-se, sobretudo, nas condições necessárias para viabilizar estes modelos em Portugal, tanto junto da banca como da administração central e local.

Embora parte do investimento possa beneficiar de financiamento com menor custo financeiro, o recurso ao crédito bancário parece inevitável. O acesso ao crédito constitui, aliás, um dos principais bloqueios à promoção cooperativa de habitação, sobretudo em modelos de propriedade colectiva. A discussão incidiu, por isso, nos factores de desconfiança das instituições financeiras, procurando perceber como mitigar os riscos associados a este tipo de financiamento e como definir responsabilidades claras em caso de incumprimento.

Quanto ao papel da administração pública, identificaram-se duas dimensões fundamentais: por um lado, a necessidade de alterações legislativas e clarificação do enquadramento jurídico para tornar o regime plenamente operacional; por outro, a implementação efectiva de linhas de financiamento para promoção cooperativa e o reforço da literacia institucional sobre modelos cooperativos nos organismos da administração central e local.

Foi sublinhada a urgência de deixar de depender de contextos marcados pela incerteza e ausência de precedentes nacionais para lançar projectos-piloto, garantindo um enquadramento funcional para as duas modalidades previstas na lei: atribuição do direito de habitação e inquilinato cooperativo. Para tal, será necessário adequar o Regime Jurídico das Cooperativas do Ramo da Habitação e Construção e a Lei n.º 56/2023 aos desafios já identificados. A criação de casos exemplares capazes de demonstrar a relevância e legitimidade do modelo é essencial para consolidar uma definição legal mais segura, processos administrativos mais eficazes e um enquadramento fiscal adequado que permita ganhar escala.

Entre as medidas de apoio não financeiro do Estado, destacou-se a cedência de direitos de superfície sobre património público com aptidão habitacional, particularmente relevante em territórios sujeitos a forte pressão urbanística. Contudo, do ponto de vista bancário, a separação entre nua propriedade e direito de superfície introduz maior complexidade jurídica e reduz a qualidade do colateral. Cooperativas assentes neste modelo dependerão, assim, mais fortemente de garantias públicas, nomeadamente através do Banco Português de Fomento,



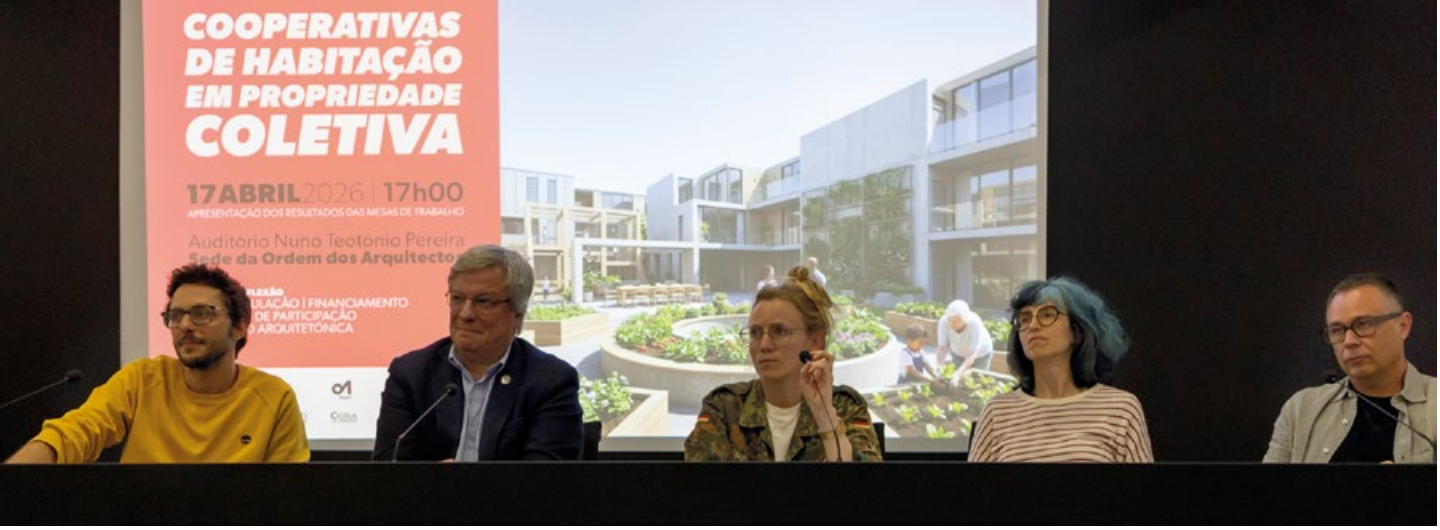
ou da intervenção das autarquias locais na própria estrutura de governança.

O modelo de governança foi identificado como um elemento determinante para a credibilidade financeira destes projectos. Destacou-se a necessidade de transparência no funcionamento interno, clareza nos mecanismos de responsabilização em caso de execução da hipoteca e eventual reforço dos mecanismos de fiscalização, nomeadamente através da existência simultânea de Conselho Fiscal e Revisor Oficial de Contas.

Neste contexto, foram identificados três modelos de responsabilidade. O modelo de responsabilização individual, que, embora juridicamente operacionalizável através de garantias pessoais e mecanismos de controlo interno, não prevê a capacidade de resposta solidária entre membros de uma cooperativa. O modelo estatal foi identificado como o mais estável do ponto de vista do financiamento público, particularmente adequado a programas de Habitação de Custos Controlados integrados nas Estratégias Locais de Habitação, mas com aparentes limitações ao nível da inovação social e da mobilização de capital não estatal. Já o modelo de responsabilização colectiva foi reconhecido como tendo maior potencial de transformação estrutural, permitindo a mutualização do risco entre cooperadores e a criação de sistemas intercooperativos de garantia, embora exija maior maturidade organizativa e social dos grupos envolvidos.

Persistem, contudo, desafios transversais: como reforçar a confiança institucional através de modelos de governança eficazes e transparentes; como obter financiamento sem garantias equivalentes às da propriedade individual; como acomodar juridicamente estes modelos de forma clara e financiável; e como definir mecanismos de responsabilização simples e credíveis.

O caminho apontado passa pela adaptação dos instrumentos existentes para tornar o modelo de propriedade colectiva financeiramente executável e institucionalmente credível, sem necessidade de criar novos conceitos jurídicos. Concluiu-se que o financiamento bancário se torna significativamente mais viável quando existe uma estrutura de responsabilidade clara, admitindo-se a possibilidade de regimes de responsabilidade ilimitada ou mista, assentes na solidariedade entre membros que assumem colectivamente o risco. O acesso ao crédito depende, assim, da identificação inequívoca de um sujeito económico responsável e solvente.



Anti-Especulação

A mesa dedicada aos mecanismos anti-especulativos partiu de uma preocupação central: a dificuldade em impedir que projetos habitacionais concebidos com objetivos sociais acabem, ao longo do tempo, absorvidos pelo mercado imobiliário especulativo. Muitas habitações construídas com apoio público ou em contexto cooperativo foram progressivamente convertidas em propriedade individual e transacionadas no mercado livre, frequentemente sem possibilidade de exercício do direito de preferência por parte das cooperativas ou de entidades públicas, quer por incapacidade financeira, quer pela extinção das cooperativas após a conclusão da construção ou amortização da dívida. A valorização especulativa dos imóveis acaba, assim, por desvirtuar o objetivo inicial de garantir acesso à habitação a custos controlados.

Ao nível organizacional, destacou-se a especificidade do modelo cooperativo. As cooperativas assentam em princípios distintos da lógica de mercado, nomeadamente a regra "uma pessoa, um voto", independentemente do capital investido, e a intransmissibilidade da condição de cooperador. Contudo, estas características, fundamentais ao cooperativismo, não garantem por si só a inalienabilidade do património. Sendo a Assembleia Geral soberana, poderá deliberar a passagem ao regime de propriedade individual e a alienação dos fogos.

Daqui decorre a necessidade de mecanismos de bloqueio externos à própria cooperativa. Foi apontada a integração de outras entidades na governação, com poderes de veto sobre decisões de alienação. Experiências internacionais oferecem referências relevantes, como o Mietshäuser Syndikat (Alemanha) e Les Pas-Sages (França), que impedem a venda através de estruturas de veto externo, e os Community Land Trusts (Reino Unido, Bélgica e França), que separam a propriedade do solo da habitação, mantendo o solo sob controlo de entidades sem fins lucrativos.

Discutiu-se igualmente o papel do direito de superfície enquanto mecanismo de limitação da especulação. A separação entre propriedade do solo e da construção pode influenciar o valor de mercado do imóvel, sobretudo se os procedimentos administrativos e os registos do ónus forem claros e eficazes. Neste contexto, a conjugação entre direito de superfície sobre património público e propriedade coletiva cooperativa foi apresentada como uma das soluções mais robustas no quadro legislativo atual. O solo permanece sob controlo público, enquanto os cooperadores acedem apenas a direitos de habitação, reduzindo significativamente o potencial especulativo. Ainda assim, a acumulação de ónus sobre o imóvel complexifica a execução da hipoteca, aumenta o risco do crédito e não elimina totalmente a possibilidade de alienação futura.

Foram ainda discutidos mecanismos complementares de estabilização da propriedade coletiva, como cláusulas de inalienabilidade, limitações à transmissibilidade das habitações e sistemas regulados de saída dos cooperadores. Nestes casos, o retorno do direito de habitação à cooperativa faz-se segundo regras previamente definidas, incluindo fórmulas de cálculo do valor de saída baseadas no custo de aquisição acrescido da inflação, evitando a captura individual de mais-valias sobre um bem coletivo.

Em síntese, concluiu-se que o combate à especulação exige uma abordagem integrada, articulando instrumentos jurídicos, financeiros e institucionais. Torna-se essencial dissociar a ideia de propriedade da ideia de segurança habitacional, deslocando o foco da valorização patrimonial para o uso social da habitação. Permanece, contudo, um desafio estrutural: criar mecanismos de financiamento capazes de viabilizar modelos que, ao limitarem deliberadamente a valorização do património, reduzem simultaneamente a eficácia do imóvel enquanto colateral bancário.

Conclusão

As quatro mesas das jornadas evidenciaram o potencial deste modelo como possibilidade e alternativa ao sistema de produção habitacional dominante, focada no uso, gestão coletiva e estabilidade social. O cenário projetado para 2035, com 50 cooperativas em funcionamento na Área Metropolitana de Lisboa, revelou a necessidade de profundas mudanças legais, institucionais, financeiras e culturais para tornar estes projetos viáveis e replicáveis.

Na mesa sobre o projeto de arquitetura, destacou-se a inadequação dos regulamentos atuais às especificidades da habitação cooperativa. Exigências rígidas de áreas mínimas, estacionamento e tipologias limitam soluções mais flexíveis, sustentáveis e adaptáveis à vida comunitária, assim como, o consumo desnecessário de recursos e energia dispendida, tendo em conta a satisfação das necessidades básicas das pessoas. Para ultrapassar estes constrangimentos foi proposta a criação de regimes regulamentares de exceção, a revisão dos instrumentos urbanísticos e a constituição de equipas técnicas especializadas na administração pública. Foi também proposta a promoção de formação técnica específica para a criação de assessorias técnicas às cooperativas de habitação.

As discussões sobre participação evidenciaram que o principal desafio, para além de construir edifícios, é construir comunidades capazes de cooperar no longo prazo. A reduzida experiência em processos horizontais de decisão exige investimento em formação, mediação de conflitos e mecanismos transparentes de governação. Foi igualmente sublinhada a importância da sistematização e documentação das experiências e da criação de redes de intercooperação entre cooperativas, municípios, academia e sociedade civil, de forma a consolidar conhecimento coletivo e acelerar a replicação dos projetos.

No âmbito do financiamento, identificou-se como principal bloqueio a dificuldade do sistema bancário em reconhecer a propriedade coletiva como modelo financiável. Dar crédito – do latim creditum – implica acreditar, confiar. Essa confiança é necessária transversalmente aos organismos públicos e à banca. O reconhecimento de que o regime de propriedade colectiva é, por si só, um agravante do risco financeiro, do ponto de vista da banca, aliado à falta de políticas que possibilitem a operacionalização eficaz deste regime, revela a prática deste regime como um desafio paradigmático, que tem dificuldade em vingar no seio da (mono) cultura da propriedade individual em Portugal.

Quanto ao tema da anti-especulação, perscrutaram-se formas de eliminar o risco de projectos cooperativos que pretendam colectivizar a propriedade serem absorvidos pelo mercado imobiliário a médio/longo prazo. Para evitar essa captura especulativa, foram discutidos instrumentos como propriedade coletiva, direito de superfície, limitação de transmissibilidade e mecanismos de saída regulados, sem apropriação de mais-valias. As experiências internacionais analisadas demonstraram que a estabilidade destes modelos depende da articulação entre instrumentos jurídicos, forte governança das organizações envolvidas e mecanismos de supervisão pública ou de poder de veto inter-organizacional.

Parece premente garantir que os esforços empreendidos no sentido de conservar os fogos fora do âmbito do mercado especulativo, a longo prazo, não produzam obstáculos no momento de aceder a financiamento bancário.

Reforçou-se a necessidade de criar condições para que projectos-piloto se operacionalizem. Os bons exemplos poderão tornar visíveis as características e capacidades do regime de propriedade colectiva, bem como os entraves a ultrapassar para que o movimento consiga ganhar escala. Para tal, é considerada imperativa a criação de ambientes flexíveis, que permitam experimentar modelos adaptados ao seu contexto social, económico e territorial. Adaptar, monitorizar e rever, para que se possa, a partir de modus operandi diversos, contribuir para viabilizar mais promoção habitacional em propriedade colectiva.

Em síntese, as jornadas evidenciaram que a habitação cooperativa em propriedade coletiva pode afirmar-se como um instrumento estratégico de transição ecossocial e democraticamente inovadora no acesso à habitação. O desenvolvimento destes modelos exige uma articulação integrada entre arquitetura, enquadramento legal, financiamento e participação cidadã, capaz de cocriar soluções habitacionais mais acessíveis, sustentáveis e centradas nas pessoas. Através da adaptação regulamentar, da experimentação de projetos-piloto e do reforço das redes de cooperação institucional e cidadã, estas práticas poderão contribuir para a construção de territórios mais resilientes, solidários e ambientalmente responsáveis, alinhados com os princípios da New European Bauhaus.