



Bloco de Esquerda
Grupo Parlamentar

PROJETO DE LEI N.º 113/XVI/1.^a

CONTROLO DE RENDAS PARA DEFENDER O DIREITO À HABITAÇÃO

Exposição de motivos

A última década viu o preço da habitação subir desmesuradamente para níveis incompatíveis com os rendimentos médios de quem vive dos rendimentos do seu trabalho. Ana Cordeiro Santos calcula que, a partir de 2013, os preços reais da habitação terão crescido 51% enquanto os salários terão aumentado apenas à razão de 4%. Entre arrendatários, 26% tinham, em 2019, despesas superiores a 40% dos seus rendimentos.

Em Lisboa, Porto e cidades mais pressionadas, os valores são bem mais preocupantes, tanto mais que a percentagem da população em situação de arrendamento é bastante superior à média do país. No Porto e em Lisboa mais de 40% da população arrenda uma habitação e, entre 2011 e 2021, segundo dados dos Censos, o arrendamento apenas subiu 2% em Lisboa e 4% no Porto - enquanto a média nacional alcança os 16% de aumento no arrendamento. Estamos a falar de cidades com habitação pública na ordem dos 10% - Porto - e 7% - Lisboa.

Sobre os preços do imobiliário só de 2021 para 2022 o preço da habitação aumentou 13,5% (terceiros trimestres). Na última década (2010-2022) os preços das casas em Portugal aumentaram 80% e o valor médio mensal das rendas subiram 42%. A habitação passou a ser um veículo financeiro para “investimento” e “depósito” de grandes fortunas e de fundos de investimento. Foi um fenómeno global que ocorreu ao mesmo tempo que se registou uma acumulação de capital sem paralelo. A desigualdade social foi decisiva

para transformar a habitação em “ativo financeiro” que, por sua vez, reproduz as desigualdades.

Em Portugal, esta realidade teve um impacto muito relevante dada a escassa oferta pública, a total liberalização do setor, os incentivos e benefícios fiscais à especulação imobiliária e os baixos salários da generalidade dos trabalhadores. Portugal é dos países da União Europeia onde as rendas mais aumentaram desde 2015. A brecha social decorrente dessa falta de acesso à habitação tem vindo a ser analisada, e existem já dados preocupantes sobre a incapacidade de acesso da população mais jovem à habitação. O acesso - ou falta dele - a uma habitação é um novo risco social¹.

Na panóplia de políticas de habitação recentes, inscritas na NGPH, faltam mecanismos que levem a uma redução substancial das rendas praticadas em Portugal, assim como a modificações da lei do arrendamento mais protetoras dos inquilinos no arrendamento privado. O mesmo ocorre no Programa Nacional de Habitação. Esta questão é relevante já que em 1990, 2006 e 2012 existiram alterações de política que levaram a uma redução substancial da estabilidade dos contratos de arrendamento, permitindo períodos de contrato muito reduzidos e a liberalização dos preços. A par com mecanismos potenciadores da especulação - Vistos Gold, Regime do Residente não Habitual, benefícios a fundos de investimento imobiliário, liberalização do Alojamento Local - a pressão sobre a habitação foi exponenciada. Em 2019, as alterações à Lei do Arrendamento não recuperaram sequer o período mínimo de 5 anos para a existência de contratos mais estáveis.

Estamos neste momento numa situação díspar, em que contratos anteriores a 1990 - no Porto e Lisboa, segundo os Censos, são apenas 36.000 152.000 no país) - estão ainda protegidos a nível temporal e de valor de rendas e os restantes com contratos temporalmente muito reduzidos e com rendas exorbitantes. Ao contrário do que tem vindo a ser dito, a liberalização total de 2012 não trouxe dinamismo ao mercado de arrendamento privado, já que entre 2011 e 2021, no Porto e em Lisboa, não houve mais que 2% e 4% de aumento de alojamentos em arrendamento privado. Também isto nos leva a crer que a reabilitação ocorrida nestas cidades terá sido maioritariamente

¹ 05_JI_Housing_EN_NC_web.pdf (gulbenkian.pt)

canalizada para outros fins, nomeadamente potenciada por fundos comunitários e benefícios fiscais direcionados ao uso turístico ou benefícios fiscais canalizados para uso especulativo ou financeiro. De facto, todos os problemas estruturais do nosso edificado (desde logo do ponto de vista energético) se mantêm, expondo que a tão propalada reabilitação foi de fraca qualidade, visando sobretudo o lucro rápido.

Em vários países europeus a política de limitação de rendas tem vindo a ser uma das ferramentas aplicadas demonstrando que estabilização das rendas pode ser preponderante para a efetiva implementação de outras políticas públicas de habitação. Estamos perante soluções diferentes, e com outros critérios, da ideia do congelamento de rendas que Portugal aplicou - na I República, durante a ditadura do Estado Novo e até 1990. Não falamos de um preço administrativo único e sem alterações, mas sim de mecanismos flexíveis, que equilibram os preços das rendas garantindo atualizações e que têm vindo a ter efeitos positivos na manutenção ou expansão da dimensão do mercado de arrendamento (The IUT, 2018²).

A Constituição da República Portuguesa estipula o direito à propriedade, assim como estipula o direito à habitação e um vasto número de direitos que decorrem do acesso pleno à habitação. Deste modo, é necessário conceber um conjunto de regras sociais que permita a concretização destes direitos e de uma vida digna, saudável e plena. Há certamente vários caminhos para o fazer, mas é inegável que a possibilidade de fundos imobiliários ou de grandes proprietários de açambarcar habitações, estabelecer preços inoportáveis atentam contra o direito à habitação, e a coesão social.

Para procurar resolver este problema, 13 países da União Europeia estabeleceram mecanismos de controlo de rendas a que se juntam ainda países como o Reino Unido, a Noruega e a Suíça. As medidas são variadas e incluem a determinação de um valor inicial para a renda (dependente de requisitos específicos) e a limitação ou proibição de aumento das rendas. No que diz respeito aos 38 países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), 23 impõem regulação a aumentos durante a duração do contrato e em 13 existe algum tipo de regulação do valor inicial.

² [IUT-position-paper-for-the-EU-Partnership-for-Housing-040518FINAL.pdf](#)

O relatório “Rent Control: Principles, Practicalities and International Experience” elaborado pela “UK collaborative center for housing evidence” - amplamente difundido numa peça do Diário de Notícias - compilou esta realidade e dá inclusive conta que existem normas de controlo de rendas iniciais na Áustria, Dinamarca, França, Alemanha, Irlanda, Holanda, Suécia e nas grandes cidades de França. E há controle e limitações de renda na Áustria, Bélgica, Croácia, Chipre, Dinamarca, França, Alemanha, Irlanda, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Polónia, Escócia, Espanha, Suécia e Suíça.

Relatou ainda que o uso do termo “renda usurária” é utilizado em vários países, para designar rendas especulativas fixadas acima do admissível, tendo em conta as características do locado e/ou o valor de referência do mercado. Sendo que na Alemanha as rendas usurárias são um crime previsto na secção 291 (“usura”) que é punível com três anos de prisão ou multa. Ainda na Alemanha, existe desde longa data uma limitação percentual ao aumento da renda e, a partir de 2015, passou a existir também um limite à renda inicial em zonas de carência aguda de habitação, que não pode ser fixada em mais de 10% acima do valor médio praticado na área.

Em França, existe igualmente desde 1989, o controlo da renda inicial de um contrato nessas zonas de carência habitacional, que tem como referência um índice oficial e só o pode ultrapassar em 20%.

No Estado Espanhol, o governo abriu a porta a que os governos das autonomias possam criar leis de controlo de rendas a grandes proprietários em zonas de pressão habitacional e que criem incentivos fiscais aos pequenos proprietários para baixar as suas rendas, permitindo assim que o governo autonómico da Catalunha possa voltar a esse tema depois do Tribunal Constitucional ter rejeitado a sua iniciativa. Um relatório recente³ do Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona concluiu que existe um impacto positivo da aplicação da regulação de rendas e conduz à redução dos valores das rendas, principalmente nos primeiros meses de aplicação e que não houve lugar a uma diminuição dos contratos de arrendamento nestes territórios e em Barcelona aumentaram expressivamente (+7,3%).

³ 022015_LAB_Control-lloguer_ampliada_Informe.pdf (ohb.cat)

No Luxemburgo, à exceção do segmento de luxo, desde 2006 a lei estabelece regras para evitar as referidas rendas usurárias, sendo assim as rendas não podem exceder anualmente o correspondente a 5% do capital investido pelo proprietário. Note-se que esta lei foi da autoria do então primeiro-ministro Jean Claude Juncker, que viria a ser presidente da Comissão Europeia, e que pertence ao Partido Popular Social Cristão (filiado no Partido Popular Europeu). Presentemente, o Luxemburgo estuda alterações à lei para reduzir o aumento das rendas, nomeadamente reduzir o valor de 5% para 3 a 3,5%, especificar a forma de cálculo do capital investido e eliminando o conceito de segmento de luxo.

Em Portugal existe, como referimos, uma exceção nos contratos celebrados anteriormente a 1990 - um sistema bastante marcado no tempo e de uma realidade diferente da atual que não se procura replicar - em que os aumentos de renda são limitados à inflação. Fora isso, o mercado habitacional está liberalizado com os enormes impactos sociais negativos, mesmo que tenham existido tentativas de um programa de limitação de rendas - 20% abaixo do preço de mercado - através da atribuição de benefícios fiscais aos senhorios - isenção de IRS e IMI. Mesmo com estes benefícios, a adesão tem sido muito pouco relevante e não existe uma limitação efetiva ao escalar do valor das rendas.

A realidade da União Europeia e de outros países da OCDE mostra que a regulamentação e o controle de rendas conseguiram travar o seu aumento desmesurado. As críticas de que o controlo das rendas não é eficaz não passam de um mito: nestes países as habitações não desapareceram do mercado, existe investimento na reabilitação de habitações e os proprietários garantem remuneração bastante do arrendamento, em Barcelona o número de contratos aumentou. Aliás, segundo o estudo de Kettunen & Ruonavaara (2020) no mercado privado de arrendamento liberalizado as quotas situam-se entre 1,7% e 19,8% enquanto que nos mercados com alguma regulação a quota de arrendamento privado varia entre os 8% e os 50%⁴. A par com as políticas certas de disponibilização de edificado

⁴ Full article: Rent regulation in 21st century Europe. Comparative perspectives (tandfonline.com)

Assim, no presente projeto de lei o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresenta um conjunto de normas para o controlo de rendas e a estipulação de rendas máximas que permitam garantir o direito à habitação a toda a população.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, as Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda apresentam o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei procede à 12ª alteração ao Novo Regime do Arrendamento Urbano, aprovado pela Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, implementando limitações aos valores de rendas habitacionais para defesa do direito à habitação.

Artigo 2.º

Aditamento à Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro

É aditado o artigo 24.º-A à Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, com a seguinte redação:

“Artigo 24.º-A

Renda máxima permitida

1 - Os novos contratos de arrendamento têm como valor limite de renda mensal o definido por portaria dos membros do Governo, tendo em consideração, designadamente, os seguintes fatores:

a) Área;

b) Qualidade do alojamento e das partes comuns do edifício onde se localiza, nomeadamente:

i) anomalias na estrutura, cobertura, paredes, pavimentos, escadas, janelas, portas e instalações técnicas;

ii) falta de luz e ventilação natural,

iii) inexistência de instalações sanitárias e de banho,

iv) cozinha com equipamento básico de fogão e frigorífico

v) instalações adequadas e funcionais de eletricidade, de distribuição de água e de drenagem de águas residuais;

c) Certificação energética;

d) Localização;

e) Valor mediano das rendas por m² de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares, de acordo com a última atualização divulgada pelo Instituto Nacional de Estatística, I. P. (INE, I. P.);

f) Tipologia.

2 - Os valores definidos no Número anterior não podem ser superiores aos previstos na Portaria n.º 277-A/2010, de 21 de maio.

3 - Os novos contratos de arrendamento de uma parte de habitação têm como valor limite de renda mensal o definido por portaria dos membros do Governo, tendo em consideração, designadamente, os seguintes fatores:

a) Valor de referência do preço de renda da habitação onde se insere o alojamento;

b) Área do quarto que deve possuir uma área útil superior a 6m² e seja dotado de iluminação e ventilação natural através de janela, porta envidraçada ou varanda envidraçada em contacto direto com o exterior;

c) Qualidade do quarto.

4 - A renovação de contratos de arrendamento tem como valor limite de renda mensal os definidos nos Números 1 a 3, conforme aplicável.

5 - A realização de novos contratos de arrendamento em imóveis arrendados por contrato cessado há menos de 6 meses e que não tenham sido objeto de obras de beneficiação estão limitados ao valor da renda do contrato anterior, ou aos limites definidos no Número 1 caso seja inferior.

6 - A realização de novos contratos de arrendamento de uma parte de habitação arrendada por contrato cessado há menos de 6 meses e que não tenha sido objeto de obras de beneficiação estão limitados ao valor da renda do contrato anterior, ou aos limites definidos no Número 3 caso seja inferior.”

Artigo 3º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor 30 dias após a sua publicação.

Assembleia da República, 8 de maio de 2024.

As deputadas e os deputados do Bloco de Esquerda,

Mariana Mortágua; Fabian Figueiredo;

Isabel Pires; Joana Mortágua; José Soeiro