

PPL 250/XII-GOV - PROJECTO DE PROPOSTA DE LEI QUE ALTERA O REGIME DO ARRENDAMENTO URBANO APROVADO PELA LEI N.º 6/2006, DE 27 DE FEVEREIRO E O REGIME SUBSTANTIVO DA LOCAÇÃO CONSTANTE DO CÓDIGO CIVIL.

- PARECER ANMP-

I. ENQUADRAMENTO DA INICIATIVA LEGISLATIVA.

A presente iniciativa legislativa foi remetida à ANMP pela Comissão de Ambiente, Ordenamento e Poder Local, e pretende proceder à revisão do Regime Jurídico do Arrendamento Urbano aprovado pela Lei n.º 6/2006, de 27 de Fevereiro e o regime substantivo da locação constante do Código Civil.

As presentes propostas legislativas são apresentadas como resposta às insuficiências detetadas pela monitorização da reforma operada pela Lei n.º 31/2012, de 14 de Agosto, para a qual contribuiu a Comissão de Monitorização da Reforma do Arrendamento Urbano (criada pelo Despacho n.º 3050/2013, da Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, publicado em DR, 2ª série, de 26 de Fevereiro de 2013).

A nota justificativa do diploma aponta como desnecessária revisão de fundo do atual Regime do Arrendamento Urbano, entendendo o Governo que a Reforma está a surtir, no mercado do arrendamento, os efeitos a que se propôs, sem prejuízo da necessidade de alguns ajustamentos e melhorias.

As alterações constantes da proposta de Lei assentam, fundamentalmente, em dez aspectos distintos, saber:

1. Informação a transmitir ao arrendatário na comunicação do senhorio para atualização da renda;
2. Comprovação anual dos rendimentos por parte do arrendatário;
3. Acesso ao balcão Nacional de Arrendamento (BNA) - requisito da prova do pagamento do imposto de selo;
4. Alargamento do âmbito do procedimento especial de despejo;
5. Legitimidade do arrendatário para reclamar da avaliação de IMI;
6. Aumento da proteção dos arrendatários habitacionais portadores de deficiência;
7. Proteção dos arrendatários não habitacionais através do alargamento do prazo contratual após o período transitório
8. Proteção dos arrendatários não habitacionais através do alargamento do regime de proteção;
9. Proteção dos arrendatários não habitacionais através do regime de compensação por obras realizadas pelos arrendatários;
10. Melhoramento do regime de obras em prédios arrendados.

Na sua generalidade, as propostas de alteração legislativa apresentadas pretenderam dar resposta a um conjunto de constrangimentos de natureza essencialmente procedimental que se têm revelado especialmente penalizadores dos arrendatários, corrigindo, ainda, alguns aspectos no âmbito do arrendamento não habitacional, que mereceu, nesta iniciativa legislativa, uma especial atenção.

II. CONTEÚDO DA INICIATIVA LEGISLATIVA

Seguindo de perto os dez vetores de alterações acima enunciados, relativamente a cada um dos pontos cumprirá, de uma forma genérica, evidenciar:

1. Informação a transmitir ao arrendatário na comunicação do senhorio para atualização da renda. O senhorio que dá início ao processo de atualização da renda deve informar o arrendatário das consequências que a lei associa à falta de resposta, no prazo legal, assim como das circunstâncias que o arrendatário pode invocar em sua defesa.

O objectivo desta alteração é evitar situações em que o arrendatário não responda à comunicação do senhorio, ignorando que a lei estabelece que a falta de resposta equivale a aceitação da renda, e do tipo e da duração do contrato propostos pelo senhorio ou ignorando as circunstâncias que a lei definiu que podem ser invocadas pelos arrendatários (RABC inferior a 5 RMMN anuais, idade igual ou superior a 65 anos e deficiência que determine certa incapacidade). Alteração sugerida pela CMRAU.

2. Comprovação anual dos rendimentos por parte do arrendatário. O arrendatário deixa de estar sujeito à comprovação anual de uma situação de deficiência económica e esta passa a ser exigível, apenas, a pedido do senhorio. A comprovação pode ser solicitada pelo senhorio até ao dia 1 de Setembro de cada ano e deve ser realizada pelo arrendatário no decurso do mês de Setembro.

Com estas alterações pretende-se: evitar incómodos aos arrendatários e o recurso aos serviços públicos, para emissão de declarações de RABC, nas situações em que o senhorio não tem interesse em que haja comprovação de rendimentos por parte do arrendatário; conjugar esta exigência de prova com a liquidação de IRS ou IRC, evitando-se que a mesma seja exigível num momento em que os rendimentos do arrendatário, relativos ao ano civil anterior, ainda não foram apurados pelos serviços públicos competentes (sugestão da CMRAU e do Provedor de Justiça).

3. Acesso ao Balcão Nacional de Arrendamento (BNA). Prova do pagamento do imposto de selo. O senhorio passa a poder aceder ao Balcão Nacional de Arrendamento e ao procedimento especial de despejo, mesmo que não consiga provar que pagou o imposto de selo, à data da celebração do contrato de arrendamento, desde que comprove que a liquidação de IRS ou IRC relativa aos últimos 4 anos, inclui as rendas relativas ao locado.

Pretende-se evitar que, por força das dificuldades de prova relativamente ao pagamento do imposto de selo, até face à antiguidade de muitos contratos, os senhorios sejam impedidos de requerer o despejo junto do BNA, desde que tenham cumprido dos seus deveres fiscais em matéria de rendimentos prediais (sugestão do CMRAU).

4. Alargamento do âmbito do procedimento especial de despejo. Clarifica-se que o procedimento especial de despejo, junto do Balcão Nacional de Arrendamento, também abrange as situações de denúncia pelo senhorio, na sequência de um procedimento de atualização da renda, prevista na alínea a) do n.º5 do artigo 33.º do NRAU.

O objetivo desta medida é clarificar as dúvidas sobre o recurso ao Balcão Nacional de Arrendamento, nas situações de atualização de renda, em que os senhorios sejam obrigados a recorrer a um processo judicial de despejo, quando denunciem o contrato, no âmbito de um processo de atualização de renda, na falta de acordo entre as partes.

5. Legitimidade do arrendatário para reclamar da avaliação fiscal. O arrendatário passa a poder reclamar de incorreções na inscrição matricial, uma vez que a renda é fixada, em regra, com base no valor patrimonial do imóvel arrendado.

Pretende-se com esta alteração evitar que a renda possa estar indexada a um valor patrimonial incorreto, sem que o arrendatário tenha possibilidade de requerer a sua correção, nomeadamente por o valor da renda ser superior ao reflexo do erro de avaliação na liquidação do IMI ou em situações de isenção de IMI. Esta alteração foi sugestão da CMRAU e do Provedor de Justiça.

6. Aumento da proteção dos arrendatários habitacionais portadores de deficiência. Os arrendatários habitacionais, perante o início de um processo de atualização do senhorio, podem invocar ser portadores de uma deficiência com grau de incapacidade igual a 60% e não apenas superior a 60%, como está atualmente previsto.

Anuncia-se como objetivo desta medida, conformar esta proteção em matéria de arrendamento com outros regimes legais que assumem o grau de incapacidade igual ou superior a 60% como referência para aplicação de um regime de proteção (sugestão da CMRAU).

7. Protecção dos Arrendatário não habitacionais. Alargamento do prazo contratual após o período transitório. Na falta de acordo entre as partes, quando os arrendatários não habitacionais beneficiem de regime de proteção, após o período transitório de 5 anos, o contrato considera-se celebrado por 3 anos (proteção 5+3 anos).

Até agora, o contrato considerava-se celebrado por 5 anos, findos os quais, o senhorio poderia opor-se à renovação do contrato (proteção de 5 anos) e se os arrendatários beneficiassem de regime de proteção, permaneciam 5 anos sem transitar para o novo regime e no final desse período o contrato considerava-se celebrado por 2 anos (proteção 5+2).

Embora a proposta não tenha acolhido a sugestão da Comissão de Acompanhamento de passar de 5 para 10 anos o período transitório, optou-se por conferir maior estabilidade aos arrendatários que beneficiem do regime de proteção (também sugestão da CMRAU)

8. Protecção dos arrendatários não habitacionais. Alargamento do regime de protecção. Propõe-se um alargamento do regime de protecção dos arrendatários não habitacionais, nos seguintes termos:

8.1. Microempresas, com mais de 10 trabalhadores e até € 2 000 000 de balanço ou volume de negócios (e não apenas microentidades, até 5 trabalhadores e até € 500 000 de balanço ou volume de negócios).

8.2. Pessoa coletiva de direito privado sem fins lucrativos, regularmente constituída, que se dedica a atividade cultural, recreativa, de solidariedade social ou desportiva não profissional, e declarada de interesse público ou de interesse nacional ou municipal;

8.3. Pessoa coletiva de direito privado (com ou sem fins lucrativos) que prossiga uma atividade declarada de interesse nacional.

Nas situações que a renda já tenha sido atualizada, o inquilino pode agora invocar o novo regime de proteção e garantir uma proteção de 5+3 anos, no prazo de 30 dias a contar da entrada em vigor das alterações ao NRAU, se comprovar a realização de investimentos no locado nos três anos anteriores à entrada em vigor da Lei n.º31/2012, de 14 de Agosto.

9. Protecção dos arrendatários não habitacionais. Regime da compensação por obras realizadas pelos arrendatários. Propõe-se um alargamento do número de situações em que é devida compensação pelas benfeitorias realizadas pelos arrendatários não habitacionais, ou seja, continuam a ser indemnizáveis as benfeitorias necessárias e as úteis que não possam ser levantadas (possuidor de boa fé), nas passam a ser indemnizáveis quando a iniciativa da cessação do contrato pertence ao senhorio. Eliminou-se a indemnização aos arrendatários que adquiram os estabelecimentos por trespasse já depois da nova lei entrar em vigor. Pretende-se com esta alteração responder às situações em que os arrendatários não habitacionais tenham realizados investimentos significativos, muitas vezes em resultado de imposições legais aos vários sectores de atividade. Embora possam não ter tido previsão contratual ou não ter beneficiado de autorização do senhorio, as benfeitorias foram realizadas no âmbito de um regime legal vinculístico que criou expectativas de um prazo de retorno dos investimentos que a reforma deixou de viabilizar.

10. Quanto ao regime de obras em prédios arrendados. A denúncia para realização de obras de remodelação ou restauro profundas passa a ser possível apenas quando estejam em causa obras sujeitas a controlo prévio urbanístico junto da Câmara Municipal (as obras de conservação deixam de poder fundamentar a denúncia do contrato de arrendamento).

A denúncia para demolição do edifício passa a dar lugar a indemnização do arrendatário, salvo se o senhorio provar que a degradação do imóvel não é da sua responsabilidade (atualmente o inquilino tinha de provar a culpa do senhorio).

Aponta-se como principal objetivo desta alteração evitar que obras de dimensão reduzida, bem como obras que decorram da obrigação legal de conservação (de 8 em 8 anos, impostas pelo RJUE), possam ser invocadas para denúncia do contrato e assegurar que existe sempre intervenção da câmara municipal. Esta alteração foi sugerida pela Comissão de Acompanhamento e Monitorização da Reforma do Arrendamento.

III. APRECIÇÃO DA ANMP.

1. EM GERAL.

A ANMP entende que a presente iniciativa legislativa representa, na generalidade, um aperfeiçoamento do actual regime, dando resposta a aspectos muito pragmáticos, resultando das alterações um particular reforço das garantias dos arrendatários e alguma atenuação dos efeitos perversos que a reforma de 2012 trouxe para o panorama do arrendamento não habitacional.

A ANMP concorda, como princípio, com qualquer alteração que caminhe no sentido de corrigir os desequilíbrios trazidos pela Lei n.º 31/2012 de 14 de Agosto, reforçando, no entanto, uma chamada de atenção para a necessidade de todas as intervenções em matéria de políticas de arrendamento, serem indissociáveis de estratégias consolidadas de regeneração e de reabilitação urbana.

A desertificação e o envelhecimento do centro das cidades são factores de risco, graves, com que os Municípios lidam diariamente e que a reforma trazida pela Lei n.º 31/2012 não veio atenuar, muito pelo contrário, trouxe consigo consequências, hoje, já irreparáveis.

Nesse sentido, a ANMP reconhece a oportunidade e o mérito da presente iniciativa legislativa que, no entanto, carece de várias clarificações e melhoramentos, entendendo a ANMP que, em face do texto proposto, ainda não estão reunidas as condições para que possa emitir um parecer favorável, sem reservas.

Em face do exposto, elenca-se, abaixo, o conjunto de aspectos que nos parece que deverão merecer uma melhor reflexão e, consequência, a correção, melhoramento e clarificação do conteúdo de articulado proposto.

2.EM PARTICULAR.

Quanto às alterações propostas relativamente ao Regime do Arrendamento Urbano aprovado pela Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, parecem-nos dignas de nota as alterações propostas ao artigo 29.º relativamente ao n.º 2 em que se veio acrescentar que a denúncia do contrato de arrendamento nos termos da alínea d) do n.º 3 do artigo 51.º confere ao arrendatário “o direito à compensação pelas obras licitamente feitas, nos termos aplicáveis ao possuidor de boa fé, independentemente do estipulado no contrato de arrendamento” “ainda que as obras não tenham sido autorizadas pelo senhorio”; e relativamente ao n.º 3 em que se acrescenta idêntica previsão nos casos de “cessação do contrato de arrendamento para fins não habitacionais por iniciativa do senhorio, nos termos da alínea b) do artigo 1101.º do código Civil e nos termos da alínea a) do n.º 5 do artigo 33.º, aplicável por força do artigo 52.º”.

Afigura-se-nos que a adição agora proposta em ambos os casos, de que as obras serão indemnizáveis ainda que não autorizadas pelo senhorio, poderá desvirtuar o regime do arrendamento na medida em que este exige para certo tipo de obras a autorização do senhorio, podendo eventualmente permitir que os arrendatários façam abusivamente obras e possam ser indemnizados pela sua realização ainda que o senhorio as desconheça. É um aspecto que deve ser ponderado.

Lança, ainda, sérias dúvidas quanto à interpretação da norma, nomeadamente no que respeita ao conceito de obras lícitas que, neste contexto, se nos afigura um conceito jurídico impreciso, na medida em que:

- a) não se vislumbra como é que se podem considerar licitamente feitas obras que legalmente dependiam de autorização do senhorio, quando este o não conceda;
- b) não se entende como é que no caso de obras que dependam de controlo prévio é possível haver obras licitamente feitas sem que o senhorio as autorize, pois o arrendatário não tem legitimidade para o respetivo procedimento de controlo prévio sem essa autorização.

2.1.ARRENDAMENTO NÃO HABITACIONAL.

É do conhecimento público que as consequências ao nível do **arrendamento não habitacional** foram dramáticas, pelo seu reflexo ao nível das economias locais, tendo implicada o fecho de estabelecimentos comerciais emblemáticos radicados há décadas nos centros das cidades, diluindo-se com esta perda uma parte significativa da identidade da cidade e da identidade das suas populações.

A ANMP está, assim, atenta e preocupada com o arrendamento não habitacional, entendendo que as medidas propostas poderiam ser mais significativas nesta matéria, em prol de um objectivo integrado e estratégico, de regeneração da cidade..

Nesta medida, a ANMP entende que aos Municípios deve ser reconhecido um papel interventivo, desde logo, no reconhecimento do interesse municipal de entidades com fins lucrativos (e não apenas não lucrativos) para efeitos de aplicação do regime de proteção previsto na Lei para os arrendamentos não habitacionais.

A Lei deverá assegurar um modelo que proteja os estabelecimentos comerciais (ou outros) cujo valor identitário e patrimonial o justifiquem, nomeadamente cafés históricos e lojas de tradição, mediante intervenção da Autarquia, no reconhecimento desta circunstância, sujeitando ao regime as situações em que nos locados se encontrem estabelecidas entidades que prossigam uma atividade declarada, pela Autarquia, de interesse municipal.

Entende a ANMP que, para além do regime geral, a Lei deverá prever, ainda, mecanismos que permitam, aos Municípios, intervir de forma mais adequada em função de especificidades dos seus territórios, que poderão passar pela criação de regimes de salvaguarda para realidades como, por exemplo, as Repúblicas estudantis que, ainda reguladas pela Lei n.º 2/82, de 15 de Janeiro, demandam uma ponderação cuidada e um regime especial de arrendamento, adequado às finalidades que prosseguem e que permita respeitar o inegável contributo destas entidades para a identidade e história dos territórios em que se situam.

2.2. ARRENDAMENTO HABITACIONAL

Por fim, em **matéria de arrendamento habitacional**, a ANMP tem consciência das consequências que se fizeram sentir com as alterações introduzidas em 2012.

A ANMP entende que nunca é demasiado o reforço do papel do Estado, perante as camadas mais frágeis das populações, designadamente os idosos e as pessoas com deficiência, bem como perante os agregados familiares em situação de carência, sendo urgente, neste contexto, não só regulamentar os apoios sociais matéria de arrendamento como promover e financiar programas habitacionais aptos a dar uma resposta rápida e eficiente às carências das populações.

2.3. REGIME JURÍDICO DAS OBRAS EM PRÉDIOS ARRENDADOS.

Quanto às alterações propostas relativamente ao Regime Jurídico das Obras em Prédios Arrendados, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto as mesmas merecem-nos os seguintes comentários e sugestões:

2.3.1. No que respeita às alterações propostas aos n.º(s) 1 e 4 do artigo 4.º no sentido de se estabelecer que as obras que para efeitos desse diploma serem *consideradas “obras de remodelação ou restauro profundos as obras de alteração, ampliação ou reconstrução, sujeitas a controlo prévio, nos termos do regime da urbanização e da edificação e do regime jurídico da reabilitação urbana”* afigura-se-nos que esta nova redação é passível de gerar várias dúvidas não se antevendo facilmente o seu intuito, e parece-nos redutor na medida em que:

a) Parece deixar de fora do regime previsto neste diploma as obras de remodelação ou restauro profundos que estejam isentas de licenciamento, anteriormente abrangidas por este regime.

b) Considera obras de remodelação ou restauro profundos as obras de alteração, ampliação ou reconstrução, sujeitas a controlo prévio nos termos do regime da urbanização e da edificação e do regime jurídico da reabilitação urbana, o que se poderá vir a revelar inadequado pois poderá haver várias obras de alteração, ampliação ou reconstrução, sujeitas a controlo prévio, nomeadamente nos termos do regime da urbanização e da edificação que não fará qualquer sentido considerar serem de remodelação ou restauro profundos.

c) É passível de gerar assimetrias no que se consideram obras de remodelação ou restauro profundos por todo o país na medida em que os Municípios podem nos termos do artigo 3.º, n.º2 do RJUE determinar que certas obras sejam consideradas de escassa relevância urbanística ficando assim isentas de controlo prévio nos termos da alínea c), do n.º 1 do artigo 6.º do mesmo regime.

Assim sendo, deveria afinar-se um critério relativo ao tipo de obras de alteração, ampliação ou reconstrução sujeitas a controlo prévio deverão considerar-se abrangidas por este conceito de obras de remodelação e restauro profundos, visto que, por um lado, deixou de se considerar, como se previa na anterior redação do preceito legal agora alterado que as obras de remodelação ou restauro profundos são aquelas que obriguem à desocupação do locado e também não se precisou que sejam aquelas que visem a reabilitação urbana, referindo-se apenas que essas obras podem estar abrangidas nesse conceito, por força do disposto no n.º 4 da nova redação proposta para este artigo 4.º.

2.3.2. No que respeita às alterações propostas à alínea b) do n.º 3 do artigo 8.º, no tocante à previsão da necessidade de documento emitido pelo Município que ateste que a obra em causa é uma “obra de alteração, ampliação ou reconstrução, sujeita a controlo prévio, ou que constitui uma obra de demolição relativamente à qual se verifica um dos pressupostos previstos no n.º 1 do artigo 7.º”, a ser alterada a redação do n.º 4 de forma a clarificar o seu âmbito, deverá ser alterado este artigo em conformidade.

IV.POSIÇÃO DA ANMP.

Em face do exposto, a ANMP emite parecer favorável à presente iniciativa legislativa, desde que sejam corrigidos e acautelados os aspectos acima evidenciados.

ANMP, 21 de Outubro de 2014