



COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL
XII Legislatura

EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA
DA REPÚBLICA

51 /CAOTPL

ASSUNTO: Parecer - Projecto de Lei 34/XII/1.ª (BE)

Para os devidos efeitos, tenho a honra de enviar a Vossa Excelência o **PARECER** relativo ao **Projecto de Lei n.º 34/XII/1.ª (BE)** - “*Altera o regime de renda apoiada para uma maior justiça social (primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 166/93, de 7 de Maio)*”, tendo os Considerandos e as Conclusões sido aprovados por unanimidade, verificando-se a ausência dos GP do BE e PEV, em reunião desta Comissão Parlamentar realizada em 2011.09.20.

Com os melhores cumprimentos,

Palácio de São Bento, 20 SET. 2011

O PRESIDENTE DA COMISSÃO,


(Ramos Preto)



Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local

Parecer

Projecto de Lei n.º 34/XII/1ª

Autor: Deputado

Luís Vales

Altera o regime de renda apoiada para uma maior justiça social (primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 166/93, de 7 de Maio)



Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

PARTE I - CONSIDERANDOS

1 – Introdução

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projecto de Lei n.º 34/XII/1ª, *“Altera o regime de renda apoiada para uma maior justiça social (primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 166/93, de 7 de Maio)”*.

Esta apresentação foi efectuada nos termos do disposto no artigo 167º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118º do Regimento da Assembleia da República em vigor à data, reunindo os requisitos formais previstos nos artigos 123º e 124º desse mesmo Regimento.

O projecto de lei em causa foi admitido em 8 de Agosto de 2011 e baixou por determinação de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, à Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, sendo esta a comissão competente, para apreciação e emissão do respectivo parecer.

O Projecto de Lei inclui exposição de motivos, obedece aos requisitos formais respeitantes às iniciativas, em geral e aos projectos de lei, em particular.

2 – Objecto, Conteúdo e Motivação

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda visa com este projecto de lei proceder à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 166/93, de 7 de Maio.

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda identifica a “ausência de uma política pública de habitação social no país capaz de responder às necessidades dos agregados pobres, o quadro legislativo que, ao longo das décadas, foi definindo as regras de acesso à habitação social e o regime das rendas sociais, é disperso, indefinido e sujeito a critérios arbitrários de aplicação”.

A iniciativa apresentada salienta também que, “A revisão do regime de renda apoiada proposta pelo Bloco de Esquerda tem o objectivo de introduzir uma maior justiça no arrendamento social, corrigindo injustiças graves que penalizam os agregados com rendimentos baixos, actualizando conceitos e procedimentos administrativos, definindo direitos e deveres para a entidade locadora e os arrendatários”.

O Projecto de Lei n.º 34/XII/1ª propõe, para o efeito, alterações aos artigos 1.º, 3.º, 4.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º, 9.º, 10.º e 11.º do Decreto-Lei n.º 166/93, de 7 de Maio, adita quatro novos artigos e revoga as alíneas b) e e) do n.º 1 do artigo 3.º do referido diploma.

3 - Iniciativas pendentes sobre a mesma matéria

A pesquisa efectuada à base de dados da actividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) verificou-se que, neste momento, estão pendentes as seguintes iniciativas versando sobre idêntica matéria:

Projecto de Resolução n.º 37/XII/1ª (BE) - Recomenda a suspensão da aplicação da renda apoiada nos bairros sociais e a revisão destes regimes.

Projecto de Lei n.º 20/XII/1ª (PCP) - Regime de renda apoiada (primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 166/93, de 7 de Maio).

Projecto de Resolução n.º 58/XII/1ª (CDS-PP) - Recomenda ao Governo que reavalie o actual regime de renda apoiada com base em critérios de maior sensibilidade social e que promova as medidas que se afigurem necessárias para minorar os efeitos da sua aplicação.

Projecto de Resolução n.º 68/XII/1ª (PSD) - Recomenda ao Governo que reavalie o actual regime de renda apoiada aplicável a nível nacional, segundo um princípio de igualdade e justiça social.



Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O signatário do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

PARTE III - CONCLUSÕES

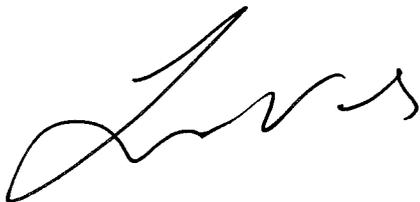
1. O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresentou à Assembleia da República o Projecto de Lei n.º 34/XII/1ª que visa reformular o Regime de Renda Apoiada, com uma primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 166/93, de 7 de Maio.
2. A Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local é do parecer que o Projecto de Lei n.º 34/XII/1ª, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser agendado para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

PARTE IV- ANEXOS

Nota técnica elaborada ao abrigo do disposto do artigo 131º do Regimento da Assembleia da República.

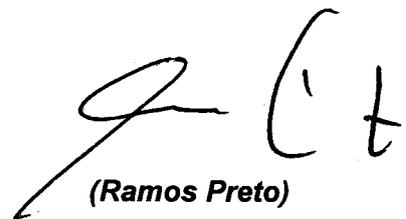
Palácio de S. Bento, 15 de Setembro de 2011

O Deputado autor do Parecer



(Luís Vales)

O Presidente da Comissão



(Ramos Preto)

Projecto de Lei n. 34/XII/1ª (BE)

Altera o regime de renda apoiada para uma maior justiça social (Primeira alteração ao Decreto Lei n.º 166/93, de 7 de Maio)

Data de Admissão: 8 de Agosto de 2011

Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local (11.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Fernando Vasco (DAC), Lurdes Sauane (DAPLEN), Joana Figueiredo (DAC) e Filomena Romano de Castro e Teresa Meneses (DILP)

Data: 12 de Setembro de 2011

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

Oito Deputados do Bloco de Esquerda apresentaram a presente iniciativa legislativa, que tem por objecto proceder “ à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 166/93, de 7 de Maio, alterando o regime de renda apoiada para uma maior justiça social”.

Segundo os proponentes, “... a revisão do regime de renda apoiada proposto... tem o objectivo de introduzir uma maior justiça no arrendamento social, corrigindo injustiças graves que penalizam os agregados com rendimentos baixos, actualizando conceitos e procedimentos administrativos, definindo direitos e deveres para a entidade locadora e para os arrendatários”

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

A iniciativa é apresentada pelo grupo parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento. Exercer a iniciativa da lei é um dos poderes dos deputados [alínea b) do artigo 156.º da Constituição e alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento] e um dos direitos dos grupos parlamentares [alínea g) do artigo 180.º da Constituição e alínea f) do artigo 8.º do Regimento].

Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objecto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

A disposição sobre entrada em vigor que consta do artigo 5.º da presente iniciativa permite, sendo o caso, superar a proibição constitucional e regimental que veda a apresentação de iniciativas que envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento (n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e n.º 2 do artigo 120.º do Regimento).

A iniciativa deu entrada em 25/07/2011, foi admitida em 28/07/2011 e baixou, na generalidade, à Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local. Foi anunciada na sessão plenária de 29/07/2011.

• Verificação do cumprimento da lei formulário

A iniciativa contém uma exposição de motivos, em conformidade com o artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro (sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas), alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto, abreviadamente designada por lei formulário.

Pretende introduzir alterações Decreto – Lei n.º 166/93, de 7 de Maio (Estabelece o regime de renda apoiada).

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário: “Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”.

Através da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros) verificou-se que o Decreto – Lei n.º 166/93, de 7 de Maio, não sofreu até à data quaisquer modificações, pelo que, o título da iniciativa está conforme com o referido dispositivo da lei formulário e, sendo aprovada, constituirá efectivamente a primeira alteração ao decreto – lei em causa.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar quaisquer outras questões em face da lei formulário.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

A Constituição da República Portuguesa, no seu artigo 65.º considera a habitação como um direito que assiste a todos os portugueses, incumbindo ao Estado promover o acesso à habitação própria e estabelecer um regime de arrendamento que tenha em conta os rendimentos familiares.

Em consequência cabe ao Estado criar condições políticas que permitam que aquele preceito constitucional se torne uma realidade. Assim, o Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de Outubro que aprovou o Regime do Arrendamento Urbano (RAU) previa os regimes de renda livre, renda condicionada e renda apoiada no âmbito do arrendamento para habitação. O seu artigo 82º estabelecia que no regime de renda apoiada, a renda é subsidiada, vigorando regras específicas quanto à sua determinação e actualização, cujo regime fica sujeito a legislação própria aprovada pelo Governo.

Em 2006, a Lei n.º 6/2006, de 27 de Fevereiro que aprovou o Novo Regime do Arrendamento Urbano (NRAU), veio revogar o citado decreto-lei, salvo nas matérias a que referem os artigos 26º e 28º daquela lei, que mantêm em vigor, até publicação de novos regimes, os regimes da renda condicionada e da renda apoiada, previstos nos artigos 77º e seguintes do RAU.

O Decreto-Lei n.º 166/93, de 7 de Maio, instituiu o Regime de Renda Apoiada, destinado aos arrendamentos das habitações do Estado, seus organismos autónomos e institutos públicos, bem como os das adquiridas ou promovidas pelas Regiões Autónomas, pelos Municípios e pelas instituições particulares de Solidariedade Social com participações a fundo perdido concedidas pelo Estado, ou pela respectiva Região Autónoma, se for esse o caso. Esse Decreto-Lei estabelece o regime de renda apoiada, conforme dispõe o artigo 82.º do RAU, identifica os arrendamentos sujeitos ao regime de renda apoiada e define os critérios e a fórmula que determinam o valor da renda, sua forma de pagamento e respectivas alterações e reajustamentos no seu montante.

A renda apoiada prevista no Decreto-Lei n.º 166/93, de 7 de Maio, procurou reformular e uniformizar os regimes de renda a que estava sujeito o parque habitacional afecto ao arrendamento social. O regime citado baseia-se na existência de um preço técnico, determinado objectivamente, tendo em conta o valor real do fogo, e de uma taxa de esforço determinada em função do rendimento do agregado familiar. É da determinação da taxa de esforço que resulta o valor da renda apoiada.

O Cálculo da Renda Apoiada tem em conta três variantes de base:

- a) Taxa de Esforço = $(0,08 \times \text{rendimento mensal corrigido do agregado familiar})$: salário mínimo nacional¹;
- b) Rendimento Mensal Corrigido do Agregado = Rendimento mensal bruto diminuído de: 3/10 do salário mínimo nacional pelo 1.º dependente, 1/10 por cada um dos outros dependentes, acrescendo 1/10 por cada dependente com incapacidade permanente comprovada;
- c) Preço Técnico = Calculado nos termos da renda condicionada.

O preço técnico actualiza-se anual e automaticamente pela aplicação do coeficiente de actualização das rendas condicionadas.

A renda é também actualizada anual e automaticamente em função da variação do rendimento mensal corrigido do agregado familiar. O valor da renda pode no entanto ser reajustado a todo o tempo sempre que exista uma alteração daquele rendimento decorrente de morte, invalidez permanente e absoluta ou desemprego de um dos seus membros.

O valor da renda não pode exceder o valor do preço técnico nem ser inferior a 1% do salário mínimo nacional.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da Europa: Espanha e França.

ESPAÑA

Em Espanha, a matéria de habitação com cariz social encontra-se plasmada no Real Decreto 3148/1978, de 10 de Novembro, sobre política de habitação. Este diploma estabelece as bases necessárias para desenvolver uma política de habitação de protecção oficial. O referido diploma regulamenta o Real Decreto 31/1978, de 31 de Outubro sobre a política de habitação de protecção oficial que prevê a construção, financiamento, uso, conservação e aproveitamento de habitação e aplica-se ao domicílio habitual e permanente.

Entende-se por protecção oficial a habitação destinada a domicílio habitual e permanente, que tenha uma superfície útil máxima de 90 m², que seja como tal classificada pelo Estado e por outras entidades públicas que tenham essa competência, tendo a duração máxima de vinte anos e só podendo a habitação ser vendida pelo preço fixado pelo Estado.

No que toca às ajudas económicas o Real Decreto 1707/1981, de 3 de Agosto, que alterou em alguns pontos, o Real Decreto 3148/1978, de 10 de Novembro, estabelece que para beneficiar da ajuda económica, os interessados terão de ter um rendimento anual inferior a duas vezes e meio o "salário mínimo interprofissional anual"².

Em 2008 o Governo espanhol aprovou o Real Decreto 2066/2008, de 12 de Dezembro, alterado pelo Real Decreto 1961/2009, de 18 de Dezembro que aprovou o Plano Estatal 2009-2012 para favorecer o acesso dos cidadãos à habitação. O seu Capítulo II descreve os requisitos que um cidadão tem de reunir para obter as ajudas económicas nomeadamente o cálculo para atribuição dessas ajudas.

A Lei n.º 26/2009, de 23 de Dezembro estabelece o Indicador Público de Renta de Efectos Múltiplos (IPREM) para 2011. Este indicador é aplicado para calcular o valor das rendas que o arrendatário terá de pagar.

Com o objectivo de facilitar a emancipação dos jovens foi criada pelo Real Decreto 1472/2007, de 2 de Novembro, alterado pelo Real Decreto 366/2009, de 20 de Março, um "subsídio de emancipação" que consiste num conjunto de ajudas directas do estado destinadas ao apoio económico para o pagamento do aluguer da habitação que constitua o domicílio permanente do jovem. Podem beneficiar desse subsídio os jovens que

¹ O valor da retribuição mínima mensal garantida (RMMG), vulgarmente conhecida por salário mínimo nacional, para 2011 é de € 480.

² Para o ano de 2011 o salário mínimo interprofissional é de 641,40 Euros/mês.

tenham idade compreendida entre os 22 e os 30 anos, ser titular de um contrato de arrendamento de uma habitação em que residam com carácter permanente e que tenham rendimento anual bruto inferior a 22.000 Euros.

Para além dos regimes de apoio do Estado central, algumas comunidades autónomas criaram regimes de habitação de carácter social. É o caso dos regimes “*viviendas sociales*” e de “*vivienda en alquiler*” da Comunidade Autónoma de Aragão:

- *Viviendas sociales* são aquelas que beneficiam da protecção do Estado nas fases de promoção, construção e venda ao primeiro proprietário para uso de residência permanente, que se destinam a sectores sociais com menores recursos (rendimento inferior a 2,5 do salário mínimo nacional), cujo preço de venda seja inferior aos estabelecidos para o regime geral das habitações de “*protección oficial*” e o beneficiário tem de ter vivido no município onde a habitação foi construída há pelo menos um ano.
- *Vivienda en alquiler* são aquelas destinadas ao domicílio habitual e permanente através de arrendamento de pessoas jovens até 35 anos, pessoas maiores de 65 anos, famílias monoparentais, pessoas deficientes e outras em situação de risco e exclusão social. Estas habitações podem ser construídas pela administração pública bem como por razões de interesse público e social, por outras entidades sem fins lucrativos (Lei n.º 24/2003, de 26 de Dezembro).

FRANÇA

A Loi nº 90-449, du 31 de mai 1990 “visant à la mise en ouvre du droit au logement” considera que o direito à habitação constitui um dever de solidariedade de toda a Nação. As famílias com dificuldades têm direito ao auxílio do Estado/Departamento Regional. Cada departamento dispõe de um plano anual e orçamento próprios para esse efeito – Fundo de Solidariedade para a Habitação – com um regulamento interno e regras específicas. A atribuição de subsídio é feita com base no levantamento das necessidades a nível regional.

O Código da Segurança Social prevê os regimes de “Allocation de logement sociale (ALS)” e “Allocation de logement familiale (ALF)”.

O Código da Segurança Social (artigos L542-1 a L542-7) fixa o regime de ALF, que está regulamentado nos seus artigos D542-1 a D542-19. É atribuído aos casais ou cidadãos individuais que tenham pessoas a cargo. Tem por finalidade auxiliar o locatário, participando no valor da renda ou ao proprietário no sentido de reduzir o valor do reembolso do empréstimo imobiliário. Destina-se exclusivamente às pessoas beneficiárias do subsídio familiar, do complemento familiar, do subsídio de apoio familiar ou do subsídio de educação para criança deficiente. No que diz respeito ao subsídio para alojamento familiar, os artigos D755-12 a D755-38 que também regulamentam o referido código, identificam e definem as pessoas que reúnem condições para receberem subsídios de natureza vária, incluindo o de renda de casa.

O ALS está previsto nos artigos L831-1 a L831-7 do referido código e regulamentado nos seus artigos D831-1 a 831-5 e R831-11. O ALS é atribuído a outras categorias de pessoas que não as famílias, caracterizadas por um baixo índice de rendimentos. Este subsídio destina-se a participar no valor do aluguer ou na mensalidade do empréstimo imobiliário e é atribuído a qualquer cidadão independentemente da nacionalidade, situação familiar ou profissional. Estão fundamentalmente abrangidos os jovens, os estudantes e os deficientes. O valor do subsídio, no caso de arrendamento, é calculado tendo em conta os rendimentos de todas as pessoas que habitam no locado, a sua localização geográfica e o montante da renda e respectivos encargos. No caso de o beneficiário aceder à propriedade o subsídio é fixado face à natureza da operação e modo de financiamento e os encargos de reembolso do empréstimo.

Existe também no ordenamento jurídico francês o regime de ajuda personalizada ao arrendamento (Aide personnalisée au logement (APL)) para os cidadãos com dificuldades económicas, que ocupem uma habitação convencionada com o Estado, qualquer que seja as características familiares dos ocupantes. Este regime está

previsto nos artigos L351-1 e seguintes do Código da Construção e Habitação e regulamentado nos seus artigos R351-1 e seguintes.

A *Arrêté du 30 décembre 2009 relatif à la revalorisation de l'allocation de logement* identifica os preços de habitação por áreas geográficas a alugar e as subvenções previstas de acordo com essas condicionantes.

IV- Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efectuada consulta à base de dados da actividade legislativa e do processo legislativo (PLC) apuramos a existência das seguintes iniciativas pendentes sobre matéria conexa:

Projecto de Lei n.º 20/XII/1.ª (PCP) – Regime da renda apoiada (primeira alteração ao Decreto – Lei n.º 166/93, de 7 de Maio);

Projecto de Resolução n.º 37/XII/1.ª (BE) – Recomenda a suspensão da aplicação da renda apoiada nos bairros sociais e a revisão deste regime. **Projecto de Resolução n.º 58/XII/1ª (CDS-PP)** - Recomenda ao Governo que reavalie o actual regime de renda apoiada com base em critérios de maior sensibilidade social e que promova as medidas que se afigurem necessárias para minorar os efeitos da sua aplicação.

Projecto de Resolução n.º 68/XII/1ª (PSD) - Recomenda ao Governo que reavalie o actual regime de renda apoiada aplicável a nível nacional, segundo um princípio de igualdade e justiça social.

- **Petições**

Efectuada consulta à mesma base de dados (PLC) não apurámos a existência de petições pendentes sobre esta matéria.

V- Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação.

Da aprovação do Projecto de Lei n.º 34/XII/1.ª (BE), decorrerão previsivelmente encargos que terão repercussões orçamentais, dificilmente quantificáveis no presente momento, que o grupo parlamentar proponente admite ao fazer depender a respectiva entrada em vigor da aprovação da próxima lei do Orçamento do Estado.