

PARECER
às iniciativas legislativas que se encontram no Grupo de Trabalho – Habitação,
respondendo a uma solicitação da Senhora Coordenadora, Deputada Maria Begonha.

Gonçalo Antunes
ga@fcsb.unl.pt

Em primeiro lugar, agradeço o convite para a elaboração de um parecer para o *Grupo de Trabalho – Habitação*, da Assembleia da República, no âmbito das necessárias reflexões e contribuições que as matérias relacionadas com as políticas de habitação bem necessitam.

Conforme expresso no pedido endereçado, o presente parecer focar-se-á:

1. PPL n.º 46/XV/1.ª (GOV) - «Programa Nacional de Habitação para o período 2022-2026».
2. PPL n.º 71/XV/1.ª (GOV) - «Aprova medidas no âmbito do plano de intervenção «Mais Habitação» e PPL n.º 77/XV/1.ª (GOV) - Autoriza o Governo a proceder à reforma e simplificação dos licenciamentos no âmbito do urbanismo e ordenamento do território.

PONTO 1 - Programa Nacional de Habitação para o período 2022-2026.

- Sobre o *Programa Nacional de Habitação* (PNH) informo que procedi à elaboração de um parecer ainda para a versão preliminar, em Dezembro de 2021.
- Aquando da formulação mais recente (e final) do PNH, fiz questão de fazer chegar um novo parecer à Assembleia da República (enviado em 8 de Fevereiro de 2023 para o *Grupo de Trabalho – Habitação*), por acreditar que a proposta em discussão do PNH falha de forma gravosa no diagnóstico, sendo que, outrossim, na componente propositiva não valoriza as políticas públicas de habitação, antes pelo contrário, minimiza-as numa visão redutora e sectorial, além de não conter uma visão política e territorial abrangente, como seria de esperar num documento desta relevância.
- O parecer enviado previamente para o *Grupo de Trabalho – Habitação* e que versa especificamente sobre o PNH pode ser encontrado no site da Assembleia da República, [aqui](#). Não obstante, junta-se também a este novo parecer, como Anexo 1.
- Ainda sobre o PNH, deverá salientar-se que o parecer em anexo foi elaborado antes de ser apresentado o programa *Mais Habitação*. Por esta razão, existe a necessidade de aditar novas reflexões, muito sucintas e eventualmente não muito originais.
 - O PNH ainda não se encontra em vigor ou foi aprovado pela Assembleia da República e é, na sua última formulação pública, um documento datado, por não existir qualquer concordância teórica ou prática com o leque alargado de medidas previstas no *Mais Habitação*. Neste pressuposto, no campo das propostas o PNH deverá ser amplamente reformulado de forma a incorporar as variadíssimas medidas previstas no *Mais Habitação*, seja no campo teórico (justificação, pertinência, etc.) seja no campo prático (operacionalização, alcance, etc.).
 - Quer isto dizer que se a versão do PNH em discussão na Assembleia da República era já dos pontos de vista teórico e prático um documento de elevada fragilidade, neste momento a proposta está largamente ultrapassada pela conjuntura, tornando-se num *nado-morto*, o que também é bem demonstrativo da falta de visão e de preparação do PNH para com os desafios sociais contemporâneos e desde logo habitacionais.

PONTO 2. A Proposta de Lei 71/XV/1.^a

- A Proposta de Lei começa por indicar no segundo parágrafo que: *“Na XIII Legislatura, o XXI Governo Constitucional deu um impulso expressivo na afirmação do direito à habitação com cariz universal.”*.

Os redactores justificam esta declaração com a aprovação da *Lei de Bases da Habitação* (da Assembleia da República) e da *Nova Geração de Políticas de Habitação* (do Governo). Sendo verdade que a *Lei de Bases da Habitação* e a NGPH são elementos relevantes no domínio habitacional na última década (sobretudo no que diz respeito à produção legislativa), seria também interessante que os redactores concretizassem a afirmação supra de forma quantitativa, ou seja, indicando qual foi o real alcance das medidas implementadas, desde logo, na NGPH.

a) Criação de apoios para a promoção de habitação para arrendamento acessível

- Numa perspectiva eminentemente lata o objectivo de **promover habitação para arrendamento acessível** é absolutamente fundamental no nosso país.
- Como é reconhecido, em Portugal apenas cerca de 2% da habitação é pública, o que corresponderá a cerca de 120.000 fogos. Acresce que a quase totalidade desse património público foi construído para responder a situações de urgência, em grande medida no âmbito de processos de realojamento. Existindo em Portugal cerca de 2% de habitação pública e, *grosso modo*, 98% de habitação particular, é efectivamente fundamental que seja criado um *“parque de arrendamento intermédio/acessível”* que possa corresponder aos rendimentos de parte substancial da população.
- O objectivo de promover habitação para arrendamento acessível é assim de salutar, prevendo-se para tal uma **verba de 250.000.000 €**. Porém, deverá salientar-se que a consolidação de um verdadeiro parque habitacional de arrendamento acessível apenas se poderá efectivar com verbas reforçadas num espaço temporal médio-longo, caso contrário, o presente esforço será meramente episódico e conjuntural, sem transversalidade e capacidade de alterar a realidade vigente.
- Ainda sobre o ponto anterior, note-se que embora os 250.000.000 € possam parecer uma verba substancial, tal poderá não corresponder na prática. Com efeito, se uma habitação construída nos parâmetros dos *custos controlados* tiver um custo de construção (médio e hipotético) de 100.000€, estamos a falar de 2.500 habitações construídas em todo o país, ou seja, uma gota no oceano.

- Por sua vez, os **beneficiários** (e.g. cooperativas, sociedades comerciais, municípios, misericórdias) e a **cedência de terrenos em direito de superfície** consubstanciam-se em práticas que já se encontram consolidadas no nosso país e que tiveram importantes resultados, sobretudo durante as décadas de 1980 e 1990 (em particular no que diz respeito à experiência das cooperativas de habitação).
- A construção dentro dos **parâmetros da habitação de custos controlados** e a prevista **inalienabilidade dos imóveis** por 25 anos (mínimo) parecem também serem boas soluções a adoptar. A inalienabilidade dos imóveis vem aliás objectar a um velho problema nas políticas de habitação portuguesas, em que nem sempre foi assegurado que as habitações construídas com apoios da administração pública continuariam a ser arrendadas ou transaccionadas com valores acessíveis; pelo contrário, essas habitações entraram quase de imediato no mercado livre, anulando assim o seu interesse social.
- Será também essencial garantir que todas as habitações construídas com apoios do Estado tenham (apenas) como **destinatários** aqueles que se encontram elegíveis nos programas de renda acessível.
- No geral, a promoção de habitação para arrendamento acessível consubstancia-se como uma medida importante, que interessará estabelecer de forma consistente no espaço e no tempo. Será também importante sublinhar que vários dos problemas que actualmente atravessamos no acesso à habitação poderiam estar amenizados se ao longo das últimas décadas tivessem existido programas que promovessem a construção de habitações de renda acessível, o que raramente sucedeu, numa clara falha do Estado Social português.

b) Nova geração de cooperativismo para a promoção de habitação acessível

- A *“Nova geração de cooperativismo para a promoção de habitação acessível”* é consubstanciada sobretudo na criação de **projectos-piloto cooperativos**, o que parece ser uma ideia que importará desenvolver e acompanhar.
- Contudo, alerta-se que da leitura da proposta de lei se poderá interpretar que se corre o risco de os objectivos plasmados resultarem num conjunto muito reduzido de projectos, de habitação cooperativa experimental, que poderão ser exercícios conceptuais arquitectónicos e urbanísticos interessantes para quem os promove, mas sem as ambições de replicabilidade que o actual problema de acesso à habitação exige.

- Uma nota também para a **disponibilização de edificado público** para as entidades supra, nos pressupostos assinalados. Conquanto, não se percebe exactamente por que razão não é a própria administração pública a tomar as diligências directas para reabilitar e concretizar habitação pública (para arrendamento acessível) nos seus imóveis, de forma rápida e assertiva, como o actual *drama* do acesso à habitação o exigiria.

c) Propostas para o Alojamento Local

- A possibilidade de os **condómios porem termo à actividade** de Alojamento Local num determinado edifício residencial é uma decisão que apenas peca por tardia (embora já com jurisprudência). Por razões de sociabilidade óbvias este princípio deveria estar previsto desde o primeiro dia em que se regulou o Alojamento Local no nosso país. Todavia, agindo-se agora tardiamente, deve-se notar que o Alojamento Local já se encontra amplamente disseminado em propriedade horizontal, o que poderá acarretar perdas importantes para quem investiu de forma legítima neste modelo de negócio, de acordo com os pressupostos legais que estavam até agora em vigor.
- Tal como previsto, é importante que se defina que os estabelecimentos de **Alojamento Local devem ser renovados e reavaliados** com determinada frequência temporal. Contudo, seria importante que as regras para essa renovação fossem uniformes e invariáveis para todo o país, ou seja, respeitando-se regras idênticas, independentemente do município, o que não parece estar assegurado na actual redacção da proposta de lei.
- A **caducidade dos registos inactivos** de Alojamento Local é uma medida que permitirá, entre outros, a eliminação de eventuais *registos fantasma* do Registo Nacional de Alojamento Local (RNAL). A título de exemplo, associações ligadas ao sector do Alojamento Local têm vindo a sublinhar que os dados do RNAL não são rigorosos, por conterem imóveis registados como Alojamento Local que, na verdade, já não têm ou nunca tiveram esse uso efectivo. Desta forma, a caducidade dos registos inactivos poderá permitir a actualização das bases de dados, o que possibilitará conhecer com maior rigor a real dimensão e a distribuição do Alojamento Local no território nacional.
- No que se refere à **suspensão de novas licenças de Alojamento Local**, deve-se começar por referir que desde 2018 existe legislação que permite aos municípios a criação de *áreas geográficas de contenção*. À partida será o executivo local aquele que terá melhor conhecimento sobre as necessidades do território, tal como, bem, prevê a legislação de

2018. A actual proposta de impedir novos registos de Alojamento Local nas áreas de maior densidade urbana – sobretudo no litoral – é genérica e não leva em consideração a diversidade territorial no litoral e, até, as diversidades intramunicipais. A própria divisão simplista entre “AL em espaços urbanos” e “AL em espaços rurais” é, em si, muito redutora da complexidade do nosso território. Acredita-se, pois, que a actual legislação já responde às necessidades no que respeita a possíveis suspensões geográficas de novas licenças de Alojamento Local.

- A **contribuição extraordinária sobre os apartamentos em Alojamento Local** em áreas pressionadas não é em si uma medida de habitação, mas sobretudo de agravamento fiscal de uma determinada actividade económica. Esta contribuição extraordinária é envolta de elevada complexidade (no cálculo) e a sua eventual aplicabilidade poderá colocar em causa este tipo de actividade económica, não por via da falta de procura, mas pela tributação excessiva por parte do Estado. Neste ponto, deve-se sublinhar que o Alojamento Local teve efectivamente várias externalidades negativas, entre as quais no mercado de habitação, mas é também verdade que deu um importante contributo para a reabilitação urbana e o dinamismo económico local, regional e nacional, pelo que será necessário, acima de tudo, encontrar equilíbrios, que dificilmente serão atingidos com avultadas contribuições extraordinárias para pequenos e médios empresários.
- O **incentivo fiscal para a transição de Alojamento Local para arrendamento de longa duração** corresponde não só a uma boa medida, mas também ao caminho correcto, por ter subjacente princípios como a liberdade de decisão, com um encorajamento fiscal. Contudo, numa perspectiva de justiça fiscal, deve-se notar que este incentivo pode ser mal interpretado por aqueles que, ao longo dos últimos anos, decidiram manter-se (estoicamente) no arrendamento, e que agora não são alvo de benefícios fiscais tão significativos.
- As medidas propostas para com o Alojamento Local são em grande medida heterogéneas, mas vão visivelmente no sentido de procurar conter a disseminação em áreas pressionadas ou, até, de forçar o seu retorno ao domínio residencial, por via de contribuições extraordinárias (em certa medida de *coacção*) ou por via de incentivos fiscais no arrendamento (de envolvimento voluntário). A expansão do Alojamento Local em determinados territórios deve ser efectivamente suspensa (como já é, por via de decisões do poder local), e a actividade deve ser mais bem regulada. Contudo, algumas propostas – de elevada ingerência no sector – são claramente contraditórias com a postura recente do Estado. Se na última década existiu uma postura legal e política permissiva (se não mesmo de estímulo) do Alojamento Local, como modelo de negócio

potenciador de dinamismo económico, agora opta-se por medidas altamente restritivas (quase de confronto), numa *forma de estar* que não é coerente e que pode prejudicar de sobremaneira pequenos empresários que apostaram no sector. Percebe-se que, no geral, o teor global das medidas é de *correr atrás do prejuízo*, tornando-se evidente que algumas decisões difíceis não foram tomadas no tempo certo.

d) A mobilização de imóveis devolutos

- O **arrendamento obrigatório** de casas devolutas consubstancia-se como uma medida de aplicação muito rara em Portugal (o “*dever de arrendar*”), com aplicação em dois momentos particularmente conturbados, na Primeira Guerra Mundial e em 1974.
- Esta proposta tem sido globalmente entendida como hostil à propriedade privada e de confrontação para com os proprietários por também envolver, no limite, posses administrativas de bens particulares.
- Deverá também salientar-se que o arrendamento coercivo apenas poderia ter algum impacto no mercado imobiliário caso fossem realizados (dezenas de) milhares de processos deste género (i.e. arrendamentos coercivos e posses administrativas) e num espaço muito curto de tempo. Com efeito, conjecturar a administração pública a agir desta forma, em grande escala, seria um modelo de actuação estatal altamente intervencionista e sem qualquer paralelo contemporâneo.
- O arrendamento obrigatório – e a quase inevitável posse administrativa – de casas devolutas pode ser impraticável por várias razões, como a legítima oposição dos proprietários, a litigância em tribunal, a incapacidade das próprias entidades públicas (os municípios e o IHRU) de gerirem algo desta magnitude, não sendo plausível que o fizessem, e também por vários autarcas terem sinalizado que não vão aplicar este tipo de medidas ideologicamente menos moderadas.
- Assim, dever-se-ia reflectir sobre a real necessidade de colocar em prática – do ponto de vista legal – uma proposta que está a ser entendida como hostil da propriedade privada, antevendo-se até que não terá qualquer repercussão urbana ou social e muito menos no mercado imobiliário.
- Genericamente, ao contrário do que esta medida erradamente faz supor (num claro favor a posturas político-ideológicas mais intervencionistas e colectivistas), para resolver o problema do acesso à habitação não é necessário entrar em conflito com o direito de propriedade.

- O Estado deve agir preferencialmente de acordo com os recursos que tem e com aquilo que tem ao seu dispor, sem colidir ou criar tensão desnecessária com o direito de propriedade. Por essa razão, deveria começar, em primeiro lugar, pelos devolutos do próprio Estado, chegando apenas, em último caso, aos devolutos particulares. Mesmo no caso dos devolutos particulares, o Estado deveria, numa primeira fase, dar preferência a grandes proprietários de devolutos. Não obstante, o fundamental seria o Estado dar o exemplo e mobilizar os (milhares) imóveis públicos devolutos.
- Verifica-se assim que o direito à habitação não deve depender do condicionamento de outros direitos inscritos no plano nacional e/ou internacional, mas sim da exigência da organização de políticas públicas de habitação que possibilitem acesso a habitações acessíveis e condignas. Cabe ao Estado, em primeiro lugar, assegurar respostas para amenizar os problemas que possam existir no acesso à habitação.
- Em suma, a medida teria sempre um alcance reduzido, além de ser uma quase impossibilidade prática que deveria ter sido equacionada – de forma séria – ainda antes da proposta ter sido apresentada. A proposta é sobretudo um exercício teórico, académico, político-ideológico, equivocado da realidade nacional e desfasado da realidade contemporânea. Sendo certo que o importante tema dos devolutos deverá ser alvo de debate, a acção deverá pautar-se pelo entendimento entre o Estado e os proprietários para a criação de apoios que possam promover a efectiva colocação desses imóveis ao uso habitacional, que é, na verdade, o seu lugar natural.

e) Incentivos fiscais para dinamizar o arrendamento

- A **diminuição fiscal** é efectivamente uma boa medida, embora o decréscimo não seja significativo (de 28% para 25%). A **discriminação positiva** em favor de contratos de longa duração é importante, mas seria também interessante ponderar um regime de fiscalidade que variasse em função dos valores de renda, ou seja, com benefícios fiscais mais evidentes (ou extraordinários) para rendas abaixo das medianas.
- Ainda sobre o ponto anterior, veja-se que na proposta a discriminação positiva em favor de contratos de longa duração atinge maior significado em arrendamentos “*com duração igual ou superior a 20 anos*”, o que corresponderá, na nossa sociedade actual, a um número residual e sem qualquer expressão. Em certa medida, trata-se de uma proposta que no seu limite de “bonificação” fiscal prevê benefícios para uma realidade que não tem (nem terá) expressão, ou que apenas existirá num universo paralelo.

f) Incentivos diversos: fiscais, no arrendamento acessível, no Código do Imposto Municipal sobre Imóveis, no Código do Imposto do Selo, na taxa reduzida de IVA, ou nas mais-valias sobre o IRS.

- Estas medidas são, no geral, muito positivas, mas interessará a sua articulação com as restantes políticas públicas de habitação, para que não sejam inconsequentes.
- A proposta das **mais-valias sobre o IRS**, em particular, é uma medida interessante que pode aliviar os cidadãos no que respeita às mais-valias da venda de casa que, desta forma, não são alocadas para o Estado mas sim para o abate no crédito à habitação pessoal ou de descendentes, naquilo que pode ser um bom contributo para a diminuição de taxas de esforço e do endividamento familiar.

g) Renda dos novos contratos de arrendamento

- Trata-se de uma **regulação (parcial) do mercado de arrendamento**, por via de um controlo de rendas indexado à inflação.
- A operacionalização desta proposta que relaciona as rendas praticadas com a inflação pode funcionar como um travão ao aumento das rendas, que nos últimos anos tiveram subidas muito significativas, o que se traduziu, para os inquilinos, em taxas de esforço crescentes.
- Apesar de ser uma medida de pendor intervencionista, que procura controlar o valor futuro das rendas, acaba por ser limitada nos seus impactos, pois os (altos) valores praticados actualmente vão manter-se. Ou seja, os agregados familiares que hoje já se encontram fora do mercado de arrendamento por incapacidade financeira vão manter-se na mesma situação.
- Sublinhar, também, que este tipo de controlo de rendas deve ser aplicado com extremo cuidado, pois estas medidas são *simples* de se iniciarem, mas bem mais complicado é o seu término, principalmente quando se cristalizam no tempo. Neste âmbito, os riscos de se voltar a um mercado de arrendamento disfuncional e sem confiança são elevados, o que normalmente resulta em amplos problemas a médio e a longo prazo.

h) Protecção dos inquilinos com arrendamentos antigos

- [Inquilinos] A protecção dos arrendamentos antigos é essencial para evitar situações idênticas às que ocorreram amiúde após as alterações ao NRAU em 2012, que afectaram vários agregados familiares que genericamente estavam numa idade avançada e já se encontravam numa situação de fragilidade, o que impulsionou, de forma indirecta, relevantes processos de gentrificação, de turistificação e de financeirização da habitação nas principais cidades portuguesas.
- [Senhorios] As duas compensações previstas para os senhorios são manifestamente insuficientes: a) a “isenção total sobre rendimentos prediais obtidos”, pois esses rendimentos são, à partida, muito reduzidos, b) a “isenção de IMI sobre estes imóveis”, devido à desactualização das matrizes. A compensação, como será fácil de perceber, não contrapesa o desfasamento monetário que ainda existe em muitos destes contratos de arrendamento.

Embora se vá no caminho correcto, os senhorios com contratos anteriores a 1990 continuam a estar prejudicados pela *habitação social forçada* a que estão sujeitos, sem uma real compensação do Estado, sendo urgente definir a **fórmula compensatória** para estes senhorios, muitos deles descapitalizados após décadas de rendas congeladas e desfasadas do mercado, com consequências gravosas, também, na manutenção e na conservação do edificado particular e nas condições de vida e habitacionais dos próprios inquilinos.

I) Fim dos chamados Vistos Gold

- A medida peca por tardia. Seja como for, o caminho percorrido pelo Governo nesta matéria é muito ambíguo, no sentido que ainda recentemente foram criados benefícios fiscais para *nómadas digitais*. Esses *nómadas digitais*, por sua vez, com enorme probabilidade, terão um impacto no mercado de habitação (no arrendamento em particular) muito mais significativo do que os Vistos Gold.

j) Medidas da Proposta de Lei 77/XV

- A Proposta de Lei 77/XV apresenta expedientes diversos para a simplificação de procedimentos relacionados com a construção e o desenvolvimento de empreendimentos habitacionais, reduzindo-se assim custos diversos que advêm das usuais delongas destes processos e das exigências técnicas actualmente vigentes.
- Agilizar este tipo de procedimentos é fundamental, embora várias das propostas, como a “*garantia bastante do cumprimento das normas legais e regulamentares*” e os “*meros termos de responsabilidade*” dos autores dos projectos possam ser insuficiente e arriscados.
- A simplificação da actividade administrativa é importante, eliminando-se exigências e procedimentos remanescentes que podem já não fazer sentido, mas a maior contribuição para o desenvolvimento expedito destes processos estaria, na verdade, em garantir quadros suficientes nos municípios para validarem e avaliarem os processos urbanísticos em tempo útil, o que se faz, desde logo, com mais recursos humanos devidamente qualificados.
- É efectivamente necessário simplificar, mas é também fundamental garantir a qualidade do edificado, desde logo nas exigências construtivas. Pode também estar em risco um sério menosprezo dos instrumentos de planeamento e ordenamento do território que são democraticamente aprovados pelas autarquias.
- Ainda neste âmbito e para terminar, não se poderá deixar de demonstrar preocupação com desenvolvimentos recentes que têm vindo a abrir caminho para se vir a utilizar terrenos actualmente inscritos na Reserva Ecológica Nacional e na Reserva Agrícola Nacional para a construção de habitação a custos controlados. Tal hipótese deve ser totalmente rejeitada, independentemente da circunstância.

O Mais Habitação: visão global

- O *Mais Habitação* integra duas medidas que são particularmente importantes no momento actual e que na verdade já estão em vigor: o *apoio extraordinário no pagamento das rendas* e o *apoio na subida das taxas de juro*. Estas medidas, que não foram analisadas no presente parecer por estarem fora das propostas em debate na Assembleia da República, são efectivamente as principais acções do *Mais Habitação* e aquelas que podem ter um impacto directo nas taxas de esforço familiares.

- Sobre estas duas medidas, deverá notar-se que a opção do Governo foi, em certa medida, de diferenciar significativamente os apoios públicos no arrendamento e no crédito à habitação. Se o apoio no arrendamento pode chegar (no máximo) a 200 € por mês, no crédito poderá chegar (no máximo) a cerca de 60€; ou seja, hipoteticamente o apoio cedido no arrendamento em 4 meses pode ser similar ao apoio cedido no crédito à habitação durante 12 meses. Paralelamente, no caso da bonificação extraordinária no crédito à habitação estão previstos diversos condicionamentos patrimoniais que estão ausentes no apoio ao arrendamento. Desta análise resulta que comparando apenas estas duas medidas (que são de longe as principais do *Mais Habitação*), a posição legislativa não é amiga de quem é proprietário, ou, dito de outra forma, contraria e desadequa-se perante a realidade do próprio país (de 70% de proprietários e de 30% de inquilinos), realidade essa que foi construída pelos próprios cidadãos ao longo das últimas décadas, de acordo com os modelos culturais, sociais, políticos e económicos dominantes.
- Esta situação é particularmente gravosa no contexto actual, de elevada inflação, aumento dos custos de vida e, para as famílias com crédito à habitação, aumento também nas prestações mensais. A título de exemplo, um empréstimo de 250.000 euros, em Março de 2022, a 30 anos, teria um encargo de aproximadamente 600€; um ano depois, esse valor duplicou. Com o aumento continuado das taxas de juro, que significam para muitas famílias aumentos repentinos de centenas de euros mensais na sua taxa de esforço, a medida de apoio do Governo mostra-se claramente insuficiente e desfasada da realidade, seja no valor máximo de apoio potencial, seja na abrangência de rendimentos familiares anuais (escalão de IRS), num desajustamento que não faz jus à real dimensão do problema.
- O *Mais Habitação* conta ainda com outras duas medidas que merecem breves comentários, como o Porta 65+, que é uma excelente medida, embora peque por tardia no nosso Estado Social, e o subarrendamento de casas pelo Estado, que tudo aponta que não funcionará nem terá aceitação numa escala minimamente impactante.
- Numa análise geral, o *Mais Habitação* poderá valer-se, sobretudo, das duas medidas principais que já entraram em vigor, nomeadamente os apoios extraordinários no arrendamento e no crédito à habitação. Contudo, estas medidas não gozam de qualquer sentido estrutural, por serem temporárias e, como apontado anteriormente, com uma escolha (ou preconceito) ideológica(o) que não reconhece o país, ao apoiar de forma mais efectiva o arrendamento do que o crédito à habitação.

- Em suma, dever-se-á manter um elevado cepticismo se o portfólio do *Mais Habitação* terá capacidade de impactar no mercado imobiliário e, assim, diminuir as taxas de esforço e melhorar o acesso à habitação da maioria. A análise deve fazer-se, sobretudo, no período de operacionalização das medidas, mas, do ponto de vista teórico, poderá dizer-se que é pouco provável que o *Mais Habitação* venha a ter impactos no mercado imobiliário português, sendo que, caso venham a ocorrer alterações importantes no mercado de habitação, dever-se-ão, com maior probabilidade, a questões macroeconómicas que ultrapassam a realidade nacional.
- No seguimento, devemos sobretudo conjecturar sobre o alcance potencial das medidas que são propostas no *Mais Habitação* (alcance esse que nunca é minimamente mensurado). Por exemplo, os 250.000.000 € previstos, se executados na plenitude, darão origem a quantas habitações? Quantos estabelecimentos de Alojamento Local vão deslocar-se para o arrendamento? Quantos imóveis devolutos particulares vão passar a ter uso efectivo? Avizinha-se que, no final, o número de imóveis construídos ou mobilizados para o uso habitacional será residual e sem impacto no mercado habitacional.
- Não obstante alguns contributos interessantes, de forma geral as medidas propostas no *Mais Habitação* não são reformistas, transversais ou estruturais, pelo contrário, são medidas de urgência e de emergência, com algum teor assistencialista, frequentemente provisórias, sem continuidade (passada ou futura), sem ligação clara com o PNH ou a NGPH, sem a identificação de alcances potenciais, e por vezes contraditórias numa análise mais macro (*e.g.* *Vistos Gold vs. nómadas digitais*). É assim provável que este pequeno *frenesim legislativo* não tenha a capacidade de ser, como se intitula, de *mais habitação*.

ANEXO 1

Parecer à Proposta de Lei 46/XV/1 | Programa Nacional de Habitação Gonçalo Antunes

Em primeiro lugar, congratulo o *Ministério da Habitação* e o *Grupo de Trabalho – Habitação* da Assembleia da República pela discussão da proposta de *Programa Nacional de Habitação* (PNH).

Não obstante esta felicitação, a leitura da proposta supra merece uma longa crítica devido às suas muito significativas fragilidades, erros, lacunas e lapsos.

Mais tenho a informar os/as Sr.s/as Deputados/as que, na verdade, já no final de 2021 elaborei um parecer muito semelhante a este, que enviei a propósito da discussão pública do PNH. Infelizmente, parte significativa das minhas chamadas de atenção foram ignoradas, mantendo-se nesta proposta final. Os redatores são seguramente livres de acolher as sugestões dos pareceres que recebem, mas acontece que, alguns dos pontos que se mantiveram, são erros claros e factuais que não se deveriam manter numa versão final aprovada pela Assembleia da República, pois tal seria, efetivamente, muito grave.

1. A PROPOSTA DE PNH E A LEI DE BASES DA HABITAÇÃO

Deve-se assinalar que a proposta de PNH vem responder ao Artigo 17. da *Lei de Bases da Habitação*, artigo esse que não só define a necessidade da existência de um PNH, mas também aponta qual deve ser o seu conteúdo. De facto, a leitura do Artigo 17. torna claro que a presente proposta de PNH não responde às exigências da Lei (ou responde parcialmente e de forma pouco clara), nomeadamente no que respeita às oito alíneas inscritas no ponto 3 do artigo supra.

- De forma resumida, a proposta de PNH não realiza um “*diagnóstico das carências habitacionais, quantitativas e qualitativas, bem como informação sobre o mercado habitacional, nomeadamente eventuais falhas ou disfunções*” (ou, pelo menos, não o realizada de forma aprofundada); não apresenta um “*levantamento dos recursos habitacionais disponíveis, públicos e privados, e o seu estado de conservação e utilização*”; é em grande medida lacónico, omissivo ou inconclusivo no que se refere a questões como “*calendário*”, “*metas*”, “*prioridades*”, ou “*fontes de financiamento e dos recursos financeiros a mobilizar*”. No seu conjunto, estes elementos nem sempre estão sinalizados de forma clara, o que se torna mais evidente nas medidas que estão fora do âmbito Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

- Por esta razão, poderá facilmente chegar-se à conclusão que a atual proposta de PNH não corresponde ao que deveria ser, efetivamente, o PNH, o que levaria, desde logo, à necessidade de revisão de todo o documento.

No geral, a versão de PNH agora apresentada contém um leque muito variado de considerações, ponderações e apreciações de significativa fragilidade, incluindo-se, também, afirmações factualmente erradas, que não deveriam estar presentes num documento desta relevância.

Mais devo informar que este meu parecer foca-se, em particular (mas não só), no “diagnóstico” que é realizado entre as páginas 9 e 32.

2. O PREÂMBULO DA PROPOSTA DE PNH

O Preâmbulo da proposta de PNH indica, nos primeiros parágrafos, que assume “*uma rutura com a filosofia e princípios plasmados na Estratégia Nacional para a Habitação*” (pág. 1), que deveria vigorar no período de 2015-2031.

- A palavra “*rutura*” parece, num contexto de uma proposta de um “programa” nacional, ser algo desajustada.
- Note-se, também, que a proposta de PNH indica, páginas adiante (pág. 3), que pretende estabelecer “*um quadro de referência estável para o desenvolvimento das políticas públicas de habitação, em resultado de um entendimento alargado, que garante que a habitação não volta a ser secundarizada no quadro das políticas sociais públicas (...)*”. Com efeito, poderá tornar-se particularmente difícil para a proposta de PNH instituir um “quadro de referência estável”, ou até um “entendimento alargado”, quando avoca, logo no seu início, que entra em “*rutura*” com a Estratégia em vigor. Sugere-se, assim, uma redação menos contraditória e uma escolha de palavras mais consensualizadora.

A proposta de PNH refere, por várias ocasiões, o “*caráter inovador*” da Nova Geração das Políticas de Habitação (NGPH) (e.g. págs. 2 e 10).

- Sendo verdade o efetivo caráter inovador que a NGPH trouxe às políticas sociais de habitação, não deixa de ser menos verdade que a NGPH (já) foi apresentada e discutida em 2017 e que vários programas entraram em vigor nos anos seguintes, como ocorreu com o 1.º Direito, de 2018, ou o Programa de Arrendamento Acessível (PAA), de 2019.
- Neste sentido, para validar a narrativa relativamente laudatória sobre a NGPH, seria importante consubstanciar com algum tipo de análise crítica ou de avaliação dos programas atualmente em vigor. Seria significativo avaliar, por exemplo, o que foi feito, o que foi construído, o que foi alcançado, o número de famílias a que foram atribuídas casas por via do Primeiro Direito, ou o número de famílias que arrendaram habitações ao abrigo do PAA. A proposta de PNH perde, assim, no diagnóstico, a oportunidade de apresentar os resultados práticos da NPGH e, também, de validar o discurso elogioso sobre a mesma.

3. O CONTEÚDO DA PROPOSTA DE PNH

A linguagem presente ao longo do diagnóstico efetuado na proposta de PNH carece de maior moderação, sendo, no geral, excessivamente adjetivada e, por vezes, ideologicamente sectária. Como dita o bom-senso, esta opção de linguagem pode facilmente colocar em causa o pretensão objetivo de “*entendimento alargado*”, de “*criar consensos*” e de “*criar um quadro de referência estável para o desenvolvimento das políticas públicas de habitação*”, tal como é referido amiúde.

A linguagem excessiva leva, frequentemente, a afirmações pouco rigorosas e precisas, que pecam pelo exagero da realidade.

- Por exemplo, em determinado momento (pág. 2), os redatores fazem uma caracterização do mercado de habitação na sequência da crise financeira internacional no início da década de 2010, afirmando que, à data, a “*opção pela liberalização do arrendamento acentuou ainda mais a desregulação do mercado*”, afirmando a este propósito, dois parágrafos adiante, que esse panorama habitacional era “*caracterizado por uma situação de crise habitacional grave e a total ausência de instrumentos e medidas de política pública de habitação*”.

- Neste ponto, a afirmação de “*total ausência de instrumentos*” é exagerada e omite programas à data em vigor, como o Porta 65 (e.g., entre outros). Poderá indicar-se, com razão, que os programas então existentes tinham dotações orçamentais incipientes (e que em determinado momento foram ainda mais reduzidas), e, também, que esses programas eram limitados do ponto de vista territorial e social. Contudo, não será rigoroso afirmar, sem mais, que existia uma “*total ausência de instrumentos*”. Penso que um documento como o PNH deverá reger-se pelo rigor e não propriamente por linguagem desproporcionada e algo deslocada da própria realidade.

A proposta de PNH refere, página 3, que “*com a NGPH [o] Governo rompeu com a visão minimalista da promoção habitacional direta e assumiu, claramente, que uma política pública de vocação universal não se faz sem a existência de um parque público de dimensão adequada, que garanta a resposta às necessidades mais prementes de habitação, mas também o acesso ao arrendamento público acessível, que, nessa medida, reforce a capacidade de regulação do mercado, pelo peso relativo que a oferta passa a deter, no conjunto do parque habitacional.*”

- Embora não se faça referência, será importante sublinhar que uma das heranças positivas da NGPH (e do *Primeiro Direito*), é a de não limitar as opções políticas em matéria de habitação à construção de parque habitacional público. Pelo contrário, uma das grandes inovações do *Primeiro Direito* em relação às políticas habitacionais antecedentes foi, precisamente, prever no quadro legal um leque alargado de ações para combater os problemas de habitação mais gravosos, sendo que o leque de soluções disponíveis vai além do (novo) parque habitacional público.
- Infelizmente, o discurso presente ao longo da proposta de PNH é desvalorizador das opções que não sejam a construção de parque habitacional público.
- Sendo verdade que construir mais habitação pública é (altamente) necessário no nosso país, tal não esgota, ou não deveria esgotar, as opções em matéria de políticas públicas de habitação. A visão exclusivista do parque habitacional público é assim duplamente redutora: limita o *Primeiro Direito*, que prevê no seu quadro legal outras opções e modelos de ação; e impossibilita uma verdadeira política pública de habitação, que é substituída por uma política de habitação pública.

No diagnóstico sobre a década de 1990, é indicado sobre o arrendamento, pág. 16, que “(...), após 1990 assistiu-se à liberalização do mercado de arrendamento, tanto em termos de valor de renda como de duração. Ou seja, todos os fogos construídos a partir de 1990 passaram a poder ser colocados no mercado em regime de renda livre.”. Existem aqui alguns pontos a salientar:

- Em primeiro lugar, agradecer a retirada da expressão “total liberalização”, que existia na primeira versão da proposta do PNH, nesta mesma frase, e que era efetivamente (mais) um exagero de linguagem que nos levava para lugares-comuns panfletários.
- Na redação atual deste parágrafo, não se percebe exatamente que liberalização poderá ter existido em 1990 “em termos de valor de renda”, no sentido que, já anteriormente, os valores das rendas eram acordados livremente entre as partes (os condicionamentos que existiam eram na atualização das rendas).
- Grave é a afirmação – que demonstra desconhecimento sobre estas matérias – que indica, “Ou seja, todos os fogos construídos a partir de 1990 passaram a poder ser colocados no mercado em regime de renda livre”. Ora, o RAU nada tinha que ver com a data de construção dos imóveis. Com o RAU, os contratos de arrendamento passaram a estar ao abrigo desse regime, independentemente da data de construção dos fogos, que até podiam ser do século XV. O que interessava era a data de celebração dos contratos, não a data da construção dos imóveis. De facto, não se percebe onde os redatores foram buscar a ideia de que o RAU apenas se aplicava aos imóveis construídos após 1990, ou que se aplicaria a estes em particular.
- Permitam-me, também, outra nota sobre este mesmo parágrafo da página 16. Tal como ocorre em todo o diagnóstico, existem diversas referências a políticas passadas que são superficiais. Veja-se que, neste parágrafo, logo no início, faz-se referência a legislação de 1981, sem nunca colocar em nota de rodapé que legislação é essa, e mesmo quando se faz referência às alterações ao mercado de arrendamento em 1990, novamente, nunca se indica, em nota de rodapé a legislação e, por incrível que pareça, nunca se fala em “Regime de Arrendamento Urbano”. Porquê esta abordagem tão superficial num documento desta importância? Porque não fazer referência à legislação em nota de rodapé, como é comum neste tipo de documentos, ainda para mais institucionais?

Ainda na página 16, é indicado que *“ao contrário do que muitas vezes se supõe, o universo de rendas congeladas é hoje residual”*.

- Desde logo, não fica claro quem é que “supõe” o quê (os redatores?).
- Mas mais importante, a proposta de PNH recorre em nota de rodapé a dados oficiais do INE e de um trabalho académico, que mistura de forma algo desconexa. Seja como for, é indicado que o peso das “rendas congeladas” é de 14%. Como parece óbvio, 14% pode corresponder a uma situação minoritária, mas não será seguramente “residual” nem uma questão que poderá ficar arrumada, assim, logo à partida, com esta displicência.

Posteriormente, na página 18, o diagnóstico do PNH decide abordar a questão dos apoios para a aquisição de casa própria com bonificação de juros no crédito à habitação, na década de 1990, afirmando-se, a propósito: *“A ideia de que os apoios à procura gerariam um incremento da oferta, tornando a habitação mais acessível para a generalidade das famílias, constitui o pressuposto base desta opção (...). Isto é, a crença de que as lógicas do mercado (oferta e procura), acabariam por se traduzir numa redução do preço da habitação.”* (pág. 18). Acrescenta-se, posteriormente, que esses pressupostos não se materializaram.

- Neste ponto, não se percebe exatamente em que se baseiam os redatores para afirmarem que um dos pressupostos da bonificação dos juros no crédito à habitação era o de reduzir os preços da habitação. O pressuposto dessa política consistia em facilitar o acesso a casa própria, sendo as casas compradas ao preço de mercado. Não se percebe, aliás, como a bonificação dos juros no crédito à habitação poderia fazer os preços descer, sendo que é reconhecido pela literatura internacional que medidas habitacionais subventivas têm, frequentemente, como consequência, o aumento dos valores de mercado.
- Neste ponto, os redatores constroem uma narrativa própria, afirmando que a medida supra tinha um determinado pressuposto, para depois afirmarem que não foi alcançado. Contudo, essa interpretação é, obviamente, errónea, pois a bonificação dos juros no crédito à habitação tinha, como referido, o objetivo de facilitar o acesso à habitação com apoios diretos às famílias, e não necessariamente fazer o preço do mercado descer.

Posteriormente refere-se, num tom crítico, que *“Por outras palavras, as políticas de apoio à aquisição de casa própria contribuíram para um maior acesso à habitação por parte das famílias, mas não asseguraram, como seria expectável, a desmercadorização desse bem, ao contrário do que sucedeu, a partir de 1974, com os setores da saúde ou da educação”* (pág. 20).

- O problema desta afirmação é que entra em contradição com o parágrafo anterior, quando se afirma que *“a verdade é que tal opção [bonificação dos juros no crédito à habitação] não parece ter tornado a habitação – do ponto de vista do seu preço – menos onerosa e, nessa medida, mais acessível”* (pág. 19). Seria importante os redatores decidirem se esta medida contribuiu, ou não, para tornar a habitação mais acessível.
- Seria também importante desconstruir e/ou explicitar o que os redatores pretendem aludir quando se referem à *“desmercadorização desse bem”*. Na prática, no que se traduziria essa *“desmercadorização”* de imóveis? E, já agora, as propostas apresentadas no PNH concorrem para a *“desmercadorização desse bem”*?

Ainda sobre a década de 1990, no que se refere aos apoios à pessoa, o a proposta de PNH afirma que *“Aliás, uma dinâmica idêntica, e que no essencial se limita ao financiamento público da oferta (sem que daí resulte a redução de valores), tende a verificar-se também no caso dos incentivos e apoios ao arrendamento.”* (pág. 20).

- Tal como foi sugerido no meu primeiro parecer, agradeço que, em nota de rodapé, agora esteja identificado que este pequeno texto faz referência ao antigo *Incentivo ao Arrendamento Jovem* (IAJ), hoje *Porta 65*. Só não percebo porque essa indicação ao IAJ não foi colocada no próprio texto, mas apenas em nota de rodapé.
- Os redatores afirmam corretamente que o financiamento público da oferta não leva necessariamente à redução dos valores do mercado. Aquilo que os redatores não referem é que, apesar dessas subvenções públicas não contribuírem para a diminuição dos valores do mercado *per si*, reduzem, por outro lado, as taxas de esforço das famílias, num relevante apoio para facilitar o acesso à habitação, neste caso, para as famílias jovens. Não se percebe o porquê desta omissão, até porque, por exemplo, o *Porta 65* tem atualmente sido reforçado por este mesmo Governo, pelo que deverá ser uma medida com algum tipo de utilidade.
- Por esta altura do documento, percebe-se que a análise efetuada é relativamente preconceituosa (ou desvalorizadora) para com as chamadas *medidas de apoio à*

pessoa, o que no fundo encaixa nas propostas finais do PNH, muito relacionadas com a promoção pública de nova habitação, numa perspetiva limitada daquilo que são políticas de habitação.

Na primeira versão da proposta de PNH (versão de 2021), afirmava-se, de forma grave, que o NRAU tinha sido aprovado em 2012, quando qualquer pessoa minimamente informada sobre questões habitacionais sabe que o NRAU foi aprovado em 2006, tendo sido alterado, isso sim, em 2012. Embora essa afirmação tenha sido corrigida (pág. 21), é bem reveladora do péssimo diagnóstico que está presente na proposta de PNH, não só por interpretações imaginativas de medidas passadas, mas também por erros fatuais de conhecimento elementar. A correção circunstancial de alguns erros na versão final do PNH não consegue, obviamente, emendar toda a narrativa que é criada no texto.

Na página 20 são realizados alguns comentários negativos sobre o “*regime dos Vistos Gold*” e o “*estatuto de Residentes Não Habituais*”.

- Em primeiro lugar, novamente, não se percebe como um documento desta envergadura não data as medidas a que faz referência, nem coloca em nota de rodapé qual a legislação que lhes deu início. Essa falta de atenção e rigor é, aliás, global a todo o documento. Facilitando o trabalho: o *Programa de Vistos Gold* é de 2012; e o *Regime Fiscal Especial para Residentes Não Habituais* foi criado em 2009.
- Não deixa de ser curioso que embora se faça uma avaliação negativa das medidas supra, na verdade, em grande medida, ainda estão em vigor, embora já pudessem ter sido revogadas, além de que têm sido criadas medidas relativamente similares, como é o caso dos benefícios fiscais para nómadas digitais, que é seguramente uma medida que também poderia estar englobada nesse pacote.

O Quadro 8, página 24, parece fazer referência à percentagem de famílias que estão em sobrecarga, e não propriamente à “taxa de esforço”, como é indicado na linha.

- Além do mais, neste quadro, como em todos os outros do diagnóstico, as fontes são meramente “INE” e “Eurostat”, nunca se identificando o nome do indicador a que se está a fazer referência, como seria necessário para a confirmação dos dados.

Embora não seja relevante para a versão final, permitam-me indicar que a versão inicial do PNH, discutida no final de 2021, tinha outros erros elementares, como quando se indicava que o Instituto Nacional de Habitação (INH) foi criado em 1982, quando foi criado em 1984. De forma mais inexplicável, afirmava-se que em 1987 o INH tinha dado lugar ao Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE). Ora, o INH não deu lugar ao IGAPHE, essas duas entidades (co)existiram em paralelo até 2006, quando se fundiram e deram origem ao... IHRU... Ao afirmar-se na versão original que o INH deu lugar ao IGAPHE, de forma tão leviana e incorreta, demonstra-se de forma inequívoca a impreparação dos redatores para a elaboração deste diagnóstico de máxima exigência. Não se tratam, apenas, de meros lapsos: trata-se de desconhecimento grosseiro do funcionamento das políticas de habitação em Portugal. Por exemplo, como podem os redatores conhecer o esquema de financiamento da habitação pública em Portugal, na década de 1990 (*e.g.* PER), quando afirmam que o INH deu lugar ao IGAPHE? Manifestamente, os redatores escrevem levemente sobre aquilo que desconhecem.

4. COMENTÁRIOS GERAIS À PROPOSTA DE PNH

Os pontos anteriormente assinalados, aos quais se poderiam acrescentar muitos mais, demonstram impreparação por parte dos redatores para a realização de um diagnóstico desta magnitude, assim como desconhecimento das políticas públicas de habitação, do seu funcionamento multidimensional e dos efeitos holísticos do ponto de vista social e territorial.

Aliás, a proposta colocada à discussão em 2021 chegava a ter mais páginas dedicadas à retrospectiva histórica (diagnóstico) do que às propostas para o curto e médio prazo. Essa situação foi corrigida nesta nova versão, com uma maior densificação das políticas e das medidas para o futuro, o que se saúda.

Depois destas minhas considerações mais focadas no diagnóstico, que é tão frágil que talvez o melhor fosse ser retirado do PNH, faço também algumas considerações sobre as propostas para o futuro.

Embora os capítulos referentes às propostas estejam nesta versão muito mais robustos, com informação relevante para o entendimento geral do que se propõe, poderá ainda assim considerar-se que:

- As propostas resumem-se em grande medida à enunciação dos instrumentos previstos no PRR, com a respetiva orçamentação e prazo temporal.
- Tudo aquilo que vai para além do âmbito do PRR permanece parco, não se percebendo, de forma clara, como será colocado em prática.
- As propostas estão limitadas por uma visão redutora das políticas públicas de habitação. De facto, a proposta de PNH não propõe “*políticas públicas de habitação*”, mas sim “*políticas de habitação pública*”. O Estado é reduzido ao papel de construtor, não se colocando verdadeiramente outras hipóteses de ação e de intervenção no mercado habitacional.
- O documento transparece ter subjacente uma filosofia algo deslumbrada, acreditando-se que um maior parque habitacional público resolverá, em grande medida, todos os problemas habitacionais do país. A construção de habitação pública surge, neste documento, como uma panaceia para solucionar todos os problemas de habitação, desde as famílias a residir em habitações indignas, até às famílias com dificuldades de aceder ao mercado de arrendamento. Esta visão é, por um lado, ingénua, por parecer acreditar que países (e cidades) com maior parque habitacional público não têm problemas de habitação muito significativos; por outro, por limitar o papel do Estado à promoção direta, não se atuando no mercado de forma indireta.
- Afigura-se, inclusivamente, que a proposta de PNH é mais limitada do que aquilo que está previsto no Artigo 65. da Constituição da República Portuguesa. O Art. 65. prevê, no seu todo, várias formas de atuação do Estado, desde logo, a construção de habitação pública, mas também, e cito, “*estimular a construção privada, com subordinação ao interesse geral*”, o “*acesso à habitação própria ou arrendada*”, “*incentivar e apoiar as iniciativas das comunidades locais (...), fomentar a criação de cooperativas de habitação e a autoconstrução*” ou a “*política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria*”. A atual proposta de PNH é um exercício limitado daquilo que se pode entender por políticas públicas de habitação.

- O documento poderia/deveria perder o seu caráter politizado, que pouco acrescenta para a solução dos problemas habitacionais. Por exemplo, quando na página 33 se refere à “*prioridade política que foi finalmente dada ao setor da habitação*”, o especialista interrogar-se-á como se materializou essa prioridade, por exemplo, quantas habitações públicas foram construídas nos últimos anos; quantas famílias acederam a casa através do PAA; ou qual foi a dotação orçamental para as políticas públicas de habitação ao longo dos últimos anos.
- Portugal tem, atualmente, cerca de 2% de parque habitacional público. De forma surpreendente, a proposta de PNH é omissa no que respeita aos restantes 98%, ou seja, cerca de seis milhões de habitações.
 - De forma paradoxal, a proposta de PNH foca-se no residual (a habitação pública existente ou a construir), olvidando, quase por completo, as necessidades atuais das habitações particulares. Num país em que as habitações apresentam graves carências de eficiência energética (das maiores da União Europeia), ou em que os condomínios se batem com grandes dificuldades para realizar manutenções ordinárias (e.g. pintura das fachadas), ou que parte importante das cidades (desde logo a capital) estão em local de risco sísmico elevado, não deixa de ser caricato que a proposta de PNH pouco tenha a apontar sobre essas situações, entre tantas outras problemáticas habitacionais.
 - Poderá mesmo concluir-se que a proposta de PNH é, em grande medida, desprovida de valor para o parque habitacional existente, sobretudo o particular, estando assim alienada da realidade de vida da esmagadora maioria dos portugueses.
- A proposta de PNH não apresenta um pensamento amplo sobre o problema da habitação, sobre as necessidades estruturais do parque habitacional e das respetivas famílias. Questões urbano-habitacionais que persistem, como as Áreas Urbanas de Génese Ilegal, são omitidas no documento. Nada se diz em relação às pessoas sem-abrigo.
- A proposta de PNH está excessivamente focada nos problemas habitacionais das grandes cidades. Nesta perspetiva, a proposta não olha para o território no seu todo, nem espacializa as diferentes problemáticas que ocorrem em diferentes escalas e de forma heterogénea ao longo do território nacional, pouco se refletindo sobre territórios de menor densidade.

- As propostas presentes no documento estão reconhecidamente desatualizadas, em particular a assunção das 26.000 situações de carência habitacional identificadas em 2018 pelo IHRU. Sendo aceitável que o PRR apenas tenha encontrado solução para as situações identificadas no levantamento de 2018, não é admissível que a proposta de PNH de 2023 seja omissa para as situações remanescentes, grande parte delas entretanto identificadas em Estratégias Locais de Habitação. Qual é a real dimensão do problema? Que verbas vão ser necessárias? Sendo um problema urgente, que verbas nacionais estão previstas? Qual o limite temporal para resolver essas situações? Ficam as dúvidas.
- É amplamente reconhecido que os preços de construção têm vindo a subir. Todavia, tal desfasamento não é colocado nem cenarizado.

Em suma, o documento aqui analisado necessitaria de uma revisão transversal: i) na estrutura, que não responde à Lei de Bases; ii) no diagnóstico; iii) e também nas propostas que se limitam, em grande medida, a inscrever o que está estipulado no PRR.

Estamos, assim, na presença de uma proposta de PNH frágil, que não valoriza as políticas públicas de habitação em Portugal, antes pelo contrário, minimiza-as numa visão redutora e sectorial, não contendo uma visão política e territorial abrangente, como seria de esperar de um documento desta relevância.