

Exmo Senhor

Presidente da

Comissão de Economia, Obras Públicas,

Planeamento e Habitação

Data: 20 de março de 2023

N. Refª : PARC- 000065-2023

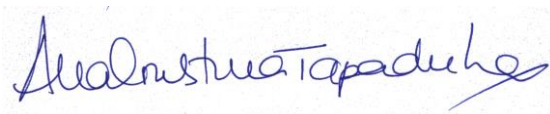
Assunto: Projeto de Lei 606/XV/1 - Altera a Lei de Bases da Habitação no sentido de assegurar o acesso à habitação pública

Tendo tido conhecimento da iniciativa acima mencionada, junto enviamos os nossos comentários, mantendo-nos ao dispor para quaisquer esclarecimentos adicionais,

1

Com os meus melhores cumprimentos,

A Diretora Geral

A handwritten signature in blue ink that reads 'Ana Cristina Tapadinhas'.

(Ana Cristina Tapadinhas)

I. ENQUADRAMENTO

O presente parecer tem como objetivo apresentar alguns contributos no que diz respeito ao projeto de lei Projeto de Lei n.º 606/XV/1.^a que pretende alterar a Lei de Bases da Habitação no sentido de assegurar o acesso à habitação pública, apresentado pelo Grupo Parlamentar do CHEGA e que visa atribuir ao Estado a obrigação de fiscalização do uso efetivo, prudente e necessário por parte de quem beneficia deste tipo de habitação, assegurando desta forma a disponibilidade de habitação existente bem como quem dela poderá beneficiar.

II. ANÁLISE NA GENERALIDADE

A DECO tem vindo a acompanhar e a trabalhar a temática da Habitação, nomeadamente através da participação em iniciativas legislativas sobre a matéria, atenta a natureza fundamental do Direito à habitação atribuído aos cidadãos em geral e aos consumidores em particular.

2

A este respeito e pese embora as distintas matérias a que se dedicou, a DECO acompanhou, de perto, a criação da Nova Geração de Políticas de Habitação, implementada desde 2018, tendo dado fortes contributos à Lei Geral da Habitação em 2019, bem como aos instrumentos regulatórios que, entretanto, foram aprovados e que, que no seu entendimento, continuam desprovidos de conteúdo necessário à implementação de soluções específicas e aptas a garantir o acesso à habitação por parte de todos.

Com o mais recente pacote de medidas anunciado - “Mais Habitação” - o governo apresentou um conjunto de instrumentos regulatórios aparentemente aptos a resolver, a curto, médio e longo prazo os problemas relacionados com o acesso à habitação.

Entre eles, incluiu o arrendamento forçado das habitações devolutas, medida sobre a qual a DECO teve a oportunidade de se pronunciar no âmbito da consulta pública do diploma que, entretanto, deu corpo às medidas anunciadas.

Em breves traços, e no que a este aspeto diz respeito, a DECO entendeu que esta medida que deverá ser devidamente fundamentada e sustentada do ponto de vista constitucional de forma a evitar que se coloque em causa o direito de propriedade, uma vez que, mais uma vez, reforçamos direito à habitação faz parte do direito de propriedade e é importante que seja assegurado que ambos não serão beliscados.

Do mesmo modo, a DECO sublinhou a importância de não se olvidar que na base deste tipo de procedimento deverão imperar princípios de proporcionalidade, adequação e necessidade que obrigam a que sejam sempre considerados como atuações de último recurso e de última necessidade.

3

Para esse efeito, é importante, antes de mais, analisar os números e entender quantos imóveis pertencentes ao erário público estão disponíveis para vir a integrar e a alargar a oferta habitacional, dados que parecem não resultar de forma clara e concreta de nenhum lado.

Ora, só após ser possível identificar estes fogos e mediante a verificação de a impossibilidades de estes virem a ser utilizados para efeitos de cobertura necessária a nível nacional, então se ponderaria avançar para uma medida mais gravosa, que em todo o caso, no entendimento da DECO, nunca poderia ser através do arrendamento forçado.

O Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto que estabelece as disposições gerais e comuns sobre a gestão dos bens imóveis dos domínios públicos do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais bem como o regime jurídico da gestão dos bens

imóveis do domínio privado do Estado e dos institutos públicos, consagra no seu artigo 12.º, n.º 1 que *as entidades do sector público administrativo devem garantir a organização e a atualização periódica de elementos informativos relativos à natureza, ao valor e à utilização dos bens imóveis, incluindo a verificação dos requisitos previstos no n.º 2 do artigo 3.º.*

Por sua vez, o Decreto-Lei 105/2018, de 29 de novembro estabelece as competências dos órgãos municipais no domínio da habitação consagra que *é da competência dos órgãos municipais a gestão de programas de apoio ao arrendamento urbano e à reabilitação urbana bem como a gestão dos bens imóveis destinados a habitação social que integram o parque habitacional da administração direta e indireta do Estado, cuja propriedade é transferida para os municípios.*

Para além disto, a Portaria n.º 114-A/2021, de 27 de maio, estabelece que compete ao Observatório da Habitação, do Arrendamento e da Reabilitação Urbana

- a) Assegurar o estudo e a análise prospetiva nos domínios da habitação, do arrendamento habitacional e da reabilitação urbana;*
- b) Acompanhar a evolução do mercado do arrendamento urbano nacional;*

- c) Elaborar o relatório anual de habitação no âmbito da monitorização do Programa Nacional de Habitação;*
- d) Elaborar relatórios nos domínios da reabilitação e conservação do edificado, da dinamização do mercado do arrendamento e dos programas de financiamento à habitação;*
- e) Assegurar a produção e divulgação de informação nos domínios da habitação, do arrendamento habitacional e da reabilitação urbana;*

f) Estabelecer formas de articulação com outras entidades e serviços da administração direta e indireta do Estado, em especial o Instituto Nacional de Estatística, I. P., a Autoridade Tributária e Aduaneira e o Instituto dos Registos e do Notariado, I. P., no sentido de obter os dados necessários ao cumprimento das suas competências de reporte e divulgação de informação;

g) Propor e prestar apoio técnico na formulação de políticas nacionais e de medidas legislativas para o setor da habitação.

Ora, pese embora louvemos a presente iniciativa no sentido de habilitar o Estado a promover o uso prudente da habitação e assegurar a sua utilização por beneficiários cuja necessidade do seu acesso seja comprovada, bem como promover uma maior responsabilização das entidades que devem fiscalizar o uso da habitação pública, entendemos que tal iniciativa deverá ser acompanhada de diplomas legais que consagrem de forma expressa e indubitável quem serão os responsáveis pela identificação dos imóveis devolutos e quais os mecanismo que deverão ser adotados para o desenvolvimento específico dessa atuação.

5

Como vimos acima, são dados alguns exemplos de uma legislação dispersa e pouco concreta sobre a gestão de bens imóveis destinados à habitação social. Dispõem os municípios de instrumentos e recursos adequados a realizar essa ação? Deverá o Observatório da Habitação colaborar e promover procedimentos específicos para que estes elementos resultem de forma clara e agregada com vista a facilitar e a promover uma melhor capacidade de gestão destes imóveis?

As respostas a estas questões deverão resultar de uma forma muito clara e objetiva, sem prejuízo de outras que possam vir a surgir e que se encontram direta e indiretamente relacionadas com este setor em particular.

A DECO entende que tendo em consideração o diploma legal que promoveu a transferência de competências na área da habitação para os Municípios, é necessário criar instrumentos legais que permitam uma operacionalização ágil, fácil e acessível do papel que recentemente lhes foi atribuído.

Para esse efeito, muito facilitaria a existência e criação de Observatórios Locais de Habitação, aptos a prosseguir esse propósito e tornar evidentes as necessidades e as oportunidades reais a nível local. Sem este trabalho, descentralizado, dificilmente se conseguirá obter dados sérios e verdadeiros sobre este tema que se mostra premente num contexto como o que atualmente se vive.

III. ANÁLISE NA ESPECIALIDADE

Artigo 3.º [...]

6

7 - O Estado promove o uso prudente da habitação pública e assegura a sua utilização por beneficiários cuja necessidade de seu acesso seja comprovada.

Sem prejuízo de considerarmos de extrema relevância a proposta de alteração da Lei de Bases de Habitação neste sentido, seria importante, no entendimento da DECO que se desenvolva o conceito de “uso prudente”, nem que para esse efeito fosse necessário alterar outros instrumentos legais que visam dar resposta a esta necessidade, em particular o Decreto-Lei 105/2018, de 29 de novembro já anteriormente referido. Caso tal esclarecimento não venha a ser realizado, poder-se-á- a transmitir a ideia errada que caberá ao Estado restringir na prática o acesso ao direito na habitação ao se referir que “O Estado promove o uso prudente da habitação pública e assegura a sua utilização” pelo que será importante uma clarificação do que se considera o uso efetivo e prudente da habitação pública, sendo que no nosso entendimento este termo não se adequa ao

pretendido no aditamento realizado com o art. 5.º-A da Lei de Bases da Habitação, previsto no presente diploma.

Por seu turno quando se refere que “por beneficiários cuja necessidade de seu acesso seja comprovada” cabe referir que o acesso à habitação cujo estado é proprietário detém um enquadramento legislativo e regulamentar através da definição de programas de acesso e os seus respetivos critérios, pelo que os consumidores que beneficiem de uma habitação do parque habitacional pública tem de comprovar a sua vulnerabilidade económica a quando da candidatura no âmbito dos critérios já existentes.

«Aditar 5.º - A

Uso efetivo e prudente da habitação pública

1 - A habitação pública que se encontre, injustificada e continuamente, durante o prazo definido na lei, sem uso habitacional efetivo pelo seu beneficiário, é considerada devoluta.

2 - Os beneficiários de habitações públicas classificadas como devolutas ou cujo uso não se coadune com o fim habitacional estão sujeitos às sanções previstas na lei através do recurso aos instrumentos adequados, nomeadamente à perda do direito à habitação.»

Sem prejuízo de considerarmos necessário que exista uma harmonização do conceito de imóvel devoluto, uma vez que apesar de coincidente ele acaba por ter distintos desenvolvimentos conceptuais em diferentes instrumentos legais, é importante que simultaneamente se evite a utilização de conceitos indeterminados que coloquem em causa a certeza e segurança jurídicas que se pretende obter com este tipo de iniciativa. Nesta medida, as expressões utilizadas como *injustificada* e *continuamente*, no entendimento da presente Associação deverão ser densificadas de forma a evitar distintas interpretações sobre a matéria.

Já no que diz respeito ao n.º 2 do preceito em análise ficamos com algumas dúvidas sobre a sua aplicação prática, uma vez que se equaciona a que beneficiários se dirige e em que termos se poderá considerar que estes poderão vir a perder o seu direito à habitação, sem que esta consequência passe pelo crivo de uma análise decorrente dos princípios da necessidade, proporcionalidade e de adequação, pelo que em nossos entendimento este será um ponto que deverá ser reapreciado e, eventualmente, melhor desenvolvido de forma a evitar uma utilização arbitrária do mesmo.

IV. CONCLUSÕES

Ora, sem prejuízo de eventuais esclarecimentos que se mostrem necessários perante os presentes contributos, a DECO recomenda:

1. A elaboração de uma análise e conseqüente relatório que evidencie o número de imóveis pertencentes ao erário público e que estão disponíveis para vir a integrar e a alargar a oferta habitacional;
2. Tal iniciativa seja acompanhada de diplomas legais que consagrem de forma expressa e indubitável quem serão os responsáveis pela identificação dos imóveis devolutos e quais os mecanismos que deverão ser adotados para o desenvolvimento específico dessa atuação.
3. Tendo em consideração o diploma legal que promoveu a transferência de competências na área da habitação para os Municípios, é necessário criar instrumentos legais que permitam uma operacionalização ágil, fácil e acessível do papel que recentemente lhes foi atribuído;
4. A criação de Observatórios Locais de Habitação, aptos a prosseguir propósito referido no número anterior que tornem evidentes as necessidades e as oportunidades reais a nível local;

5. O desenvolvimento do conceito de “uso prudente”, apresentado na presente iniciativa, nem que para esse efeito seja necessário alterar outros instrumentos legais que visam dar resposta a esta necessidade, em particular o Decreto-Lei 105/2018, de 29 de novembro;
6. Que se evite a utilização de conceitos indeterminados que coloquem em causa a certeza e segurança jurídicas que se pretende obter com este tipo de iniciativa;
7. Que se esclareça a quem e em que termos se dirige a alteração apresentada na presente iniciativa, em particular a prevista no art. 5.º-A, n.º 2 sem que a perda do direito à habitação, passe pelo crivo de uma análise decorrente dos princípios da necessidade, proporcionalidade e de adequação.