



POSIÇÃO DA ASSOCIAÇÃO LISBONENSE DE PROPRIETÁRIOS SOBRE A PROPOSTA DE LEI N.º 46/XV/1ª RELATIVA AO PROGRAMA NACIONAL DE HABITAÇÃO (PNH)

I — INTRODUÇÃO

Aproveitamos esta oportunidade que nos foi dada para demonstrar, uma vez mais, o absurdo da alegada "Nova Geração de Políticas de Habitação" do Governo.

E não resistimos a expô-lo, a partir de uma alegoria com Habitação, porque fomos aqui chamados, à casa da Democracia, para vir defendê-la. A ALP sente-se particularmente habilitada para falar do assunto: defendemos o arrendamento e a habitação há mais de 135 anos.

Uma casa, para durar muito tempo, precisa de bons alicerces e fundações. Antes disso, porém, tem de ser bem planeada, em função da localização, do terreno, dos elementos, do habitat, da utilização que se lhe pretende dar e da possível evolução que poderá ter ao longo do tempo. Décadas, ou mesmo séculos.

É quase senso comum: não se constrói uma casa em frente ao mar com as mesmas características com que se constrói uma casa na montanha. Da mesma forma que um solo arenoso terá especificidades distintas de construção de um granítico e que um arranha-céus precisará de cálculos muito mais exigentes do que uma cabana de praia.

Passando o exagero e a metáfora, assim acontece com o edifício legislativo que aqui é proposto.

Infelizmente, e como quase tudo o que o Governo nos tem apresentado em matéria de habitação, estamos perante uma proposta de um plano que pretende ser estruturador de uma estratégia nacional, mas que é um enunciado vago que, mesmo antes de nascer, já está desatualizado e entra em insanáveis contradições com as medidas que constam do pacote "Mais Habitação", que foi apresentado a 16 de fevereiro, e que hoje, 30 de março, serão aprovadas em Conselho de Ministros.

As peças do puzzle legislativo em matéria de legislação de Habitação do Governo socialista, de há oito anos a esta parte, não encaixam umas nas outras.

E esse é um dos maiores — se não o maior — problemas de todos na Habitação em Portugal.

II — CONSIDERANDOS INICIAIS SOBRE O PNH

Foi a Associação Lisbonense de Proprietários (ALP) chamada a pronunciar-se sobre o Programa Nacional de Habitação, que o Governo apresentou à Assembleia da República ao abrigo do art. 17º da Lei de Bases da Habitação (LBH), a Lei 83/2019, de 3 de setembro.





Antes de tudo, parece-nos que a Proposta apresentada não cumpre os requisitos dessa disposição.

Com efeito, o art. 17º nº 3 da LBH refere expressamente:

“O PNH é um documento plurianual, prospetivo e dinâmico, com um horizonte temporal não superior a seis anos, que integra:

- a) O diagnóstico das carências habitacionais, quantitativas e qualitativas, bem como informação sobre o mercado habitacional, nomeadamente eventuais falhas ou disfunções;*
- b) O levantamento dos recursos habitacionais disponíveis, públicos e privados, e o seu estado de conservação e utilização;*
- c) Uma definição estratégica dos objetivos, prioridades e metas a alcançar no prazo de vigência do PNH;*
- d) O elenco, calendário e enquadramento legislativo e orçamental dos programas e medidas propostos;*
- e) A identificação das fontes de financiamento e dos recursos financeiros a mobilizar;*
- f) A identificação dos diversos agentes a quem cabe a concretização dos programas e medidas propostos;*
- g) O relatório da participação pública na conceção do PNH;*
- h) O modelo de acompanhamento, monitorização e avaliação da aplicação do PNH.”*

Ora, só mesmo com muito boa vontade se pode considerar que estes parâmetros se encontram cumpridos no Programa que agora se apresenta ao Parlamento.

Na verdade, o Governo limita-se a fazer um panegírico das medidas e programas que já apresentou, a maior parte dos quais se traduziram num fracasso total, levando à crise habitacional sem precedentes com que o país se depara.

Ao mesmo tempo, não é apresentada qualquer calendarização das medidas propostas, que não seja a referência vaga de “até 2026”.

Os pressupostos de cada uma das medidas elencadas do PNH também se alicerçam em enunciados vagos, escusando-se a concretizar objetivos ou metas.

Para cúmulo, somos surpreendidos pelo facto de as medidas que foram apresentadas no passado dia 16 de fevereiro, no âmbito do pacote “Mais Habitação”, e cujas propostas de lei deverão ser hoje aprovadas em Conselho de Ministros, não constarem da Proposta de Lei nº 46/XVI/1ª.

Por outro lado, constatamos igualmente que alguns dos enunciados sobre os quais somos chamados a pronunciar-nos neste fórum entrarão em contradição com as mais recentes propostas do Governo, revelando um caos legislativo e um desnorte quanto a uma política pública estruturada para a Habitação para Portugal.





Aliás, a falta de cuidado e zelo pela estruturante matéria da Habitação é tão manifesta que se chega ao ponto de a Exposição de Motivos da Proposta de Lei n.º 46/XV/1.ª não passar de um mero copy-paste da introdução ao Programa Nacional de Habitação.

A Associação Lisbonense de Proprietários mantém, por isso, a opinião expressa aquando da apresentação da Lei de Bases de Habitação e que este Programa Nacional de Habitação (PNH) integralmente confirma: não é através de planos quinquenais vagos, plenos de ideologia caduca, que se resolve a crise de habitação em Portugal, a qual só tende a piorar com estas iniciativas, que perdurarão para os anais da história política como uma absoluta perda de tempo que hipotecou gerações, fazendo do século XXI um século perdido em matéria de habitação pública.

Um Plano Nacional de Habitação deve, no entender da ALP, ser um plano estratégico, que parte de uma análise sucinta e isenta do ponto de situação, que apresenta um conjunto de políticas sem preconceitos ideológicos, amplamente debatidas com todos os atores do mercado da habitação e de todos os segmentos que o compõem, sobretudo no arrendamento, aquele que é o mercado que melhor serve a promoção e mobilidade social e geográfica da população, e que poderá mitigar as graves assimetrias do nosso país.

Todavia, assistimos incrédulos neste documento a considerandos enviesados, facciosos, que mantêm um ponto de partida fantasioso, sendo por isso impossível levar quaisquer objetivos a bom porto enquanto ocorrerem ataques aos direitos dos proprietários, como os que foram anunciados no passado dia 16 de fevereiro.

III — APRECIÇÃO DA PROPOSTA DE LEI N.º 46/XV/1.ª

Nos termos do art. 1.º da Proposta de Lei, esta pretende apresentar um plano quinquenal para o setor da habitação, abrangendo o período 2022-2026, mas a verdade é que o mesmo se apresenta totalmente indefinido e incipiente nesta proposta.

Por isso, o art. 2.º da Proposta, embora preveja a revisão do PNH de cinco em cinco anos, prevê logo a existência de "atualizações extraordinárias que se venham a mostrar necessárias, a concretizar por proposta de alteração do Governo à presente lei".

Uma vez que, conforme se referiu, não constam aqui as propostas atualmente em discussão pública, é de prever que esta Proposta de Lei precise de ser alterada antes ainda de ser aprovada pelo Parlamento.

Por isso mesmo, o art. 3.º, n.º 1, da Proposta de Lei refere que "a execução das políticas públicas de habitação deve ter em consideração os objetivos e prioridades definidas na presente lei, sem prejuízo da sua revisão nos termos do n.º 1 do artigo anterior", o que se apresenta totalmente desconforme com o art. 17.º, n.º 3, alínea d) da LBH.

Da mesma forma, o art. 3.º, n.º 2, da Proposta de Lei limita-se a referir que "a concretização das medidas preconizadas no PNH é assegurada através de financiamento público, com recurso a fundos nacionais e europeus, dentro das dotações orçamentais disponíveis, sem prejuízo do recurso a outras fontes adicionais de financiamento".





É manifesto que a vaguidade desta norma não permite concretizar o exigido pelo art. 17º, nº 3, alínea e) da LBH.

E, finalmente, salienta-se a revogação expressa da Resolução do Conselho de Ministros nº 48/2015, de 15 de julho (art. 6º), uma vez que “este novo instrumento assume uma rutura com a filosofia e princípios plasmados na ENH de 2015” (Exposição de Motivos da Proposta de Lei).

Será que o Governo pretende convencer alguém de que nos últimos oito anos o que se andou a fazer em Portugal foi executar a Estratégia Nacional de Habitação do Governo de Passos Coelho?

Quase uma década depois, manter referências, em letra de lei, a um alegado “bode expiatório” político dos problemas de habitação reputa-se, para a Associação Lisbonense de Proprietários, como inexplicável.

Ainda assim, no mandato de coligação PSD/CDS-PP, indicam-nos os dados que constam deste documento, o número de fogos construídos por organismos públicos foi 4,7 vezes superior (278 por ano) no mandato de Passos Coelho (com o resgate da Troika no nosso país) do que nos quatro anos de mandato de minoria socialista, com apoio parlamentar do PCP e Bloco de Esquerda, com apenas 59 fogos por ano construídos entre 2015 e 2019 (cf. pág. 26).

O mesmo erro de diagnóstico sobre as verdadeiras causas da atual crise no setor da habitação — que residirão na inoperância e nas sucessivas falhas legislativas do Governo — se verifica aliás quando se analisa o número total de fogos construídos por ano entre 1970 e 2019 (ver pág. 18), destacando-se aí o facto de se terem construído mais de 100 mil casas por ano entre 2000 e 2004 (“o dobro da média da série temporal”), mas ignorando-se a circunstância muitíssimo mais relevante de este número ter caído para cerca de 20 mil entre 2010 e 2014 e para umas miseráveis 9000 entre 2015 e 2019 — ou seja, menos de 20% da média daqueles 50 anos —, sem que tenha recuperado ainda para lá das cerca de 19 mil construídas em 2021 e 2022 (40% da média), já depois da aprovação da Nova Geração de Políticas de Habitação deste Governo.

IV — APRECIÇÃO DO PLANO NACIONAL DE HABITAÇÃO.

Conforme se salientou, o presente PNH não cumpre os requisitos exigidos pelo art. 17º, nº 3, da LBH e encontra-se já desatualizado em função das medidas para o setor anunciadas no passado dia 16 de fevereiro.

Não obstante, não deixaremos de salientar alguns aspetos que nos parecem altamente críticos.

Em termos de paradigma, o PNH demonstra um profundo ódio ideológico à propriedade privada, apresentando uma visão facciosa e enviesada.

O documento insiste em reforçar o setor público de habitação, o que, com os valores tão baixos que este possui em Portugal, não permitirá solucionar a crise de habitação.





Mesmo que, conforme se refere na pág. 11 do PNH, se consiga aumentar a oferta pública de habitação de 2% para 5%, o que implicaria um aumento de 150%, continuaria a haver 95% da oferta habitacional no setor privado, pelo que a adoção de medidas contra os proprietários privados só permitirá agravar a crise.

O enviesamento ideológico deste Governo, com medidas que temos salientado serem de verdadeiro regresso ao PREC de 1975, está bem patente no que se escreve na página 13 do PNH, onde se critica o "perfil minimalista da política habitacional seguido durante décadas", considerando-se que o mesmo apenas teve exceção, "ao nível da promoção direta, no período pós-25 de Abril de 1974, em que se atingiram os valores mais relevantes da promoção pública direta de arrendamentos".

A que se refere o Governo quando fala em promoção pública direta de arrendamentos a seguir ao 25 de Abril?

- Ao Decreto-Lei 445/74, de 12 de setembro, do Governo de Vasco Gonçalves, que obrigou os senhorios a arrendar os seus imóveis, com base numa renda fixada por lei, ficando o mesmo sujeito a penas de prisão até dois anos se recusasse o arrendamento ou cobrasse uma renda superior à prevista na lei?
- Ou ao Decreto-Lei 198-A/75, de 14 de abril, que determinou a imposição da celebração de contratos de arrendamento com os ocupantes de casas alheias, no prazo de trinta dias, sendo que, quando o proprietário a isso se opusesse, poderia ser substituído pela respetiva Câmara Municipal?

Como tivemos ocasião de dizer publicamente, trata-se de medidas gravemente atentatórias do Estado de Direito e que colocarão os Portugueses em receio de que lhes entrem pelas suas casas adentro. A mera referência, em letra de lei, e para mais num Plano Nacional de Habitação quinquenal, dos maiores traumas geracionais que foram infligidos aos proprietários de imóveis no período do PREC, tem um efeito de incerteza, temor e contágio sobre a confiança dos donos de imóveis nas instituições democráticas.

Esse receio pode ser aliás justificadamente antecipado pelo que se escreve na página 42 do PNH, referindo que se pretende "colocar no mercado de arrendamento muitos dos fogos atualmente devolutos e, na medida do possível, habitações de residência secundária". Parece assim que nem sequer as habitações de residência secundária ficarão a salvo da medida do arrendamento coercivo que o Governo pretende implementar.

Também na página 16, é realizado novamente um inexplicável diagnóstico fantasioso que se pretende passar a letra de lei para a posteridade: "ao contrário do que muitas vezes se supõe, o universo de rendas congeladas será hoje ainda mais residual do que em 2011, não devendo portanto ser encontrado neste fator (...) a persistente crise do mercado de arrendamento em Portugal".

Não pode a Associação Lisboense de Proprietários deixar de manifestar o seu mais violento repúdio sobre esta tentativa inaceitável de reescrever a história da habitação em Portugal à luz de uma lente ideológica míope.

Em 2011, o universo das rendas congeladas era tudo menos residual — representava mais de um terço de todo o mercado nacional. Segundo os dados oficiais dos Censos de 2011 do INE, valia 34% de todo





o mercado de arrendamento, mais de 268.000 contratos. E, em 2021, dados oficiais finais deste flagelo que perdura há mais de um século no nosso país (e perdurará pelas intenções socialistas ad aeternum), mas que o PNH iliba em singelo de quaisquer responsabilidades pela persistente crise do mercado de arrendamento em Portugal, ainda pesa 16% de todo o mercado nacional.

Quanto às medidas propostas, ou já provaram o seu fracasso total, ou são elencadas como meros enunciados vagos, ou já se encontram desatualizadas pelo anúncio recente do pacote “Mais Habitação” feito a 16 de fevereiro. Destacamos da nossa avaliação as seguintes considerações relativamente às seguintes medidas:

Medida 1 - É proposta a garantia, entre 2022 e 2026, de 26.000 fogos de habitação condigna, no âmbito do programa “1º Direito”, consignando uma dotação total de 1311 milhões de euros. No quadriénio 2018 e 2022, que já foi de grave carência habitacional, o Governo socialista conseguiu apenas entregar 1173 habitações.

Medida 2 - É proposta a garantia de criação de uma bolsa de 6800 imóveis do Estado para a habitação, até 2026, com uma dotação de 860 milhões de euros. Uma vez mais, temos as maiores dúvidas quanto à sua operacionalização, porquanto a lista oficial de imóveis devolutos do Estado publicada em Diário da República tem apenas 717 imóveis inativos.

Medida 3 - Prevê uma dotação de 48 milhões de euros para a reabilitação, até 2026, de imóveis do património do IHRU em mau estado de conservação. Quantos serão estes imóveis, não ficamos a saber.

Medida 4 - Até 2026 fica consignada uma verba de 159 milhões de euros para o IHRU proceder à aquisição de 500 novos imóveis no mercado. Em 2022 foram adquiridos apenas 47.

Medida 5 - Parece-nos manifestamente pouco ambicioso para as necessidades de alojamento urgente do país.

Medida 6 - A dotação de 21 milhões de euros a consignar até 2026 para o programa “Porta de Entrada” parece-nos já desajustada face ao elevado fluxo migratório decorrente de vários conflitos mundiais e na Europa e, sobretudo, quando é necessário um grande número de mão-de-obra estrangeira para vários setores, entre os quais o turismo e nomeadamente as obras públicas e construção civil. Ou como serão construídas todas as casas anunciadas neste plano? E onde residirão os trabalhadores deslocados que as vão construir?

Medida 7 - O arrendamento acessível é talvez a palavra mais “batida” do léxico político dos últimos anos, mas esta medida inscrita é totalmente incipiente, não tem dotação prevista, e também escusa-se a apresentar o quão kafkiana conseguem ser as candidaturas ao programa de arrendamento acessível, quer de arrendatários quer de senhorios e a respetiva tramitação pelo IHRU, questões que reiteradamente são denunciadas para correção pela Associação Lisbonense de Proprietários, sem sucesso. Como referimos, é importante que o PNH trace um cenário do ponto de partida e o fracasso do PAA e os seus resultados mereciam estar plasmados neste diagnóstico - e em lado nenhum os encontramos.

Medida 8 - Gostariamos que estivesse claramente inscrito o objetivo quantificado para a duplicação até 2026 das candidaturas de jovens ao Porta 65, com a dotação estimada de 180 milhões de euros. A candura vaga com que são enunciados estes objetivos não enobrece um Plano Nacional de Habitação, para mais num segmento tão carenciado de habitação como é o jovem.





Medida 9 - Mais uma vez, a vaguidão trespassa todo o desenho dos objetivos traçados para a negociação de uma linha de financiamento no eixo “reabilitar para arrendar”.

Medida 10 - No eixo “Build to Rent”/ Construção a Custos Controlados, não são traçados quaisquer objetivos.

Medida 11 - De acordo com a aplicação de taxas autónomas diferenciadas para os contratos de arrendamento habitacional em função da sua duração. Todavia, a instabilidade legislativa e os ataques ao direito de propriedade sobrepõem-se à bondade e estímulo que esta medida pretende catalisar. Note-se que, segundo dados recentemente divulgados pelo Governo, apenas 5% dos proprietários elegíveis usufruíram desta medida em 2022 (cerca de 19 mil contratos em mais de 353 mil com duração superior a cinco anos e posteriores a 1990). Mais uma vez, este diagnóstico deveria estar plasmado no PNH, mas a lupa ideológica não o plasmou no documento.

Medida 12 - O Direito Real de Habitação Duradoura é uma figura que ficará para a história da habitação portuguesa como uma “curiosidade” jurídica. Uma pipeta conta-gotas, para apagar um fogo florestal de grandes proporções. Foram firmados 56 contratos de DHD no país. Esta informação, no entender da ALP, deveria constar igualmente do diagnóstico.

Medida 13 - No que diz respeito a um subsídio a conceder aos arrendatários com contratos anteriores a 1990, esta parece ser uma medida aparentemente ultrapassada e sem aplicação pela decisão política que foi tomada no pacote “Mais Habitação” do Governo, sem qualquer sustentação no estudo citado na medida 13. Naturalmente que a decisão de regressar ao congelamento de rendas, previsto no pacote “Mais Habitação” do Governo merece o total repúdio da ALP.

Medida 14 - Nada a opor quanto à fiscalização do arrendamento, se quanto à proteção das partes for garantido efetivo equilíbrio. Não podemos deixar de reforçar que a atuação política no arrendamento tem sido pautada por um constante desequilíbrio a favor do arrendatário. Exemplo disso é, por exemplo, o facto de o assédio no arrendamento só ter sido criminalizado do senhorio para o arrendatário e não o inverso. Nos atos de vandalismo praticados pelos arrendatários, ou a sobrelotação por eles praticada sem conhecimento do senhorio, são fatores que põem em causa a salubridade dos imóveis e que deixam os proprietários desprotegidos e desprovidos de direitos, à luz de uma justiça cuja reforma tarda e à qual muito poucos podem também aceder.

Medida 15 - Gostaríamos de ficar esclarecidos sobre que entidade ficará responsável sobre o estudo dos modelos internacionais de regulação de mercado.

Medida 18 - Ausência de metas ambiciosas para um dos maiores desígnios do futuro: a reconversão energética dos edifícios. O parque habitacional é responsável por mais de 40% do consumo e emissões de carbono.





V — CONCLUSÃO

Este PNH demonstra bem como o Governo preparou um plano quinquenal para o setor da habitação, que nem sequer se mantém vigente antes ter sido aprovado, contendo o mesmo ou generalidades ou medidas absolutamente erradas, sendo que infelizmente já abandonou as medidas corretas que tinha proposto, de que se salienta a transição dos contratos antigos para o NRAU e a aprovação (finalmente!) do subsídio de renda.

Em lugar de continuarmos a insistir em medidas ineficientes, ou motivadas por ideologias, o que o PNH deveria consagrar era um maior incentivo ao arrendamento que consubstanciasse antes de mais uma maior segurança e equilíbrio nos direitos dos senhorios, passando inclusive por reduções e incentivos fiscais, bem como pela constituição de instrumentos especiais de comparticipação à recuperação de imóveis, mediante uma comparticipação a fundo perdido no que concerne em prédios com rendas indefinidamente congeladas, nomeadamente através dos respetivos municípios, que vêem as suas receitas acrescidas com os vários impostos diretos e indiretos advenientes de cada projeto imobiliário, assim como da valorização dos imóveis.

AALP defende ainda a instituição de um mínimo de sobrevivência em sede de IRS para todos os proprietários de imóveis que tenham baixos rendimentos até ao valor de 1,5 IAS (Indexante dos Apoios Sociais) multiplicado por 14, ou seja, 10.640 euros. De acordo com as estatísticas oficiais do IRS (2019), cerca de 9% dos 5,4 milhões de agregados que declaram IRS têm rendimentos prediais (quer sejam habitacionais, comerciais ou rurais).

Destes, a maioria (57,8%) complementa os rendimentos de pensões ou trabalho por conta de outrem (anexo A) com os rendimentos prediais. Cerca de 18% juntam os rendimentos de pensões ou trabalho por conta de outrem aos rendimentos profissionais como trabalhadores independentes (anexo B) e aos rendimentos prediais. Cerca de 19% têm rendimentos exclusivamente prediais. Quem declara exclusivamente o Anexo F, não tendo assim outras fontes de rendimento que não as rendas dos seus imóveis, está abaixo do «mínimo de existência» que confere o direito à isenção total de IRS para outros contribuintes, tendo-se fixado em 2018 em €6.569 anuais, ou seja cerca de €547 brutos mensais.

Este é um retrato também necessário para entender o mercado de Habitação nacional e que necessariamente tem de estar neste PNH.

O Estado, enquanto principal garante do direito à habitação, em lugar de transferir essa função para os privados, deveria investir ele próprio na habitação, assumindo-a de uma vez por todas como direito fundamental e constitucionalmente consagrado, e com isso emendar a mão, beneficiando os senhorios, a quem se deveria obrigar desde logo no pagamento de uma indemnização compensatória em consequência das dezenas de anos de políticas erradas, que paralisaram o mercado de arrendamento, canalizando os milhares de milhões de impostos que incidem sobre a propriedade para a comparticipação na execução das obras do edificado.

Para além disso, é necessário que o Estado invista na reabilitação urbana, assumindo ele próprio o dever de reabilitação dos imóveis degradados em virtude das leis que publicou, e compensando os senhorios por todos os constrangimentos causados ao longo de mais de um século de congelamento de rendas, concedendo os mesmos benefícios que está a dar, por exemplo, aos programas de arrendamento acessível. Ao fim e ao cabo, trata-se de compensar uma geração de proprietários que se substituiu durante décadas a uma função que competia exclusivamente ao Estado e ainda pagou e continua a suportar impostos sobre os poucos rendimentos que auferem.

Lisboa, 30 de março de 2023

A Direção da Associação Lisbonense de Proprietários

