

PROJETO DE LEI N.º 756/XV/1.ª

CONTROLO DE RENDAS PARA DEFENDER O DIREITO À HABITAÇÃO

Exposição de motivos

A última década viu o preço da habitação subir desmesuradamente para níveis incompatíveis com os rendimentos médios dos trabalhadores, Ana Cordeiro Santos calcula que, a partir de 2013, os preços reais da habitação terão crescido 51% enquanto os salários terão aumentado apenas à razão de 4%. Entre arrendatários, 26% tinham, em 2019, despesas superiores a 40% dos seus rendimentos.

Em Lisboa, Porto e cidades mais pressionadas, os valores são bem mais preocupantes, tanto mais que a percentagem da população em situação de arrendamento é bastante superior à média do país. No Porto e em Lisboa mais de 40% da população arrenda uma habitação e entre 2011 e 2021, segundo dados do Censos, o arrendamento apenas subiu 2% em Lisboa e 4% no Porto - enquanto que a média nacional alcança os 16% de aumento no arrendamento. Estamos a falar de cidades com habitação pública na ordem dos 10% - Porto - e 7% - Lisboa, percentagem mais elevada do que a proposta pela Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH, 2018).

Sobre os preços do imobiliário, só de 2021 para 2022 o preço da habitação aumentou 13,5% (terceiros trimestres). Na última década (2010-2022), os preços das casas em Portugal aumentaram 80% e o valor médio mensal das rendas subiram 42%. A habitação passou a ser um veículo financeiro para “investimento” e “depósito” de grandes fortunas e de fundos de investimento. Foi um fenómeno global que ocorreu ao mesmo tempo que se registou uma acumulação de capital sem paralelo, criando a era dos super-ricos. A

desigualdade social foi decisiva para transformar a habitação em “ativo financeiro” e essa realidade reproduz com ainda mais força a desigualdade social.

Em Portugal, esta realidade teve um impacto muito relevante dada a escassa oferta pública, a total liberalização do sector, os incentivos e benefícios fiscais à especulação imobiliária e os baixos salários da generalidade dos trabalhadores. Portugal é dos países da União Europeia onde as rendas mais aumentaram desde 2015. A brecha social decorrente dessa falta de acesso à habitação tem vindo a ser analisada, e existem já dados preocupantes sobre a incapacidade de acesso da população mais jovem à habitação. O acesso - ou falta dele - a uma habitação é um novo risco social¹.

Na panóplia de políticas de habitação recentes, inscritas na NGPH, faltam mecanismos que levem a uma redução substancial das rendas praticadas em Portugal, assim como a modificações da lei do arrendamento mais protetoras dos inquilinos no arrendamento privado. O mesmo ocorre no Programa Nacional de Habitação. Esta questão é relevante já que em 1990, 2006 e 2012 existiram alterações de política que levaram a uma redução substancial da estabilidade dos contratos de arrendamento, permitindo períodos de contrato muito reduzidos e a liberalização dos preços. A par com mecanismos potenciadores da especulação - Vistos Gold, Regime de residentes não habituais, Benefícios a Fundos de Investimento Imobiliário, liberalização do Alojamento Local - a pressão sobre a habitação foi exponenciada e o país enfrenta uma crise habitacional que não tem resposta que a trave. Em 2019, as alterações à Lei do Arrendamento não recuperaram sequer o período mínimo de 5 anos para a existência de contratos mais estáveis.

Estamos neste momento numa situação díspar, em que contratos anteriores a 1990 - no Porto e Lisboa, segundo o Censos, são apenas 36.000 alojamentos abrangidos (no país 152.000) - estão ainda protegidos a nível temporal e de valor de rendas e os restantes com contratos temporalmente muito reduzidos e com rendas exorbitantes. Ao contrário do que tem vindo a ser dito, a liberalização total de 2012 não trouxe dinamismo ao mercado de arrendamento privado, já que entre 2011 e 2021, no Porto e em Lisboa, não houve mais que 2 e 4% de aumento de alojamentos em arrendamento privado. Também isto nos leva a crer que a reabilitação ocorrida nestas cidades terá sido maioritariamente

¹ 05_JI_Housing_EN_NC_web.pdf (gulbenkian.pt)

canalizada para outros fins, nomeadamente potenciada por fundos comunitários e benefícios fiscais direcionados ao uso turístico ou benefícios fiscais canalizados para uso especulativo/financeiro. De facto, todos os problemas estruturais do nosso edificado (desde logo do ponto de vista energético) se mantêm, expondo que a tão propalada reabilitação foi de fraca qualidade, visando apenas o lucro rápido.

Em vários países europeus a política de limitação de rendas tem vindo a ser uma das ferramentas aplicadas e algumas demonstram que a estabilização das rendas pode ser preponderante para a efetiva implementação de outras políticas públicas de habitação. Estamos perante soluções diferentes, e com outros critérios, da ideia do congelamento de rendas que Portugal aplicou - na I República, no Estado Novo e até 1990. Não falamos de um preço administrativo único e sem alterações, mas sim de mecanismos flexíveis, que equilibram os preços das rendas garantindo atualizações e que têm vindo a ter efeitos positivos na manutenção ou expansão da dimensão do mercado de arrendamento (The IUT, 2018²).

A Constituição da República Portuguesa estipula o direito à propriedade, assim como estipula o direito à habitação e um vasto número de direitos que decorrem do acesso pleno à habitação. Deste modo, é necessário conceber um conjunto de regras sociais que permite a concretização destes direitos e de uma vida digna, saudável e plena. Há certamente vários caminhos para o fazer, mas é inegável que o direito de fundos imobiliários ou grandes proprietários em açambarcar habitações, a estabelecer preços inoportáveis e assim condicionar o mercado atenta contra o direito à habitação, contra uma economia justa para todos e contra a coesão social. Para procurar resolver este problema, 13 países da União Europeia estabeleceram mecanismos de controle de rendas a que se juntam ainda países como o Reino Unido, a Noruega e a Suíça. As medidas são variadas e incluem a determinação de um valor inicial para a renda (dependente de requisitos específicos) e a limitação ou proibição de aumento das rendas. No que diz respeito aos 38 países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), 23 impõem regulação a aumentos durante a duração do contrato e em 13 existe algum tipo de regulação do valor inicial.

O relatório “Rent Control: Principles, Practicalities and International Experience” elaborado pela “UK collaborative center for housing evidence” - amplamente difundido

² [IUT-position-paper-for-the-EU-Partnership-for-Housing-040518FINAL.pdf](#)

numa peça do Diário de Notícias - compilou esta realidade e dá inclusive conta que existem normas de controlo de rendas iniciais na Áustria, Dinamarca, França, Alemanha, Irlanda, Holanda, Suécia e nas grandes cidades de França. E há controle e limitações de renda na Áustria, Bélgica, Croácia, Chipre, Dinamarca, França, Alemanha, Irlanda, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Polónia, Escócia, Espanha, Suécia e Suíça.

Relatou ainda que o uso do termo “renda usurária” é utilizado em vários países, para designar rendas especulativas fixadas acima do admissível, tendo em conta as características do locado e/ou o valor de referência do mercado. Sendo que na Alemanha as rendas usuárias são um crime previsto na secção 291 (“usura”) que é punível com três anos de prisão ou multa. Ainda na Alemanha, existe desde longa data uma limitação percentual ao aumento da renda e, a partir de 2015, passou a existir também um limite à renda inicial em zonas de carência aguda de habitação, que não pode ser fixada em mais de 10% acima do valor médio praticado na área.

Em França, existe igualmente desde 1989, o controlo da renda inicial de um contrato nessas zonas de carência habitacional, que tem como referência um índice oficial e só o pode ultrapassar em 20%.

No Estado Espanhol, o governo abriu a porta a que os governos das autonomias possam criar leis de controlo de rendas a grandes proprietários em zonas de pressão habitacional e que criem incentivos fiscais aos pequenos proprietários para baixar as suas rendas, permitindo assim que o governo autonómico da Catalunha possa voltar a esse tema depois do Tribunal Constitucional ter rejeitado a sua iniciativa. Um relatório recente³ do Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona concluiu que existe um impacto positivo da aplicação da regulação de rendas e conduz à redução dos valores das rendas, principalmente nos primeiros meses de aplicação e que não houve lugar a uma diminuição dos contratos de arrendamento nestes territórios e em Barcelona aumentaram expressivamente (+7,3%).

No Luxemburgo, à exceção do segmento de luxo, desde 2006 a lei estabelece regras para evitar as referidas rendas usurárias, sendo assim as rendas não podem exceder anualmente o correspondente a 5% do capital investido pelo proprietário. Note-se que

³ O22015_LAB_Control-lloguer_ampliada_Informe.pdf (ohb.cat)

esta lei foi da autoria do então primeiro-ministro Jean Claude Juncker, que viria a ser presidente da Comissão Europeia, e que pertence ao Partido Popular Social Cristão (filiado no Partido Popular Europeu). Presentemente, o Luxemburgo estuda alterações à lei para reduzir o aumento das rendas, nomeadamente reduzir o valor de 5% para 3 a 3,5%, especificar a forma de cálculo do capital investido e eliminando o conceito de segmento de luxo.

Em Portugal existe, como referimos, uma exceção nos contratos celebrados anteriormente a 1990 - um sistema bastante marcado no tempo e de uma realidade diferente da atual que não se procura replicar - em que os aumentos de renda são limitados à inflação. Fora isso, o mercado habitacional está liberalizado com os enormes impactos sociais conhecidos, mesmo que tenham existido tentativas de um programa de limitação de rendas - 20% abaixo do preço de mercado - através da atribuição de benefícios fiscais aos senhorios - isenção de IRS e IMI. Mesmo com estes benefícios, a adesão tem sido muito pouco relevante e não existe uma limitação efetiva ao escalar do valor das rendas.

A realidade da União Europeia e de outros países da OCDE mostra que a regulamentação e o controle de rendas conseguiu travar o seu aumento desmesurado. Os mitos que frequentemente se invocam quando se propõe este tipo de políticas não existem: nestes países as habitações não desapareceram do mercado, existe investimento na reabilitação de habitações e os proprietários garantem remuneração bastante do arrendamento, em Barcelona os contratos até aumentaram. Aliás, segundo o estudo de Kettunen & Ruonavaara (2020) no mercado privado de arrendamento liberalizado as quotas situam-se entre 1,7% e 19,8% enquanto que nos mercados com alguma regulação a quota de arrendamento privado varia entre os 8 e os 50%⁴. A par com as políticas certas de disponibilização de edificado

Assim, no presente projeto de lei o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresenta um conjunto de normas para o controlo de rendas e a estipulação de rendas máximas que permitam defender o direito à habitação.

⁴ Full article: Rent regulation in 21st century Europe. Comparative perspectives (tandfonline.com)

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, as Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda apresentam o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei procede à 12ª alteração ao Novo Regime do Arrendamento Urbano, aprovado pela Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, implementando limitações aos valores de rendas habitacionais para defesa do direito à habitação.

Artigo 2.º

Aditamento à Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro

É aditado o artigo 24.º-A à Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, com a seguinte redação:

“Artigo 24.º-A

Renda máxima permitida

1 - Os novos contratos de arrendamento têm como valor limite de renda mensal o definido por portaria dos membros do Governo, tendo em consideração, designadamente, os seguintes fatores:

a) Área;

b) Qualidade do alojamento e das partes comuns do edifício onde se localiza, nomeadamente:

i) anomalias na estrutura, cobertura, paredes, pavimentos, escadas, janelas, portas e instalações técnicas;

ii) falta de luz e ventilação natural,

iii) inexistência de instalações sanitárias e de banho,

iv) cozinha com equipamento básico de fogão e frigorífico

v) instalações adequadas e funcionais de eletricidade, de distribuição de água e de drenagem de águas residuais;

c) Certificação energética;

d) Localização;

e) Valor mediano das rendas por m² de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares, de acordo com a última atualização divulgada pelo Instituto Nacional de Estatística, I. P. (INE, I. P.);

f) Tipologia.

2 - Os valores definidos no Número anterior não podem ser superiores aos previstos na Portaria n.º 277-A/2010, de 21 de maio.

3 - Os novos contratos de arrendamento de uma parte de habitação têm como valor limite de renda mensal o definido por portaria dos membros do Governo, tendo em consideração, designadamente, os seguintes fatores:

a) Valor de referência do preço de renda da habitação onde se insere o alojamento;

b) Área do quarto que deve possuir uma área útil superior a 6m² e seja dotado de iluminação e ventilação natural através de janela, porta envidraçada ou varanda envidraçada em contacto direto com o exterior;

c) Qualidade do quarto.

4 - A renovação de contratos de arrendamento tem como valor limite de renda mensal os definidos nos Números 1 a 3, conforme aplicável.

5 - A realização de novos contratos de arrendamento em imóveis arrendados por contrato cessado há menos de 6 meses e que não tenham sido objeto de obras de beneficiação estão limitados ao valor da renda do contrato anterior, ou aos limites definidos no Número 1 caso seja inferior.

6 - A realização de novos contratos de arrendamento de uma parte de habitação arrendada por contrato cessado há menos de 6 meses e que não tenha sido objeto de obras de beneficiação estão limitados ao valor da renda do contrato anterior, ou aos limites definidos no Número 3 caso seja inferior.”

Artigo 3º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, 28 de abril de 2023.

As deputadas e os deputados do Bloco de Esquerda,

Mariana Mortágua; Pedro Filipe Soares; Catarina Martins;

Isabel Pires; Joana Mortágua