



Bloco de Esquerda
Grupo Parlamentar

PROJECTO DE LEI N.º 795/X/4.^a

CRIA A BOLSA DE HABITAÇÕES PARA ARRENDAMENTO

Exposição de Motivos

O agravamento da crise da economia, que se perspectiva poder vir a prolongar-se no tempo, tem implicações directas sobre o emprego e o salário e repercute-se de forma dramática na sustentabilidade dos agregados familiares e dos indivíduos face ao custo da habitação. Apesar de o direito à habitação se encontrar constitucionalmente garantido, as políticas para a habitação ao longo dos últimos anos têm descurado uma análise dos desequilíbrios operados pela especulação imobiliária, pela inflação artificial do valor dos solos e dos fogos, pelo agravamento do endividamento dos agregados familiares para compra de habitação. Além de políticas de solidariedade social para com os segmentos mais carenciados da população, o Estado deve assumir um papel regulador sobre o custo global com a habitação – compra e arrendamento tendo em perspectiva as diferentes realidades do universo da população.

Na maioria das periferias urbanas é gritante o desequilíbrio entre a oferta habitacional e as reais necessidades decorrentes da evolução demográfica. De acordo com um estudo produzido para o INE após o recenseamento geral da população de 2001, verifica-se que o pico de intensidade construtiva que se registou na década de 90 não teve qualquer efeito sobre a solução das necessidades de alojamento, uma vez que se manteve o desequilíbrio entre o número de agregados familiares carenciados de alojamento e o

número de alojamentos vagos. Em 2001, segundo o INE, o número de alojamentos vagos representava 11% da totalidade do alojamento no país, isto é cerca de meio milhão, num parque de cinco milhões de alojamentos clássicos.

Na segunda metade da década de 70 assistimos a uma forte dinâmica impulsionada pelos movimentos de moradores. Os anos 80-90 representaram, no entanto, um recuo nas políticas públicas em torno da defesa constitucional da universalidade do direito à habitação.

A acção pública, à época, foi limitada. Datam desta época o Decreto-Lei n. 166/93, de 7 de Maio, que visava «reformular e uniformizar os regimes de renda (...) de modo que desejavelmente, a todas as habitações destinadas a arrendamento de cariz social (...) se aplique um só regime – o regime de renda apoiada» e o Programa Especial de Realojamento (PER) criado pelo Decreto-Lei n.º 79/96, de 20 de Junho que tinha em vista proporcionar às autarquias das áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto a possibilidade de construir fogos necessários ao alojamento dos agregados familiares mais carenciados.

Para além destas medidas, toda a política pública dirigida à habitação teve como eixo central a promoção do mercado, tanto da compra/venda como do arrendamento. Foram criados incentivos à compra de habitação através de mecanismos de crédito bonificado, bem como incentivos fiscais tanto em sede de isenção de Imposto Municipal de Imóveis, como em sede de Código de IRS que permitiam a dedução à matéria colectável de encargos com a compra de habitação própria. Além destas iniciativas foi criado o “Incentivo ao Arrendamento Jovem”, posteriormente substituído pelo “Programa Porta 65 Jovem”, sendo qualquer destes programas dirigido a um segmento muito específico e com limitações de aplicabilidade, que lhes conferiram um carácter restritivo, distante do direito constitucional à habitação. Tais programas visaram apoiar o esforço de arrendamento dos mais jovens e simultaneamente beneficiar as lógicas lucrativas do mercado de arrendamento.

Esta orientação corresponde a uma transferência do Estado para o mercado no que diz respeito à oferta de alojamento e foi esta orientação que resultou na situação actual de agravamento dos encargos dos agregados familiares com os empréstimos à habitação e de uma oferta construtiva sem correspondência com as necessidades de alojamento da população.

A desvinculação entre o nível de edificabilidade e a necessidade objectiva de alojamento explica o extraordinário desequilíbrio urbanístico que se vive no nosso país, onde o solo deixou de ser um recurso natural, e o seu uso, em vez de se subordinar às necessidades das populações, passou a ser um bem mercantil, sujeito ao abuso dos interesses especulativos. Ao pico construtivo dos anos 90 não correspondeu um abrandamento subsequente. De acordo com dados do INE, em 2004 foram construídos 68 431 novos fogos habitacionais, aos quais se acrescentaram em 2005 mais 63 728 novos fogos.

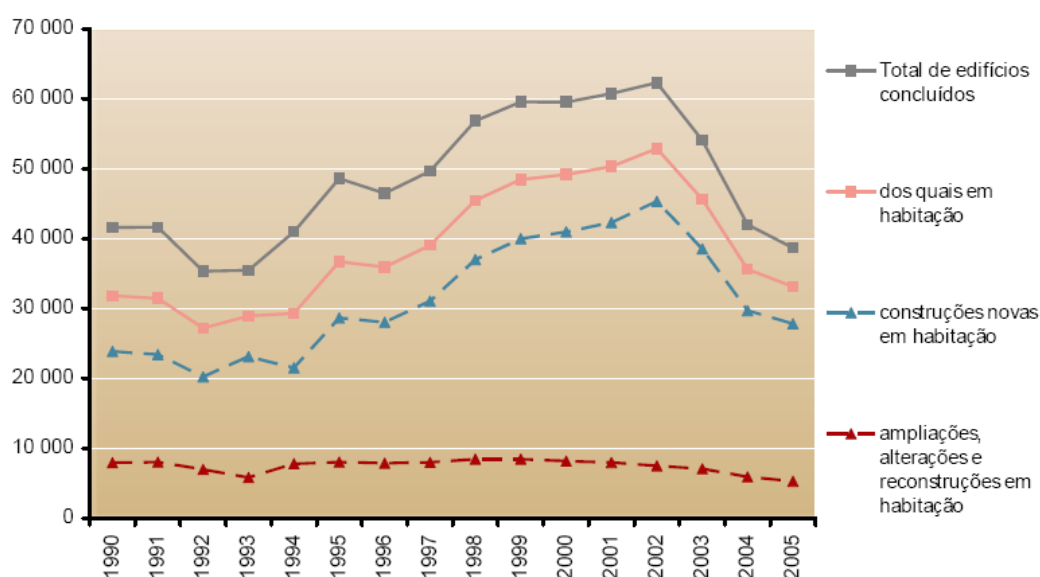
O Documento de “Diagnóstico de Dinâmicas e Carências Habitacionais”, que faz parte do Plano Estratégico de Habitação, produzido para o Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana em 2008, identifica um quadro preocupante de carências habitacionais relacionadas com a sobrelotação dos alojamentos, com a degradação de fogos e com o aumento do alojamento em arrecadações e barracas.

O referido documento refere explicitamente a existência de «27 300 famílias a viver em barracas ou alojamentos não clássicos»; «mais de meio milhão de alojamentos sobrelotados no parque habitacional português»; «69 000 famílias em alojamentos partilhados»; «50 000 famílias inscritas nas Câmaras Municipais para habitação social»; «5 000 Sem-abrigo (...) que pernoitam em espaço aberto, centros de acolhimento, casas abandonadas e barracas, arrecadações, carros abandonados, etc.» Acrescente-se a este facto o do agravamento do endividamento de particulares com a aquisição de habitação própria. Portugal encontra-se entre os países da União Europeia com maior percentagem de endividamento dos particulares, representando a sua dívida 117% do rendimento disponível.

Paralelamente a esta situação, constata-se a expansão do mercado imobiliário e um intenso crescimento na construção de novos fogos. De acordo com o Documento de Diagnóstico já referido, existe um número significativo de alojamentos habitacionais, que corresponde a pouco mais de 40% do total de alojamentos vagos no país que se encontram em bom estado de conservação e nem estão disponíveis para venda, nem para arrendamento, nem se destinam a usos sazonais.

O gráfico que a seguir se transcreve é também do documento acima referido e permite observar a discrepância entre o número global de novas construções e o daquelas que se encontravam habitadas ao longo dos anos 1992 a 2004, o que desde logo dá uma imagem do volume de novas construções que não estão a ser usadas para o fim a que se destinam.

GRÁFICO 5-10: EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE OBRAS CONCLUÍDAS ENTRE 1990 E 2005 EM PORTUGAL



Fonte: INE. Estatísticas da Construção e da Habitação.

Recuperando os valores do Recenseamento Geral da População de 2001, verifica-se que havia na altura 5,05 milhões de habitações e que o total da população se organizava em 3,6 milhões de agregados familiares. Do total de fogos habitacionais existentes, 3,5 milhões correspondiam a habitação habitual, 2,6 milhões em regime de habitação

própria e 740 mil em regime de arrendamento. Excluindo 924 mil fogos destinados a habitação sazonal havia um conjunto de 543 777 que se encontravam vagos.

Alojamentos Clássicos

	Estado de conservação	Total Geral	Alojamento clássicos, segundo a forma de ocupação				
			Residência habitual			Residência secundária	Vagos
			Total*	Própria	Arrendada		
Portugal	Sem necessidade de reparação	3 091 013	2 214 208	1 816 298	327 126	624 481	252 324
	Pequenas reparações e reparações médias	1 602 909	1 150 295	772 129	335 150	261 446	191 168
	Grandes reparações e muito degradado	325 503	186 726	100 042	78 149	38 492	100 285

* Contém Alojamentos Clássicos de Residência Habitual cedida gratuitamente

Fonte: INE, Recenseamento Geral da População e habitação – 2001.

Como se pode verificar pela tabela transcrita do “Diagnóstico de Dinâmicas e Carências Habitacionais”, 18,4% dos alojamentos vagos encontra-se em estado avançado de degradação e 35,1% carece de pequenas e médias reparações. Porém, há uma percentagem importante de 46,4% que, estando vagos, não apresentam qualquer necessidade de reparação.

Em termos do estatuto destes fogos, segundo os dados do Censos 2001, 19,3% dos 543 777 fogos vagos encontravam-se para venda; 14,7% destinavam-se ao arrendamento; 5% aguardavam demolição e havia um conjunto de 330 576 fogos habitacionais – 60,7% - que não se encontravam em nenhuma destas situações. Trata-se de um número muito significativo de habitação não utilizada. Mesmo estimando que a percentagem de carência de obras se estenda directamente a este conjunto, podemos concluir que muitos destes imóveis se encontram em situação expectante. Isto é, não se encontram nem à venda nem em regime de arrendamento e apresentam bom estado de conservação, o que significa que podem ser habitados sem nenhum sobrecusto de reabilitação e que podem corresponder a um património capaz de satisfazer as necessidades de habitação.

A percentagem de fogos expectantes é claramente excessiva e este é o alojamento que permitiria alojar todos os agregados familiares que carecem de habitação. Segundo a

investigação conduzida por Fátima Moreira, técnica de estatística do INE, e divulgada na sua tese de mestrado, tornada pública em Janeiro de 2009, sobre as perspectivas de evolução demográfica da população portuguesa até 2050, existia, já em 2006, o número de fogos suficiente para alojar todas as famílias que se estima possam constituir-se nos próximos quarenta anos.

Com a presente iniciativa legislativa o Bloco de Esquerda procura incorporar na política de habitação um novo instrumento legislativo que combata o desperdício da habitação devoluta, que é também aquela que mais rapidamente se degrada. Ao mesmo tempo, procura-se encontrar uma solução para resolver uma parte significativa das carências habitacionais do país, através da colocação dos fogos habitacionais em bom estado de conservação, que nem se destinam à venda, nem ao arrendamento, nem ao uso sazonal, numa Bolsa Municipal de Arrendamento.

Não se põe em causa o direito de fruição dos proprietários dos fogos a inscrever na Bolsa Municipal de Arrendamento. Trata-se tão-somente de uma limitação do direito de uso, que pode, no entanto, ser revertida a pedido do proprietário.

A presente iniciativa legislativa constitui uma aproximação à legislação inglesa, o “Empty Dwelling Act” integrado na “Housing Bill” de 2002.

A gestão da Bolsa de Habitação deve ser tutelada pela autarquia local para que, numa relação de proximidade, possa dar uma melhor resposta às carências habitacionais, tirando partido do parque habitacional existente que esteja em boas condições de conservação, apoiando os proprietários que voluntariamente inscrevam os fogos de sua propriedade nesta bolsa e, ao mesmo tempo, obtendo através da cobrança de rendas um suporte para as despesas de funcionamento dos Gabinetes Municipais da Bolsa de Habitação, possibilitando que todo o processo de inscrição, divulgação e arrendamento de habitações decorra de forma justa e equilibrada.

A presente iniciativa legislativa elege as autarquias locais como os actores privilegiados na implementação de uma política de habitação e no ordenamento da oferta de alojamento na área dos seus municípios.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais, as Deputadas e os Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresentam o seguinte projecto de lei:

Artigo 1º

Objecto

A presente lei cria a Bolsa de Habitações para Arrendamento, adiante referida como “Bolsa Municipal de Habitações”, constituída pelas habitações devolutas destinadas ao arrendamento e obrigatoriamente inscritas no Gabinete Municipal da Bolsa de Habitações

Artigo 2.º

Habitações devolutas

- 1- Para efeitos do presente diploma, são considerados devolutos todos os fogos habitacionais que não carecendo de obras de reabilitação, se encontrem desocupados por um período superior a um ano.
- 2- A comprovação da desocupação do fogo é feita, nomeadamente, através dos seguintes indícios:
 - a) A inexistência de contratos em vigor com empresas de telecomunicações e de fornecimento de gás, luz e electricidade;

- b) A inexistência de facturação relativa a consumos de água, gás, electricidade e telecomunicações.

Artigo 3.º

Atribuições dos órgãos autárquicos

- 1- A aprovação da Bolsa Municipal de Habitações e do seu regulamento é da competência da Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal.
- 2- A promoção e desenvolvimento da Bolsa Municipal de Habitações compete à Câmara Municipal no âmbito das suas atribuições de planeamento e desenvolvimento, que para o efeito cria o Gabinete Municipal da Bolsa de Habitações, adiante referido como GMBH, no quadro da organização dos seus serviços.

Artigo 4.º

Gabinete Municipal da Bolsa de Habitações

Ao GMBH, integrado na orgânica da Câmara Municipal, compete:

- a) Executar e actualizar o recenseamento das habitações devolutas, nos termos da presente lei;
- b) Proceder às medidas necessárias ao cumprimento do dever de informação pública;
- c) Desempenhar a mediação necessária, nos termos da presente lei, com os proprietários das habitações devolutas, nomeadamente ao nível da garantia de informação;
- d) Submeter à aprovação da Câmara Municipal a lista de habitações em condições de serem inscritas na Bolsa Municipal de Habitações;
- e) Promover o arrendamento das habitações inscritas na Bolsa Municipal de Habitações;
- f) Celebrar contratos de arrendamento das habitações, nos casos previstos no presente diploma;
- g) Desempenhar nos casos previstos no presente diploma, as competências decorrentes da celebração de contratos de arrendamento, no que diz respeito à manutenção e

conservação dos fogos, cobrança de rendas, pagamento de participações devidas aos proprietários e responsabilidades condominiais.

Artigo 5.º

Recenseamento de habitações devolutas

1 – Cada município deve proceder ao recenseamento de todos os fogos habitacionais em condições de utilização, a partir dos seguintes conjuntos de edificado:

- a) Todos os fogos que não carecendo de obras de reabilitação, se encontrem desocupados há mais de um ano a contar da data de emissão da licença de utilização e que não se encontrem para venda ou arrendamento;
- b) Todos os demais fogos em boas condições de habitabilidade que, encontrando-se à venda ou para arrendamento, o estejam, há mais de dois anos, a custo superior ao valor médio comercial do respectivo concelho;
- c) Todas as habitações em estado adiantado de degradação, bem como as que tenham sido objecto de expropriação por parte da respectiva câmara municipal, e ainda as habitações que tenham beneficiado da realização de obras de recuperação ou de reabilitação sob a responsabilidade da autoridade municipal;
- d) Todas as habitações sobre as quais os municípios venham a exercer o direito de preferência nos termos do artigo 55.º do Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis.

2 – Este recenseamento é actualizado a cada dois anos.

3 – A lista das habitações que constam do recenseamento dos fogos devolutos, nos termos do presente diploma, é divulgada pelos meios próprios da Câmara Municipal.

4 – Em caso de processo de transmissão de propriedade por motivo de óbito, o prazo referido na alínea a) do número 1 é prolongado por mais 180 dias.

Artigo 6.º

Excepções

Estão isentas de inscrição na Bolsa de Arrendamento, as habitações que se encontrem devolutas em resultado dos seguintes motivos:

- a) Habitações destinadas pelos seus proprietários a habitação não permanente em praias, termas ou outros locais de vilegiatura;
- b) As habitações de emigrantes ou outros profissionais, que se encontrem ausentes do país por força de contrato inerente à sua actividade profissional ou prestação de serviço público;
- c) As habitações de proprietários que se encontram ausentes por motivo de necessidade de cuidados de saúde em resultado de doença, deficiência física ou idade avançada;
- d) As habitações que aguardam licença de construção ou conclusão de obras de reabilitação, desde que certificadas pelo município.
- e) As habitações que aguardem decisão judicial em resultado de processo de partilha de bens.

Artigo 7.º

Hipotecas

- 1- A inscrição na Bolsa Municipal de Habitações não altera as obrigações decorrentes de contrato de hipoteca sobre o imóvel inscrito.
- 2- A existência de hipoteca sobre o imóvel inscrito não é causa de impedimento ao seu arrendamento.

Artigo 8.º

Registo

- 1 – É obrigatório o registo dos fogos, recenseados nas condições previstas no artigo 5.º, na Bolsa Municipal de Habitações.
- 2 – O registo das habitações é da responsabilidade do respectivo proprietário.
- 3 – Após o recenseamento efectuado nos termos do artigo 5.º, o GMBH deve comunicar, através de carta registada com aviso de recepção, aos proprietários dos fogos

que nele constem, de que deverão registar as suas habitações na Bolsa Municipal de Habitações no prazo de 30 dias úteis a contar da data da comunicação.

Artigo 9.º

Posse Administrativa

1 – Quando o proprietário não cumprir a obrigação legal prevista nos números 2 e 3 do artigo 8.º, o presidente da câmara determina a posse administrativa do imóvel com a finalidade de permitir o seu arrendamento, nos termos previstos para esta fase no processo de expropriação por utilidade pública

2 – A posse administrativa é comunicada aos proprietários dos imóveis a que respeita, por meio de ofício registado com aviso de recepção, no qual se lhes dá conhecimento da deliberação, dos fundamentos e da finalidade da diligência.

3 – A notificação é feita por edital, afixado na Câmara Municipal durante quinze dias e publicada em dois números de um dos jornais mais lidos na área de localização do fogo:

a) Quando se desconheça a identidade ou residência do proprietário;

b) Quando este não foi encontrado na sua residência habitual.

4 – Os interessados poderão reclamar da deliberação no prazo de quinze dias, a contar do recebimento do ofício de notificação ou do termo do período de afixação do edital ou da última publicação do jornal, se for posterior.

3 – A posse administrativa é executada pelos funcionários do GMBH que elaboram um auto que identifica as características e estado de conservação da habitação, bem como o inventário de bens que ali se encontrem.

4 – Todos os bens, móveis e objectos que se encontrem no interior da habitação ficam à guarda do Gabinete da Bolsa de Habitações até que sejam reclamados pelo proprietário, por um prazo máximo de cinco anos.

5 – Decorridos cinco anos sobre a posse administrativa do fogo, podem os interessados exigir que a câmara municipal proceda à expropriação do fogo por utilidade pública.

Artigo 10º

Arrendamento

1 – O GMBH promove as diligências necessárias com vista ao arrendamento das habitações inscritas na Bolsa de Habitações, que ficam sujeitas ao regime de renda previsto no Decreto-Lei n.º 329-A/2000, de 22 de Dezembro.

2 – Nos casos previstos no artigo 9.º o Gabinete da Bolsa de Habitações substitui-se ao proprietário para efeitos de celebração do contrato de arrendamento e responsabilidades de manutenção e conservação.

3- Os contratos de arrendamento previstos na presente Lei, são celebrados pelo prazo de cinco anos renováveis

Artigo 11.º

Gestão de receitas

1- Quando é o proprietário a proceder ao registo na Bolsa Municipal de Habitações, o valor das rendas é-lhe entregue deduzido de uma percentagem de 5% para pagamento de despesas administrativas.

2- Quando o arrendamento resulta da posse administrativa da Câmara Municipal, esta retém a totalidade do valor das rendas.

Artigo 12.º

Reversão

1 — Nos casos previstos no artigo 9.º, a situação pode ser revertida em qualquer momento para os proprietários, desde que estes efectuem o pagamento equivalente a 15% do total do valor anual das rendas, por cada ano ou fracção em que se tenha verificado a intervenção camarária.

2 –Sempre que tenham ocorrido obras de beneficiação ou reabilitação efectuadas pela câmara municipal, a reversão para o proprietário prevista no número anterior só se

verificará após o pagamento desses custos à câmara municipal, devendo os valores ser actualizados anualmente, respeitando o índice de preços do consumidor, incluindo habitação, publicado pelo INE.

3 – Em caso de óbito do proprietário, os herdeiros têm direito à reversão da posse administrativa, livre de ónus ou encargos desde que o requeiram dentro do prazo de 60 dias após tramitação do processo de transmissão da propriedade.

Artigo 13º

Utilização Temporária

1 – A utilização decorrente do arrendamento de fogo inscrito na Bolsa Municipal de Habitação confere ao proprietário direito a indemnização pelos danos eventualmente causados.

2 – Na falta de acordo sobre o montante da indemnização, será a mesma fixada de acordo com as regras processuais da expropriação por utilidade pública.

Artigo 14.º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor no prazo de 30 dias após a sua publicação.

Assembleia da República, 22 de Maio de 2009

As Deputadas e os Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda,