

REFLEXÕES SOBRE AS RECENTES ALTERAÇÕES AO REGIME DO ARRENDAMENTO URBANO – PERSPETIVAS FUTURAS

LUÍSA MARIA BAPTISTA LOPES SOUSA*
ISCET

RESUMO

A Lei n.º 43/2017 foi publicada a 14 de junho, entrou em vigor no dia seguinte e introduz alterações significativas ao Novo Regime do Arrendamento Urbano (NRAU), que merecem a nossa atenção e que nos propomos apontar e debater. O presente artigo visa tratar de forma breve as referidas alterações, os seus propósitos, bem como fazer uma breve análise das inovações introduzidas. Numa altura em que se procura fazer face, através de intervenção legislativa, às rendas exorbitantes e à inflação do mercado de arrendamento, o governo e os outros partidos com assento parlamentar, apresentaram um conjunto de propostas e projetos legislativos que estão a ser debatidos nas respetivas comissões parlamentares para posterior votação. Debateremos assim as perspetivas e tendências futuras do regime do arrendamento urbano. Não será descurada a novíssima Lei 30/2018 de 16 de julho, criando um regime extraordinário e transitório a vigorar até 31 de março de 2019, que visa a proteção de pessoas idosas ou com deficiência que sejam arrendatárias e residam no mesmo locado há mais de 15 anos, procedendo nestes casos à suspensão temporária dos prazos de oposição à renovação e da possibilidade de denúncia pelos senhorios de contratos de arrendamento.

PALAVRAS-CHAVE

Arrendamento; Renda; Habitacional; Senhorio; Arrendatário.

ABSTRACT

The Law No. 43/2017 was published on June 14, entered into force the following day and introduces significant changes to the NRAU, which deserve our attention and which we propose to appoint and debate. The purpose of this article is to deal briefly with those changes, their purposes, as well as to make a brief analysis of the innovations introduced. At a time when legislative action is being taken to prevent exorbitant rents and inflation in the rental market, the government and other parties with parliamentary seats have presented a set of legislative proposals that are being debated in the respective committees for further voting. We will discuss the perspectives and future trends of the urban lease regime. The

new Law 30/2018 of July 16 will not be neglected in this work, as it came to create an extraordinary and transitional regime to be in force until March 31, 2019, aimed at the protection of elderly or disabled people who are renters and have resided in the same leased for more than 15 years, in these cases temporarily suspending the periods of opposition to renewal and the possibility of denunciation by landlords of leases.

KEYWORDS

Rental; Rent; Housing; Landlord; Tenant.

1. CONTEXTUALIZAÇÃO DA REFORMA DO ARRENDAMENTO – A LEI 31/2012 DE 14 DE AGOSTO E A LEI 79/2014 DE 19 DE DEZEMBRO

A reforma do arrendamento deve ser entendida e enquadrada atento um conjunto de factores relevantes socialmente, particularmente a crise do mercado de construção e imobiliário, a falta de oferta de arrendamento a preços acessíveis, as dificuldades de realização de obras em imóveis arrendados e o complexo e moroso procedimento de despejo.

A Lei 31/2012 de 14 de agosto representa a grande reforma do arrendamento após a implementada pela Lei 6/2006, que se veio a revelar insuficiente para as necessidades a fazer face e objetivos pretendidos, nomeadamente no que se refere à atualização de rendas antigas¹. Foi realizado um acompanhamento das medidas legislativas implementadas, pelo que se criou a Comissão de Monitorização da Reforma do Arrendamento Urbano, cujas conclusões levaram ao estabelecimento de nova revisão do NRAU, que visou genericamente dinamizar o mercado do arrendamento urbano e colmatar as insuficiências detetadas. Assim, face à análise dos dados colhidos e tratados pela referida comissão, chegou-se a um consenso relativamente generalizado sobre as sugestões indicadoras de uma reforma legislativa que, em parte,

* Mestre em Direito, docente do ISCET e advogada. Isousa@iscet.pt.

veio a concretizar-se em 2015. Entre outras, foram propostas algumas medidas relevantes. Em evidência a alteração do mecanismo legal de atualização de rendas, nomeadamente no que se refere aos efeitos da falta de resposta do arrendatário. Na verdade, a falta de resposta do arrendatário à proposta do senhorio de atualização de renda gerou situações socialmente graves, em particular para os arrendatários mais idosos², que, sem estarem alertados sobre as consequências do seu silêncio, descuraram a resposta. Esta situação levou a que muitos idosos se vissem confrontados com rendas atualizadas muito elevadas para os rendimentos disponíveis no seu orçamento familiar, decorrendo daí casos de cessação dos contratos de arrendamento de famílias residentes do arrendado há longos anos.

Outra das medidas introduzidas foi a possibilidade de o arrendatário participar no procedimento de determinação do Valor Patrimonial Tributário (VPT) do imóvel. Também neste aspeto se discutia a legitimidade de um terceiro intervir na esfera jurídico-patrimonial de um proprietário, solicitando à Autoridade Tributária uma avaliação do imóvel para tentar diminuir o seu VPT, conseguindo com isso interferir no valor que resultava da atualização da renda. A lei veio determinar essa possibilidade, reconhecendo tal direito ao arrendatário que, se conseguir um VPT do imóvel mais baixo, vai poder refletir isso no valor das rendas atualizadas de acordo com o anterior VPT mais elevado.

Estabeleceu-se ainda o reconhecimento para efeitos de aplicação do NRAU do grau de incapacidade igual a 60%³.

Implementou-se a estabilização, de forma generalizada, de um período temporal para comprovar o Rendimento Anual Bruto Corrigido (RABC) ao senhorio, que passou a ser o mês de setembro, e apenas a solicitação do senhorio.

Apresentou-se uma alternativa ao “imposto de selo liquidado” para poder recorrer ao Procedimento Especial de Despejo (PED), nomeadamente em arrendamentos mais antigos cuja obrigação fiscal está prescrita, pugnando-se pela prova do cumprimento das obrigações fiscais relativas às rendas em sede de IRS e IRC, mediante o comprovativo da liquidação daqueles impostos, onde conste a declaração do valor das rendas.

Preocupação também com a proteção social das situações excecionais legalmente protegidas, cujo período transitório de cinco anos terminava em 12/11/2017, mostrando-se necessário encontrar um modelo de proteção social após esse período.

Neste alinhamento, a Lei 79/2014 de 19 de dezembro, introduziu algumas alterações que entraram em vigor no dia 18/01/2015 e que tiveram aplicação aos procedimentos de transição para o NRAU que se encontravam pendentes à data da sua entrada em vigor⁴, não se aplicando, no entanto, aos procedimentos que se encontram pendentes junto do Balcão Nacional do Arrendamento (BNA).

Por forma a consagrar as medidas sugeridas, esta lei implementou a possibilidade de recurso ao BNA para despejo do arrendatário, na sequência de denúncia do contrato de arrendamento no âmbito do processo de atualização de renda e de transição do contrato para o NRAU⁵; a possibilidade de juntar, alternativamente ao comprovativo de pagamento do imposto de selo, para efeitos de admissão do requerimento de despejo pelo BNA, o comprovativo de liquidação de IRS ou IRC do qual constem as rendas relativas ao locado⁶.

Relativamente aos contratos habitacionais celebrados na vigência do Regime do Arrendamento Urbano (RAU), aprovado pelo D.L. n.º 321-B/90, de 15 de outubro, bem como de contratos para fins não habitacionais celebrados na vigência do D.n.º 257/95, de 30 de setembro, prevê-se um alargamento do prazo de renovação dos contratos não habitacionais de dois para três anos, quando estes contratos não sejam denunciados por qualquer das partes; o reconhecimento ao subarrendatário da legitimidade para reclamar junto do senhorio os direitos conferidos ao arrendatário no âmbito do contrato de arrendamento.

Quanto aos contratos habitacionais celebrados em data anterior ao RAU⁷ e contratos não habitacionais celebrados em data anterior ao D.L. n.º 257/95 de 30 de setembro, verificou-se a consagração do reconhecimento ao subarrendatário da legitimidade para reclamar junto do senhorio os direitos conferidos ao arrendatário no âmbito do contrato de arrendamento, o alargamento das possibilidades de reembolso de benfeitorias efetuadas pelo arrendatário e a previsão de alterações relevantes no processo de atualização de renda e de transição do

contrato de arrendamento para o NRAU, especificamente nos elementos e informações que devem constar da comunicação inicial do senhorio ao arrendatário. Além disso estabelece, como explicamos supra, a possibilidade de reclamação do VPT do locado pelo arrendatário, após comunicação do senhorio para atualização da renda e transição do contrato de arrendamento para o NRAU.

Introduz-se o conceito de microempresa e alarga-se o regime de exceção às pessoas coletivas de direito privado sem fins lucrativos, regularmente constituídas, que se dediquem à atividade cultural, recreativa, de solidariedade social ou desportiva não profissional, e declaradas de interesse público ou de interesse nacional ou municipal, ou pessoas coletivas de direito privado que prossigam uma atividade declarada de interesse nacional.

Verifica-se ainda a alteração do período para demonstração das circunstâncias de exceção⁸, a qual deverá ser feita no decorrer do mês de setembro de cada ano e estende-se o período de renovação do contrato de dois para três anos, após o período de cinco anos durante os quais o contrato não transita para o NRAU, na sequência de invocação de um regime de exceção pelo arrendatário não habitacional.

2. AS PRINCIPAIS ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS AO REGIME DO ARRENDAMENTO (NRAU) PELA LEI 43/2017 DE 14 DE JUNHO

Procurando ainda ajustar o regime legal a que nos referimos a necessidades não respondidas pelas reformas anteriores e a objetivos inatingidos surge a Lei 43/2017 de 14 de junho, que entrou em vigor no dia seguinte e introduz alterações significativas ao NRAU e ao Código Civil (CC).

Assim, quanto ao NRAU, procede ao alargamento dos períodos transitórios de limitação legal ao valor da renda mensal suportada pelos arrendatários – foi a forma de prolongar os períodos transitórios de cinco anos cujo decurso se aproximava do fim (novembro de 2017) –, enquanto se estudavam medidas e alterações mais significativas ao NRAU, nomeadamente quanto aos instrumentos de apoio ao pagamento de rendas.

Nos contratos de arrendamento para fins habitacionais celebrados antes da entrada em vigor do RAU, aprovado pelo D.L. n.º 321-B/90, de 15 de outubro, com entrada em vigor a 15 de novembro de 1990, e em especial no âmbito do processo de atualização extraordinária de renda e transição dos referidos contratos de arrendamento para o NRAU, introduzido pela Lei n.º 31/2012, de 14 de agosto, foram introduzidas as seguintes alterações:

Caso o arrendatário invoque e prove que o RABC do seu agregado familiar é inferior a cinco vezes a Remuneração Mínima Nacional Anual (RMNA) – 40.600,00 –, o contrato só fica submetido ao NRAU mediante acordo entre as partes ou, na falta deste, no prazo de oito anos⁹ a contar da receção, pelo senhorio, da resposta do arrendatário no âmbito do referido processo. Findo este prazo, o senhorio pode voltar a promover a transição do contrato para o NRAU, e em caso de silêncio ou desacordo entre as partes acerca do tipo ou duração do contrato, é fixado um prazo certo de cinco anos.¹⁰

São criados três novos escalões de limitação da renda a suportar pelo arrendatário durante o referido período de oito anos, determinados em função do RABC do seu agregado familiar e com limite máximo anual correspondente a 1/15 do valor de avaliação do locado nos termos do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI):

- máximo de 15%, no caso de o rendimento ser inferior a 1000€ mensais;
- máximo de 13%, no caso de o rendimento ser inferior a 750€ mensais;
- máximo de 10%, no caso de o rendimento ser inferior a 500€ mensais.

A lei acolhe também a preocupação com os arrendatários mais idosos ou com deficiência, pelo que, no caso particular dos contratos em que o arrendatário tenha idade igual ou superior a 65 anos ou deficiência com grau comprovado de incapacidade igual ou superior a 60% e, adicionalmente, tenha invocado e provado que o RABC do seu agregado familiar é inferior a cinco RMNA, o valor da renda limitado ao valor efetivo do RABC, vigora por um período de dez anos.¹¹

Nos contratos para fins não habitacionais celebrados antes da entrada em vigor do D.L. n.º 257/95, de 30 de setembro, em vigor desde 5 de outubro de 1995, caso, no

âmbito do processo de atualização extraordinária de renda e transição para o NRAU, o arrendatário invoque e prove alguma das circunstâncias a que a lei atribui proteção especial, o contrato só fica submetido ao NRAU mediante acordo entre as partes ou, na falta deste, no prazo de dez anos¹² a contar da receção, pelo senhorio, da resposta do arrendatário no âmbito do referido processo. Estas circunstâncias a que a lei atribui proteção especial, nos contratos não habitacionais referem-se à existência no locado de um estabelecimento comercial aberto ao público que seja uma microempresa, que no locado funcione uma pessoa coletiva de direito privado sem fins lucrativos, regularmente constituída, que se dedica à atividade cultural, recreativa, de solidariedade social ou desportiva não profissional, e declarada de interesse público ou de interesse nacional ou municipal, ou uma pessoa coletiva de direito privado que prossiga uma atividade declarada de interesse nacional. Em qualquer destes casos, o limite máximo anual da renda correspondente a 1/15 do valor de avaliação do locado nos termos do CIMI e passa a aplicar-se agora durante o referido período de dez anos, findo o qual o senhorio pode voltar a promover a transição do contrato para o NRAU, fixando-se, em caso de silêncio ou desacordo entre as partes acerca do tipo ou duração do contrato, um prazo certo de cinco anos¹³.

Como referimos, a Lei n.º 43/2017 de 14 de junho também introduziu alterações ao CC, em matéria de arrendamento, merecendo particular atenção o aumento de dois para três meses, do período de mora no pagamento da renda, encargos ou despesas da responsabilidade do arrendatário como fundamento para a resolução do contrato de arrendamento e a fixação de um prazo contratual certo de cinco anos¹⁴, no silêncio das partes quanto à duração do contrato.

3. O REGIME DE ATUALIZAÇÃO DE RENDAS E A TRANSIÇÃO PARA O NRAU – ATUALIZAÇÃO DE RENDAS ANTIGAS

Começamos pelo regime de atualização no que tange aos contratos habitacionais celebrados antes da vigência do RAU, 19/11/1990.

É um processo de negociação entre senhorio e arrendatário, sendo ao primeiro que compete iniciar o processo a que alude o art. 30.º do NRAU. Assim, nos seus termos, começamos por identificar a iniciativa do senhorio, mediante a apresentação de uma proposta ao arrendatário do valor de atualização da renda, bem como a transição do contrato para o NRAU, quanto ao tipo e duração do contrato. A proposta do senhorio deve conter obrigatoriamente, sob pena de ineficácia, o valor da renda, o tipo e duração do contrato, a indicação do valor do locado avaliado nos termos do art. 38.º e ss do CIMI – anexando cópia da caderneta predial urbana –, a indicação do prazo de resposta¹⁵, a indicação sobre o conteúdo que pode apresentar na resposta nos termos do n.º 3 do art. 31.º do NRAU, as circunstâncias que o arrendatário pode invocar, isolada ou conjuntamente com a resposta, e no mesmo prazo, e a necessidade de serem apresentados os respetivos documentos comprovativos, nos termos do disposto no art. 32.º do NRAU.

As possibilidades de resposta do arrendatário, no prazo de 30 dias, são as indicadas no art. 30.º do NRAU:

- não responde;
- aceita a proposta do senhorio;
- reclama de qualquer incorreção na inscrição matricial do locado, nos termos do disposto no art. 130.º do CIMI;
- apresenta uma contraproposta e/ou invoca circunstâncias excecionais;
- denuncia o contrato.

Se optar pela aceitação da proposta que lhe foi apresentada quanto ao valor da renda, se ele próprio pretender efetuar uma contraproposta ou pretender invocar as circunstâncias excecionais, o arrendatário pode sempre pronunciar-se quanto ao tipo e/ou duração do contrato propostas pelo senhorio.

Analisemos agora os efeitos das várias possibilidades disponíveis para o arrendatário.

Se opta pelo silêncio e não responde, tal implica a aceitação da proposta do senhorio e equivale aos efeitos da aceitação expressa da mesma. A renda será imediatamente atualizada para os valores apresentados e ocorrerá a transição para o NRAU. A renda é devida a partir do 1.º dia do 2.º mês seguinte ao da receção da resposta.

O contrato passará a ter o tipo e a duração acordados e, na falta de acordo ou no silêncio das partes, considera-se celebrado por prazo certo de cinco anos.

A reforma de 2015 abriu a possibilidade ao arrendatário de, no mesmo prazo de trinta dias, reclamar de qualquer incorreção na inscrição matricial do locado, nos termos do disposto no art. 130.º do CIMI, junto do serviço de finanças competente. Este procedimento não suspende a atualização da renda, mas, quando a avaliação é realizada a pedido do arrendatário, determine uma diminuição do valor da mesma, há lugar à recuperação pelo arrendatário da diminuição desse valor desde a data em que foi devida a renda atualizada. O montante a deduzir a título de recuperação da diminuição do valor da renda calculado não pode ultrapassar, em cada mês, metade da renda devida, salvo quando exista acordo entre as partes ou se verifique a cessação do contrato.

Se o arrendatário não aceitar a proposta e fizer contraproposta, o art. 33.º do NRAU prescreve que o senhorio tem 30 dias para dizer se aceita ou não a contraproposta do arrendatário ao nível da renda, tipo e duração do contrato. A falta de resposta traduz-se na aceitação da contraproposta.

Se o senhorio aceitar, a renda é atualizada para o valor proposto pelo arrendatário e é devida a partir do 1.º dia do 2.º mês seguinte ao da receção da resposta pelo arrendatário. Salvo acordo em contrário quanto ao tipo e duração do contrato, este passará a ser de prazo certo por cinco anos.

Se o senhorio não aceitar, pode denunciar o contrato, pagando ao arrendatário uma indemnização equivalente a cinco anos de renda, em função do valor médio das propostas formuladas pelas partes, ou atualiza a renda de acordo com o valor tributário do imóvel, tendo como limite máximo o valor anual correspondente a 1/15, e o contrato passa a ser de prazo certo de cinco anos.

Não se conformando com a atualização, o arrendatário tem a possibilidade de denunciar o contrato, sendo certo que a denúncia produz efeitos no prazo de dois meses, devendo o arrendado ser desocupado e entregue ao senhorio no prazo de 30 dias.

Como indicamos, ao arrendatário é lícito invocar isolada ou cumulativamente algumas situações socialmente

protegidas, a que a lei se refere: carência económica, idade igual ou superior a 65 anos ou deficiência em grau comprovado de incapacidade igual ou superior a 60%¹⁶.

O art. 35.º do NRAU disciplina a situação de carência económica e permite que o arrendatário invoque e prove que o RABC do seu agregado familiar é inferior a cinco vezes a Retribuição Mínima Nacional Anual (RMNA)¹⁷. Se o fizer, o contrato transita para o NRAU apenas por acordo entre as partes ou, na sua falta, é fixado um período transitório de oito anos, em que o contrato não se submete ao NRAU mas em que se permite a atualização da renda com as seguintes limitações:

- máximo de 25% do RABC e tem como limite 1/15 do valor tributário do imóvel;
- máximo de 17% do RABC e tem como limite 1/15 do valor tributário do imóvel se o RABC do agregado familiar for inferior a 1500€ mensais;
- máximo de 15% do RABC e tem como limite 1/15 do valor tributário do imóvel se o RABC do agregado familiar for inferior a 1000€ mensais;
- máximo de 13% do RABC e tem como limite 1/15 do valor tributário do imóvel se o RABC do agregado familiar for inferior a 750€ mensais;
- máximo de 10% do RABC e tem como limite 1/15 do valor tributário do imóvel se o RABC do agregado familiar for inferior a 500€ mensais.

Durante o período transitório, previa a Lei 31/2012 a necessidade de o arrendatário comprovar anualmente o rendimento ao senhorio, no mês correspondente em que tivesse sido feita a invocação da carência económica, sob pena de não poder mais beneficiar deste regime de exceção. A reforma de 2015 altera este regime, passando a fixar o cumprimento desta obrigação anualmente até ao dia 30 de setembro, desde que o senhorio o exija até ao dia 01 do mesmo mês do ano. Significa, pois, que a prova anual da carência económica só terá que ser feita pelo arrendatário se o senhorio o exigir, deixando assim de ser uma obrigação *ex lege*.

Findo o período transitório de oito anos, o senhorio pode avançar com a transição do contrato para o NRAU, não podendo nessa altura o arrendatário invocar as situações socialmente protegidas. Terá acesso a outros mecanismos sociais de apoio, particularmente subsídios, pas-

sando o Estado a assumir a sua responsabilidade social e retirando tal ónus ao senhorio. Note-se que já estavam previstos estes mecanismos de apoio social público, que teoricamente deveriam ter sido aplicáveis findo o período transitório de cinco anos que se perfez em novembro de 2017. Porém, o legislador optou por uma prorrogação dos períodos de transição em vez de dar lugar à aplicação da lei que prevê os apoios sociais ao nível das rendas.

Quando, adicionalmente à invocação e prova da situação de carência económica, o arrendatário invoque e prove que tem idade igual ou superior a 65 anos ou deficiência com grau comprovado de incapacidade igual ou superior a 60%, o valor limitado da renda vigora por um período de dez anos.

Findo aquele prazo normal de oito anos¹⁸, o senhorio pode voltar a promover a transição do contrato para o NRAU, e em caso de silêncio ou desacordo entre as partes acerca do tipo ou duração do contrato, é fixado um prazo certo de duração do contrato de cinco anos.

As outras situações socialmente relevantes são a idade igual ou superior a 65 anos e/ou deficiência com grau de incapacidade igual ou superior a 60%.

O arrendatário pode invocar e provar que tem 65 anos ou mais ou deficiência com grau de incapacidade igual ou superior a 60%²⁰. Nesse caso, o contrato de arrendamento só transita para o NRAU mediante acordo das partes. Caso contrário, o contrato manter-se-á como vinculístico. A renda pode, no entanto, ser atualizada, aplicando-se as regras gerais suprarreferidas.

No caso dos contratos não habitacionais celebrados antes de 05/10/1995, o regime é idêntico ao que evidenciamos para os arrendamentos habitacionais. Está regulado nos arts. 50.º e 51.º do NRAU. O arrendatário pode invocar que no locado existe um estabelecimento comercial aberto ao público e que é uma microempresa, que tem a sua sede no arrendado e é uma associação privada sem fins lucrativos e declarada de interesse público, nacional ou municipal, ou que o arrendado é uma república de estudantes. Nestes casos, salvo acordo em contrário, o arrendatário beneficia de um período transitório de dez anos, findo o qual o senhorio pode avançar para a transição do contrato para o NRAU e é considerado, na falta de acordo, um contrato a prazo certo de cinco anos.

Durante este período, e na falta de acordo das partes acerca do valor da renda, o senhorio pode atualizar a renda, de acordo com os critérios previstos nas alíneas a) e b) do n.º 2 do art. 35.º do NRAU, com aplicação dos coeficientes de atualização anual respetivos, definidos nos termos do art. 24.º do NRAU. Durante este período transitório de dez anos, o valor atualizado da renda é determinado com base no valor tributário do imóvel com o limite de 1/15.

4. ASTENDÊNCIAS DO REGIME DO ARRENDAMENTO URBANO

Atualmente é objetivo do Governo, afirmado no dia 25 de abril de 2018, acabar com as atuais carências ao nível da habitação até ao dia 25 de abril de 2024.

Pretende-se resolver os problemas de habitação de 26 mil famílias²⁰, que foram identificadas no Levantamento Nacional das Necessidades de Realojamento Habitacional, e que constam de um documento entregue no Parlamento em fevereiro de 2018, como vivendo em condições “indignas” e para as quais o mercado não tem respostas adequadas. Surge, pois, o pacote de medidas designado “Nova Geração de Políticas de Habitação”.

As propostas de lei do Governo visam fundamentalmente aprovar um regime especial de tributação que preveja a isenção de tributação dos rendimentos prediais decorrentes de arrendamento ou subarrendamento habitacional, no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível, definir taxas autónomas diferenciadas de IRS para rendimentos prediais nos contratos de arrendamento habitacionais de longa duração, estabelecer medidas destinadas a corrigir situações de desequilíbrio na posição dos arrendatários e dos senhorios, reforçar a segurança e estabilidade do arrendamento urbano e proteger arrendatários em situação de especial fragilidade.

Faremos uma breve análise dos vários programas que integram a Nova Geração de Políticas de Habitação.

O Programa 1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, foi acolhido no D.L. n.º 37/2018, de 4 de junho, visa assegurar uma “oferta alargada de habitação para arrendamento a preços acessíveis face aos rendi-

mentos dos agregados familiares” (Governo de Portugal, 2017) às pessoas que vivem em situações indignas e que não dispõem de capacidade financeira para aceder a uma solução habitacional adequada, através da atribuição de apoios públicos ao arrendamento para famílias que tenham um rendimento que não ultrapasse a soma de quatro vezes o indexante de apoios sociais, o que totaliza os 1700 euros mensais e da disponibilização de 8000 casas até 2020 como oferta de habitação de interesse social financiada. Será desenvolvido em parceria com as autarquias, a quem compete definir estratégias locais de habitação, e estão previstos vários apoios e soluções que irão privilegiar investimentos para reabilitação e arrendamento. O investimento necessário total estimado é da ordem dos 1.700 milhões de euros até 2024.

O Programa Arrendamento Acessível visa a “oferta alargada de habitação para arrendamento a preços acessíveis face aos rendimentos dos agregados familiares. Pretende dar resposta às necessidades habitacionais das famílias cujo nível de rendimento não lhes permite aceder ao mercado de arrendamento habitacional, mas é superior ao que usualmente confere o acesso à habitação em regime de arrendamento apoiado. Terá por base incentivos fiscais para as entidades públicas e privadas, coletivas e singulares, que coloquem os seus prédios ou frações urbanas em arrendamento habitacional permanente com o limite de valor de renda definido pelo programa” (Governo de Portugal, 2017). Trata-se de promover o aumento urgente da oferta no mercado de arrendamento a preços reduzidos, bem como de procurar a estabilidade e segurança para os inquilinos. Para tal, incentivam-se os proprietários com benefícios fiscais para os senhorios que queiram aderir, nomeadamente a redução do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) de pelo menos 50% e a isenção do imposto sobre rendimentos prediais e direito a um seguro de renda se o inquilino não cumprir a sua obrigação. Como contrapartida, os senhorios terão de fazer contratos de arrendamento que durem pelo menos três anos ou, se celebrarem arrendamentos de duração superior a dez anos, e independentemente do valor da renda, a taxa liberatória baixa de 28% para 14% e os contratos com mais de 20 anos passam a pagar 10%. Para além da duração alargada dos contratos, os senhorios

terão de praticar rendas 20% mais baixas do que a mediana verificada na área de residência em questão, sendo que o valor a ter em conta será o que foi publicado pela primeira vez pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) em março de 2018.

Quanto aos arrendatários, para aceder a este benefício não poderão ter um esforço, com o pagamento da renda, superior a 35% do seu rendimento nem inferior a 10%.

Já quanto ao arrendamento “vitalício”, pretende-se a reposição de segurança e estabilidade no mercado de arrendamento, e tem por finalidade combater “a enorme precariedade” que se tem vindo a instalar desde que foi criado o NRAU. Não se pretende um regresso ao congelamento das rendas e um regresso aos arrendamentos vinculísticos. Trata-se de encontrar um ponto de equilíbrio entre o mercado e a oferta pública de habitação e assegurar um mercado equilibrado para todas as partes. Esta posição é criticável porquanto o acesso do senhorio aos benefícios que lhe são propostos são absolutamente condicionados a durações aumentadas dos contratos de arrendamento.

Para os arrendatários com mais de 65 anos ou que tenham um grau de incapacidade igual ou superior a 60% e que vivam na casa há mais de 15 anos, prevê-se que o seu contrato de arrendamento seja renovado automaticamente. Além disso, limita a denúncia destes contratos de arrendamento desde que os arrendatários vivam na mesma casa há mais de 25 anos (proteção ao arrendatário vulnerável). Assim, nestes casos, a denúncia ou a não renovação do contrato de arrendamento só é possível face à necessidade da casa para habitação própria para si ou descendentes em primeiro grau. Todos os arrendatários que tenham contratos de arrendamento anteriores a novembro de 1990, bem como os inquilinos que já tinham 65 anos à data em que lhes foi renovado o contrato de arrendamento para passarem a integrar o NRAU, estarão abrangidos por esta regra. De notar que a garantia do direito à renovação não impede que as rendas sejam atualizadas, a cada ano, em 1/15 do valor tributário do imóvel e que caso os arrendatários não consigam pagar a nova renda, o Estado atribui-lhes um subsídio de renda para cobrir o diferencial. O programa “Chave na Mão” tem

o objetivo de, por um lado, dinamizar o interior do país e, por outro lado, criar rendas acessíveis nas cidades. Tem na sua mira a valorização do interior, a coesão territorial e o estabelecimento do equilíbrio dos regimes de ocupação habitacional. Além do mais, facilita a mobilidade habitacional de famílias residentes em áreas de forte pressão urbana que se fixem no interior do país, sendo que as famílias que queiram mudar-se para o interior do país poderão recorrer ao Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU) para celebrar um contrato de gestão ou arrendamento das casas que deixam vagas na cidade, sendo que essas habitações serão depois disponibilizadas no Programa de Arrendamento Acessível.

5. O REGIME TRANSITÓRIO DA LEI 30/2018 DE 16 DE JULHO

A Lei 30/2018 de 16 de julho estabelece um regime extraordinário e transitório para proteção de pessoas idosas ou com deficiência que sejam arrendatárias e residam no mesmo locado há mais de 15 anos, procedendo nestes casos à suspensão temporária dos prazos de oposição à renovação e de denúncia pelos senhorios de contratos de arrendamento.

O regime em causa claramente protetivo do arrendatário que preencha os requisitos legais, suspende temporariamente, até 31 de março de 2019, o exercício pelo senhorio do seu direito de oposição à renovação ou de denunciar o contrato de arrendamento habitacional²¹. Prevê-se, no entanto, a exceção decorrente da denúncia para habitação própria ou para os seus descendentes em 1.º grau. O senhorio não pode, assim, no período entre 17/07/2018 e 31/03/2019, opor-se à renovação do contrato ou denunciá-lo nas situações referidas nas alíneas b) e c) do art.º 1101.º do CC.

Ficam de igual modo suspensas a tramitação do PED no âmbito do BNA ou a ação judicial de despejo interpostos com os fundamentos a que se referem as alíneas b) e c) do art.º 1101.º do CC ou na sequência de oposição pelo senhorio à renovação.

Trata-se de um regime excecional e transitório já que alegadamente se está a aguardar a discussão, votação

e publicação das medidas relativas ao arrendamento, atualmente em apreciação, elas próprias protetivas do arrendatário, pelo que, enquanto tal não acontece, previne-se a cessação dos contratos de arrendamento, em particular dos arrendatários mais frágeis, quer pela idade, deficiência e expectativas de estabilidade de residência no locado.

Há, todavia, situações que fogem à aplicação deste regime, que não se aplica: quando tenha havido lugar ao pagamento de indemnização ao arrendatário pela não renovação ou pela denúncia do arrendamento; quando tenha sido celebrado contrato envolvendo o pagamento dessa indemnização, salvo se o arrendatário comunicar ao senhorio, até 31/03/2019, a renúncia à referida indemnização e simultaneamente restitua as quantias que tenha recebido; nem quando tenha sido decretada a extinção do arrendamento por decisão judicial transitada em julgado²².

Parece-nos que este regime pode colocar em causa o equilíbrio sempre desejável entre o direito de propriedade e a sua disponibilidade e o direito à habitação de cariz manifestamente social, sendo ao Estado que cabe orientar e implementar a política de habitação, e será de algum modo injusto colocar nos particulares, os senhorios, o ónus de garantir este direito à habitação, limitando o seu direito de propriedade contra a sua vontade e fora das regras do jogo previamente estabelecidas para o arrendamento, frustrando assim as suas expectativas. Nesta medida, a suspensão dos processos de denúncia de contratos de arrendamento já a decorrer, e permitir ao inquilino “arrepender-se” quando ambas as partes já haviam celebrado acordos de revogação dos arrendamentos em que foram combinados pagamentos de indemnizações, algumas das quais já inclusivamente pagas e recebidas pelos inquilinos, atenta seguramente contra as legítimas expectativas da segurança jurídica.

Note-se ainda que o regime da Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto, na sua redação atualizada, que regula o regime de obras nos prédios arrendados, já admitia, para os arrendamentos anteriores ao RAU, anteriores a 19/11/1990, que os arrendatários destinatários do presente regime transitório (com idade igual ou superior a 65 anos, ou com um grau de deficiência comprovada igual ou superior a 60%) escolhessem, sem possibilidade de oposição

pelo senhorio, realizada a denúncia para obras de remodelação e restauro profundo, a indemnização legal ou o realojamento pelo senhorio, para freguesia limítrofe, e para imóveis de tipologia adequada ao agregado familiar, e de qualidade boa ou superior, com idêntico valor de renda ao que pagavam.

A Lei n.º 30/2018 de 16 de julho parece pretender que os contratos de arrendamento celebrados até 2003²³ e que se mantenham até agora se tornem “vinculísticos”, aproximando-os assim dos arrendamentos anteriores ao RAU. Porém, as expectativas destes não são as mesmas que as expectativas dos arrendatários com contratos de duração efetiva que foram celebrados após a entrada em vigor do RAU. Quando muito, admitiríamos a aproximação de expectativas relativamente aos contratos de duração indeterminada celebrados após essa data. Porém, o regime ora em apreciação não se foca exclusivamente nestes contratos, abarcando todos e tratando-os da mesma forma. O legislador equiparou expectativas incomparáveis.

CONCLUSÃO

O arrendamento urbano é uma temática que levanta questões muito específicas e que face aos direitos em questão – direito à propriedade privada e direito social à habitação –, de igual dignidade constitucional, são por vezes de difícil resolução.

Verifica-se, do ponto de vista legal, uma acentuada volatilidade das soluções apresentadas, ora entendidas como mais protetivas dos proprietários/senhórios, ora dos arrendatários. O equilíbrio é de difícil tangibilidade. Por isso, os regimes legais vão-se sucedendo nesta dicotomia, revelando uma significativa instabilidade, modificando-se em função de fatores sociais, económicos e políticos.

Assim, vimos assistindo, em particular desde 2006, a sucessivos regimes que se foram refletindo em contratos “antigos” vigentes ao longo dos tempos e que foram sendo sujeitos, em cada momento, a regimes diversos, apesar dos regimes transitórios incluídos nos vários diplomas, que visaram atenuar os efeitos provocados pela aplicação da nova legislação nos contratos já em vigor.

Os vários regimes do arrendamento urbano que se sucederam, quanto a nós, revelaram até 2006 uma perspetiva demasiado protecionista sobre o direito à habitação, no caso dos arrendatários.

Quer o direito à habitação, quer o de propriedade são direitos económicos e sociais. Porém, para o Estado, o primeiro representa um maior encargo, já que sobre si impende um conjunto de obrigações, particularmente de apoios financeiros para a sua satisfação, que muitas vezes não consegue assegurar, pelo que transfere para os proprietários o ónus de “garantir” a habitação aos arrendatários. Assim, os proprietários vêm limitado o seu direito de propriedade pelos vários regimes de arrendamento, com a justificação de sobre a propriedade impen-der também uma função social.

Só quando proprietários e inquilinos respeitarem reciprocamente os direitos que lhes assistem, a relação contratual alcançará um ponto de equilíbrio, não privilegiando reiteradamente um direito em prejuízo do outro.

Este circunstancialismo levou à alteração do regime de Arrendamento Urbano, aprovado pela Lei 6/2006 e posteriormente pela Lei 31/2012, de 14 de agosto, que tornou o regime de arrendamento urbano mais equilibrado e conciliador dos interesses das partes, desde logo porque inclui normas que visam proteger casos excecionais, acautelando assim a vertente social. Entendemos que o particular cumpre a sua função social pelo simples facto de se disponibilizar a colocar no mercado de arrendamento o seu imóvel, contribuindo assim para o acesso à habitação. Nada mais lhe pode ser exigido.

Sucedo, no entanto, que a reforma introduzida pela lei 31/2012 se revelou insuficiente face aos seus objetivos e foi necessário colmatar algumas deficiências em particular na questão fundamental da atualização das rendas. As medidas introduzidas evidenciam nova tendência protetiva dos arrendatários, fundamentada também por fatores de índole política. Esta tendência veio a ser ainda mais acentuada pela Lei 43/2017 de 14 de junho, manifestada nomeadamente pelo alargamento dos períodos de transição dos contratos antigos, à custa mais uma vez dos proprietários/senhórios, demitindo-se o Estado da sua responsabilidade social direta, nomeadamente pela implementação dos mecanismos de apoios sociais

aos arrendatários para fazer face às rendas atualizadas, que deveriam ter sido concretizados em 2017.

Todo este percurso reformista culmina com a Lei 30/2018 de 16 de julho, que cria um regime transitório que contém medidas de suspensão da cessação dos contratos de arrendamento, que vigorará até estar em vigor o novo “pacote” legislativo em apreciação na Assembleia da República.

NOTAS

- ¹ Anteriores a 1990.
- ² Que são a maioria deles, já que o mecanismo de atualização se dirige aos contratos anteriores a 1990.
- ³ Até então considerava-se apenas as incapacidades superiores a 60%.
- ⁴ Sem prejuízo dos direitos e obrigações emergentes dos atos já praticados no âmbito dos procedimentos em curso.
- ⁵ Antes não disponível.
- ⁶ Comprovativo dos últimos quatro anos, ou os existentes, caso o contrato seja mais recente.
- ⁷ 15 de outubro de 1990.
- ⁸ Comprovação de rendimentos ou da existência de microempresa.
- ⁹ Até aqui eram cinco anos.
- ¹⁰ Até aqui dois anos.
- ¹¹ Até aqui cinco anos.
- ¹² Até aqui cinco anos.
- ¹³ Até aqui três anos.
- ¹⁴ Antes esta duração era de dois anos.
- ¹⁵ Trinta dias.
- ¹⁶ A reforma de 2015 veio esclarecer definitivamente que a incapacidade pode ser igual a 60% – art. 31.º, n.º 4 al. b).
- ¹⁷ 34.800€.
- ¹⁸ Ou dez no caso de arrendatário que tenha idade igual ou superior a 65 anos ou deficiência com grau comprovado de incapacidade igual ou superior a 60% e, adicionalmente, tenha invocado e provado que o RABC do seu agregado familiar é inferior a cinco RMNA.
- ¹⁹ Ou dez no caso de arrendatário que tenha idade igual ou superior a 65 anos ou deficiência com grau comprovado de incapacidade igual ou superior a 60% e, adicionalmente, tenha invocado e provado que o RABC do seu agregado familiar é inferior a cinco RMNA.
- ²⁰ 25.762 famílias em “situação habitacional claramente insatisfatória”, das quais 53% vivem em espaços arrendados.
- ²¹ Direitos que são conferidos ao senhorio respetivamente pelos arts. 1097.º e 1101.º do CC.
- ²² Nem se percebia que fosse de outro modo, já que haverá que respeitar o caso julgado.
- ²³ Já que é um requisito para beneficiar do regime transitório que o arrendatário esteja no locado há mais de 15 anos.

BIBLIOGRAFIA

- COLAÇO, Amadeu (2013), *Reforma do Novo Regime do Arrendamento Urbano* (6.ª ed. reimp.), Coimbra: Almedina.
- CORDEIRO, António Menezes (2014), *Leis do Arrendamento Urbano Anotadas*, Coimbra: Almedina.
- GARCIA, Maria Olinda (2014), *Arrendamento Urbano Anotado* (3.ª ed.), Coimbra: Coimbra Editora.
- GOVERNO DE PORTUGAL (2017), *Para uma Nova Geração de Políticas de Habitação: sentido estratégico, objetivos e instrumentos de atuação* [consult. a 23.08.2018]. Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=95621259-fdd-4-4099-82f3-2ff17c522882>
- LEITÃO, Luís Manuel Teles de Menezes (2014), *Arrendamento Urbano* (7.ª ed.), Coimbra: Almedina.
- NETO, Abílio, *Código Civil Anotado* (18.ª ed. reimp.), Lisboa: Ediforum.
- ROCHA, Isabel; ESTIMA, Paulo, *Novo Regime do Arrendamento* (4.ª ed.), Porto: Porto Editora.