



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROPRIETÁRIOS

## Síntese dos Problemas Atuais da Habitação e do Arrendamento

outubro de 2024

Absolutamente falando, o complexo das questões sociais e políticas contém-se na questão da liberdade individual. Mantenham-me esta, que pouco me incomoda que outrem se assente num trono, numa poltrona ou numa tripeça. Que as leis se afirmem pelos princípios eternos do bom e do justo [...].

ALEXANDRE HERCULANO, *Carta a Oliveira Martins*, 1870.

### Introdução

A dar fé nas notícias que nos chegam dos países mais desenvolvidos, atualmente existe uma carência de habitação cujos efeitos a médio prazo podem ser catastróficos. Uma implicação fatal é a não-renovação da população porque os jovens se vêm num contexto difícil para formar família e ter filhos. Não há exagero na palavra *fatal* pois que a sobrevivência das gerações mais velhas depende do trabalho dos mais novos. Acresce a ironia de que o *Estado Social* é um *esquema em pirâmide* que pressupõe um aumento continuado da população ativa.

Em todo o caso, Portugal debate-se com esta carência, problema a que se acrescentam outros e que neste momento são mais do que suficientes para manter o Governo em desassossego. Alguns destes problemas só aparecerão

no futuro, porém, dois são imediatos e angustiantes, nomeadamente, a crise na saúde e a carência na habitação.

Em todo o caso, a esta carência querem os poderes políticos dar as “soluções clássicas” herdadas desde 1910 e ininterruptamente repetidas. Nomeadamente, através da criação de direitos que garantem a situação de quem é inquilino, prejudicando aqueles que procuram habitação<sup>1</sup>. Porém, a única resposta efetiva tem sido dada por uma nova classe de *slum lords*, isto é, “senhorios” que oferecem alojamento de qualidade miserável em termos de salubridade e conforto. Isto a preços in comportáveis e fugindo aos impostos sobre as rendas efetivamente extorquidas. É o resultado inevitável da falta de oferta.

Sendo certo que o proprietário procura obter o melhor rendimento possível do seu património, nem por isso este estado de coisas lhe convém. Ao proprietário convém a estabilidade jurídica, a proteção de leis justas, uma *justiça célere e boa* que faça cumprir contratos livremente assumidos. O proprietário autêntico vê o Mundo a longo prazo, e não lhe convém situações que estimulam a ação de arruaceiros destrutivos para a propriedade, e que acabam a impor a lei nas ruas.

O problema da escassez resolve-se pelo aumento da oferta. Neste documento enunciam-se alguns dos principais entraves ao aumento da oferta — questão que é equivalente à atração de capital para investir na habitação. A linha geral segue o preceito enunciado por Herculano — interessa ver os problemas resolvidos, seja qual for a natureza da organização política. Assim, este não é um documento doutrinário, nem pretende convencer seja quem for da bondade de qualquer escolha política. O objetivo é pragmático, as ideias expostas visam aumentar a oferta até ao ponto em que o especulador se retira porque não lhe convém o lucro *razoável*. Sobre este ponto de equilíbrio falar-se-á mais adiante, por agora convém explicar por que o problema da habitação diz respeito ao interesse público.

## O problema da habitação

No seu desenvolvimento, todo o ser vivo está sujeito às condições ambientais. Os animais, genericamente, são aptos a modificar o ambiente de vida, quer pela escolha de melhores situações, quer pela realização de trabalhos que alteram as circunstâncias que a natureza oferece. Um exemplo são os castores,

---

<sup>1</sup> É o princípio de Bastiat sobre o que *se vê* e o que *não se vê*: o inquilino instalado fica agradecido porque vê a sua vida melhorada; o que procura habitação *só vê que não a encontra*, e sem entender as causas reais da falta de oferta não se revolta.

astutos obreiros de represas que criam lagos artificiais nos rios. Portanto, a busca ou construção de abrigos de defesa contra as intempéries ou os ataques de predadores não é um exclusivo do Homem, é antes uma necessidade geral e premente de todos os seres vivos.

Graças ao desenvolvimento da sua inteligência, a Humanidade foi aperfeiçoando os abrigos, encontrando soluções especialmente adaptadas ao clima e ao meio ambiente, com efeitos positivos na saúde e na própria racionalidade individual. Estes aperfeiçoamentos não são uniformes, e dependem da geografia e capacidade económica dos diferentes grupos humanos. Em todo o caso, melhor habitação traduz-se em maior inteligência produtiva, em maior riqueza, esperança de vida mais longa, mais tranquilidade coletiva, e em inúmeras outras vantagens. Portanto, as condições de habitação são matéria de interesse público.

Contudo, o parágrafo anterior ficou restrito às condições materiais da vida humana e nada se disse sobre o progresso espiritual. Ora, na sua longa vida sobre a Terra, o Homem fez progressos na organização da vida coletiva que deixam o presente a uma longa distância dos primeiros clãs que deambulavam sobre a Terra em busca permanente de comida, protegendo-se precariamente contra o frio, contra as feras, e contra outros humanos. Neste contexto, a *invenção* da família, a opção pela exogamia, assim como a assunção de valores morais partilhados por vastas maiorias, criaram as condições espirituais para o desenvolvimento material e moral das sociedades.

Afinal, como qualquer organização humana a família necessita de um local onde se processe o convívio íntimo dos membros constituintes — chamada a casa de morada de família. Esta terá que obedecer a condições mínimas em termos de áreas e conforto, de forma a evitar o desenvolvimento de conflitos internos. Estabelecida esta necessidade e a utilidade social da morada de família, fácil é reconhecer que é urgente que este bem seja fornecido ao menor custo possível<sup>2</sup>. Logo, as leis que afetam a habitação terão de evitar custos ou impostos escusados e que pesem no preço final. Melhor dito: a habitação nunca deve ser um meio para o Estado ir buscar os recursos que deveriam vir de impostos sobre produtos transacionáveis.

A questão quando aplicada a Portugal tem relevo. Dizer com sobrançeria que Portugal deve rejeitar qualquer política de “salários baixos” parece um princípio digno dos maiores encómios e por isso faz parte obrigatória do discurso político. Porém, a realidade nem sempre se sujeita às “obrigações”

---

<sup>2</sup> Uma medida do bem-estar é a percentagem do rendimento afeta às necessidades básicas. Quanto menor esta percentagem maior é a parte destinada aos bens que se adquirem por puro prazer.

que dela se esperam. Portugal tem que exportar e não se espera que esteja apto a distinguir-se pela exportação de produtos de alto nível e que incorporem níveis sofisticados de informação. No segmento em que o País pode competir, para usar uma expressão corrente, *é preciso ter preço*, isto é, oferecer produtos equivalentes aos da concorrência, mas a preços mais convenientes.

Na formação do preço inclui-se o custo da mão-de-obra e neste custo pesa muito significativamente o custo da habitação. Na realidade, e voltando à questão da mão-de-obra esta não é “barata”, nem “cara”, tomando por referência o custo de vida na Áustria ou Eslováquia. A referência que importa é o preço dos produtos necessários à vida em Portugal, incluindo o preço da habitação. Afinal, até dentro do mesmo país se encontram grandes diferenças. Caso real: uma moradia de 300 m<sup>2</sup> custa na vila industrial X menos do que um T2 custa na Expo. Nesta realidade, entre o dono da moradia e o do T2, quem fica melhor? É certo que o dono do T2 tem um rendimento maior, porém, a habitação que ele adquire é inferior à do “pobre” dono da moradia.

Portanto, é necessário que o trabalhador nacional possa pagar a sua habitação e ainda lhe sobre dinheiro para educar os filhos e pagar-se os confortos da vida moderna. Iremos prosseguir discutindo quais os métodos que permitem uma habitação ao melhor preço.

### **As diferentes opções**

Na opção de cada família sobre a satisfação da necessidade de um teto entram fatores tão numerosos e variados que nem a mais exaustiva das análises consegue enumerar. De tudo isto o que se sabe é que a livre escolha maximiza a felicidade individual e coletiva. Inversamente, as escolhas impostas — só por acaso coincidentes com as escolhas livres — as mais das vezes são prejudiciais para os cidadãos obrigados a aceitá-las. No que toca à habitação, esta matéria pesa extraordinariamente porque a satisfação desta necessidade se faz através de um investimento a prazo longo, se for feita através de compra. Uma vez feito o investimento, a mudança de habitação tem custos muito elevados, alguns inesperados, que prejudicam a mobilidade da mão-de-obra, isto é, impedem a conciliação geográfica entre o trabalho e o emprego.

Em todo o caso, importa distinguir três tipos de soluções que tiveram grande difusão após o término da 2<sup>a</sup> Guerra Mundial, em 1945. Uma solução é a construção pública de prédios de apartamentos para serem atribuídos às famílias segundo as necessidades práticas destas, a troco de uma renda “social”, isto é uma renda cujo valor é proporcional ao rendimento do agregado familiar. Com a colaboração da iniciativa privada, os governos

urbanizaram grandes áreas, seguindo os padrões em voga na época. Áreas que estavam vazias, eram agrícolas, ou resultaram da demolição de modestos bairros antigos que não se enquadravam nos preceitos (e preconceitos) da época. Em Portugal, esta foi essencialmente a *doutrina Duarte Pacheco* aplicada em Lisboa e maioritariamente destinada à classe média.

Em Portugal o arrendamento foi dominante nas áreas urbanas até 1974, embora com uma tendência crescente para a compra de habitação própria. A partir de 1975 o Estado inicia um processo legislativo cujo efeito prático é o confisco do uso da habitação arrendada *a favor dos inquilinos já instalados*. Este processo termina com o reconhecimento tácito dos seus efeitos deletérios em 1981, com a publicação do decreto-lei 148/81 de 4-jun, sendo Mário Soares o primeiro-ministro. No preâmbulo reconhece-se “*o baixíssimo nível em que atualmente se situam as rendas dos antigos contratos de arrendamento*”. Reconhecimento de uma evidência gritante, mas que na época, foi revolucionário. Igualmente revolucionário foi o reconhecimento da inflação que, em Lisboa e Porto, fora ignorada desde 1948. Assim, o mesmo decreto-lei estabelece um coeficiente de atualização das rendas calculado “*em função da variação do índice médio de preços*” (artigo 7º). Porém, ao reconhecimento tácito da raiz do problema não se seguiu do efeito prático que se esperaria, isto é a correção efetiva dos valores das rendas reduzidos a cinzas por efeito da inflação. Portanto, a oferta de arrendamento continuou nula e as habitações, de cada vez mais vetustas, continuaram a degradar-se.

Apesar do seu modesto impacto, o decreto-lei 148/81 quebrou um tabu e poderia ter tido um seguimento eficaz, sobretudo após a adesão de Portugal à Comunidade Europeia, vistas a formidáveis quantidades de dinheiro que a Europa disponibilizou, e que permitiram subir o consumo dos Portugueses para níveis até aí inimagináveis. De facto, em muitos casos os valores das rendas eram escandalosamente baixos em relação aos rendimentos das famílias que poderiam genericamente pagar até cinco vezes mais<sup>3</sup>. Fora destes casos um sistema de subsídios compensatórios permitiria atualizar os valores das rendas sem prejudicar o nível do consumo. Na etapa seguinte, *sob a condição de estabilidade legislativa*, nova habitação seria posta no mercado, os preços começavam a normalizar-se e o congelamento de rendas passava a ser uma memória distante.

Todavia, nada disso aconteceu, apesar da lei 46/85. Porém, tal como na natureza nada se perde, também a falta de oferta de arrendamento serviu para alguma coisa, a saber, as famílias foram obrigadas a comprar habitação,

---

<sup>3</sup> Adotamos o valor inscrito no Relatório do procurador Manuel Gonçalves Pereira, *Boletim do Ministério da Justiça*, nº 167, junho de 1967. Porém, em 1985 este valor estava muito desatualizado, devido à inflação galopante a partir de 1975.

recorrendo ao crédito que estava fácil e razoavelmente barato. A procura forçada de habitação fez subir os preços desta, e o crédito a 25 anos transformou os bancos em senhorios. A reabilitação de casas antigas foi desprezada, toda a construção se centrou em edifícios novos — loteamentos, licenças de construção, sisa ou IMT, foram importantes fontes fiscais de rendimento para os municípios. O arrendamento foi cirurgicamente eliminado, não viesse ele a ser um concorrente que abaxasse os preços da habitação e respetivos lucros. Em termos estéticos o resultado destas políticas pode observar-se nos arredores de Lisboa, de terra agrícola ou floresta transformados em enormes blocos de betão.

Na época, para calar os defensores de uma política equilibrada de arrendamento, dizia-se que as famílias queriam ser donas das suas casinhas, o seu lar, quiçá com “um S. José de azulejos.” Não custa a acreditar, porém, por que não se deixou escolher entre o arrendamento e a habitação própria? De facto, para que não houvesse tentações mantiveram-se as rendas congeladas, insistiu-se na retórica anti senhorio, e os impostos levavam metade da renda recebida; assim não havia o risco de algum investidor atrevido vir prejudicar as largas oportunidades de negócio abertas pelo congelamento. Manda a justiça que se diga que pelo decreto-lei 321-B/90 (15-out) se deu um passo importante para afastar os efeitos deletérios da intervenção estatal. Porém, o cerne da questão — *o congelamento* — continuava a ser negado na sua simples existência pela totalidade da classe política.<sup>4</sup> E assim se manteve até que a *necessidade* (que é a mãe de toda a ação humana) forçou a correção das rendas, em 2012.

### **Arrendamento do ponto de vista económico**

Partamos do enunciado da tese: *o arrendamento é o processo mais barato e flexível para proporcionar habitação.*

Tudo assenta na questão do capital. De facto, para preparar o local de habitação é preciso o capital com que serão pagos os materiais e mão-de-obra, enquanto o estaleiro é somente uma fonte de despesas e nenhum rendimento. Normalmente, este capital provém de um empréstimo bancário formado a partir de poupanças de famílias, nacionais ou internacionais<sup>5</sup>. Alternativamente, o prédio pode ser adquirido com capital próprio, isto é, dinheiro proveniente da poupança que assim é posta à disposição de quem

---

<sup>4</sup> Uma atrevida secretária de Estado chegou a afirmar que somente 10% dos arrendamentos tinha rendas congeladas, contando o habitacional e o comercial...

<sup>5</sup> Em vista da clareza do raciocínio excluímos os artifícios financeiros dos bancos centrais, mas esta omissão não altera a base do raciocínio.

necessita de habitação, a troca de uma renda mensal constante. Esta forma de financiamento evita os custos do trânsito pelo circuito bancário<sup>6</sup>, custos que incluem o risco de insolvência do promotor, muitas vezes por fatores incontrolláveis. Esta mesma ideia aplica-se ao problema candente da habitação abandonada, mas suscetível de reabilitação.

Antes de ver o assunto do ponto de vista do utilizador, reafirma-se a liberdade deste escolher a solução que melhor se adapta aos seus desejos, tendo em conta o período da sua vida, a sua capacidade financeira, perspetivas de futuro e outros. Precisamente, esta liberdade foi coarta entre 1975 e 2012, através da liquidação da oferta de arrendamento.

Prossigamos. Se retirarmos os fatores que distorcem o mercado — mormente a intervenção estatal — a principal vantagem do arrendamento está no preço, uma vez que o locatário paga pela utilização, mas não pela propriedade. Em todo o caso, contas bem feitas terão de incluir os custos de conservação e manutenção que estão a cargo do locador — tal como uma árvore a casa é um ser vivo necessitando cuidados periódicos. Em todo o caso, competeria a cada um escolher a opção que mais lhe convém, segundo sagacidade que Deus lhe concedeu.

Um fator de interesse público é a mobilidade. Pela ordem natural das coisas, a mão-de-obra vai para onde encontra emprego. Ora, a casa comprada cria uma amarra que muitas vezes se compensa com deslocações diárias de que decorre um impacto negativo na saúde física e mental, para além dos custos em infraestruturas e a poluição. Estes argumentos saem reforçados por um estudo de 1996, pelo Professor Andrew Oswald, economista da Universidade de Warwick (UK), apresentado na sua aula inaugural<sup>7</sup> como professor titular: “*A Conjecture on the Explanation for High Employment in the Industrialised Nations*”. A conclusão tirada pelo autor é a seguinte:

“Apesar de os cálculos deverem ser tidos como experimentais, os resultados do estudo implicam que um aumento de **10%** (dez por cento) na taxa de habitação própria está associado com um aumento de aproximadamente **2%** (dois por cento) na taxa de desemprego. Isto seria suficiente para explicar uma parte

---

<sup>6</sup> Uma alternativa é conhecida por *buy to let*. O investidor faz o pagamento inicial e liquida o restante através de um empréstimo que vai amortizando, parcialmente pelas rendas recebidas.

<sup>7</sup> Aceitemos que a palavra “estudo” ficou muito desacreditada desde o tempo do COVID. Porém, uma aula inaugural na presença das maiores sumidades económicas de Warwick há de ter algum valor.

significativa do aumento do desemprego nos países industrializados.”

Portanto, se a compra forçada de habitação aumentou os grossos cabedais de algumas classes nacionais, o custo foi pago por outras classes, e não somente pelos proprietários desapossados pelo congelamento das rendas urbanas.

### **Atuais fatores de atrito**

Do ponto de vista do locador, o arrendamento é um processo para materializar as poupanças ao converter o dinheiro em imóveis, proporcionando-lhe também um rendimento modesto. Do ponto de vista público, oferecendo alojamento a preços favoráveis. Deste modo, juntam-se os interesses privados ao interesse público; e assim, esta atividade deveria ser fomentada pelo Estado e alvo de investimento pelos aforradores. Quanto mais capital vier mais o preço baixa e maior o benefício público. No entanto, nem os aforradores acorrem ao arrendamento, nem o Estado trata equitativamente aqueles que, apesar de tudo, aí se mantêm, as mais das vezes graças a heranças. Vejamos alguns dos principais pontos em que ingerência e a negligência estatais tornam o arrendamento numa atividade de risco elevado, afastando os aforradores, por natureza, avessos ao risco.

**Função do senhorio.** Em Portugal, os problemas da habitação complicam-se porque raras são as pessoas com poder de decisão que compreendem a função do locador (ou senhorio) na economia. O locador é um investidor — se comprou o local fê-lo com as suas poupanças ou com crédito; se o herdou, podia tê-lo vendido e consumido o produto da venda do prédio. Contudo, preferiu colocá-lo ao serviço de outrem. Até aqui, tirando pessoas que perseguem objetivos unicamente políticos, toda a gente compreende. Porém, para além de investidor, o locador é um administrador do seu património. Como administrador, o locador tem de ser cuidadoso com as pessoas a quem arrenda se não quiser ver destruída a propriedade. Na sua lógica, procura inquilinos que: (1) paguem pontualmente; (2) tratem bem da casa; (3) façam boa vizinhança.

Portanto, não interessa ao proprietário somente o rendimento, ele tem de cuidar do bem-estar dos inquilinos (ponto 3). Todo o contrato é uma carta fechada, só meses depois de instalados os novos inquilinos pode o proprietário avaliar a situação. Quantas vezes uma casa acabada de renovar é devolvida, um ano depois, em estado miserável, paredes sujas, mau cheiro infiltrado no pavimento flutuante, portas riscadas, e mais não se diz para não dar ideias... Por outro lado, mostra a dolorosa experiência que uma família

disfuncional faz a vida dos vizinhos num inferno com cantorias pela madrugada, jogos de computador, portas a bater, quando não ameaças físicas.

É com estas situações que o proprietário tem de lidar sem auxílio por parte do Estado que sempre favorecerá o inquilino incumpridor, até mesmo contra os outros inquilinos.

**Instabilidade legislativa e governativa.** A lei 31/2012 de 14-ago marcou o fim de 102 anos de congelamento de rendas. Foi um século de história atribulada, toda ela pontuada por invenções legislativas que, *modestamente*, visavam o *impossível*, a saber, manter as excêntricas regalias dos inquilinos e ao mesmo tempo atrair o dinheiro dos incautos para o arrendamento. Neste longo período, apenas houve 25 anos de relativa estabilidade, entre 1948 e 1973. E isto sobretudo devido a uma inflação, digamos, moderada que não destruiu o poder de compra do proprietário. A partir da queda do Estado Novo, leis congelando as rendas em todo o País, legalizando as ocupações selvagens, ou forçando a arrendar, de tudo se publicou no Diário da República. Um efeito escondido, e nada estudado, foi obrigar os proprietários a vender as casas aos inquilinos, ao preço da chuva, propósito preconizado por Nuno Abecassis, presidente da Câmara de Lisboa e figura destacada do CDS, numa entrevista a *O Diabo*.

A lei 31/2012 foi imposta pela *Troika*. Porém, mal o País se libertou das grilhetas orçamentais, logo se acendeu um movimento encabeçado pelos próceres da nova situação política, no sentido de apagar a chamada *Lei Cristas* e mesmo reverter os valores das rendas para os tostões pagos antes de 2012. Opiniões há muitas e não se pretende rebater uma doutrina apenas baseados numa opinião que, bastas vezes, é apenas fruto de ignorância ou pretensão demagógica. O problema não está na existência da opinião demagógica, o problema está na *credibilidade* que ela acarreta e que induz o medo no potencial investidor. Em 2015, a lei era recente e estava a ser aplicada lentamente. Nalguns casos, devido às fortes proteções que a lei continha, ela nem sequer pôde ser aplicada. Mesmo as rendas que foram revistas subiram para valores inferiores ao que o mercado podia oferecer, contudo a lei continha uma mensagem moral: as rendas continuavam a ser baixas, mas os seus valores já não eram um *insulto* aos proprietários.

Entretanto, a máquina legislativa recomeçou a produzir vantagens para os inquilinos e impostos para cobrar. Felizmente, este impulso foi parado porque — ao contrário do que é o mais frequente em matéria social<sup>8</sup> — uma ação

---

<sup>8</sup> Geralmente, os efeitos negativos de leis deletérias fazem-se sentir a 30 anos de distância, enquanto as vantagens eleitorais são imediatas. Vê-se para que lado se

espoliativa produziria logo efeito e o resultado de tais legislações seria uma maior escassez de habitação, no imediato. Consequentemente, o essencial da estrutura deixada pela *Troika* foi mantido, embora a situação continue instável.

Será importante notar como a instabilidade (e *hostilidade*) governativa afasta definitivamente os interessados em colocar as poupanças em casas para arrendar, apesar das vantagens teóricas num tal investimento. Com efeito trata-se de um investimento a prazo longuíssimo, da ordem de vinte a cinquenta anos, com uma rendibilidade líquida média que ronda os 3%. Um investimento com estas características exige uma segurança que compense a baixa remuneração e a baixa liquidez. A história do arrendamento em Portugal, desde 1910 para cá, mesmo tido em conta o período 1948-73, é a história de um caos permanente caracterizado pelo ataque ao direito de propriedade com uma formidável continuidade entre os três regimes: República, Estado Novo, Democracia atual.<sup>9</sup>

Uma amostra da instabilidade legislativa é dada pela legislação publicada após 2014 e 2015.

- Lei n.º 79/2014 de 2014-12-19

Revê o regime jurídico do arrendamento urbano, alterando o Código Civil e procedendo à **segunda** alteração à Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto, e à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 158/2006, de 8 de agosto.

- LEI N.º 42/2017 DE 2017-06-14

Estabelece o regime de reconhecimento e proteção de estabelecimentos e entidades de interesse histórico e cultural ou social local e procede à **terceira** alteração à Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, que aprova o Novo Regime do Arrendamento Urbano, e à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto, que aprova o regime jurídico das obras em prédios arrendados.

- LEI N.º 43/2017 DE 2017-06-14

Altera o Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, procede à **quarta** alteração à Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, que aprova o Novo Regime do Arrendamento Urbano, e à **quinta** alteração ao Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto, que aprova o regime jurídico das obras em prédios arrendados

---

inclinam as preferências das classes políticas cujo horizonte temporal é a próxima eleição.

<sup>9</sup> *Vd.* Artur Soares Alves — *O Congelamento das Rendias Urbanas*, Lisboa, 1995.

- LEI N.º 64/2018 DE 2018-10-29

Garante o exercício do direito de preferência pelos arrendatários (altera o Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966). É uma forma de introduzir atrito nas negociações de compra e venda, uma vez que somente quando estas terminam é que se conhece o preço.

- LEI N.º 13/2019 DE 2019-02-12

Medidas destinadas a corrigir situações de desequilíbrio entre arrendatários e senhorios, a reforçar a segurança e a estabilidade do arrendamento urbano e a proteger arrendatários em situação de especial fragilidade.

Entre outras correções baixa de 50% para 20% a indemnização por mora no pagamento da renda. Em caso de não pagamento o senhorio apenas pode resolver o contrato após o *terceiro atraso*; antes era no segundo. A oposição à primeira renovação do contrato, por parte do senhorio, apenas produz efeitos decorridos três anos da celebração do mesmo, mantendo-se o contrato em vigor até essa data. Ninguém pode ser discriminado no acesso ao arrendamento em razão de sexo, ascendência ou origem étnica, língua, território de origem, nacionalidade, religião, crença, convicções políticas ou ideológicas, género, orientação sexual, idade ou deficiência. De facto, o que realmente interessa ao senhorio foi enunciado acima: rendas em dia, tratar bem a casa, e ser urbano com os vizinhos, o resto são circunstâncias de nenhum valor.

- LEI 83/2019 DE 3 DE SETEMBRO

A presente lei estabelece as bases do direito à habitação e as incumbências e tarefas fundamentais do Estado na efetiva garantia desse direito a todos os cidadãos, nos termos da Constituição.

- DECRETO-LEI N.º 89/2021 DE 3 DE NOVEMBRO

Regulamenta normas da Lei de Bases da Habitação relativas à garantia de alternativa habitacional, ao direito legal de preferência e à fiscalização de condições de habitabilidade.

- LEI N.º 19/2022 DE 21 DE OUTUBRO

Determina o coeficiente de atualização de rendas para 2023 que é fixado em 1,02. De uma penada se altera um princípio que vigorou desde 1981, portanto, durante 41 anos. Na realidade, deu-se o primeiro almiré do que se preparava — a reposição do congelamento das rendas.

- LEI N.º 56/2023 DE 6 DE OUTUBRO

A célebre lei da +Habitação.

**Inação da Justiça.** É da sabedoria popular que qualquer processo cível demora tempos infintos a ter solução. É bem conhecido o impacto negativo destas demoras na economia, visto que certos negócios de interesse coletivo se tornam impossíveis, apenas porque se teme que uma parte mal-intencionada vá abusar das delongas da Justiça. No que toca ao arrendamento, temos uma situação peculiar em que o pagamento é antecipado, mas se o locatário entrar em falta, o locador é obrigado a fazer-lhe crédito até que a Justiça decreta o despejo. É provável que a lenta ação da Justiça provenha de princípios seculares e seja coerente com os grandes princípios que enformam as mais avançadas civilizações, mas não deixa de ser um desastre quer para senhorios, quer para quem procura habitação.

Em todo o caso, o problema pode ser equacionado em três linhas:

- Existe um contrato de arrendamento redigido em termos claros.
- O inquilino não pagou e, conseqüentemente, não pode fazer prova de pagamento.
- *Onde é que está a dívida?*

Isto é, por que razão um despejo por falta de pagamento não pode ser resolvido em 30 dias? De facto, mesmo sem contestação, um despejo deste tipo pode demorar **15** meses (caso real). Pensam os legisladores que são virtuosos ao protegerem as famílias dos acasos da sorte, ou fomentando a calaceirice à custa do prejuízo do proprietário. Porém, o efeito é exatamente o inverso. Correndo o risco de se deparar com um *caloteiro*, o proprietário procura precatar-se através de garantias (tal como um fiador ou uma caução elevada<sup>10</sup>) que raramente estão ao alcance do potencial inquilino.

Uma prática judicial equilibrada levaria, por um lado, a facilitar o arrendamento; pelo outro, seria um dissuasor da falta de pagamento. Isto é, tal prática fomenta a virtude das contas em dia, o que não é pouco numa sociedade que precisa de confiança.

A propósito: com que moralidade o Estado que, pela demora da Justiça, causa prejuízo ao proprietário, mas nem por isso se abstém de cobrar o IMI?

---

<sup>10</sup> Numa demonstração de “superioridade moral”, publicaram alguns media a notícia de que os senhorios estavam a exigir um ano de rendas como caução, o que é de resto proibido (*e porquê?*), especificamente a Brasileiros. Algumas perguntas e logo apareceu uma possível razão para esta arbitrariedade e a razão não é específica para os nacionais desse grande país. Sabendo como funciona a Justiça em Portugal, logo que um inquilino planeia o regresso ao seu país, deixa imediatamente de pagar; e quando finalmente vier a ordem de despejo já ele regressou à sua terra. Se esta explicação é verdadeira, um ano de caução está plenamente justificado e, ainda assim, o proprietário vai sofrer alguns meses de prejuízo.

**A reabilitação.** Enquanto falta habitação, nas maiores cidades existem pardieiros vazios e com ar ameaçador. O Estado há muito que reconhece a situação e tem procurado dar-lhe alguma solução pela única via que lhe apraz — novos e pesados impostos; nos gabinetes jurídicos onde de criam as leis desconhece-se a fábula do vento e do Sol<sup>11</sup>. Os prédios que hoje assustam o cidadão já foram habitações modernas, e seriam habitados ainda hoje se tivesse havido dinheiro para modernizá-los à medida que o tempo ia passando. Porém, essa modernização só seria possível se as rendas pagas pudessem financiá-la, coisa que o Estado impediu. Protegeu os interesses financeiros de uma massa de inquilinos que estavam instalados, queimando as poupanças dos proprietários, sem dúvida; porém, ao mesmo tempo destruindo as oportunidades daqueles que necessitam de casa para viver. É exatamente a mesma lógica que leva a presente geração a endividar-se, deixando as dívidas para as gerações futuras.

Agora, perante o indesmentível estado de bairros inteiros, agora que deixou de ser excelente o negócio da construção, o Estado tenta, através de políticas astutas, repor em estado habitável os tristes prédios envelhecidos. Porém, as intenções arriscam-se a chocar com a realidade. Decerto, o mais eficiente seria convencer os proprietários a investir para reabilitar. Porém, os proprietários estão empobrecidos, estão também envelhecidos, e feridos pelas memórias de duas gerações espoliadas. Espera-se que tenham capital e energia pessoal para recuperar os prédios e pô-los no arrendamento? Em si mesmo o negócio é viável, até mesmo com crédito bancário, mas seria ainda mais viável se a classe política e os *media* não acarinhassem tanto a fração inculta, mas ruidosa, da população que exige habitação através do método clássico da espoliação.

Uma alternativa — de resto a mais coerente de todas — consiste em nacionalizar todo o edificado em más condições, reabilitar os prédios e arrendá-los com rendas moderadas. O artigo 108.º-C do +*Habitação* (arrendamento forçado de habitações devolutas) abre este caminho, embora de forma moderada porque é previsto o pagamento de uma renda aos atuais proprietários, ficando as obras por conta do Estado. Na situação atual, os proprietários não ficariam mal, pelo menos recebiam alguns patacos e livravam-se dos impostos com que o Município pretende forçar os proprietários a vender aos especuladores. Com a aplicação do artigo 108.º-C o Estado faria um mau negócio, a crer na proporção 1:4, isto é, o que custa 1

---

<sup>11</sup> O Vento e o Sol disputavam quem seria capaz de tirar a roupa a um *quidam*. Primeiro, o Vento soprou, mas quanto mais soprava mais o homenzinho se agarrava à roupa. A seguir, o Sol afastou uma nuvem e fez os seus raios incidir sobre o homem que, encalorado, não teve outro remédio se não tirar o casaco e o colete. O certo é que com vinagre nunca ninguém apanhou moscas...

euro no privado custa 4 euros no público. É uma proporção que circula entre economistas que não custa a crer, e por uma simples razão, os agentes públicos não têm *skin in the game*<sup>12</sup>.

Estando o País preocupado com o *Plano de Resiliência*, a melhor ideia seria entregar a sua gestão a uma comissão desses proprietários. É precisa muita resiliência para respeitar um património herdado, pagando a extorsão que multiplica sucessivamente o IMI até **20** vezes,<sup>13</sup> começando por multiplicar a taxa do IMI por dez logo após o fim do primeiro ano em que o prédio seja considerado vago.

**Fiscalidade.** Um *terço* da renda recebida é absorvido pelo Estado sob a forma de dois impostos: imposto sobre a propriedade (IMI) e imposto sobre o rendimento (IRS). O imposto sobre a propriedade é uma sobrevivência da Antiguidade, em particular do antigo Egito. Não discutiremos aqui a sua razão de ser, contudo, notaremos que uma casa numa cidade provoca custos que terão que ser compensados por algum imposto de carácter local.

No tocante ao imposto sobre o rendimento (genericamente 28%), este não tem o mesmo fundamento, o seu valor é arbitrariamente fixado, e vai refletir-se necessariamente no valor da renda. Uma consequência é a incapacidade de algumas famílias em suportar uma renda. Digamos que esta poderia ser igual a 100 euros, mas que terá de ser 138 euros para que o proprietário receba os mesmos 100 euros, líquidos do IRS.

Como em tudo o resto também a fiscalidade é um fator sujeito a permanentes ameaças que criam insegurança e afastam os aforradores. Ainda recentemente, um governante de primeira ordem veio “ameaçar” com o englobamento das rendas no IRS, isto é, o fim da tributação autónoma de 28%, levando facilmente o IRS para uma taxa de 50%.

Mas isto é apenas um exemplo. O AIMI (Adicional ao IMI) é uma desses absurdos fiscais que previsivelmente continuará em vigor; nem sequer a casa de moda de família escapa. Um proprietário que tenha poupanças significativas iria adquirir mais habitação, tanto mais que é um negócio que ele já conhece. Mas esse investimento é punido com um imposto cujo interesse público ninguém consegue discernir. Recorde-se que este imposto sucedeu ao *Imposto do Milhão* que as Finanças interpretaram da forma matreira que tanto indignou as suas vítimas, como qualquer pessoa de bem.

---

<sup>12</sup> Ter *skin in the game* é ter interesse pessoal em um qualquer empreendimento, isto é, beneficiar do lucro, se o houver; ou sofrer com a eventual perda. Este risco é um agulhão que faz o cérebro funcionar em busca das melhores soluções.

<sup>13</sup> Código do IMI, artigo 112º-B.

Quanto a ameaças não se esqueça o imposto sucessório, defendido por personalidades tão eminentes como o Presidente Aníbal Cavaco Silva. Com este imposto propõe-se o Estado cobrar uma *propina* aos herdeiros quando alguém é chamado “lá acima”. No caso da habitação, o herdeiro recebe prédios, mas o Estado quer dinheiro vivo e rápido. E como obtê-lo, a não ser alienando prédios a favor de especuladores? Porém, se é para alimentar os gastos do Estado, o melhor é não investir em arrendamento, ou incluir um excedente na renda que proteja a futura propina defendida pelo antigo Presidente. Assim, ou há prejuízo para o proprietário e a sua família e não vale a pena investir porque na realidade se baixou a rendibilidade do investimento; ou há rendas mais caras para compensar a tal propina. Em todo o caso, Portugal não somente foi pioneiro na abolição da pena de morte, como também foi pioneiro na abolição do imposto sucessório e haja fé em que medida economicamente e moralmente tão sensata não seja revogada.

**Mais-valias.** Em matéria de transações imobiliárias não se costuma discutir o caráter destrutivo do imposto sobre as mais-valias — sobretudo quando estas mais-valias não existem na realidade. Devido ao valor de aquisição — frequentemente por herança com base em matrizes desatualizadas — quase todo o valor da venda será considerado como mais-valia. E não é só o valor da venda, é o VPT que pode ser muito superior à quantia efetivamente recebida.

Num cálculo rápido, juntando a comissão do mediador com o imposto sobre mais-valias, estima-se que mais de 50% do valor da venda será perdido, ou dito de outra maneira, vai para a “corda do sino”.

Para quem se guia por critérios unicamente económicos, receber 10 euros é melhor do que receber nada. Porém, há nos seres humanos um inerente sentido de justiça e temos que reconhecer que não há justiça na apropriação de metade da venda de um prédio que, além do mais, esteve sujeito durante dezenas de anos a uma renda congelada.

Por isso, a menos que a situação seja desesperada o proprietário não vende. O reconhecimento desta suposta irracionalidade da ação humana foi o tema do prémio Nobel da Economia de 2017. O Estado, se está efetivamente preocupado com o progresso económico dos cidadãos tem que ter em conta a natureza humana.

E as pessoas que decidem terão que compreender que uma venda não é apenas uma transição de posse de mercadoria em que o vendedor embolsa o dinheiro que o comprador lhe entrega. De facto, uma venda é um processo pelo qual um bem passa para uma pessoa que faz um melhor uso dele do que o vendedor

faria. Portanto, são três os ganhadores: o vendedor, o comprador, e a sociedade em geral que vai dispor de recursos até aí inativos ou subaproveitados.

**Vários.** Em setembro de 2016, num memorando dirigido ao Governo, a ANP mencionou escritórios e lojas que estão fechados há anos e sem qualquer procura. Algumas obras de adaptação poderiam transformá-los em habitação, numa ou em várias unidades, sem com isso estragar a estética citadina. Propusemos que, sob a responsabilidade de um técnico credenciado e dentro dos parâmetros do RGEU o local se transformasse em habitação. Não se pretende assacar o mérito à ANP, porém, o Governo publicou o Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, introduzindo no Código Civil o artigo 1422.º-B: “1 - A alteração do fim ou do uso a que se destina cada fração para habitação não carece de autorização dos restantes condóminos.” Veremos qual será o resultado prático desta inesperada liberalidade, sendo certo que nada é dito acerca da intervenção (ou não) do município.

A legislação que rege o arrendamento é marcada pela oposição à liberdade contratual. Há muitas situações que conviriam às duas partes, mas que não se concretizam porque a lei o impede. Na verdade, nem mesmo os legisladores têm de conhecer todos os aspetos práticos da vida, e não admira que vejam as situações pelos olhos da sua reduzida experiência. Em todo o caso, não haveria desdouro em perguntar sobre o que não se conhece!

## **Habitação social**

A tese aqui defendida consiste em afirmar que seria mais prático e mais barato o Estado subsidiar as rendas do que lançar-se numa missão de promotor e senhorio. Os capitais privados serão atraídos para esta oportunidade de investimento e a “habitação social” deixa de estar associada à noção de gueto. O inquilino subsidiado pode escolher o seu local de habitação, desde que seja aceite pelo proprietário e nas exatas condições dos inquilinos mais afortunados ou mais atilados. O locador lá está para gerir o arrendamento e garantir a boa vizinhança.

Todavia, nesta tese há um ponto fraco que leitores mais amigos de calaceiros e baderneiros não deixarão de apontar com ufania. Em 2008, a propósito de um incidente de que resultou a morte de um jovem de 23 anos, noticiou o Público que “A Câmara Municipal de Gaia anunciou a abertura de um inquérito à morte do jovem atingido por disparos, alegadamente acidentais, a noite passada, no bairro de Perosinho, adiantando que despejará os moradores que tenham armas ilegais em casa ou que tenham celebrado a passagem de ano com tiros.”

Não sabemos donde vem o régio poder da Câmara de Gaia que lhe permite cilindrar o artigo 65º da Constituição (direito à habitação). Porém, é certo que há e haverá sempre famílias que desprezam o sossego dos vizinhos e, todavia, também estas precisam de um teto. Não vale a pena sofismar, nenhum proprietário com juízo quer tais inquilinos, portanto, estes casos extremos têm de ser resolvidos pelo Estado. No entanto, assinala-se que um processo que recompensa o comportamento civilizado aumenta o benefício coletivo.

## **Conclusão**

É evidente que o presente documento exprime a visão comum aos proprietários, e que esta visão é parcial, como é parcial qualquer visão sobre o assunto. Mesmo o Estado, que tem a vantagem do acesso à informação — particularmente estatísticas sociais, fiscais, geográficas — mesmo o Estado só tem informação parcial.

Porém, o facto de os proprietários exprimirem um interesse parcial não deveriam ser ignorados no processo de busca do equilíbrio que trará satisfação para a maioria, ou mesmo para quase todas as famílias. Viu-se como a opressão sobre a propriedade exercida entre 1910 e 2012 tornou problemática a satisfação da necessidade habitacional, enquanto era agradável aos inquilinos estabelecidos. A satisfação de um grupo violou assim o interesse geral.

No ato de legislar o Estado é por vezes condicionado por princípios milenares cujas consequências vão contra o interesse coletivo. Não convém que tais princípios sejam atrabiliariamente abandonados, como o fizeram os regimes totalitários do século XX. Contudo, nem por isso se podem ignorar as eventuais consequências negativas associadas a uma legislação, mesmo que esta seja suscetível de ser considerada perfeita. O legislador pode produzir obra juridicamente acabada, e todavia, de consequências dramáticas na sua aplicação.

Por isso, convém ouvir as partes. A previsão diz respeito ao futuro — é matéria de causa e efeito — por isso é sempre incerta. Esta incerteza pode ser atenuada através da experiência prática dos agentes no processo, sobretudo quando esta experiência se estende por décadas.

Em sùmula, as pessoas precisam de um teto, compete ao Estado definir o quadro legal que facilite a satisfação desta necessidade. Se o quadro legal for bom haverá abundância de habitação a preços acessíveis, se for mau predomina a penúria. Procurar bodes expiatórios para despejar as culpas é

tempo perdido. Podem confiscar-se bens que já existem, mas não pode confiscar-se o que ainda não existe, e a realidade acaba sempre por vingar-se. Disso são testemunha os tais quarteirões desocupados de Lisboa e Porto.

FIM