Relatório e Parecer

Deputada Helena Roseta

Grupo Parlamentar do Partido Socialista

Petição n.º 436/XII/4.ª

Pela revisão da renda apoiada e suspensão da actualização das rendas

Grupo de Moradores dos Bairros do IHRU no Porto – António José Pinto Pereira

ÍNDICE

I – Antecedentes

II – Objecto e fundamentos da petição

III - Enquadramento

III.1 O DL 166/93, e as iniciativas legislativas para o alterar ou suspender e a lei 81/2014 que o revogou

III.2 Pertinência da petição 436/XII face à revogação do decreto-lei 166/93 e ao novo regime do arrendamento apoiado aprovado pela lei 81/2014

III.3 Audição dos peticionários (19.1.2016)

III. 4 Outras diligências sobre o regime da renda apoiada

- Propostas dos inquilinos dos bairros sociais municipais de Setúbal sobre a lei 81/2014
- Propostas da FAMALIS - Federação das Associações de Moradores da Área Metropolitana de Lisboa
- Audição pública com as associações de moradores e representantes dos moradores dos bairros municipais, do IHRU e de outras entidades sobre o regime do arrendamento apoiado, proposta pelo PCP à 11ª Comissão

IV – Iniciativas legislativas entradas e agendadas sobre o regime da renda apoiada

V - Principais questões identificadas

VI – Opinião da Relatora

VII – Conclusões

VIII – Declarações de voto

Anexos

1 – Petição 436/XII dos moradores dos bairros do IHRU do Porto

2 - Histórico de iniciativas legislativas sobre renda apoiada até 2015

3 – Resposta dos peticionários a confirmar a necessidade da audição

4 – Memorando da reunião com os peticionários em 21.12.2015 no Porto

5 - Relato da Audição (em Videoconferência) dos primeiros subscritores da petição em 19.1.2016

6 – Brochura com propostas de alteração à lei da renda apoiada dos moradores dos bairros municipais de Setúbal

7 - Proposta de audição pública com os moradores com as associações de moradores e representantes dos moradores dos bairros municipais, do IHRU e de outras entidades sobre o regime do arrendamento apoiado apresentada pelo PCP na 11ª Comissão

8 – Moção pela suspensão da aplicação do Decreto–Lei nº. 166/93, de 7 de Maio, que regula o Regime da Renda Apoiada, aprovada pela Assembleia Municipal de Lisboa em 29.6.2010

9 – Proposta de alteração do Decreto-lei 166/93 de 7 de maio apresentada pela FAMALIS aos Grupos Parlamentares da Assembleia da República em 2013

I – Antecedentes

A petição 436/XII/4ª deu entrada na Assembleia da República na legislatura anterior, em 16.10.2014, tendo sido admitida na 11ª Comissão em 11.11.2014. É subscrita por 1587 peticionários, moradores em bairros sociais do Porto geridos pelo Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana, sendo o primeiro subscritor o cidadão António José Pinto Pereira. Teve como Relatora na XII legislatura a Deputada Idália Serrão (PS), tendo sido agendada a audição dos peticionários para 27.5.2015, que não chegou contudo a realizar-se por indisponibilidade dos peticionários, não tendo sido marcada nova data.

A petição transitou para a XIII e actual legislatura para a 11ª Comissão, em 17.11.2015, tendo-me designado a mim, Helena Roseta (PS), como Relatora, na mesma data.

II – Objecto e fundamentos da petição *(texto integral no **Anexo 1)***

Invocando:

- o grande aumento das rendas - que, em muitos casos, ultrapassa os 1000% - resultante da aplicação do decreto-lei 166/93, de 7 de maio, aos bairros do IHRU do Porto;

- que as famílias residentes nestes bairros, na sua maioria, têm baixos rendimentos, e que, em muitos casos, são pessoas que têm tido uma grande redução nos seus rendimentos, por via dos cortes salariais e da abolição de prestações sociais, entre outras medidas que consideram injustas;

Manifestando que não estão por princípio contra o aumento das rendas mas entendem que deveria ser feito de forma gradual; e lembrando que já em 2008 tinha sido recomendada a alteração desta lei pelo próprio Provedor de Justiça e que, em 2011, também a Assembleia da República aprovou, por unanimidade, resoluções nas quais se recomenda ao Governo a alteração da referida lei e a suspensão da sua aplicação nos bairros sociais;

Os subscritores da petição 436/XII pretendem que a Assembleia da República:

"- Proceda à suspensão da aplicação do aumento das rendas nos termos estipulados pelo Decreto-Lei n.º 166/93 até que seja revista a legislação;

"- Reveja o Decreto-Lei n.º 166/93 e estabeleça critérios de cálculo das rendas com base em critérios de justiça social que tenham em conta:

"a) A dimensão do agregado familiar, tomando em consideração o rendimento líquido per capita de todos os elementos do agregado;

"b) As obras de melhoramentos feitas pelos inquilinos;

"c) A idade do imóvel e estado de conservação.

"- Reveja o Decreto-Lei n.º 166/93 e defina que o processo de ajustamento das rendas no parque habitacional do Estado se faça de forma gradual, num período distendido, com limites máximos anuais fixados, de forma a diluir no tempo o impacto desta medida sobre os rendimentos dos agregados familiares visados."

III- Enquadramento

III.1 O DL 166/93, e as iniciativas legislativas para o alterar ou suspender e a lei 81/2014 que o revogou

A petição 436/XII/4ª insere-se na linha de uma grande quantidade de iniciativas legislativas dos vários partidos e de movimentos de cidadãos no sentido de uma revisão do **decreto-lei 166/93**, de 7 de maio, que se vem desenvolvendo ao longo da última década, sobretudo a partir de 2011 *(ver histórico das iniciativas legislativas no **Anexo 2)***

Este decreto-lei foi revogado pela **lei 81/2014,** de 19 de dezembro, que estabelece o novo regime do arrendamento apoiado para habitação e revoga a Lei 21/2009, de 20 de maio, e os Decretos-Leis 608/73, de 14 de novembro, e 166/93, de 7 de maio. A lei 81/2014 teve na sua origem a Proposta de lei 252/XII.

III.2 Pertinência da petição 436/XII face à revogação do decreto-lei 166/93 e ao novo regime do arrendamento apoiado aprovado pela lei 81/2014

Importava avaliar à partida, junto dos peticionários, se o solicitado na petição 436/XII/4ª teria sido total ou parcialmente resolvido pela lei 81/2014, de 19 de dezembro.

Com este fim foram contactados os primeiros subscritores, tendo ficado claro que da sua parte se mantinha o interesse em serem ouvidos pela Comissão, conforme correio electrónico recebido na 11ª Comissão em 4.12.2015 *(ver **Anexo 3)***

Realizou-se uma ida ao Porto para ouvir directamente os primeiros subscritores, dadas as dificuldades da parte dos mesmos em deslocarem-se a Lisboa. A reunião teve lugar no Clube dos Fenianos, no Porto, em que estiveram presentes os primeiros subscritores, deputados do BE e do PCP, a deputada relatora e ainda eleitos locais do Porto, como consta do Relato da reunião em anexo *(ver **Anexo 4**).*

III.3 Audição dos peticionários (19.1.2016)

Na sequência destas diligências, foi promovida a realização da audição através de videoconferência, que veio a realizar-se, com a colaboração da Câmara Municipal do Porto, no dia 19 de janeiro de 2016, com a presença, na Câmara Municipal do Porto, dos primeiros subscritores António José Pinto Pereira, Joaquim Ferreira Guizande e Jorge Alberto Guimarães,

todos eles moradores em bairros do IHRU no Porto; e na Assembleia da República das deputadas Maria da Luz Rosinha e Helena Roseta (PS), Diana Ferreira (PCP) e Sandra Pereira (PSD).

Da audição, cujo relato consta em anexo *(ver **Anexo 5**)* resultou a reafirmação por parte dos peticionários do que pretendem da Assembleia da República, nomeadamente:

- suspender esta lei e fazer uma nova, porque há muitos factores que continuam a não ser tidos em conta;

- que a lei estipule a renda de acordo com o valor que os moradores realmente ganham e não com os rendimentos brutos.

Constatou-se ainda que há uma grande discrepância no Porto entre as rendas máximas nos fogos geridos pelo IHRU e pela Câmara Municipal, mesmo quando estão no mesmo bairro. No Bairro do Contumil, por exemplo, segundo os peticionários, as rendas máximas da Câmara são de 83€ e as do IHRU de perto de 300€.

III. 4 Outras diligências sobre o regime da renda apoiada

- **Propostas dos inquilinos dos bairros sociais municipais de Setúbal sobre a lei 81/2014**

A pedido dos Inquilinos dos bairros sociais municipais de Setúbal, realizou-se no dia 5 de janeiro de 2016 uma audiência na 11ª Comissão, com a presença de representantes dos inquilinos e da Câmara Municipal de Setúbal, cuja gravação integral está disponível no canal parlamento .

Os Inquilinos e os autarcas deram conhecimento à Comissão do processo participativo lançado pelo município de Setúbal nos seus bairros municipais antes de começar a aplicar a lei 81/2014, processo que levou à apresentação de um conjunto de propostas para alteração da lei 81/2014, que vieram a receber o apoio da Câmara Municipal de Setúbal, da Assembleia Municipal de Setúbal, da Junta de Freguesia de São Sebastião, da União de Freguesias de Setúbal e da Junta de Freguesia de Azeitão.

De acordo com a intervenção da representante dos moradores Isabel Segurado Cruz, as principais alterações que sugerem à lei 81/2014 são as seguintes:

- Que a fórmula de cálculo da renda seja em função do rendimento bruto e não do rendimento líquido;

- que o valor de referência não seja o IAS (indexante dos apoios sociais) mas sim o SMN (salário mínimo nacional) e que as percentagens de deduções a considerar no rendimento corrigido sejam uniformizadas;

- que seja eliminada a possibilidade de despejo administrativo;

- que seja eliminada a formulação do artigo 16ª (mobilidade).

Estas propostas, bem como um conjunto de exemplos concretos de valores de renda decorrentes da sua aplicação, em comparação com os critérios da lei 81/2014, constam de uma brochura distribuída aos membros da Comissão presentes *(Ver **Anexo 6)***

- **Propostas da FAMALIS – Federação das Associações de Moradores da Área Metropolitana de Lisboa**

A FAMALIS - Federação das Associações de Moradores da Área Metropolitana de Lisboa solicitou uma audiência à 11ª Comissão sobre o regime da renda apoiada, audiência que teve lugar em 2.2.2016, no quadro do Grupo de Trabalho das Audiências da 11ª Comissão. A FAMALIS foi constituída em 2012 na sequência dos novos regulamentos municipais sobre a habitação municipal em Lisboa e começou por congregar as associações de moradores de 2/3 dos bairros municipais de Lisboa, vindo a alargar-se a bairros não municipais, como Telheiras, Alta de Lisboa ou Bairro Alto, e à área metropolitana de Lisboa.

O seu vice-presidente, Luís Paisana, deu conhecimento das propostas que em 2013 a FAMALIS apresentou aos Grupos Parlamentares na Assembleia da República com vista à necessidade de alterar o regime legal da renda apoiada, tendo sido recebidos por todos os partidos na altura, à excepção do PSD, por falta de agenda.

Apesar de ter havido já mudança no regime legal, o representante da FAMALIS considerou que, sendo muito cedo para observarem nos bairros consequências concretas da lei 81/2014, que só entrou em vigor em março de 2015, sentem contudo que há uma maior preocupação com as questões relacionadas com o despejo, com os valores das rendas e com a degradação da habitação e as responsabilidades do senhorio público, matéria sobre a qual o regime legal nada diz. Considerou particularmente violenta a ideia de as pessoas terem de abandonar a casa e o bairro só porque melhorou o seu rendimento. Mantêm-se assim no essencial as propostas que a FAMALIS apresentou em 2013 *(ver **Anexo 7).***

- **Audição pública com as associações de moradores e representantes dos moradores dos bairros municipais, do IHRU e de outras entidades sobre o regime do arrendamento apoiado, proposta pelo PCP à 11ª Comissão**

O Grupo Parlamentar do PCP propôs à 11ª Comissão, em 15.1.2016, a realização de uma audição pública com as associações de moradores e representantes dos moradores dos bairros municipais, do IHRU e de outras entidades sobre o regime do arrendamento apoiado (ver **Anexo 8**). A proposta baixou ao Grupo de Trabalho da Habitação, Reabilitação Urbana e Políticas de Cidade da 11ª Comissão, que tratou do seu agendamento e organização.

IV – Iniciativas legislativas entradas e agendadas sobre o regime da renda apoiada

A ordem de trabalhos da sessão plenária da Assembleia da República do dia dia 4 de fevereiro incluiu o debate na generalidade, em discussão conjunta, das seguintes iniciativas:

- **Projecto de lei 108/XIII (PCP)** - **Suspende a aplicação do Regime do Arrendamento Apoiado (Lei n.º81/2014, de 19 de setembro),** entrado em 21.1.2016 e admitido em 22.1.2016; este projecto baixou à 11ª Comissão em 26.2.2016 e o parecer da deputada relatora Emília Santos, do PSD, foi aprovado por unanimidade em 2.2.2015;

- **Projecto de lei 122/XIII (BE)** - **Altera o regime de arrendamento apoiado para uma maior justiça social - primeira alteração à lei n.º 81/2014, de 19 de setembro**, entrado em 29.1.2016 e admitido em 2.2.2016;

- **Projecto de resolução 114/XIII (PSD) - Recomenda ao Governo que avalie os resultados da aplicação da Lei n.º 81/2014, de 19 de dezembro, no fim do seu primeiro ano de vigência,** entrado em 27.1.2016 e admitido em 28.1.2016;

- **Projecto de resolução 119/XIII (CDS-PP)** - **Recomenda ao Governo que faça uma avaliação sobre a aplicação do regime de arrendamento apoiado para habitação, em articulação e colaboração com as entidades competentes,** entrado em 29.1.2016 e admitido em 2.2.2016.

- **Projecto de resolução 126/XIII (PS)** - **Recomenda ao Governo a criação de limites máximos à renda apoiada em função da taxa de esforço para impedir aumentos exponenciais da renda apoiada nos bairros sociais geridos pelo IHRU,** entrado em 29.1.2016 e admitido em 2.2.2016.

Estas iniciativas baixaram todas, sem votação, à 11ª Comissão, para apreciação, pelo prazo de 60 dias, que termina no dia 5 de abril de 2016.

Existe ainda uma outra iniciativa legislativa sobre a mesma matéria, o **Projecto de lei 109/XIII (PCP)** - **Altera o regime de Renda Apoiada, garantindo um valor de renda mais justo e acessível,** entrada em 21.1.2016 e admitido em 22.1.2016, que baixou à 11ª Comissão para parecer, tendo sido designada relatora a deputada Sandra Pereira (PSD) em 26.1.2016.

V - Principais questões identificadas

1. O cálculo da renda apoiada em função do "rendimento bruto" foi sempre muito contestado, porque este não reflecte aquilo que a família efectivamente detém como rendimento disponível. A lei 81/2014 corrigiu a fórmula, mas não a necessidade de alterar a base de cálculo. Por isso surgem tantas vozes a defender que a base de cálculo deveria ser o "rendimento líquido", eliminados os rendimentos não permanentes. O faseamento das actualizações de renda em três anos, introduzido na lei 81/2014, não resolve a questão de fundo: é que as rendas apoiadas podem subir, sobretudo no terceiro ano, para valores incomportáveis quando os rendimentos brutos das famílias ultrapassam o escalão mínimo.

2. A possibilidade de despejos por mera via administrativa, prevista na lei 81/2014, sem possibilidade de defesa por parte dos inquilinos, nomeadamente por falta de pagamento de rendas, é outra das matérias que suscita forte dúvidas. A falta de pagamento de rendas pode ter na origem razões de carência económica que têm de estar salvaguardadas e não podem de modo algum conduzir ao despejo.

3. Complementarmente, verifica-se que a lei não estabelece qualquer obrigação de o senhorio público manter a habitação arrendada em condições de habitabilidade, sendo certo que em muitos casos os bairros sociais não têm sido alvo de obras sistemáticas de manutenção e requalificação.

VI – Opinião da Relatora

A Deputada Relatora remete a sua opinião pessoal para a declaração de voto em anexo.

VII – Conclusões

Por tudo quando foi exposto e tendo em conta:

- que a petição não reúne o numero de assinaturas suficiente para ser debatida em plenário;

- que já existe um conjunto de iniciativas legislativas sobre o regime da renda apoiada, referidas no ponto IV, que se encontra em apreciação pela 11ª Comissão;

Proponho que a Comissão aprove as seguintes conclusões:

1. Que a 11ª Comissão diligencie junto da Câmara Municipal do Porto e do IHRU a fim de aprofundar as razões das discrepâncias identificadas nos valores máximos de renda cobrados nos mesmos bairros pelas duas entidades;

2. Que em obediência aos princípios constitucionais da democracia participativa e do direito à habitação, o qual inclui o dever de o Estado "incentivar e apoiar as iniciativas das comunidades locais e das populações, tendentes a resolver os respectivos problemas habitacionais", todos os contributos resultantes da apreciação da petição 436/XII e das diferentes audiências e audições promovidas pela 11ª Comissão sobre o regime da renda apoiada sejam devidamente analisados e tidos em conta no mesmo processo legislativo;

3. Que aos peticionários da petição 436/XII seja dado conhecimento deste relatório e parecer e das suas conclusões.

Lisboa, 16 de fevereiro de 2016

A Deputada Relatora

Helena Roseta

Anexos

1 – Petição 436/XII dos moradores dos bairros do IHRU do Porto

2 - Histórico de iniciativas legislativas sobre renda apoiada até 2015

3 – Resposta dos peticionários a confirmar a necessidade da audição

4 – Memorando da reunião com os peticionários em 21.12.2015 no Porto

5 - Relato da Audição (em Videoconferência) dos primeiros subscritores da petição em 19.1.2016

6 – Brochura com propostas de alteração à lei da renda apoiada dos moradores dos bairros municipais de Setúbal

7 - Proposta de audição pública com os moradores com as associações de moradores e representantes dos moradores dos bairros municipais, do IHRU e de outras entidades sobre o regime do arrendamento apoiado apresentada pelo PCP na 11ª Comissão

8 – Moção pela suspensão da aplicação do Decreto–Lei nº. 166/93, de 7 de Maio, que regula o Regime da Renda Apoiada, aprovada pela Assembleia Municipal de Lisboa em 29.6.2010

9 – Proposta de alteração do Decreto-lei 166/93 de 7 de maio apresentada pela FAMALIS aos Grupos Parlamentares da Assembleia da República em 2013

VIII – Declarações de voto

Declaração de voto da Relatora

(anexa ao Relatório e Parecer ao abrigo do nº 9 do artigo 17º do Regulamento da 11ª Comissão)

Votei a favor do presente relatório e parecer, na qualidade de Relatora do mesmo. Tendo-me sido solicitado que retirasse ou alterasse o que tinha inicialmente incluído no ponto VI - Opinião da Relatora, e embora tal ponto, de acordo com o nº 2 do artigo 17º do Regulamento desta Comissão, não possa ser objecto de votação, modificação ou eliminação, acedi em retirá-lo para viabilizar a aprovação unânime do presente relatório e parecer, na condição de a minha opinião figurar como declaração de voto.

Assim, e ao abrigo do nº 9 do artigo 17º do Regulamento da 11ª Comissão, apresento a minha opinião sobre a matéria de fundo da petição nº 436/XII/4ª:

1. Defendo há muitos anos a necessidade de alterar a fórmula de cálculo da renda apoiada de forma a ter como base o **rendimento líquido** dos agregados familiares e não o rendimento bruto. Isso mesmo foi deliberado pela Assembleia Municipal de Lisboa em 2011, nomeadamente através da Moção nº 11 aprovada em 29.6.2010 (ver **Anexo 9**). Por isso apoio naturalmente esta pretensão dos peticionários da petição 436/XII.

2. A lei 81/2014, ao contrário do que dizia o Decreto-lei 166/93, abrange não apenas os novos contratos mas também, nos termos do artigo 39º, os contratos ou cedências precárias em vigor. Esta obrigatoriedade, juntamente com o prazo de entrada em vigor, é imprudente e irrealista, ignorando aliás as competências próprias dos municípios, que são os principais gestores da habitação social em Portugal. Uma rápida auscultação dos municípios com habitação social confirmará, aliás, que em muitos deles a lei não está a ser integralmente aplicada.

3. A nova formulação legal em matéria de mobilidade e de despejo viola a própria essência do direito à habitação, nomeadamente quando prevê a possibilidade de despejo administrativo por não pagamento de renda, sem cuidar de verificar se há ou não carência económica dos agregados atingidos. Não podemos voltar aos despejos administrativos sumários que deram origem à lei 21/2009. Aquelas disposições devem ser imediatamente suspensas, por contrariarem o objectivo essencial de qualquer arrendamento social, que é o de garantir o direito à habitação com rendas compatíveis com os rendimentos das famílias.

4. A actualização de rendas, de acordo com as disposições conjugadas da lei 81/2014 (regime da renda apoiada) e da lei 80/2014 (regime da renda condicionada), pode atingir valores manifestamente excessivos. Defendo a revisão urgente da lei 80/2014 no sentido de definir limites máximos para as rendas técnicas que sejam razoáveis à luz da idade, qualidade e estado de conservação das habitações em causa. Defendo ao mesmo tempo a introdução de limites máximos para a taxa de esforço, progressivos e diferenciados em função dos

rendimentos líquidos das famílias, como aliás já foi a regra legal antes do Decreto-lei 166/93 (ver por exemplo a portaria 288/83, de 8 de março, do Ministério da Habitação, Obras Públicas e Transportes).

5. Atendendo aos factores referidos no ponto anterior, defendo que a lei deverá deixar aos municípios a faculdade de decidir como e quando aplicarão as actualizações de renda decorrentes da lei 81/2014 aos contratos e cedências em vigor, desde que garantam aos respectivos inquilinos que lhes é permitido optar pelo tratamento mais favorável. Poderão igualmente os municípios optar pelo faseamento das actualizações em período superior aos três anos actualmente previstos.

6. O direito à redução de renda quando há quebra de rendimentos está previsto na lei mas nem sempre é aplicado e, no caso do IHRU, é aplicado à data da decisão e não à data do pedido, o que prejudica, a meu ver ilegalmente, as famílias em situação de carência económica. Esta matéria deve ser clarificada na lei. O direito à redução de renda deve igualmente ser garantido quando os valores de renda praticados forem superiores aos limites máximos admissíveis.

7. Os contratos a celebrar ao abrigo da lei 81/2014 têm um prazo de vigência de 10 anos, renovando-se automaticamente por períodos sucessivos de dois anos, se não forem denunciados por qualquer das partes. É no entanto, a nosso ver, inaceitável a disposição legal que determina que o senhorio se possa opor à renovação do contrato quando, nos três anos anteriores, o arrendatário esteja a pagar uma renda igual ou superior à renda máxima e desde que esta renda corresponda a uma taxa de esforço igual ou inferior a 15 % do rendimento mensal corrigido do seu agregado familiar. Ora as rendas máximas já são, em muitos casos, excessivas, sendo inaceitável penalizar os arrendatários por isso. Quanto à taxa de esforço, ela deve ser progressiva em função dos escalões de rendimento familiar. Seja como for, esta faculdade de o senhorio público pôr fim aos contratos quando as rendas são elevadas ou a taxa de esforço é muito baixa, é uma visão de "habitação social de passagem" que não partilhamos, por ser contrária à coesão e integração social. Entendemos que um bairro social, como qualquer outro, deve socialmente misto e não apenas destinado aos mais pobres dos mais pobres, por isso poder conduzir à formação de guetos, em vez de integrar os bairros sociais no tecido urbano que os envolve.

Lisboa, 16 de fevereiro de 2016

A Deputada Relatora

Helena Roseta

Helena Roseta