



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

**Parecer**

**Relatora: Deputada  
Maria Germana Rocha (PSD)**

---

**Projeto de Lei nº 1023/XIII/4ª (PCP) – Lei de Bases da Habitação**



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

## **ÍNDICE**

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**PARTE II - OPINIÃO DA RELATORA**

**PARTE III – CONCLUSÕES**

**PARTE IV - ANEXOS**

## PARTE I – CONSIDERANDOS

### I. a) Nota introdutória

O PCP apresentou à Assembleia da República, em 15 de outubro de 2018, o **Projeto de Lei nº 1023/XIII/4ª**: “*Lei de Bases da Habitação*”.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 156º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124º desse mesmo Regimento.

A iniciativa em causa baixou à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação para emissão do respetivo parecer.

### I. b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

O Projeto de Lei *sub judice* tem por objeto “*a criação de uma Lei de Bases da Habitação, capaz de conduzir ao cumprimento do imperativo constitucional que coloca, como incumbência do Estado, garantir, a todos os cidadãos, uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar.*” - cfr. Exposição de motivos.

Para os proponentes, desde a consagração em 1976 do direito fundamental à habitação, que é ao Estado que cumpre assumir políticas públicas de âmbito nacional ao nível da habitação, para responder a uma necessidade básica; políticas de solos, de edificação, de regeneração urbana e

Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

de arrendamento (estando o financiamento das políticas de habitação previstas no Capítulo X do PJI).

A iniciativa que apresentam “*pretende constituir uma resposta para os graves, e mesmo nalgumas situações muito graves, problemas de Habitação, que se mantêm no país.*”- cfr. Exposição de motivos.

Refere o PCP que “*Ao nível dos solos, é objetivo estratégico contrariar a especulação imobiliária e dar utilização e gestão pública às mais-valias decorrentes quer de intervenções sobre transformação de uso dos solos quer de planos de densificação e, ou, alteração qualitativa de uso do edificado. Ao nível da reabilitação urbana, é necessário rentabilizar as políticas e os fundos públicos existentes, garantindo-lhes um papel determinante nas políticas públicas de reabilitação. Ao nível do arrendamento, é necessária a mobilização do património habitacional público, para programas de renda apoiada ou de renda condicionada. E é essencial relançar programas quer de renda apoiada quer de renda condicionada, podendo estes derivar para situações de propriedade resolúvel. Ao nível do combate à especulação, importa penalizar, indo até processos de declaração de posse administrativa ou mesmo de expropriação, em situações de catástrofes naturais, aqueles que mantêm habitações injustificadamente devolutas.*” - cfr. Exposição de motivos.

Para o PCP, “*A insistência em passar estas responsabilidades para a Administração Local só conduzirá a uma desresponsabilização do Estado e ao incumprimento do carácter universal daquele que é um imperativo constitucional. Todas estas políticas exigem um Estado interveniente como promotor imobiliário. Exigem um Estado que se assuma como promotor e como proprietário, em todos os níveis da*



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

*criação de solo urbano, da edificação e da reabilitação do edificado. E, logicamente, também do arrendamento.”- cfr. Exposição de motivos.*

Assim, o PCP entende que *“Sem prejuízo da responsabilidade constitucional cometida ao Estado, carência de habitação mobiliza quer o setor público quer misericórdias, instituições de solidariedade, cooperativas e outros promotores privados a quem interesse a promoção de habitação destinada aos regimes de renda apoiada ou de renda condicionada.”* (n.º 3 do artigo 2.º do PJI).

Definem-se princípios gerais e direitos fundamentais (capítulo II do PJI) – este último, o acesso à habitação, e aqueles sendo: o primado do papel do Estado na promoção de habitação, a prioridade de utilização do património edificado público para programas habitacionais de arrendamento e a utilização prioritária do parque habitacional devoluto público ou privado (artigo 4.º do PJI).

Atribuem também os proponentes a função social da habitação ao proprietário privado de imóveis com fim habitacional que o hajam já servido, bem como àqueles que mantenham tal património devoluto a sujeição a sanções e a posse administrativa (artigo 6.º do PJI); e a gestão da habitação ao Estado (capítulo III).

O PCP atribui direito de preferência ao Estado e às Autarquias Locais na compra e venda ou dação em operações de venda, dação em pagamento ou de transferência da propriedade, e caso estas renunciem, o mesmo passará para o usufrutuário (artigo 18.º do PJI); e, bem assim, o mesmo direito sobre habitações devolutas ou degradadas



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

há mais de cinco anos, incluindo às Regiões Autónomas (art. 45.º do PJI); bem como direito à proteção e acompanhamento no despejo dos cidadãos.

No que respeita ao arrendamento em particular, os proponentes pretendem que o Governo nos 90 dias após a publicação da lei proponham à Assembleia da República um regime jurídico (art. 28.º do PJI), e que o Estado intervenha no mercado do arrendamento nos regimes de renda apoiada e condicionada no património público, com possibilidade de tal ser extensível ao património privado (art. 31.º do PJI).

Ainda, que o Governo apresente à Assembleia um programa nacional da habitação nos termos que aqui definem (art. 36.º do PJI), bem como um relatório anual da situação da habitação (art. 37.º do PJI).

Determinando a existência de uma carta municipal de habitação (art. 38.º do PJI), preveem que o município, perante o reconhecimento de carência habitacional, possa tomar posse administrativa de fogos com uso habitacional devolutos ou sem utilização há mais de um ano, após notificação (art. 41.º do PJI); bem como a proteção estatal em caso de emergência (art. 42.º do PJI).

A iniciativa é composta por 13 capítulos e 54.º artigos, tendo sido já objeto de pareceres do Governo da Região Autónoma da Madeira, desfavorável, da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, negativo, do Governo da Região Autónoma dos Açores por violação do princípio da constitucionalidade da autonomia político-administrativa das Regiões

Autónomas, e da Assembleia legislativa da Região Autónoma dos Açores, desfavorável.

Foi também objeto de parecer da Associação Nacional de Municípios, cuja posição se transcreve: *“A ANMP reconhece a necessidade de se legislar as diversas dimensões que a habitação integra e, nessa medida, sublinha a importância de uma Lei de Bases da Habitação, que confira densificação legal e segurança a este complexo instituto, atualizando o artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa.*

*Não obstante, entende a ANMP que a presente Proposta de Lei de Bases da Habitação deverá ser objeto de melhor ponderação por forma a encontrar uma resposta mais equilibrada, adequada à distribuição de responsabilidades e proporcional nos respetivos meios a repartir entre os vários responsáveis pelas políticas públicas e a sua execução – designadamente no que que importa a Estado e aos Municípios – a bem da sustentabilidade destas políticas, pugnando pela construção de respostas que sejam adequadas, possíveis e estáveis, desde logo, para a gestão pública e para as populações”.*<sup>1</sup>

#### I. c) Enquadramento legal e parlamentar

Nos termos da Constituição da República Portuguesa:

**“Artigo 65.º**  
**Habitação e urbanismo**

---

<sup>1</sup> In <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=43114>

Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

- 1. Todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar.*
- 2. Para assegurar o direito à habitação, incumbe ao Estado:*
  - a) Programar e executar uma política de habitação inserida em planos de ordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social;*
  - b) Promover, em colaboração com as regiões autónomas e com as autarquias locais, a construção de habitações económicas e sociais;*
  - c) Estimular a construção privada, com subordinação ao interesse geral, e o acesso à habitação própria ou arrendada;*
  - d) Incentivar e apoiar as iniciativas das comunidades locais e das populações, tendentes a resolver os respectivos problemas habitacionais e a fomentar a criação de cooperativas de habitação e a autoconstrução.*
- 3. O Estado adoptará uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria.*
- 4. O Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais definem as regras de ocupação, uso e transformação dos solos urbanos, designadamente através de instrumentos de planeamento, no quadro das leis respeitantes ao ordenamento do território e ao urbanismo, e procedem às expropriações dos solos que se revelem necessárias à satisfação de fins de utilidade pública urbanística.*
- 5. É garantida a participação dos interessados na elaboração dos instrumentos de planeamento urbanístico e de quaisquer outros instrumentos de planeamento físico do território.”*

Na XIIIª Legislatura está pendente outra iniciativa legislativa com o mesmo fim, o P/JL 843/XIII/3 - PS: Lei de Bases da Habitação, que baixou à



Comissão na generalidade, publicado em separata em 15/05/2018 para consulta pública, e que se encontra pendente.

## PARTE II - OPINIÃO DA RELATORA

A signatária do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o Projeto de Lei n.º 1023/XIII/4ª, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, reservando o seu Grupo Parlamentar a sua posição para debate em Plenário.

## PARTE III – CONCLUSÕES

1. O PCP apresentou à Assembleia da República em 15 de outubro de 2018, o Projeto de Lei nº 1023/XIII/4ª - “*Lei de Bases da Habitação*”.
2. O presente Projeto de Lei visa *a criação de uma Lei de Bases da Habitação, capaz de conduzir ao cumprimento do imperativo constitucional que coloca, como incumbência do Estado, garantir, a todos os cidadãos, uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar.*”
3. Face ao exposto, a Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação é de parecer que o Projeto de



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

Lei nº 1023/XIII/4ª reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em Plenário.

#### **PARTE IV – ANEXOS**

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 17 de dezembro 2018

**A Deputada Relatora,**

**O Presidente da Comissão,**

(Maria Germana Rocha)

(Pedro Soares)