

A REFORMA DA LEI DO ARRENDAMENTO VISTA À LUPA

Luís Saraiva, Serviços Jurídico-Laborais
Ricardo Guimarães, Serviços de Economia

Em finais de Junho foi, finalmente, apresentada a proposta do actual Governo para a reforma do Regime Jurídico do Arrendamento.

Trata-se de um assunto da maior relevância, objecto de sucessivos adiamentos e que, desta feita, se deseja venha a resultar na efectiva publicação da Lei e na sua rápida entrada em vigor.

O tema é muito complexo. Por um lado, tem consequências numa relação contratual estabelecida para um longo período de tempo, implicando uma análise jurídica atenta. Por outro lado, tem fortes implicações num mercado chave para o bem-estar das populações e para a competitividade da economia, afectando uma área de especial interesse para o sector da construção, especificamente, a reabilitação urbana.

Neste artigo tentamos, em traços largos, perceber se os objectivos económicos, sociais e sectoriais podem ser atingidos através desta proposta de Lei, assim como descortinar se ela fornece o melhor enquadramento jurídico para os fins a que se propõe.

Um dos pontos-chave da proposta de Lei do Governo é o processo de actualização das rendas antigas. Tal processo depende de um conjunto de regras que vão desde o prazo, à forma de actualização, ao valor máximo da nova renda, até aos requisitos que permitem ao proprietário actualizar as rendas. Em simultâneo, entre outros factores, para o mercado de arrendamento relevam a agilidade dos processos de despejo, os efeitos em termos de fiscalidade e o tratamento das rendas não habitacionais, sendo sobre todos estes temas que este artigo se debruçará.

Prazo de Actualização das Rendas

Iniciando pelo prazo, fica logo patente um ideia: os proprietários não só já pagaram o congelamento das rendas como pagam agora o seu progressivo descongelamento. Ao se definirem prazos de 2, 5 ou 10 anos para atingir os novos valores das rendas, o Estado volta a pedir aos senhorios que, nesses prazos, financiem a política social de habitação. Obviamente, sempre é melhor haver um prazo de actualização do que manter-se a actual situação de congelamento. Porém, o mais correcto seria ser o próprio Estado a suportar os custos de convergência, não os impondo aos proprietários. Mas vejam-se as condições financeiras que levam à determinação de cada um daqueles prazos. Quando o rendimento mensal, corrigido da dimensão do agregado é: inferior a 1.874€, o prazo é de 10 anos; quando está entre 1.874€ e 5.621€ (!), é de 5 anos; quando excede 5.621€ é de 2 anos. Será que são condições de equidade? Porque motivo quando o rendimento mensal excede os 5.621€ a actualização não é imediata (mesmo que com um desfasamento de, por exemplo, 6 meses face à comunicação do senhorio)? E, relativamente aos demais escalões, para além de se questionar a pertinência dos seus limites, questiona-se a generosidade do prazo (5 e 10 anos).

Ainda relativamente a esta matéria, há outro ponto que, igualmente, se julga questionável. Trata-se do facto de o prazo ser de 10 anos para os arrendatários com mais de 65 anos. Uma vez mais oneram-se os senhorios com encargos sociais que não lhes devem ser assacados, não sendo nada óbvio que a idade deva ser um critério, ainda mais quando totalmente independente do nível de rendimento...

Mecanismo de Actualização das Rendas

No que concerne à forma de actualização, a proposta de Lei estabelece que os aumentos anuais não podem exceder os 50€, os 75€ ou os 100€, conforme os prazos e os anos a que digam respeito. Assim, na prática, aqueles prazos podem redundar num número maior de anos, tudo dependendo do acréscimo

de renda em causa. Trata-se de uma restrição adicional absolutamente dispensável, pois o aumento proporcional ao número de anos de actualização já amortece o esforço do inquilino. Na realidade, esta regra não terá efeitos nas rendas mais baixas, pelo que nem sequer terá a virtude de proteger os socialmente mais desfavorecidos, tendo o efeito perverso de beneficiar quem menos necessitava.

Renda Máxima

Centrando a análise no valor máximo da nova renda, o Governo propõe como limite máximo 4% do valor do locado. Quanto ao valor do locado, é obtido pela aplicação ao valor patrimonial tributário de um coeficiente relativo ao estado de conservação. Dessa forma, os prédios terão um valor locado que será tanto menor quanto mais degradados estiverem e vice-versa. Esta é uma boa regra, pois associa o rendimento que o prédio gera à qualidade do serviço que presta, o qual depende do estado de conservação (entre outros factores melhor ou pior espelhados na fórmula do IMI). Porém, uma taxa de 4% é claramente insuficiente, mesmo pondo de lado os prejuízos acumulados de anos de congelamento das rendas, mesmo pondo de lado o esforço adicional de reabilitação que agora se pede. Em rotina, 4% são insuficientes. De uma vez por todas, os senhorios devem ser olhados como investidores e não como *landlords*, senhores feudais de uma terra que exploram à custa do esforço alheio.

A actividade empresarial da prestação do serviço de habitação (arrendamento) deve contemplar não só as obrigações fiscais, como os encargos de manutenção (que servem para impedir a degradação física do imóvel), os encargos de reabilitação (que servem para repor os índices de qualidade do serviço prestado, não perdendo competitividade face à construção nova), o risco (de mora e também de períodos de não ocupação) e, naturalmente, a remuneração do investidor. Note-se que o rendimento do investidor é não só a renda, mas também a valorização do capital. Porém, esta última é cada vez menos garantida, havendo mesmo riscos de desvalorização, o que agrava a

equação económica do investidor. Assim, impor uma taxa de rentabilização reduzida é assumir uma ou mais das seguintes coisas: os investidores não fazem manutenção, do que resulta degradação; os investidores não reabilitam os prédios, do que resulta a perda de competitividade e consequente afastamento da procura; os investidores não são recompensados pelo risco que correm ou não são remunerados, do que resulta a sua saída do mercado e consequente perda de dinâmica do arrendamento.

Nexo entre Arrendamento e Reabilitação

Finalmente, em relação aos requisitos que permitem ao proprietário actualizar as rendas, em especial no caso dos prédios muito degradados, refira-se que nenhum prédio em mau estado pode ser alvo dessa actualização, o que remete para a realização de obras de recuperação. Esta é uma premissa coerente com a vontade de relacionar o arrendamento com o mercado de reabilitação urbana. Na realidade, atendendo à relação entre o valor patrimonial tributário e a nova renda, a realização de obras acaba por ser uma condição geral para subir as rendas. Não obstante, é fundamental perceber se estão criadas as condições para que os investidores procedam a tal investimento.

Para isso importa atender aos prazos de actualização, aos aumentos máximos anuais da renda e à taxa de rentabilidade de 4%.

No quadro de tais restrições, procedendo ao cálculo do valor actualizado dos *cash-flows* máximos que a proposta de lei permite, ao fim de 10 anos o investidor somente poder reaver 35 mil euros. Note-se que o INH estima que fazer grandes obras num fogo custa 39,4 mil euros, ascendendo a 47 mil euros no caso de fogos muito degradados. Assim, aqueles 35 mil euros podem ser insuficientes para recuperar as casas arrendadas, fazendo com que a opção de reabilitação seja inviável, o que deita por terra um pilar da proposta de lei que é a tentativa de associar o aumento das rendas à reabilitação.

Dessa forma, torna-se incontornável que: os prazos baixem, os aumentos máximos anuais desapareçam e a taxa de rentabilidade seja superior. Se assim não for o mercado não reanimará, a menos que, como alternativa, seja lançado um programa efectivo de subsídio ao investimento em obras, capaz de viabilizar tal esforço financeiro, re-estabelecendo o elo entre o arrendamento e a reabilitação.

Obras Coercivas

O mencionado no ponto anterior ganha especial relevo no caso do regime de realização de obras coercivas. Com efeito, caso o senhorio não tome ou, mesmo, não possa tomar a iniciativa de actualizar as rendas, fazendo, para isso as obras necessárias à reposição do imóvel em bom estado de conservação, ao inquilino são dadas três possibilidades: ou dá início às mesmas, compensando o seu valor na renda a pagar; ou solicita à Câmara Municipal a sua realização; ou, por fim, opta por adquirir o imóvel pelo valor da avaliação feita em sede do Imposto Municipal sobre Imóveis. Se as duas primeiras hipóteses nos merecem reservas, que dizer da última?

Na verdade como se poderá admitir que o inquilino, independentemente da vontade do senhorio e só porque este, no prazo de três meses, não deu início às obras (o que na maioria dos casos será consequência da descapitalização a que foi remetido por anos e anos de rendas baixas), venha a comprar o imóvel pelo valor da avaliação do IMI. Se já beneficiou de sucessivos anos de rendas diminutas ainda se legitima a possibilidade de, por uma última e definitiva vez, lucrar com a compra do prédio por um valor, certamente, muito abaixo do preço de mercado.

Por outro lado, o legislador não demonstra qualquer consideração, de igual modo, pelas inúmeras situações em que o estado de conservação é reflexo da má utilização que o arrendatário dá ao imóvel que ocupa. Será, nestas circunstâncias, legítimo impor-se ao senhorio, sem mais, o encargo da recuperação desse imóvel?

Requisitos da celebração – Licença de utilização

O legislador ao manter a exigência de licença de utilização como condição para a celebração de contratos de arrendamento, não tem em consideração que há edifícios que nunca dispuseram de licença de utilização, quer por serem anteriores ao RGEU, quer por terem sido transaccionados com licença de construção, não obstante terem sido construídos após à entrada em vigor do RGEU, situação sempre admissível até à publicação do Decreto-Lei n.º 281/99, de 26 de Julho, diploma que tornou obrigatória a apresentação da licença de utilização nas transacções de prédios urbanos. São, pois, milhares os legítimos proprietários que, não dispondo de licença de utilização, poderão continuar a não poder arrendar um bem que é seu.

Comissão Municipal Arbitral

A proposta de Lei prevê a criação de Comissões Arbitrais Municipais (CAM), constituídas por representantes das Câmaras Municipais, do serviço de finanças, dos senhorios e dos inquilinos, tendo por finalidade acompanhar a avaliação dos prédios arrendados, coordenar a verificação dos coeficientes de conservação dos prédios e arbitrar em matéria de responsabilidade pela realização de obras, valor das mesmas e respectivos efeitos no pagamento da renda.

Ora, se a amplitude das suas competências sempre será merecedora das nossas maiores reservas, num momento em que se pretende a simplicidade e eficácia na actividade da administração, esta figura jurídica tenderá, a nosso ver, a dificultar o processo num modelo em que não é difícil prever áreas conflituais com as atribuições da CNAPU no âmbito do IMI. A operacionalidade e celeridade que esta matéria exige, estará, desta forma, em causa.

Despejos

Outra das medidas de que muito se tem falado prende-se com a possibilidade de despejo em caso de, pelo menos, três meses de atraso no pagamento das

rendas. Com efeito, se nos pode parecer positiva a possibilidade de, sem necessidade de recurso a uma acção judicial, através de uma simples comunicação realizada por meio de notificação judicial avulsa, o senhorio poder pôr termo ao contrato, a desocupação do prédio não será, certamente tão simples. Na verdade, não obstante àquela comunicação ser agora atribuída força executiva, podendo, pois, o senhorio, desde logo, lançar mão de um processo (judicial) executivo para entrega do imóvel, constatamos que, quer por força da conhecida morosidade dos nossos tribunais, quer devido às possibilidades que, ainda assim se abrem aos inquilinos incumpridores de fazer protelar a entrega do prédio ao seu legítimo proprietário (suspendendo a execução ou requerendo o diferimento da desocupação), aquelas medidas não terão, certamente, o efeito útil pretendido.

Actualização das Rendas não Habitacionais

Se se colocam reservas quanto à actualização das rendas habitacionais, para os arrendamentos não habitacionais o panorama da proposta de diploma não é muito melhor. Na verdade, se a regra continua a ser o prazo de cinco anos para actualização das rendas, já em caso de microempresa ou de pessoa singular, em caso de trespasse ocorrido há menos de cinco anos, de estabelecimento aberto ao público situado em área crítica de recuperação e reconversão urbanística ou de actividade exercida considerada de interesse municipal ou nacional, aquele prazo passa a ser de dez anos.

Ora, resulta evidente que os referidos motivos, por si só, sempre serão incapazes de justificar aquele alargamento. Com efeito, será que microempresa ou pessoa singular são sinónimos de incapacidade financeira? Pense-se nos imóveis arrendados por profissionais liberais, médicos ou advogados por exemplo, que, na maioria das situações, facilmente terão capacidade de suportar um aumento imediato das rendas. Significa isto que o faseamento nunca poderia ser independente da capacidade financeira da empresa ou pessoa arrendatária. O interesse municipal ou, mesmo, nacional, da actividade desenvolvida não pode, de igual modo, ser pretexto para a imposição de

sacrifícios ao senhorio. Se aquele interesse é uma realidade, então o município ou o Estado que assumam os custos inerentes.

Cessão de Quotas

Outra medida que se nos afigura, verdadeiramente inexplicável, traduz-se na possibilidade de, quando o arrendatário for uma sociedade por quotas o senhorio ter preferência na aquisição de qualquer quota. Como justificar esta possibilidade em manifesta discordância com o estabelecido no Código das Sociedades Comerciais? Actividade comercial e direito de propriedade sobre o imóvel são duas coisas perfeitamente distintas que, mesmo para efeitos da restituição da posse do imóvel ao seu proprietário, nunca poderão ser confundidas.

Transmissão do direito ao arrendamento

Nos termos da proposta, o arrendamento não caduca por morte do arrendatário quando lhe sobreviva cônjuge com residência no locado ou pessoa que com ele vivesse em união de facto, pessoa que com ele resida em economia comum há mais de 1 ano.

Haverá, assim, que questionar quais as condições, designadamente de duração, em que a união de facto legitima a transmissão do arrendamento, tendo em conta que ao contrário do que acontece com o actual regime jurídico (2 anos), não é exigido qualquer prazo. Por outro lado, qualquer pessoa que resida em economia comum há mais de 1 ano pode beneficiar daquele direito, manifestamente excessivo, em face do actual RAU onde se exige, pelo menos 2 anos de convivência.

Prédios Devolutos

O aumento para o dobro das taxas previstas em sede de IMI em caso de prédios devolutos há mais de um ano é, também, inaceitável. Na verdade, embora se desconheça ainda o que é “prédio devoluto”, não será, certamente com medidas destas que se logrará a necessária dinamização do mercado do

arrendamento. De facto, o Governo esquece-se que, num período de profunda crise como aquele que atravessamos, não será por falta de vontade em arrendar ou, mesmo, em vender, que o prédio fica devoluto. Se se mantiver esta medida, o efeito alcançado será, com toda a certeza, o inverso do pretendido. O desincentivo ao investimento em habitação será, então, uma realidade.

Em suma, se não se pode deixar de saudar a iniciativa de reformar a actual Lei do arrendamento urbano, não se podendo, contudo, deixar de temer que tudo não passe de uma iniciativa inconsequente, em alguns casos mesmo, contraproducente.

Infelizmente, ao contrário do que é anunciado no preâmbulo da proposta de Lei, este pode não ser o instrumento há muito esperado, em especial no que concerne ao relançamento do mercado do arrendamento e, com ele, da reabilitação do parque imobiliário. De todos os aspectos mencionados, salientam-se dois, um relativamente ao tratamento das rendas antigas e outro fundamental para atrair novos investidores: é imprescindível tornar rentável o investimento em reabilitação e é imperioso dar à acção de despejo o máximo de credibilidade, dando o máximo de celeridade.