



Carla Mónica Monteiro Reis

A Reabilitação Urbana e o Arrendamento

Dissertação de Mestrado, na Área de Especialização em Ciências Jurídico-Forenses,
apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra
Orientador: Prof. Doutora Fernanda Paula Marques de Oliveira

Coimbra 2015



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



Carla Mónica Monteiro Reis

A Reabilitação Urbana e o Arrendamento

Dissertação apresentada à Faculdade de
Direito da Universidade de Coimbra no
âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em Direito, na
Área de especialização em Ciências Jurídico-
Forenses

Orientador: Prof. Doutora Fernanda Paula
Marques de Oliveira

Coimbra
2015

Agradecimentos

Este espaço é dedicado a todos aqueles que de alguma forma contribuíram para a realização desta dissertação. Assim, agradeço:

À Doutora Fernanda Paula Oliveira, orientadora deste trabalho, pelo apoio, compreensão e disponibilidade que sempre evidenciou.

À "Gaiurb - Urbanismo e habitação, EM", em especial ao Arquiteto Duarte Rocha pelo contributo prestado na resposta ao questionário.

À AICCOPN, nomeadamente ao Dr. Paulo Lobo pelas informações fornecidas.

À minha tia Maria do Céu pela sua disponibilidade e contributo que permitiu a realização efetiva deste trabalho.

À Maria Beatriz Silva pela integral colaboração durante todo este processo.

A toda a minha família pelos cuidados e carinhos demonstrados ao longo desta caminhada.

E por fim, a todos os que se disponibilizaram para a concretização deste trabalho.

Resumo

A presente dissertação, desenvolvida no âmbito do Mestrado em Ciências Jurídico-Forenses, teve como objetivos estudar a temática da reabilitação urbana e do arrendamento e explicar a forma como estes mecanismos se relacionam.

A reabilitação urbana tem sofrido uma evolução ao longo dos tempos com o intuito de dar resposta aos novos desafios de ordem social, económica, ambiental e cultural.

Atualmente, esta temática faz parte integrante da agenda política. O objetivo é sistematizar a melhoria da qualidade do tecido urbano, de modo a atrair população para as cidades.

De uma forma geral, a degradação das urbes verifica-se principalmente nas zonas mais antigas onde prevalecia uma população envelhecida, com baixos níveis de instrução e de poucos recursos económicos. Esta degradação, acrescida da mobilidade de cidadãos para as zonas limítrofes, origina a desertificação dos centros históricos.

É fundamental que se criem mecanismos e procedimentos eficientes para dinamizar a reabilitação urbana. Nesse sentido, a ação do Estado deve ser orientada para a criação de legislação que reforce o dever de reabilitar, passando pela criação de parcerias com os municípios, e de incentivar a aplicação das medidas através da implementação de programas atrativos e de oferta de benefícios fiscais.

O país tem-se debatido com um mercado de arrendamento pouco eficaz, o que tem originado degradação nos centros urbanos. Fruto do congelamento das rendas, os senhorios veem-se limitados, economicamente, para fazer obras necessárias de conservação dos edifícios.

O mercado de arrendamento exige, igualmente, uma intervenção legislativa que o torne mais atrativo tanto para os senhorios como para os arrendatários, e que se apresente como uma alternativa à habitação própria, já que as dificuldades económicas e o aumento das taxas de juro têm restringido o acesso ao crédito bancário.

É urgente criar incentivos, mecanismos e legislação que dinamizem o mercado de arrendamento. A atualização das rendas é um motor primordial para o seu desenvolvimento.

Palavras-chave: Reabilitação urbana, arrendamento, degradação, congelamento de rendas.

Índice	
Agradecimentos	1
Resumo	2
Abreviaturas	4
Introdução	6
Capítulo I	8
1. Evolução Histórica da Reabilitação Urbana	8
1.1 Enquadramento Histórico Internacional	8
1.2 Enquadramento Histórico Nacional	11
Capítulo II	17
2. Reabilitação Urbana	17
2.1 Regime Jurídico de Reabilitação Urbana	17
2.2 Alterações ao Regime Jurídico da Reabilitação Urbana	22
2.3 Benefícios e Incentivos Fiscais	27
Capítulo III	29
3. Arrendamento Urbano	29
3.1 Evolução Histórica do arrendamento urbano	29
3.2 O Novo Regime do Arrendamento Urbano	32
3.3 Reforma do Regime do Arrendamento Urbano	34
3.4 Atualização das Rendas	37
3.5 Procedimento Especial de Despejo	41
3.6 Regime Jurídico das Obras em Prédios Arrendados	45
Capítulo IV	51
4. Reabilitação Urbana e Arrendamento	51
Capítulo V	55
5. Estudo de Caso	55
5.1 Descrição da Cidade de Vila Nova de Gaia	55
5.2 O Contributo da Gaiurb para a Reabilitação e o Arrendamento	56
5.3 Análise do Estudo de Caso	60
Conclusão	62
Bibliografia	65
Anexos	71

Abreviaturas

AICCOPN - Associação dos Industriais da Construção Civil e Obras Públicas
al. /als. -alínea / alíneas
ARU - Área de Reabilitação Urbana
art. / arts. - artigo / artigos
BNA - Balcão Nacional de Arrendamento
CC - Código Civil
Cfr. - Confrontar / conferir
CPC - Código de Processo Civil
CRP - Constituição da República Portuguesa
DRU- Departamento de Reabilitação Urbana
DL - Decreto-Lei
IHRU - Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana
IMI - Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT - Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
INE - Instituto Nacional de Estatística
IRC - Imposto sobre os Rendimentos das Pessoas Coletivas
IRS - Imposto sobre os Rendimentos das Pessoas Singulares
IVA - Imposto sobre o Valor Acrescentado
JESSICA - Joint European Support for Sustainable Investmenet in City Areas
NRAU - Novo Regime do Arrendamento Urbano
NRJRU - Novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana
n.º - número
PED - Procedimento Especial de Despejo
PER - Programa Especial de Realojamento
POLIS - Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental de Cidades
PRAUD - Programa de Recuperação de Áreas Urbanas Degradadas
PRID - Programa para a Recuperação de Imóveis Degradados
PROHABITA - Programa de Financiamento para Acesso à Habitação
PRU - Programa de Reabilitação Urbana
p. / pp. - página / páginas

QREN - Quadro de Referência Estratégico Nacional
RABC - Rendimento Anual Bruto Corrigido
RAU - Regime do Arrendamento Urbano
RECRIA - Regime Geral de Comparticipação de Imóveis Arrendados
RECRIPH - Regime Especial de Comparticipação e Financiamento na Recuperação de Prédios Urbanos em Regime de Propriedade Horizontal
REHABITA - Regime de Apoio à Recuperação Habitacional em Áreas Urbanas Antigas
RJERU - Regime Jurídico Excecional da Reabilitação Urbana
RJOPA - Regime Jurídico das Obras em Prédios Arrendados
RJRU - Regime Jurídico da Reabilitação Urbana
RJUE - Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação
RMNA - Retribuições Mínimas Nacionais Anuais
RU - Reabilitação Urbana
SOLARH - Programa de Solidariedade de Apoio à Recuperação de Habitação
SRU - Sociedades de Reabilitação Urbana
ss. - seguintes

Introdução

A presente dissertação focaliza a temática da reabilitação urbana e do arrendamento. O nosso estudo recai sobre as causas de degradação do parque edificado e a forma como a reabilitação urbana e o arrendamento contribuíram para a revitalização dos centros urbanos.

No nosso país existem muitos edifícios em estado de degradação que se deve, principalmente, ao problema do congelamento de rendas. Esta situação originou uma quase desertificação dos centros históricos das cidades, provocando um estrangulamento do mercado de arrendamento derivado da grande procura de habitação própria. Para colmatar este problema, estimulando o verdadeiro mercado de arrendamento e a dinamização da reabilitação urbana, é publicada uma nova lei que rege o arrendamento urbano.

Neste momento, as dinâmicas da vida política, social e económica apontam a reabilitação urbana e o arrendamento como imperativos de resposta para as novas exigências da vida moderna, de forma a revitalizar os centros das cidades e de criar habitações a preços acessíveis através do arrendamento.

Neste sentido, a requalificação do espaço público, a reabilitação e o arrendamento têm surgido, nos últimos tempos, como setores importantes destinados a promover a sustentabilidade urbana e a devolver a determinadas áreas citadinas a vitalidade de outros tempos.

Atualmente, a reabilitação urbana revela-se fundamental para a política das cidades e da habitação. Para o Governo tem sido uma prioridade apostar, dinamizar e incentivar esta área. De modo a atingir esse objetivo, é necessário existir um quadro legislativo que consagre mecanismos eficientes para levar a cabo a intervenção no parque habitacional.

Foi este cenário que nos motivou à elaboração do presente estudo. Para perceber a temática em análise, consideramos de extrema relevância fazer a sua contextualização ao longo dos tempos, tanto a nível nacional como internacional. Procurámos enquadrar normativamente a reabilitação urbana através de uma análise ao Decreto-Lei n.º307/2009, de 23 de outubro, referir as principais alterações introduzidas pela Lei n.º32/2012, de 14 de agosto, bem como os benefícios e incentivos fiscais nela patenteados.

Durante os últimos cem anos, os regimes de arrendamento que vigoravam não permitiram a atualização das rendas, dificultando a realização de obras em prédios

arrendados. Assim, pretendemos demonstrar de que forma os sucessivos regimes contribuíram para resolver esta questão. Para tal, abordaremos a sua evolução desde o Direito Romano, passando por uma análise ao Novo Regime do Arrendamento Urbano introduzido pela Lei n.º6/2006, de 27 de fevereiro. Esse regime viria a sofrer uma profunda reforma com a publicação da Lei n.º31/2012, de 14 de agosto, tornando-se pertinente saber qual o contributo deste normativo na dinamização do mercado de arrendamento.

Ao longo do trabalho abordaremos a tramitação do Procedimento Especial de Despejo que é executada através do Balcão Nacional de Arrendamento. No seguimento desta reforma, é feita ainda referência ao Regime Jurídico das Obras em Prédios Arrendados, aprovado pelo Decreto-Lei n.º157/2006, de 8 de agosto.

A problemática da reabilitação urbana revela uma profunda conexão com o arrendamento urbano. Por isso, teceremos algumas considerações sobre a forma como se relacionam e de que modo contribuem para a revitalização dos centros urbanos.

Outro objetivo deste trabalho é realizar a análise do contributo da “GAIURB - Urbanismo e Habitação, EM” para a reabilitação habitacional e inferir sobre os seus efeitos no arrendamento e na reabilitação urbana.

Capítulo I

1. Evolução histórica da reabilitação urbana

Ao longo dos tempos, a reabilitação urbana tem sofrido diversas reformulações e atualizações para as quais contribuíram inúmeros fatores, tais como o crescimento demográfico e o desenvolvimento dos espaços urbanos. Para além destes, a revolução industrial e a Segunda Guerra Mundial, na forma como afetaram os centros urbanos são considerados acontecimentos internacionais que concorreram para a sua evolução histórica, nomeadamente a nível nacional.

1.1 Enquadramento histórico internacional

A Revolução Industrial demarcou profundas alterações nos modelos económicos, sociais e culturais. O rápido crescimento da população e a constante migração do campo para as grandes cidades, com o intuito de melhorar as condições de vida, provocou mudanças significativas no espaço urbano Europeu. Inicialmente, os centros das cidades eram locais de grande procura, uma vez que era aí que se concentrava a indústria. A procura de mão de obra levou a um aumento de pessoas e capitais provocando um crescimento urbano, o que viria a implicar uma adaptação das estruturas urbanas. Posteriormente, os polos industriais instalaram-se nas periferias, pois as acessibilidades eram propícias às atividades aí desenvolvidas, surgindo, assim, as novas "cidades industriais". Com este movimento e crescimento demográfico, assiste-se a uma desertificação dos centros históricos derivada da degradação neles existente, acrescida da falta de condições de segurança e de salubridade. Daí surge, então, a necessidade de aumentar o parque edificado e a sua qualidade.

Nesta fase, o Estado assume um papel preponderante. Demonstra uma crescente preocupação em estabelecer um cenário de equidade e justiça social, uma vez que, com a revolução industrial, os centros urbanos foram obrigados a adaptar-se a uma nova realidade.

Durante o século XX, por toda a Europa, com a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), dão-se profundas alterações sociais, políticas e económicas que influenciaram o parque habitacional. A destruição de muitas cidades europeias originaram operações de renovação urbana, levando à demolição e à reconstrução do edificado. Esta renovação urbana implicou uma alteração da tipologia pré-existente, com base em inovações arquitetónicas, que assentaram nos princípios da Carta de Atenas (datada de 1933 e aplicada na Europa com o pós-guerra): habitar, trabalhar, circular e recrear.

Apesar das deliberações preconizadas na Carta, as urbanizações das periferias foram construídas com parca qualidade: não existiam infraestruturas, nem equipamentos necessários fundamentais para uma boa qualidade de vida. A aplicação desta política não foi feita de modo análogo por toda a Europa, variando no espaço e no tempo.

Começam, nesta altura, a surgir crescentes preocupações ambientais e o interesse pela identidade das cidades, que fora perdida com a renovação a que se sujeitaram. Todos estes fatores encetam grande interesse nas políticas de urbanização.

As mudanças de mentalidade, de política internacional sobre a conservação patrimonial e de "reabilitação", originam o aparecimento de recomendações internacionais alicerçadas nas destruições ocorridas durante a Segunda Guerra Mundial.

Assim, em 1954, foi criada uma das convenções mais importantes, a Convenção Cultural Europeia, que tinha como objetivo proteger o património arquitetónico da Europa. Mais tarde, em 1964, surge a Carta de Veneza, referente à Conservação e ao Restauro de Monumentos, que vem dar resposta aos problemas de reabilitação não só dos monumentos históricos, mas também dos espaços que os envolvem e à conservação da utilização dos monumentos nas funções para que foram concebidos. Este documento veio conferir ao património urbano tratamento semelhante ao do património monumental.

Na Europa surgiram instrumentos de reabilitação urbana em diferentes períodos. Os anos 60 marcaram uma viragem a nível social que teve grandes repercussões no património e no urbanismo. Os governos começaram a preocupar-se com as operações que resultaram da "renovação urbana", criando legislação específica de forma a salvar o património urbano, porquanto este estava sujeito a várias pressões urbanísticas. Em 1953 é criada a lei do património Inglesa; em 4 de agosto de 1962, em França, é publicada uma nova lei - Lei de Malraux - com o objetivo de preservar e de recuperar as áreas urbanas com valor

arquitetónico ou histórico, tornando-se determinante no contexto das políticas urbanas de reabilitação.

As operações de reabilitação urbana começam a suceder às precedentes operações de renovação urbana. No entanto, nas décadas de 60 e de 70, verificou-se que na Europa as principais intervenções ocorriam ao nível do restauro no edificado, esquecendo-se a realidade socioeconómica e cultural¹.

A Carta de Amesterdão, de 1975, surgiu com o propósito de integrar a reabilitação do edificado integrando todos os problemas que surgiam à sua volta, como os problemas sociais e ambientais que se vieram a tornar uma preocupação para os planos de reabilitação futuros.

Em 1976, o Comité de Ministros do Conselho da Europa define, pela primeira vez, o conceito de reabilitação urbana (RU) como a “forma pela qual se procede à integração dos monumentos e edifícios antigos – em especial os habitacionais – no ambiente físico da sociedade actual, através da renovação e adaptação da sua estrutura interna às necessidades da vida contemporânea, preservando, ao mesmo tempo e cuidadosamente, os elementos de interesse cultural”².

Nos anos 80 e 90 assiste-se a uma desertificação dos centros urbanos, originada pela mudança da indústria para a periferia, enquanto naqueles locais se desenvolve o setor terciário. Esta mudança trouxe melhorias económicas mas, por outro lado, verificou-se, a nível social, efeitos negativos derivados do afastamento das populações mais desfavorecidas para as periferias³. Nestas décadas, a preocupação com o desenvolvimento e as renovações urbanas passam a estar ligados a determinados objetivos como a equidade social, o fim da segregação social, espacial e económica, a preservação da identidade e do património urbano e o melhoramento do ambiente urbano, adaptando os espaços urbanos históricos e acompanhando as mudanças sociais, económicas e urbanísticas e o desenvolvimento de processos de reabilitação mais participativos e integrados. Assim, “no final da década de oitenta, a reabilitação urbana assumia-se como um processo

¹ MADEIRA, Cátia, *A Reabilitação Habitacional em Portugal - Avaliação dos Programas RECRIA, REHABITA, RECRIPH e SOLARH*, Lisboa: Faculdade de Arquitetura da Universidade Técnica de Lisboa, 2009, p.10. Dissertação de mestrado.

² Resolução (76) 28 sobre a adaptação de leis e regulamentos às exigências da conservação integrada do património arquitetónico. Comité de Ministros do Conselho da Europa. Secção I, Art.2º;

³ PINHO, Ana, *Conceitos e Políticas Europeias de Reabilitação Urbana: análise da experiência portuguesa dos Gabinetes Técnicos Locais*, Lisboa: Faculdade de Arquitetura da Universidade Técnica de Lisboa, 2009, Vol. I, p.157. Tese de Doutoramento.

multissetorial, local, continuado e de longo prazo, cujo principal objectivo era a melhoria do bem-estar, das condições e das perspectivas de vida das populações"⁴.

Em 2003, devido aos problemas e organização das cidades, mais concretamente no que respeita aos problemas de habitação, houve necessidade de conceber uma nova Carta de Atenas, no IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna, como forma de resolver esta problemática.

Hoje, o conceito de reabilitação urbana, de acordo com o Conselho da Europa (2005), deve fazer parte das políticas urbanas como forma de melhorar os espaços urbanos e o bem-estar e qualidade de vida das pessoas⁵.

1.2 Enquadramento histórico nacional

Em Portugal, a reabilitação urbana não surgiu ao mesmo tempo que no resto da Europa porque os efeitos da Segunda Guerra Mundial não tiveram o mesmo impacto de destruição como nos outros países. A industrialização também não surgiu na mesma altura dos demais países da Europa, embora tenha constituído um fator importante para aumentar a população nos centros urbanos, aumento esse originado pelas migrações, ou seja, pelo êxodo rural. O crescimento das cidades trouxe alguns problemas porque estas não estavam preparadas para tal fenómeno. As cidades de Lisboa e Porto foram as mais atingidas por estas movimentações e a população teve que se estender pelas periferias, onde a falta de habitação era patente e as infraestruturas inexistentes. Perante esta situação, a classe política viu-se obrigada a criar dispositivos legais que contribuíssem para minorizar a situação. Assim, através do Decreto de 13 de janeiro de 1865, surgiu o Plano Geral de Melhoramentos para que houvesse uma intervenção nestas cidades, embora o objetivo principal fosse resolver as questões de falta de higiene e de pobreza em que viviam as pessoas nesses locais⁶.

⁴ *Idem*, p.159.

⁵ PAIVA, José Vasconcelos; AGUIAR José; PINHO Ana, *Guia Técnico de Reabilitação Habitacional*, Lisboa: Instituto Nacional de Habitação e LNEC, 2006, Vol. 1, p. 105.

⁶ MADEIRA, Cátia, *A Reabilitação Habitacional em Portugal - Avaliação dos Programas RECRIA, REHABITA, RECRIPH e SOLARH*, Lisboa: Faculdade de Arquitetura da Universidade Técnica de Lisboa, 2009, p.13. Dissertação de mestrado.

Era urgente melhorar as condições de habitabilidade dos operários urbanos e resolver a questão da falta de habitação. No final do século XIX assiste-se a interesses na promoção da habitação social a nível da iniciativa privada e, então, constroem-se alguns bairros junto de fábricas. Com a Instauração da República (1910), começa a surgir legislação de modo a incentivar a construção de habitação com alguma qualidade para os trabalhadores⁷.

Durante o Estado Novo, as intervenções urbanas orientavam-se mais no sentido de recuperar e preservar os centros históricos, nomeadamente os monumentos, com intenção de valorizar a riqueza patrimonial. Enquanto isso, como já referimos, a periferia continuava a crescer e nos centros urbanos verificavam-se operações de renovação com o intuito de demolir, colocando em causa o tecido social existente. Alguns estudos foram elaborados para resolver a questão. Contudo, foi com o ministro das obras públicas, Engenheiro Duarte Pacheco, que alguns problemas sociais se remediaram através do Programa da Habitação Social, mais concretamente em 1945 com as "casas de renda económica" e em 1947 com as "casas de renda limitada".

O final da década de 40 e início dos anos 50 é marcado por uma mudança na política habitacional devido aos efeitos da Segunda Guerra Mundial (a nível económico e social). É importante referir que durante a década de 40 foram publicadas algumas medidas legais importantes para a conservação e manutenção dos edifícios. Esta época é também marcada pelo congelamento das rendas dos imóveis arrendados.

Nos anos 60, com a guerra colonial, houve uma estagnação do crescimento económico. Em contrapartida, verificou-se uma insuficiência dos planos de urbanização incapazes de acompanhar o crescimento da população. Em 1965, com o Decreto-Lei 46673, de 29 de novembro o loteamento⁸ aparece como operação urbanística. Com este Decreto-Lei, foram resolvidos alguns problemas habitacionais, mas aumentaram as dificuldades relacionadas com a qualidade da construção.

⁷ MATOS, Fátima, *Os bairros sociais no espaço urbano do Porto: 1901-1956*, 1994, p.685.

⁸ "Entende-se por loteamento urbano, para os efeitos deste diploma, a operação ou o resultado da operação que tenha por objecto ou tenha tido por efeito a divisão em lotes de um ou vários prédios fundiários, situados em zonas urbanas ou rurais, para venda ou locação simultânea ou sucessiva, e destinados à construção de habitações ou de estabelecimentos comerciais ou industriais." - art.1.

Esta década é caracterizada pelo "despontar de uma nova atitude", marcada por importantes congressos sobre urbanismo onde são "debatidos os problemas das cidades existentes e onde se divulgam novos conceitos"⁹.

Em 1961, Mário Laginha propôs um novo conceito para definir renovação urbana. O seu significado era mais amplo do que a mera substituição do edificado existente por construção nova, aproximando-se do que se defendia por toda a Europa.

A década de 70 é marcada pela publicação da Lei dos Solos¹⁰ que tinha por objetivo reduzir o custo dos terrenos destinados à construção. Porém, este diploma legal foi alterado seis anos mais tarde pelo Decreto-Lei n.º794/76, de 5 de novembro, que veio promover a eficiência da RU. Em 1971 surge a figura do Plano de Pormenor¹¹ e, em seguida, o Plano de Pormenor de Renovação Urbana¹².

Começam a surgir assim as primeiras preocupações com a RU, não só com a habitação em si mas também com o aumento da qualidade de vida urbana. Esta preocupação agrava-se em 1974, com o grande aumento da população originada pela vinda das pessoas das ex-colónias. Ocorrem, então, problemas sociais pois a população começou a residir em barracas, bairros clandestinos e em edifícios degradados e intensificou-se a escassez de habitação tanto a nível de quantidade como de qualidade.

Para resolver este problema, o Estado possibilitou aos cidadãos o acesso ao mercado privado dando oportunidade de recurso ao crédito de habitação bonificado.

Outra medida que o Estado implementou foi o congelamento das rendas, o que se tornou um obstáculo à reabilitação dos edifícios, uma vez que os senhorios tinham dificuldade em realizar obras de conservação nos mesmos, pois as rendas eram tão baixas que não ajudavam a comportar o preço das obras. Por outro lado, os inquilinos recusavam-se a fazer a manutenção dos imóveis verificando-se cada vez mais uma degradação urbana.

Em 1976 é criado, através do Decreto-Lei n.º704/76, de 30 de setembro, o Programa para a Recuperação de Imóveis Degradados (PRID), que foi revisto em 1983 pelo Decreto-Lei n.º449/83, de 26 de dezembro, com a finalidade de permitir a criação de linhas de crédito para financiamento de obras de recuperação de imóveis habitacionais.

⁹ PINHO, Ana, *Evolução do conceito e das práticas: A reabilitação urbana em Portugal*, Lisboa: Faculdade de Arquitetura da Universidade Técnica de Lisboa, 2007.

¹⁰ Decreto-Lei n.º 576/70, de 24 de novembro.

¹¹ Decreto-Lei n.º561/71, de 17 de dezembro.

¹² Decreto-Lei n.º8/73, de 8 de janeiro.

Se nos anos 70 a reabilitação passou a estar no centro das preocupações, podemos afirmar que nos anos 80 se realizaram inúmeros encontros e conferências sobre as políticas de reabilitação dos centros urbanos e da salvaguarda do património.

Em 1985, inicia-se o Programa de Reabilitação Urbana (PRU)¹³ "para fornecer às autarquias locais apoio financeiro e meios de criação dos gabinetes técnicos locais, destinados a elaborar as análises, diagnósticos, e consequentes propostas de reabilitação, promovendo e acompanhando as obras, gerindo os processos de realojamento temporário e a atribuição dos fogos definitivos, envolvendo o apoio social às populações."¹⁴. Neste mesmo ano, foi publicada a Lei 46/85, de 20 de setembro com o intuito de "descongelar" as rendas e de as atualizar. Esta norma também não esqueceu as famílias de fracos meios económicos, possibilitando-lhes o recurso ao subsídio de renda.

Praticamente no final dos anos 80 verificou-se que os resultados do PRU ficaram aquém daquilo a que se propunham. Assim, o Programa de Reabilitação Urbana foi substituído pelo Programa de Recuperação de Áreas Urbanas Degradadas (PRAUD), tendo como suporte legislativo o Despacho 1/88, de 5 de janeiro. O PRAUD destinava-se à recuperação das áreas ambientalmente degradadas e à recuperação do património construído.

Embora o congelamento das rendas tivesse terminado, tal não foi suficiente para manter o parque habitacional conservado, atendendo a que as atualizações feitas foram insignificantes. Surgiu, assim, o Decreto-Lei n.º4/88, de 14 de janeiro, que previa a aplicação do Regime Geral de Comparticipação de Imóveis Arrendados (RECRIA) com a finalidade de apoiar a recuperação dos imóveis que foram alvo do congelamento das rendas. Uma extensão deste programa foi o designado Regime de Apoio à Recuperação Habitacional em Áreas Urbanas Antigas (REHABITA)¹⁵ que pretendia apoiar financeiramente as câmaras municipais na recuperação das zonas urbanas antigas. Com o Decreto-Lei n.º106/96, de 31 de julho, é criado outro programa - Regime Especial de Comparticipação e Financiamento na Recuperação de Prédios Urbanos em Regime de Propriedade Horizontal (RECRIPH) - que tem como finalidade apoiar financeiramente as obras de conservação em imóveis urbanos divididos em regime de propriedade horizontal.

¹³ Despacho 4/SEHU/85, de 22 de janeiro.

¹⁴ VAZ, Pedro, *Reabilitação urbana: um modelo de sustentabilidade*, Lisboa: URBE - Núcleos Urbanos de Pesquisa e Intervenção, 2006, pp.65 e 66.

¹⁵ Decreto-Lei n.º105/96, de 31 de julho.

No final dessa década surge ainda o Programa de Solidariedade de Apoio à Recuperação de Habitação (SOLARH)¹⁶ que, ao fim de dois anos, foi alterado passando a ser designado por Programa de Apoio Financeiro Especial para a Reabilitação de Habitações¹⁷. Este programa destinava-se a conceder empréstimos, sem juros, através do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU), para o desenvolvimento de obras de conservação em habitações localizadas fora das áreas urbanas e ocupadas por pessoas com baixos rendimentos. Além destes objetivos, o Programa visava também a recuperação de habitações devolutas com o intuito de aumentar o mercado de arrendamento, de modo a tentar-se resolver o problema da degradação em edifícios desabitados.

Em 2000, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º26/2000, de 15 de maio, foi aprovado o programa POLIS (Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental de Cidades), que visa promover intervenções nas áreas urbanísticas e ambientais com a intenção de fomentar a qualidade de vida nas cidades melhorando a sua atratividade e competitividade.

Para além dos quatro programas anteriormente referidos (RECRUA, REHABITA, RECRIPH E SOLARH), surgiram outros projetos de apoio, como o PROHABITA¹⁸ (Programa de Financiamento para Acesso à Habitação), destinado a fazer face à morosidade e complexidade dos processos de operações de reabilitação urbana e que pretende resolver as situações de carência habitacional de casos em que os agregados familiares necessitem de um alojamento urgente, definitivo ou temporário, devido à destruição total ou parcial das suas habitações ou caso estas manifestem graves deficiências de solidez, segurança, salubridade ou sobrelotação¹⁹ e o JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas), programa da União Europeia, desenvolvido pelo Banco Europeu de Investimento em colaboração com o Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa, que tem como finalidade dinamizar a atividade económica nos centros urbanos, financiando a reabilitação dos edifícios que executem essas atividades. O programa destina-se a empresas, instituições de

¹⁶ Decreto-Lei n.º 7/99, de 8 de janeiro.

¹⁷ Decreto-Lei n.º39/2001, de 9 de fevereiro.

¹⁸ Decreto-Lei n.º135/2004, de 3 de junho.

¹⁹ Portal da habitação disponível em: <http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/habitacao/programasapoio/prohabita.html>, consultado em 18-10-2014.

solidariedade, sociedades de reabilitação urbana, municípios ou empresas municipais, não sendo destinado a particulares nem à reabilitação de habitações/arrendamento²⁰.

²⁰Disponível em: <<http://www.fundojessicaportugal.org/pdf/faq%20jessica.pdf>>, <<http://www.fundojessicaportugal.org/>>, consultado em 18-10-2014.

Capítulo II

2. Reabilitação Urbana

2.1 Regime Jurídico da Reabilitação Urbana

"A génese da Reabilitação Urbana, não é seguramente recente"²¹.

A problemática da Reabilitação Urbana é uma questão que remonta ao passado e que deve ser analisada à luz de cada situação. Esta temática começou por ter um "enquadramento normativo parcelar e fragmentário"²², não se encontrando centralizada num único diploma.

A desertificação dos centros urbanos e a degradação física dos edifícios originou débeis condições de habitabilidade, levando à necessidade de modernizar estes lugares com a intenção de cativar novamente a população para os centros históricos. Assim, foi urgente implementar políticas de intervenção urbana para os recuperar ou readaptar. O seu reaproveitamento tinha que ser feito de forma cautelosa, de modo a que a identidade dos espaços urbanos não se perdesse para não afastar as populações. O Estado, com o intuito de intervir nas designadas zonas urbanas históricas, publicou o Decreto-Lei n.º104/2004, de 7 de maio, através do qual foi aprovado o Regime Jurídico Excepcional da Reabilitação Urbana (RJERU) para as zonas históricas e áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística. No n.º2 do artigo 1º daquele normativo surge a primeira definição de Reabilitação Urbana²³. Embora sem sucesso prático, esta matéria já tinha sido objeto de análise no Decreto-Lei n.º 8/73, de 8 de janeiro²⁴.

Com o Decreto-Lei n.º104/2004, de 7 de maio foram criadas as Sociedades de Reabilitação Urbana (SRU) e delimitado o seu âmbito de atuação. Contudo, a estas sociedades não competia criar a reabilitação mas sim promovê-la. O seu papel principal era

²¹ METELLO, Francisco Cabral, *Manual da Reabilitação Urbana*, Coimbra: Almedina, 2008, p.9;

²² LOPES, Dulce, *Reabilitação Urbana em Portugal: Evolução e Caracterização*, in "O Novo Regime da Reabilitação Urbana", Temas CEDOUA, Coimbra: Almedina, 2010, p.26.

²³ "Entende-se por «reabilitação urbana» o processo de transformação do solo urbanizado, compreendendo a execução de obras de construção, reconstrução, alteração, ampliação, demolição e conservação de edifícios, tal como definidas no regime jurídico da urbanização e da edificação, com o objectivo de melhorar as suas condições de uso, conservando o seu carácter fundamental, bem como o conjunto de operações urbanísticas e de loteamento e obras de urbanização que visem a recuperação de zonas históricas e de áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística."

²⁴ LOPES, Dulce, *Reabilitação Urbana em Portugal: Evolução e Caracterização*, in "O Novo Regime da Reabilitação Urbana", Temas CEDOUA, Coimbra: Almedina, 2010, p.27.

agilizar e impulsionar todo o processo de reabilitação nas áreas definidas pelo diploma, cuja tarefa ficava a cargo dos municípios tendo estes também possibilidade de integrar a SRU (art.º1º).

No que diz respeito à reabilitação dos edifícios, o regime implementado tornou-se pertinente, já que era urgente que nas áreas históricas e nas áreas críticas existisse uma medida célere que simplificasse os procedimentos. Esta medida enquadrava-se nas necessidades sentidas, pois, com ela, todas as operações urbanísticas realizadas pelas SRU não necessitavam de licenciamento, bastando unicamente uma aprovação da Câmara Municipal para tal. Não obstante, este regime excecional detinha algumas insuficiências, porquanto atribuía um papel excessivo às SRU. Estas, em vez de funcionarem como uma opção, eram um ponto de partida para a concretização da RU. Perante a constatação deste facto houve necessidade de se criar outro referencial de apoio à RU e de acompanhar a sua expansão, com a intenção de se criarem novos instrumentos que menorizassem os entraves da reabilitação, não se cingindo exclusivamente a intervenções em áreas críticas ou históricas, tal como se pode constatar no preâmbulo do Novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana que veio revogar o RJERU: *“A reabilitação urbana assume-se hoje como uma componente indispensável da política das cidades e da política de habitação, na medida em que nela convergem os objetivos de requalificação e revitalização das cidades, em particular das suas áreas mais degradadas, e de qualificação do parque habitacional, procurando-se um funcionamento globalmente mais harmonioso e sustentável das cidades e a garantia para todos, de uma habitação condigna”*.

(in, Decreto-lei n.º 307/2009, de 23 de outubro)

Esta citação, transcrita do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), patente no Decreto-Lei n.º 307/2009 de 23 de outubro, introduz grandes desafios para as nossas cidades de forma a possibilitar a criação de um ambiente urbano mais favorável, com o objetivo de satisfazer as necessidades básicas dos cidadãos e das organizações. Contudo, como refere Fernanda Paula Oliveira²⁵, este regime é entendido, entre outras políticas essenciais, como uma política pública a nível urbanístico, social, habitacional, de proteção ambiental, de transportes e de mobilidade, para proteger e salvaguardar a RU. Sendo

²⁵ OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Novas Tendências do Direito do Urbanismo - De um Urbanismo de Expansão e de Segregação a um Urbanismo de Contenção, de Reabilitação e de Coesão Social*, 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2012, p.79.

assim, o decreto que implementou o RJRU veio impulsionar esta área. Há, neste regime, no dizer de Fernanda Paula Oliveira, um “conceito mais amplo de área de reabilitação urbana”, o que não acontecia com o regime anterior (Decreto-Lei n.º 104/2004, de 7 de maio), no qual se privilegiava a componente de recuperação do edificado e não tanto a valorização e requalificação urbana²⁶. Este RJRU define reabilitação urbana como "a forma de intervenção integrada sobre o tecido urbano existente, em que o património urbanístico e imobiliário é mantido, no todo ou em parte substancial, e modernizado através da realização de obras de remodelação ou beneficiação dos sistemas de infraestruturas urbanas, dos equipamentos e dos espaços urbanos ou verdes de utilização coletiva e de obras de construção, reconstrução, ampliação, alteração, conservação ou demolição dos edifícios"²⁷.

No preâmbulo do RJRU depreende-se a intenção do legislador em responder a cinco desafios que se colocam à RU: a) “Articular o dever de reabilitação dos edifícios que incumbe aos privados com a responsabilidade pública de qualificar e modernizar o espaço, os equipamentos e as infraestruturas das áreas urbanas a reabilitar; b) Garantir a complementaridade e coordenação entre os diversos atores, concentrando recursos em operações integradas de “reabilitação nas áreas de reabilitação urbana”, cuja delimitação incumbe aos municípios e nas quais se intensificam os apoios fiscais e financeiros; c) Diversificar os modelos de gestão das intervenções de reabilitação urbana, abrindo novas possibilidades de intervenção dos proprietários e outros parceiros privados; d) Criar mecanismos que permitam agilizar os procedimentos de controlo prévio das operações urbanísticas de reabilitação; e) Desenvolver novos instrumentos que permitam equilibrar os direitos dos proprietários com a necessidade de remover os obstáculos à reabilitação associados à estrutura de propriedade nestas áreas.”

Neste pressuposto, o objetivo central do presente Decreto-Lei é proceder a um "enquadramento normativo da reabilitação urbana ao nível programático, procedimental e de execução"²⁸.

²⁶ OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Programação e Execução das Operações de Reabilitação Urbana: Perspectiva Jurídica*, in "O Novo Regime da Reabilitação Urbana", Temas CEDOUA, Coimbra: Almedina, 2010, p.127.

²⁷ Art.2.º, al. j) do DL n.º 307/2009, de 23 de outubro.

²⁸ OLIVEIRA, Fernanda Paula; LOPES, Dulce; ALVES, Cláudia, *O Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, Comentado*, Coimbra: Almedina, 2011, p.10.

Ao abrigo do art.º3º²⁹ do RJRU, os objetivos da RU norteiam-se em diferentes áreas, designadamente, a nível urbanístico, com a qual se pretende assegurar a reabilitação dos edifícios que se encontram degradados ou funcionalmente inadequados; reabilitar tecidos urbanos degradados ou em degradação; modernizar as infraestruturas urbanas e recuperar espaços urbanos funcionalmente obsoletos, promovendo o seu potencial para atrair funções urbanas inovadoras e competitivas; a nível de política habitacional com o objetivo de melhorar as condições de habitabilidade e de funcionalidade do parque imobiliário urbano e dos espaços não edificados e de desenvolver novas soluções de acesso a uma habitação condigna; a nível da política de proteção e salvaguarda do património cultural para garantir a proteção e promover a valorização do património cultural; afirmar os valores patrimoniais, materiais e simbólicos como fatores de identidade, diferenciação e competitividade urbana e promover a sustentabilidade ambiental, cultural, social e económica dos espaços urbanos; a nível da política ambiental de modo a promover a sustentabilidade ambiental, cultural, social e económica dos espaços urbanos; requalificar os espaços verdes, os espaços urbanos e os equipamentos de utilização coletiva e fomentar a adoção de critérios de eficiência energética em edifícios públicos e privados; a nível das políticas de cariz social ou de coesão económico-social com o intuito de promover a sustentabilidade ambiental, cultural, social e económica dos espaços urbanos; fomentar a revitalização urbana; assegurar a integração funcional e a diversidade económica e sociocultural nos tecidos urbanos existentes; qualificar e integrar as áreas urbanas especialmente vulneráveis, promovendo a inclusão social e a coesão territorial; assegurar a igualdade de oportunidades dos cidadãos no acesso às infraestruturas, equipamentos, serviços e funções urbanas; a nível das políticas de transporte e mobilidade, com as quais se visa promover a melhoria geral da mobilidade, nomeadamente através de uma melhor gestão da via pública e dos demais espaços de circulação, a criação e a melhoria das acessibilidades para cidadãos com mobilidade condicionada.

A diversidade de objetivos delineados apontam para que a RU não se limite apenas a recuperar os edifícios e a melhorar as suas condições de utilização, mas que haja uma interligação entre todas as políticas que se encontram inerentes naqueles pressupostos. Nesta perspetiva, e de acordo com Fernanda Paula Oliveira, “reabilitar é revitalizar as cidades, repovoar os centros urbanos, atrair investimento, aumentar a sustentabilidade

²⁹ *Idem*, pp.30 e ss.

ambiental, dinamizar negócios, melhorar o ordenamento do território e aumentar a mobilidade das pessoas e a mobilidade territorial das famílias”³⁰.

O NRJRU, no seu art.º4.º, obedece a um conjunto de princípios fundamentais para a interpretação e aplicação das normas deste regime jurídico. O primeiro princípio diz respeito ao princípio da responsabilização que se articula com o art.º6.º, em que os proprietários e demais titulares são responsabilizados por assegurarem e financiarem a reabilitação dos respetivos imóveis e frações. O princípio da subsidiariedade da ação pública recomenda que a RU dos espaços privados seja promovida por entidades públicas quando os particulares, isoladamente ou em cooperação, não as realizem ou não as possam realizar. O princípio da solidariedade intergeracional assegura a transmissão às gerações futuras de espaços urbanos em bom estado de conservação. O princípio da sustentabilidade assenta num modelo financeiramente sustentado e equilibrado. As intervenções nos edifícios devem ser inovadoras e protegidas do ponto de vista sociocultural e ambiental. Outro princípio, o da integração, está ligado às vertentes morfológica, económica, social, cultural e ambiental do desenvolvimento urbano. Conforme determina o princípio da coordenação, nas ações da iniciativa pública entre si, e entre estas e as privadas, deve existir convergência, articulação, compatibilização e complementaridade. De acordo com o princípio da contratualização, a concertação entre a iniciativa pública e a privada é efetuada através da concessão (art.º42.º do RJRU) ou contratos de RU (art.º43.º do RJRU), nunca esquecendo o direito da concorrência (art.º42.º, n.º3 e 43.º, n.º 5 do RJRU). O princípio da proteção do existente, referenciado no art.º51.º do RJRU, admite intervenções no edificado que não cumpram todas as normas vigentes à data da sua concretização, desde que não sejam agravadas desconformidades pré-existentes ou que tenham como resultado a melhoria das condições de segurança e salubridade da edificação. Permite ainda a existência de intervenções que criem ou agravem desconformidades, no caso da melhoria das condições de desempenho e segurança funcional, estrutural e construtiva da edificação ser muito superior à desconformidade³¹. É de destacar ainda o princípio da justa ponderação que se traduz no respeito por todos os interesses em jogo na fase de delimitação da área de reabilitação urbana (ARU), na escolha do tipo de operação e ainda

³⁰ OLIVEIRA, Fernanda Paula; LOPES, Dulce; ALVES, Cláudia, *O Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, Comentado*, Coimbra: Almedina, 2011, p.34.

³¹ SILVA, Suzana Tavares da, *Reabilitação Urbana: Conceito e Princípios*, in "O Novo Regime da Reabilitação Urbana", Temas CEDOUA, Coimbra: Almedina, 2010, pp.17 e 18.

na determinação do modelo de execução, uma vez que estão presentes vários interesses na RU. Associado a este princípio encontra-se o princípio da proporcionalidade, adquirindo especial importância na ponderação dos interesses. Por último, o princípio da equidade indica que se deve assegurar a justa repartição dos respetivos encargos e benefícios na execução de operações de RU.

2.2 Alterações ao Regime Jurídico da Reabilitação Urbana

Após três anos da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º307/2009, de 23 de outubro, surge uma alteração ao regime defendido naquele normativo. Na verdade, houve necessidade dessa mudança devido ao acordo que Portugal estabeleceu com a *Troika*, tal como se constata no ponto 6.2 do *Memorandum* de Entendimento: “O Governo adotará legislação para simplificar os procedimentos administrativos em matéria de reabilitação”.

Assim, a 14 de agosto de 2012, a Assembleia da República aprovou a Lei n.º32/2012, como a primeira alteração ao RJRU, com o objetivo de agilizar e dinamizar a RU. Tal como é referido no seu art.º1º, pretende-se a flexibilização e simplificação do procedimento de criação de ARU, a criação de um procedimento simplificado de controlo prévio de operações urbanísticas e a regulação da RU de edifícios ou frações ainda que fora das áreas de reabilitação. A presente lei passa a abranger todas as situações de RU, deixando de estar limitada a determinadas áreas. Também o conceito de “área de reabilitação urbana”³² sofreu alterações, passando a intervenção a ser feita através de operações de reabilitação urbana. A alteração ao art.º7.º veio permitir o faseamento do procedimento de criação de uma ARU. Este determina que a delimitação das áreas sujeitas à operação de reabilitação possa ser feita pelo município (não podendo ultrapassar os três anos - art.º15.º) estando, posteriormente, sujeito à aprovação da operação de RU e à respetiva estratégia a implementar. A nova redação do normativo vem salientar que é a operação de RU que tem de ser aprovada e não a delimitação da área a reabilitar.

No que respeita à delimitação das áreas de intervenção, a presente lei consagra, no art.º13.º, que a aprovação dessa delimitação é da competência da assembleia municipal, sob proposta da Câmara Municipal, devendo ser fundamentada e conter memória descritiva

³² Art.2.º,al. b) da Lei n.º32/2012, de 14 de agosto.

e justificativa, incluindo os objetivos estratégicos a prosseguir bem como a planta das áreas abrangidas e o quadro dos benefícios fiscais associados aos impostos municipais. A aprovação da delimitação da ARU é divulgada por aviso publicado na 2ª série do *Diário da República*, remetido ao IHRU, e publicitada na página eletrónica do município. Posteriormente, as operações de RU são aprovadas através de instrumento próprio ou de plano de pormenor (art.º16.º). Significa isto que a aprovação da operação de RU é, segundo Fernanda Paula, o "*punctum crucis* do atual regime jurídico"³³.

Também o art.º28.º, que regula a RU em áreas que contêm ou coincidem com património cultural, imóvel classificado ou em vias de classificação e respetivas zonas de proteção, sofreu alteração. O legislador revogou o n.º5, que impunha a obrigatoriedade da administração do património cultural emitir parecer prévio favorável quanto às operações urbanísticas que incidam sobre património cultural, imóvel classificado, ou em vias de classificação, como de interesse nacional ou de interesse público, ou sobre imóveis situados nas respetivas zonas de proteção. O n.º6 do art.º28.º, por sua vez, veio permitir a demolição total ou parcial do património cultural imóvel "cuja demolição total ou parcial tenha sido objeto de pronúncia favorável por parte da referida administração em sede de elaboração do correspondente plano de pormenor de reabilitação urbana".

Com a Lei n.º32/2012, de 14 de agosto, assistimos a alterações que contribuiram para o desenvolvimento da simplificação de procedimentos de aprovação de projetos. Foi introduzido um procedimento simplificado de controlo prévio de operações urbanísticas baseadas num regime de comunicação prévia mais simples e expedito, previsto na nova Subsecção II, do Capítulo VI, mais precisamente nos arts.53.º-A a 53.º-G. Este procedimento aplica-se às operações urbanísticas de reabilitação de edifícios ou frações que estejam de acordo com os planos de pormenor de RU.

Quando os municípios são uma entidade gestora da operação de reabilitação urbana, podem ter a possibilidade de criar uma unidade orgânica flexível responsável pela apreciação dos processos simplificados de comunicação prévia. Da unidade fazem parte técnicos responsáveis capazes de tornar mais céleres aqueles processos³⁴.

A comunicação prévia deve ser apresentada ao município, para ser remetida à entidade gestora que, por sua vez, terá que notificar o interessado no prazo de cinco dias

³³ OLIVEIRA, Fernanda Paula; LOPES, Dulce, "As recentes alterações ao regime jurídico da reabilitação urbana", in *Revista de Direito Regional e Local*, n.º19 julho/setembro de 2012, p. 16.

³⁴ Art.53.º-B n.º 1 e 2.

úteis³⁵. Este procedimento destaca-se pela sua celeridade em relação ao Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (RJUE), caracterizando-se pela dispensa de realização de consultas, da emissão de pareceres, autorizações ou necessidade de aprovações emitidas por entidades externas ao município³⁶. Por sua vez, a 9 de setembro de 2014 surgiu o Decreto-Lei n.º136/2014 que alterou o RJUE e justificou a revisão de alguns regimes, nomeadamente o RJRU. O seu artigo 4.º veio alterar os artigos 53.º-C, 53.º-F e 53.º-G do Decreto-Lei n.º307/2009, de 23 de outubro, alterado pela Lei n.º32/2012, de 14 de agosto. Outra novidade introduzida por este decreto-lei foi a revogação das normas que dizem respeito à comunicação prévia quando a área é abrangida por plano de pormenor de RU (art.º9.º n.º2 do Decreto-lei n.º136/2014, de 9 de setembro). O art.º53.º-E n.º1 da Lei n.º32/2012, de 14 de agosto previa a redução do prazo de tomada de decisão da Câmara Municipal para quinze dias úteis (o prazo anterior era de vinte dias, conforme o previsto no art.º36.º do RJUE). Uma vez que este regime especial foi revogado, a comunicação prévia passa a ser semelhante à do RJUE porque o objetivo sempre foi tornar essas comunicações mais simples que as do regime normal. Segundo Fernanda Paula Oliveira, esta alteração continuou a manter artigos que se referem às admissões e rejeições de comunicação prévia, não revelando qual a verdadeira intenção do legislador³⁷.

Relativamente à autorização de utilização, se esta não for concedida no prazo de dez dias úteis contados da receção do requerimento, o termo de responsabilidade do técnico autor do projeto equivale à autorização de utilização³⁸.

A alteração ao regime da RU, aprovada em agosto de 2012, apresentou uma novidade de grande relevo que possibilitou o desenvolvimento de projetos fora das ARU, o que não acontecia até esta data, em que só eram beneficiados aqueles que faziam parte das áreas que fossem previamente aprovadas pelos municípios. Assim, com a publicação da Lei n.º32/2012, de 14 de agosto o legislador cria um regime especial da reabilitação urbana previsto no art.º77.º-A (Parte III) para situações que tenham "por objeto edifícios ou frações, localizados ou não em áreas de reabilitação urbana", desde que cumpram dois requisitos: que a sua construção tenha sido concluída num período mínimo de trinta anos; que se encontre num estado de degradação ou obsolescência no que se refere às condições

³⁵ Art.53.º-C, n.º 1 e 2.

³⁶ Art.53.º-D.

³⁷ Segui de perto OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Mais uma alteração ao Regime Jurídico da Urbanização e Edificação. O Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro*, Almedina, 2014.

³⁸ Art.53.º-G n.º3.

de uso, solidez, segurança, estética ou salubridade, que justifique uma intervenção de reabilitação destinada a conferir adequadas características de desempenho e de segurança funcional, estrutural e construtiva.

A concretização deste tipo de operações de reabilitação deve cumprir cumulativamente um conjunto de requisitos, previstos no n.º2 do art.º77.º-A:

- i) Preservação das fachadas principais dos edifícios;
- ii) Manutenção dos elementos arquitetónicos e estruturais de valor patrimonial;
- iii) Manutenção do número de pisos acima do solo e no subsolo, bem como a configuração da cobertura;
- iv) não-redução da resistência estrutural do edifício.

O mesmo artigo salienta ainda que se excluem deste tipo de operações aquelas que são realizadas em edifícios individualmente classificados ou em vias de classificação, ou que se encontram localizadas em áreas urbanas de génese ilegal salvo se estiverem incluídas em ARU.

Com esta nova lei verifica-se que às operações urbanísticas abrangidas pelo regime especial da reabilitação urbana se aplica o procedimento simplificado de controlo prévio previsto nos artigos 53.º-A a 53.º-G³⁹.

Recentemente, com a publicação do Decreto-Lei n.º53/2014, de 8 de abril, é estabelecido um regime excecional e temporário que se aplica à reabilitação de edifícios ou frações cuja construção tenha sido concluída há pelo menos trinta anos, ou que estejam localizados em ARU, sempre que se destinem a ser afetos, total ou predominantemente, ao uso habitacional. Essa operação não deve criar desconformidades nem agravar as existentes, mas sim contribuir para a melhoria das condições de segurança e salubridade do edifício ou fração. Este regime foi aprovado para colmatar as lacunas que existiam nos regulamentos técnicos, uma vez que eram pensados sobretudo para as construções novas, esquecendo-se que existem edifícios antigos com diversas construções. O diploma abrange as operações de reconstrução, de alteração de utilização, construção ou ampliação⁴⁰, determinando um período de vigência temporário (sete anos)⁴¹ para este regime.

³⁹ Art.77.º-B.

⁴⁰ Art.2.º do DL n.º53/2014, de 8 de abril.

⁴¹ Art.11.º do DL n.º53/2014, de 8 de abril.

Outra alteração legislativa pertinente relaciona-se com a simplificação da constituição da propriedade horizontal prevista no art.º81.º-A. Neste artigo passa a constar que o termo de responsabilidade subscrito por técnico legalmente habilitado atestando que estão verificados os requisitos legais para a constituição da propriedade horizontal, acompanhado de comprovativo da sua apresentação ao município ou à entidade gestora, funciona como documento comprovativo de que as frações autónomas satisfazem os requisitos legais para os efeitos do disposto no art.º59.º do Código do Notariado. O termo de responsabilidade deve identificar o titular da autorização de utilização, o edifício e as frações autónomas bem como as respetivas áreas, identificar o fim a que se destina e declarar que os requisitos legais para a sua constituição estão cumpridos (n.º2). Esta simplificação, ligada às operações urbanística de RU, vai dispensar a intervenção do município (formalidade excessiva e desnecessária), passando a ser da competência de um técnico habilitado a certificação dos requisitos legais para a constituição da propriedade horizontal.

À Lei n.º32/2012, de 14 de agosto é aditada a Parte IV, relativa às "Disposições sancionatórias", previstas nos artigos 77.º-C a 77.º-G, referente às normas sobre responsabilidade contraordenacional e criminal. Da mesma forma que se simplificaram e se tornaram mais céleres os procedimentos e formalidades, também foi necessário reforçar a fiscalização aumentando o valor das coimas existentes para as infrações urbanísticas⁴².

Além da referência que registámos relativa a algumas alterações que a Lei n.º32/2012, de 14 de agosto introduziu ao Decreto-Lei n.º307/2009, de 23 de outubro, é importante mencionar a relação entre a RU e o arrendamento urbano (ponto fulcral do nosso trabalho). Esta conexão de regimes está patente, por exemplo, no n.º4 do art.º73.º da Lei n.º32/2012, de 14 de agosto, que remete para o Regime Jurídico das Obras em Prédios Arrendados (RJOPA).

⁴² NÓBREGA, António Manuel Góis, *Reabilitação urbana: o actual regime jurídico*, Loulé: Gráfica Comercial, 2011, p.221.

2.3 Benefícios e incentivos fiscais

A RU é vista, presentemente, como uma área bastante apelativa para o setor imobiliário, sendo considerada um instrumento impulsionador das cidades como forma de dar mais vida ao centro histórico, promover a revitalização do edificado e qualificar as infraestruturas.

O verdadeiro sentido de RU só se alcança através da colaboração entre todas as entidades, sem esquecer que é fundamental reconhecer que a equação económica é um fator essencial para aplicar o investimento na reconstrução das nossas cidades. Neste sentido, os incentivos financeiros e os benefícios fiscais são motores importantes para o arranque da RU.

No art.º 65.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), encontra-se indicada a necessidade da estimulação do Estado para promover uma política de habitação. Nessa perspetiva, há que referir medidas de apoio à habitação que, por sua vez, implicam a atribuição de benefícios fiscais como forma de motivar e incentivar os proprietários à aplicação da RU nos seus imóveis degradados. Um dos meios de motivar à iniciativa privada nas ações de RU, é a criação de um regime fiscal atrativo para os investidores que tenham interesse em financiá-las, nomeadamente, através de atribuição de benefícios fiscais ligados aos impostos municipais sobre o património. Destacam-se os seguintes: o imposto municipal sobre imóveis (IMI) que consiste numa isenção por um período de cinco anos, a contar do ano da conclusão da reabilitação do imóvel, podendo ser renovado por igual período de cinco anos; o imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis (IMT) que compreende uma isenção que é concedida às aquisições de prédio urbano, ou de fração autónoma de prédio urbano, destinado exclusivamente a habitação própria e permanente, na primeira transmissão onerosa do prédio reabilitado, quando localizado na "área de reabilitação urbana"; o imposto sobre o valor acrescentado (IVA), que se sustenta na aplicação de uma taxa reduzida de 6% nas empreitadas de reabilitação urbana, definidas em diploma específico, realizadas em imóveis ou espaços públicos localizados em ARU; o imposto sobre os rendimentos das pessoas singulares (IRS), que incide na dedução à coleta de uma parte dos encargos, suportados pelo proprietário, relacionados com a reabilitação em imóveis localizados em áreas de reabilitação urbana ou passíveis de atualização faseada de rendas nos termos do Novo Regime do Arrendamento

Urbano (NRAU) e que sejam objeto de ações de reabilitação; e o imposto sobre os rendimentos das pessoas coletivas (IRC) que incide sobre os rendimentos de qualquer natureza, obtidos por fundos de investimento imobiliário, que, entre outras condições, tenham 75% dos seus bens imóveis a recuperar em ARU⁴³. Existem ainda iniciativas e benefícios fiscais adotados pelos municípios para efeitos de RU, que concedem reduções ou isenções de taxas urbanísticas.

⁴³ Art.71.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais (aprovado pelo DL n.º215/89, de 1 de julho) e art.14.º do RJRU.

Capítulo III

3. Arrendamento Urbano

3.1 Evolução histórica do arrendamento urbano

Com origem no Direito Romano, passando pelas Ordenações do Reino, ao Código Civil de Seabra de 1867, o regime do arrendamento urbano encontra-se consagrado no nosso Direito desde há muitos séculos.

Inicialmente, o contrato de arrendamento urbano era caracterizado pela sua consensualidade, ou seja, não estava sujeito a forma especial, bastando o acordo entre as partes para ficar perfeito. Nessa altura, assistimos a uma fase liberal do arrendamento urbano influenciada pelo Direito Romano.

A segunda fase da regulação do mercado de arrendamento surge com a Proclamação da República (1910). Nessa época, as tensões políticas e económicas derivadas da Primeira Guerra Mundial impunham diversificadas alterações legislativas atinentes ao arrendamento urbano. Assim, o Decreto de 12 de novembro de 1910 veio implementar algumas medidas como o congelamento das rendas pelo prazo de um ano (art.º9.º), o alargamento de pré-aviso para a oposição à renovação do contrato (art.º12.º) e o direito a uma indemnização ao arrendatário comercial no momento da cessação do arrendamento (art.º33.º)⁴⁴. A questão do congelamento das rendas em Portugal, desde essa altura até à atualidade, tem sido um dos assuntos mais controversos do regime.

Conforme o já aludido, a Primeira Guerra Mundial foi impulsionadora de mudanças legislativas. A título de exemplo apontamos o Decreto 1079, de 23 de novembro de 1914, que ditou o congelamento das rendas nos contratos existentes e nos novos contratos, com exceção das mais elevadas, obrigando o senhorio a arrendar os prédios devolutos. Esta lei só se aplicaria durante o período de guerra, mas outros normativos foram publicados nesta época. Todavia, devido à instabilidade económica e social, foi-se assistindo a inúmeras alterações ao arrendamento, sendo absurda a quantidade de diplomas que foram publicados. A 17 de abril de 1919, é editado o Decreto 5411, com o qual se pretendeu

⁴⁴ LEITÃO, Luís Menezes, *Arrendamento Urbano*, 6ª ed. Coimbra: Almedina, 2013, p.21.

reunir toda a legislação referente ao arrendamento de prédios rústicos e urbanos, atribuindo-lhe um carácter institucional. Esta fase é chamada de codificação.

Perante as múltiplas reformas que o regime do arrendamento sofreu, a que mais se destacou foi a aplicada através da Lei n.º2030, de 22 de junho de 1948, que, na parte V - art.º36.º e ss., procurou regular, novamente, o contrato de arrendamento. A atualização das rendas voltou a ser permitida, excluindo-se as referentes às dos imóveis situados na zona de Lisboa e do Porto que ficariam limitadas ao duodécimo do rendimento inscrito na matriz em 1 de janeiro de 1938 e que ocorreriam apenas para os arrendamentos celebrados antes de 1 de janeiro de 1943. Esta lei estabeleceu o princípio da atualização quinquenal da renda, com base numa avaliação do imóvel⁴⁵ para os arrendamentos edificados fora destes grandes centros.

A dinâmica do regime do arrendamento urbano sofreu alterações a par das crises económicas, sociais e políticas. Em 1974, com a Revolução de 25 de Abril, surgiram diplomas que continuaram a contemplar o congelamento das rendas, como é o caso do Decreto-Lei 217/74, de 17 de maio. Por todo o país assistiu-se à suspensão das avaliações fiscais concernentes à atualização de rendas de prédios para habitação bem como à demolição e à denúncia do contrato por parte do senhorio. Devido à quantidade de fogos devolutos sujeitos a ocupações foi publicado o Decreto-Lei 198-A/75, de 14 de abril, que veio legalizar essas apropriações mediante a celebração de contratos de arrendamento com os ocupantes, no prazo de trinta dias ou, caso o senhorio não estivesse interessado naquela situação, através da celebração do contrato pela Câmara Municipal. Com estas medidas pretendia-se travar as ocupações desmedidas dos fogos devolutos.

Para dar resposta às situações das famílias que ficaram desalojadas das suas habitações, em consequência da demolição das mesmas a favor de obras públicas, o Estado ficou incumbido de celebrar contratos de arrendamento para o seu alojamento⁴⁶.

Em 1976, com a entrada em vigor da Constituição, verificou-se uma normalização constitucional criando-se uma estabilidade legislativa no regime de arrendamento. Neste aspeto é de destacar o Decreto-Lei 583/76, de 22 de julho, que findou com a suspensão das ações e concretizações de despejo através de procedimentos comuns ou especiais se o contrato celebrado estivesse em consonância com a al. a) do n.º 1 do art.1096.º do Código

⁴⁵ LEITÃO, Luís Menezes, *Arrendamento Urbano*, 6ª ed. Coimbra: Almedina, 2013, p.27.

⁴⁶ Decreto-Lei 539/75, de 27 de setembro.

Civil (CC) e se destinasse a habitação própria de senhorio retornado das ex-colónias, emigrante, reformado, aposentado ou trabalhador que deixasse de beneficiar de habitação concedida pela entidade patronal.

Em 1981, com o Decreto-Lei 148/81, de 4 de junho, continua a ser debatida a questão das rendas, assunto muito delicado que, pela primeira vez, foi abordado com a intenção de se proceder à atualização das mesmas. Este diploma criou dois regimes de rendas: a renda livre que não sofreria limitações mas que não podia ser alvo de atualizações, e a renda condicionada que podia ser objeto de atualização anual embora baseada em coeficientes fixados a partir da inflação⁴⁷. É importante ressaltar que a renda condicionada era mais direcionada para os arrendamentos constituídos pelo direito de preferência. Com estas alterações sentia-se necessidade de um certo acautelamento de forma a evitar uma subida desmesurada das rendas fixadas. Assim, em 1985, a Lei 46/85, de 20 de setembro, possibilitou uma atualização anual de todas as rendas e uma correção do valor das que tinham sido fixadas antes de 1980⁴⁸.

Em 1990, com o Decreto-Lei 321-B/90, de 15 de outubro, surge o Regime do Arrendamento Urbano (RAU). O diploma introduziu algumas alterações no arrendamento urbano, como a celebração de contratos de duração limitada no arrendamento para habitação (art.º98.º e ss. do RAU), com a possibilidade de denúncia pelo senhorio ao fim de cinco anos, e ainda regulou o regime de obras, lutando, deste modo, contra a degradação dos imóveis. Apesar da tentativa de inovação que o decreto tentou introduzir foi alvo de sucessivas alterações, designadamente com a publicação do Decreto-Lei 278/93, de 10 de agosto, que apresentou novas redações e aditamentos com o intuito de aumentar a autonomia privada na atualização das rendas e flexibilizar as denúncias em determinadas situações de transmissão por morte. Pela primeira vez foram estipulados os contratos de duração efetiva nos arrendamentos não habitacionais⁴⁹.

O RAU não foi, por si só, suficiente para resolver as questões do arrendamento urbano no que diz respeito à atualização de rendas, continuando a existir o seu congelamento e mantendo-se a aplicação da legislação anterior para os contratos celebrados antes de 1990. O Regime também não conseguiu resolver a questão das rendas

⁴⁷ LEITÃO, Luís Menezes, *Arrendamento Urbano*, 6ª ed. Coimbra: Almedina, 2013, p.35.

⁴⁸ Decreto-Lei 321-B/90, de 15 de outubro, Preâmbulo.

⁴⁹ Decreto-Lei 257/95, de 30 de setembro do RAU.

baixas, dificultando, assim, a possibilidade de os senhorios realizarem obras. Consequentemente, assistiu-se à degradação dos imóveis e ao agravamento das condições de habitabilidade. Ao mesmo tempo, os centros urbanos e o mercado de arrendamento revelam-se pouco atrativos. É neste contexto que nasce o Novo Regime do Arrendamento Urbano aprovado pela Lei n.º6/2006, de 27 de fevereiro.

3.2 O Novo Regime do Arrendamento Urbano

A polémica das rendas baixas, o seu congelamento e o descontentamento dos senhorios perante dificuldades em realizar as obras, impulsionaram a reforma do arrendamento urbano. Nesse sentido, a 27 de fevereiro de 2006, foi publicada a Lei n.º6 que aprova o NRAU, alterando o Código Civil, o Código de Processo Civil, o Decreto-Lei n.º287/2003, de 12 de novembro, o Código do Imposto Municipal sobre Imóveis e o Código do Registo Predial. Esta lei é composta por 65 artigos, distribuídos pelos Títulos I, II e III que incluem o Regime do Arrendamento Urbano, o Regime Transitório e as Disposições Gerais.

Muitos são os objetivos pretendidos pelo NRAU, nomeadamente: promover e dinamizar o mercado de arrendamento; criar condições atrativas para o investimento privado; incentivar a RU; atualizar de forma faseada as rendas congeladas; responsabilizar os proprietários da função social do seu património, entre outros. O NRAU desejava ainda resolver o problema dos arrendamentos anteriores a 1990, das rendas que estavam muito abaixo do valor do mercado e possibilitar a realização de obras de conservação. O diploma estabeleceu um regime transitório que abrangia os contratos de arrendamento habitacionais celebrados antes e no decurso da vigência do RAU e ainda os contratos não habitacionais celebrados antes e durante a vigência do Decreto-Lei 257/95, de 30 de setembro⁵⁰.

Este novo regime pressupunha que o arrendamento urbano pudesse ser bipartido em arrendamento habitacional e em arrendamento não habitacional (este último designado no RAU por comércio, indústria e profissões liberais). Outras inovações introduzidas pelo NRAU foram, entre outras, a agilização do processo de despejo, a duração dos contratos e o conceito de trespasses.

⁵⁰ GARCIA, Maria Olinda, *Arrendamento Urbano Anotado: Regime substantivo e processual (alterações introduzidas pela Lei n.º31/2012)*, 2ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, pp.125 e 126.

Das mudanças apresentadas, uma das mais significativas foi a reintrodução do regime do arrendamento urbano no CC que havia sido retirado pelo RAU (novos arts.1064.º a 1113.º do CC) e ainda o regime do despejo previsto nos novos arts.930.º-B a E do Código de Processo Civil (CPC)⁵¹. Outra alteração considerável foi a derrogação da renovação obrigatória nos contratos de arrendamento, admitindo-se a possibilidade da sua denúncia pelo senhorio para o termo do prazo (art.1097.º, CC) ou com uma antecedência de cinco anos nos contratos de duração indeterminada (art.º1101.º, al. c), CC). Os novos artigos (930.º-A a 930.º- E do CPC) e o art.º15.º do NRAU, preveem a recuperação dos imóveis através de uma ação executiva para entrega do imóvel arrendado⁵².

Diferentemente daquilo que se pretendia, o NRAU não cumpriu um dos principais objetivos, a atualização das rendas nos contratos anteriores a 1990, criando dificuldades em dinamizar a RU nomeadamente em prédios arrendados. Isto fez aumentar os conflitos entre proprietários e inquilinos, uma vez que não se pode apenas atender exclusivamente à condição económica do arrendatário e descurar a situação do senhorio se este não dispuser de condições económicas que lhe permitam a realização de obras de conservação. Outra crítica apontada a este regime é a sua morosidade e complexidade em relação ao mecanismo de despejo e à falta de garantia de cumprimento da obrigação de satisfazer as rendas no decorrer deste processo. Relativamente à ação executiva para entrega do imóvel arrendado, este procedimento também é censurado sendo considerado "inoperacional"⁵³, pois o prazo médio para o senhorio recuperar o imóvel era de dezoito meses revelando-se excessivo.

A reforma do arrendamento de 2006 não foi suficiente para desenvolver o mercado de arrendamento, já que os efeitos negativos do congelamento das rendas impediram que houvesse um verdadeiro desenvolvimento neste setor, logo, dificultando a RU e tornando as cidades menos atrativas. Perante isto tornou-se urgente a reforma do regime jurídico do arrendamento urbano com o intuito de renovar o mercado, de impulsionar a reabilitação e, assim, proporcionar habitações adequadas às necessidades das pessoas.

⁵¹ LEITÃO, Luís Menezes, *Arrendamento Urbano*, 6ª ed. Coimbra: Almedina, 2013, p.42.

⁵² *Idem* pp. 42 e 43.

⁵³ *Idem* p. 43.

3.3 Reforma do Regime do Arrendamento Urbano

Nas últimas décadas tem-se assistido, a nível internacional, a uma instabilidade financeira que contagiou Portugal. Com efeito, decresceu a procura de habitação própria devido às limitações ao crédito bancário, tendo havido a necessidade de reformular alguns aspetos concernentes ao arrendamento urbano que não conseguiam atender aos apelos dos senhorios, dos inquilinos e mesmo do próprio mercado, condicionando a RU. O país deparava-se com uma crise económico-financeira pelo que foi indispensável celebrar o *Memorando de Entendimento entre o Fundo Monetário Internacional, a Comissão Europeia e o Banco Central Europeu*, que ocorreu a 17 de maio de 2011. Para usufruir desta ajuda externa, o governo português tinha de apresentar um pacote legislativo com medidas direcionadas para a promoção do mercado habitacional. A política de arrendamento necessitava de uma reforma tendo como prioridade a revisão da Lei n.º6/2006, de 27 de fevereiro, pois esta não conseguiu dar resposta quer aos contratos cujas rendas eram anteriores a 1990 quer à dificuldade de realizar obras de reabilitação em imóveis arrendados quer ao procedimento especial de despejo que se revelava moroso e complexo⁵⁴. Assim, é implementada a reforma do NRAU através da promulgação da Lei n.º31/2012, de 14 de agosto, que veio dar resposta aos problemas ligados ao acesso à habitação e ao endividamento excessivo das famílias no âmbito do crédito à habitação, embora o seu principal fundamento fosse dinamizar o mercado de arrendamento como forma de facilitar a mobilidade dos trabalhadores. A reforma tinha também como propósito agilizar e promover a RU, requalificar o edificado e revitalizar os centros das cidades e dinamizar as atividades económicas ligadas ao setor da construção. Para dinamizar o mercado de arrendamento urbano, o novo regime, no art.º1.º, aprova medidas como a alteração ao regime substantivo da locação, a revisão do sistema de transição dos contratos antigos para o novo regime e a criação de um procedimento especial de despejo do local arrendado que permita a célere recolocação daquele no mercado de arrendamento.

Esta lei introduz uma série de alterações relevantes que passaremos a analisar.

Relativamente ao direito substantivo, quanto à forma, os contratos passam a estar sujeitos à forma escrita, independentemente da sua duração. No regime anterior tal prerrogativa só acontecia quando os contratos tivessem duração superior a seis meses

⁵⁴Disponível em: Portal da habitação <http://www.portaldahabitacao.pt/pt/nrau/home/apresentacao_nnrau.html>, consultado em 17-11-2014.

(art.º1069.º do CC). No respeitante à sua duração alterou-se o n.º3 do art.º1094.º do CC que previa que, no silêncio das partes, o contrato fosse celebrado por duração indeterminada passando a estabelecer-se que, na ausência de prazo determinado pelas partes, os contratos são celebrados com prazo certo pelo período de dois anos.

Outra alteração relevante diz respeito à resolução do contrato por falta de pagamento de rendas, o que assume carácter extrajudicial⁵⁵. O n.º3 do art.º1083.º do CC encurta o prazo para dois meses (anteriormente era de três meses) relativamente à obrigação de pagamento de rendas, encargos ou despesas devidas pelo arrendatário. Verificando-se uma situação de incumprimento por parte do arrendatário, a lei confere ao senhorio a faculdade de resolver o contrato tendo este de provar que já passaram dois meses a partir do momento em que era exigível o pagamento da renda. Na opinião de Olinda Garcia, justifica-se esta diminuição de prazos porque o legislador não deveria ser tão benevolente com o arrendatário que incumpriu o seu dever principal de pagar a renda⁵⁶.

Depois de o senhorio notificar⁵⁷ o arrendatário que se encontra em mora, esta notificação não significa que o contrato se vai extinguir, uma vez que o n.º3 do art.º1084.º do CC confere a possibilidade ao arrendatário de, no prazo de um mês (anteriormente era três meses), pagar as rendas em atraso e os 50% de penalização previstos no n.º 1 do art.º1041.º do CC, cessando, assim, a mora. No entanto, o arrendatário só pode fazer uso desta faculdade uma única vez⁵⁸.

O novo n.º 4 do art.º1083.º do CC introduz a possibilidade de o senhorio poder resolver o contrato no caso de o arrendatário se constituir em mora superior a oito dias no pagamento da renda, por mais de quatro vezes seguidas ou interpoladas num período de 12 meses, conferindo ao senhorio o direito de exigir uma indemnização igual a 50% do que for devido, salvo se o contrato for resolvido com base na falta de pagamento⁵⁹. Nesta situação, o arrendatário não goza da faculdade de pôr fim à mora. Uma questão que tem causado dúvidas na aplicação desta regra é a de conhecer o momento a partir do qual deve ser iniciada a contagem do tempo de mora, ou seja, a partir de que momento é que os oito dias são contados. No entender de Olinda Garcia, é necessário que tal seja conjugado com

⁵⁵ Art.1084.º, n.º2 do CC.

⁵⁶ GARCIA, Maria Olinda, "Alterações ao regime substantivo do arrendamento urbano: apreciação crítica da reforma de 2012", in *Revista da Ordem dos Advogados*, Lisboa, Ano 72, n.º2/3, 2012, p.700.

⁵⁷ Esta notificação é feita nos termos do n.º7 do art.9.º da Lei n.º6/2006.

⁵⁸ Art.1084.º, n.4 do CC.

⁵⁹ Art.1041.º, n.º1 do CC.

o art.º1041.º do CC, que estipula, no seu n.º2, que os primeiros oito dias de mora são juridicamente irrelevantes desde que o arrendatário pague até ao final desse prazo. Para a autora, o tempo de mora relevante só deve ser contado a partir do término desse período⁶⁰. Outros autores, como Menezes Leitão, entendem que o prazo se deve contar a partir do primeiro dia de pagamento da renda⁶¹. Partilhamos da opinião de Olinda Garcia, uma vez que o art.º1041.º n.º2 do CC refere expressamente que o arrendatário pode pagar a renda durante oito dias, sem que daí resulte qualquer consequência. Outra questão que se tem colocado é a de saber se o senhorio que aceita as rendas atrasadas e cobra a indemnização sem nunca advertir o arrendatário de que quer resolver o contrato, poderá criar na outra parte a expectativa de que não invocará essa resolução. No entender de Olinda Garcia, numa situação destas estamos perante um caso de abuso de direito⁶².

Outra alteração relevante no que diz respeito aos contratos de duração indeterminada, contratos estes que cessam por denúncia das partes, o arrendatário pode denuncia-los após seis meses de duração efetiva mediante um pré-aviso de 120 dias se o contrato, à data da comunicação da denúncia, tiver um ano ou mais de duração efetiva, ou de 60 dias se aquele tiver até um ano de duração efetiva⁶³. No respeitante à denúncia pelo senhorio, esta encontra-se limitada a três casos, nomeadamente, sendo para habitação pelo próprio ou pelos seus descendentes em 1.º grau (art.º1101.º, al. a) do CC) ou para demolição ou realização de obras de remodelação ou restauro profundo que impliquem a desocupação do locado⁶⁴ (art.º1101.º, al. b) do CC). Acrescenta-se a imposição da comunicação ao arrendatário com antecedência não inferior a dois anos (na versão anterior eram cinco anos) sobre a data em que pretenda a cessação (art.º1101.º, al. c) do CC). A denúncia pelo senhorio a que se refere a al. a) e c) processa-se por mera comunicação⁶⁵ ao arrendatário com antecedência não inferior a seis meses (art.º1103.º, n.º1 do CC) sobre a data pretendida para a desocupação, devendo nela constar o fundamento da denúncia. Em relação à denúncia exposta na al. b), a comunicação terá de ser acompanhada, sob pena de ineficácia, de comprovativo de que foi iniciado, junto da entidade competente, do

⁶⁰ GARCIA, Maria Olinda, *Arrendamento Urbano Anotado: Regime substantivo e processual (alterações introduzidas pela Lei n.º31/2012)*, 2ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.35.

⁶¹ LEITÃO, Luís Menezes, *Arrendamento Urbano*, 6ª ed. Coimbra: Almedina, 2013, p.143.

⁶² GARCIA, Maria Olinda, "Alterações ao regime substantivo do arrendamento urbano: apreciação crítica da reforma de 2012", in *Revista da Ordem dos Advogados*, Lisboa, Ano 72, n.º2/3, 2012, p.701.

⁶³ Art.1100.º, n.º1, al. a) e b) do CC.

⁶⁴ Este assunto será abordado no ponto 3.6 do presente trabalho.

⁶⁵ O exercício dessa denúncia passa a ter natureza extrajudicial, processando-se nos termos do art.9.º, n.º1 da Lei n.º6/2006, de 27 de fevereiro.

procedimento de controlo prévio da operação urbanística a efetuar no locado (art.º1103.º, n.º2, al. a) do CC) e do termo de responsabilidade do técnico autor do projeto legalmente habilitado que ateste que a operação urbanística reúne os pressupostos legais de uma obra de demolição, uma obra de remodelação ou restauro profundo e as razões que obrigam à desocupação do locado (art.º1103.º, n.º2, al. b) do CC)⁶⁶.

3.4 Atualização das rendas

Durante o período do RAU perspectivava-se uma maior flexibilidade no regime de atualização das rendas já que o legislador, ao abrigo do n.º1 do art.º30.º, estabelecia que a atualização das rendas era permitida nos casos previstos e pela forma nela regulada⁶⁷, contrariamente ao legislado anteriormente onde era prevista a atualização das rendas **apenas** nos casos previstos na lei⁶⁸.

Nesta altura, as rendas podiam ser atualizadas de várias formas: com o Decreto-Lei n.º278/93 facultava-se às partes a possibilidade de estabelecerem livremente o regime de atualização das rendas nos contratos de duração efetiva superior a oito anos (art.º30.º, 31.º e 78.º); noutros casos a atualização podia ser feita de acordo com os coeficientes aprovados pelo Governo (art.º31.º, n.º1 e 32.º), seguindo os procedimentos previsto no n.º 1 do art.º33.º e nos arts. 35.º e 36.º. Diferentemente, a atualização das rendas também podia ser suscitada quando o arrendatário possuísse outra habitação, podendo o senhorio exigir a atualização até ao limite da renda condicionada (art.º81.º-A). Esta atualização estava igualmente prevista para quando o senhorio realizasse obras de conservação (art.º38.º).

Porém, a atualização de rendas proposta pelo RAU não teve o impacto esperado no problema do congelamento das rendas, mantendo-se praticamente igual ao que estava previsto antes de 1990. Este processo continuou a vincar as diferenças de tratamento entre

⁶⁶ De acordo com a redação dada pela Lei n.º79/2014, de 19 de dezembro que entra em vigor 30 dias após a sua publicação. Sublinhe-se que a explicação apresentada baseia-se igualmente nas alterações introduzidas por esta lei. Sobre a publicação desta lei, o Ministro do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia, Jorge Moreira da Silva, afirmou que "estamos perante um pacote legislativo ambicioso, abrangente e inclusivo, que visa promover o acesso à habitação, a coesão social e territorial, a dinamização do mercado do arrendamento, a reabilitação e regeneração urbanas, e a qualidade de vida nas cidades", *in* <<http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/noticias/noticia877.html>>, consultado em 28-11-2014.

⁶⁷ Alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 278/93, de 10 de agosto.

⁶⁸ Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de outubro.

senhorio e inquilino, porque as rendas eram tão baixas que impediam o senhorio de efetuar obras de conservação ou de beneficiação.

Uma vez que o processo de atualização das rendas não ficou resolvido na vigência do RAU, o NRAU procurou solucionar essa questão. Em consonância com os arts. 30.º e 31.º, a renda atualizada tinha como limite máximo o valor anual correspondente a 4% do valor do locado e dependia da iniciativa do senhorio⁶⁹. O valor do locado resulta da avaliação feita ao imóvel (realizada há pelo menos três anos), multiplicado pelo coeficiente de conservação⁷⁰ que tem por base a tabela enunciada no art.º33.º. Desta forma, os senhorios que quisessem atualizar as suas rendas tinham que realizar as obras necessárias para estarem de acordo com os níveis de conservação exigidos e constantes na tabela. Como já referimos, as atualizações podem ser faseadas (ao longo de dois, cinco ou dez anos)⁷¹. Se o senhorio invocar que o agregado familiar do arrendatário dispõe de um Rendimento Anual Bruto Corrigido (RABC) superior a quinze Retribuições Mínimas Nacionais Anuais (RMNA) e este não invocar que não tinha idade igual ou superior a 65 anos nem sofria de deficiência com grau de incapacidade superior a 60% e que não tinha residência permanente no locado, o faseamento da atualização passa a ser reduzido para dois anos⁷². Por outro lado, se o arrendatário, na resposta à comunicação de atualização enviada pelo senhorio⁷³, invocar que o seu agregado familiar recebe um RABC inferior a cinco RMNA, que tem idade igual ou superior a 65 anos ou deficiência com grau comprovado de incapacidade superior a 60%, o faseamento da atualização é feita ao longo de dez anos⁷⁴. A atualização das rendas tinha um limite máximo de 50 euros mensais no primeiro ano, de 75 euros mensais do segundo ao quarto ano ou do segundo ao nono ano.

Por iniciativa do senhorio pode ser atualizada a renda se houver uma avaliação feita pelo CIMI e se o seu nível de conservação não for inferior a 3, ou seja, "médio".

Na resposta, o arrendatário pode optar por invocar algumas das situações enumeradas anteriormente, ou preferir denunciar o contrato devendo desocupar o locado no prazo de seis meses sem que haja a atualização das rendas. Pode ainda, no prazo de

⁶⁹ Art.34.º da Lei n.º6/2006, de 27 de fevereiro.

⁷⁰ Art.32.º da Lei n.º6/2006, de 27 de fevereiro.

⁷¹ Art.38.º a 41.º da Lei n.º6/2006, de 27 de fevereiro.

⁷² Art.38.º, n.º2 da Lei n.º6/2006, de 27 de fevereiro.

⁷³ A resposta do arrendatário deve ser efetuada no prazo de quarenta dias a contar da comunicação de atualização do senhorio, conforme o art.37.º da Lei n.º6/2006, de 27 de fevereiro.

⁷⁴ Art.38.º, n.º3 da Lei n.º6/2006, da Lei n.º6/2006, de 27 de fevereiro.

quarenta dias, requerer ao serviço de finanças competente a realização de uma nova avaliação do locado informando o senhorio disso⁷⁵.

Tal como o RAU, e como já tivemos oportunidade de referir, o NRAU ficou aquém dos objetivos propostos em matéria de atualização de rendas. Estas continuaram desajustadas, não permitindo aos senhorios realizar obras de conservação o que torna o mercado de arrendamento pouco atrativo. O excessivo vinculismo contratual e a dificuldade em proceder ao despejo impediu que o senhorio obtivesse meios para investir na reabilitação e manutenção dos edifícios, colocando-os em risco.

O novo regime do arrendamento aprovado pela Lei n.º31/2012, de 14 de agosto possibilitou às partes envolvidas no processo de arrendamento um maior poder negociável e uma atualização progressiva e mais célere, das rendas antigas e baixas, nos contratos de arrendamento habitacional anteriores a 15 de novembro de 1990. A nova lei, diferentemente do que aconteceu com a reforma de 2006, teve o propósito de articular os diferentes regimes e submeter os contratos antigos às regras aplicáveis aos atuais contratos de prazo certo.

A iniciativa de atualização da renda cabe ao senhorio, que deverá comunicar⁷⁶ ao arrendatário essa intenção, indicando, sob pena de ineficácia da sua cominação, o valor da renda, o tipo e a duração do contrato propostos e o valor do locado avaliado fiscalmente para o efeito, juntando cópia da caderneta predial urbana. Para além disso, deverá informar que o prazo de resposta é de trinta dias, indicar, nos termos do n.º3 do art.º31.º do NRAU, o conteúdo que pode apresentar na resposta, as circunstâncias que o arrendatário pode invocar, isolada ou conjuntamente com a resposta, e a necessidade de serem apresentados os respetivos documentos comprovativos, as consequências da falta de resposta, bem como os efeitos da não invocação de qualquer das circunstâncias previstas no n.º4 do art.º31.º (art.º30.º)⁷⁷.

O arrendatário dispõe de trinta dias (anteriormente o prazo era de quarenta dias) para responder à comunicação do senhorio podendo aceitar, opor-se ao valor da renda

⁷⁵ Art.37.º, n.º5 e 6 da Lei n.º6/2006, de 27 de fevereiro.

⁷⁶ A comunicação é efetuada por carta registada com aviso de receção (art.9.º, n.º1, NRAU), remetida para o local arrendado (art.9.º, n.º2).

⁷⁷ De acordo com a redação dada pela Lei n.º79/2014, de 19 de dezembro.

propondo um novo valor, pronunciar-se quanto ao tipo e duração do contrato ou denunciar o contrato de arrendamento (art.º31.º, n.º3, NRAU).

Se o arrendatário aceitar a renda proposta pelo senhorio, o contrato considera-se celebrado nos termos do NRAU, sendo o tipo e a duração acordado pelas partes. Na ausência de resposta, ou na falta de acordo, o contrato considera-se celebrado pelo prazo certo de cinco anos (art.º31.º, n.º10, do NRAU). A falta de resposta do arrendatário equivale à aceitação da nova renda (art.º31.º, n.º9, NRAU)⁷⁸.

Caso o arrendatário se oponha ao valor proposto, ao tipo ou à duração sugeridos para o contrato, terá que apresentar uma contraproposta ao senhorio e este, no prazo de trinta dias, tem de manifestar a sua aceitação ou rejeição (n.º 1 do art.º33.º, do NRAU). Na falta de pronúncia, considera-se que o arrendatário aceitou a renda, o tipo e a duração do contrato (n.º 3 do art.º33.º, NRAU). Se o senhorio aceitar o valor proposto pelo arrendatário, o contrato fica submetido ao NRAU a partir do primeiro dia do segundo mês seguinte ao da receção pelo arrendatário da comunicação do senhorio (n.º 4 do art.º33.º, do NRAU). Se o senhorio não aceitar a contraproposta pode denunciar o contrato, estando sujeito a efetuar ao arrendatário o pagamento de uma indemnização equivalente a cinco anos de renda, resultante do valor médio das propostas formuladas pelo senhorio e pelo arrendatário. Pode ainda atualizar a renda, no limite máximo do valor anual correspondente a 1/15 do valor do locado avaliado nos termos do CIMI, considerando-se o contrato celebrado pelo prazo certo de cinco anos, a contar desde a data da comunicação da atualização (n.º 5 do art.º33.º, NRAU). A denúncia pelo senhorio produz efeitos no prazo de seis meses a contar da receção da correspondente comunicação, devendo o arrendatário desocupar o locado e entregá-lo ao senhorio no prazo de trinta dias (n.º 7 do art.º33.º, NRAU).

Em caso de denúncia pelo arrendatário, esta só produz efeitos no prazo de dois meses a contar da receção, pelo senhorio, da respetiva comunicação, devendo o arrendatário desocupar o locado e entregá-lo no prazo de trinta dias (art.º34.º, NRAU). Nesta situação o arrendatário não terá direito a qualquer indemnização.

A Lei n.º31/2012, de 14 de agosto prevê limites à atualização das rendas, designadamente nas situações em que o arrendatário tenha dificuldades económicas, ou seja, possua um RABC inferior a cinco RMNA. Na eventualidade das partes não chegarem

⁷⁸ De acordo com a redação dada pela Lei n.º79/2014, de 19 de dezembro.

a acordo, o senhorio não poderá denunciar o contrato durante cinco anos, podendo somente atualizar a renda. Esta atualização está sujeita a limites: limite máximo anual de 1/15 do valor do locado avaliado pelos serviços de finanças, até à aprovação dos mecanismos de proteção e compensação social, a um máximo de 25%, 17% e a 10% do RABC do agregado familiar do arrendatário⁷⁹. Terminado este prazo, o senhorio pode promover a transição do contrato para o NRAU, não podendo o arrendatário invocar outra vez esta circunstância⁸⁰. Limite diferente aplica-se aos casos em que o arrendatário tenha idade igual ou superior a 65 anos ou seja portador de deficiência com grau de incapacidade igual ou superior a 60%. Não havendo acordo entre as partes, o senhorio não poderá denunciar o contrato mas apenas atualizar as rendas até a um limite máximo anual de 1/15 do valor do imóvel⁸¹.

Com a atualização das rendas pretendia-se garantir um mínimo de proteção a determinados grupos de pessoas com carência económica, em função da idade e da incapacidade.

Uma inovação positiva introduzida com a "nova lei das rendas" é a possibilidade de os senhorios e inquilinos poderem negociar diretamente a atualização das rendas de acordo com as suas necessidades.

A indemnização prevista no n.º5 do art.º33.º do NRAU parece-nos aceitável, mas deve-se ponderar se o valor é adequado ou se para os senhorios com menos recursos económicos será um impedimento de atualização das rendas.

3.5 Procedimento Especial de Despejo

O regime do arrendamento urbano procurou desde sempre resolver questões inerentes ao incumprimento contratual. Durante a vigência do RAU, a falta de pagamento de rendas era considerada como motivo de resolução do contrato⁸² implicando uma ação declarativa de despejo⁸³. Também com o NRAU, o senhorio reagia perante este incumprimento através de um processo de despejo junto dos tribunais. Apesar de ser

⁷⁹ Art.35.º, n.º2, NRAU.

⁸⁰ Art.35.º, n.º 6, NRAU.

⁸¹ Art.36.º, NRAU.

⁸² Conforme o art.64.º, n.º1 a) do DL n.º321-B/90, de 15 de outubro.

⁸³ Art.63.º, n.º2 do DL n.º321-B/90, de 15 de outubro.

considerado como um título executivo previsto no artigo 15º deste diploma, o tempo de espera e a falta de pagamento das rendas contribuíram para a desmotivação dos senhorios, porque as ações de despejo⁸⁴ demoravam muitos anos a serem resolvidas comprometendo a inserção dos imóveis no mercado de arrendamento.

Um dos principais objetivos da reforma do regime do arrendamento urbano aprovada pela Lei n.º31/2012, de 14 de agosto foi a agilização do mecanismo de despejo com vista a proporcionar uma maior celeridade na cessação do contrato de arrendamento, a subsequente desocupação do locado e a recolocação daquele no mercado de arrendamento.

Este mecanismo encontra-se regulado na nova redação dos artigos 15.º e seguintes da Lei n.º6/2006 (NRAU), alterado pela Lei n.º31/2012, de 14 de agosto e veio permitir que a cessação do arrendamento se efetive, independentemente do fim a que se destina, quando o arrendatário não desocupa o locado na data prevista na lei ou na data prevista por convenção entre as partes. No entanto, a ação de despejo prevista anteriormente mantém-se para fazer cessar a situação jurídica do arrendamento sempre que a lei imponha o recurso à via judicial (art.º14.º, NRAU).

Para assegurar a tramitação deste procedimento em todo o país, foi criado o Balcão Nacional do Arrendamento (BNA)⁸⁵ junto da Direção-Geral da Administração da Justiça. A criação deste instrumento tem como objetivo acelerar os despejos sem haver necessidade de recurso aos tribunais.

O procedimento especial de despejo (PED) tem natureza extrajudicial, podendo, em certos casos, seguir a via judicial e aplica-se exclusivamente nas situações previstas na lei. Nessa conformidade, só podem servir de base ao procedimento as situações enumeradas no n.º2 do art.º15.º do NRAU, e que são: em caso de revogação, o contrato de arrendamento acompanhado do acordo previsto no n.º2 do art.º1082.º do CC; em caso de caducidade pelo decurso do prazo, não sendo o contrato renovável, o contrato escrito do qual conste a fixação desse prazo; em caso de cessação por oposição à renovação, o contrato de arrendamento acompanhado do comprovativo da comunicação prevista no art.º1097.º ou no n.º1 do art.º1098.º do CC; em caso de denúncia por comunicação, o contrato de

⁸⁴ Em Espanha, o Governo sentiu necessidade de alterar o regime jurídico da ação de despejo, em particular, nos casos de incumprimento de pagamento de rendas, uma vez que consideravam que essa situação estava a impedir o normal funcionamento do mercado de arrendamento. Pretendem que o inquilino desocupe o imóvel quinze dias após a sentença que determine o despejo. BORGES, Ana Cristina; RSA-Raposo Subtil e Associados, *O Enquadramento Legal do Arrendamento Urbano e o Mercado de Arrendamento e Regeneração Urbana*, CIP, 2012.

⁸⁵ O seu funcionamento está previsto no DL n.º 1/2013, de 7 de janeiro.

arrendamento, acompanhado do comprovativo da comunicação prevista na al. c) do art.º1101.º ou no n.º1 do art.º1103.º do CC ou da comunicação a que se refere a al. a) do n.º5 do art.º33.º; em caso de resolução por comunicação, o contrato de arrendamento acompanhado do comprovativo da comunicação prevista no n.º2 do art.º1084.º do CC, bem como, quando aplicável, do comprovativo, emitido pela autoridade competente, da oposição à realização da obra; e, por fim, em caso de denúncia pelo arrendatário, nos termos dos n.ºs 3 e 4 do art.º1098 do CC, do art.º34.º e do art.º53.º do NRAU, o comprovativo da comunicação da iniciativa do senhorio e o documento de resposta do arrendatário⁸⁶.

Neste procedimento, é ainda possível cumular o pedido de despejo com o pedido de pagamento de rendas, encargos ou despesas devidas pelo arrendatário (para além de requerer a cessação do arrendamento)⁸⁷ evitando, assim, que se instaurem duas ações distintas. É de referir que este mecanismo só pode ser utilizado se o imposto de selo relativo ao respetivo contrato tiver sido liquidado ou cujas rendas tenham sido declaradas para efeitos de IRS ou IRC⁸⁸.

O PED inicia-se com a apresentação do requerimento de despejo (em modelo próprio⁸⁹) no BNA pelo senhorio, que deverá indicar o fundamento de despejo e juntar os documentos previstos no n.º2 do art.º15.º (art.º15.º-B, n.º2, al. e), NRAU). O BNA notifica o arrendatário, nos termos do art.º15.º-D, para, no prazo de quinze dias, desocupar o locado, para deduzir oposição à pretensão ou requerer diferimento da desocupação. Se o arrendatário não deduzir oposição ao pedido de despejo, o BNA emite título de desocupação do locado, podendo o senhorio tomar posse do imóvel (art.º15.º-E, do NRAU). Caso o arrendatário se recuse a desocupar o imóvel é necessária a intervenção do tribunal, com carácter urgente, com o intuito de decidir sobre o despejo ou autorizar a entrada no imóvel (art.º15.º-L, do NRAU). Após quinze dias da notificação, o arrendatário pode deduzir oposição à pretensão de despejo, passando o processo para a via judicial (art.º15.º-F, NRAU). Esta oposição só é possível se o arrendatário pagar taxa de justiça e prestar uma caução no valor das rendas, encargos ou despesas em atraso⁹⁰, até ao valor máximo de seis rendas. Para dedução de oposição ao requerimento de despejo é obrigatória

⁸⁶ De acordo com a redação dada pela Lei n.º79/2014, de 19 de dezembro.

⁸⁷ Art.15.º, n.º 5, NRAU.

⁸⁸ De acordo com a redação dada pela Lei n.º79/2014, de 19 de dezembro ao art.15.º, n.4 do NRAU.

⁸⁹ Este modelo encontra-se previsto em anexo na Portaria n.º 9/2013, de 10 de janeiro.

⁹⁰ Art.10.º da Portaria n.º9/2013, de 10 de janeiro.

a constituição de advogado (art.º15.º-S, do NRAU). Depois de deduzida oposição, a audiência de julgamento deve ser realizada no prazo de vinte dias a contar da distribuição dos autos (n.º1 do art.º15.º-I, NRAU). Proferida a decisão judicial para a desocupação do locado, caberá ainda recurso de apelação, nos termos do CPC, com efeito meramente devolutivo (art.º15.º-Q, NRAU). Tratando-se de imóvel arrendado para habitação, o arrendatário pode requerer o diferimento da desocupação do locado, por razões sociais imperiosas, não podendo exceder o período de cinco meses (art.º15.º-N e 15.º-O, NRAU). O diferimento é decidido de acordo com o prudente arbítrio do tribunal, atendendo às circunstâncias do n.º2 do art.º15.º-N do NRAU e só pode ser concedido quando o arrendatário seja portador de deficiência com grau comprovado de incapacidade igual ou superior a 60%, e/ou tratando-se de resolução por não pagamento de rendas, o arrendatário seja beneficiário do subsídio de desemprego obtendo um valor igual ou inferior à retribuição mínima mensal garantida ou de rendimento social de inserção. Assim sendo, caberá ao Fundo de Socorro Social do Instituto de Gestão financeira da Segurança Social pagar ao senhorio as rendas correspondentes ao período de diferimento, ficando esta entidade sub-rogada nos direitos do senhorio (art.º15.º-N)⁹¹.

Este mecanismo especial de despejo célere que se desenvolve o mais possível por via extrajudicial, só implicará o recurso ao tribunal para acautelar o direito do inquilino quando este se oponha, ou se for necessária autorização para entrada forçada na habitação.

O PED pretende ser um processo rápido mas essa rapidez poderá ficar comprometida se o inquilino não pagar as rendas em atraso. Nessa situação, o senhorio terá que recorrer ao tribunal e voltamos a assistir a um processo mais moroso. O BNA não possui meios coercivos que obriguem ao pagamento e, na maioria dos casos, a recuperação das rendas em atraso tem sido uma tarefa difícil muitas das vezes sem sucesso.

Ao criar o PED, a intenção do legislador foi reduzir o prazo de despejo de forma a retribuir a confiança no funcionamento ágil do mercado de arrendamento e o investimento neste setor da economia.

Passados dois anos de funcionamento do BNA, que pretendia acelerar os despejos dos inquilinos em caso de incumprimento no pagamento de rendas, "nem os senhorios nem os inquilinos estão satisfeitos com esta nova entidade". Luís Menezes Leitão salienta que "sempre fomos muito críticos e agora os números indicam que não foi boa ideia", opinião

⁹¹ De acordo com a redação dada pela Lei n.º79/2014, de 19 de dezembro.

partilhada pelo presidente da Associação de Inquilinos. Para o primeiro, o processo é muito burocrático, demorado e recusa a maioria dos pedidos. Seria mais fácil se os despejos fossem direcionados para o tribunal, não só porque quando os inquilinos contestam os processos acabam por ir lá parar e demorar mais tempo, mas também porque obrigam os inquilinos a gastar dinheiro que não gastavam antes. Em contrapartida, para o Governo o balanço destes dois anos é positivo, "a taxa de eficácia ultrapassa os 67%", por isso "cremos que se mantêm válidas as razões que determinam a criação do BNA".⁹²

3.6 Regime Jurídico das Obras em Prédios Arrendados

Conforme já fizemos referência, através do Memorando de Entendimento assinado com a Troika o Governo Português publicou diplomas destinados a alterar o regime da reabilitação urbana e, posteriormente, o regime do arrendamento urbano. Tais reformas, entre as quais se encontra o NRAU, vieram adequar o regime jurídico das obras em prédios arrendados (RJOPA). Este regime foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 306/2009, de 23 de outubro, pela Lei n.º30/2012, de 14 agosto e, recentemente, pela Lei n.º 79/2014, de 19 de dezembro.

As alterações ao regime do arrendamento urbano que temos vindo a analisar não foram eficazes, continuando a assistir-se à degradação dos imóveis porque as rendas baixas não permitiam que os senhorios realizassem obras de remodelação ou restauro. Uma vez que a legislação anterior não foi eficaz para resolver os problemas, houve necessidade de se rever o RJOPA.

A Lei n.º30/2012, de 14 de agosto (recentemente alterada pela Lei n.º79/2014, de 19 de dezembro)⁹³ aplica-se aos casos de denúncia do contrato para demolição ou realização de obra de remodelação ou restauro profundos, nos termos do n.º11 do art.º1103.º do CC, à realização de obras coercivas, bem como à desocupação do locado para realização de obras de conservação⁹⁴. O regime aplica-se também aos contratos de arrendamento para fim habitacional celebrados antes de 1990, ainda àqueles em que o arrendatário tenha mais de 65 anos ou deficiência com grau comprovado de incapacidade

⁹² Fonte do Jornal de Notícias de 11-01-2015.

⁹³ Relembre-se que o nosso esclarecimento se guia igualmente pelas alterações efetuadas por esta lei.

⁹⁴ Art.1.º do RJOPA com as alterações introduzidas pela Lei n.º79/2014, de 19 de dezembro.

igual ou superior a 60%, e à realização de obras pelo arrendatário, deixando de se aplicar aos contratos de arrendamento para fim não habitacional celebrados antes da entrada em vigor do DL n.º257/95, de 30 de setembro.

Esta lei teve como objetivo simplificar o procedimento para realização de obras de remodelação ou restauro, uma vez que, com os regimes anteriores, a denúncia dos contratos de arrendamento antigos para a realização de obras em prédios arrendados estava dependente de prévia autorização municipal, bem como da decisão favorável de ação judicial de despejo para esse fim. O processo era longo, comprometendo o início das obras. Uma das alterações introduzidas pela lei, de modo a concretizar este objetivo, foi acabar com a obrigatoriedade de recorrer aos tribunais, através de uma ação judicial, para denúncia do contrato de arrendamento para demolição ou realização de obras de remodelação ou restauro e prever comunicações escritas entre as partes. Desse modo, o senhorio passa a denunciar o contrato mediante comunicação ao arrendatário, com antecedência não inferior a seis meses sobre a data pretendida para a desocupação, tendo de referir expressamente o fundamento da denúncia, sob pena de nulidade⁹⁵. A comunicação tem ainda de ser acompanhada de comprovativo de que foi iniciado o procedimento administrativo tendente à autorização das obras ou da demolição, do termo de responsabilidade do técnico autor do projeto que ateste que a operação urbanística a realizar constitui uma obra de remodelação ou restauro profundos ou uma obra de demolição, nos termos previstos no n.º1 do art.º4.º ou no n.º1 do art.º7.º, bem como o fundamento das razões pelas quais a execução da obra obriga à desocupação do locado.

A denúncia do contrato de duração indeterminada, para realização de obra de remodelação ou restauro profundos, obriga o senhorio ao pagamento de uma indemnização correspondente a um ano de renda ou, em alternativa, ao realojamento do arrendatário por período não inferior a dois anos, mediante acordo⁹⁶. Se as partes não chegarem a consenso no prazo de trinta dias, para a denúncia ou para o realojamento, o senhorio deve pagar um valor correspondente a um ano de renda.

Efetuaram-se alterações sobre o valor da indemnização, que passa a ser de um ano (anteriormente a indemnização incluía todas as despesas patrimoniais e não patrimoniais suportadas pelo arrendatário, assim como benfeitorias e investimentos efetuados no locado

⁹⁵ Art.8.º do RJOPA, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 79/2014, de 19 de dezembro.

⁹⁶ Art.6.º, n.º1 al.a) e b), RJOPA.

não podendo ser inferior a dois anos de renda) e na redução para dois anos do período mínimo de realojamento (anteriormente era de cinco anos).

O senhorio pode ainda denunciar o contrato de arrendamento para demolição do locado, nos termos da al. b) do art.º1101.º do CC, sempre que a demolição seja ordenada nos termos do n.º3 do art.º89.º do RJUE. Isto é, quando a Câmara Municipal, oficiosamente ou a requerimento de qualquer interessado, ordene a demolição total ou parcial das construções que ameacem ruína ou ofereçam perigo para a saúde pública e para a segurança das pessoas ordenada nos termos do art.º57.º do RJRU, que determina que a entidade gestora da ARU pode ordenar a demolição de edifícios aos quais faltem os requisitos de segurança e salubridade indispensáveis ao fim a que se destinam, e cuja reabilitação seja técnica ou economicamente inviável⁹⁷; que seja necessária por força da degradação do prédio, a atestar pelo município⁹⁸; que resulte de plano de ordenamento do território aplicável, nomeadamente, de plano de pormenor de RU⁹⁹. Nestas situações, o senhorio está obrigado ao pagamento de uma indemnização correspondente a um ano de renda (art.º7.º, n.º2). Nos casos previstos nas als. a) e b) do n.º1, o senhorio não está obrigado ao pagamento da indemnização, quando a ordem ou a necessidade de demolição não resulte de ação ou omissão culposa da sua parte (n.º3).

O art.º2 do RJOPA estabelece como regra, tal como sucede no RJUE e no RJRU, que a competência para a realização de obras necessárias à manutenção do estado de conservação do prédio arrendado cabe ao senhorio¹⁰⁰. Só quando este não efetuar as obras a que está obrigado é que o município, ou a entidade gestora da operação de RU, podem intimá-lo à sua realização e proceder à respetiva realização coerciva¹⁰¹. No entanto, em certos casos, os arrendatários também podem solicitar ao município a realização da obra, intimar os senhorios a realizá-las ou realizá-las eles próprios (cfr. art.º 29.º e ss. RJOPA)¹⁰².

⁹⁷ Art.7.º, n.º1 a), RJOPA, de acordo com a nova redação dada pela Lei n.º 79/2014, de 19 de dezembro.

⁹⁸ Art.7.º, n.º1 b), RJOPA, de acordo com a nova redação dada pela Lei n.º 79/2014, de 19 de dezembro.

⁹⁹ Art.7.º, n.º1 c), RJOPA, de acordo com a nova redação dada pela Lei n.º 79/2014, de 19 de dezembro.

¹⁰⁰ À semelhança do regime existente em Portugal, em Espanha as obras de conservação cabem ao senhorio e não originam a atualização extraordinária da renda. Este é obrigado a manter as condições de habitabilidade, salvo quando a deterioração é imputável ao inquilino. BORGES, Ana Cristina; RSA-Raposo Subtil e Associados, *O Enquadramento Legal do Arrendamento Urbano e o Mercado de Arrendamento e Regeneração Urbana*, CIP, 2012.

¹⁰¹ Art. 2.º, n.º2, RJOPA, de acordo com a nova redação dada pela Lei n.º 79/2014, de 19 de dezembro.

¹⁰² OLIVEIRA, Fernanda Paula, Dulce Lopes, "As recentes alterações ao regime jurídico da reabilitação urbana", in *Revista de Direito Regional e Local*, n.º19 julho/setembro de 2012, p. 25, nota de rodapé 26;

A Lei n.º79/2014, de 19 de dezembro veio dar uma nova redação ao art.º3.º, concedendo ao senhorio o direito de solicitar ao arrendatário, com uma antecedência mínima de três meses, que desocupe o locado pelo prazo necessário à execução das obras, que não pode ser superior a sessenta dias (n.º1). Observando-se esta situação, o senhorio está obrigado ao realojamento do arrendatário e a suportar as despesas inerentes à desocupação (n.º2).

Na redação da lei n.º30/2012, de 14 de agosto, para além do município também a entidade gestora da operação de RU está habilitada à realização de obras coercivas nos prédios arrendados, no caso de não serem realizadas pelo senhorio (art.º12.º, RJOPA). Estas entidades são competentes para intimar o senhorio à realização das obras a que ele está obrigado, nos termos do RJRU, assim como proceder ao despejo administrativo e à ocupação do prédio ou fogo até um ano após a conclusão das obras (art.º13.º, RJOPA). O despejo administrativo não ocorre se não for assegurado o realojamento dos arrendatários existentes. Tratando-se de um arrendamento não habitacional, e não sendo possível o realojamento, a entidade promotora pode indemnizar o arrendatário no valor de um ano de renda¹⁰³ (art.º15.º, n.º3 e 6.º, n.º1, al. a)) e também arrendar o prédio após a realização das obras para se ressarcir do valor da indemnização paga ao arrendatário.

O ressarcimento do custo das obras coercivas realizadas pelo município e do realojamento temporário dos arrendatários é feito através do recebimento das rendas (art.º18.º, n.º1). O senhorio deixa de ter o direito de levantar livremente 50% do valor dos depósitos da renda vigente aquando do início das obras, passando esse levantamento a ter lugar apenas quando demonstre que as rendas são indispensáveis para o sustento do seu agregado familiar ou para a sustentabilidade económica da pessoa coletiva, e a entidade promotora das obras o autorize (art.º18.º, n.º2).

Como já foi referido, o RJOPA aplica-se aos contratos de arrendamento para habitação celebrados antes da entrada em vigor do RAU, ou seja, antes de 1990, prevendo um regime especial transitório aplicável à denúncia ou suspensão do contrato de arrendamento para demolição ou realização de obras de remodelação ou restauro profundos, quando o arrendatário tiver idade igual ou superior a 65 anos ou deficiência com grau comprovado de incapacidade igual ou superior a 60%. Nestes casos, e na falta de

¹⁰³ Anteriormente era o mínimo de dois anos de renda.

acordo entre as partes, a denúncia obriga o senhorio a garantir o realojamento do arrendatário em condições análogas a que este já detinha¹⁰⁴.

Na comunicação da denúncia, o senhorio terá de indicar o local destinado ao realojamento, o valor da respetiva renda, o prazo legalmente previsto para a resposta e a consequência para a falta da mesma (art.º25.º, n.º2 do RJOPA). Recebida a comunicação, o arrendatário deve responder no prazo de trinta dias, podendo optar pelo realojamento ou pelo recebimento de indemnização (correspondente a um ano de renda), sendo que o silêncio valerá como opção pelo realojamento (art.º25.º, n.º3 e 7). É importante referir que a obrigação de realojamento apenas existe quando o arrendatário tenha no locado a sua residência permanente ou quando a falta de residência permanente se dever a caso de força maior ou de doença.

Se o arrendatário optar pelo realojamento deve, na sua resposta, sendo caso disso, invocar que o RABC do seu agregado familiar é inferior a cinco RMNA, comprovando-o (art.º25.º, n.º4). Em face desta situação, o senhorio pode ainda, no prazo de dez dias, comunicar ao arrendatário que, em alternativa à denúncia, quando esta tenha por fundamento a realização de obras de remodelação ou restauro profundos, opta por suspender a execução do contrato pelo período necessário à execução das obras, ficando obrigado a garantir o realojamento do arrendatário durante esse período (art.º25.º,n.º5). Findo esse tempo, o arrendatário deverá reocupar o locado no prazo de três meses, sob pena de caducidade do contrato.

Caso se verifique a denúncia do contrato e o arrendatário opte pelo realojamento, deve ser celebrado novo contrato de arrendamento (por duração indeterminada) no prazo de trinta dias, não podendo este ser denunciado por parte do senhorio nos termos da al. c) do art.º1101.º do CC (art.º25.º, n.º9). Continuamos, assim, a assistir a uma proteção do arrendatário, uma vez que se revela a parte mais frágil do contrato.

Outra alteração significativa patente no RJOPA é a eliminação do direito de aquisição do locado pelo arrendatário quando o senhorio ou o município não realizem as obras.

Com as alterações ao RJOPA, o senhorio pode denunciar o contrato de arrendamento e proceder ao despejo do arrendatário para realizar as obras de remodelação

¹⁰⁴ Art.25.º, n.º1 do RJOPA.

ou restauro. Para não haver abusos por parte dos senhorios, a Câmara Municipal terá que reconhecer o tipo de obra a realizar através de um controlo prévio.

Estas alterações legislativas surgiram no sentido de colmatar as lacunas existentes no património imobiliário, nomeadamente na degradação dos edifícios. Os entraves que os anteriores regimes previam, tais como a necessidade de intentar uma ação judicial para a execução da denúncia, não permitiam que este procedimento fosse eficaz, tornando-o moroso. As alterações introduzidas neste sentido, mormente a possibilidade de denúncia pelo senhorio através de comunicações escritas ao arrendatário, vieram facilitar este regime. No entanto, as dificuldades económicas e financeiras sentidas pelos senhorios são atualmente um entrave para que estas obras prossigam. Devido às rendas muito baixas que os senhorios receberam durante anos, torna-se quase impossível pagar indemnizações e até mesmo realojar os arrendatários nas condições previstas no diploma. Para contornar esta situação, a solução parece passar pela atualização extraordinária de rendas.

O RJRU e o RJOPA procuram resolver em conjunto o elevado estado de degradação do nosso património imobiliário urbano. Apesar de ainda não terem atingido os objetivos propostos configuram uma iniciativa que deve ser reconhecida.

Capítulo IV

4. Reabilitação Urbana e Arrendamento

A RU e o arrendamento estiveram ligados desde sempre. A necessidade de reabilitar as cidades, requalificar os centros urbanos e recuperar os edifícios degradados tornou-se um imperativo quer para os municípios quer para os particulares. No entanto, e contrariamente a esta necessidade, nos últimos anos a construção de edifícios novos aumentou provocando acréscimo de fogos devolutos, degradação das infraestruturas e abandono dos centros das cidades. O resultado dos Censos de 2011 relativos ao parque edificado nacional evidenciou que, nas últimas décadas, o número de edifícios (construção) novos têm tido um grande aumento, constituindo um desfasamento com o ligeiro crescimento da população residente. Este estudo demonstrou haver uma grande existência de alojamentos vagos para venda ou para arrendamento¹⁰⁵.

O mercado de arrendamento deu origem a um novo mercado de habitação própria¹⁰⁶. O Estado incentivou as famílias para este tipo de prática, proporcionando-lhes regimes de crédito bonificado. O crescimento de habitação própria, impulsionado pelo setor privado, surgiu, como já referimos, pela falta de competitividade do mercado de arrendamento que sobreviveu durante décadas com as suas rendas congeladas, o que impossibilitava que os senhorios fizessem obras de melhoramento nos edifícios existentes.

Surge, entretanto, uma inversão da situação. O ritmo de construção nova diminuiu devido a vários fatores, de entre os quais se destaca a crise económica, o endividamento das famílias e a limitação de facilidade de acesso ao crédito. Esta situação origina uma estagnação do mercado de habitação própria, verificando-se um excesso de alojamentos que o mercado não consegue absorver e tornando-se maior a oferta do que a procura. Para além das famílias que viviam situações extremamente angustiantes por não conseguirem pagar o crédito da habitação, sendo muitas vezes obrigadas a entregar as suas casas aos bancos, também os promotores do mercado imobiliário começaram a sentir dificuldades não conseguindo vender os imóveis o que veio a incentivar a procura do mercado de arrendamento.

¹⁰⁵ INE 2011.

¹⁰⁶ À semelhança dos portugueses também os espanhóis optavam pela compra de habitação própria ao invés do arrendamento.

Com a atual crise financeira, o desemprego provocou uma mobilidade dos trabalhadores para os grandes centros. Todavia, tanto os espaços públicos como os privados encontravam-se degradados, desertificados e inseguros, não cativando os novos residentes. Importa referir que a política de arrendamento até aqui praticada não contribuía para a dinamização deste tipo de mercado, pois o regime por ela implementado não conseguia resolver os problemas das rendas que continuavam desatualizadas. Como já tivemos oportunidade de referir, a reforma do arrendamento de 2006 procurou resolver as questões relativas aos arrendamentos anteriores a 1990, mas não alcançou os efeitos desejados contribuindo, ao invés do esperado, para a degradação do parque imobiliário.

Neste sentido, a RU surge com o intuito de conduzir a uma mudança de vida, de políticas e de tempos. Ela emerge como resposta à necessidade de criar uma nova oferta de arrendamento nos centros das cidades de forma a assegurar habitação às pessoas e corrigir situações de endividamento das famílias.

A reabilitação não deverá passar exclusivamente pela habitação, mas associar-se ao melhoramento do espaço público e à sua revitalização. Como já foi referido, todos estes espaços foram descurados havendo agora necessidade de os organizar e tornar mais atrativos, não só para benefício de quem neles vive ou trabalha, mas também para agrado de quem os visita.

Num país onde existe 1,5 milhões de imóveis a necessitar de obras¹⁰⁷, verifica-se uma grande disparidade ao nível das intervenções que se vão fazendo, desde a realização de obras destinadas à habitação própria até à reabilitação de imóveis para o arrendamento. Pese embora esta multiplicidade, é notório um crescente interesse no mercado de arrendamento tanto do lado da procura, designadamente das famílias e, em especial, dos mais jovens, como da oferta, já que os investidores procuram o arrendamento como fonte de rendimento.

A problemática da RU só será concretizada se a reforma do arrendamento urbano (já há tanto desejada) conseguir promover o mercado de arrendamento e devolver a confiança aos investidores. As sucessivas reformas do arrendamento e da RU tiveram como objetivo encontrar soluções de habitação¹⁰⁸ e procuraram desempenhar um papel

¹⁰⁷ Dados fornecidos pela AICCOPN.

¹⁰⁸ Direito consagrado no art.65.º da CRP.

central no combate à crise do setor imobiliário¹⁰⁹, incentivando os investidores privados a inverter a atual situação económica e encarando a RU e o arrendamento como uma forma de recuperação.

As necessidades da reabilitação são incalculáveis. Se observarmos as nossas cidades, facilmente constatamos que o ordenamento jurídico não tem tido a capacidade de requalificar e reabilitar o parque habitacional.

Embora a legislação imponha a obrigação de conservar o património edificado, verifica-se que vivemos numa sociedade em que a cultura da manutenção, conservação e reabilitação não está enraizada nem tem sido praticada, ocasionando uma realidade patrimonial muito degradada¹¹⁰. A estes fatores conjuga-se a falta de fiscalização e de cumprimento, por parte dos proprietários, do plasmado em determinados normativos, tal como o dever de conservar patenteado no RJUE¹¹¹. Para além da conservação dos edifícios, o RJRU sublinha a importância do dever de reabilitar¹¹². Ressalva-se que a atribuição desta obrigação é conferida aos proprietários, mas também ao Estado e às autarquias locais para que promovam instrumentos¹¹³ capazes de executar operações de RU. Os benefícios fiscais, incentivos fiscais, programas e apoios específicos tiveram, igualmente, um grande impacto nas questões da RU.

Não podemos esquecer que a RU e o arrendamento estão associados, mas, para que haja sucesso na reabilitação, é imprescindível a existência de um estímulo no mercado de arrendamento. O governo tem demonstrado interesse nestas questões disponibilizando

¹⁰⁹ A RU é um vetor fundamental para o futuro da construção. Basta verificarmos o diferencial que nos separa da restante Europa, onde este mercado representa cerca de 37% da produção do setor, enquanto que, entre nós, se situa em cerca de 8% (de acordo com os últimos dados recolhidos), para percebermos o potencial que está em causa. Se a política de cidades é, para a Europa, um aspeto central no novo período de planeamento 2014-2020, em Portugal essa matéria assume ainda maior relevância uma vez que estamos perante um desígnio estratégico, consensualmente reconhecido como essencial para a competitividade e para o futuro do País. (Informações fornecidas pela AICCOPN).

¹¹⁰ Contrariamente ao que acontece em Portugal, a Suécia, Noruega, Espanha, França, Itália e Reino Unido há muito tempo que apostam na RU. Segundo dados da *Euroconstruct*, em 2002 Portugal era o país da Europa que menos reabilitava e que mais promovia a construção nova (90,5%), enquanto que os restantes países da Europa já dão sinais de estar a mudar as suas políticas em favor da reabilitação (52,5%).

¹¹¹ O n.º1 do art.89.º1 prevê que "as edificações devem ser objeto de obras de conservação pelo menos uma vez em cada período de oito anos, devendo o proprietário, independentemente desse prazo, realizar todas as obras necessárias à manutenção da sua segurança, salubridade e arranjo estético".

¹¹² Esse regime tem inerente objetivos que pretendem recuperar espaços urbanos e desenvolver soluções de acesso a habitações condignas. O n.º1 do art.6.º do RJRU prevê que "os proprietários de edifícios ou frações têm o dever de assegurar a sua reabilitação, nomeadamente realizando todas as obras necessárias à manutenção ou reposição da sua segurança, salubridade e arranjo estético, nos termos previstos no presente decreto-lei".

¹¹³ que impõem a obrigação de reabilitar, de executar obras coercivas, na demolição de edifícios, no exercício de direito de preferência, no arrendamento forçado, na expropriação, na venda forçada. Cfr. art.54.º do RJRU.

apoio financeiro que possibilitará diminuir os custos da reabilitação e ajudará a recuperar os centros históricos e as zonas mais degradadas, e possibilitar condições para que os edifícios possam ser arrendados. Um bom exemplo destas iniciativas é o programa de reabilitação urbana "Reabilitar para Arrendar", criado pelo Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana e financiado pelo Banco Europeu de Investimento. A este programa podem candidatar-se os municípios, empresas municipais e sociedades de RU. O seu propósito é promover a recuperação urbana e a política de rendas baixas e revitalizar as cidades reconstruindo edifícios habitacionais que se destinem a arrendamento nos regimes de renda apoiada e condicionada, sem a pretensão de construção de bairros sociais. O programa apresenta-se como um desafio para as empresas de construção civil já que, atualmente, a reabilitação ajudará a relançar este setor, trazendo mais valias para a economia e para o emprego. O programa permite ainda a construção de habitação para renda apoiada, desde que venha a preencher o tecido urbano antigo e permite aos municípios a criação de espaços públicos¹¹⁴.

Os imperativos políticos, económicos e sociais dos nossos tempos apelam para o desenvolvimento do arrendamento urbano e da reabilitação, sendo necessário atrair o investimento na RU tendo em vista o mercado de arrendamento.

¹¹⁴Disponível em: Portal da habitação <<http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/reabilitacao/reabilitarparaarrendar1.html>>, consultado em 29-12-2014.

Capítulo V

5. Estudo de caso

Neste capítulo pretendemos analisar o contributo da Gaiurb, EM para a reabilitação habitacional e para o arrendamento na cidade de Vila Nova de Gaia, no sentido de nos elucidar sobre algumas questões da RU como opção estratégica seguida por esta entidade.

De seguida, passaremos a descrever o estudo elaborado. Primeiramente faremos uma abordagem à habitação e ao arrendamento na cidade de Vila Nova de Gaia no sentido de verificar a viabilidade da reabilitação e, posteriormente, indicaremos de que modo se processa a intervenção da Gaiurb neste domínio.

Para o nosso estudo utilizámos um questionário com o objetivo de conhecermos o contributo da Gaiurb no processo de reabilitação e do arrendamento. As questões aplicadas apresentam-se em anexo.

5.1 Descrição da cidade de Vila Nova de Gaia

O centro histórico de Vila Nova de Gaia situa-se na margem esquerda do Rio Douro. Está localizado nas encostas voltadas a Norte, podendo ser dividido em três espaços distintos de acordo com as características dos edifícios: a parte antiga de Vila Nova de Gaia, o conjunto urbano e o enclave de encosta onde se encontram inseridos os armazéns.

A parte antiga desta cidade está situada numa elevação de 78 metros acima do Rio Douro. Nela podemos encontrar edifícios de um ou dois pisos com fachadas simples, a maior parte deles em estado de degradação, alguns arrendados e outros devolutos.

O conjunto urbano da cidade de Vila Nova de Gaia encontra-se ao longo da marginal do Douro. Os edifícios têm função habitacional e comercial.

O centro histórico de Vila Nova de Gaia, apesar de nele terem sido efetuadas muitas intervenções, apresenta-nos um tecido histórico com sinais de degradação e decadência, revelando ausência de qualquer beneficiação. Cremos que esta realidade se deva a variadas razões de ordem global, mas também a motivos específicos como o

congelamento de rendas e a suburbanização tardia. É bem visível o aspeto de alguns edifícios quase em ruínas, em contraste com outros que já mereceram alguma intervenção, sendo escassos os que se construíram de novo.

Este concelho é, de acordo com os Censos de 2011, o mais populoso da área metropolitana do Porto. Segundo a mesma fonte, a população residente ronda os 302 295 habitantes.

Podemos, de certa forma, constatar um certo despovoamento da zona histórica em benefício das zonas periféricas para onde se deslocou um elevado número populacional. Todo este movimento originou problemas de carácter socioeconómico, na parte histórica, uma vez que nesta zona permaneceu uma população mais envelhecida e pessoas com menos posses. Daí, alguns prédios começaram a ficar devolutos, principalmente os andares mais altos. Nesta área, a maioria dos edifícios são antigos, encontram-se degradados¹¹⁵ e domina largamente o arrendamento¹¹⁶, existindo alojamentos vagos para arrendar. Assiste-se a uma tendência de construção nova nas periferias da cidade.

Nas últimas décadas tem havido a preocupação em se valorizar a parte mais antiga da cidade procurando-se reabilitar os edifícios degradados e criar mecanismos de mercado. Esse cuidado advém da afluência dos turistas para visitar estes locais, o que tem originado algumas intervenções sobre o espaço público apoiadas por iniciativa do Estado. Contudo, é necessário apostar na RU para atrair as pessoas que vivem na periferia para o centro da cidade.

5.2 O contributo da Gaiurb para a reabilitação e o arrendamento¹¹⁷

Inicialmente, a Gaiurb denominava-se de Gaiurb, EM, sendo constituída em 2002 por iniciativa da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia. Os seus objetivos eram o incremento do sistema de gestão e planeamento territorial do Município e a promoção do enquadramento estético da paisagem urbana. Em 2011, na sequência de processo de fusão

¹¹⁵ O grande Porto (onde está inserida a cidade de Vila Nova de Gaia) lidera a lista de NUTS III com maior número de edifícios muito degradados - Censos de 2011.

¹¹⁶ O grande Porto aparece com 28% dos alojamentos arrendados e subarrendados no total de alojamentos ocupados (consideramos esta informação pertinente porque Vila Nova de Gaia também faz parte do Grande Porto) - Censos de 2011.

¹¹⁷ Segui de perto o site da Gaiurb disponível em:< <http://www.gaiurb.pt>>, consultado em 02-01-2015.

por incorporação, associaram-se a ela as seguintes entidades: "GaiaSocial - Entidade Empresarial Municipal de Habitação, EEM" e "CidadeGaia, SRU - Sociedade de Reabilitação Urbana, EEM", passando esta empresa a ser designada por "GAIURB-Urbanismo e Habitação, EEM". Em 2013 foi realizada a escritura de alteração de contrato de sociedade com a nova denominação social de GAIURB - Urbanismo e Habitação, EM.

A Gaiurb, é responsável pelo Urbanismo, Habitação Social e Reabilitação Urbana do Município de Vila Nova de Gaia

É a única empresa pública em Portugal com competências ao nível do planeamento e ordenamento do território, da gestão e da fiscalização urbanísticas, da reabilitação e da regeneração urbana, da habitação social e do ambiente e paisagem urbana, com resultados muito positivos que demonstram a excelência dos serviços prestados.

Esta empresta está aberta à comunidade de forma a evoluir de acordo com a capacidade de correspondência às necessidades do mercado, quer se trate de clientes particulares ou públicos. A Gaiurb dispõe de um Departamento de Reabilitação Urbana (DRU) que tem por objetivo intervir nas atividades de regeneração urbana. A sua estratégia passa pela elaboração de estudos e projetos de reabilitação e requalificação urbana. Para além disso, integra serviços que promovam o desenvolvimento local e o acompanhamento de execução de trabalhos e de obras e elabora projetos de requalificação do espaço público e de regeneração do edificado com o sentido de fixar moradores e atrair novas populações e investidores privados.

O município¹¹⁸ delimitou como ARU o Centro Histórico¹¹⁹, de acordo com o previsto no RJRU, sem prejuízo de outras áreas que possam vir a ser implementadas. Apresentou um documento estratégico que incentivava, através de benefícios fiscais associados aos impostos municipais sobre o património (IMI e IMT), os particulares¹²⁰ à reabilitação. A escolha desta área prende-se com o facto de ser muito extensa, apresentando um elevado número de habitações, de comércio e serviços. Os edifícios revelam um elevado estado de degradação, por falta de obras de conservação originada pela insuficiência económica dos proprietários. Os sinais de regeneração são ainda muito escassos. Neste sentido, uma das apostas do município foi proceder à regeneração do seu

¹¹⁸ De acordo com o n.º1 do art.13.º do RJRU, "a delimitação das áreas de reabilitação urbana é da competência da assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal".

¹¹⁹ Aprovado em reunião de Câmara em 28 de agosto de 2013 e, posteriormente, na Assembleia Municipal.

¹²⁰ Art.14.º, b) do RJRU.

centro histórico, no sentido de criar condições de habitabilidade e políticas de ordenamento do espaço público e promover a valorização do património histórico e cultural. Para garantir as obras de requalificação o município recorre a financiamentos comunitários (QREN).

Para além dos benefícios fiscais, os dados obtidos através do questionário revelam que há outros incentivos que promovem o investimento privado na RU, tais como: a *"agilização do procedimento administrativo em sede de licenciamento, prestação de apoio técnico às operações urbanísticas, contato pessoal com a população, agentes económicos e sociais com vista a globalizar os intentos da sustentabilidade e coesão social e recriar as políticas e dinâmicas urbanas"*. Estas ações também se destinam a potenciar o mercado de arrendamento.

Achámos pertinente conhecer o que a Gaiurb tem feito para incentivar o investimento privado em projetos de RU. Foi-nos transmitido que, primeiramente, a empresa promove *"a requalificação do espaço público (infraestruturas públicas, estacionamento, mobilidade e transporte) e equipamentos coletivos de usos público"*, dirigindo, de seguida, *"a estratégia de reabilitação para uma emergente regeneração do património edificado privado destinado a habitação e preferentemente a arrendamento"*. Por último, procede à criação de *"políticas e dinâmicas públicas que induzam atratividade e qualifiquem a oferta de mercado minimizando os encargos da procura"*.

No domínio da habitação social, a RU de Vila d'Este é outro exemplo emblemático com um impacto muito positivo no domínio da qualidade de vida das populações, designadamente ao nível da requalificação do edificado habitacional com recurso à eficiência energética. A Gaiurb é responsável pela gestão e exploração do parque habitacional municipal, desenvolvendo diversas atividades: gestão e exploração do parque habitacional social da Câmara Municipal; erradicação de barracas; reabilitação e manutenção do parque habitacional de Gaia; desenvolvimento de projetos de carácter social junto da população residente, designadamente nas áreas da saúde, educação, emprego e segurança; dinamização de projetos de vida; promoção de atividades culturais, recreativas e desportivas. No plano de ação social, há um especial destaque para o acompanhamento permanente das famílias realojadas no parque habitacional social através de uma equipa de técnicos de apoio social com gabinetes instalados em todos os empreendimentos sociais. É neste âmbito que a Gaiurb também assume a gestão do mercado de arrendamento.

No que concerne às dinâmicas existentes na Gaiurb para impulsionar a RU esclareceu que foi criada a "*Loja da Reabilitação*" que: *presta atendimento personalizado aos utentes, prestando assistência técnica em ações simples de reabilitação; informa sobre os benefícios fiscais e incentivos; promove exposições temáticas e realiza "workshops" e conferências; recebe grupos académicos em visitas de estudo*".

Procurámos saber, através da aplicação do questionário, qual o reflexo da alteração legislativa em matéria de RU e foi-nos esclarecido que esta "*promove a redução da dispersão da ocupação urbanística no território e a irracional expansão das infraestruturas que o servem; implica uma administração municipal com iniciativa própria, promovendo e orientando o programa de ação através da programação pública, promoção ou condicionamento das operações urbanísticas, soluções de conjunto e promoção de parcerias entre privados e destes com a administração na concretização dos planos sem depender da intervenção motora da iniciativa privada*". A "*reabilitação conduz a uma tendência de consolidação e ocupação do edificado existente evitando os desperdícios que a expansão urbana, para além dos aglomerados, em regra gera: territoriais (impedindo a ocupação de novos espaços); financeiros (promovendo a racionalização das infraestruturas e equipamentos existentes); ambientais e patrimoniais (derivados da manutenção e valorização do património construído e do ambiente urbano) e sociais (funcionando como veículo de identificação e integração sócio cultural e promoção do bem estar das populações)*". Referiu que "*o novo regime deixou de ser uma valência com carácter de exceção, passando a integrar a gestão urbanística normal dos municípios, não casuística, programada e sem se submeter aos interesses temporais dos privados*".

Relativamente às questões colocadas sobre se as alterações ao NRAU e RJRU incentivam o investimento na RU salientou que "*a vocação global da reabilitação urbana não se fixa em aspetos da vertente imobiliária ou patrimonial, dirigindo-se a uma disciplina integrada, coordenada e dirigida das intervenções, reúnem-se condições de confiança pública que promovem o investimento*" e também que "*os interesses públicos e privados fundem-se como uma nova política de fusão, privilegiando a promoção da conservação e valorização integradas do património cultural, do acesso a condições de habitação apropriada, da coesão social e territorial e desenvolvimento sustentável das cidades por uma gestão responsável do ambiente*".

As políticas de habitação promovidas pelo Município de Gaia estão ligadas às políticas sociais com a intenção de promover a inclusão social, dignidade habitacional e qualidade de vida das famílias. Com este propósito, e em colaboração com a Gaiurb, disponibiliza de habitação social distribuídas por várias freguesias indo de encontro ao PER (Programa Especial de Realojamento).

Além da aposta na habitação social, o Município também desenvolve um programa de incentivo ao mercado social de arrendamento, pioneiro no país e seguido pelo Governo a nível nacional. Esse programa é denominado de "Programa Arco -Íris - Novos Horizontes para o Arrendamento", desenvolvido pela Câmara Municipal de Gaia em parceria com a Gaiurb, EEM, a Caixa Geral de Depósitos e a Fundimo, com o objetivo de reaproveitar prédios inacabados ou devolutos. Este projeto surgiu com a intenção de encontrar soluções habitacionais para as famílias que não têm rendimentos suficientes para arrendar casa no mercado convencional nem para adquirir habitação própria ou que não se encontrem enquadradas nos casos em que têm direito a usufruir de habitação social. Com este projeto, a Autarquia procura resolver as dificuldades de acesso à habitação das famílias, permitindo-lhes a oferta de imóveis com rendas abaixo das praticadas no mercado normal, "preços 25% inferiores aos do mercado de habitação tradicional"¹²¹; procura rentabilizar o património aproveitando o existente que os bancos adquiriram devido a falências e procura promover a reabilitação urbana do parque habitacional, nomeadamente dos imóveis degradados.

5.3 Análise do Estudo de Caso

Podemos constatar que a política de habitação implementada pelo Município de Vila Nova de Gaia, mais propriamente na área social, tem impulsionado a reabilitação com a intenção de conservar o parque habitacional e adequar o património existente de forma a proporcionar a todos uma habitação condigna.

A reabilitação do centro histórico "abraçada" pela Gaiurb, tem tido um impacto positivo tanto a nível da reabilitação dos espaços públicos como também no incentivo aos

¹²¹Disponível em: <http://www.cm-gaia.pt/portais/_cmg/Categoria.aspx?categoryOID=E781808080B588GC>, consultado em 04-01-2014.

proprietários a procurarem reabilitar os seus imóveis recorrendo aos incentivos e benefícios fiscais disponíveis pelo Município.

Relativamente ao mercado de arrendamento, a Gaiurb assume a gestão de todo o património de habitação social existente no concelho e a nível da assistência social. Relativamente ao programa "Arco-Íris - Novos Horizontes para o Arrendamento", este projeto tem-se revelado interessante pois proporciona o acesso à habitação em condições vantajosas criando oportunidades para arrendar casas a um preço inferior aos praticados pelo mercado de habitação tradicional.

A reabilitação da cidade de Gaia tem sido considerada uma mais-valia aliada à requalificação do espaço público e à reabilitação do edificado, de forma a dar à cidade um sentido de modernidade que possibilite o regresso de famílias à sua origem, atraia novos residentes e turistas.

O intuito da realização do questionário serviu para confirmarmos a dinâmica da Gaiurb, no que respeita à RU e ao arrendamento, e percebermos de que forma consegue responder aos problemas existentes no parque habitacional e nos espaços públicos. Verificamos que a empresa tem procurado mecanismos que tornem mais eficazes e mais célere o investimento privado na RU. Para requalificar os espaços públicos tem investido em várias infraestruturas, sem esquecer o património que é uma identidade fundamental da cidade.

A Gaiurb, através da "loja da reabilitação", mantém contactos e comunicações mais próximas com o utente.

Concluimos que o trabalho desenvolvido por esta entidade vai no sentido de manter e valorizar o património construído evitando a expansão urbana.

Conclusão

A reabilitação urbana e o arrendamento são estratégias encontradas para revitalizar os centros urbanos das grandes cidades e para desenvolver o setor imobiliário. Estas medidas visam a dinamização do mercado de arrendamento, a redução do desemprego, do endividamento das famílias, o incentivo à mobilidade das pessoas, a requalificação e revitalização das cidades e o desenvolvimento de atividades socioeconómicas ligadas ao setor da construção civil, setor este que se encontra deficitário devido à redução da procura de novas construções. Em suma, a reabilitação urbana e a revitalização do mercado de arrendamento surgem como uma resposta à crise que atravessamos, provocada pela atual conjuntura económico-financeira, pois pretendem satisfazer as necessidades habitacionais das pessoas e contribuir para o desenvolvimento das cidades.

Nas últimas décadas, o congelamento das rendas levou à degradação e desvalorização dos imóveis nos centros urbanos, originando o seu abandono e o crescimento das zonas periféricas onde abundam construções novas.

Atualmente, devido à crise económica, à tendência para a subida das taxas de juro e às restrições ao financiamento bancário, tem-se assistido a uma diminuição na procura de habitação própria, emergindo a reabilitação urbana como base para a criação de uma nova oferta de arrendamento nos centros das cidades.

As reformas políticas que levaram a sucessivas alterações legislativas, nomeadamente, a reforma do arrendamento e da reabilitação urbana, pretendiam melhorar e requalificar o parque habitacional, recuperar os centros urbanos e reativar a economia do país. De facto, a entrada em vigor do Decreto-lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, veio dar outro enfoque à reabilitação urbana. Este novo regime jurídico emerge da necessidade de se encontrar soluções que garantam e possibilitem a introdução de novas políticas, de forma a qualificar e modernizar os espaços, os equipamentos e as infraestruturas das áreas urbanas a reabilitar. Um dos grandes objetivos pretendidos pelo legislador é proceder ao "enquadramento normativo da reabilitação urbana ao nível programático, procedimental e de execução"¹²².

Estes regimes foram alvo de sucessivas alterações legislativas, inseridas no mesmo pacote legislativo, com intenção de dar resposta às medidas impostas no *Memorando de*

¹²² Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro.

Entendimento celebrado entre o Estado Português, o Fundo Monetário Internacional, a Comissão Europeia e o Banco Central Europeu.

As alterações introduzidas pela Lei n.º32/2012, de 14 de agosto, tal como é preconizado no seu art.º1.º, pretendem agilizar e dinamizar a reabilitação urbana, nomeadamente "flexibilizando e simplificando os procedimentos de criação de áreas de reabilitação urbana; criando um procedimento simplificado de controlo prévio de operações urbanísticas; regulando a reabilitação urbana de edifícios ou frações, ainda que localizados fora de áreas de reabilitação urbana, cuja construção tenha sido concluída há pelo menos 30 anos e em que se justifique uma intervenção de reabilitação destinada a conferir-lhes adequadas características de desempenho e de segurança". No que respeita ao regime do arrendamento urbano, esta reforma surgiu no sentido de permitir uma atualização das rendas antigas (contratos celebrados antes de 1990) e criar mecanismos mais eficazes para a cessação do contrato de arrendamento por via extrajudicial, tornando-o mais célere através da implementação de um Procedimento Especial de Despejo e da criação do Balcão Nacional de Arrendamento. Em relação à realização de obras em prédios arrendados, a alteração legislativa visa simplificar o procedimento para realização de obras de remodelação ou restauros profundos.

Como já referimos, as causas do fenómeno de degradação dos imóveis arrendados deve-se, em grande parte, à falta de atualização das rendas, aos baixos rendimentos dos senhorios, que se abstinham de cumprir os deveres de conservação levando a situações de abuso por parte dos inquilinos dos direitos contratuais, e a um estrangulamento do mercado de arrendamento.

A legislação em vigor, referente à reabilitação urbana e ao arrendamento, procura estimular novos processos de reabilitação urbana e dar resposta às dinâmicas que surgem nesta matéria.

A reabilitação urbana pretende ser uma prioridade nacional para combater problemas sociais, culturais e económicos, servindo de alternativa à construção nova.

No caso concreto da cidade de Vila Nova de Gaia, esta tem atravessado mudanças a nível da reabilitação dos espaços públicos bem como a reabilitação de edifícios, uma vez que estes se encontravam em estados elevados de degradação devido à mudança das populações para as periferias e ao congelamento das rendas. Assim, a Gaiurb tem-se mostrado empenhada em revitalizar o centro da cidade de forma a atrair novas populações

e criar condições habitacionais para os residentes. Uma das apostas da Gaiurb ao nível da reabilitação incide sobre as habitações sociais. Neste município, o arrendamento foca-se a nível das habitações sociais e na promoção do mercado social de arrendamento que irá dar resposta a famílias afetadas pela atual crise económico-financeira.

No quadro de reabilitação do município de Vila Nova de Gaia, o centro histórico é uma das prioridades pois é visto como um bom dinamizador para a atividade económica. No entanto, tem sido anunciada a ativação de programas de reabilitação abrangendo todo o concelho, criando-se incentivos fiscais. Todos estes desafios caminham no sentido de requalificar a cidade.

A reabilitação urbana e o arrendamento são dois mercados que marcham lado a lado. A reabilitação de imóveis para colocação no mercado do arrendamento é um movimento em crescimento que só poderá ser alcançado através da reabilitação de imóveis.

Bibliografia

- AICCOPN, *Reabilitar o Passado, Construir o Futuro: Estudo prospetivo do Mercado de Reabilitação Urbana e Guia de Boas Práticas*, AICCOPN, 2014.
- BAPTISTA, Diana de Abreu Alves, *Reabilitação urbana: poderes da administração vs. garantias dos particulares*, Coimbra: Universidade de Coimbra, 2013. Dissertação de Mestrado.
- CAMPOS, Diogo Duarte de, *Reabilitação Urbana: a escolha da entidade gestora e benefícios fiscais*, in "Estudos em homenagem ao Professor Doutor Aníbal de Almeida", Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p.317-340.
- CAMPOS, Diogo Duarte de, *Pagar a conta da reabilitação urbana*, in "Pagar a conta da cidade", coord. Suzana Tavares da Silva, Fernanda Paula Oliveira. Coimbra: Instituto Jurídico da FDUC, 2013, p.73-99.
- CARVALHO, Uría Menéndez-Proença, *Reabilitação urbana: regime jurídico, legislação complementar online, intervenções do debate "Reabilitar as cidades - As diferentes perspectivas"*, coord. Gil Machado e Susana Ribeiro, Porto: Vidaimobiliária, 2010.
- Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente, *O novo regime da reabilitação urbana*, FDUC, Coimbra: Almedina, 2010.
- COLAÇO, Amadeu, *Reforma do Novo Regime do Arrendamento Urbano*, 4ª ed. Coimbra: Almedina, 2012.
- CONTIJOCH, Ramón, *Alquileres y arrendamientos: Problemas y soluciones*, España: Editorial Planeta, 1994.
- CORREIA, Fernando Alves, *Manual de Direito do Urbanismo*, 4ª ed. Coimbra: Almedina, 2012, Vol. I, p. 799-816.
- DIAS, Corinne Mendes, *A reabilitação urbana potenciada pela nova lei do arrendamento urbano: breve apontamento sobre o direito comparado*, Coimbra: Universidade de Coimbra, 2013. Dissertação de Mestrado.
- FOLQUE, André, "A montante da aplicação do novo regime jurídico da reabilitação urbana: intervenções do Provedor de Justiça", in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, nº 31 - 34, Lisboa: Almedina, 2009/2010, p.43-55.

- FOLQUE, André, *O provedor de justiça e a reabilitação urbana*, Provedoria de Justiça Lisboa, 2004.
- GARCIA, Maria Olinda, "Alterações ao regime substantivo do arrendamento urbano: apreciação crítica da reforma de 2012", in *Revista da Ordem dos Advogados*, Lisboa, Ano 72, n.º2/3, 2012, p.691-713.
- GARCIA, Maria Olinda, *Arrendamento Urbano Anotado: Regime substantivo e processual (alterações introduzidas pela Lei n.º31/2012)*, 2ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.
- GARCIA, Maria Olinda, "Principais alterações ao regime substantivo do arrendamento urbano introduzidas pela Lei n.º31/2012", in *Revista do Instituto do Conhecimento AB*, Coimbra: Almedina, Ano I, abril de 2013, p.39-45.
- GRAÇA, Mariana de Castro, *A reabilitação urbana: o plano de pormenor de reabilitação urbana: um instrumento de gestão territorial não utilizado*, Coimbra: Universidade de Coimbra, 2013. Dissertação de Mestrado.
- LEITÃO, Luís Menezes, *Arrendamento urbano*, 6ª ed. Coimbra: Almedina, 2013.
- LEITÃO, Luís Menezes, "O regime jurídico da Reabilitação Urbana e a garantia do direito de propriedade", in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, nº 31 - 34, Outubro de 2011, Coimbra: Almedina, 2009/2010, p. 135-143.
- LOPES, Dulce, *Reabilitação Urbana em Portugal: Evolução e Caracterização*, in "O Novo Regime da Reabilitação Urbana", Temas CEDOUA, Coimbra: Almedina, 2010, p.21-73.
- LUANDOS, Renata, *Arrendamento na reabilitação urbana*, Coimbra: Universidade de Coimbra, 2013. Dissertação de Mestrado.
- MARTINS, Guilherme Waldemar d'Oliveira, "Os Benefícios Fiscais à Reabilitação Urbana: Orientações Legislativas Recentes", in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente n.ºs 31/34*, Coimbra: Almedina, 2009/2010, p. 113-133.
- METELLO, Francisco Cabral, *Manual de reabilitação urbana: legislação anotada e comentada*, Coimbra: Almedina, 2008.
- NÓBREGA, António Manuel Góis, *Reabilitação urbana: o actual regime jurídico: decreto-lei no 307-2009, 23 de Outubro: legislação complementar, subsidiária e jurisprudência*, Loulé: Gráfica Comercial, 2011.

- OLIVEIRA, António Cândido de; OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Problemas das Cidades em Portugal*, in "Direito do Urbanismo e do Ordenamento do Território. Estudos", Coimbra: Almedina, 2012, Vol. I.
- OLIVEIRA, Fernanda Paula; LOPES, Dulce, "As recentes alterações ao Regime Jurídico da Reabilitação Urbana", in *Revista de Direito Regional e Local*, n.º19, julho/setembro de 2012.
- OLIVEIRA, Fernanda Paula, *A reabilitação urbana e a gestão urbanística programada (e negociada): dois tópicos incontornáveis na concretização das políticas urbanas*, in "Estudos em homenagem a António Barbosa de Melo", Coimbra: Almedina, 2013, p. 191-207.
- OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Mais uma alteração ao Regime Jurídico da Urbanização e Edificação. O Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro*, Almedina, 2014.
- OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Novas Tendências do Direito do Urbanismo - De um Urbanismo de Expansão e de Segregação a um Urbanismo de Contenção, de Reabilitação Urbana e de Coesão Social*, 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2012.
- OLIVEIRA, Fernanda Paula; LOPES, Dulce; ALVES, Cláudia, *O Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, Comentado*, Coimbra: Almedina, 2011.
- OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Programação e Execução das Operações de Reabilitação Urbana: Perspetiva Jurídica*, in "O Novo Regime da Reabilitação Urbana", Temas CEDOUA, Coimbra: Almedina, 2010.
- OLIVEIRA, Paula Cabral, *Reabilitação Urbana e tutela dos centros históricos* in "Direito do Urbanismo e do Ambiente: Estudos compilados", coord. Cátia Marques Cebola [et. al.], Quid Juris, 2010, p. 54-76.
- OUTEIRO, Cristiana Sena, *A reabilitação urbana: uma solução vigente e urgente*, Coimbra: Universidade de Coimbra, 2013. Dissertação de Mestrado.
- PAIVA, José Vasconcelos; AGUIAR José; PINHO Ana, *Guia Técnico de Reabilitação Habitacional*, Lisboa: Instituto Nacional de Habitação e LNEC, 2006, Vol. 1.
- RevCEDOUA, *O Regime Jurídico Excepcional da Reabilitação Urbana (Decreto Lei 104/2004, de 7 de maio)*, n.º21, ano XI, FDUC.

- SILVA, Suzana Tavares da, *Reabilitação Urbana: Conceito e Princípios*, in "O Novo Regime da Reabilitação Urbana", Temas CEDOUA, Coimbra: Almedina, 2010.
- SOUSA, Pedro Teixeira de, "Arrendamento urbano e reabilitação urbana: o contributo das alterações ao regime jurídico do arrendamento urbano para a promoção da reabilitação urbana", in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto*, Porto, 2013, p. 299-314.
- VAZ, Pedro, *Reabilitação urbana: um modelo de sustentabilidade*, Lisboa: URBE - Núcleos Urbanos de Pesquisa e Intervenção, 2006.
- ZBYSZEWSKI, João Paulo, *Regime Jurídico da Reabilitação Urbana: anotado e comentado: legislação complementar*, Lisboa: Quid Juris, 2010.

Referências bibliográficas eletrónicas

Monografias:

- BORGES, Ana Cristina; RSA-Raposo Subtil e Associados, *O Enquadramento Legal do Arrendamento Urbano e o Mercado de Arrendamento e Regeneração Urbana*, CIP, 2012. Disponível em: <http://www.regeneracaourbana.cip.org.pt/irj/go/km/docs/site-manager/www_regeneracaourbana_cip_org_pt/documentos/pt/estudos/informacao/Estudos/1.%20Mercado%20de%20Arrendamento%20e%20Regenera%C3%A7%C3%A3o%20Urbana.pdf>, consultado em 15-12-2014;
- MADEIRA, Cátia, *A Reabilitação Habitacional em Portugal - Avaliação dos Programas RECRIA, REHABITA, RECRIPH e SOLARH*, Lisboa: Faculdade de Arquitetura da Universidade Técnica de Lisboa, 2009. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <http://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/2601/1/A%20Reabilita%C3%A7%C3%A3o%20Habitacional%20em%20Portugal_A%20Avalia%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Programas%20RECRIA%2c%20REHABITA%2c%20RECRIPH%20E%20SOLARH.pdf>, consultado em novembro de 2014.

- MATOS, Fátima, *Os bairros sociais no espaço urbano do Porto: 1901-1956*, 1994. Disponível em: <<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223377379T2hXG0aa5Rv09QL3.pdf>>, consultado em Novembro de 2014.
- PINHO, Ana, *Conceitos e Políticas Europeias de Reabilitação Urbana: análise da experiência portuguesa dos Gabinetes Técnicos Locais*, Lisboa: Faculdade de Arquitetura da Universidade Técnica de Lisboa, 2009, Vol. I. Tese de Doutoramento. Disponível em: <<http://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/1439>>, consultado em outubro de 2014.
- PINHO, Ana, *Evolução do conceito e das práticas: A reabilitação urbana em Portugal*, Lisboa: Faculdade de Arquitetura da Universidade Técnica de Lisboa, 2007. Disponível em: <http://mestrado-reabilitacao.fa.utl.pt/disciplinas/jaguiar/APINHOREabilitacao%20FA-UTL_Jan_2007.pdf>, consultado em outubro de 2014.
- ROSÁRIO, Andreia Abreu do, *Reabi(li)tar Lisboa: Contributos do programa local de habitação*, Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 2010. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <http://run.unl.pt/bitstream/10362/5491/1/Reabi%28li%29tar%20Lisboa_Contributos%20do%20Programa%20Local%20de%20Habita%C3%A7%C3%A3o.pdf>, consultado em setembro de 2014.
- SILVA, David Sá e, *Reabilitação Urbana: Projeto de Viabilidade para Reabilitação da Rua das Musas n.ºs 13 a 53*, Porto: Faculdade de Economia da Universidade do Porto, 2011/2012. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fsigarra.up.pt%2Ffep%2Fpt%2Fpubls_pesquisa.show_publ_file%3Fpct_gdoc_id%3D52831&ei=JHbBVISWLon6UMv8gOgL&usg=AFQjCNH1CPa96fUizBbXGuCgaVBtqxKfuw&cad=rja>, consultado em novembro de 2014.
- TUNA, C e TEIXEIRA, J, *O Novo Regime de Arrendamento Urbano e o seu impacto na Reabilitação Urbana. Caso de Estudo*. Disponível em: <<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/9048/2/O%20NOVO%20RE>>

GIME%20DE%20ARRENDAMENTO%20URBANO%20E%20O%20SEU.pdf>, consultado em Dezembro de 2014.

Sites consultados:

- AICCOPN: <<http://www.aiccopn.pt/>>
- Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia: <http://www.cm-gaia.pt/portais/_cmg/Categoria.aspx?categoryOID=E781808080B588GC>
- Confederação da Indústria Portuguesa: < <http://cip.org.pt/>>
- Diário Imobiliário: <<http://www.diarioimobiliario.pt/actualidade/aiccopn-lanca-portal-da-reabilitacao-urbana>>
- Gaiurb, Urbanismo e Habitação, EM: <<http://www.gaiurb.pt/home.htm>>
- Instituto Nacional de Estatística: <<http://www.ine.pt>>
- JESSICA: <<http://www.fundojessicaportugal.org/>>, <<http://www.fundojessicaportugal.org/pdf/faq%20jessica.pdf>>
- Portal da Habitação:< <http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/index.jsp>>
- <http://www.futureng.pt/reabilitacao>>
- Portal do Governo: < <http://www.portugal.gov.pt>>
- Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, DL n.º 307/2009, de 23 de Outubro: <http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1197&tabela=leis>
- Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, DL n.º 555/99, de 16 de Dezembro: <http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=625&tabela=leis>

Legislação:

- Código Civil
- Constituição da República Portuguesa
- Decreto de 13 de janeiro de 1865
- Decreto de 12 de novembro de 1910
- Decreto 1079, de 23 de novembro de 1914
- Decreto 5411, de 17 de abril de 1919
- Decreto – Lei 46673, de 29 de novembro de 1965

- Decreto – Lei n.º 576/70, de 24 de novembro
- Decreto – Lei n.º 561/71, de 17 de dezembro
- Decreto – Lei n.º 8/73, de 8 de janeiro
- Decreto – Lei 217/74, de 17 de maio
- Decreto – Lei n.º 198-A/75, de 14 de abril
- Decreto – Lei n.º 539/75, de 27 de setembro
- Decreto – Lei 583/76, de 22 de junho
- Decreto – Lei n.º 704/76, de 30 de setembro
- Decreto – Lei n.º 794/76, de 5 de novembro
- Decreto – Lei 148/81, de 4 de junho
- Decreto - Lei n.º 449/83, de 26 de dezembro
- Decreto – Lei n.º 4/88, de 14 de janeiro
- Decreto – Lei 278/93, de 10 de agosto
- Decreto – Lei 257/95, de 30 de setembro
- Decreto – Lei n.º 105/96, de 31 de julho
- Decreto – Lei n.º 106/96, de 31 de julho
- Decreto – Lei n.º 7/99, de 8 de janeiro
- Decreto – Lei n.º 39/2001, de 9 de fevereiro
- Decreto – Lei n.º 135/2004, de 3 de junho
- Decreto – Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro
- Decreto – Lei n.º 53/2014, de 8 de abril
- Decreto – Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro
- Despacho 4/SEHU/85, de 22 de janeiro
- Despacho 1/88, de 5 de janeiro
- Estatuto dos Benefícios Fiscais
- Lei n.º 2030, de 22 de junho de 1948
- Lei 46/85, de 20 de setembro
- Lei n.º 79/2014, de 19 de dezembro
- Novo Regime do Arrendamento Urbano
 - Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro
 - Lei n.º 31/2012, de 14 de agosto

- Portaria n.º 9/2013, de 10 de janeiro

- Regime do Arrendamento Urbano
 - Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de outubro

- Regime Jurídico das Obras em Prédios Arrendados
 - Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto
 - Decreto – Lei n.º 306/2009, de 23 de outubro
 - Lei n.º 30/2012, de 14 de agosto

- Regime Jurídico da Reabilitação Urbana
 - Decreto-Lei n.º 307/209, de 23 de outubro
 - Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto

- Regime Jurídico da Urbanização e Edificação
- Regime Jurídico Excepcional da Reabilitação Urbana
 - Decreto – Lei n.º 104/2004, de 7 de maio

- Resolução (76) 28 do Comité de Ministros do Conselho da Europa
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2000, de 15 de maio

Anexos

Este questionário destina-se a fundamentar o estudo de caso da Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídico-Forenses, com o título "A Reabilitação Urbana e o Arrendamento", a realizar na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. O seu propósito é verificar o contributo da Gaiurb na reabilitação urbana e no arrendamento na cidade de Vila Nova de Gaia.

Obrigado pela colaboração.

Questionário

1. Qual o contributo da Gaiurb no âmbito da reabilitação urbana?
2. Qual o contributo da Gaiurb no mercado de arrendamento?
3. A Gaiurb atua em áreas específicas ou em todo o concelho?
4. No seu entender, considera que a reabilitação urbana promove o mercado de arrendamento? Porquê? Em caso afirmativo, de que forma?
5. O que considera necessário para incentivar o investimento privado em projetos de reabilitação urbana?
6. Quais são, na sua opinião, os pontos fortes e pontos fracos do Novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (aprovado pelo DL n.º307/2009, de 29 de outubro e alterado pela Lei n.º32/2012, de 14 de agosto)?
7. Na sua opinião, considera que as alterações ao Novo Regime do Arrendamento Urbano e ao Regime Jurídico da Reabilitação Urbana incentivam o investimento na reabilitação urbana?
8. Beneficiam de algum apoio por parte do Estado para intervir na reabilitação urbana?

9. Para além dos benefícios fiscais, que outros incentivos considera fundamentais para promover o investimento privado na reabilitação urbana?

10. Que programas existem na Gaiurb para a dinamização da reabilitação urbana?