

PARA UMA REFORMA URBANA

Estudo de política legislativa para uma revisão integral da legislação sobre o arrendamento urbano, hospedagem doméstica e direito de habitação

Pelo Dr. Diogo Duarte

(Continuação do número anterior)

Capítulo VII

Extinção do arrendamento

Secção I

Modos de extinção

84. *Um novo enquadramento — art. 165.º e 166.º —.*

Na lei vigente, a concepção basicamente obrigacional do arrendamento leva a que a matéria da sua extinção seja regulada no pressuposto de que ele é sempre estabelecido por contrato e a que, conseqüentemente, se estabeleçam regimes para a resolução, a denúncia e a caducidade do contrato de arrendamento. De acordo com a natureza de cada uma destas três figuras jurídicas, definem-se: sob o título «resolução», os factos que constituem justa causa para que uma das partes possa fazer

cessar o contrato antes de expirar o respectivo prazo; sob o nome de «denúncia», os factos com base nos quais uma das partes pode obstar à renovação do contrato no fim do prazo; sob a designação de «caducidade», os factos que operam só por si, independentemente de qualquer acto das partes, a cessação dos efeitos do contrato. A resolução e a denúncia, podendo ser praticadas, qualquer delas pelo senhorio ou pelo inquilino, têm regimes próprios para um e outro caso.

À resolução (pelo senhorio e pelo inquilino), à denúncia (pelo senhorio e o inquilino) e à caducidade junta-se, como modo de extinção de arrendamento no sistema de Direito Civil vigente, a revogação, ou seja a cessação dos efeitos do contrato por mútuo acordo das partes.

Existe ainda um modo de extinção do âmbito do Direito público, que é o que se verifica nos casos em que é permitido o despejo administrativo de casas arrendadas. A lei contém várias e dispersas disposições em que é permitido o despejo administrativo, normalmente sem distinguir entre os casos em que o ocupante da casa é um inquilino, um ocupante sem título ou com título diferente do de arrendamento.

Esse despejo é em alguns casos transitório, por o despejado ficar com o direito a reocupar o local, após obras. Mas noutros tem carácter definitivo. Ora não restam dúvidas de que criando a possibilidade de a Administração determinar, sem intervenção judicial, o despejo de um local, sem direito a futura reocupação, a lei prevê um modo específico de extinção do arrendamento além dos já enumerados: a extinção por decisão administrativa.

Na concepção em que nos situamos, do arrendamento como direito real, este enquadramento dos modos de extinção sofre algumas alterações.

Podendo o arrendamento urbano não ser constituído por contrato, no regime que se preconiza, não será nos modos de cessação dos efeitos dos contratos que se há-de procurar o sistema de extinção da situação de inquilinato. A construção das

figuras jurídicas adequadas à extinção do arrendamento, no novo sistema, deve fazer-se por uma reflexão sobre a problemática factual que lhe é própria compaginada com os preceitos do Código Civil, sobre extinção dos outros direitos reais. Alguns dos modos de extinção destes últimos (não todos) têm, a nosso ver, lugar no sistema de extinção do arrendamento. Este deve, por outro lado, incluir modos de extinção que não quadram a outros direitos reais.

A reflexão, nestes termos, sobre a globalidade do problema da extinção do arrendamento conduz-nos a formular um novo elenco de modos de extinção de arrendamento.

Esse elenco pode abrir com a «extinção por mútuo acordo entre o senhorio e o inquilino». Nenhuma dúvida de que por esta via se deverá sempre poder pôr fim às relações locativas. E o nome adequado para a figura jurídica é o indicado: não o de revogação, próprio dos contratos e mais negócios jurídicos.

Também é evidente que o arrendamento terá de ser extinguível por acto unilateral do inquilino: este deve poder pôr termo ao arrendamento independentemente da concordância do senhorio, se bem que o deva avisar com certa antecedência e observando determinada forma, que poderá ser extrajudicial. A esse acto do inquilino não quadram, porém, as designações de «resolução» ou «denúncia», que como acima referimos, se confinam ao círculo dos negócios jurídicos, sendo certo que o arrendamento pode, no regime que preconizamos, ser constituído por outros modos. Acresce que, num sistema em que o arrendamento sem prazo seja a regra e o arrendamento sujeito a prazo seja limitado aos casos especiais de utilização transitória, não há lugar para a renovação do arrendamento decorrente de imposição da lei ou da falta de prévio aviso em contrário de uma das partes, designadamente do inquilino, a que se dá o nome de «denúncia».

A extinção do arrendamento por acto unilateral do inquilino deverá, assim, ter um outro nome, que se irá buscar à

designação utilizada para significar a extinção dos outros direitos reais por acto unilateral do respectivo titular: deverá chamar-se «renúncia» — do inquilino —.

Quanto à extinção por acto unilateral do senhorio, estabelece a lei vigente, acompanhada por várias legislações estrangeiras, que ela só pode efectuar-se através de acção judicial. Tanto a resolução como a denúncia quando de iniciativa do senhorio, só podem ser decretadas pelo tribunal — arts. 1 047.º e 1 097.º do Código Civil —. Assim, o acto de extinção não é, propriamente, um acto do senhorio, mas sim uma decisão do tribunal, se bem que proferida a requerimento daquele.

Pelas razões acima expostas, a resolução e a denúncia não são adequadas à extinção do arrendamento não iniciado por contrato. E no arrendamento sem prazo, não cabe figura da denúncia.

No entanto, pensamos que a extinção promovida pelo senhorio deve continuar a só ser possível através do tribunal. Afigura-se-nos, assim, mais correcto criar uma categoria de «extinção por decisão judicial».

A par da decisão judicial, há que considerar a decisão administrativa como modo de extinção do arrendamento. Dos despejos administrativos actualmente consentidos a maioria deve ser eliminada, pelas razões que a seu tempo exporemos. Mas algumas hipóteses ficam em que essa forma excepcional de obter o despejo se tem de manter, possua o ocupante a posição de inquilino ou não. No primeiro caso há uma extinção ao arrendamento «por acto administrativo».

Por fim há um reduzido grupo de situações em que o arrendamento se extingue independentemente de qualquer acto do senhorio, do inquilino, do tribunal ou da autoridade administrativa. São, já na legislação vigente, as situações de caducidade do arrendamento, figura que é de conservar, se bem que com consideráveis alterações de âmbito e regime.

Vamos ocupar-nos sucessivamente de cada uma destas cinco categorias.

Secção II

Extinção por acordo

85. *Forma — art. 167.º —.*

No sistema vigente o arrendamento, concebido como sendo necessariamente um contrato, está sujeito, quanto a revogação, às regras gerais sobre revogação dos contratos, já que não há, a esse respeito, preceitos específicos da locação. Daí resulta que os arrendamentos para cuja constituição seja necessária ou tenha sido utilizada escritura pública só por esta forma podem ser revogados —alínea b) do art. 89.º do Código do Notariado— e os demais podem ser revogados por qualquer forma, nomeadamente por simples acordo verbal.

No sistema que preconizamos não há lugar para a exigência de escritura pública como forma de constituição do arrendamento. E pomos em dúvida que deva ser exigida para a extinção por acordo quando as partes constituíram por essa forma o arrendamento sem a isso estarem obrigadas.

O problema da forma do acordo de extinção do arrendamento deve, a nosso ver, ser analisado em função de outros critérios, diferentes do da forma do acto de constituição: critérios análogos aos que, já por mais de uma vez, expusemos a propósito da forma de outros actos relativos à vida do arrendamento. Na ordem prática, que ignora a distinção, algo subtil, entre formalidades «ad substantiam» e «ad probationem», trata-se de saber que meios de prova devem ser admitidos em juízo para demonstrar o acordo de extinção do arrendamento. E pensamos que se a situação que se apresenta ao tribunal é a de o inquilino ter abandonado voluntariamente o local arrendado a solução estará em admitir qualquer meio de prova: na linha do que a doutrina e a jurisprudência já consideram correcto, recorrendo ao conceito de «revogação real» — criação de uma situação de facto que manifesta a vontade de por mútuo acordo destruir o acto —. Mas se o inquilino ainda ocupa o local ou se foi dele expulso por modo violento afigura-se perigoso admitir a prova testemunhal de que o arrendamento se extinguiu por acordo.

Com duas ou mesmo uma testemunha pode, por essa via, que actualmente existe, destruir-se toda a posição jurídica do inquilino habitacional, o que não é de aceitar. O acto pelo qual o inquilino presta anuência a perder todos os direitos locativos é suficientemente grave para que, quando não acompanhado da situação de facto própria da sua linha de consequências — o abandono do local — se exija para ele a forma escrita.

86. *Contrapartida ao inquilino — art. 168.º —.*

No regime vigente, como já referimos, o recebimento pelo inquilino habitacional de qualquer quantia além das indemnizações a que, nos termos da lei, tem direito, é proibido e constitui, mesmo, crime de especulação — alínea c) do n.º 1 do art. 85.º da L. 2 030 de 22-VI-48 —: seja a exigência feita a um adquirente ou ao senhorio. Mas, como acima expomos, a nosso ver essa proibição só se justifica quando a exigência é feita a quem pretende tomar a casa de arrendamento para habitação. Nem o adquirente do arrendamento para outros fins nem o senhorio ocupam uma posição a que quadre razoavelmente a qualificação de ofendido num crime de especulação. Por isso nos parece de admitir a contrapartida prestada pelo senhorio ao inquilino pela extinção do arrendamento, desde que a mesma não seja por aquele repercutida sobre um novo inquilino habitacional. Neste caso, justifica-se que o anterior inquilino responda como autor moral da especulação.

Secção III

Extinção por renúncia do inquilino

87. *Requisitos — arts. 169.º e 171.º —.*

Dispõe o art. 1 050.º do Código Civil que o locatário pode resolver o contrato, em duas situações: «se, por motivo estranho à sua própria pessoa ou à dos seus familiares, for privado

do gozo da coisa, ainda que temporariamente; «se na coisa locada existir ou sobrevier defeito que ponha em perigo a vida ou a saúde do locatário ou dos seus familiares». Esta enumeração tem sido entendida como não taxativa, admitindo-se que o locatário pode também pôr termo ao contrato, por resolução, se o locador falta ao respectivo cumprimento (65). Não há disposição específica para o arrendamento urbano ou, mesmo, para o arrendamento, pelo que é nestes termos que o inquilino pode fazer cessar o conjunto dos seus direitos e obrigações antes de decorrer o prazo, inicial ou renovado, do contrato.

Não se verificando qualquer facto perturbador da sua utilização de local, o inquilino só pode extinguir unilateralmente o arrendamento com referência à data em que termine o prazo ou alguma das suas renovações. E tem de avisar o senhorio com a antecedência que tiver sido convencionada ou, na falta de convenção, com uma antecedência variável em função da extensão desse prazo: um terço do prazo, se este for inferior a 3 meses; 30 dias, se o prazo for de 3 meses a 1 ano; sessenta dias, se o prazo for de 1 a 6 anos; 6 meses, se o prazo for igual ou superior a 6 anos — art. 1055.º do Código Civil. Se não observar essa antecedência o arrendamento renova-se por igual prazo, salvo se este for superior a 1 ano, caso em que a renovação será apenas por um ano — art. 1054.º do mesmo diploma —.

Este regime carece de ser adaptado ao sistema, que preconizamos, de arrendamento sem prazo.

Parece justo que o inquilino só possa romper abruptamente a relação de arrendamento se estiver impossibilitado de exercer plenamente os seus direitos, por facto que lhe não seja imputável: por facto imputável ao senhorio, a um terceiro ou a força maior. Fora disso deve avisar o senhorio, com uma antecedência suficiente para que este possa prover à nova utilização da casa, nomeadamente formando contrato com um novo inquilino.

Essa antecedência pode ser estabelecida independentemente de o contrato vigorar por um prazo, renovável ou não. E, na

(65) Vid. Pires de Lima e Antunes Varela, *Código Civil Anotado*, comentário ao art. 1050.º, nota 1.

linha do princípio da imperatividade das normas sobre inquilinato, não parece que esse prazo deva ser deixado à estipulação das partes. Há que fixar a sua medida no texto legal, tendo em conta a função que lhe cabe, nos conditionalismos concretos das relações locativas. Na situação de carência imobiliária que conhecemos e conheceremos por largos anos, o senhorio não corre o risco de ficar com a casa por arrendar desde que o inquilino lhe comunique a intenção de abandonar o prédio com alguns dias de antecedência. O prazo de pré-aviso pode, portanto, ser curto. De resto, sendo a maioria ou quase maioria dos arrendamentos por seis meses, em aplicação da disposição supletiva do art. 1 087.º do Código Civil, o prazo respectivo, também supletivo, de pré-aviso para denúncia pelo inquilino é de 30 dias, nos termos da alínea c) do n.º 1 do art. 1 055.º. E sendo muitos pelo prazo de um mês, estipulado no contrato escrito, em muitos o prazo legal de pré-aviso é de 10 dias, por força da alínea d) do mesmo art. 1 055.º. É certo que frequentemente os contratos, até por modelo impresso, estabelecem um prazo diferente, mas que normalmente não vai além de 40, ou de 60 dias. Ponderados estes factores, cremos que pode ser estabelecido legalmente, sem prejuízo para qualquer das partes, um prazo de pré-aviso de 30 dias, pelo inquilino que deseje fazer cessar o arrendamento sem prazo de duração.

No arrendamento sujeito a prazo a observância deste constitui não só um direito mas também um dever para o inquilino, pelo que se justifica, igualmente, que ele não possa pôr termo ao arrendamento quando quiser. E os conditionalismos da renúncia sem pré-aviso parecem dever ser os mesmos que a legitimam nos arrendamentos sem prazo.

Fora dessas situações, no arrendamento sujeito a prazo, dado que ele só será admissível para utilizações transitórias, não vemos necessidade de qualquer pré-aviso de denúncia pelo inquilino para operar a sua extinção, ou seja, para obstar à sua renovação. A regra da renovação tácita, por falta de denúncia pelo inquilino, constante do citado art. 1 054.º do Código Civil e aplicável a todos os arrendamentos, já não é adequada aos arrendamentos por curtos períodos ou para fins transitórios que, no nosso sistema, deverão ser os únicos arrendamentos

sujeitos a prazo. Quem toma de arrendamento uma casa de praia por um mês não efectua qualquer despedimento formal. Nem o senhorio conta com esse acto. E o mesmo pode dizer-se quanto ao inquilino e ao senhorio em arrendamento da casa de habitação deste durante um período de ausência temporária do mesmo. A vontade que se presume nas partes é, nesses casos, a não renovação, que não deve, por isso, precisar de ser anunciada por qualquer delas para produzir os seus efeitos, com a extinção do arrendamento.

88. *Forma* — art. 172.º —.

O problema da forma da renúncia do inquilino é o da forma da comunicação ao senhorio em que a mesma é expressa: ainda que a renúncia só produza efeitos decorrido um lapso de tempo.

A lei em vigor, através do art. 983.º do Código de Processo Civil, estabelece uma forma para prova do pré-aviso de despedimento efectuado pelo inquilino: ele só pode provar-se por notificação judicial avulsa ou por documento extrajudicial, designadamente aviso de recepção ou escrito assinado pelo senhorio. Se o inquilino avisa o senhorio mas não consegue prová-lo por estes meios, não alcança o efeito de só por sua actuação, independentemente da concordância do senhorio, pôr termo ao arrendamento.

A preferência que, em princípio, damos à consensualidade, — em si mesma eticamente mais defensável, por não permitir que à face da lei se reconheça como válida a falta à palavra dada, e, também, a reduzida dimensão do risco que, a propósito do pré-aviso de renúncia do inquilino, correm os interesses do senhorio (ele conseguirá, na maioria dos casos, dar de arrendamento a casa em poucos dias e por renda superior à cobrada anteriormente) recomendam, a nosso ver, menor exigência. O inquilino que queira pôr termo ao arrendamento deve poder fazê-lo avisando o senhorio por qualquer forma. Este problema tem, contudo, de ser analisado também de outro ângulo: pensando, não apenas na situação do inquilino que quer renunciar,

libertando-se das obrigações do arrendamento, mas ainda na situação do inquilino que não renunciou nem quer renunciar, face ao senhorio que tenta provar o contrário. A consensualidade pura da renúncia seria, assim, uma arma de dois gumes, favorável ao inquilino que quer pôr termo ao arrendamento, mas perigosa para aquele que pretende mantê-lo. Mais uma vez, a solução está, a nosso ver, em exigir a prova documental se o inquilino não abandonou voluntariamente a casa, mas dispensá-la na hipótese contrária. Assim se protege o inquilino em ambas as situações apontadas, sem gravame injustificado para os interesses do senhorio.

89. *Aposição de escritos e permissão de visita por candidatos a novo arrendamento — art. 170.º*

O Código de Processo Civil, na art. 982.º, manda ao inquilino que pretende denunciar o arrendamento, que avise o senhorio com a antecedência devida e, ainda, que, sendo caso disso, aponha escritos, com a mesma antecedência.

E os contratos escritos de arrendamento contêm frequentemente uma cláusula obrigando o inquilino a permitir que durante o prazo de pré-aviso a casa seja visitada pelo senhorio ou quem ele indicar, a fim de preparar novo arrendamento. Estas obrigações justificam-se, devendo, mesmo, constar da lei. Mas o respectivo cumprimento não deve ser condição de eficácia do despedimento, como pode, talvez, ser entendido, quanto à primeira em face do referido preceito do Código de Processo Civil, ao exigir conjuntamente o aviso ao senhorio e a aposição de escritos.

Secção IV

Extinção por decisão judicial

90. *Três categorias de extinção pelo tribunal — art. 173.º —.*

No sistema vigente o arrendamento extingue-se, como dissemos, por uma decisão judicial nos casos em que é permitido

ao senhorio resolver ou denunciar o contrato — art. 1 047.º, 1 093.º, 1 094.º, 1 096.º, 1 097.º, do Código Civil —. Os casos de resolução constam taxativamente das dez alíneas do n.º 1 do art. 1 093.º, sendo as sete primeiras respeitantes a situações de falta de cumprimento dos deveres do inquilino e as restantes três a factos de outra natureza — não utilização do local ou cessação de prestação de serviços pessoais pelo inquilino conexos com o arrendamento. Os casos em que o senhorio pode denunciar o contrato para o fim do respectivo prazo previstos nas duas alíneas do n.º 1 do art. 1 096.º são o de o senhorio precisar do local para sua própria habitação e o de pretender efectuar obras para aumento da capacidade locativa do prédio.

Na sistematização que propomos não usamos os termos «resolução» e «denúncia», próprios do arrendamento contratual mas inadequados ao de origem não contratual. Falamos apenas em «extinção por decisão judicial» termo que compreende todas as situações em causa. E não contemplamos a matéria correspondente à denúncia do arrendamento para obras de aumento da capacidade locativa, que, como decorre do já exposto, se traduz em situações de simples suspensão do arrendamento ou de extinção por renúncia: ela só conduz, no regime actual, à extinção do arrendamento directamente imposta pelo tribunal e não resultante de opção do inquilino num caso — o de o local arrendado ser um prédio rústico em que o senhorio pretende construir um edifício —; e, pelas razões já enunciadas, não nos parece que a possibilidade dessa imposição seja de manter — vid. supra, n.º 77.

Afigura-se-nos, também, conveniente do ponto de vista da racionalidade do sistema, que os casos de extinção do arrendamento por decisão do tribunal sejam diferenciados em três categorias, cuja justificação ética é substancialmente diversa: a falta de cumprimento dos deveres de inquilino; a falta de utilização do local arrendado; a necessidade de afectar este a habitação do senhorio.

Passamos a referir separadamente as alterações — profundas — que preconizamos em cada uma destas áreas.

91. O não cumprimento dos deveres de inquilino — art. 174.º e 175.º —.

A) *Considerações gerais*

Os fundamentos de resolução do contrato de arrendamento que constituem violações deste por parte do inquilino são, como referimos, os constantes das sete primeiras alíneas do n.º 1 do art. 1093.º do Código Civil, que, nesta parte, dispõe:

- «1. O senhorio só pode resolver o contrato:
- a) Se o arrendatário não pagar a renda no tempo e lugar próprios nem fizer depósito liberatório;
 - b) Se usar ou consentir que outrem use o prédio arrendado para fim ou ramo de negócio diverso daquele ou daqueles a que se destina;
 - c) Se aplicar o prédio, reiterada ou habitualmente, a práticas ilícitas, imorais ou desonestas;
 - d) Se fizer no prédio, sem consentimento escrito do senhorio, obras que alterem substancialmente a sua estrutura externa ou a disposição interna das suas divisões, ou praticar quaisquer actos que nele causem deteriorações consideráveis, igualmente não consentidas e que não possam justificar-se nos termos dos artigos 1043.º ou 1092.º;
 - e) Se der hospedagem a mais de três pessoas das mencionadas no n.º 3 do artigo 1109.º, quando não seja esse o fim para que o prédio foi arrendado;
 - f) Se subarrendar ou emprestar, total ou parcialmente, o prédio arrendado, ou ceder a sua posição contratual, nos casos em que estes actos são ilícitos, inválidos por falta de forma ou ineficazes em relação ao senhorio, salvo o disposto no artigo 1049.º;
 - g) Se cobrar do sublocatário renda superior à que é permitida nos termos do artigo 1062.º»

Esta disposição tem de ser conjugada com outras, que estabelecem a possibilidade de o inquilino obstar à resolução, reparando o incumprimento.

Quanto à falta de pagamento da renda, essa reparação consiste como já vimos — supra, n.º 27 — no pagamento ou depósito, até ao termo do prazo da contestação da acção de despejo das rendas em dívida acrescidas de metade, como indemnização — art. 1048.º, do Código Civil —. O D.-L. 293/77, instituiu outros casos de «caducidade do direito à resolução judicial do arrendamento por cessação de causa» dispondo no art. 18.º:

«1. Nos casos previstos nas alíneas *d)* a *g)* do n.º 1 do art. 1093.º do Código Civil, o réu pode pedir a declaração de caducidade do direito à resolução do arrendamento se, cumulativamente, provar que cessou a situação que deu causa ao pedido do autor e se dispuser a caucionar cláusula penal a fixar pelo juiz para obstar à repetição da mesma causa de resolução do contrato.

2. No caso previsto na alínea *d)* do n.º 1 do artigo 1093.º do Código Civil, o réu pode, igualmente, pedir a declaração de caducidade ao direito de resolução do contrato se, cumulativamente:

- a) Se obrigar a indemnizar o locador, quando for caso disso;
- b) Se prontificar a repor o prédio no estado anterior, indicando, para tal, um prazo razoável;
- c) Prestar caução de montante correspondente à importância necessária para o efeito.»

Nos termos do art. 21.º do mesmo diploma o inquilino só pode aproveitar-se uma vez dos benefícios constantes deste art. 18.º.

Nestas condições, é facultada ao inquilino a reparação do incumprimento que consiste nos factos previstos nas alíneas *a)*, *d)*, *c)*, *f)* e *g)*, acima transcritas, do n.º 1 do art. 1093.º do Código Civil (com a limitação de uma vez quanto aos das quatro últimas, quando tenha sido proposta acção de despejo). Quanto aos factos referidos nas alíneas *b)* e *c)* — «uso do prédio para fim ou ramo de negócio diverso daquele a que se destina» e «aplicação reiterada ou habitual do mesmo a práticas ilícitas, imorais ou desonestas», — não se prevê reparação: provado o facto e tendo

a acção sido proposta em tempo, o despejo vem a ser decretado.

Pensamos que a faculdade concedida ao inquilino de reparar o incumprimento dos seus deveres é uma solução francamente positiva, sendo de manter e até de alargar a extensão que lhe foi dada pelo D.-L, 293/77. O despejo só pode aceitar-se como última solução: quando não é possível por outro modo pôr-se termo à falta grave de cumprimento dos deveres do inquilino.

E, assim, preconizamos que também a afectação do local arrendado a fim diverso do do arrendamento ou a práticas ilícitas, (adiante defenderemos que as imorais ou desonestas que não sejam ilícitas não devem, sequer, constituir fundamento de despejo) possam ser reparadas, pondo-lhes o inquilino termo voluntariamente e, caso esteja pendente acção, prestando caução à obrigação de não reincidir.

Para além desta cobertura integral dos factos de incumprimento com a faculdade de reparação, as alterações que propomos nesta área de fundamentos de despejo são as que resultam de uma nova formulação dos deveres (e dos direitos, correlativamente) do inquilino, que expusemos acima nos Cap. II e III do Título I.

Nessa perspectiva, passamos a referir, separadamente, as faltas de cumprimento dos deveres do inquilino que, não sendo reparadas, têm, a nosso ver, de ser fundamento para extinção judicial do arrendamento.

B) *A falta de pagamento da renda*

Na concepção que expusemos quanto ao dever de pagar a renda, nos casos em que a renda justa excede a taxa máxima de esforço exigível ao inquilino, a obrigação deixa de recair sobre este e vincula directa e exclusivamente a autarquia local responsável dentro do sistema de segurança social da habitação. Nestas condições, enunciaremos como fundamento de despejo, não a «falta de pagamento da renda», sem mais, mas a falta de pagamento da renda a que o inquilino esteja obrigado. Quanto à

parte restante, o direito do senhorio terá de e poderá exercer-se por outros meios, como referimos — supra, Cap. IV do Tit. I.

C) *Utilização para fim diverso do permitido pelo acto constitutivo do arrendamento.*

A este respeito há que ter presente o que defendemos sobre a definição da utilização que o inquilino pode fazer do local arrendado. Definição em que a vontade do senhorio, imposta através do contrato, deve ceder substancialmente em favor seja das prescrições administrativas de ordenamento urbano seja de disposições legais imperativas concedendo ao inquilino o direito a uma utilização complementar — supra, n.º 9 e seguintes. A infracção, sem reparação, desses limites terá de ser sancionada pela extinção do arrendamento com despejo, sob pena de inexequibilidade da lei nesta matéria.

D) *Utilização habitual para uma actividade criminalmente punível.*

A protecção jurídica da posição do inquilino tem como fundamento ético a necessidade que este tem da casa para uma utilização correspondente a uma necessidade socialmente reconhecida, prevista ou não no título constitutivo do arrendamento. Quando o imóvel é utilizado para outro fim é posta em causa a justiça dessa protecção. A utilização para fim não merecedor da tutela legal pode, contudo, coexistir com a utilização para um fim digno dessa tutela. Uma casa pode, por exemplo, ser simultaneamente usada para habitação e para o exercício da prostituição ou o tráfico de droga, ou para uma outra actividade que a lei proíba mas que não constitua crime. A ponderação de interesses torna-se então mais difícil. Ela tem de tomar como dado do problema que o despejo a cominar neste campo (do incumprimento dos deveres do inquilino) é, objectivamente, uma sanção. E uma sanção particularmente severa, pois pode deixar o inquilino sem habitação ou sem a base imprescindível

à actividade em que angaria meios de subsistência. Uma correcta análise, em política legislativa, do problema do despejo sem oferecimento da utilização de um outro local deve, pelo menos em relação ao inquilino habitacional, aproximar a medida da ordem de sanções mais pesadas que o ordenamento jurídico contém: perder a casa pode ser situação tão gravosa ou quase tão gravosa como perder a liberdade.

Nestas condições, repugna que alguém possa perder a habitação por usar a casa também para outro fim, que é lícito, embora possa ser qualificado como imoral ou desonesto. É nem parece, mesmo, aceitável que baste qualquer ilicitude. Esta pode consistir na ofensa de interesses que não são os do senhorio nem os da Colectividade. Para que se justifique a reacção do senhorio em ordem a pôr termo ao uso reprovável que o inquilino vem fazendo do prédio, deve, parece-nos, estar-se em presença de uma conduta que mereça a reprovação da lei em termos de cominação de carácter penal. A justeza desta posição ver-se-á melhor notando que à face do texto vigente pode considerar-se fundamento de despejo o facto de o inquilino co-habitar no prédio, em termos maritais, com pessoa diferente do seu cônjuge, separado de facto: é uma prática ilícita por violação dos deveres conjugais; mas permitir ao senhorio que exija o despejo com esse fundamento representa para a Consciência social, uma intollerável intromissão na vida privada de outrem. Já o mesmo se não dirá, contudo, com os exemplos, que também já referimos, do uso da casa para prostituição ou para tráfico de droga.

A evolução que preconizamos do direito de propriedade de imóveis urbanos no sentido de este passar a ser *sobretudo* um direito ao rendimento, não vai ao ponto de impor ao proprietário que consinta na utilização da casa para os fins moralmente mais degradantes com o único argumento de que o inquilino não falta ao pagamento da renda. Há um limite na liberdade de utilização pelo inquilino além do qual a utilização ofende, à face de conceitos sociais respeitáveis, o proprietário. E parece-nos que a melhor solução estará em fazer coincidir esse limite com a fronteira das actuações consideradas criminosas.

Por outro lado, é óbvio que um acto isolado ou alguns actos esporádicos, mesmo que graves, não assumem aquele carác-

ter de intolerabilidade para a posição do proprietário da casa. A própria lei vigente já o reconhece, embora, a nosso ver, em termos deficientes quando exige que a casa seja utilizada para os fins reprováveis, «reiterada ou habitualmente». Deficientes porque já merece o qualificativo de reiterada a actuação composta por dois actos, mesmo que muito distantes no tempo. É a continuidade da conduta reprovável que gera a inadmissibilidade da situação, pedindo que a ela se ponha termo. Por isso consideramos que a formulação dsijuntiva deve ser substituída pela referência apenas ao carácter habitual.

E) *Subarrendamento, hospedagem, empréstimo ou cessão da posição jurídica proibidos.*

Defendemos no lugar próprio — supra, n.º 68 — a liberalização destes actos que nos parece justa, designadamente em ordem a um melhor aproveitamento do parque urbano. Para além dos limites dessa liberalização, o subarrendamento, a hospedagem, o empréstimo ou a cessão da posição de inquilino têm de ser proibidos, com a cominação de despejo, sob pena de ineficácia ou eficácia muito duvidosa da proibição. Se, por exemplo, for proibido ao inquilino subarrendar ou praticar hospedagem com sobreocupação mas este não puder, por esse facto ser despejado, é quase certo que na grande maioria dos casos o «negócio» dos «subalugas» continuará, com os aspectos socialmente inadmissíveis que apontámos. Se a cessão da posição de inquilino habitacional for proibida mas não constituir fundamento de despejo, ela passará a fazer-se: manda reconhecê-lo um elementar realismo. Por isso nos parecem de manter estes fundamentos, com a faculdade de reparação acima apontada.

F) *Realização de obras não permitidas.*

Também já expusemos acima os termos em que defendemos a ampliação do direito do inquilino de realizar obras, permitindo-se, independentemente do consentimento do senhorio,

as obras que se justifiquem por facultarem uma melhor utilização do local arrendado, de acordo com os fins a que se destina, sem prejuízo da segurança, salubridade, estética e valor do imóvel — supra n.º 11 e seguintes. O desrespeito destes limites atinge, em princípios o núcleo de direitos do proprietário que merece ser preservado, como necessário à conservação do capital investido no imóvel. E não se vê como garantir esse respeito sem a cominação de despejo, para a hipótese — recorde-se a respeito deste como dos demais casos em que defendemos o despejo — de o inquilino se não dispor a corrigir o abuso e prestar caução para garantia de que o não repetirá. Não se justifica o despejo por o inquilino cobrar do subarrendatário renda superior à legalmente permitida, cominado na alínea g) do texto legal vigente. A reacção adequada a essa atitude ilícita está na recusa do sublocatário em pagar o excesso, recusa que este pode, de facto manter, uma vez que a sua posição jurídica é estável. Não está no despejo, que pela caducidade que implica da sublocação, pode acabar por «punir» o próprio ofendido com o acto especulativo — o sublocatário —, com a perda de todos os direitos locativos (não evita necessariamente o prejuízo do sublocatário a preferência em novo arrendamento, pelas razões já apontadas como insuficiência desta medida: porque pode não haver lugar a novo arrendamento e porque, mesmo que o haja, o sublocatário terá de ser inquilino de toda a casa e por nova renda, o que pode não lhe convir).

92. *A extinção por não uso — art. 176.º —.*

A resolução do contrato de arrendamento por falta de utilização está prevista nas alíneas b) e j) do n.º 1 do art. 1093.º do Código Civil, que já analisamos — supra, n.º 44 —, ao tentar determinar em que condições deve ser permitido manter casas desocupadas. A acção destinada a obter a resolução, com estes fundamentos, como com os demais, deve ser proposta no prazo de um ano a contar do conhecimento, pelo senhorio, do facto respectivo, sob pena de caducidade — art. 1094.º —.

Na óptica em que nos situamos, vendo o arrendamento urbano como direito real, constituível tanto por contrato como por outros actos, a figura jurídica adequada à cessação da posição jurídica do inquilino nestes casos é a extinção por não uso. A respeito dos outros direitos reais menores a extinção por não uso está prevista para operar ao cabo de um longo prazo sem que o titular use o direito: 20 anos no usufruto e no uso e habitação, — art. 1 476.º, n.º 1, alínea c) e 1 485.º —; 10 anos no direito de superfície — art. 1 536.º, n.º 1, alínea a); 20 anos nas servidões — art. 1 569.º n.º 1, alínea b) —. E esse efeito é previsto como actuando independentemente de uma decisão judicial. Mas nada obsta a que a lei estabeleça para o arrendamento urbano um prazo curto, atendendo a interesses de índole diferente dos que servem de base à extinção por não uso dos outros direitos reais: atendendo ao interesse, de carácter público, de aproveitamento do parque imobiliário. Tão pouco há impedimento a que a lei comine a extinção por não uso quando haja apenas um uso insuficiente. Nem a que exija a intervenção do tribunal para, com sentença constitutiva, operar essa extinção.

A delimitação dos casos de extinção do arrendamento por não uso deve coincidir com o dos casos em que não é permitido ao proprietário ou equiparado manter uma casa desocupada. Não há qualquer razão para que a um proprietário seja consentida uma situação de desocupação que é recusada a um inquilino. Nem para permitir a este a desocupação que não poderá manter se fosse proprietário da casa, em vez de inquilino. Assim, preconizamos que a indicação dos casos de extinção do arrendamento por não uso se faça em termos de remissão, estabelecendo que ela pode ser decretada quando o inquilino mantenha a casa ilícitamente desocupada.

93. *A expropriação pelo senhorio, por utilidade pública — art. 177.º e 195.º —.*

A lei vigente preceitua que no caso de expropriação do prédio por utilidade pública caduca o contrato de locação, a não ser que a expropriação se compadeça com a subsistência do

arrendamento — art. 1 051.º, n.º 1, alínea f) do Código Civil —. A reparação do prejuízo decorrente dessa caducidade para o inquilino está prevista no Código de Expropriações, aprovado pelo D.-L. 845/76, de II-XII, dispondo-se no art. 36.º — que o arrendamento é havido como encargo autónomo para o efeito de indemnização, do que resulta ter o inquilino os direitos seguintes:

- a) quando habitacional, o direito de escolher entre uma habitação que o expropriante ponha à sua disposição e «uma indemnização a fixar nos termos do n.º 1 do art. 1 099.º do Código Civil», ou seja dois anos e meio de renda;
- b) quando de comércio, indústria ou profissão liberal, o direito a uma indemnização «que atenda às despesas relativas à nova instalação e aos prejuízos resultantes do período de paralização da actividade, se necessário para a transferência, nos termos gerais de direito».

Não se prevê expressamente que a posição jurídica do inquilino seja expropriada sem o ser o direito do senhorio sobre o prédio.

Pelas razões que já referimos atrás — vid. n.º 67 — o enquadramento legal desta matéria deve ser outro. O arrendamento — posição jurídica do inquilino — deve poder ser expropriado por utilidade pública nos mesmos termos que os mais direitos reais sobre imóveis. Pode justificar-se, do ponto de vista da utilidade pública, expropriar apenas o arrendamento (sem o direito do senhorio sobre o prédio) seja porque a entidade expropriante é o senhorio, seja porque, não o sendo, há interesse público em que adquira apenas a posição jurídica do inquilino, conservando o senhorio o seu direito. Indispensável é que a expropriação se faça ao abrigo de declaração de utilidade pública pela autoridade competente e mediante indemnização fixada de harmonia com os princípios observáveis a esse respeito para os restantes direitos — de ressarcimento integral do prejuízo causado, determinada pela autoridade judicial segundo os processos aplicáveis nos outros casos de expropriação.

Não vemos, lugar, portanto, para uma caducidade do arrendamento como sequela da expropriação do direito de propriedade, dependente de se verificar ou não a incompatibilidade do arrendamento com o fim de expropriação, e com uma indemnização, no caso de habitação, calculada em função da renda e em termos de o seu nível ficar normalmente abaixo dos prejuízos.

A dentro da solução que propomos a expropriação por utilidade pública não será, obviamente, sempre um modo de extinção de arrendamento. Sê-lo-á, sem dúvida, quando a entidade expropriante for senhorio do prédio. Mas não tem neste caso de se regular por regras diferentes das aplicáveis quando o expropriante for um terceiro.

94. *A expropriação por utilidade particular (actual denúncia para habitação própria) da posição jurídica do inquilino com residência permanente: requisitos — arts. 178.º a 180.º e 195.º —.*

A faculdade de o senhorio pôr termo ao arrendamento para ir, ele próprio, habitar a casa, é um dos pontos da legislação de inquilinato mais discutidos na Opinião Pública. Será, talvez, útil situar o problema, embora em termos breves, na perspectiva histórica e do Direito comparado. É um poder reconhecido ao senhorio por várias legislações estrangeiras, tanto de países capitalistas como de países de regime comunista.⁽⁶⁶⁾ Mas em termos diversos, sendo nalguns casos condicionado à possibilidade de o inquilino obter alojamento alternativo.⁽⁶⁷⁾ Oferecimento

(66) Vd. «Évolution des rapports entre bailleurs et locataires», Introdução, análise das respostas à Questão IX, 1.

(67) O inquérito de Direito Comparado que vimos citando — «Évolution de rapports ...» aponta essa condição em termos absolutos para os casos da Jugoslávia (resposta às questões V 2 e X), Hungria (resposta à questão IX) e Alemanha Federal (resposta às questões IX e X). Essa é também a solução da legislação polaca — vid. Zbigniew Radwański, *ob. cit.*, pág. 10. Aproxima-se desta posição a actual legislação britânica: o senhorio pode requerer a devolução da casa para habitação própria ou de parentes seus em primeiro grau da linha recta, posto que a tenha adquirido antes de determinadas datas; mas o tribunal não a deferirá se, depois de ponderar todas as circunstâncias do caso, nomeadamente se o

que cabe por vezes ao senhorio e que, em alguns países do Leste, é assegurado pelo Estado, resultando da proibição geral de despejo sem estar garantido ao inquilino outro alojamento.

Entre nós o despejo com fundamento na necessidade do senhorio para habitação própria só foi criado em 1948, com a lei 2 030 — art. 69.º alínea b) —. Assim, pode dizer-se que nos 63 anos de estabilidade da posição jurídica do inquilino — pela renovação obrigatória do contrato, instituída em 1917⁽⁶⁸⁾ —, em 31, ou seja, em aproximadamente metade, essa estabilidade não conheceu este tipo de ameaça.

O Código Civil consagrou a faculdade de denúncia para habitação própria em termos sensivelmente iguais aos da lei 2 030, dispondo o seguinte nos arts. 1 096.º e 1 098.º:

«Artigo 1096.º

(Excepções)

I. O senhorio pode, porém, denunciar o contrato, para o termo do prazo ou da renovação, nos casos seguintes:

a) Quando necessite do prédio para sua habitação ou para nele construir a sua residência;

senhorio ou o inquilino podem obter outro alojamento, formar a convicção de que os prejuízos resultantes de uma decisão ordenando o despejo são superiores aos de uma decisão que o recuse — Rent Act 1977, § 98.º, Schedule 15, Part I, case 9 e Part III, 1 —.

(68) A renovação obrigatória do contrato de arrendamento urbano foi introduzida entre nós pela Lei n.º 828, de 28-III-1917, substituída em 27-4-1918 pelo Decreto n.º 5411 de 17-4-1919, tendo desde então vigorado praticamente sempre: se não considerarmos uma tentativa, em 1928, de generalizar a possibilidade de denúncia pelo senhorio, que em rigor vigorou 5 dias — desde o Decreto n.º 5 289, de 30-3-28 que a consagrava no art. 55.º, entrado imediatamente em vigor, até ao Decreto n.º 15 315, de 4-4-28, que suspendeu o referido artigo até à publicação de regulamentação que nunca mais se verificou. E, é importante notá-lo, o referido art. 55.º só permitia o despejo se o senhorio pusesse à disposição do inquilino uma casa a que, em avaliação na base de determinada taxa de rendimento ao capital investido, correspondesse renda idêntica à que este estivesse pagando. E, mesmo assim, o inquilino podia opor-se ao despejo desde que aceitasse a actualização da renda na mesma base.

b)

2. O disposto neste artigo não é aplicável às casas de saúde nem aos estabelecimentos de ensino oficial ou particular.»

«Artigo 1098.º

(Denúncia para habitação)

1. O direito de denúncia para habitação do senhorio depende, em relação a ele, da verificação dos seguintes requisitos:

a) Ser proprietário, comproprietário ou usufrutuário do prédio há mais de cinco anos, ou independentemente deste prazo se o tiver adquirido por sucessão;

b) Não ter, na área das comarcas de Lisboa e Porto e suas limítrofes, ou na respectiva localidade quanto ao resto do País, casa própria ou arrendada há mais de um ano;

c) Não ter usado ainda desta faculdade.

2. O senhorio que tiver diversos prédios arrendados só pode denunciar o contrato relativamente àquele que, satisfazendo às necessidades de habitação própria e da família, esteja arrendado há menos tempo.»

Sobre o prazo da denúncia dispõe o art. 1097.º que esta deverá ser feita com a antecedência mínima de seis meses relativamente ao fim do prazo do contrato, mas não obriga ao despejo enquanto não decorrerem 3 meses sobre a decisão que o decretar.

E a respeito da indemnização devida ao inquilino estabelece o art. 1099.º que ela será de dois anos e meio de renda.

Após o 25 de Abril os despejos com este fundamento foram suspensos pelo D.-L. 155/75, de 25-III até que fosse publicada nova legislação sobre a matéria. O D.-L. 583/76, de 22-VII fez cessar esta suspensão relativamente nos casos em que fossem senhorios:

«a) Os retornados das ex-colónias ou emigrantes que, ao regressarem a Portugal, pretendam ocupar casa própria que haviam arrendado;

b) dos prédios das autarquias locais — § único do art. 1.º do D.-L. 45 133 de 13-VII-63;

c) dos prédios dos CTT — art. 5.º, n.º 2, alínea d) do Anexo I ao D.-L. 49 368, de 31-X-69;

d) dos prédios do Banco de Portugal — art. 62.º do D.-L. 44 703, de 17-XI-62;

e) dos prédios da Caixa Geral de Depósitos e instituições anexas — art. único do D.-L. 23 931, de 31-V-34;

f) dos prédios das Misericórdias — art. 15.º do D. 15 809, de 23-VII-28, conjugado com o acima citado art. 1.º do D.-L. 45 133, de 13-VII-63, (70), e, quanto à de Lisboa, o art. 1.º do D.-L. 34 926, de 20-IX-45 —;

g) dos prédios da Fundação Calouste Gulbenkian, — art. 7.º do D.-L. 40 690, de 18-VII-56 —;

h) dos prédios das instituições de previdência — art. 2.º, do D.-L. 101/71, de 24-III —;

Outras vezes a lei faculta o despejo administrativo com base no carácter social da casa, no quadro de um regime especial que criou para dado tipo de habitações promovidas e realizadas com particulares incentivos e atribuídas mediante selecção de candidatos: as categorias a que hoje se atribui a designação genérica de «habitações sociais». Está previsto o despejo administrativo:

a) para as casas económicas — § único do art. 26.º do D.-L. 23 052, de 23-IX-33;

b) para as casas desmontáveis — art. 12.º do D.-L. 28 912, de 12-VIII-38;

c) para as casas para famílias pobres — § 2.º do art. 12.º do D.-L. 35 106, de 6-XI-45;

d) para as casas de renda económica — base XXIX de L. 2 007, de 7-V-45 e, quanto às dos serviços sociais das Forças Armadas, art. 24.º do D.-L. 44 953, de 2-IV-63;

e) para as casas para pescadores — § 2.º do art. 2.º do D.-L. 37 750, de 4-II-50;

(70) Vid. Pinto de Mesquita e Polónio de Sampaio, *Suplemento à Legislação sobre Arrendamentos*, pág. 98.

zontal quando este regime for posterior ao arrendamento, salvo se este tiver adquirido a fracção por sucessão — art. 10.º —.

Mais se dispõe que o senhorio também não pode denunciar o contrato, ainda que este seja posterior à constituição da propriedade horizontal quando o inquilino tenha mais de 65 anos de idade ou se mantenha como inquilino, no local arrendado há 20 anos ou mais, reunindo-se, no caso do cônjuge que tenha sucedido no arrendamento por virtude de divórcio ou separação de pessoas e bens, os tempos adquiridos pelos anteriores inquilinos e pelo actual, para o efeito de perfazer os referidos 20 anos — art. 2.º —. Mas se o senhorio, já proprietário, comproprietário ou usufrutuário à data do arrendamento, for um emigrante que tenha permanecido nessa situação pelo menos 10 anos e pretenda regressar ou tenha regressado ao País há menos de um ano, já não tem que respeitar, como obstáculos ao despejo, o facto de o inquilino ter mais de 65 anos ou se encontrar no prédio há mais de 20.

Vemos neste regime um exemplo de superficialidade de um legislador que, incapaz de uma reflexão aprofundada sobre os problemas, em ordem a construir um novo sistema justo e coerente opta pelo expediente de «medidas de ocasião» destinadas a corrigir os defeitos mais gritantes, sem reparar nos outros que permanecem ou em novas distorções assim introduzidas.

Não há qualquer lógica em que dois inquilinos disfrutem de uma estabilidade diferente, estando um sujeito à denúncia para habitação do senhorio e outro não, só porque o primeiro ocupa um andar que não constitui propriedade horizontal ou moradia unifamiliar e o segundo habita um andar que é fracção de propriedade horizontal constituída antes do arrendamento.

É absurdo e traduz-se numa protecção muito menos real do que parece que o senhorio de fracção de propriedade horizontal constituída posteriormente ao arrendamento não possa obter o despejo para habitação própria mas já o possa o seu herdeiro, no caso de ele falecer. É, no entanto, é isto que resulta do art. 1.º da Lei n.º 55/79, que dispõe que o «direito de denúncia do contrato de arrendamento facultado pela alínea a) do n.º 1 do art. 1096.º do Código Civil não pode ser exercido pelo senho-

rio de fracção autónoma de imóvel constituído em propriedade horizontal quando este regime for posterior ao arrendamento, *salvo se tiver adquirido a fracção por sucessão.*»

Não serve como protecção ao inquilino a proibição do despejo para habitação do senhorio em relação ao inquilino que tenha mais de 65 anos de idade. Se é à presumível dificuldade de obter novo alojamento que se quer atender, a velhice está longe de ser base correcta dessa presunção, designadamente porque o idoso rico terá muito maior facilidade em conseguir outra casa que o não idoso pobre ou de médios recursos.

A nossa ver é muito outro o caminho para encontrar uma solução justa para este problema.

Decidir se o inquilino deve estar ou não sujeito ao despejo pelo facto de o senhorio precisar da casa para sua própria habitação é uma opção de política legislativa a tomar na ponderação de dois direitos à habitação, que se apresentam como de difícil realização simultânea. O inquilino está a disfrutar uma habitação cumprindo as obrigações inerentes a esse disfruto. Pelo despejo pode ficar privado de habitação, não encontrando, no difícil mercado imobiliário que é o nosso, casa que lhe convenha por renda que possa pagar. O senhorio apresenta-se também desprovido de habitação. A questão que se põe é, portanto, a de saber se para realizar o direito do senhorio à habitação se há-de sacrificar o direito do inquilino à habitação. Ora, à luz dos princípios constitucionais, o direito do inquilino à habitação vale tanto como o direito do senhorio à habitação. Este não fica acima daquele pelo facto de se apresentar junto ao direito de propriedade. Diremos que o direito do proprietário à habitação no confronto com o do inquilino se apresenta no mesmo pé de igualdade que o de qualquer outro cidadão que o tenha por realizar, debatendo-se, também, com dificuldades para obter uma casa. Para quem tenha entendido a verdadeira dimensão da consagração constitucional do direito à habitação é tão irrazoável permitir ao senhorio que, por não ter casa, exija ao inquilino que se desaloje, sem cuidar de saber se este pode obter outra casa, como permitir que essa exigência seja feita por qualquer terceiro, carecido de habitação.

Daqui extraímos, pois, o corolário de que o despejo para habitação própria do senhorio não deve ser admitido quando tal coloque o inquilino na situação de não dispor de habitação adequada ao seu caso.

Esta posição, relembramos, nem sequer é ousada à face da nossa tradição jurídica. Como acima referimos, quando nos 31 anos de impossibilidade de denúncia para habitação do senhorio que vão de 1917 a 1948 se tentou, em 1928, instituir a possibilidade desta foi instituindo simultaneamente a condição de o senhorio pôr à disposição do inquilino uma habitação por renda não especulativa (além do direito de o inquilino obstar ao despejo aceitando a actualização da renda).

Deixamos a historiadores e a sociólogos que por isso se interessem a tarefa de explicar a estranha evolução entre nós do direito de o senhorio exigir a casa para sua habitação sem cuidar de saber como vai o inquilino resolver o seu problema de habitação: proibido desde 1917 pela I.ª República; reafirmada a proibição em 1928 pela Ditadura oficialmente reconhecida como tal; permitido em 1948 pela Ditadura disfarçada de regime constitucional; suspenso por uma Revolução, que evolui para uma via socialista proclamando o direito à habitação ao nível da Constituição; reposto em vigor após a entrada em vigor dessa Constituição; limitado parcialmente por modo hesitante e ambíguo, dois anos depois ...

A esta ordem de considerações juntamos outra, paralela mas não incompatível, afirmando que a situação de habitação em casa própria é socialmente mais desejável que a de inquilinato, como já notámos, designadamente ao preconizar que o inquilino habitacional da casa tenha o direito de, ao fim de 20 anos, exigir a respectiva venda. Por isso, e só por isso admitimos que o senhorio possa exigir ao inquilino a devolução da casa para sua habitação própria se este pode resolver o seu problema habitacional por outro modo, sem um incómodo excessivo. E com a condição de o indemnizar de todos os prejuízos que lhe cause com a exigência. A extinção do arrendamento com este fundamento é, ao fim e ao cabo, uma expropriação: uma expropriação por utilidade particular — do senhorio —. Preconizamos que passe a ser designada como tal e que à figura

de expropriação se vão buscar os elementos essenciais do seu regime, um dos quais é, sem dúvida, a obrigação de o expropriante indemnizar o expropriado de todos os prejuízos que lhe determina.

Nestas condições, propomos que às condições actualmente exigidas pela lei para o despejo em causa, todas relativas ao senhorio, se juntem outras, respeitantes ao inquilino; em que se faça depender a extinção do arrendamento da possibilidade de este adquirir, por renda compatível com os proventos do seu agregado familiar, a posição de arrendatário de casa que satisfaça as respectivas necessidades de habitação e se situe na mesma localidade (ou área metropolitana, nos casos de Lisboa e Porto) ou, evidentemente, a possibilidade de o inquilino dispor de casa própria com as mesmas características, desocupada ou em condições de o ser.

Por outro lado, também as condições relativas ao senhorio contidas no Código Civil, carecem de aperfeiçoamento. Há que integrar no regime a construir a disposição do art. 4.º da Lei n.º 55/79 — a única totalmente positiva deste diploma — excluindo o direito à extinção do arrendamento quando o senhorio se colocou intencionalmente na situação de carecido de habitação.

E deve ser alterada a ordem a estabelecer entre as várias casas que o senhorio possua como tal, para o efeito de determinar qual delas fica sujeita ao despejo. Se em relação a alguma que satisfaça as necessidades de habitação do senhorio se verifica fundamento de despejo por incumprimento dos deveres de inquilino ou por falta de utilização ou utilização como residência secundária, deve ser essa a sacrificada. O interesse do respectivo inquilino merece protecção inferior ao do inquilino que tem na casa a sua residência habitual e cumpre os deveres correspondentes. A ordem de antiguidade só deverá ser relevante para escolha entre dois inquilinos que se encontrem nesta situação, ocupando ambos casa adequada ao agregado familiar do senhorio. E convirá completar o sistema criando solução para a hipótese de igual antiguidade. O prudente arbítrio do tribunal parece fórmula satisfatória: nele entra, nomeadamente a ponderação do sacrifício suportado por um e outro inquilinos.

Interessa, ainda, criar critérios para aplicação deste sistema quanto à suficiência de uma casa para satisfazer as necessidades de habitação do agregado familiar do inquilino e do senhorio (que será constituído por todas as pessoas que vivam em economia comum com um ou outro, em analogia com a posição já tomada a respeito de outras questões) e bem assim quanto à compatibilidade da renda da casa alternativa com os proventos do agregado familiar do inquilino. O primeiro pode, coerentemente, ser o limite de sobreocupação que acima propusemos como condição geral de licitude do acto de constituição do arrendamento — supra, n.º 40 —.

No que respeita à relação entre a renda e os rendimentos do agregado familiar do inquilino, há que encontrar «taxa de esforço» que fique aquém da adoptada para determinar o máximo que o inquilino deve suportar sem intervenção do sistema de segurança social: não é razoável que o senhorio interessado na desocupação da casa exija do inquilino que vá fazer com a renda da outra casa o esforço máximo que a lei considera admissível a qualquer agregado. Estimámos esse máximo em 25 %. Propomos que o nível de compatibilidade agora procurado se fixe em 20 %.

95. *A expropriação por utilidade particular de posição jurídica do inquilino não habitacional ou sem residência permanente: requisitos — arts. 178.º e 179.º —.*

O regime que deixamos descrito é pensado para casas utilizadas como residência permanente do inquilino. Importa confrontá-lo com os outros tipos de inquilinato, para ver se também em relação a estes é o mais adequado. No inquilinato não habitacional avulta o destinado a comércio, indústria ou profissão liberal. Uma casa afecta a um destes fins pode ser utilizável para habitação. E um prédio rústico arrendado para um uso comercial ou industrial pode servir para o senhorio aí edificar uma casa para sua habitação. Esta última hipótese está prevista na citada alínea a) do n.º 1 do art. 1096.º do Código Civil, ao conferir ao senhorio direito de denúncia «quando

necessite do prédio para sua habitação ou para nele construir a sua residência».

O mesmo se pode dizer do inquilinato não habitacional para fins não comerciais, nem industriais nem de exercício de profissão liberal: para fins sociais ou culturais, por exemplo.

O interesse não habitacional do inquilino, considerado teoricamente, não tem o mesmo nível de valoração que o interesse habitacional do senhorio. Mas, na ordem prática, os prejuízos da expropriação da posição jurídica do inquilino podem, pela repercussão numa multiplicidade de cidadãos, designadamente de agregados familiares, pesar tanto como esse interesse e, além disso, serem irreparáveis ou de muito difícil reparação. O local em que está radicada a actividade produtiva de uma empresa pode ser vital para a sua existência. E desta pode depender a subsistência de várias famílias. O mesmo se pode dizer do local de exercício de uma profissão liberal. O local afecto a uma actividade social de interesse colectivo pode ser indispensável à continuidade dessa actividade (por exemplo, no caso de associações de fins desinteressados ao serviço da população de dada área em que não é possível encontrar outro local arrendável para o mesmo fim). E poderiam multiplicar-se os exemplos de casos em que repugna que o senhorio exija para resolver o seu problema habitacional, um despejo que vai causar uma profunda perturbação ou, mesmo, o aniquilamento de uma actividade do interesse de um grupo. Essas situações são, no fundo, análogas àquelas em que a própria lei vigente já proíbe a denúncia para habitação própria: as casas de saúde e os estabelecimentos de ensino oficial ou particular — n.º 2 do art. 1.º 96.º do Código Civil —.

Por isso pensamos que o regime da extinção, para habitação do senhorio, da posição do inquilino com residência permanente deve estender-se, com as adaptações necessárias, ao inquilinato não habitacional. Essa adaptação pode consistir em fazer depender a faculdade de extinção de o inquilino poder tomar de arrendamento por renda compatível com os seus réditos, espaço que substitua o arrendado e se situe na mesma localidade ou área metropolitana, ou dispor aí, como proprietário, com os mesmos requisitos, de espaço desocupado ou em condições de o ser.

Quanto às casas affectas a habitação não permanente o problema afigura-se-nos outro. Aqui o confronto da posição do inquilino, interessado em possuir uma residência secundária, com a posição do senhorio, carecido, por hipótese, de habitação permanente, conduz sempre à prevalência deste último. Serão, mesmo, de dispensar os requisitos de o senhorio ter adquirido a casa há mais de 5 anos ou por sucessão e o de nunca ter usado da faculdade de despejo para habitação própria: deve bastar que precise da casa para habitação permanente e não possa resolver o problema por outro modo, designadamente através do despejo, com fundamento em incumprimento ou não uso, de outra, de que também seja senhorio.

Mas já parece de manter, mesmo neste caso, o princípio de que o inquilino deve ser indemnizado de todos os prejuízos que a indemnização lhe cause.

96. *A expropriação por utilidade particular: dilacção de efeitos — art. 181.º —.*

Dispõe o art. 1 097.º do Código Civil que a denúncia para habitação própria, do senhorio, deve ser feita com a antecedência mínima de seis meses relativamente ao prazo do contrato, mas não obriga ao despejo enquanto não decorrerem três meses sobre a decisão definitiva proferida na acção em que for efectuada. Daqui resulta que o prazo mínimo de que o inquilino dispõe, desde que é citado para a acção até ao momento em que tem de desocupar a casa, é de 6 meses: será esse o prazo quando a acção for proposta precisamente 6 meses antes do termo do prazo, inicial ou renovado, do arrendamento e a sentença for proferida até 3 meses antes de expirar o mesmo prazo. É claro que normalmente as coisas não se passam assim e o inquilino, sobretudo se contestar a acção, dispõe de um período apreciavelmente superior.

No sistema de arrendamento sem prazo o processo técnico de definição de um prazo para o inquilino desocupar a casa tem de ser outro. Haverá que estabelecer apenas um prazo para este efeito a contar do trânsito em julgado da sentença que extinguir

o arrendamento, em acção de expropriação por utilidade particular. E a medida desse prazo deverá ser fixada tendo em conta a diferença do despejo que preconizamos em relação ao actual. Aquelle só será decretado — recordemos — se o inquilino tiver a possibilidade, sem incómodo excessivo, de obter um novo local adequado às suas necessidades, por renda compatível com os seus réditos. As dificuldades de realojamento ou obtenção de novo local para exercício de actividade serão, portanto, apreciavelmente menores. Mas sempre terá de haver um prazo, sobretudo porque o inquilino que contesta a acção e a perde pode ter estado em juízo em perfeita boa-fé, convicto de que venceria, não tendo que desocupar o prédio.

E pode, mesmo, succeder que tivesse razão, sendo a sentença injusta. Só a partir do trânsito em julgado da sentença que ordena o despejo lhe deverá, nesse caso, ser exigido que inicie as diligências para encontrar novo local. Ponderadas estas razões, parece curial fixar o referido prazo em 6 meses: haverá assim, na generalidade dos casos, em relação ao regime vigente, um certo encurtamento do período que decorre desde a citação para a acção até ao momento em que o inquilino tem de desocupar a casa, encurtamento que se justifica nos termos sobreditos; mas ficará criado conjuntamente com os novos requisitos e condições da extinção, um sistema em que o inquilino terá sempre oportunidade de resolver o seu problema, obtendo novo local em tempo oportuno.

97 *Sanção para expropriação fraudulenta — art. 182.º —.*

O n.º 2 do art. 1 099.º do Código Civil contém um regime de sanção contra a fraude do senhorio que invoca a necessidade da casa para sua habitação e, obtido o despejo, a não afecta a esse fim. Dispõe:

«2. Se o senhorio, desocupado o prédio, não o for habitar dentro de sessenta dias, ou o tiver devoluto durante mais de um ano sem motivo de força maior, ou não permanecer nele durante três anos, e bem assim se ele não tiver feito dentro deste mesmo prazo a obra justificativa da

denúncia, o arrendatário despedido tem direito, além da indemnização fixada no número anterior, à importância correspondente a dois anos de renda, e pode reocupar o prédio, salva, em qualquer dos casos mencionados, a ocorrência de morte ou deslocação forçada do senhorio, não prevista à data do despejo.»

É necessária, obviamente, uma sanção deste tipo. Mas no sistema que preconizamos de aproveitamento do parque imobiliário não cabe a permissão de o senhorio manter o local devoluto por um ano ou de não o habitar por três anos. E não se conforma com o princípio da reparação integral de prejuízos, acima defendido, a atribuição de uma indemnização definida em função da renda.

Pensamos que o inquilino deve ter direito a reocupação com indemnização por todos os prejuízos sofridos se o senhorio não for habitar a casa dentro de 60 dias ou deixar de ter nela residência permanente por mais de um ano.

Mas deve existir um prazo para além do qual o senhorio já possa mudar de casa independentemente de a isso ser forçado. Prazo este suficientemente longo para inviabilizar a fraude de pseudo-necessidade da casa para habitação do senhorio. Afigura-se que 5 anos será suficiente para tanto.

Por outro lado, ainda, parece-nos que a sanção deverá ser aplicada tanto no caso de o despejo para habitação do senhorio ter sido decretado pelo tribunal como na de ter resultado de acordo, decorrente da invocação pelo senhorio, do seu direito ao mesmo despejo, por se verificarem os respectivos pressupostos legais: sempre que essa invocação tiver sido causa determinante da anuência do inquilino.

98. *Colisão entre os direitos de expropriação por utilidade particular do senhorio e do inquilino — art. 183.º —.*

O direito que preconizamos, de o inquilino adquirir a propriedade da casa em que tenha a sua residência habitual há mais de 20 anos — supra n.º 16.º — (que é tecnicamente, também,

um direito de expropriação por utilidade particular) pode entrar em colisão com o de o senhorio, por necessitar da casa para sua própria habitação, expropriar a posição do inquilino. Põe-se o problema de saber qual dos dois deve, nesse caso, prevalecer.

O fundamento com que defendemos um e outro é basicamente o mesmo: a necessidade de fomento da habitação própria, situação que consideramos socialmente superior à de inquilinato, sobretudo num contexto em que os senhorios são e serão, ainda durante muitos anos, predominantemente privados.

Mas em apoio do direito do inquilino a adquirir a casa em que tem há longos anos a sua residência habitual milita também a força ética decorrente de toda a sedimentação de legítimos interesses inerentes a essa situação continuada. Ser expropriado da casa em que se habita é normalmente um sacrifício muito mais duro que ser expropriado de uma casa que se tem «a rendimento». Por isso pensamos que em caso de colisão dos dois direitos deve prevalecer o do inquilino. Igual solução defendemos, por maioria de razão, se o inquilino pretende exercer o direito de adquirir a propriedade por ter realizado obras de valor superior ao antecedente ou por lhe ter sido extorquido parte do respectivo valor, como «luvas», tal como preconizamos acima — supra n.ºs 16 a 18 —.

99. *Legitimidade e prazo para requerer a extinção judicial — art. 184.º —.*

No enquadramento puramente privatístico que o arrendamento tem na legislação vigente o direito de requerer em juízo despejo cabe, naturalmente, só ao senhorio. E este deve fazê-lo num prazo, a contar da data em que tomou conhecimento do facto que constitui fundamento para obter a extinção do arrendamento: um ano, nos termos do art. 1094.º do Código Civil. Isto porque se entende que se não actua nesse prazo é porque concorda com a situação criada.

Na perspectiva em que nos situamos o senhorio não é o único possível interessado em pôr termo a um arrendamento. Quando o facto seja o não uso do local arrendado há interesse

público em que o arrendamento seja extinto para em lugar dele criar outro em favor de quem precisa da casa.

Também pode revestir interesse público a extinção do arrendamento que se baseie em infracção a deveres impostos ao inquilino por razões ditadas em parte por aquele interesse. Tal sucede se o inquilino usa habitualmente a casa para fim criminalmente punível ou contrariando as disposições administrativas sobre ordenamento urbano. E também se nela cria situações de sobreocupação, seja através de subarrendamento ou comodato seja através de hospedagem.

Daqui que preconizemos, para estes casos, que a extinção possa ser requerida tanto pelo senhorio como pela Administração local.

A indisponibilidade dos referidos interesses públicos não se coaduna, por outro lado, com a existência de um prazo para as acções da Administração destinadas a defendê-los, razão porque esta deve poder requerer a extinção a todo o tempo.

Secção V

Extinção por acto administrativo

100. *Os despejos administrativos na legislação vigente.*

Existem actualmente na nossa legislação múltiplas disposições permitindo o despejo administrativo.

Alguns casos são estabelecidos por referência ao carácter público ou de interesse público do proprietário da casa.

Assim, podem ser efectuados pela Administração sem precedência de decisão judicial, os despejos seguintes⁽⁶⁹⁾:

a) dos prédios do Estado — art. 3.º do D.-L. 23 465, de 18-1-34, e D. 139-A/79, de 24-XII;

(69) Na enumeração dos actuais casos em que a lei permite o despejo administrativo utilizamos a colectânea «Despejos extrajudiciais (Legislação, jurisprudência e doutrina)» de Gaspar Gomes Alves e João Gaspar S. G. Alves — Livraria Cruz — Braga — 1971, com as actualizações necessárias.

b) Os reformados ou aposentados que, em consequência da reforma ou aposentação, pretendam residir em localidade onde tenham casa própria anteriormente arrendada e dela necessitem para sua habitação;

c) Os trabalhadores que deixem de beneficiar de habitação que lhes era fornecida pela entidade patronal, em consequência da caducidade ou resolução do contrato de trabalho, e pretendam habitar casa própria anteriormente arrendada.»

Fora destas situações manteve-se a suspensão dos despejos para habitação própria, do senhorio, aguardando a publicação de novas disposições legais a eles referentes. Mas o D.-L. 293/77, de 20-VII — art. 34.º —, sem editar novas normas reguladoras da matéria, revogou o citado D.-L. 155/75, e, bem assim, o D.-L. 583/76, repondo plenamente em vigor os arts. 1.º 096.º a 1.º 098.º do Código Civil, com a consequente possibilidade de despejos com fundamento na necessidade de que o senhorio tenha da casa para sua habitação.

Só em 15-IX-79 a lei n.º 55/79 veio alterar o sistema do Código Civil neste campo.

A quando da preparação e publicação deste diploma o problema social inerente a estes despejos manifestava-se, como é sabido, pelo facto de muitos senhorios de prédios com rendas antigas, sem possibilidade de as actualizarem, optarem pela solução de venda por andares. Constituíam os prédios em propriedade horizontal e avisavam os inquilinos de que tinham comprador para os andares, caso estes não preferissem essa compra, como lhes faculta a lei. Caso o andar fosse adquirido por um terceiro este último poderia, passados 5 anos, e caso reunisse os demais requisitos do art. 1.º 096.º do Código Civil, exigir o despejo. Muitos inquilinos, angustiados com o risco de vir a perder a habitação, por vezes possuída de longa data, viam-se assim forçados a comprar, nem sempre pelo preço razoável.

Pretendeu-se pôr termo a esta prática decretando-se que o direito de denúncia só poderá ser exercido pelo senhorio de fracção autónoma de imóvel constituído em propriedade hori-

f) para as casas de renda limitada, em caso de falta de pagamento de renda e de reforço de caução — art. 30.º, n.º 2 do D.-L. 608/73, de 14-XI. (71)

Numa terceira categoria podemos agrupar os despejos administrativos previstos como medida de polícia.

Assim, no domínio da polícia das edificações, o art. 165.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, e o art. 62.º n.º 2, alínea g) e i) da L. 79/77, de 25-X, permitem às câmaras ordenar o despejo sumário dos inquilinos e demais ocupantes das edificações ou parte das edificações utilizadas sem as respectivas licenças ou em desconformidade com estas, com os regulamentos, posturas municipais ou planos de urbanização aprovados (prevendo esses diplomas, também, — art. 168.º do R.G.E.U. e alíneas h) e i) do citado artigo e número da L. 79/77 — o despejo para obras com direito a reocupação, a que já nos referimos a propósito da suspensão do arrendamento). No mesmo âmbito a Administração pode também, em relação às áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, como tal declaradas, proceder ao despejo administrativo dos prédios cuja demolição tenha por urgente — art. 46.º do D.-L. 794/76, de 5-XI (lei dos solos).

No âmbito da polícia de costumes, podem ser objecto de despejo administrativo as casas em que se exerça a prostituição ou actividades que a fomentem, favoreçam, de algum modo a facilitem ou nela intervenham com fins lucrativos — arts. 2.º e 3.º do D.-L. 44 579, de 19-IX-62.

Os D.-L. 33 256, de 24-XI-43 e 37 447, de 13-VI-49, estabeleceram a possibilidade de despejo administrativo dos locais que servissem para facilitar o que então se chamava «actividades subversivas».

Até princípios de 1978 foi, ainda, aplicado o art. 109.º,

(71) Este preceito prevê o despejo administrativo «nos termos do § ún. do art. 109.º do Código Administrativo», que foi declarado inconstitucional, pela Resolução do Conselho da Revolução n.º 14/78, publicada no D. R. de 30-I, a que adiante nos vamos referir com maior detalhe. Tornou-se, assim, duvidoso que ainda seja possível neste caso o despejo administrativo.

n.º 4 e § único do Código Administrativo, que atribuíam ao administrador de bairro poderes para julgar, com recurso para o auditor administrativo, «dos despejos sumários dos indivíduos que nas casas em que se exerça a hospedagem não paguem os respectivos aluguéis ou, pelo seu porte, se tornem importunos ou incómodos e bem assim dos que estejam a morar em casa alheia sem contrato de arrendamento ou subarrendamento, ainda que verbal», e estabeleciam o correspondente processo. A Comissão Constitucional veio a julgar estes preceitos inconstitucionais, em alguns acórdãos, por atribuírem a um órgão judicial poderes reservados pela Constituição aos tribunais. E pela Resolução n.º 14/78 do Conselho da Revolução, publicada no *Diário da República* de 30-I-78, foi declarada essa inconstitucionalidade, com força obrigatória geral.

Várias das disposições citadas permitem o despejo administrativo independentemente de o despejado ter ou não a posição jurídica de inquilino, como se observa. O problema dos despejos administrativos transcende, deste modo, o âmbito do arrendamento. Tentaremos abordá-lo no seu verdadeiro nível de generalidade, extraindo as consequências adequadas para o campo do arrendamento urbano.

101. *A jurisdicionalização dos despejos: princípio e excepções admissíveis — art. 186.º —.*

O lugar que o direito à habitação ocupa no novo ordenamento jurídico pede que, em princípio, ninguém seja privado da sua habitação a não ser por decisão do Poder Judicial: à semelhança do que sucede com a privação da liberdade. A analogia justifica-se plenamente face à letra e ao espírito da Constituição. Defendemos, pois, uma jurisdicionalização dos despejos de casas habitadas levada tão longe quanto possível. Os despejos administrativos deverão neste campo, reduzir-se ao mínimo, a delimitar em função da impossibilidade de intervenção judicial em termos de oportunidade e eficiência.

Quanto aos despejos de locais afectados a fim não habitacional, também em larga área desses fins se verificam situações

dignas de uma protecção quase tão forte como a da habitação: pela repercussão que a privação do local pode ter no modo de subsistência do utilizador ou de uma pluralidade, que pode ser vasta, de pessoas a ele ligadas por relações de actividade produtiva ou social. Pensamos, pois, que o princípio afirmado para o campo habitacional pode ser transportado para a área das utilizações não habitacionais.

O princípio de que o despejo administrativo só se justifica, nos termos sobreditos, quando absolutamente exigido pela operacionalidade da Administração, conduz-nos a defender a abolição de toda a primeira categoria de despejos extra-judiciais que acima descrevemos: a dos permitidos pela lei vigente em atenção ao carácter público ou de interesse público revestido pela entidade proprietária do local. Quando o Estado ou as autarquias locais invocam o seu direito de propriedade sobre uma casa, nomeadamente através da posição de senhorio, estão numa relação de Direito privado, estranha ao «jus imperii» próprio do âmbito de autoridade pública. Permitir-lhes que se subtraíam, nesse caso, ao regime comum não tem qualquer justificação, como já sublinhámos a respeito da não sujeição dos arrendamentos dessas casas à renovação obrigatória. E facultar-lhes que, em matéria tão grave como o despejo, actuem à margem da verificação e sanção judicial prévia que se exige para os outros senhorios é um abuso do privilégio de execução prévia neste caso exercido fora do âmbito da função administrativa, que lhe confere legitimidade. Abuso que surge ainda mais claro quando se estende a entidades que não participam da função administrativa, como sucede com várias das constantes da referida primeira categoria de senhorios que actualmente têm direito ao despejo administrativo.

Abuso que assenta no desconhecimento ético do que é o interesse do inquilino, nomeadamente o interesse de habitação, e na hipertrofia do poder do Estado, característica do regime político deposto, a que pertencem todos os referidos diplomas: note-se o ano de publicação do primeiro e principal — 1934 —.

Tão pouco justifica o direito ao despejo sem prévia intervenção do tribunal o facto de a casa pertencer a um dos tipos de habitação social. É, mesmo, absurdo, que fogos construídos

principalmente para realizar um fim especificamente social, de habitação, sejam submetidos a um regime em que se suprime um dos direitos básicos do titular da habitação, que é o de não ser dela privado sem ter tido a oportunidade de se defender perante um órgão independente de justiça. A explicação desta realidade não andar^á longe da apontada para a categoria anterior de despejos administrativos, juntando-se-lhe porventura, o enquadramento num tipo de protecção social paternalista em que o beneficiário, porque favorecido, não tem que se queixar de ficar com menos direitos em relação ao objecto do benefício. Acresce, em desabono desta área de despejos administrativos, que o senhorio de habitações sociais pode ser qualquer particular sem outros fins além do seu próprio interesse: assim sucede na modalidade actualmente mais promovida, que é a das casas de renda limitada. Preconizamos, pois, a abolição pura e simples também da segunda categoria de despejos administrativos acima apontada: os previstos para as habitações sociais.

Só na área das medidas de polícia se podem justificar alguns despejos sem prévia decisão judicial: como medida de polícia urbanística e como medida de polícia judiciária. Assim parece de conservar o despejo administrativo em relação aos casos em que seja ordenada administrativamente a demolição da casa, por razões de salubridade ou de segurança — nos termos do Regulamento Geral das Edificações Urbanas ou em operação de recuperação e reconversão urbanística — de acordo com o Cap. XI da Lei dos solos.

Afigura-se fora de dúvida que a Administração terá de continuar a ter o poder de ordenar demolições com esses fundamentos, que se integram em indiscutíveis atribuições de carácter público, não respeitando, em si mesmos, à relação senhorio-inquilino. E é óbvio que o poder de mandar demolir implica o de mandar despejar.

Por razões análogas é de manter como administrativo o despejo indispensável à realização de obras de reparação ou beneficiações que a Administração ordene, no âmbito da sua competência.

Também se afigura de manter o despejo administrativo por a casa estar a ser utilizada sem a necessária licença ou em descon-

formidade com esta, previsto no art. 165.º do R.G.E.U. Sem ele a Administração ficará privada de um meio indispensável à reacção eficaz contra a violação das normas de licenciamento.

Outro caso em que o despejo administrativo tem de continuar a ser possível é o da posse administrativa em processo de expropriação por utilidade pública, nos termos do Título III do Código de Expropriações. Consiste esta em, mediante uma autorização especial do Governo a conceder em face de determinados requisitos, a entidade expropriante tomar posse do prédio, sem prévia decisão judicial nesse sentido. A posse administrativa é um instrumento necessário para muitas expropriações, que de modo algum pomos em causa.

Dispõe hoje a lei — art. 52.º da lei de solos — que «a Administração não pode desalojar os moradores das casas de habitação que tenham de ser demolidas ou desocupadas, embora temporariamente, para a realização de qualquer empreendimento ou execução de qualquer actividade ou trabalho, sem que tenha providenciado, quando tal se mostre necessário, pelo realojamento dos mesmos.» Este preceito é, obviamente, de manter. E quando se trate de realojamento temporário há que garantir a respectiva cessação quando esteja facultado o definitivo. E parece uma necessidade de operacionalidade que tal possa ser feito pela Administração.

Por fim, quanto ao actual despejo como medida de polícia de costumes ou de segurança, pensamos que ele deve ser admitido mas em termos algo diferentes. Como já referimos — supra n.º 91, D) a utilização da casa para fins ilícitos só deve constituir fundamento de despejo se for habitual e essa ilicitude tiver character criminal: não basta uma ilicitude apenas civil e muito menos uma actividade lícita que possa ser qualificada como imoral ou desonesta. O despejo justificar-se-á por via administrativa quando tal for necessário para pôr termo a essa actividade criminosa. Como medida de polícia judiciária, portanto.

Por esta via fica permitido o despejo administrativo nos dois casos de actividade criminosa acima referidos e, ainda, noutros, mas sempre condicionado à necessidade da medida para pôr termo a essa actividade: se tal resultado puder ser obtido por

outros meios, designadamente suasórios, o despejo administrativo é vedado. (72)

102. *Os despejos administrativos que extinguem o arrendamento — art. 186.º —.*

Os despejos administrativos que ficam referidos, quando recaiam sobre prédios arrendados podem justificar ou não a extinção do arrendamento. Só a justificam quando, por natureza, trazem consigo a impossibilidade definitiva de utilização do prédio pelo inquilino ou seus co-utentes.

Isso sucede, obviamente, nos casos de demolição que mencionámos (por não envolverem, em si mesmos, a obrigação de reconstrução de um novo edifício em que o inquilino tivesse direito a um local correspondente — caso que seria de simples suspensão do arrendamento).

E também nos de utilização sem a necessária licença administrativa ou em desconformidade com esta.

O arrendamento também parece dever desde logo ser extinto nos casos em que a Administração põe termo a uma utilização que estabelecera como medida de alojamento temporário.

E, ainda, quando se verifique o despejo administrativo para pôr termo a uma actividade criminosa.

Mas nos outros casos o despejo extra-judicial não implica a extinção do arrendamento.

Isso é evidente, no caso em que aquele se destina a obras de simples reparação ou beneficiação.

Tão pouco implica, só por si, a extinção do arrendamento a

(72) Pode ser citado como regime de elevada jurisdicionalização dos despejos de casas de habitação o constante da legislação da URSS. O despejo por via administrativa só é permitido: no caso de o detentor ter ocupado arbitrariamente o local; no de a casa ameaçar ruína; e, caso a legislação da respectiva república federada o permita, se se tratar de «lugares públicos, residências colectivas ou hotéis» — art. 63.º dos «Fundamentos da Legislação Civil da URSS e das Repúblicas Federadas».

posse administrativa em processo de expropriação por utilidade pública. Nos termos do Código de Expropriações, a investidura na propriedade dos bens expropriados será conferida judicialmente, após depósito da indemnização — arts. 17.º, 58.º, n.º 3, 70.º, N.º 2 —, em momento naturalmente posterior à posse administrativa. Ora assim como subsiste o direito do senhorio até à decisão judicial que invista o expropriante na propriedade, o mesmo deve suceder com o direito do inquilino. Será a decisão judicial ulterior que, ao investir o expropriante na propriedade, deverá declarar extintos os direitos do ou dos expropriados, sejam quais forem esses direitos.

Entretanto verifica-se uma situação de impossibilidade de uso do imóvel pelo inquilino, que deve dar lugar à redução da renda a zero, como atrás preconizamos no capítulo sobre alteração ao arrendamento.

Secção VI

Extinção por caducidade

103. *Terminologia.*

Para além da extinção do arrendamento por acordo, por renúncia, por decisão do Poder judicial ou administrativo, há ainda que considerar a que resultar de situações que a devam operar independentemente de qualquer acto dos interessados ou da autoridade.

No sistema vigente há factos a que se atribui esse efeito. E no que preconizamos, também, embora não sejam precisamente os mesmos. Compreende-se que, por exemplo, a falta de pagamento de renda ou a falta de residência permanente no local arrendado para fins não autorizados pelo arrendamento não determinem, só por si, a extinção do arrendamento e que seja necessário, além deles, uma manifestação de vontade do interessado na extinção — o senhorio —. Mas já não seria lógico que o decurso do prazo de um arrendamento não sujeito à renovação obrigatória ou a perda total do imóvel carecessem, para operar a extinção do arrendamento, de que o senhorio tomasse

uma iniciativa no sentido da mesma extinção: se o arrendamento era por dado prazo, não renovável sem manifestação expressa nesse sentido, e esse prazo se esgotou, é óbvio que o arrendamento deixa de existir, mesmo sem que o senhorio tome qualquer atitude nesse sentido; se o inquilino faleceu e se não verifica nenhum dos casos em que a sua posição jurídica de inquilino se transmite, é uma necessidade lógica que o arrendamento finda mesmo sem o senhorio o declarar (nada tem a ver essa consequência com a determinação dos casos em que a transmissão deve verificar-se).

Ao construir o novo sistema deparamos com a necessidade de encontrar uma designação que englobe todas as situações em que o arrendamento se extingue «*ipso jure*». Na lei vigente, em coerência com o enquadramento do arrendamento na área do Direito das Obrigações, aqueles casos são enumerados e regulados sob a designação de «caducidade do contrato de locação». No âmbito do Direito das Coisas, para o qual entendemos que o arrendamento urbano deve ser transferido, a terminologia legal não usa a palavra «caducidade», nem, obviamente, a expressão «caducidade do contrato», pois estes direitos podem ter uma fonte diferente da contratual. Mas, no plano de técnica legislativa (e não de construção dogmática), em que este estudo se situa, não vemos inconveniente em reunir os mencionados casos sob a designação de «caducidade», tradicional do Direito locativo. Não falaremos, contudo, em «caducidade do contrato», mas em «caducidade do arrendamento», como é natural.

104. *O regime vigente. Fundamentos a abolir.*

Os factos que importam a caducidade do arrendamento são enumerados em termos de generalidade para toda a locação, no art. 1051.º, que dispõe:

«1. O contrato de locação caduca:

- a) Findo o prazo estipulado ou estabelecido por lei;
- b) Verificando-se a condição a que as partes o subordinaram, ou tornando-se certo que não pode verificar-se, conforme a condição seja resolutiva ou suspensiva;

c) Quando cesse o direito ou findem os poderes legais de administração com base nos quais o contrato foi celebrado;

d) Por morte do locatário ou, tratando-se de pessoa colectiva, pela extinção desta, salvo convenção escrita em contrário;

e) Pela perda da coisa locada;

f) No caso de expropriação por utilidade pública, a não ser que a expropriação se compadeça com a subsistência do contrato.

2. No caso previsto na alínea c) do número precedente, manter-se-á a posição do locatário, com actualização de renda nos termos legais, se assim for requerido.

3. O locatário que pretenda exercer o direito que lhe confere o número anterior deverá notificar judicialmente o locador no prazo de 180 dias, contados do conhecimento do facto determinante da caducidade.»

Este preceito é completado pelas excepções consignadas no art. 1 052.º, nos termos seguintes:

«O contrato de locação não caduca:

a) Se for celebrado pelo usufrutuário e a propriedade se consolidar na sua mão;

b) Se o usufrutuário alienar o seu direito ou renunciar a ele, pois nestes casos o contrato só caduca pelo termo normal do usufruto;

c) Se for celebrado pelo cônjuge administrador.»

Do que já ficou exposto atrás infere-se que em relação a alguns destes factos não aceitamos que devam continuar a determinar nos mesmos termos a caducidade do arrendamento. Assim, a morte do inquilino só fará caducar o arrendamento nos casos, que no sistema atrás preconizado serão raríssimos, em que não determinar a respectiva transmissão. E a extinção de pessoa colectiva deverá ser equiparada a transmissão entre vivos, pelas razões que expomos acima — n.º 66 —. Não havendo lugar, em qualquer dos casos, à possibilidade de estipulação em

contrário, que aliás já não é possível actualmente quanto à hipótese de morte — arts. IIII.º e III3.º —.

Também se não justifica a caducidade por cessação do direito ou dos poderes legais de administração com base nos quais o arrendamento tenha sido convencionado, prevista na alínea c) do n.º 1 e nos n.ºs 2 e 3 do art. 1051.º e no art. 1052.º. Os n.ºs 2 e 3 foram introduzidos pelo D.-L. 67/75, de 19-II, e reduziram substancialmente a injustiça de sujeitar o inquilino à contingência de perder a casa pelo facto de o arrendamento ter sido celebrado, por exemplo, pelo representante legal de um menor e este ter atingido a maioridade. Mas o regime que ficou é falho de lógica e ainda contém riscos injustificados para o inquilino. O facto de terem cessado os poderes com base nos quais o senhorio deu o local de arrendamento não gera nenhuma alteração dos interesses do inquilino que deva obrigar este a manifestar a sua vontade de continuar inquilino. Esse ónus de o inquilino declarar que pretende conservar os seus direitos só se justificaria se a alteração verificada fizesse presumir que era outra a sua vontade. Ora é óbvio que a vontade que se presume no inquilino, no momento em que sabe que, por exemplo, cessaram os poderes locais de administração dos bens de um menor, ou o direito temporário de superfície com base no qual o senhorio lhe arrendou a casa, é a vontade de continuar inquilino. Exactamente nos mesmos termos em que se presume essa vontade quando o prédio se transmite por morte do senhorio ou por negócio entre vivos. Não há qualquer razão para dispensar o inquilino de nestes casos declarar que quer continuar inquilino e não o dispensar de o fazer naqueles outros.

E é evidente que a questão não é só de coerência teórica do sistema. A ignorância da necessidade legal da referida comunicação ao novo senhorio no prazo de 180 dias conduzirá muitos inquilinos à perda da casa, sem qualquer razão ética que o justifique.

Fundados no princípio de que o direito do proprietário de prédios urbanos é essencialmente um direito ao respectivo rendimento nos termos de renda justa, não reconhecemos ao titular do direito que deixou de estar sujeito à administração de outrem qualquer expectativa legítima que seja frustrada pela continua-

ção do arrendamento celebrado, como senhorio, por esse outrem. Propomos, pois, a abolição pura e simples deste fundamento de caducidade.

Também não enquadrámos na caducidade a extinção do arrendamento por expropriação por utilidade pública, como resulta do exposto acima. A extinção há-de, neste caso, resultar, da expropriação do próprio direito de arrendamento, separadamente ou em conjunto com os restantes direitos reais que incidem sobre o imóvel, tal como sucede, no processo expropriativo vigente, em relação aos outros direitos reais menores. E em termos análogos a estes, designadamente quanto a indemnização. Não deve ser uma simples consequência legal da expropriação do direito de propriedade.