

A responsabilização do morador na reabilitação urbana

João Tomé Pilão ¹

SUMÁRIO

Enquanto política pública integrada, a reabilitação urbana é um domínio onde se entrecruzam necessariamente diferentes políticas, através da integração de valores sociais, económicos e financeiros.

Assim, se por um lado o dever de promoção da política pública de reabilitação urbana cabe ao Estado, o dever de reabilitar e de suportar financeiramente estas intervenções cabem, *prima facie*, ao proprietário ou titulares de outros direitos, ónus e encargos sobre os edifícios e não sobre os contribuintes.

1. NOTA INTRODUTÓRIA

No desenvolvimento do direito do urbanismo hodierno, muito se tem escrito sobre a reabilitação urbana e a importância que a mesma assume na política pública de ordenamento do território. Esta importância, em números, é demonstrada pelo crescendo de Áreas de Reabilitação Urbana ², bem como, numa base mais informal, nos lemas motivacionais adotados por alguns municípios para o efeito, veja-se a título meramente exemplificativo, o lema motivacional que assemelha o corpo humano à cidade “Reabilitar com paixão, recuperar o coração” do “Plano de Ação para a Revitalização do Centro Histórico de Viseu”.

Imbuídos neste crescendo numérico e motivacional apresentamos o objetivo desta breve nótula, que é descortinar no âmago do novo direito real de habitação duradoura (doravante DHD), a responsabilização do morador na reabilitação urbana. Será que o DHD pode ser um instrumento de concretização da reabilitação urbana, de políticas de habitação, ou ambas?

Para tal, começaremos por analisar as opções político-legislativas que sustentaram a criação dos regimes jurídicos da reabilitação urbana e do DHD no sentido de encontrar a sua interseção teleológica. De seguida, exibiremos uma síntese daquilo que é o princípio da responsabilização na reabilitação urbana, legislativamente consagrado na alínea *a*) do artigo 4.º do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009

¹ Advogado.

² O número de Áreas de Reabilitação Urbana é de 1200 segundo a informação disponível no Portal da Habitação em 22.05.2020, disponível em www.portaldahabitacao.pt/web/guest/aru-em-vigor#/quadroArus.

de 23 de outubro (doravante RJRU). Subsequentemente, analisaremos o alcance deste princípio no regime jurídico do DHD, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 1/2020, de 9 de janeiro.

Não obstante esta interseção de matérias, importar-nos-á dedicar mais algumas linhas à responsabilização característica dos intervenientes neste direito real e, especificamente, do morador.

A opção pela utilização da palavra responsabilização e não responsabilidade no título merece uma pequena consideração introdutória, dada a sua importância ao longo do texto e que se prende com dois motivos justificativos. O primeiro e mais importante, de ordem normativa, já que é o legislador que opta pela utilização da palavra responsabilização ao invés da responsabilidade na consagração do princípio que vai entroncar todo o nosso texto; o segundo motivo prende-se com considerações de ordem conceitual, ou seja, a responsabilização é um substantivo definido no dicionário como a “imputação ou assunção de responsabilidades”³, ora é a imputação de responsabilidades que iremos analisar.

Durante a exposição tentaremos evitar qualquer perturbação no equilíbrio entre a reabilitação urbana e a reabilitação do edificado, não excludentes, mas como perspetivas potencialmente complementares e de dois olhares sobre a mesma realidade⁴. Cometeremos tal desvio, tão só com a finalidade de simplificação de raciocínio, já que a cobiça deste ensaio é a reabilitação de um edifício localizado numa área de reabilitação urbana e sobre o qual está constituído o direito real de habitação duradoura.

2. A GARANTIA DO DIREITO FUNDAMENTAL À HABITAÇÃO: MOTIVAÇÕES POLÍTICO-LEGISLATIVAS NA REABILITAÇÃO URBANA E NO DIREITO REAL DE HABITAÇÃO DURADOURA

A Constituição da República Portuguesa considera o direito do urbanismo como garante do *direito à habitação*, incumbindo ao Estado “programar e executar uma política de habitação inserida em planos de ordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social” (alínea a) do número 2 do artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa). Por seu turno, o direito do urbanismo contribui para a garantia da efetivação do direito à habitação mediante a planificação urbanística e, por outro lado, por via da definição das regras técnico-jurídicas a que deve obedecer a construção de edifícios destinados à habitação⁵.

³ Dicionário da Língua Portuguesa, Porto, Porto editora, 2006.

⁴ LOPES, DULCE, “Reabilitação urbana: o regime jurídico e a prática” in *Atas do I Congresso de Direito do Urbanismo*, Coimbra, Almedina, 2019, p. 247.

⁵ ALVES CORREIA, Fernando, *Manual de Direito do Urbanismo*, vol. I, Coimbra, Almedina, 2008, p. 138.

Tendo por pressuposto que a reabilitação urbana se enquadra no direito do urbanismo ⁶, somos inelutavelmente levados a afirmar que a reabilitação deve desempenhar um papel relevante na garantia e disponibilização de habitação de qualidade. Na substituição de um urbanismo de expansão, um dos apanágios da reabilitação urbana é a disponibilização de habitação. Sabemos que, não raras vezes, isto não acontece, nomeadamente quando se trata de uma mera reabilitação do edificado disponibilizando-o para uma oferta temporariamente limitada e economicamente vantajosa, contudo, o legislador constitucional foi perentório a definir como um dos princípios constitucionais do direito do urbanismo — onde se enquadra a reabilitação urbana — a garantia do direito à habitação ⁷.

Tal como suprarreferido, o direito à habitação é garantido pela reabilitação urbana e deve, por isto, a reabilitação dos edifícios estar em consonância com as metas e prioridades definidas no âmbito das políticas públicas vocacionadas para a consolidação e ocupação de áreas urbanizadas que hoje estão “estritamente relacionadas com as metas e prioridades das políticas de habitação” ⁸. Assim, podemos concluir que a reabilitação do edificado, enquanto expressão das políticas de habitação, é uma forma de garantir o *direito à habitação*.

Por outro lado, a criação do DHD também surge no âmbito das políticas públicas de habitação, especificamente nominadas de “Nova Geração de Políticas de Habitação” ⁹. Um dos fundamentos desta nova geração é o “de uma política de habitação cujos principais instrumentos assentaram na construção de novos alojamentos e no apoio à compra de casa para uma política que privilegia a reabilitação e o arrendamento” ¹⁰. Esta alteração paradigmática dá-nos, de mão beijada, a interseção fundacional entre os regimes jurídicos da reabilitação e do DHD, sob o mesmo *tête de chapitre* de políticas de habitação.

O legislador reconheceu, humildemente, a necessidade de inovar ao nível das políticas públicas de habitação, mediante “instrumentos mais flexíveis e adaptáveis a diferentes realidades e públicos-alvo”, isto mesmo pode ler-se no preâmbulo do Decreto-Lei 1/2020, de

⁶ Na consideração da reabilitação urbana como uma parte especial do direito do urbanismo cfr. LOPES, Dulce, “Reabilitação Urbana em Portugal: evolução e caracterização”, in *O Novo Regime da Reabilitação Urbana*, Temas CEDOUA, Coimbra, Almedina, 2010, pp. 22 e ss.

⁷ Uma importante distinção que devemos deter é a de que o direito à habitação não se deve confundir com o direito de propriedade, ou seja, o direito à habitação não se esgota na concretização de uma habitação num imóvel da propriedade do cidadão (Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 649/99, disponível em www.tribunalconstitucional.pt) e desta forma pode ser satisfeito mediante o arrendamento e o DHD, pelo inquilino e morador, respetivamente.

⁸ OLIVEIRA, Fernanda Paula e CARVALHO, Jorge, *Urbanismo Operativo, Guião Normativo*, Coimbra, Almedina, 2020, p. 125.

⁹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018

¹⁰ PINHO, Ana, “Para uma nova geração de políticas de habitação: Sentido estratégico, objetivos e instrumentos de atuação” in *Atas do I Congresso de Direito do Urbanismo*, Coimbra, Almedina, 2019, p. 303.

9 de janeiro, justificando a opção legislativa de criar este direito real, enquanto instrumento de realização das políticas de habitação.

Conhecedores desta matriz comum — a reabilitação do edificado e o DHD enquanto locomotiva, respetivamente, política e instrumental de realização do *direito à habitação* — resta-nos aprofundar cada um destes regimes jurídicos e averiguar a sua interseção prática.

3. O PRINCÍPIO DA RESPONSABILIZAÇÃO NO REGIME JURÍDICO DA REABILITAÇÃO URBANA

Enquanto política pública integrada ¹¹, a reabilitação urbana é um domínio onde se entrecruzam necessariamente diferentes políticas, através da integração de valores sociais, económicos e financeiros.

A reabilitação urbana como política pública pode colidir com os direitos privados dos proprietários, veja-se, por exemplo, a *venda forçada* ou a *expropriação*, enquanto instrumentos de política urbanística quando estejam em causa operações de reabilitação urbana sistemática. Temos, por isso, uma conceção regulamentar da reabilitação urbana e que atua, normalmente, quando a conceção operacional falha. A ideia de cidadania global enformada em *soft law* por vezes não chega já que o comprometimento individual para o bem comum tem falências e, por isso, tem de haver estas regras, que ficaram cristalizadas no regime jurídico da reabilitação urbana ¹². De acordo com este diploma, também a concretização de operações de reabilitação urbana aponta para a necessária programação pública das intervenções a efetuar (de acordo com ordem de prioridades pública e não em consonância com os timings dos proprietários), para a delimitação de áreas de reabilitação urbana e unidades de intervenção ou de execução, bem como para a promoção de parcerias entre privados e destes com a Administração ou com terceiros na concretização das operações em causa.

Por este motivo, a reabilitação urbana posiciona-se também como uma via para contrariar o modelo tradicional de iniciativa dos interessados e para afastar um desenvolvimento

¹¹ OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Direito do Urbanismo, do Planeamento à Gestão*, Braga, AEDREL, 2018, pp. 401 e ss.

¹² Várias são as situações em que os Tribunais superiores tiveram de se pronunciar no sentido de impor as obras necessárias à conservação ou reabilitação dos imóveis por ataraxia dos proprietários. Neste sentido encontramos o TCA do Sul na referência à venda forçada como um mecanismo de renovação das cidades e, principalmente dos centros históricos (Ac. de 4.10.2017, proc. 569/17), o STA na indicação dos requisitos necessários para a procedência de posse administrativa (Ac. 30.11.2011, proc. 026/11), o TRP na análise de uma expropriação para reabilitação urbana (Ac. do TRP de 10.04.2014, proc. 1231/11) e o TCA do Norte na clarificação de que a expropriação no quadro de operações de reabilitação urbana sistemática seja acompanhada de um ato administrativo concreto que individualize os bens a expropriar.

urbanístico expansionista. Daí a reabilitação urbana prosseguir objetivos de gestão urbanística semelhantes aos do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio): “uma lógica de execução sistemática e não de apreciação casuística dos projetos, como parece decorrer do RJUE (execução assistemática), muito embora vocacionada para intervenções no existente, ao contrário das unidades de execução, mais vocacionadas para áreas de colmatação”¹³.

A par desta análise confluência do interesse público com o dos particulares, a *função social da propriedade*¹⁴ também concorre para a densificação do princípio da responsabilização na reabilitação urbana. Os deveres de reabilitação e conservação ordinária e extraordinária dos edifícios impostos aos proprietários (ou a outros, como veremos *infra*) estão intrinsecamente relacionados com a sua função social, já que estes se destinam à utilização humana. Desta forma, o legislador tem imposto restrições ao proprietário privado “que, desse modo, é chamado a ser solidário com o seu semelhante, em nome, desde logo, da função social da propriedade, sobre a qual recai uma verdadeira hipoteca social, a qual, numa certa visão das coisas, se funda no destino universal dos bens”¹⁵.

Com base nesta arquitetura teleológica, que suporta a razão de ser da consagração do princípio da responsabilização, passaremos a analisar o quadro normativo onde este se enquadra, inserindo-se num catálogo de princípios gerais a que obedece a política de reabilitação urbana (alíneas a) a j) do artigo 4.º RJRU). Estes princípios assumem particular importância atendendo a que no domínio urbanístico não existe uma completude regulamentar, tendo as atuações urbanísticas dos privados, não raras vezes, que ser mediadas por princípios jurídicos¹⁶.

No elenco de princípios apresentados no artigo 4.º, o *princípio da responsabilização* aparece em primeiro lugar, o que a nosso ver se justifica pela relevância deste em todo o

13 OLIVEIRA, Fernanda Paula, “Execução dos instrumentos de gestão territorial e mecanismos de compensação (perequação)”, in *Estudos de Direito do Ambiente e de Direito do Urbanismo*, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2011, pp. 239 e ss.

14 É comumente aceite pela doutrina e jurisprudência portuguesas que o solo tem uma função social, que integra a própria essência do direito de propriedade. Segundo JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, a “função social da propriedade — [...] — vincula o proprietário a uma utilização socialmente justa dos bens que são objeto do seu direito, introduzindo, pois, na esfera interna do próprio direito um interesse social que pode não coincidir com o interesse individual do proprietário, pelo que aquela função faz parte da própria essência da propriedade, não sendo um mero ónus ou encargo imposto de fora.” [*Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I., Coimbra, Coimbra editora, 2010, p. 1255]. Também FERNANDO ALVES CORREIA refere a propriedade serve duas funções: “uma função pessoal e privada, assegurando uma zona de liberdade para o indivíduo na esfera da atividade económica; e uma função social e pública, no âmbito da qual, muito embora a propriedade seja individual e confira ao proprietário uma considerável discricionariedade no que respeita ao seu uso, ela é ordenada ao bem comum da sociedade que a reconhece” [ob. cit., p. 810].

15 Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 420/2000, disponível em www.tribunalconstitucional.pt.

16 Cfr. LOPES, Dulce, “Proporcionalidade, um instrumento fraco ou forte ao serviço do direito do urbanismo?”, *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor J. J. Gomes Canotilho*, Coimbra editora, IV, p. 307 e ss.

regime jurídico da reabilitação urbana bem como pela importância que lhe é dada no preâmbulo já que se admite, expressamente, que a um esforço de simplificação se associa o correspondente esforço de responsabilização dos intervenientes nas operações urbanísticas. Para uma análise profícua do princípio, dividiremos o normativo onde este se enquadra em duas partes, a primeira numa vertente subjetivista na atribuição da responsabilização aos “proprietários e titulares de outros direitos, ónus e encargos sobre os edifícios” e a segunda numa vertente de imputação de encargos a estes sujeitos que têm a iniciativa da reabilitação do edificado, ou seja, confere-se à iniciativa destes sujeitos “um papel preponderante na reabilitação do edificado e sendo-lhes, nessa medida, imputados os custos inerentes a esta atividade” (sublinhado nosso) (alínea a) do artigo 4.º do RJRU).

Assim, se por um lado o dever de promoção da política pública de reabilitação urbana cabe ao Estado, o dever de reabilitar e de suportar financeiramente estas intervenções cabem, *prima facie*, ao proprietário ou titulares de outros direitos, ónus e encargos sobre os edifícios e não sobre os contribuintes.

O princípio da responsabilização pode, assim, ser entendido como um princípio de imputação de custos em que o dever de suportar financeiramente a reabilitação dos edifícios cabe aos seus proprietários (ou demais titulares de outros direitos, ónus e encargos sobre os edifícios). Com base nesta assunção ou imputação de custos ao proprietário encontramos um canal de comunicação entre o RJRU e o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro (doravante RJUE), ou seja, as operações de reabilitação urbana concretizam-se na realização de operações urbanísticas reguladas no RJUE (ex. obras de conservação, reconstrução, alteração, ampliação ou até mesmo obra nova tal como sucede quando há a substituição de um edifício pré existente obsoleto por outro mais adequado funcionalmente), assumindo o proprietário ou demais titulares de direitos sobre os edifícios os custos da reabilitação do edificado ¹⁷.

Relacionado com este princípio aparece, seguidamente, o *princípio da subsidiariedade relativamente à ação pública*, i.e., as obras de reabilitação urbana no que respeita a espaços privados são promovidas diretamente pela Administração quando os proprietários não as assegurem ou não as possam assegurar ¹⁸. Para tal, a Administração está munida de instrumentos (ex. realização de obras coercivas, arrendamento forçado, expropriação e venda forçada) que vão garantir a reabilitação dos edifícios, mesmo que os proprietários não o façam ou o não queiram fazer (artigo 55.º do RJRU). Esta intervenção pública subsidiária está conexionada com o previsto nos artigos 89.º e ss. do RJUE, nomeadamente,

¹⁷ OLIVEIRA, Fernanda Paula; LOPES, Dulce; ALVES, Cláudia, *Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, Comentado*, Coimbra, Almedina, 2011, p. 45.

¹⁸ Contrariamente a estas medidas impositivas levadas a cabo pela Administração, podemos ter a via contratualista por via do *princípio da contratualização*, tendo de haver uma consideração *ex ante* da captação de investimento privado, para definir as responsabilidades a assumir pelos proprietários e o investimento a ser assumido por terceiros.

na possibilidade que a câmara municipal tem de intimar o proprietário à realização de obras coercivas para manter a segurança, salubridade e arranjo estético e, por outro lado, quando não as realize pode a câmara municipal tomar a posse administrativa do imóvel e executá-las.

Na sua vertente de imputação de custos, a responsabilização está intimamente relacionada e articulada com o artigo 6.º do RJRU, quando se prevê que os proprietários dos edifícios “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”. Esta relação manifesta-se no alargamento do papel ativo na definição e execução de operações de reabilitação, *maxime* simples, que os proprietários ou outros titulares de direitos sobre bens têm.

Destarte, a responsabilidade privada refere-se às operações sobre cada imóvel, caso estes necessitem de obras de conservação ou outras intervenções urbanísticas. E à responsabilidade pela execução das obras de reabilitação corresponde a responsabilidade pelo seu financiamento ¹⁹. Esta responsabilidade financeira existe com esta configuração apenas no que se refere a edifícios ou frações de edifícios localizados em áreas de reabilitação urbana previamente definidas em instrumento próprio ou num plano de pormenor de reabilitação urbana.

Mesmo que não esteja numa área de reabilitação urbana, aos proprietários ou demais titulares de direitos sobre um edifício impõe-se a realização de obras de conservação, nos termos dos artigos 89.º e seguintes do RJUE e 10.º, n.º 2 do regime jurídico do DHD, de oito em oito anos, e podem ser ordenadas, sempre que se considerem necessárias, pela câmara municipal a qual poderá intervir a requerimento dos interessados. Este conceito de interessados relaciona-se, desde logo, com as pessoas responsáveis pelas obras e, consequentemente, com o suporte financeiro que recai sobre estes intervenientes (alínea a) do artigo 4.º do RJRU).

Ora, localizando-se o edifício numa área de reabilitação urbana, a concretização das operações de reabilitação é feita mediante a realização de operações urbanísticas reguladas no RJUE, como são as obras de conservação. Simplificando, se um proprietário ou arrendatário ou usufrutuário, etc. pretende fazer obras num imóvel, mesmo que numa área de reabilitação urbana terá de respeitar, quanto a essas obras, o que está disposto no RJUE. Todavia, nem sempre será o proprietário a realizar tais obras nem a suportar financeiramente determinadas obras de conservação, numa palavra, a responsabilização pode não incidir somente sobre o proprietário, mas também, em “titulares de outros direitos, ónus e encargos sobre os edifícios”. Pode ser o arrendatário num arrendamento urbano (artigo 1074.º do Código Civil), o usufrutuário num usufruto (artigos 1472.º e 1473.º do Código Civil), o usuário no direito de uso e habitação (artigo 1489.º do Código Civil), o

19 Cfr. OLIVEIRA, Fernanda Paula; LOPES, Dulce; ALVES, Cláudia, *ob. cit.*, p. 59.

morador no DHD (artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 1/2020, de 9 de janeiro). No tocante ao arrendamento, o regime jurídico das obras em prédios arrendados (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto) preceitua que cabe ao senhorio efetuar as obras necessárias à manutenção do estado de conservação do prédio arrendado, nos termos dos artigos 1074.º e 1111.º do Código Civil, ou seja, as obras de conservação requeridas pelas leis vigentes ou pelo fim do contrato, salvo estipulação em contrário.

Sem querer discorrer aprofundadamente sobre a responsabilização de “titulares de outros direitos, ónus e encargos sobre edifícios” e, especificamente, na figura do *morador*, algo que daremos especial ênfase *infra*, concluímos, em primeira linha pelo alargamento subjetivo *ex lege* da responsabilização nas operações de reabilitação urbana, concretizada na realização de operações urbanísticas do RJUE.

4. A IRRADIAÇÃO DA APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA RESPONSABILIZAÇÃO NO REGIME JURÍDICO DO “NOVO” DIREITO REAL DE HABITAÇÃO DURADORA

Como vimos anteriormente, o princípio da responsabilização estabelece uma orientação genérica de privatização do financiamento das operações de reabilitação urbana ²⁰. Por sua vez, em articulação com o artigo 6.º do RJRU, o dever de suportar financeiramente a realização da reabilitação do edificado cabe aos respetivos proprietários e demais titulares de direitos sobre os edifícios. O dever de reabilitação existe com esta configuração apenas no que se refere a edifícios e frações de edifícios localizados em áreas de reabilitação urbana previamente definidas em instrumento próprio ou num plano de pormenor de reabilitação urbana.

Vimos também que, para além deste dever de reabilitação urbana existente neste contexto, e que está em consonância com a *função social* do direito de propriedade (artigo 62.º da Constituição da República Portuguesa), impõem-se aos proprietários a realização de obras de conservação ordinárias ou extraordinárias, pelo menos de oito em oito anos, mesmo que o edifício não esteja numa área de reabilitação urbana (artigos 89.º e seguintes do RJUE).

Seguidamente, terminamos por referir que cabe, especificamente, aos particulares a realização de obras de reabilitação urbana, concretizadas, por exemplo em obras de conservação reguladas nos termos RJUE e em harmonia com a *função social* do direito de propriedade. Por fim, concluímos que nesta responsabilização dos particulares nas obras de reabilitação do edificado, mediante obras de conservação, reflete um alargamento subjetivo daqueles que as devem suportar financeiramente e executá-las, de acordo com a lei e o que fica definido em contrato (ex. contrato de arrendamento).

²⁰ TAVARES DA SILVA, Suzana, “Reabilitação urbana: conceito e princípios”, in *O Novo Regime da Reabilitação Urbana*, Temas CEDOUA, Coimbra, Almedina, 2010, p. 12.

Assim, o princípio da responsabilização, enquanto princípio de imputação de custos aos particulares, detém uma força expansiva de irradiação da sua aplicabilidade para a determinados regimes jurídicos, tais como os que regulam o direito de propriedade, arrendamento, usufruto, direito de uso e habitação e, como veremos agora, o DHD.

4.1. O Direito Real de Habitação Duradoura no contexto da nova geração de políticas de habitação

Para nos debruçarmos sobre a irradiação da aplicabilidade do princípio da responsabilização ao DHD, temos de, previamente, nos debruçar sobre o regime jurídico deste. Assim, no âmbito da “Nova Geração de Políticas de Habitação”²¹, entrou em vigor o Decreto-Lei n.º 1/2020, de 9 de janeiro, que vem criar e regular, inovatoriamente, o DHD. Os argumentos que fundamentaram esta nova geração de políticas estão relacionados com aqueles que orientaram o legislador a aprovar este regime jurídico que cria este novo direito real²².

Para tal, o legislador lançou mãos dos seus meios para criar um instrumento que pudesse contribuir para a realização das *políticas de habitação*, aprovando, por esta via, o Decreto-Lei n.º 1/2020, de 9 de janeiro que visa apresentar “alternativas à aquisição de habitação própria e ao consequente endividamento das famílias” e, por outro lado, procurar afastar alguns inconvenientes do regime do arrendamento que “nem sempre é conducente à estabilidade e segurança desejáveis”, tal como é expressamente previsto no seu preâmbulo. Este novo direito surge como uma alternativa às soluções de aquisição de habitação própria ou de arrendamento habitacional, uma vez que o seu titular não tem de adquirir a propriedade da habitação, mas detém direitos semelhantes aos previstos para o usufruto vitalício e, portanto, mais amplos que os do arrendatário. Assim, fica permitida a celebração de contratos que facultem a “uma ou mais pessoas singulares o gozo de uma habitação alheia como sua residência permanente por um período vitalício, mediante o pagamento ao respetivo proprietário de uma caução pecuniária e de contrapartidas periódicas”.

No âmbito subjetivo, o direito real é constituído pelo proprietário (pessoa singular ou coletiva) a favor do morador, uma figura inovatoriamente criada e que encontramos definida no artigo 3.º O morador pode ser mais do que uma pessoa, pertencentes ao mesmo agregado habitacional e que constam do contrato como titular (es) do DHD de uma determinada habitação (alínea c) do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 1/2020, de 9 de janeiro). Pecuniariamente, o morador presta ao proprietário uma caução que varia, consoante a vontade das partes, entre os 10% e 20% do valor mediano de vendas do mercado da habitação, em função da localização e dimensão, de acordo com a atualização divulgada pelo Instituto Nacional de Estatística.

²¹ Resolução do Conselho de Ministros n.ºs 50-A/2018

²² Vide 2.

4.2. Vantagens

Quanto ao proprietário, o novo direito real tem diversas vantagens que são marcadamente económico-financeiras, patrimoniais e temporais. A prestação da caução pode ser vista como uma das vantagens económico-financeiras, permitindo ao proprietário ficar com a disponibilidade de um capital, que pode ser rentabilizado noutros imóveis ou investimentos que ele queira, garantindo-se ao mesmo tempo uma segurança pecuniária considerável no caso de incumprimento do morador. Contudo, convém salientar que caso o morador decida extinguir o DHD, o que o pode fazer com a antecedência mínima de noventa dias, o proprietário terá que a devolver.

Por outro lado, o proprietário não tem de se preocupar com a gestão do património edificado, já que é o morador que tem a seu cargo a realização de obras de conservação ordinária e o pagamento das despesas relativas às mesmas (alínea d) do n.º 1 do artigo 9.º) e o pagamento das “taxas municipais”, bem como entregar ao proprietário o montante a pagar de imposto municipal sobre os imóveis (“IMI”). Por outro lado, como analisaremos *infra*, o proprietário tem a vantagem de reaver a habitação em estado de conservação, no mínimo, médio, em caso de extinção do direito (n.º 1 do artigo 15.º).

Desta forma, o proprietário recebe uma quantidade de capital suportada pela prestação mensal e pela caução (vantagem económico-financeira) ao mesmo tempo que consegue garantir o imóvel num estado de conservação, no mínimo, médio, até ao momento da extinção do direito real (vantagem patrimonial) e há intransmissibilidade *mortis causa* do DHD, o que não sucede com o arrendamento que não caduca por morte do arrendatário (vantagem temporal).

Quanto ao morador, o DHD assegura-lhe o gozo de um direito vitalício a residir toda a vida numa habitação e que pode ser extinto com a antecedência mínima de noventa dias ou se entrar em incumprimento definitivo do contrato (artigos 17.º e 18.º). O morador tem uma necessidade menor de investimento em comparação com a aquisição de casa própria, sendo uma solução na impossibilidade de recurso ao crédito, nada o impedindo de hipotecar o DHD caso necessite de contratar um crédito para pagar a caução. Por fim e não menos importante, o morador tem direito à devolução, total ou parcial da caução, caso opte por renunciar ao DHD nos primeiros trinta anos de vigência, reutilizando esse montante para aceder a outra solução habitacional.

4.3. Obrigações das partes e acareação com o arrendamento para fins habitacionais

O proprietário deve entregar a habitação ao morador num estado de conservação, no mínimo, médio, gerindo posteriormente, o montante recebido a título de caução e devolvê-lo ao morador, com a extinção do direito real. As obras de conservação extraordinária na habitação devem ser realizadas e custeadas pelo proprietário, salvo se as anomalias resultarem de ilícitos ou incumprimento de obrigações pelo morador.

No que concerne às obrigações do morador, deve este utilizar a habitação para sua residência permanente e, tal como suprarreferido, pagar as taxas municipais e o IML. Por seu turno, deve realizar e custear as obras de conservação ordinária na habitação e, porventura, as obras resultantes da avaliação do estado de conservação da habitação a cada oito anos. Ora, quando o nível de conservação da habitação resultante desta avaliação periódica for inferior a médio e seja demonstrado que tais anomalias resultam da não realização de obras de conservação ordinária, deve o morador realizar as obras necessárias para repor este estado de conservação médio ²³ (n.º 3 do artigo 10.º).

Na prática, o morador no termo de cada período de oito anos deve remeter ao proprietário ficha de avaliação atualizada do nível de conservação (n.º 2 do artigo 10.º) e, a nosso ver, esta obrigatoriedade está relacionada com a obrigação que impende sobre o proprietário de efetuar obras de conservação de oito em oito anos nos edifícios de que é proprietário, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 89.º do RJUE. Assim, estes dois normativos vão no sentido de garantir um estado de conservação dos edifícios com o horizonte temporal de um período de oito anos.

Com esta distinção de obras de conservação ordinária a cargo do morador e obras de conservação extraordinária a cargo, em princípio, do proprietário, o legislador “ressuscita” uma distinção que era feita pelo antigo regime do arrendamento urbano e que se encontra atualmente revogado pela Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, que aprovou o novo regime do arrendamento urbano. Assim, as *obras de conservação ordinária* são obras de reparação de deteriorações que resultam do envelhecimento de materiais ou do seu desgaste pelo uso, incluindo-se nesta noção as benfeitorias que se destinem a evitar a deterioração dos mesmos e a garantir um nível de conservação médio (alínea d) do artigo 3.º); por outro lado, as *obras de conservação extraordinária* são as necessárias à reposição das condições de segurança, salubridade e conforto da habitação por anomalias que não decorram do envelhecimento dos materiais ou do uso, incluindo-se, indistintamente, as benfeitorias necessárias que se destinem a evitar a perda ou destruição da habitação (alínea e) do artigo 3.º).

Verificamos, assim, que há uma grande diferença face ao regime do arrendamento, já que as obras de conservação ordinária cabem imperativamente ao morador, ficando o proprietário desonerado de tais encargos, ao contrário do que se prevê, supletivamente, para o regime do arrendamento. Portanto, fica verificado que o regime do DHD é mais injuntivo do que o regime do arrendamento, atendendo ao facto de que está previamente definido, por via da lei, a quem cabem as obras de conservação. O trilho que o legislador fez de um regime em que as obras de conservação estão supletivamente determinadas,

²³ Os estados de conservação são avaliados por um arquiteto, engenheiro ou engenheiro técnico inscritos nas ordens profissionais respetivas e que não se encontrem em situação de incompatibilidade ou impedimento face ao processo que avaliam (artigo 4.º).

podendo ser afastadas por vontade das partes, para um regime mais injuntivo, tem de ser interpretado com base nos fins socioeconómicos que levaram o legislador a criar este novo direito real imbuído num espírito temporal alargado ou vitalício que não é permitido no arrendamento.

Neste sentido, o DHD apresenta-se como um *tertium genus* entre o arrendamento e a aquisição de propriedade, que face às múltiplas conexões que tem com o regime jurídico do arrendamento chamá-lo-íamos de um arrendamento “envergonhado” com um misto de direito de uso e habitação na sua parte real, face à aplicação supletiva deste regime (artigos 1484.º e ss. do Código Civil) ex vi artigo 23.º

Em suma, com o presente diploma consegue-se um equilíbrio entre a garantia do proprietário manter a conservação do imóvel, bem como o pagamento de taxas urbanísticas e IML a expensas do morador e a possibilidade de o morador dispor de um imóvel, o qual eventualmente não podia adquirir por um período vitalício tendo sempre a possibilidade de a ele renunciar.

4.4. Responsabilização do morador na reabilitação urbana

4.4.1 O morador e a reabilitação urbana

Atendendo ao exposto, passaremos agora a analisar a responsabilização dos intervenientes na reabilitação urbana no DHD, *maxime* o morador, enquanto figura jurídica criada ex novo no Decreto-Lei 1/2020, de 9 de janeiro.

Repristinando as conclusões obtidas no ponto 3, as obras de reabilitação podem caber, em primeira linha, aos particulares, que podem incluir obras de conservação reguladas nos termos RJUE. Assim, se é conferido aos particulares (proprietários ou titulares de outros direitos, ónus e encargos sobre edifícios) um papel preponderante na reabilitação do edificado são-lhes, consequentemente, “imputados os custos inerentes a essa atividade” (alínea a) do artigo 4.º *in fine* do RJRU). Ao longo do texto preconizamos, portanto, um alargamento subjetivo no suporte financeiro e de execução das obras de reabilitação (ex. conservação, etc.), de acordo com o que a lei prevê e/ou o que fica definido em contrato (ex. contrato de arrendamento).

Nesta senda, os intervenientes da reabilitação do edifício podem ser vários, dependendo de quem está responsabilizado por executar e financiar a reabilitação materializada em concretos atos, que podem incluir obras de conservação, remodelação, reestruturação, etc. e que, dependendo do tipo de intervenção que se faça terá um interveniente diferente. No regime jurídico do DHD já estivemos a apresentar as diferentes responsabilidades que cada interveniente tem nas obras de conservação ordinárias e extraordinárias, com base na distinção “antiga” e novamente positivada na lei.

De facto, usaremos como instrumento de ensaio um imóvel localizado numa área de reabilitação urbana e sobre o qual esteja constituído um DHD. Esta “cobaia” pode ter como

potenciais intervenientes na reabilitação urbana o proprietário do imóvel e o morador, que pode ser constituído por uma ou mais pessoas.

Ora, na situação em concreto definida nos termos do parágrafo anterior, o proprietário será, em princípio, responsável por obras de conservação extraordinária. Por outro lado, o morador terá a seu cargo as obras de reparação de deteriorações na habitação resultantes do envelhecimento dos materiais e/ou do seu desgaste pelo uso normal. Com esta subdivisão, o legislador pretendeu definir uma lógica de coerência com um direito real que é tendencialmente duradouro ²⁴ e seria inoportuno exigir ao proprietário uma simples reparação no chão da sala de jantar por haver um uso excessivo desse chão por parte do morador, o mesmo se diga quanto à caixilharia das janelas da habitação.

Estas operações podem ser reguladas nos termos do RJUE e contribuem, na maioria das vezes, para uma reabilitação do edifício do proprietário a expensas do morador. A reabilitação pode ser feita mediante obras de conservação, sejam elas ordinárias ou extraordinárias, sendo respetivamente responsabilidade do morador e proprietário. Ou seja, a reabilitação pode ser feita mediante obras da responsabilidade do morador ou proprietário, dependendo do tipo de obras que estejam em causa.

Não faria sentido, portanto, uma dissociação entre aquele que executa as obras de reabilitação e a responsabilização pelo seu financiamento, é isto pelo menos o que decorre do regime jurídico do DHD, onde se define concretamente de quem é a obrigação das obras de conservação ordinária ou extraordinária. Aliás, admitir que o responsável pela execução das obras de reabilitação é uma pessoa diferente daquela que as financia seria uma solução *contra legem*, já que a responsabilização pela reabilitação pode efetivamente recair sobre o morador, intervindo através daquilo que a lei lhe impõe, como são as obras de conservação ordinária.

Apenas esta solução vai ao encontro daquela que é a teleologia do novo direito real, cristalizada nas suas vantagens económico-financeiras, patrimoniais e temporais ²⁵. Ou seja, o facto de o proprietário ceder o gozo de um imóvel a um morador, sua residência permanente, faz com que tenha de haver uma desoneração de algumas responsabilidades do proprietário, sejam elas patrimoniais e até fiscais ²⁶ transferindo-se, de forma inovadora,

²⁴ Esta tendência está relacionada com o facto de que caso o morador decida extinguir o direito real de habitação duradora pode fazê-lo com uma antecedência mínima de noventa dias. A durabilidade está marcadamente mais acentuada na esfera jurídica do proprietário vinculando o gozo do imóvel que integra o seu património ao horizonte temporal da vida do morador.

²⁵ Vide 4.1.1.

²⁶ Vai ser curioso analisar futuramente a articulação da obrigação do morador em entregar ao proprietário do imóvel os montantes relativos ao IMI (alínea b) do n.º 1 do artigo 9.º) no contexto de uma eventual isenção de IMI, destinada aos prédios urbanos objeto de reabilitação, ao abrigo dos artigos 45.º e 71.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais. Numa reabilitação do edifício a expensas do morador e em que, por esta via, se obtenha isenção de IMI esta obrigação do morador vai continuar? Ou seja, o legislador estabelece uma obrigação do morador “entregar ao proprietário” esses montantes e não diretamente ao Estado, o que nos leva a crer que

para o morador, que jamais seriam pensáveis numa relação de arrendamento. Não advogamos uma substituição formal do proprietário pelo morador na responsabilização de executar e financiar as obras de reabilitação urbana, atendendo ao facto de o proprietário manter um papel preponderante. Ao invés, tem de haver uma ponderação concreta, pois quando se efetua reabilitação do edifício mediante obras de conservação extraordinária será o proprietário responsabilizado pela reabilitação urbana e, pelo contrário, se a reabilitação do edifício se fizer mediante obras de conservação ordinária será o morador responsabilizado pela reabilitação urbana.

No DHD os edifícios ficam conservados a expensas do morador ao contrário do arrendamento porque, historicamente, o congelamento das rendas foi contribuindo indiretamente para a degradação do parque urbano edificado, já que com as rendas congeladas os proprietários optavam pela ausência de obras. Para tal, contribuiu a jurisprudência portuguesa que impeliu este desinvestimento dos proprietários, trazendo para o puro direito civil e de uma forma muito singular o *princípio da proporcionalidade* na relação entre a obrigação do senhorio em proceder às obras no locado e a renda paga pelo arrendatário. Assim, a jurisprudência dos Tribunais superiores ²⁷ tem admitido, em determinados casos, a inexistência de uma equivalência entre o montante da renda, por um lado, e o elevado custo de obras, por outro. Não existindo tal equivalência torna-se ilegítima tal reivindicação pelo arrendatário *“tendo em conta o manifesto excesso dos limites, imposto pela boa-fé e pelo fim económico-social desse direito (artigo 334 CC)”* ²⁸, verificando-se um manifesto abuso de direito na reivindicação do arrendatário. Justamente a este propósito existem algumas divergências tal como é assinalado no AC. STJ de 27.05.2008 citando como vozes dissidentes, a posição de J. ARAGÃO SEIA ²⁹, A. VARELA e do AC. STJ de 26.10.99. A título meramente exemplificativo, o Tribunal da Relação do Porto ³⁰ preconizou a inadmissibilidade da pretensão do arrendatário em que o senhorio fizesse obras orçamentadas em cerca de

essa obrigação se mantém numa circunstância como esta. Por outro lado, numa situação completamente diferente, pode haver uma reabilitação feita pelo morador que agrave de tal forma o IMI e onere, futuramente, o proprietário do imóvel. Todavia, o facto de o legislador não prever soluções para estas situações será, certamente, objeto de um longo trabalho jurisprudencial.

²⁷ Cfr. entre os mais recentes, os Acórdãos do STJ de 16.12.2004, de 08.06.2006, de 14.11.2006, de 31.01.2007, de 24.05.2007, de 30.09.2008, de 20.01.2009, de 12.03.2009, de 27.05.2009, de 02.06.2009 e de 5.05.2015; o Acórdão do TRP de 13.12.2012, proferido no âmbito do processo n.º 1242/10 e de 24.10.2016 proferido no âmbito do processo n.º 494/14; o Acórdão do TRL de 2.02.2016, processo n.º 7030/14; Acórdão do TRG de 10.19.2017, proferido no âmbito do processo n.º 1832/15. Todos disponíveis em www.dgsi.pt.

²⁸ Acórdão do TRL de 27.11.1997 disponível em www.dgsi.pt.

²⁹ No AC. STJ de 27.05.2008 são apresentados alguns argumentos do autor para contrariar o entendimento de existir abuso de direito: “E isto porque segundo diz, para além das rendas serem atualizadas anualmente, nos contratos antigos e afetados pela rigidez vinculinística podem mesmo as obras de conservação extraordinária dar lugar à atualização das rendas, regulada, então nos arts. 38.º e 39.º do revogado RAU”.

³⁰ O já citado Ac. TRP de 24.10.2016 proferido no âmbito do processo n.º 494/14, disponível em www.dgsi.pt.

€10.000,00, tendo em conta que pagava uma renda (atualizada) de €56,33 mensais e que *in casu* o senhorio veria inviabilizada a recuperação do investimento efetuado em tempo medianamente aceitável ou razoável, apenas após o decurso de um prazo superior a uma dezena de anos (12-15 anos) ³¹.

No arrendamento, uma solução que apenas podemos figurar de *iure condendo* é a promoção da reabilitação por via do próprio arrendatário, com a substituição da renda por obras de reabilitação. Tal não é permitido pelo nosso ordenamento jurídico em virtude do artigo 1075.º, n.º 1 do Código Civil referir que a renda constitui uma prestação pecuniária periódica, o que parece afastar a possibilidade de as partes não fixarem a renda em dinheiro. Esta solução está prevista para o ordenamento jurídico espanhol, onde se prevê no artigo 17.5 da *Ley de Arrendamientos Urbanos* a possibilidade de “rehabilitación por renta” ou “arrendamiento de vivienda a cambio de obras de rehabilitación” ³².

Paralelamente, não se vislumbra este juízo de proporcionalidade no DHD, que tem vindo a promover a degradação do edificado. Por sua vez, o legislador fez um juízo apriorístico de proporcionalidade na repartição da responsabilidade de obras que cabe a cada interveniente, evitando futuros pleitos. Assim, o DHD é “mais amigo da reabilitação”, porque há uma partilha de responsabilidades nas obras de conservação, o morador tem de entregar a habitação ao proprietário com nível de conservação, no mínimo, médio, e caso não o faça, o proprietário pode assegurá-las e deduzir estas despesas no saldo da caução (n.ºs 1 e 2 do artigo 20.º).

A tudo isto acresce que o morador pode realizar obras que se destinem a melhorar a eficiência energética ³³ e hídrica bem como as relacionadas com a acessibilidade de pessoas com mobilidade e autonomia condicionadas (n.º 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 1/2020, de 9 de janeiro). Assim, há de facto uma preocupação do legislador em desonerar o proprietário de determinadas responsabilidades de reabilitação do edificado,

³¹ Vide, em situações similares aos presentes autos, por todos, AC. TRP de 22.09.2005, proferido no âmbito do processo n.º 0534208 (em que estava em causa o dispêndio de valor que exigiria um período de 9 anos para a recuperação do investimento) e AC. STJ de 8.06.2006, proferido no âmbito do processo n.º 06B4404 (em que o período necessário à recuperação do investimento se fixava em 12 anos), ambos disponíveis em www.dgsi.pt.

³² Na defesa desta solução legal encontramos GARCIA TERUEL, Rosa Maria, referindo que “la rehabilitación por renta puede llegar a ser una alternativa habitacional para aquellos sectores de la población con recursos económicos limitados, pero con ciertas habilidades constructivas (por ejemplo, para trabajadores de la construcción que se vieron afectados por la crisis económica de 2007), así como constituir una forma de ayudar a los propietarios sin financiación a que rehabiliten sus viviendas” in Tese de Doutoramento *La sustitución de la renta por la rehabilitación o reforma de la vivienda en los arrendamientos urbanos*, 2018, disponível em www.dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=184554.

³³ Para uma análise mais profunda dos efeitos da integração de medidas de eficiência energética nos processos de reabilitação urbana cfr. SANTOS, Álvaro, *Reabilitação Urbana e a Sustentabilidade das Cidades*, Porto, Vida Económica, 2018.

atendendo também ao longínquo período temporal que medeia a constituição e a extinção do DHD.

4.4.2. O morador e a imposição da obrigação de reabilitar e obras coercivas

Na análise da responsabilidade, *rectius*, responsabilização do morador na reabilitação urbana, a relação deste com os instrumentos de política urbanística não pode ser relegada para segundo plano, já que a sua utilização pelas entidades gestoras ocorre, fundamentalmente, em situações em que os particulares não se conformam com as operações de reabilitação urbana determinadas. Justamente a este propósito, a obrigação de reabilitar e realização de obras coercivas (artigo 55.º RJRU), enquanto um desses instrumentos, denota uma maior importância e relação com o DHD porque (i) é em consequência desta obrigação que se averigua se os particulares querem executar as obras de reabilitação e (ii) a determinação do nível de conservação é feita nos termos do mesmo Decreto-Lei n.º 266-B/2012, de 31 de dezembro.

Ao abrigo do artigo 55.º do RJRU a entidade gestora pode impor ao proprietário a obrigação de reabilitação do edifício ou fração caso lhe seja atribuído um nível de conservação 1 (*péssimo*), 2 (*mau*) ou 3 (*médio*). Esta precisão legislativa, numérica, permite definir com maior objetividade as situações carecidas de intervenção, sendo apenas estas que podem justificar uma atuação impositiva ou substitutiva por parte da entidade gestora³⁴. A determinação de critérios mais precisos ocorreu pela primeira vez com a alteração ao RJRU em 2012, na possibilidade de imposição de obras de reabilitação a um edifício ou fração com um nível de conservação 1 ou 2 e, mais tarde, em 2019, o legislador entendeu que esta possibilidade também podia ocorrer com um nível de conservação 3 (*médio*). Esta recente alteração revela a crescente exigência que tende a recair sobre o proprietário para a conservação do seu edifício, já que as entidades gestoras ficavam bastante limitadas no recurso à obrigação de reabilitação para situações mais graves de níveis de conservação maus ou péssimos. Por outro lado, o recurso, ainda que subsidiário à expropriação e venda forçada fica mais facilitado.

A determinação do nível de conservação para efeitos do regime da reabilitação urbana (artigo 65.º) e do regime jurídico do DHD (n.º 2 do artigo 4.º) será feita nos termos do Decreto-Lei n.º 266-B/2012, de 31 de dezembro e da Portaria n.º 1192-B/2006, de 3 de novembro. O referido Decreto-Lei estipula no seu artigo 5.º que os níveis de conservação podem ir de 1 (*péssimo*) a 5 (*excelente*) e de acordo com a Portaria, a determinação destes níveis depende da inspeção realizada por arquiteto, engenheiro ou engenheiro técnico, utilizando uma ficha de avaliação que integra os elementos do locado a avaliar, tal como expressamente previsto no artigo 4.º do regime jurídico do DHD.

A obrigação que recai sobre o morador em manter e entregar a habitação no nível de conservação, no mínimo, 3 (*médio*) pode desonerar o proprietário da obrigação de

³⁴ OLIVEIRA, Fernanda Paula, ob. cit., p. 441.

reabilitação, que recai sobre si? E se esta obrigação estiver averbada antes da constituição do DHD, há expectativas a proteger?

Neste emaranhamento de normas e regimes jurídicos o melhor critério para percebermos a sua interseção é o temporal, assim analisaremos a utilização do instrumento “obrigação de reabilitação”, antes e depois da constituição do DHD. Para tal, adicionaremos um fator ao nosso exemplo paradigmático: reabilitação de um edifício localizado numa área de reabilitação urbana, sobre o qual está constituído o direito real de habitação duradoura e com um nível de conservação igual ou inferior a 3 (*médio*).

Esta análise complexifica-se, porque o imóvel com um nível de conservação médio poder transitar do proprietário para o morador (constituição do DHD) e do morador para o proprietário (extinção do DHD) com a suscetibilidade deste ser objeto da obrigação de reabilitação.

a) Obrigação de reabilitação *antes* da constituição do direito real de habitação duradoura

Esta é uma hipótese em que a entidade gestora impõe a um proprietário de um edifício ou fração, com um nível de conservação igual ou inferior a 3 (*médio*), a obrigação de reabilitar. Proprietário este que constituiu, posteriormente, sobre o seu imóvel o DHD.

Caso a entidade gestora notifique o proprietário da obrigação de reabilitar, esta intimação fica averbada no registo predial. Ora, o DHD que se constitua sobre um edifício³⁵, sobre o qual já esteja averbado no registo predial a obrigação de reabilitação, implica que o morador saiba que o edifício será sujeito a determinadas obras. Numa situação como esta, o morador parece não ter qualquer tipo de obrigação na reabilitação, atendendo ao facto de que esta obrigação nasce antes da constituição do próprio direito real. A repartição de responsabilidades nas obras nasce depois de já haver o dever legal de as executar, *in totum*, pelo proprietário

b) Obrigação de reabilitação *depois* da constituição do direito real de habitação duradoura

Situação diferente e com implicações maiores na articulação dos regimes jurídicos é a possibilidade de já estar constituído o DHD aquando da imposição da obrigação de reabilitação ao proprietário.

Como vimos *supra*, o morador tem a obrigação de manter e entregar a habitação no nível de conservação médio e, vimos também, que esta manutenção deve ser feita no prazo de oito anos, com o envio ao proprietário de uma ficha de avaliação atualizada do nível

³⁵ A constituição e extinção do direito real de habitação duradoura estão sujeitas a inscrição no registo predial.

de conservação. Aliás, acabamos por concluir que este período temporal de oito anos coincidia, não acidentalmente, com o previsto no artigo 89.º do RJUE.

Todavia, o imóvel pode estar num nível de conservação igual a médio na constituição ou extinção do DHD, bem como de oito em oito anos. E, neste interregno temporal, pode ter um nível de conservação igual ou inferior a médio, mantendo durante todo o tempo a suscetibilidade de uma obrigação de reabilitação. Na sequência de uma obrigação de reabilitação e para fazer face a este nível de conservação (igual ou inferior a médio), a câmara municipal ou entidade gestora vão discriminar o tipo de obras necessárias para se atingir um nível superior, que se pode materializar em obras de conservação ordinária e/ou extraordinárias, na sequência do *requerimento pelo proprietário ou morador* (artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 266-B/2012, de 31 de dezembro). Por sua vez, consoante as obras que sejam necessárias, diferentes vão ser os intervenientes na sua execução.

Neste sentido, a intimação da entidade gestora ao proprietário mediante o ato administrativo (relação jurídico-pública), em virtude de um estado de conservação igual ou inferior a médio, pode ter como responsável direto o proprietário, o morador ou ambos, dependendo do tipo de obras que estão em falta e que levaram àquele estado de degradação (relação privada). Neste sentido, apesar da entidade gestora se dirigir diretamente ao proprietário para a realização das obras de reabilitação, pode não ser ele o responsável direto por tais obras:

- i. Quando o imóvel está num estado de conservação igual ou inferior a médio e estejam em falta obras de conservação ordinária, o morador deve promover as obras necessárias para se atingir um nível de conservação superior; ou
- ii. Quando o imóvel está num estado de conservação igual ou inferior a médio e estejam em falta obras de conservação extraordinária, o proprietário deve promover as obras necessárias para se atingir um nível de conservação superior; ou
- iii. Quando o imóvel está num estado de conservação igual ou inferior a médio e estejam em falta obras de conservação ordinária e extraordinária, o morador e proprietário devem promover as obras necessárias para se atingir um nível de conservação superior.

Fica então demonstrado que não importa o nível de conservação do edifício para a delimitação subjetiva da obrigação de reabilitar, mas, tão só, as obras exigidas em consequência desse nível de conservação. Ou seja, podemos ter um edifício com um nível de conservação médio, que é obrigação do morador mantê-lo, mas sobre o qual a entidade gestora imponha obras de reabilitação que se materializem em obras de conservação ordinária, cuja obrigação é do morador. Se por um lado é dito que o morador tem a obrigação de manter e/ou entregar a habitação com um nível de conservação no mínimo médio, nada o impede de contribuir para um melhoramento do nível por via das obras de conservação ordinária, que são sua obrigação.

O aumento do nível de conservação é uma consequência das obras e não a consequência em si e, neste sentido, o morador pode ser obrigado a efetuar obras de conservação ordinária que têm como consequência o aumento do nível de conservação da habitação. Esta partilha de responsabilidades não afasta a regra da entidade gestora se dirigir ao proprietário. Não deve a entidade gestora imiscuir-se em litígios privados nem na partilha de responsabilidades privada, que será resolvida entre o proprietário e morador e legislativamente imposta pelo regime jurídico do DHD.

Consequentemente, consoante a imposição de reabilitação recaia sobre o proprietário ou morador, também as obras coercivas vão recair sobre cada um destes, respetivamente.

Apesar de não dedicarmos um específico tratamento aos restantes instrumentos de política urbanística, consideramos que quando esteja em causa a realização de determinadas obras (ex. numa empreitada única) temos de seguir a mesma lógica de analisar qual o tipo de obras a realizar e, por essa via, descortinar a devida responsabilização na reabilitação urbana.

5. CONCLUSÕES

O objetivo foi identificar e aplicar as conclusões obtidas nos primeiros capítulos ao regime legal do direito real de habitação duradoura que estivemos a analisar, sem prejuízo de termos tecido algumas reflexões que contribuíram para o sustento desta tese.

Vimos pelo exposto, concluir pela responsabilização do morador na reabilitação do edificado, mormente, através de determinadas obras de conservação. Por sua vez, concluímos também pela força expansiva da aplicabilidade do princípio da responsabilização ao direito real de habitação duradoura, numa imputação de custos a quem está encarregue de executar as obras de reabilitação urbana, com base no alargamento subjetivo do princípio da responsabilização na consagração de “titulares de outros direitos, ónus e encargos” (alínea a) do artigo 4.º do RJRU). Por fim, concluímos que o morador tem uma quota parte de responsabilização na reabilitação do edifício, mormente, quando são necessárias obras de conservação ordinária para atingir um nível de conservação superior e cumprir a imposição da obrigação de reabilitar.

Desta forma, no fim do dia, conseguimos aquilo que nos deve orientar enquanto Juristas, isto é, emanar o nosso discurso de forma a garantir um direito constitucionalmente consagrado, atendendo ao facto de a reabilitação do edificado e o direito real de habitação duradoura serem o motor, respetivamente, político e instrumental de realização do *direito à habitação*.

O incipiente tratamento deste tema nos tribunais e na doutrina garantiu-nos uma liberdade intelectual de expor, sintética e refletidamente, os problemas que podem surgir na articulação deste novo regime do direito real de habitação duradoura com os restantes regimes jurídicos consagrados no ordenamento jurídico português e, especificamente, o regime jurídico da reabilitação urbana.

Resta-nos aguardar as relações que venham efetivamente a estabelecer-se no mercado imobiliário e as soluções jurisprudenciais que sejam aventadas face aos vários desafios que atravessam o novo direito real de habitação duradoura.

6. BIBLIOGRAFIA

- ALVES CORREIA, Fernando, *Manual de Direito do Urbanismo*, vol. I, Coimbra, Almedina, 2008
- GARCIA TERUEL, Rosa Maria, Tese de Doutoramento *La sustitución de la renta por la rehabilitación o reforma de la vivienda en los arrendamientos urbanos*, 2018
- LOPES, Dulce, "Proporcionalidade, um instrumento fraco ou forte ao serviço do direito do urbanismo?", *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor J. J. Gomes Canotilho*, Coimbra editora, IV
- LOPES, Dulce, "Reabilitação Urbana em Portugal: evolução e caracterização", in *O Novo Regime da Reabilitação Urbana*, Temas CEDOUA, Coimbra, Almedina
- LOPES, DULCE, "Reabilitação urbana: o regime jurídico e a prática" in *Atas do I Congresso de Direito do Urbanismo*, Coimbra, Almedina, 2019
- MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I., Coimbra, Coimbra editora, 2010
- OLIVEIRA, Fernanda Paula e CARVALHO, Jorge, *Urbanismo Operativo, Guião Normativo*, Coimbra, Almedina, 2020
- OLIVEIRA, Fernanda Paula, "Execução dos instrumentos de gestão territorial e mecanismos de compensação (perequação)", in *Estudos de Direito do Ambiente e de Direito do Urbanismo*, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2011
- OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Direito do Urbanismo, do Planeamento à Gestão*, Braga, AEDREL, 2018
- OLIVEIRA, Fernanda Paula; LOPES, Dulce; ALVES, Cláudia, *Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, Comentado*, Coimbra, Almedina, 2011
- PINHO, Ana, "Para uma nova geração de políticas de habitação: Sentido estratégico, objetivos e instrumentos de atuação" in *Atas do I Congresso de Direito do Urbanismo*, Coimbra, Almedina, 2019
- SANTOS, Álvaro, *Reabilitação Urbana e a Sustentabilidade das Cidades*, Porto, Vida Económica, 2018
- TAVARES DA SILVA, Suzana, "Reabilitação urbana: conceito e princípios", in *O Novo Regime da Reabilitação Urbana*, Temas CEDOUA, Coimbra, Almedina, 2010

Palavras chave: Reabilitação urbana; direito real de habitação duradoura; Direito fundamental à habitação; Princípio da Responsabilização.