

O arrendamento urbano nas leis temporárias de 2020^[*]

Higina Castelo

Juíza Desembargadora

Investigadora do CEDIS

Doutora em Direito Privado

[*] Agradeço a Maria João Matos e a Rui Pinto Duarte a leitura de versões anteriores deste texto e as sugestões que me fizeram.

SUMÁRIO: I. INTRODUÇÃO. 1. Objeto e objetivo. 2. Leis temporárias, estados de exceção e outros conceitos relevantes. II. REGIME EXCECIONAL PARA AS SITUAÇÕES DE MORA NO PAGAMENTO DA RENDA. 1. Espécies contratuais abrangidas. 2. Arrendamento urbano habitacional. 2.1. Beneficiários do regime – requisitos e conceitos relevantes. 2.2. Quebra de rendimentos – cálculo, comunicação e prova. 2.3. Regime excecional de moratória – em que consiste e a que rendas se aplica. 2.4. Apoios financeiros. 3. Arrendamento urbano não habitacional. 3.1. Beneficiários do regime – requisitos. 3.2. Regime excecional de moratória. III. REGIME EXCECIONAL RELATIVO À CESSAÇÃO DE CONTRATOS DE ARRENDAMENTO. 1. Suspensão de processos relativos a contratos de arrendamento urbano. 2. Suspensão da produção dos efeitos da cessação (extrajudicial) de contratos de arrendamento urbano. 3. Impedimento à cessação de contratos de arrendamento urbano não habitacional – estabelecimentos encerrados. IV. PARA FINALIZAR.

I. INTRODUÇÃO^[1]

1. OBJETO E OBJETIVO

Na situação que, no primeiro trimestre de 2020, se tornou pandémica, relativa a uma doença de origem viral, foi tomada a decisão política de dotar o ordenamento de leis que permitissem a adoção

[1] Siglas e abreviaturas: CC (Código Civil); CIRS (Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares); CP (Código Penal); CPC (Código de Processo Civil); CRP (Constituição da

República Portuguesa); Dec. (Decreto); DL (Decreto-Lei); DPR (Decreto do Presidente da República); LBPC (Lei de Bases da Proteção Civil); LBS (Lei de Bases da Saúde); LO (Lei Orgânica);

NRAU (Novo Regime do Arrendamento Urbano); Port. (Portaria); RAU (Regime do Arrendamento Urbano – 1990); RCM (Resolução do Conselho de Ministros).

de medidas tendentes a evitar a proximidade física entre pessoas e o contacto com objetos e locais possivelmente contaminados, com o objetivo último de conter a propagação do vírus. Nesse contexto, foi declarado o estado de emergência, findo o qual foi declarada situação de calamidade, e foi produzido um corpo legislativo vasto que implicou ciclópica paralisação das atividades sociais e económicas com imediata instalação de crise, que logo se antecipou devastadora.

Em pronta resposta, foi editada abrangente e densa legislação de proteção social com vista a atenuar os efeitos da crise e que incluiu ingerências de uma amplitude sem precedentes nas relações jurídico-privadas constituídas.

Os contratos de arrendamento urbano, independentemente do seu fim, foram afetados por diversos diplomas, que importa compatibilizar entre si e na sua inserção no ordenamento vigente. Neles encontramos normas com escopo de contenção da epidemia e normas destinadas a mitigar as consequências da crise na vida das pessoas (singulares e coletivas).

As leis em causa serão aplicadas desde já e também *a posteriori*, muito para além do seu período de vigência. As alterações que introduziram nas relações contratuais, quando não voluntariamente acatadas pelos visados, gerarão litígios que acabarão por ser dirimidos com intervenção de terceiros, em particular dos tribunais, mas também de mediadores, árbitros, conciliadores, formais ou informais, durante anos vindouros.

A finalidade deste trabalho é a de identificar, sistematizar e clarificar os conjuntos de leis temporárias aplicáveis às relações de arrendamento urbano, contribuindo para a sua mais fácil interpretação e aplicação às situações jurídicas a que se destinam.

Trata-se, em suma, dos seguintes complexos normativos:

- ▷ Regime excecional para situações de *mora no pagamento de rendas* devidas por força de *contratos de arrendamento urbano, habitacional e não habitacional*, ou por força de outras formas

contratuais de exploração de imóveis, vencidas em determinado período, permitindo aos arrendatários (e a titulares de posições análogas) que reúnam determinados requisitos, diferir o seu pagamento e fazê-lo em prestações – Lei 4-C/2020, de 6 de abril, alterada pela Lei 17/2020, de 29 de maio, e complementada pela Port. 91/2020, de 14 de abril;

- ▶ Regime excecional relativo à cessação de contratos de arrendamento urbano (e, num dos casos, similares), contemplando:
 - a) a suspensão de processos relativos a contratos de arrendamento ou a imóveis arrendados; b) a suspensão da produção dos efeitos da cessação extrajudicial de contratos de arrendamento; e, c) a proibição da extinção de contrato de arrendamento urbano não habitacional, ou de outras formas contratuais de exploração de imóveis, com fundamento no encerramento de certas instalações e estabelecimentos determinado por lei excecional e temporária – Lei 1-A/2020, de 19 de março (alterada pelas Leis 4-A/2020 e 4-B/2020, ambas de 6 de abril, pela Lei 14/2020, de 9 de maio, e pela Lei 16/2020, de 29 de maio), e Decretos 2-A/2020, de 20 de março, 2-B/2020, de 2 de abril, e 2-C/2020, de 17 de abril, que executaram a declaração do estado de emergência.

2. LEIS TEMPORÁRIAS, ESTADOS DE EXCEÇÃO E OUTROS CONCEITOS RELEVANTES

As normas de que vamos tratar assumiram-se (desde logo, nos sumários das leis e nos preâmbulos dos decretos, decretos-leis e portarias) como “excepcionais e temporárias”. Dos articulados dos diplomas verifica-se que se destinam a regular *situações que ocorrem durante uma conjuntura de exceção*, tendo, por isso, *ab initio* um termo final assinalado, de dia, certo (nuns casos) ou incerto (noutros). Inscrevem-se na categoria das “leis temporárias”, com a qual o direito penal está mais familiarizado do que o direito civil.

Utilizando palavras de FIGUEIREDO DIAS, leis temporárias são «aquelas que, *a priori*, são editadas pelo legislador para um *tempo determinado*: seja porque este período é desde logo apontado pelo legislador em termos de calendário ou em função da verificação ou cessação de um certo evento, v.g., a duração de um estado de sítio ou de um estado de guerra (chamadas *leis temporárias em sentido estrito*); seja porque aquele período se torna reconhecível em função de certas circunstâncias temporais (chamadas *leis temporárias em sentido amplo*). Comum é a circunstância de a lei cessar *automaticamente* a sua vigência uma vez decorrido o período de tempo para o qual foi editada»^[2].

As “leis temporárias” têm sido trabalhadas sobretudo no âmbito do direito penal, por causa da subtração da lei penal temporária ao princípio-regra, constitucionalmente consagrado, da retroatividade da lei penal mais favorável (artigo 2.º, n.º 3, do CP). No direito civil, nenhuma norma impõe a aplicação retroativa de certas leis, pelo que as leis temporárias não constituem *per se* um problema. Elas são apenas referidas no n.º 1 do artigo 7.º do CC, que estabelece, por outras palavras, que deixam de vigorar no fim do período para o qual foram destinadas, sem necessidade de serem revogadas por outra lei. Ou seja, sem prejuízo de poderem ser revogadas pelo legislador durante o período ou estado de exceção a que se referem, se não o forem, cessam automaticamente a sua vigência, caducam, no termo final que nelas está expresso, por remissão para o calendário ou para a situação histórica em curso nelas prevista^[3].

As leis objeto deste estudo são leis temporárias em sentido estrito, que autolimitaram o seu período de aplicação a ocorrências

[2] JORGE DE FIGUEIREDO DIAS, *Direito Penal Parte Geral*, tomo I, *Questões fundamentais, A doutrina geral do crime*, 2.ª ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2007, p. 205.

[3] JOÃO BAPTISTA MACHADO, *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*, 17.ª reimp., Coimbra: Almedina, 2008, p. 165.

sociais sucedidas: durante o *estado de emergência* vivido em Portugal entre 19 de março e 2 de maio de 2020 (II, *infra*), durante a *situação epidemiológica excecional com termo a definir em decreto-lei* (III.1, *infra*), até 30 de setembro (III.2), ou a ocorrências ao abrigo de disposição legal ou medida administrativa aprovada no âmbito da pandemia (III.3).

Tenha-se presente que, pese embora a proximidade semântica das designações, *direito temporário* e *direito transitório*^[4], formal ou material, são realidades distintas. O *direito transitório formal* é constituído por *normas de conflitos de leis no tempo*, que fornecem o critério de escolha entre leis que se sucedem no tempo e com as quais a situação a decidir tem relação. São meta-normas que podem ter carácter geral para resolver qualquer conflito (*v. g.*, artigos 12.º e 13.º do CC) ou carácter particular para resolver apenas conflito no qual a lei em que se inserem intervém (*v. g.*, artigo 59.º do NRAU). O *direito transitório material* ou *direito de transição*^[5] estabelece um regime jurídico *sui generis*, diferente do da lei velha e do da lei nova, para regular situações que perduram na vigência de ambas. Pode exemplificar-se com os artigos 26.º a 58.º do NRAU.

A lei temporária impõe um regime jurídico à parte, que suspende temporariamente a aplicação do regime geral, pelo que com ele não conflitua; trata-se de regime novo que se aplica aos factos ocorridos durante a sua vigência, ainda que originados em relações previamente constituídas, e ainda que a sua aplicação venha a ocorrer em momento posterior (*ultra-atividade*); não pretende fazer a ponte

[4] Sobre direito transitório, em especial direito transitório formal, mas com parágrafos ou páginas sobre a distinção relativamente ao direito transitório material. J. BAPTISTA MACHADO, *Sobre a aplicação no tempo do novo Código Civil: casos de aplicação imediata: critérios fundamentais*, Coimbra: Almedina,

1968; JOÃO BAPTISTA MACHADO, *Introdução ao Direito...*, cit., pp. 219-51; JOSÉ DE OLIVEIRA ASCENSÃO, *O Direito: Introdução e Teoria Geral*, 13.ª ed., Coimbra: Almedina, 2005, pp. 545-70; A. SANTOS JUSTO, *Introdução ao Estudo do Direito*, 8.ª ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2017, pp. 377-96;

MIGUEL TEIXEIRA DE SOUSA, *Introdução ao Direito*, Coimbra: Almedina, 2012, pp. 279-98.

[5] Designação preferida por J. BAPTISTA MACHADO, *Sobre a aplicação no tempo...*, cit., p. 47.

com outro regime novo, que não existe na equação; o regime temporário é o regime novo, simplesmente deixará de vigorar no termo nele integrado, voltando nessa altura a vigorar o (velho) regime geral.

Outros vocábulos e expressões têm sido utilizados para designar as leis temporárias, relevando outras características delas, além da sua limitação temporal, ou distinguindo subespécies das mesmas. Recordar-se a designação do CP brasileiro “lei excepcional ou temporária” para a(s) que se aplica(m) ao facto praticado durante a sua vigência, ainda que já tenham cessado as circunstâncias que a determinaram ou que tenha decorrido o seu período de duração^[6]. E a designação “lei de emergência” para aquela cujo caráter temporário está «associado a uma excecionalidade historicamente objetiva da situação típica prevista pelo legislador»^[7] (que não coincide necessariamente com “lei feita para se aplicar a situações ocorridas durante o *estado de emergência*”).

O *estado de emergência* é um dos dois *estados de exceção* previstos no Direito português. Todas as leis feitas durante o *estado de emergência*, por causa dele e para se aplicarem a situações durante ele ocorridas são “leis de emergência”, mas também assim se designam leis editadas para se aplicarem a situações ocorridas em *estado de sítio* ou durante período de características excecionais descrito na lei em causa. Podemos dizer que as leis temporárias de que tratamos neste texto são também leis excecionais e leis de emergência podendo ser evocadas também por estes termos.

[6] Artigo 3.º do CP brasileiro (Redação dada pela Lei 7.209, de 1984), acessível em (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm), acedido em 13.05.2020: «A lei excepcional ou temporária, embora decorrido o período de sua duração ou cessadas as circunstâncias que a determinaram, aplica-se ao fato praticado durante sua vigência».

[7] MARIA FERNANDA PALMA, *Direito Penal, Conceito material de crime, princípios e fundamentos, Teoria da lei penal: interpretação, aplicação no tempo, no espaço e quanto às pessoas*, 2.ª ed., Lisboa: AAFDL, 2017, pp. 174-5. A Autora apenas admite a compatibilidade da exceção prevista no n.º 3 do artigo 2.º do CP para as leis temporárias, com o princípio da retroatividade da lei penal mais favorável

consagrado no artigo 29.º, n.º 4, da CRP, se o caráter temporário da lei estiver «associado a uma excecionalidade historicamente objetiva da situação típica prevista pelo legislador» no fundo, se se tratar de uma “lei de emergência”.

Os *únicos estados de exceção* contemplados na nossa Lei Fundamental são o *estado de sítio* e o *estado de emergência*^[8]. A suspensão do exercício dos direitos, liberdades e garantias apenas pode ocorrer após declaração, na forma prevista na Constituição, de um daqueles estados (artigo 19.º da CRP e Lei 44/86, de 30 de setembro, que institui o regime do estado de sítio e do estado de emergência). *Apenas entre 19 de março e 2 de maio* vivemos num *estado de exceção*, concretamente o de *emergência*, o menos intrusivo que a Constituição prevê. Disposições “excepcionais e temporárias” para aplicação a factos ocorridos fora do aludido período, eventualmente ditadas ao abrigo da LBPC ou da LBS, para situações de calamidade, têm de respeitar o ordenamento vigente, não podendo contemplar a suspensão ou a diminuição de direitos e liberdades fundamentais fora do quadro constitucionalmente permitido^[9].

Há mais de um século que o equilíbrio impresso pelas partes nos contratos de arrendamento é sacrificado em conjunturas excepcionais, dando lugar a legislação vincuística^[10], constituída por «específicos comandos temporários que, dentro do próprio microssistema arrendatício, são editados, com *caráter*

[8] Sobre a distinção entre os dois estados de exceção no nosso direito constitucional, JORGE BACELAR GOUVEIA, *O estado de exceção no direito constitucional, entre a eficiência e a normatividade das estruturas de defesa extraordinária da Constituição*, I, Coimbra: Almedina, 1998, sobretudo pp. 706-12. Da história dos conceitos: «o “estado de sítio” remonta ao *état de siège* francês, do século XIX, e o “estado de emergência” tem história na ditadura da C1933» (pp. 706-7).

[9] Parte das críticas feitas à anterior LBPC (Lei 113/91, de 29 de agosto) por JORGE BACELAR GOUVEIA, *cit.*,

pp. 733-9, mantém acuidade perante a LBPC vigente (Lei 27/2006, de 3 de julho).

[10] Estudo profundo, e crítico, sobre o vincuismo no direito do arrendamento em JORGE HENRIQUE DA CRUZ PINTO FURTADO, *Manual do arrendamento urbano*, I, 5.ª ed., Coimbra: Almedina, 2009, pp. 187-283. Do mesmo Autor, J. PINTO FURTADO, “Evolução e estado do vincuismo no arrendamento urbano”, in *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Inocêncio Galvão Telles*, III, *Direito do arrendamento urbano*, Coimbra: Almedina, 2002, pp. 647-682. Sobre o vincuismo

em Portugal e a tentativa do seu abandono na projetada reforma de 2004, ANTÓNIO MENEZES CORDEIRO, “A modernização do direito português do arrendamento urbano”, *O Direito*, a. 136, n.ºs 2-3 (2004), pp. 235-253. Abordagem mais concisa em ANTÓNIO MENEZES CORDEIRO, *Tratado de Direito Civil*, XI, *Contratos em especial* (1.ª parte), Coimbra: Almedina, 2018, pp. 609-19. Comparação com direitos estrangeiros em JOÃO ANTÓNIO PINTO MONTEIRO, “O regime dos novos arrendamentos urbanos sob uma perspectiva de direito comparado”, *O Direito*, a. 136, n.ºs 2-3 (2004), pp. 407-448.

temporário para fazer face a uma situação anómala de mercado»^[11], mas que muito se prolongaram, gerando iniquidades e ineficiências. No final do estudo estaremos em melhores condições para apreciar as características das leis temporárias de 2020 e para ajuizar da sua necessidade e eficácia no presente contexto.

II. REGIME EXCECIONAL PARA AS SITUAÇÕES DE MORA NO PAGAMENTO DA RENDA^[12]

1. ESPÉCIES CONTRATUAIS ABRANGIDAS

O primeiro diploma a declarar o estado de emergência – o DPR 14-A/2020, de 18 de março, com efeitos de 19 de março a 2 de abril –, previu a suspensão de alguns direitos de propriedade e de iniciativa económica privada sem incluir referência aos direitos gerados por contratos de arrendamento (v. designadamente a alínea b) do artigo 4.º do DPR 14-A/2020). Sucederam-se-lhe o DPR 17-A/2020, de 2 de abril, para vigorar de 3 a 17 de abril, e o DPR 20-A/2020, de 17 de abril, com efeitos de 18 de abril a 2 de maio. Os dois últimos previram, nas alíneas b) dos seus artigos 4.º, a possibilidade de «ser reduzida ou diferida, sem penalização, a percepção de rendas, juros, dividendos e outros rendimentos prediais ou de capital».

Com este pano de fundo, a Lei 4-C/2020, de 6 de abril, estabeleceu um *regime excecional para as situações de mora no pagamento da renda* devida nos termos de *contratos de arrendamento urbano, habitacional e não habitacional*, atendendo à situação epidemiológica provocada pela doença COVID-19.

[11] JORGE HENRIQUE DA CRUZ PINTO FURTADO, *Manual...*, I, cit., p. 281.

[12] Os artigos citados no título II sem indicação de outra proveniência pertencem à Lei 4-C/2020, de 6 de abril, alterada pela Lei 17/2020, de 29

de maio, neste título referida por "Lei". As referências que neste título forem feitas a "Portaria" reportam-se à Port. 91/2020, de 14 de abril.

Nos termos do disposto no n.º 2 do seu artigo 1.º, o regime desta lei também se aplica, com as necessárias adaptações, a outras formas contratuais (além do contrato de arrendamento) de exploração de imóveis (urbanos). Não são explicitadas essas outras formas, nem sequer a título exemplificativo. Cremos que a bitola será a da semelhança entre as funções económico-sociais do arrendamento e dos outros visados contratos de exploração de imóveis. Poderá com facilidade considerar-se a aplicação às rendas do recente *direito real de habitação duradoura*, da *locação financeira de imóvel urbano*, do contrato de *utilização de loja em centro comercial*, de contratos de *cedência de imóveis para exploração em alojamento local* (se não se qualificarem como arrendamento, não habitacional) ou, ainda que com maior dificuldade, às devidas pela *cessão de exploração de estabelecimento*, se o imóvel tiver tido um peso primordial no valor da renda. De fora ficam os contratos em que a transmissão de propriedade é característica essencial, ainda que o preço seja satisfeito em prestações (v. g., uma venda a prestações, sem ou com reserva de propriedade, ou um trespasse com preço pago em prestações, ainda que o imóvel, próprio ou arrendado, tenha peso essencial no preço do estabelecimento).

O artigo 10.º – epigrafado por evidente lapso «Cessaçãõ do contrato ou outras penalidades», passando, por alteração introduzida pela Lei 17/2020, à epígrafe «Outras formas contratuais» – determina que o disposto no capítulo em que se insere (referente ao arrendamento não habitacional) se aplica, com as necessárias adaptações, a outras formas contratuais de exploração de imóveis para fins comerciais. Estando a norma do artigo 1.º, n.º 2, inserida em capítulo de disposições gerais, as situações do artigo 10.º já se encontravam contempladas pelo artigo 1.º, n.º 2, pelo que o 10.º aparenta ser supérfluo. O facto de o artigo 10.º se reportar a imóveis para *fins comerciais*^[13] e não a todos os imóveis para

[13] Na nomenclatura do velho RAU (aprovado pelo DL 321-B/90, de 15 de outubro), tal como, anteriormente,

na do artigo 1086.º do CC revogado por aquele, o arrendamento urbano podia ter como fim a habitação ou

a atividade comercial ou industrial, o exercício de profissão liberal ou outra aplicação lícita do prédio. Com o

fins não habitacionais também nos parece fruto de menor atenção do legislador, não se alcançando razão para afastar os imóveis explorados para fins industriais, profissionais ou outros lícitos.

De referir que os regimes excepcionais estabelecidos pela Lei se aplicam independentemente de o senhorio (ou o concedente do gozo do imóvel em contrato de exploração de imóveis diverso do arrendamento) ser um sujeito privado ou público. Quando se trate de entidade pública, a Lei, no seu artigo 11.º, dá-lhe *permissão*^[14] para, durante o período de vigência da Lei e sem prejuízo da aplicação dos regimes adiante descritos:

- ▶ reduzir as rendas aos arrendatários que tenham uma quebra de rendimentos superior a 20 % e da mesma resulte uma taxa de esforço superior a 35 % relativamente à renda (salvo se o arrendatário for beneficiário de regime especial de arrendamento habitacional ou de renda, como o arrendamento apoiado, a renda apoiada e a renda social);
- ▶ isentar do pagamento de renda os seus arrendatários que comprovem ter deixado de auferir quaisquer rendimentos após 1 de março de 2020;
- ▶ estabelecer moratórias (mais benéficas do que as dos regimes definidos na Lei) aos seus arrendatários.

NRAU, os contratos de arrendamento urbano, quanto ao seu fim, passaram a subdividir-se em habitacionais e não habitacionais (artigo 1067.º do CC, resultante da Lei 6/2006, de 27 de fevereiro, que aprovou o NRAU). Ainda no domínio do velho RAU, a distinção clássica (habitacional, por um lado, comercial ou industrial, etc., por outro) foi contestada – v. g., JOÃO ESPÍRITO SANTO, “Especificidades dos arrendamentos para comércio ou indústria”,

in Estudos em homenagem ao Professor Doutor Inocêncio Galvão Telles, III, *Direito do arrendamento urbano*, Coimbra: Almedina, 2002, pp. 429-475 (pp. 471-2). Se a palavra “comerciais” tiver na norma o sentido amplo com que surge em “Direito Comercial”, também não se alcança razão para não ser sido utilizada a atual terminologia.

[14] Trata-se de uma norma permissiva, que atribui à entidade pública a

faculdade de conceder aos seus arrendatários um dos benefícios indicados, ou nenhum. Identificação e breve explicação desta categoria normativa, em JOSÉ DE OLIVEIRA ASCENSÃO, *O Direito...*, cit., p. 524; JOÃO BAPTISTA MACHADO, *Introdução...*, cit., pp. 93-4; A. SANTOS JUSTO, cit., p. 147-8; mais detidamente, PEDRO CAETANO NUNES, *Dever de gestão dos administradores de sociedades anónimas*, Coimbra: Almedina, 2012, pp. 104-15.

A permissão legislativa é, *in casu*, necessária, uma vez que, sem ela, as entidades públicas não podem conceder benefícios, que sempre redundam num peso para o seu orçamento, que, no limite, depende do erário público. Mesmo não se tratando de contratos públicos (cf. exclusão do artigo 4.º, n.º 2, alínea c), do Código dos Contratos Públicos), sobre as entidades públicas sempre impendem deveres de tratarem as suas contrapartes com imparcialidade e observando igualdade de tratamento dos que se encontrem em idêntica situação (artigo 266.º, n.º 2, da CRP, e artigos 6.º e 9.º do Código do Procedimento Administrativo)^[15]. A atuação da norma permissiva em causa deve fazer-se a jusante da determinação e publicitação dos critérios que orientarão a concessão dos benefícios indicados na norma.

Com as ressalvas feitas, vamos debruçar-nos sobre os regimes excecionais para as situações de mora nos *contratos de arrendamento urbano de fim habitacional* e nos *contratos de arrendamento urbano para fins não habitacionais*, sabendo-se de antemão que os respetivos regimes também se aplicam a outros contratos de exploração de imóveis, nos termos sobreditos.

2. ARRENDAMENTO URBANO HABITACIONAL

O regime excecional relativo ao arrendamento habitacional encontra-se nos artigos 3.º a 6.º da Lei 4-C/2020, e nas disposições da Port. 91/2020, que, em execução do disposto no n.º 2 do artigo 3.º da Lei, estabeleceu os termos em que é efetuada a demonstração da quebra de rendimentos para efeito de aplicação daquele regime

[15] Sobre estes deveres, nomeadamente como “limites iminentes da margem de livre decisão”, MARCELO REBELO DE SOUSA e ANDRÉ SALGADO DE MATOS, *Direito administrativo geral*,

I, *Introdução e princípios fundamentais*, 3.ª ed., Lisboa: Dom Quixote, 2008, pp. 216-20 e 225-7; LUÍS CABRAL DE MONCADA, “Os princípios gerais de direito administrativo: seu conteúdo,

tipologia e alcance”, in *Em Homenagem ao Professor Doutor Diogo Freitas do Amaral*, Coimbra: Almedina, 2010, pp. 661-717 (694-703).

excepcional a situações de incapacidade de pagamento das rendas habitacionais, além de ter densificado vários conceitos e requisitos necessários à aplicação do mesmo regime.

2.1. Beneficiários do regime – requisitos e conceitos relevantes

Pese embora a Lei 4-C/2020 se reporte quase sempre apenas a arrendatários e senhorios e à quebra de rendimentos do agregado familiar de uns e de outros (*v. g.*, artigo 3.º), o certo é que o regime tem um campo de aplicação subjetivo, a um tempo, mais restrito e mais alargado, delineado no artigo 2.º da Portaria (e também previsto no artigo 5.º da Lei, em relação aos apoios financeiros).

A Lei 4-C/2020 aplica-se quando haja *quebra de rendimento do agregado familiar* das seguintes pessoas:

- a) Do arrendatário de habitação que seja a sua residência permanente;
- b) Do estudante com contrato de arrendamento para habitação situada a uma distância superior a 50 km da residência permanente do seu agregado familiar, para frequência de estabelecimento de ensino;
- c) Do fiador de arrendatário habitacional que seja estudante e não aufera rendimentos do trabalho; e
- d) Do senhorio de arrendatário habitacional.

A *quebra de rendimento do arrendatário*, relevante para efeitos de aplicação da Lei, exige a verificação de dois requisitos cumulativos:

- i) Quebra superior a 20 % dos rendimentos do agregado familiar do arrendatário face aos rendimentos do mês anterior ou, nos casos e termos previstos no n.º 2 do artigo 4.º da Portaria, do período homólogo do ano anterior (alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei conjugado com a citada norma da Portaria); e
- ii) Taxa de esforço do agregado familiar do arrendatário (percentagem dos rendimentos de todos os membros daquele agregado

destinada ao pagamento da renda) superior a 35 %, quer assim se tenha tornado por força da quebra dos rendimentos, quer já anteriormente o fosse (alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei).

No que respeita à *quebra de rendimento do senhorio* relevante para efeitos de aplicação da Lei, as alíneas c) e d) do n.º 1 do seu artigo 3.º indicam os seguintes requisitos cumulativos:

- i) Quebra superior a 20 % dos rendimentos do *agregado familiar do senhorio* face aos *rendimentos do mês anterior* ou do *período homólogo do ano anterior* (alínea c) do n.º 1 do artigo 3.º); e
 - ii) Essa percentagem da quebra de rendimentos seja *provocada pelo não pagamento de rendas pelos arrendatários ao abrigo do disposto na presente lei* (alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º).
- Porém, o artigo 2.º, alínea d), da Portaria, acrescenta um terceiro requisito:
- iii) O rendimento disponível restante desse agregado desça abaixo do valor do indexante dos apoios sociais (IAS)^[16].

O *agregado familiar* é o conjunto de pessoas definido nos termos do artigo 13.º, n.ºs 4 e 5, do CIRS (artigos 2.º, alíneas a), b) e c), e 3.º, n.º 1, da Portaria), constituído por: a) cônjuges não separados judicialmente de pessoas e bens, ou unidos de facto, e respetivos dependentes; b) cada um dos cônjuges ou ex-cônjuges, respetivamente, nos casos de separação judicial de pessoas e bens ou de declaração de nulidade, anulação ou dissolução do casamento, e dependentes a seu cargo; c) pai ou mãe solteiros e dependentes a seu cargo; d) adotante solteiro e dependentes a seu cargo.

[16] O IAS, criado pela Lei 53-B/2006, de 29 de dezembro (alterada pela Lei 3-B/2010, de 28 de abril, pelo DL 254-B/2015, de 31 de dezembro, e pela Lei 42/2016, de 28 de dezembro), constitui o referencial determinante da fixa-

ção, cálculo e atualização dos apoios e outras despesas e das receitas da administração central do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais, previstos em atos legislativos ou regulamentares. O seu valor é fixado

por portaria e atualizado anualmente de acordo com indicadores indicados na citada lei. O valor do IAS para o ano de 2020 é de € 438,81 (Port. 27/2020, de 31 de janeiro).

Consideram-se *dependentes*, para efeitos de integração no agregado familiar, desde que devidamente identificados pelo número fiscal de contribuinte na declaração de rendimentos: a) os filhos, adotados e enteados, menores não emancipados, bem como os menores sob tutela; b) os filhos, adotados e enteados, maiores, bem como aqueles que até à maioridade estiveram sujeitos à tutela de qualquer dos sujeitos a quem incumbe a direção do agregado familiar, que não tenham mais de 25 anos nem aufram anualmente rendimentos superiores ao valor da retribuição mínima mensal garantida; c) os filhos, adotados, enteados e os sujeitos a tutela, maiores, inaptos para o trabalho e para angariar meios de subsistência; d) os afilhados civis.

Presume-se constituir *residência permanente* do arrendatário e do estudante a habitação correspondente à sua morada fiscal (artigo 3.º, n.º 2, da Portaria). Relativamente ao senhorio e ao fiador, a Portaria não explicita.

2.2. Quebra de rendimentos – cálculo, comunicação e prova

A *quebra de rendimentos* calcula-se por *comparação* entre a soma dos rendimentos dos membros do agregado familiar no *mês em que ocorre a causa* determinante da alteração de rendimentos (no caso do senhorio, o não pagamento das rendas devidas pelos seus arrendatários), com os rendimentos auferidos pelos mesmos membros do agregado no *mês anterior* (artigo 4.º, n.º 1, da Portaria).

No caso de o agregado familiar ser integrado por um ou mais membros cujos rendimentos resultem, na sua maioria, de trabalho empresarial ou profissional da categoria B do CIRS, e a faturação do mês anterior à ocorrência da quebra de rendimentos não seja representativa, esse(s) membro(s) do agregado pode(m) optar por efetuar a demonstração da diminuição dos rendimentos com

referência aos *rendimentos do período homólogo do ano anterior* (artigo 4.º, n.º 2, da Portaria).

Os *rendimentos relevantes* para efeitos de aplicação do regime excecional são: nos rendimentos do trabalho dependente e nas pensões, o respetivo valor mensal bruto; nos rendimentos empresariais ou profissionais da categoria B do CIRS, o valor antes de IVA; nos prediais, o valor das rendas recebidas; o valor mensal de prestações sociais recebidas de forma regular; o valor mensal de apoios à habitação recebidos de forma regular; e os valores de outros rendimentos recebidos de forma regular ou periódica (artigo 5.º da Portaria).

Os arrendatários que se vejam impossibilitados do pagamento da renda têm o dever de informar o senhorio, por escrito, *até cinco dias antes do vencimento* da primeira renda em que pretendem beneficiar do regime (artigo 6.º, n.º 1, da Lei), ou, relativamente «às rendas que se vençam na data prevista no artigo 14.º, [...] até 20 dias após a data de entrada em vigor da presente lei» (artigo 6.º, n.º 2), ou seja, até 27 de abril, uma vez que a Lei entrou em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, ou seja, em 7 de abril. O artigo 14.º determina que a Lei «é aplicável às rendas que se vençam a partir do dia 1 de abril de 2020». A norma do n.º 2 do artigo 6.º, no trecho que se reporta às «rendas que se vençam na data prevista no artigo 14.º», não é de fácil interpretação. A data prevista no artigo 14.º é o dia 1 de abril. Quanto às rendas vencidas em 1 de abril não há dúvida que a informação ao senhorio tem de ser feita por escrito até 27 de abril. Mas também assim será em relação a todas as rendas vencidas até 2 de maio, pois seria incongruente que a informação relativa a rendas vencidas em 1, 7 ou 10 de abril pudesse ser prestada até 27 de maio e a informação relativa a rendas vencidas em 1 de maio ou 28 de abril tivesse de ser prestada em 26 ou 23 de abril, respetivamente. Apenas com a renda vencida em 2 de maio

e daí em diante se aplicará o prazo de informação concedido pelo artigo 6.º, n.º 1: cinco dias antes do vencimento da primeira renda em que o arrendatário pretende beneficiar do regime.

Nos termos do disposto no artigo 8.º da Portaria, as *comunicações* entre os arrendatários e os senhorios [e para o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P. (IHRU, I. P.), se for o caso] são *preferencialmente* realizadas por correio eletrónico. O correio eletrónico não confere prova de receção, pelo que será, pelo menos, avisado que as comunicações se efetuem também por correio tradicional registado. De todo o modo, estão em causa as comunicações feitas no âmbito da Portaria e da Lei que regula, não afastando exigências da lei geral, como a prevista no artigo 1083.º, n.º 6, do CC.

A *documentação comprovativa* da situação de quebra do rendimento deve ser entregue no prazo máximo de 30 dias após a data de comunicação ao senhorio, salvo se a obtenção do comprovativo ainda depender, à data, de emissão por entidade competente para o efeito, caso em que esse facto deve ser comunicado com indicação da data prevista para a respetiva obtenção (artigo 7.º, n.º 2, da Portaria, *ex vi* do artigo 6.º, n.º 1, parte final, da Lei).

Os rendimentos de trabalho dependente são *comprovados* pelos correspondentes recibos de vencimento ou por declaração da entidade patronal; os rendimentos empresariais ou profissionais são comprovados pelos recibos, ou, nos casos em que não seja obrigatória a sua emissão, pelas faturas emitidas nos termos legais, podendo também, não sendo possível a obtenção dos comprovativos, ser atestados mediante declaração do próprio, sob compromisso de honra, ou do contabilista certificado, no caso de trabalhadores independentes no regime de contabilidade organizada; e os demais rendimentos são comprovados por documentos emitidos pelas entidades pagadoras ou por outros documentos que evidenciem

o respetivo recebimento, nomeadamente obtidos dos portais da Autoridade Tributária e Aduaneira e da Segurança Social ou ainda pela declaração sob compromisso de honra do beneficiário, quando não seja possível a obtenção daquela declaração, atenta a natureza da prestação (artigos 6.º e 7.º, n.º 1, da Portaria).

O não pagamento de rendas ao senhorio, ao abrigo do regime excecional da Lei 4-C/2020, é demonstrado por este através da correspondente comunicação do arrendatário (artigo 6.º, n.º 4, da Portaria).

As pessoas que, para efeito de demonstração da quebra de rendimentos, entregarem ou subscreverem documentos que constituam ou contenham falsas declarações, são responsáveis pelos danos que venham a ocorrer, bem como pelos custos incorridos com a aplicação das referidas medidas excecionais, sem prejuízo de outro tipo de responsabilidade gerada pela conduta, nomeadamente criminal (artigo 9.º da Portaria).

2.3. Regime excecional de moratória – em que consiste e a que rendas se aplica

O arrendatário que se encontre numa situação de quebra de rendimento, tal como o diploma a prevê, beneficia de uma moratória para o pagamento das rendas vencidas *nos meses em que vigore o estado de emergência e no primeiro mês subsequente*, tendo a faculdade de diferir o seu pagamento, desde que o faça no prazo de 12 meses contados do termo desse período, em prestações mensais não inferiores a um duodécimo do montante total, pagas juntamente com a renda de cada mês. Esta é a norma que se extrai do disposto no artigo 4.º da Lei, que a estabelece na perspetiva do (não) direito do senhorio à resolução do contrato, com a seguinte redação: «Nas situações previstas no artigo anterior, o senhorio só tem direito à resolução do contrato de arrendamento, por falta de pagamento das rendas vencidas nos meses em que vigore o estado de emergência

e no primeiro mês subsequente, se o arrendatário não efetuar o seu pagamento, no prazo de 12 meses contados do termo desse período, em prestações mensais não inferiores a um duodécimo do montante total, pagas juntamente com a renda de cada mês».

As rendas a que o regime excecional se pode aplicar são apenas as vencidas «nos meses em que vigore o estado de emergência e no primeiro mês subsequente». Este lapso temporal não é imediatamente apreensível, nem quanto ao seu início, nem quanto ao seu termo.

Quanto ao início, o artigo 4.º reporta-se a *rendas vencidas nos meses em que vigore o estado de emergência*. Este teve início às 0:00 horas do dia 19 de março de 2020 – DPR 14-A/2020. Porém, o artigo 14.º da Lei, intitulado «Aplicação da lei no tempo», determina que lei é aplicável às *rendas que se vençam a partir do dia 1 de abril de 2020*. Quanto ao termo, o artigo 4.º refere-se a *rendas vencidas no primeiro mês subsequente* ao fim do estado de emergência, que ocorreu às 23:59 horas do dia 2 de maio (DPR 20-A/2020). O prazo fixado em semanas, meses ou anos, a contar de certa data, termina às 24 horas do dia que corresponda, dentro da última semana, mês ou ano, a essa data (assim o determina o artigo 279.º, alínea c), do CC).

Face ao exposto, apenas o pagamento das *rendas vencidas entre 1 de abril e 2 de junho de 2020* pode ser protelado ao abrigo desta lei. Estarão em causa não mais de três rendas (se forem de cadência mensal, cf. regra supletiva do artigo 1075.º, n.º 2, do CC), que o devedor terá de satisfazer, no máximo, até 2 de junho de 2021, em prestações mensais não inferiores a um duodécimo (1/12 ou um doze avos) do total. Nenhunas outras rendas beneficiam da moratória legal, pelo que terão de ser pagas no tempo contratualmente acordado.

De acrescentar que, se o arrendatário recorrer à possibilidade de pagamento diferido que lhe é concedida pelo artigo 4.º, o locador não tem direito à indemnização prevista no n.º 1 do

artigo 1041.º do CC, nem pode recusar o recebimento das rendas seguintes (artigo 12.º).

O benefício da moratória termina:

- ▶ com a falta de pagamento de uma das prestações (artigo 781.º do CC);
- ▶ com a cessação do contrato de arrendamento por iniciativa do arrendatário (artigo 13.º da Lei).

Em ambos os casos, é imediatamente exigível o pagamento das prestações vindouras relativas às rendas vencidas.

2.4. Apoios financeiros

Os arrendatários habitacionais, estudantes que não auferam rendimentos do trabalho e os respetivos fiadores, que tenham quebra de rendimentos relevante para aplicação desta lei, podem solicitar ao IHRU, I. P., a concessão de um empréstimo *sem juros* para suportar a diferença entre o valor da renda mensal devida e o valor resultante da aplicação ao rendimento do agregado familiar de uma taxa de esforço máxima de 35%, de forma a permitir o pagamento da renda devida, não podendo o rendimento disponível restante do agregado ser inferior ao indexante dos apoios sociais (artigo 5.º, n.º 1, da Lei).

As condições de concessão dos empréstimos constam de regulamento elaborado pelo IHRU, I. P., já divulgado no Portal da Habitação, conforme determinado pelo artigo 5.º, n.º 5, da Lei.

Também os senhorios habitacionais que sofram quebra de rendimentos relevante para efeitos de aplicação desta lei podem solicitar ao IHRU, I. P. a concessão de um empréstimo *sem juros* para compensar o valor da renda mensal, devida e não paga, sempre que o rendimento disponível restante do agregado desça, por tal razão, abaixo do IAS (artigo 5.º, n.º 3). Porém, nos termos do mesmo número e artigo, só poderão recorrer ao referido empréstimo se os seus arrendatários não o tiverem feito, o que parece pressupor que o empréstimo a conceder aos arrendatários deve servir para que paguem a renda atempadamente.

Os apoios financeiros a que se reporta o artigo 5.º são aplicáveis às rendas que se vençam a partir do dia 1 de abril de 2020 até ao dia 1 de setembro do mesmo ano (artigo 14.º, n.º 2).

3. ARRENDAMENTO URBANO NÃO HABITACIONAL

O regime excecional para as situações de mora no pagamento de rendas devidas em cumprimento de contratos de arrendamento urbano de fim não habitacional (nos quais avultam os destinados a comércio, serviços e indústria), sem prejuízo da aplicação de outras disposições do diploma com carácter geral, encontra-se concentrado nos artigos 7.º a 10.º da Lei 4-C/2020^[17] e apresenta-se mais simples – nos requisitos e na efetivação – do que o aplicável aos arrendamentos habitacionais.

Há, no entanto, uma diferença profunda na situação de base a que um e outro se aplicam: enquanto o arrendatário habitacional que beneficia da moratória no pagamento da renda continua a gozar do imóvel para sua habitação, o arrendatário não habitacional apenas beneficia da moratória no pagamento da renda se estiver impossibilitado por lei de emergência de usar e fruir do espaço para o fim para o qual o arrendou.

3.1. Beneficiários do regime – requisitos

Nos termos do disposto no artigo 7.º, o regime excecional adiante definido para arrendatários não habitacionais aplica-se (passo a reproduzir):

«a) Aos estabelecimentos abertos ao público destinados a atividades de comércio a retalho e de prestação de serviços encerrados ou que tenham as respetivas atividades suspensas ao abrigo do Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de

^[17] Relativamente ao disposto no artigo 10.º, v. o que ficou escrito em II.1.

março, ou por determinação legislativa ou administrativa, nos termos previstos no [...] ou de outras disposições destinadas à execução do estado de emergência, bem como, após a sua cessação, ao abrigo de disposição legal ou medida administrativa aprovada no âmbito da pandemia da doença COVID -19 que determine o encerramento de instalações ou suspensão de atividades, incluindo nos casos em que estes mantenham a prestação de atividades de comércio eletrónico, ou de prestação de serviços à distância ou através de plataforma eletrónica^[18];

b) Aos estabelecimentos de restauração e similares, [...] incluindo nos casos em que estes mantenham atividade para efeitos exclusivos de confeção destinada a consumo fora do estabelecimento ou entrega no domicílio, nos termos previstos no Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de março, ou em qualquer outra disposição que o permita»^[19].

Deslindando (e pensando que na alínea a) faltará uma vírgula entre “prestação de serviços” e “encerrados”), para que os arrendatários não habitacionais beneficiem do regime excecional, ao abrigo da alínea a), os locais arrendados devem ter neles instalados estabelecimentos que reúnam os seguintes requisitos cumulativos:

- ▷ serem estabelecimentos que (em circunstâncias normais) funcionam abertos ao público;

[18] Está em causa o encerramento de estabelecimentos ou a suspensão das suas atividades ao abrigo do disposto nos artigos 9.º a 11.º do Dec. 2-C/2020, de 17 de abril, bem como os seus anexos I, quanto ao encerramento, e II, quanto à suspensão de atividade (as citadas normas provieram dos anteriores Dec. 2-B/2020, de 2 de abril, artigos 9.º a 11.º

e Dec. 2-A/2020, de 20 de março, artigos 7.º a 9.º); nos artigos 9.º e 12.º do DL 10-A/2020, de 13 de março; e/ou na Base 34 da LBS, aprovada pela Lei 95/2019, de 4 de setembro; e, ainda, o encerramento de estabelecimentos ou a suspensão das suas atividades em consequência necessária de medidas tomadas ao abrigo da LBPC, aprovada pela Lei 27/2006, de 3

de julho (Rectif. 46/2006, de 7 de agosto, alt. LO 1/2011, de 30 de novembro, e Lei 80/2015, de 3 de agosto).

[19] V. artigo 11.º, n.ºs 2 e 3, do Dec. 2-C/2020, de 17 de abril (e os antecedentes artigo 11.º, n.ºs 2 e 3, do Dec. 2-B/2020, de 2 de abril, e artigo 9.º, n.ºs 2 e 3, do Dec. 2-A/2020, de 20 de março).

- destinados a atividades de comércio a retalho *ou* de prestação de serviços;
- terem sido encerrados *ou* terem as respetivas atividades suspensas;
- num caso e no outro (encerramento e suspensão), ao abrigo de disposições destinadas à execução do estado de emergência, da LBPC, da LBS, ou disposição legal ou medida administrativa aprovada no âmbito da pandemia da doença COVID-19.

Os estabelecimentos que reúnam todos os referidos requisitos beneficiam do regime excecional, ainda que mantenham a prestação de atividades de comércio eletrónico, ou de prestação de serviços à distância ou através de plataforma eletrónica.

Também beneficiam do regime excecional os arrendatários não habitacionais que, no local arrendado, tenham instalado um estabelecimento de restauração ou similar. Estes estabelecimentos funcionam (em circunstâncias normais) abertos ao público e foram encerrados por força artigo 7.º (conjugado com o n.º 6 do anexo I) do Dec. 2-A/2020, de 20 de março, assim se mantiveram nos termos do artigo 9.º do Dec. 2-B/2020, de 2 de abril, e do artigo 9.º do Dec. 2-C/2020, de 17 de abril. Os referidos decretos procederam à execução da declaração do estado de emergência. Pelos mesmos diplomas, todos os estabelecimentos de restauração e similares foram autorizados a manter atividade para efeitos exclusivos de confeção destinada a *consumo fora do estabelecimento* ou *entrega no domicílio*, mas esta atividade parcial não impede a aplicação da moratória. O estado de emergência findou no final do dia 2 de maio, tendo, ato contínuo, sido iniciado o estado de calamidade, decretado pela RCM 33-A/2020, de 30 de abril, para vigorar do início do dia 3 ao final do dia 17 de maio, mantendo encerrados os restaurantes e similares (artigo 5.º e n.º 6 do anexo I). Por força das alterações introduzidas no artigo 7.º da Lei 4-C/2020, pela Lei 17/2020, o regime de moratória excecional aplica-se também às rendas vencidas neste último período.

3.2. Regime excecional de moratória

O arrendatário que preencha o disposto no artigo 7.º pode diferir o pagamento das rendas vencidas entre 1 de abril e 2 de junho, para os 12 meses posteriores ao termo desse período, em prestações mensais não inferiores a um duodécimo do montante total, pagas juntamente com a renda do mês em causa (artigo 8.º, n.º 1); ou, caso o estabelecimento se tenha mantido encerrado ou com atividade suspensa ao abrigo de disposição legal ou medida administrativa aprovada no âmbito da pandemia, pode, até 1 de setembro de 2020, diferir o pagamento das rendas vencidas durante o período de encerramento/suspensão e no primeiro mês subsequente, em prestações mensais não inferiores ao valor resultante do rateio do total em dívida pelo número de meses em que esta deva ser satisfeita, pagas com a renda do mês em causa (artigo 8.º, n.ºs 2 e 5).

O período de regularização da dívida tem início a 1 de setembro, ou após o término do mês seguinte àquele em que cessar o impedimento se anterior, não podendo ultrapassar junho de 2021 (artigo 8.º, n.ºs 3 e 4).

A falta de pagamento das rendas que se vençam entre 1 de abril e, no máximo, 1 de setembro de 2020:

- ▷ não pode ser invocada como fundamento para qualquer forma de extinção do contrato (artigo 9.º, n.º 1);
- ▷ não pode ser invocada como fundamento para a desocupação do imóvel (artigo 9.º, n.º 1);
- ▷ não confere direito ao pagamento de qualquer penalidades que tenha por base a mora no pagamento de rendas (artigo 9.º, n.º 2), nomeadamente à indemnização prevista no artigo 1041.º do CC (artigo 12.º, n.º 1);
- ▷ não confere o direito de recusar as rendas seguintes (artigo 12.º, n.º 3).

Ao contrário do que sucede na moratória concedida ao arrendatário habitacional, cujo senhorio poderá resolver o contrato se as

rendas vencidas entre 1 de abril e 2 de junho não forem pagas nos termos permitidos no regime da moratória, na moratória concedida ao arrendatário não habitacional, o não pagamento das rendas vencidas entre 1 de abril e (no máximo) 1 de setembro nunca dará lugar à resolução do contrato.

No capítulo destinado ao arrendamento não habitacional, não encontramos norma sobre um dever de informação ao senhorio, como a inserida no artigo 6.º, em capítulo destinado ao arrendamento habitacional. Não se trata de uma lacuna, a preencher de acordo com as meta-normas a tanto destinadas. Para identificar os beneficiários do regime excepcional aplicável a arrendamentos não habitacionais, basta conhecer a lei e os respetivos contratos, pelo que cada senhorio sabe se o seu arrendatário não habitacional é beneficiário do regime excepcional. Outra coisa se passa com a determinação dos arrendatários beneficiários do regime excepcional destinado a arrendamentos habitacionais, cujos requisitos integram a composição e os rendimentos do agregado familiar, que apenas os próprios conhecem. Por isso, no arrendamento habitacional tem de haver informação e prova, a serem feitas pelo arrendatário ao senhorio, enquanto no arrendamento de fim não habitacional, dada a publicidade dos requisitos, há um acesso automático pelos arrendatários ao regime excepcional, sem necessidade de informação ou de prova.

O benefício da moratória concedida ao arrendatário não habitacional termina nos mesmos casos referidos acima a propósito do regime excepcional concedido ao arrendatário habitacional, sendo, então, imediatamente exigível o pagamento das prestações futuras relativas às rendas vencidas:

- ▷ falta de pagamento de uma das prestações (artigo 781.º do CC);
- ▷ cessação do contrato de arrendamento por iniciativa do arrendatário (artigo 13.º da Lei).

III. REGIME EXCECIONAL RELATIVO À CESSAÇÃO DE CONTRATOS DE ARRENDAMENTO^[20]

1. SUSPENSÃO DE PROCESSOS RELATIVOS A CONTRATOS DE ARRENDAMENTO URBANO

Nos termos do disposto na alínea c) do n.º 6 do artigo 6.º-A da Lei 1-A/2020 – alterada pelas Leis 4-A/2020, 4-B/2020, 14/2020 e 16/2020, tendo a última aditado o artigo 6.º-A e revogado o artigo 7.º –, no decurso do período de vigência do regime excecional e transitório, ficam *suspensas as ações de despejo, os procedimentos especiais de despejo e os processos para entrega de coisa imóvel arrendada, quando o arrendatário, por força da decisão judicial final a proferir, possa ser colocado em situação de fragilidade por falta de habitação própria ou por outra razão social imperiosa.*

Para compreender esta norma é útil que se tenha presente a sua origem, no revogado artigo 7.º da Lei, que constituía um mini-código procedimental para vigorar durante o período de medidas excecionais. O artigo, epigrafado «Prazos e diligências», abrangia as seguintes matérias: suspensão de prazos processuais, em geral (n.º 1); suspensão de prazos de prescrição e de caducidade relativos a processos (n.ºs 3 e 4); suspensão de prazos relativos à insolvência e ao processo executivo (n.º 6); tramitação de processos não urgentes (n.º 5); tramitação de processos urgentes (n.º 7); processos que se consideram urgentes (n.º 8); outros procedimentos abrangidos pela disciplina dos números precedentes (n.ºs 9 e 10); exceção para prazos relativos a atos realizados por via eletrónica no âmbito das atribuições do INPI (n.º 12); suspensão de processos relativos ao despejo (n.º 11); cessação do regime previsto no artigo (n.º 2); férias judiciais em 2020 (n.º 13).

[20] Todos os artigos citados no título III sem indicação de outra proveniência pertencem à Lei 1-A/2020, de 19 de

março (alterada pelas Leis 4-A/2020 e 4-B/2020, ambas de 6 de abril, e pelas Leis 14/2020, de 9 de maio,

e 16/2020, de 29 de maio, republicada na última), neste título também designada simplesmente por “Lei”.

O primitivo texto da norma inserida no n.º II encontrava-se no n.º 10 do artigo 7.º na redação inicial da Lei 1-A/2020, com o seguinte teor: «10 – São suspensas as ações de despejo, os procedimentos especiais de despejo e os processos para entrega de coisa imóvel arrendada, quando o arrendatário, por força da decisão judicial final a proferir, possa ser colocado em situação de fragilidade por falta de habitação própria». A Lei 4-A/2020 acrescentou-lhe os trechos inicial (*Durante a situação excecional referida no n.º 1*) e final (*ou por outra razão social imperiosa*).

O primeiro trecho (*Durante a situação excecional referida no n.º 1*) destinou-se a clarificar que as suspensões previstas na norma se mantinham «até à cessação da situação excecional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19, a decretar nos termos do número seguinte» (n.º 1 do artigo 7.º), ou seja, até à «data a definir por decreto-lei, no qual se declara o termo da situação excecional» (n.º 2 do artigo 7.º)^[21].

Após o fragmento relativo ao período de aplicação, a norma estabelece que são suspensos determinados processos – processos declarativos (ações) de despejo, procedimentos especiais de despejo, e processos executivos (execuções) para entrega de coisa imóvel arrendada – *quando o arrendatário, por força da decisão judicial final a proferir, possa ser colocado em situação de fragilidade por falta de habitação própria ou por outra razão social imperiosa*.

Da gramática da disposição, resulta que a suspensão do processo não é automática^[22], antes carecendo da prévia apreciação de

[21] O artigo 7.º foi revogado pela Lei 16/2020, sem que o decreto-lei para o qual o seu n.º 2 remetia tivesse chegado a ser publicado.

[22] No mesmo sentido (não automática), LUÍS MENEZES LEITÃO,

“Os prazos em tempos de pandemia COVID-19”, in *Estado de Emergência – COVID-19 Implicações na Justiça*, Lisboa: Centro de Estudos Judiciais, 1.ª ed. 16.04.2020, atualizada a 12.05.2020, disponível em (<http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/>

[outros/eb_Covid19.pdf](#)), acessido em 13.05.2020, pp. 51-73 (p. 71): «[...] a lei estabelece um regime geral de suspensão, que tem a particularidade de depender da situação especial de fragilidade do arrendatário. Parece, assim, que o processo pode continuar quando

um requisito complexo: que «o arrendatário, por força da decisão judicial final a proferir, possa ser colocado em situação de fragilidade por falta de habitação própria ou por outra razão social imperiosa». O tribunal terá de aferir os pressupostos de facto integradores daquele requisito complexo e composto por conceitos indeterminados: a decisão judicial final a proferir tem de ser suscetível de colocar o arrendatário em *situação de fragilidade*, por qualquer *razão social imperiosa*, nomeadamente por *falta de habitação própria*. O tribunal carecerá, assim, de saber qual a situação financeira e patrimonial do arrendatário.

Tendo em consideração o princípio dispositivo, densificado nos artigos 3.º e 5.º do CPC em título de disposições e princípios fundamentais, o tribunal só deverá apreciar a questão da suspensão se a mesma for suscitada pela parte que nela tem interesse, com indicação dos factos que a fundamentam, e dando oportunidade à parte contrária de exercer o contraditório. Trata-se de um incidente enxertado na marcha do processo a que se aplicarão os artigos 292.º a 295.º do CPC.

A norma do n.º II do revogado artigo 7.º [tal como a da alínea c) do n.º 6 do atual artigo 6.º-A] reportava-se à *suspensão de processos* (espécies ali indicadas) enquanto outras normas do artigo se reportavam à *suspensão de prazos em processos não suspensos* ou à *suspensão de prazos para propor ações*. As normas que se reportavam à *suspensão de prazos processuais* eram de aplicação automática

essa situação de fragilidade não exista [...]». Também a chamar a atenção para a circunstância de a suspensão a que alude o n.º II não ser automática, PEDRO PINHEIRO TORRES, “Contributo para a reflexão sobre a situação atual em matéria de prazos e atos a praticar em processos judiciais”, colocado em 17 de abril de 2020 in *Observatório Alameda*, disponível em (<https://>

observatorio.alameda.net/index.php/2020/04/17/contributo-para-a-reflexao-sobre-a-situacao-atual-em-materia-de-prazos-e-atos-a-praticar-em-processos-judiciais/), acedido em 13.05.2020. Não acompanho o Autor quando refere que o n.º II «impede o automatismo da suspensão dos processos, previsto no n.º I deste artigo, ao introduzir uma condição para que

a ação ou procedimento em causa seja suspensão». Segundo entendo, a suspensão de prazos a que se reportam outros números do artigo 7.º e a suspensão de processos a que se reporta o n.º II são situações distintas e a primeira não implica necessariamente a segunda (v. adiante corpo do texto).

aos processos *não urgentes*, sem prejuízo das normas de tramitação inseridas no n.º 5. As normas que se reportavam à *suspensão de prazos para propositura de ações* eram de aplicação automática a todos os processos não urgentes e urgentes. Os processos urgentes não eram afetados pelas normas de suspensão de prazos processuais, sendo-lhes aplicadas as normas de tramitação do n.º 7.

Nos processos abrangidos pelo n.º II (reportando-nos nestes parágrafos aos números do revogado artigo 7.º) há duas espécies não urgentes – ações de despejo e execuções para entrega de imóvel arrendado –, e uma urgente, o procedimento especial de despejo (artigo 15.º-S, n.ºs 5 e 8, do NRAU). Às duas primeiras aplicavam-se os n.ºs 1 e 6, alínea b), sem prejuízo de os respetivos processos serem tramitados nos termos do n.º 5, a menos que fosse requerida e deferida a suspensão total do processo ao abrigo do disposto no n.º II^[23]. À terceira (procedimento especial de despejo), aplicava-se a tramitação definida no n.º 7 para os processos urgentes, sem prejuízo de poder ser requerida e deferida a suspensão do processo ao abrigo do disposto no n.º II.

Do exposto, a proteção concedida pela norma do n.º II acrescida às previstas nos demais números, sem prejuízo para a aplicação destas e sem qualquer incompatibilidade entre a primeira e as demais^[24]. O n.º II reportava-se à *suspensão da instância*, inscrevendo-se no artigo 269.º, n.º I, alínea d), do CPC. Os números 1 e 6,

[23] Segundo Luís MENEZES LEITÃO, todos os processos indicados na norma (ações de despejo, procedimentos especiais de despejo e execuções para entrega de coisa imóvel arrendada) deviam seguir o regime que o artigo 7.º destinava aos processos urgentes, por analogia, uma vez que apenas se suspenderiam em caso de fragilidade do arrendatário – “Os prazos...”, cit., pp. 51-73 (p. 71). Por quanto exponho no corpo do texto, não acompanho

o caminho sugerido pelo Autor, que, além do mais, seria de difícil compatibilização com o disposto no artigo II.º do CC.

[24] Diferente entendimento manifesta PEDRO PINHEIRO TORRES, cit.: «Ora, salvo o devido respeito, se com esta solução o legislador pretendeu reforçar a defesa dos interesses dos arrendatários, deve reconhecer-se que não terá sido muito feliz, pois com

esta disposição veio impedir o automatismo da suspensão dos processos, previsto no n.º I deste artigo, ao introduzir uma condição para que a ação ou procedimento em causa seja suspenso, que é o de o arrendatário poder ficar em situação de fragilidade por falta de habitação própria ou por outra razão social imperiosa, obriga à verificação desta situação pelo Juiz, sujeitando o arrendatário ao ónus da prova desses factos».

álínea b), reportavam-se à *suspensão de prazos processuais*, que tem o seu regime geral no artigo 138.º do CPC; os n.ºs 3 e 4 referiam-se à *suspensão de prazos de prescrição e de caducidade*, que têm os seus regimes gerais nos artigos 318.º e ss. e 328.º do CC; e a alínea a) do n.º 6 reportava-se à suspensão de um prazo para início de processo, com natureza *sui generis*^[25].

A norma em análise é uma norma processual, que não afeta os direitos de crédito das partes de forma direta, nomeadamente o dever de o arrendatário pagar a renda ou de o detentor pagar compensação pelo uso, se o contrato tiver terminado, e os correspondentes direitos da parte contrária. No entanto, a norma pode contender com o direito de tutela jurisdicional efetiva, que é um direito fundamental, consagrado no artigo 20.º, n.º 4, da CRP, nos termos do qual «todos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objeto de decisão em prazo razoável». Nos termos do n.º 1 do artigo 19.º, também da CRP, a suspensão do exercício dos direitos, liberdades e garantias, apenas poderá suceder em caso de estado de sítio ou de estado de emergência, declarados na forma prevista na Constituição.

A Lei que regula o estado de sítio e o estado de emergência, Lei 44/86, de 30 de setembro (alterada pela LO 1/2011, de 30 de novembro, e pela LO 1/2012, de 11 de maio), afirma no seu artigo 6.º que, na vigência de qualquer destes estados, «os cidadãos mantêm, na sua plenitude, o direito de acesso aos tribunais, de acordo com a lei geral, para defesa dos seus direitos, liberdades e garantias

[25] Sobre a natureza do prazo de 30 dias imposto pelo artigo 18.º, n.º 1, do CIRE para que o devedor requeira a declaração da sua insolvência, v., exemplificativamente, LUÍS MANUEL TELES DE MENEZES LEITÃO, *Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas*

Anotado, 9.ª ed., Coimbra: Almedina, 2017, pp. 99-100; LUÍS M. MARTINS, *Processo de Insolvência*, 4.ª ed., Coimbra: Almedina, 2016, p. 150-1; MARIA OLÍMPIA DA SILVA COSTA, *Dever de apresentação à insolvência*, 2.ª ed., Coimbra: Almedina, 2019, pp. 30-7. Ao

abrigo do anterior CPERE, v. LUÍS A. CARVALHO FERNANDES, "Natureza do Prazo para o Insolvente Requerer a Insolvência", sep. da *Revista de Direito e Estudos Sociais*, XXXIX (2.ª série), n.ºs 1-3 (jan.-set. 1997) pp. 257-264 (261-264).

lesados ou ameaçados de lesão por quaisquer providências inconstitucionais ou ilegais».

O artigo 22.º da mesma Lei estabelece que, com salvaguarda do que sobre a matéria constar da declaração do estado de sítio ou do estado de emergência quanto aos direitos, liberdades e garantias cujo exercício tiver sido suspenso ou restringido, nos termos da Constituição e da presente lei, *os tribunais comuns mantêm-se, na vigência daqueles estados, no pleno exercício das suas competências e funções.*

Assinala-se que os DPR que decretaram e renovaram o estado de emergência não dão cobertura à matéria em causa, pelo que a norma que visamos não nos parece isenta de dúvidas sobre a sua constitucionalidade, mesmo durante aquele período.

Por via da Lei 16/2020, foram revogadas as normas de suspensão de prazos processuais, mas foi mantida a possibilidade de suspensão (fundamentada e não automática) de processos relativos à liquidação de relações arrendatícias, bem como a suspensão de prazos de prescrição e de caducidade relativos aos mesmos processos.

2. SUSPENSÃO DA PRODUÇÃO DOS EFEITOS DA CESSAÇÃO (EXTRAJUDICIAL) DE CONTRATOS DE ARRENDAMENTO URBANO

A *cessação* do contrato de arrendamento raramente carece de uma decisão judicial^[26], fazendo-se principalmente por vias que dispensam a intervenção do tribunal (sem prejuízo de, para a subsequente

[26] No NRAU, desde a Lei 31/2012, de 14 de agosto (até esta a ação de despejo também era necessária para a denúncia para habitação ou obras), a ação de despejo apenas é imposta nas hipótese de resolução com fundamento

diverso da falta de pagamento de renda (v. artigo 14.º do NRAU e artigos 1083.º, n.º 2, 1084.º, n.º 1, do CC). RUI PINTO, *O novo regime processual do despejo*, Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p. 20; EDGAR ALEXANDRE MARTINS

VALENTE, *Procedimento especial de despejo: com as alterações resultantes da Lei n.º 79/2014*, Coimbra: Coimbra Editora, 2015, pp. 49-50.

recuperação do imóvel, poder ser necessária intervenção administrativa e/ou judicial^[27]).

No artigo 8.º da Lei, em seguida, por facilidade de exposição, reproduzido, determina-se a suspensão da produção de efeitos de várias formas de cessação de contratos de arrendamento.

«Artigo 8.º

Regime extraordinário e transitório
de proteção dos arrendatários

Ficam suspensos até 30 de setembro de 2020:

- a) A produção de efeitos das denúncias de contratos de arrendamento habitacional e não habitacional efetuadas pelo senhorio;
- b) A caducidade dos contratos de arrendamento habitacionais e não habitacionais, salvo se o arrendatário não se opuser à cessação;
- c) A produção de efeitos da revogação, da oposição à renovação de contratos de arrendamento habitacional e não habitacional efetuadas pelo senhorio;
- d) O prazo indicado no artigo 1053.º do Código Civil, se o término desse prazo ocorrer durante o período de tempo em que vigorarem as referidas medidas;
- e) A execução de hipoteca sobre imóvel que constitua habitação própria e permanente do executado».

Nas suas primeiras quatro alíneas, este artigo determina a suspensão da *produção de efeitos* de algumas formas de cessação de contratos de arrendamento, que se produziriam sem intervenção dos tribunais.

[27] Procedimento especial de despejo (artigo 15.º do NRAU) ou execução para entrega de coisa imóvel arrendada (artigo 862.º do CPC), sendo em parte diversos os seus campos de aplicação.

Sobre o tema, RUI PINTO, *O novo regime processual do despejo*, Coimbra: Coimbra Editora, 2012, pp. 73 e ss. e 97 e ss.; EDGAR ALEXANDRE MARTINS VALENTE, cit., pp. 51-53.

Chama-se a atenção para o facto de as primeiras três alíneas se reportarem aos *efeitos da cessação de arrendamentos urbanos*, independentemente do seu fim, habitacional ou não habitacional (espécies em que o CC classifica os arrendamentos urbanos, pelo critério da sua finalidade – artigo 1067.º). Já a quarta reporta-se ao prazo previsto no artigo 1053.º do CC, durante o qual, após a cessação do contrato por causas de caducidade, não pode ser exigida a restituição do prédio arrendado. O artigo 1053.º do CC aplica-se a todos os arrendamentos, urbanos e rurais, e a alínea d) do artigo 8.º não restringe, na sua letra, a suspensão do prazo a que se reporta o artigo 1053.º do CC aos contratos de arrendamento urbano. O artigo 1053.º do CC continua a aplicar-se aos contratos de arrendamento rural (artigo 42.º do NRAR estabelecido pelo DL 294/2009, de 13 de outubro), nas hipóteses de caducidade que não estão expressamente contempladas no artigo 18.º do NRAR. Não obstante, se tivermos em consideração que as demais medidas excepcionais referentes a contratos de arrendamento se destinam apenas aos urbanos, e, sobretudo, que a aplicação do artigo 1053.º do CC aos rurais apenas contempla situações residuais de caducidade (as das alíneas b), e) e g) do artigo 1051.º do CC, pois as demais estão reguladas, de idêntica ou diferente forma, no NRAR), concluímos que a alínea d) do artigo 8.º em análise apenas se destina a arrendamentos urbanos.

A quinta alínea do artigo 8.º, pese embora o título do artigo (*Regime extraordinário e transitório de proteção dos arrendatários*), determina a suspensão de execução de hipoteca sobre imóvel que constitua habitação própria e permanente do executado, portanto, execução movida contra o proprietário de imóvel, que nele reside e que sobre ele constituiu hipoteca para garantia da dívida executanda. Neste cenário, o executado não é o arrendatário, pelo que a norma da alínea e) não é de proteção a arrendatário (ao invés da promessa em epígrafe), mas de proteção ao executado que tem

no imóvel, hipotecado e penhorado na execução, a sua habitação própria e permanente^[28]. Trata-se de tema fora do contexto do presente trabalho, pelo que sobre ele nada mais se dirá.

A primitiva versão do artigo tinha apenas duas alíneas, com os conteúdos das atuais a) e e), deixando de fora todas as formas de cessação de contratos de arrendamento que não se reconduzissem à “denúncia” pelo senhorio.

À partida, os significados das formas de cessação do contrato de arrendamento a que se reportam as primeiras três alíneas deviam corresponder à nomenclatura utilizada na atual disciplina do contrato de arrendamento, que é a que essencialmente resulta do NRAU, com as suas várias alterações (no velho RAU, a algumas das formas de cessação correspondiam designações diferentes).

A alínea a) do artigo remete para «denúncias de contratos de arrendamento habitacional e não habitacional *efetuadas pelo senhorio*». Percebe-se o plural, uma vez que o termo “denúncia”, além de polissémico em Direito e mesmo no estrito círculo do Direito Privado, também tem vários significados enquanto forma de cessação dos contratos, nomeadamente do de arrendamento urbano^[29].

Enquanto forma de cessação de um contrato e na sua aceção mais restrita, a *denúncia* consiste numa forma de pôr fim a uma relação contratual por declaração unilateral e discricionária (*ad libitum* ou *ad nutum*), de uma parte à outra. Esta possibilidade contraria a norma, positivada no artigo 406.º do CC, de que, celebrado um contrato, ele deve ser cumprido, ponto por ponto, em todos os seus

[28] Também assim é notado em AAVV, “Algumas questões face à legislação aprovada no contexto da pandemia COVID-19 – Jurisdição Civil, comercial e Processual Civil” in *Estado de Emergência – COVID-19 Implicações na Justiça*, cit., pp. 293-316 (p. 312): «o que está aqui em causa são as situações de suspensão de execução de hipotecas

sobre imóveis que constituam habitação própria e permanente do executado. O executado, estando em causa uma hipoteca (garantia real), será, na normalidade dos casos, o mutuário, mutuário esse que será, também “normalmente”, o proprietário do imóvel e não o arrendatário».

[29] PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Da cessação do contrato*, 3.ª ed., Coimbra: Almedina, 2015, pp. 60-64 e 307-311. Incidindo apenas no arrendamento, MANUEL JANUÁRIO DA COSTA GOMES, “A desvinculação *ad nutum* no contrato de arrendamento urbano na reforma de 2012: breves notas”, *ROA*, 72, II-III (2012), pp. 619-651.

termos (*pacta sunt servanda*). Por isso, em termos gerais, a denúncia apenas se aceita em contratos de execução duradoura celebrados por tempo indeterminado, dando esta permissão corpo ao princípio de que ninguém se pode vincular perpetuamente a uma obrigação^[30]. A possibilidade de denúncia está prevista no regime de alguns contratos de execução duradoura, designadamente no de arrendamento.

No regime do contrato de arrendamento vigente, prevê-se a *denúncia* do contrato *celebrado por tempo indeterminado*, quer pelo arrendatário (artigo 1100.º do CC), quer pelo senhorio, ainda que para este as condições sejam menos vantajosas (artigo 1101.º, alínea c), do CC).

Prevê-se, ainda, que, em *contrato celebrado por prazo certo*, o arrendatário lhe possa pôr fim, unilateral e discricionariamente, para momento anterior ao termo do prazo em curso (artigo 1098.º, n.ºs 3 a 5, do CC). Esta possibilidade, também designada por denúncia, não é permitida ao senhorio.

Em todos os casos de denúncia, a declaração tem de ser efetuada com determinada antecedência relativamente ao termo que se pretende para o contrato e só pode efetuar-se se o contrato de arrendamento tiver vigorado determinado período.

O Código prevê, ainda, que o senhorio possa *denunciar* o contrato de duração indeterminada quando necessite do imóvel para habitação sua ou dos seus descendentes em 1.º grau; e quando queira demolir o imóvel ou nele realizar obra de remodelação ou restauro profundos (artigos 1101.º, alíneas a) e b), 1102.º e 1103.º, do CC). Apesar de o Código ter denominado estes casos como “denúncia”, eles correspondem com maior rigor a casos de resolução (cessação unilateral motivada, fundamentada ou justificada)^[31].

[30] A propósito do consenso doutrinário sobre a regra da denunciabilidade dos contratos por tempo indeterminado, e por todos, RUI PINTO DUARTE, “A denunciabilidade

das obrigações contratuais duradouras *propter rem*”, *ROA*, 70, I-IV (jan.-dez. 2010), pp.273-297 (pp. 274-7).

[31] Assim também assinala MANUEL

JANUÁRIO DA COSTA GOMES, “Sobre a (vera e própria) denúncia do contrato de arrendamento. Considerações gerais”, *O Direito*, 143, I (2011), pp. 9-32 (pp. 18-20). Sobre estes dois casos de

Nos termos da alínea a) do artigo 8.º da Lei em análise, suspende-se a produção de efeitos *das denúncias* de contratos de arrendamento habitacional e não habitacional efetuadas *pelo senhorio*. O plural “denúncias” denota que se contemplam todas as formas de cessação do contrato de arrendamento que o CC designou por *denúncia*.

Nos termos da subsequente alínea b) do artigo 8.º, fica suspensa a caducidade dos contratos de arrendamento habitacionais e não habitacionais, salvo se o arrendatário não se opuser à cessação. Tanto significa que os contratos de arrendamento que, durante o assinalado período, houvessem de caducar (na sequência de alguma das ocorrências a que se reporta o artigo 1051.º do CC), apenas caducarão decorridos 60 dias sobre o termo das medidas excecionais, a menos que o arrendatário não se oponha à cessação, o que necessariamente sucede se a caducidade tiver origem no óbito do arrendatário. A não oposição poderá ser expressa ou tácita (artigo 217.º do CC), devendo o silêncio e a inação ser entendidos como tal.

Caducando o contrato, se o prazo de entrega do arrendado a que se reporta o artigo 1053.º do CC terminar durante o período de vigência das medidas, ele ficará suspenso até 60 dias após a cessação das medidas, por força do disposto na alínea d) do artigo 8.º.

A alínea c) do artigo 8.º parece suspender os efeitos de duas formas de cessação distintas: da *revogação* e da *oposição à renovação* efetuadas pelo senhorio.

A *revogação* (em sentido próprio) consiste no acordo entre os contraentes de porem fim ao contrato antes celebrado (artigo 406.º, n.º I, do CC). É também com este sentido que o artigo 1082.º do CC, em secção de arrendamento de prédios urbanos, estabelece

que as partes podem, a todo o tempo, revogar o contrato, mediante acordo a tanto dirigido. O acordo revogatório de contrato de arrendamento urbano é celebrado por escrito, quando não seja imediatamente executado ou quando contenha cláusulas compensatórias ou outras cláusulas acessórias (n.º 2 do citado artigo e diploma).

Será que foi a esta aceção de revogação que o legislador se quis reportar? A dúvida é legítima por várias razões. Primeiro porque o texto se refere à “revogação efetuada pelo senhorio”, note-se o plural “efetuadas” na frase – «A produção de efeitos da revogação, da oposição à renovação de contratos de arrendamento habitacional e não habitacional efetuadas pelo senhorio» –, quando a revogação *stricto sensu*, e é a ela que se refere o regime do arrendamento urbano, não é “efetuada pelo senhorio”, mas por senhorio e arrendatário. Em segundo lugar, não se alcança razão para que a lei imponha ao arrendatário um prolongamento do contrato que ele não deseja e cujo custo (pagamento de rendas) ele terá de suportar. Por último, tempos houve em que a palavra “revogação” no regime do arrendamento urbano correspondia a uma cessação unilateral e discricionária, a todo o tempo, num contrato de duração limitada com renovação automática (artigo 100.º, n.º 4, 2.ª parte, do velho RAU, correspondente à denúncia do artigo 1098.º, n.º 3, do CC-NRAU). Sendo a pressa inimiga da perfeição, parece provável ter havido aqui um desacerto.

A oposição à renovação é a forma natural de cessação de um contrato *com prazo certo automaticamente renovável*, como sucede com o contrato de arrendamento urbano, salvo estipulação em contrário (exceto, também ressalvado acordo em contrário, quando celebrado para habitação não permanente ou para fim especial transitório) – artigos 1096.º e 1110.º do CC. Ao contrato de arrendamento urbano com prazo certo, automaticamente renovável, pode ser posto fim por qualquer das partes (arrendatário ou senhorio), mediante declaração unilateral imotivada com

determinada antecedência em relação do fim do prazo em curso (inicial ou renovado) – artigos 1097.º e 1098.º, n.ºs 1 e 2, e 1110.º do CC. A natureza jurídica da extinção do contrato por oposição à renovação é discutida, havendo autores que a reconduzem à caducidade; o CC parece ter tomado partido na querela na medida em que, em sede de locação em geral (independentemente da natureza móvel ou imóvel da coisa cujo gozo é proporcionado), dispõe de uma secção dedicada à resolução e caducidade do contrato (artigos 1047.º a 1056.º), incluindo na subsecção da caducidade (artigos 1051.º a 1056.º) um artigo que regula a oposição à renovação (artigo 1055.º)^[32]. Diferente é a abordagem do artigo 8.º da Lei em análise, que autonomizou a caducidade e a oposição à renovação, atribuindo-lhe disciplinas (aparentemente) distintas.

Na prática, não haverá diferença entre os regimes das várias alíneas: se o arrendatário acatar a denúncia ou a oposição à renovação e entregar a coisa, ou se a entregar na sequência de caducidade, dentro do prazo indicado no artigo 1053.º do CC, nem os efeitos das primeiras nem o prazo do último se suspendem, sob pena de se gerarem situações iníquas e contrárias ao interesse do arrendatário, que sempre teria de suportar o valor da renda ou equivalente até à efetiva restituição do imóvel.

Não será excessivo notar que o que está em causa nas alíneas a) e c) do artigo 8.º é a suspensão dos efeitos da denúncia ou da oposição à renovação pelo senhorio; não é a suspensão dos prazos de que o senhorio dispõe para denunciar o contrato ou para se opor à

[32] Sobre a natureza jurídica da resolução do contrato por declaração de oposição à renovação (ou à prorrogação), divisam-se várias posições: para uns trata-se de uma declaração de denúncia, uma vez que a cessação decorre de um direito potestativo extintivo, de exercício livre, que produz efeitos *ex nunc*; para outros, trata-se

de uma hipótese atípica de caducidade; para outros, ainda, trata-se de figura autónoma, inconfundível com as demais. Sobre o tema e por todos, FERNANDO FERREIRA PINTO, *Contratos de distribuição, Da tutela do distribuidor integrado em face da cessação do vínculo*, Lisboa: UCP, 2013, pp. 388-390. Apenas a propósito da locação, exem-

plificativamente, ANTÓNIO MENEZES CORDEIRO, *Tratado de Direito Civil*, XI, cit., pp. 842-5; JORGE HENRIQUE DA CRUZ PINTO FURTADO, *Manual de Arrendamento Urbano*, II, 4.ª ed., Coimbra: Almedina, 2008, pp. 835-6; PEDRO ROMANO MARTINEZ, cit., pp. 307-308.

sua renovação. Caso queira fazer usos destes direitos potestativos, o senhorio deve proceder à devida comunicação no tempo e pela forma legalmente estabelecidos.

Assinala-se, ainda, que as alíneas do artigo 8.º não contemplam a suspensão dos efeitos da resolução de contratos de arrendamento, e bem, pois tal matéria beneficia dos regimes dos artigos 4.º e 9.º da Lei 4-C/2020 (acima, II.2.3. e II.3.2.) e do artigo 8.º-A da Lei 1-A/2020, aditado pela Lei 14/2020 (em seguida, III.3.).

Por fim, importa referir que o artigo 8.º da Lei 1-A/2020, quer *ab initio*, quer nas versões posteriores, produz *efeitos a partir de 12 de março de 2020* – assim resulta da conjugação dos artigos 10.º da Lei, 37.º do DL 10-A/2020 (aprovado em Conselho de Ministros de 12 de março de 2020), e 6.º, n.º I, da Lei 4-A/2020.

3. IMPEDIMENTO À CESSAÇÃO DE CONTRATOS DE ARRENDAMENTO URBANO NÃO HABITACIONAL – ESTABELECIMENTOS ENCERRADOS

A Lei 14/2020 acrescentou à Lei 1-A/2020 um artigo 8.º-A, nos termos do qual «O encerramento de instalações e estabelecimentos ao abrigo de disposição legal ou medida administrativa aprovada no âmbito da *pandemia* provocada pela doença COVID-19 não pode ser invocado como fundamento de resolução, denúncia ou outra forma de extinção de contratos de arrendamento não habitacional ou de outras formas contratuais de exploração de imóveis, nem como fundamento de obrigação de desocupação de imóveis em que os mesmos se encontrem instalados» (ênfase acrescentada).

A norma deste artigo foi introduzida no ordenamento temporário, ainda que com alcance mais restrito, com o Dec. 2-A/2020, de 20 de março, que procedeu à regulamentação da aplicação do estado de emergência decretado pelo DPR 14-A/2020, e, entre outras medidas, determinou o encerramento das instalações e estabelecimentos referidos no seu anexo I, relativos a atividades

recreativas, de lazer e diversão, atividades culturais e artísticas, atividades desportivas, salvo as destinadas à atividade dos atletas de alto rendimento, certos espaços destinados a provas, exposições, desfiles e festas em espaços abertos, espaços e vias públicas, ou espaços e vias privadas equiparadas a vias públicas, espaços de jogos e apostas, atividades de restauração (sem prejuízo das exceções referidas no diploma), termas e spas ou estabelecimentos afins.

Nos termos do artigo 10.º do Dec. 2-A/2020, «O *encerramento de instalações e estabelecimentos ao abrigo do presente decreto* não pode ser invocado como fundamento de resolução, denúncia ou outra forma de extinção de contratos de arrendamento não habitacional ou de outras formas contratuais de exploração de imóveis, nem como fundamento de obrigação de desocupação de imóveis em que os mesmos se encontrem instalados» (ênfase acrescentada).

Os Decretos 2-B/2020 e 2-C/2020, que procederam à execução da declaração do estado de emergência após as suas renovações pelos DPR 17-A/2020 e 20-A/2020, mantiveram a norma (nos seus artigos 12.º). Os encerramentos ao abrigo dos três mencionados Decretos efetivaram-se durante o período do estado de emergência, com início em 19 de março e fim em 2 de maio. A proibição de extinção de contratos neles estabelecida referia-se apenas à fundada no *encerramento de instalações e estabelecimentos feito ao abrigo dos mesmos decretos de execução da declaração do estado de emergência*.

Findo o estado de emergência, a RCM 33-A/2020, que declarou a situação de calamidade, manteve encerrados quase os mesmos estabelecimentos (com algumas exceções – como jardins zoológicos, bibliotecas, campos de golfe –, e acrescentando outros – escolas de línguas e centros de explicações, salvo, quanto aos primeiros, para efeito de realização de provas, no estrito cumprimento do distanciamento físico recomendado). Além disso, há a possibilidade de encerramentos ao abrigo da LBPC ou da LBS.

A norma do aditado artigo 8.º-A da Lei alarga a proibição de cessação de contratos de arrendamento não habitacional ou de outras formas contratuais de exploração de imóveis, e de desocupação de imóveis em que os mesmos se encontrem instalados, com fundamento no encerramento de instalações e estabelecimentos ao abrigo de *qualquer disposição legal ou medida administrativa aprovada no âmbito da pandemia provocada pela doença COVID-19*.

Sobre a norma em causa, apenas duas observações. A primeira para referir que a insusceptibilidade de *resolução do contrato de arrendamento pelo locador* decorrente do encerramento já estava acautelada pelas regras gerais, segundo as quais apenas o não uso do locado por mais de um ano e ressalvados os casos previstos no n.º 2 do artigo 1072.º do CC, entre eles o caso de força maior, é fundamento de resolução (artigo 1083.º, n.º 2, alínea d), do CC).

A segunda para assinalar que a norma em análise não restringe o seu campo de aplicação à extinção do contrato promovida pelo senhorio (ou cedente do gozo), pelo que poderá defender-se que também o arrendatário (ou titular de posição análoga) não habitacional não poderá invocar o encerramento ao abrigo das mesmas disposições aprovadas no âmbito da pandemia como fundamento de cessação do contrato, deixando de funcionar neste caso a norma do artigo 1050.º, alínea a), do CC.

IV. PARA FINALIZAR

Parcas e breves serão as notas conclusivas, num tempo em que os litígios não brotaram, as leis não se vivificaram e poucos sobre elas cogitaram.

Ainda assim, na legislação temporária dirigida às relações de arrendamento e, em alguns casos, a outros tipos de exploração de imóveis, assinalo duas particularidades: a proteção de situações economicamente desfavorecidas pela conjuntura abrange tanto o arrendatário,

como o senhorio; e a proteção dispensada ao arrendatário engloba também o não habitacional. Com estas características, estas leis temporárias afastam-se de outras produzidas na história do último século imbuídas de uma orientação de melhor tratamento do arrendatário, em especial do habitacional.

De assinalar também que as respostas de reequilíbrio contratual das leis temporárias objeto deste estudo são leves, afetam prestações escassas e não implicam modificações contratuais de relevo. Dada a sua generalidade, compreende-se que assim seja. Nos casos concretos, institutos do ordenamento geral terão de ser ponderados, sob pena de as leis temporárias terem o efeito inverso do pretendido pelo legislador. Exemplificando e pensando no escopo de sustentar a desintegração do tecido económico, que parece ter estado presente na moratória concedida aos arrendatários (e a titulares de posições análogas) não habitacionais e na proibição da cessação de contratos com fundamento no encerramento de instalações e estabelecimentos determinado pelas leis temporárias, as soluções dadas por estas podem não ser suficientes para afastar a verificação dos pressupostos de institutos comuns, nomeadamente do da alteração anormal das circunstâncias em que as partes fundaram a decisão de contratar.

Lisboa, 1 de junho de 2020