

Título de ocupação, em regime de renda apoiada, de habitações construídas ao abrigo do Programa Especial de Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto¹

GLÓRIA TEIXEIRA | MARIANA FONTES DA COSTA

§ 1. Contextualização

O Decreto-Lei n.º 163/93, de 7 de Maio, veio criar, na ordem jurídica portuguesa, o Programa Especial de Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto (adiante designado por P.E.R.), com o objectivo de incentivar a erradicação definitiva das barracas existentes nos municípios daquelas áreas metropolitanas, realojando, em condições condignas, as famílias que nelas residem (artigo 1.º, n.ºs 1 e 2 do DL 163/93, de 7 de Maio).

Ao abrigo do acordo geral de adesão ao P.E.R., celebrado entre o Município do Porto e o Instituto Nacional de Habitação, foi concedido ao Município do Porto financiamento para a construção de dois conjuntos de habitação municipal.

Encontrando-se a construção dos referidos conjuntos habitacionais concluída, pretendeu o Município do Porto proceder à atribuição das suas fracções para fins habitacionais a famílias que necessitem de realojamento nos termos do P.E.R. Tal atribuição deveria ser efectuada, por decisão do

¹ Trabalho de investigação produzido pelo CIJE, a pedido da Câmara Municipal do Porto.

Município do Porto e em consonância com o previsto no artigo 13.º do DL n.º 163/93, de 7 de Maio (na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 271/2003, de 28 de Outubro), em regime de renda apoiada.

Ora, perante a inexistência em Portugal de um regime jurídico que regule unitária e congruentemente a relação de arrendamento social, a primeira questão que se coloca é a de saber qual o título jurídico adequado, em Janeiro de 2009 (data fixada para o início da atribuição das fracções), para promover a legítima ocupação destas fracções pelas famílias a serem realojadas nos conjuntos habitacionais construídos ao abrigo do P.E.R.

Esta a questão que o §2 do presente trabalho de investigação se propõe analisar.

§ 2. Título de ocupação, em regime de renda apoiada, das fracções pertencentes aos conjuntos habitacionais construídos ao abrigo do P.E.R.

2.1. Inadequação do Regime Civil do Arrendamento Urbano

A atribuição de um título de ocupação das fracções pertencentes aos conjuntos habitacionais construídos ao abrigo do P.E.R. em regime de renda apoiada apresenta similitudes com o contrato de locação do direito privado, mais especificamente, com o contrato de arrendamento urbano.

Na verdade, ambas as situações preconizam a criação de um vínculo jurídico, por meio do qual alguém proporciona a outrem o gozo de um bem imóvel, com carácter transitório e mediante o pagamento de uma contrapartida que a legislação civil e o Decreto-Lei n.º 166/93, de 7 de Maio (Decreto-Lei que regula o regime da renda apoiada) designam como renda.

Contudo, a causa-função associada ao contrato de arrendamento urbano de direito privado não se confunde com os fundamentos sociais subjacentes à concessão do direito de ocupação temporária das habitações construídas ao abrigo do P.E.R.

O contrato de arrendamento de direito privado assenta num acordo de vontades livres, situadas num plano de paridade jurídica, por meio do qual uma das partes permite à outra o gozo temporário de um imóvel sobre o qual detém um direito real, recebendo em troca uma retribuição.

Distinta é a lógica subjacente à atribuição de um título de ocupação temporária das habitações construídas pelo município ao abrigo do P.E.R. Como tivemos ocasião de referir, o Programa de Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto tem como objectivo promover a

erradicação definitiva das barracas, através de um mecanismo de financiamento que facilite a criação de condições para o realojamento, a título provisório ou definitivo (consoante o município opte pelo regime da renda apoiada ou da propriedade resolúvel), das famílias que nelas residiam. Resulta da teleologia do Decreto-Lei n.º 163/93, de 7 de Maio que o que está ora em causa não é a obtenção, pelo município, de rendimentos das habitações de que é proprietário, mas sim a concretização de medidas legislativas de promoção do direito à habitação, previstas no artigo 65.º, n.º 2, alínea b) da Constituição da República Portuguesa. Estamos no âmbito da habitação social.

As relações a estabelecer entre o município e os titulares de um direito de ocupação das fracções dos conjuntos habitacionais construídos ao abrigo do P.E.R. são relações jurídicas de direito público, reguladas e tituladas pelo direito administrativo.

Trata-se de relações em que a autarquia local se apresenta imbuída de poderes de autoridade e vinculada à promoção das funções públicas que lhe foram cometidas em matéria de direito à habitação dos mais carenciados. Não há aqui, portanto, um acordo de vontades livres e paritárias, mas antes um acto de autoridade vinculado a fins de interesse público.

A natureza pública da relação jurídica que permite ao particular a ocupação temporária de uma fracção construída ao abrigo do P.E.R. revela-se, de forma particularmente premente, no regime de renda apoiada a que esta ocupação está sujeita, nos termos do Decreto-Lei n.º 166/93, de 7 de Maio. Resulta das disposições legais que regulam a renda apoiada que esta não assenta numa noção pura de retribuição adequada pelo gozo do bem imóvel, mas sim em critérios de capacidade retributiva de cada agregado familiar, aferida através de uma taxa de esforço determinada em função do rendimento daquele agregado.

A diferente natureza jurídica da relação privada subjacente ao arrendamento urbano e da relação pública subjacente à ocupação temporária de uma habitação social foi expressamente reconhecida pelo legislador no artigo 5.º, n.º 2, alínea f) e no artigo 6.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de Outubro, que criou o Regime do Arrendamento Urbano.

Por sua vez, o artigo 61.º da Lei n.º 6/2006, de 27 de Fevereiro (Lei que aprova o Novo Regime do Arrendamento Urbano) determina a manutenção em vigor do regime da renda apoiada até publicação de novos regimes, o que à data ainda não sucedeu.

Mais complexa parece ser a interpretação a dar ao artigo 64.º, n.º 2, alínea a) do Novo Regime do Arrendamento Urbano, que estabelece a obrigação do Governo aprovar, no prazo de 180 dias, iniciativas legis-

lativas relativas ao “Regime do património urbano do Estado e dos arrendamentos por entidades públicas, bem como do regime das rendas aplicável”. Numa análise hermenêutica da norma (desde logo a partir do seu elemento literal), parece defensável arguir que o legislador pretendeu aqui impor a necessidade de legislar em matéria de habitação social, actualizando o seu regime². Porém, o Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto, que “corporiza a reforma do regime do património imobiliário público” (expressão do preâmbulo do referido Decreto-Lei) não só não regula a matéria da atribuição de habitações das autarquias locais a título de habitação social, como também nada estatui quanto ao regime das rendas aplicável a estas atribuições.

Aliás, em matéria de atribuição temporária do gozo de bens imóveis do domínio privado das autarquias locais, o referido Decreto-Lei limita-se apenas, no seu artigo 126.º, a remeter para a lei civil, com excepção da possibilidade de denúncia do contrato de arrendamento antes do termo do prazo ou da sua renovação quando os prédios se destinem à instalação ou funcionamento dos serviços da autarquia.

Ora, como refere Parecer do CIJE – Centro de Investigação Jurídico-Económica da Faculdade de Direito da Universidade do Porto: “o arrendamento social nada tem em comum com as demais relações de arrendamento em que o Estado é senhorio, em que o arrendatário é um arrendatário “normal”, sem carências a nível habitacional. Nestes outros arrendamentos do Estado imperioso é que o prédio possa ser facilmente “mobilizado” em casos de interesse público. Já no arrendamento social está em causa, sobretudo, o direito à habitação enquanto direito fundamental constitucionalmente protegido e a necessidade de o assegurar relativamente às famílias carenciadas”³.

Daí que se conclua que o Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto, não se aplica quando esteja em causa uma cedência temporária de um bem imóvel da autarquia no cumprimento da função social de promover a habitação das famílias dela carenciadas.

² Este parece ser também o entendimento de PINTO FURTADO, *Manual de Arrendamento Urbano*, Vol. I, 4.ª edição, Coimbra, Almedina, 2007, pp. 148 a 151. Na 5.ª edição (Almedina, 2009, pp. 150 e ss.) o autor faz já referência expressa a um diploma legislativo em preparação.

³ CIJE – Centro de Investigação Jurídico-Económica da Faculdade de Direito da Universidade do Porto, *Arrendamento Social*, coordenação de Glória Teixeira, Coimbra, Almedina, 2005, p. 32.

Competirá ao Governo, no cumprimento do disposto no artigo 64.º, n.º 2, alínea a) do NRAU, legislar nesta matéria, criando uma disciplina de direito administrativo adequada às especificidades da relação jurídica subjacente às preocupações e ponderações axiológicas que se encontram na base da habitação social. A necessidade de uma iniciativa legislativa coerente e concertada em matéria de habitação social revela-se hoje, no contexto jurídico português, de elevada premência⁴.

2.2. Regime Jurídico aplicável ao tema em análise

O Decreto-Lei n.º 797/76, de 6 de Novembro, faz referência, no seu artigo 3.º, n.º 2, à existência de quatro modalidades diferentes de atribuição de fogos em regime de habitação social: i) as casas económicas; ii) as casas para famílias pobres; iii) as casas de renda económica e iv) as casas de renda limitada.

As casas económicas [i)] foram primeiramente criadas e reguladas pelo Decreto-Lei n.º 23052, de 23 de Setembro de 1933, destinando-se a serem distribuídas em regime de propriedade resolúvel (artigo 2.º DL 23052). Refere o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 40552, de 12 de Março de 1956 que as referidas casas se atribuem em conformidade com o rendimento do agregado familiar dos pretendentes, segundo determinados limites fixados legalmente e que esses limites legais poderão ser alterados por despacho do Ministro das Corporações e Previdência Social, quando, encerrado o concurso para atribuição das casas, essa alteração seja aconselhável para promover a ocupação das casas sobranes. Neste caso, haveria lugar a segundo concurso. Acrescenta em seguida o § 4 do citado artigo 2.º que só havendo casas sobranes desse segundo concurso poderão as mesmas ser dadas de arrendamento, mediante autorização do Ministro das Corporações e Previdência Social.

Resulta desta análise sumária do regime jurídico das casas económicas que as mesmas visam, primordialmente, a atribuição de um título de ocupação definitiva da habitação social, só podendo haver atribuição das mesmas com base no título provisório da locação em condições excepcionais e subsidiárias. Este regime jurídico não se coaduna, portanto, com a situação sob análise no presente texto.

⁴ Como aliás parece reconhecer o legislador no artigo 2.º da Lei n.º 21/2009, de 20 de Maio, a que voltaremos a fazer referência.

As casas de renda económica [iii)] foram criadas pela Lei n.º 2007, de 7 de Maio de 1945, que estabelece na Base I que se consideram “casas de renda económica as que se construam nos centros urbanos ou industriais ao abrigo da presente lei e obedeçam, cumulativamente, ao seguinte: 1.º Serem edificadas por sociedades cooperativas ou anónimas, especialmente constituídas para os fins deste diploma ou nêle integradas, por organismo corporativo ou de coordenação económica, instituições de previdência social, emprêsas concessionárias de serviços públicos, emprêsas industriais e outras entidades idóneas de direito privado. (...)”. Nos termos da Lei n.º 2092, de 9 de Abril de 1958, também as caixas sindicais de previdência e as caixas de reforma ou de previdência, bem como as associações de socorros mútuos e as Casas do Povo e suas Federações tinham legitimidade para construir casas de renda económica. Assim, o regime jurídico das casas de renda económica foi estruturado com base na construção destas habitações sociais por entidades privadas, a quem eram concedidos estímulos e benefícios, como sejam a atribuição de terrenos para a construção e benefícios fiscais.

Também as casas de renda limitada [iv)], inicialmente previstas no Decreto-Lei n.º 36212, de 7 de Abril de 1947, e posteriormente reguladas pelo Decreto-Lei n.º 608/73, de 14 de Novembro, se destinam a ser construídas por privados, pelo que também estas se manifestam inadequadas para subsunção às fracções dos conjuntos habitacionais construídos ao abrigo do P.E.R.

Por fim, a alínea b) do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 797/76, de 6 de Novembro, faz referência à distribuição de fogos construídos a título de “casas para famílias pobres”, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 34486, de 6 de Abril de 1945 e do Decreto n.º 35106, de 6 de Novembro de 1945.

O Decreto-Lei n.º 34486, de 6 de Abril de 1945, criou um regime de habitação social destinado ao alojamento temporário de famílias pobres que não conseguiam aceder ao regime das casas económicas, estando prioritariamente pensado para receber ocupantes de bairros clandestinos e casas em avançado nível de degradação, cuja demolição era urgente. A construção destas casas era promovida pelo Governo, por intermédio dos corpos administrativos e Misericórdias – artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 34486. Nos termos do artigo 2.º do referido Decreto-Lei, a construção das casas constituía encargo directo dos corpos administrativos e Misericórdias, que para o efeito poderiam beneficiar de um subsídio concedido, em partes iguais, pelo Estado e pelo Fundo de Desemprego.

O Decreto n.º 35106, de 6 de Novembro de 1945 foi criado para dar execução ao disposto no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 34486, o qual estatuiu o seguinte:

“Art. 3.º A ocupação das habitações será concedida a título precário, mediante licença passada pelo corpo administrativo ou Misericórdia, nas condições expressamente consignadas em regulamento a publicar pelo Ministro do Interior.

§1.º (...)

§2.º Na atribuição das casas serão sempre preferidas as famílias pobres desalojadas por efeito de demolições relacionadas com trabalhos de urbanização ou outros de interesse público.”

Sucede que o Decreto-Lei n.º 34486 foi expressamente revogado pelo Decreto-Lei n.º 310/88, de 5 de Setembro.

Ora, sendo o Decreto n.º 35106 um regulamento de execução do Decreto-Lei n.º 34486, ele terá de se considerar caducado se, revogado o Decreto-Lei n.º 34486, este não tiver sido substituído por outro diploma legislativo. Havendo um diploma substitutivo, no todo ou em parte, do Decreto-Lei n.º 34486, o Decreto n.º 35106 considerar-se-á tacitamente revogado se e apenas na medida em que a sua disciplina não se harmonize com o novo regime jurídico criado pela lei substitutiva, salvo se outra for a vontade apurada do legislador.

Como referimos *supra*, o Decreto-Lei n.º 34486, de 6 de Abril de 1945 foi revogado expressamente pelo artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 310/88, de 5 de Setembro.

Resulta da análise do preâmbulo deste último Decreto-Lei que a sua *ratio* assenta na eliminação do ónus da inalienabilidade das casas construídas pelos municípios ao abrigo do Decreto-Lei n.º 34486, permitindo a sua venda aos respectivos arrendatários (art. 3.º, n.º 1) ou, a pedido dos arrendatários, aos seus parentes ou afins na linha recta descendente que com eles coabitem há mais de um ano (art. 3.º, n.º 2).

Daqui se pode concluir que o Decreto-Lei n.º 310/88 veio substituir parcialmente o regime previsto no Decreto-Lei n.º 34486, permitindo ao município alienar às pessoas acima referidas as casas que construiu para a promoção do direito à habitação das famílias mais carenciadas.

Contudo, tal não significa silogisticamente que o município passe apenas a poder atribuir casas de habitação social, cuja construção promoveu, a título definitivo, através da sua alienação. Pelo contrário, tal solução representaria uma limitação injustificada aos meios ao dispor da autarquia para cumprimento da função constitucional que lhe é atribuída pelo artigo 65.º, n.º 2, b) da Constituição da República Portuguesa.

A revogação do Decreto-Lei n.º 34486 significou apenas que as casas construídas e a construir pelos municípios para atribuição, a título de ocupação temporária, às famílias mais pobres passaram, a partir dessa data, a estar sujeitas ao regime previsto no próprio Decreto-Lei n.º 310/88 quanto à possibilidade da sua alienação e no Decreto-Lei n.º 797/76, de 6 de Novembro e respectiva legislação complementar, quanto aos aspectos restantes.

Ora, o artigo 3.º, n.º 2, alínea b) do Decreto-Lei n.º 797/76 remete o regime das casas construídas pelos municípios para atribuição às famílias pobres para o Decreto n.º 35106, de 6 de Novembro de 1945. Acresce que o artigo 8.º, n.º 1 do mesmo Decreto-Lei (na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 261/77, de 22 de Junho) determina que as habitações construídas ou propriedade do Estado e das entidades referidas no artigo 3.º, n.º 1 (no qual se inclui a autarquia) serão atribuídas segundo os regimes legais aplicáveis, ressalvando assim expressamente a aplicação do Decreto n.º 35106 às designadas “casas para famílias pobres”.

Conclui-se, portanto, que a revogação expressa do Decreto-Lei n.º 34486, de 6 de Abril de 1945, não implicou nem a caducidade nem a abrogação tácita do Decreto n.º 35106, de 6 de Novembro de 1945⁵.

2.3. Aplicação do Decreto n.º 35106, de 6 de Novembro de 1945, à atribuição anterior a 19 de Junho de 2009, em regime de renda apoiada, das fracções dos conjuntos habitacionais construídos ao abrigo do P.E.R.

A proximidade teleológica entre o Programa Especial de Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto e a atribuição das casas a que se reporta o Decreto n.º 35106 é notória.

Desde logo, ambos os regimes jurídicos se reportam à necessidade de alojamento, em condições condignas, de famílias carenciadas, cujos recursos económicos são insuficientes para lhes permitir suportarem as despesas com a habitação segundo as regras do mercado privado.

Mais, o P.E.R. tem como objectivo a erradicação das barracas existentes nos Municípios de Lisboa e do Porto, realojando as famílias que nelas residem (artigo 1.º, n.º 2 DL 163/93). Ora, estatui o artigo 2.º do Decreto n.º 35106 que terão sempre preferência no realojamento aquelas famílias que tenham sido “desalojadas por efeito de demolições relacionadas com trabalhos de urbanização ou outros do interesse público”.

⁵ Veja-se, no mesmo sentido, a título exemplificativo, o Parecer do Conselho Consultivo da PGR n.º 107/2003, com remissão para o Parecer n.º 68/91.

Acresce que ambos os casos abrangem habitações com construção e atribuição promovidas pelos municípios.

No entanto, o Decreto n.º 35106 não é compatível com a atribuição das casas construídas ao abrigo do P.E.R. a título de propriedade resolúvel, pois consta desde logo do seu artigo 1.º que as casas a que se reporta são concedidas a título precário, mediante licença da entidade proprietária, sob a forma de alvará.

A resposta será, todavia, oposta se aferida a sua compatibilização com a atribuição das casas construídas ao abrigo do P.E.R. em regime de renda apoiada.

Concluimos acima que a atribuição de casas em regime de renda apoiada não consubstancia um contrato de arrendamento de direito privado, mas aproxima-se da relação locatícia pelo seu carácter transitório e pela existência de uma remuneração, ainda que fixada de acordo com critérios legais relacionados com a taxa de esforço financeiro do agregado familiar. Ora, o mesmo se verifica no regime estatuído no Decreto n.º 35106.

Concluimos também acima que a atribuição do direito de ocupação temporária das fracções dos novos conjuntos habitacionais construídos pelo Município do Porto ao abrigo do P.E.R. teria de ser feita no seio de um título de direito administrativo, que acautelasse as especificidades da relação de direito público que se estabelece entre o Município do Porto e os ocupantes das referidas fracções. O Decreto n.º 35106 reconhece expressamente essa realidade, subordinando a ocupação das habitações à atribuição de uma licença da entidade proprietária, sob a forma de alvará.

Por fim, o Decreto n.º 35106 constituiu, até 19 de Junho de 2009, o único diploma no sistema jurídico português a reconhecer a precariedade do título de ocupação temporária de uma habitação social como condição essencial de justiça, permitindo atribuir habitações sociais a quem delas mais necessitasse e apenas enquanto delas necessitasse (por forma a poder cumprir essa mesma função social para com outros agregados familiares que dela também necessitam)⁶. Esta natureza precária do título não afecta a estabilidade do mesmo, pois a sua revogação encontra-se vinculada à verificação de uma das circunstâncias previstas no artigo 12.º do Decreto n.º 35106, verificação esta que é sindicável judicialmente.

Terá de se reconhecer, portanto, que a atribuição temporária de uma fracção habitacional construída ao abrigo do P.E.R. em regime de renda

⁶ No mesmo sentido o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 29-03-2006, Processo n.º 01203/05.

apoiada está legalmente subordinada a um título administrativo de cedência de ocupação, pelo que é com este sentido que terá de ser interpretada a referência que o legislador faz no artigo 6.º, n.º 5 do Decreto-Lei n.º 166/93, de 7 de Maio ao “contrato de arrendamento”.

Terá de se concluir também que, até à data de 19 de Junho de 2009 (data da entrada em vigor da Lei n.º 21/2009, de 20 de Maio), o diploma legislativo que determina o título jurídico adequado para promover a legítima ocupação destas fracções pertencentes aos conjuntos habitacionais construídos ao abrigo do P.E.R. é o Decreto n.º 35106, de 6 de Novembro. Em consequência, e como estatui o referido Decreto n.º 35106, o meio jurídico adequado para promover, até 19 de Junho de 2009, a legítima ocupação, em regime de renda apoiada, das fracções dos conjuntos construídos pelo Município do Porto ao abrigo do P.E.R. é a concessão de licença, sob a forma de alvará.

§ 3. A Lei n.º 21/2009, de 20 de Maio

A Lei n.º 21/2009, de 20 de Maio, veio consagrar, de forma indirecta, a posição por nós *supra* defendida (§2.2.) quanto ao facto de a revogação expressa do Decreto-Lei n.º 34486, de 6 de Abril de 1945, não ter implicado nem a caducidade, nem a abrogação tácita do Decreto n.º 35106, de 6 de Novembro de 1945. Na verdade, tal o entendimento que terá necessariamente de se retirar do facto de a referida Lei ter como finalidade primordial proceder à revogação expressa do referido Decreto n.º 35106, com efeitos a partir do passado dia 19 de Junho de 2009⁷.

Acresce que, no seu artigo 2.º, a Lei em análise reconhece também a natureza distinta da relação pública subjacente à ocupação temporária de uma habitação social face à relação privada subsumível ao arrendamento urbano e fá-lo anunciando a futura entrada em vigor de um regime jurídico específico do arrendamento social.

Por fim, e apesar de revogar expressamente o Decreto n.º 35106, a Lei n.º 21/2009, de 20 de Maio estatui, no artigo 3.º, o respeito pelas condições do anterior título de ocupação do fogo (nomeadamente, acrescentamos, daqueles que foram concedidos ao abrigo do Decreto n.º 35106, de 6 de Novembro de 1945), conjugadas com a aplicação do regime transitório ora previsto. Este regime reconhece e salvaguarda já juridi-

⁷ O artigo 1.º da Lei n.º 21/2009, de 20 de Maio, tem como redacção: “É revogado o Decreto n.º 35106, de 6 de Novembro de 1945.”

camente – ainda que de forma incompleta – as principais especificidades do arrendamento social, sobretudo no que concerne aos fundamentos de cessação da utilização do fogo.

§ 4. Conclusões

1. A atribuição de um título de ocupação temporária das habitações construídas pelo Município do Porto ao abrigo do Programa Especial de Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto (P.E.R.) não é subsumível ao regime civil do arrendamento urbano, antes constanciando uma relação jurídica de direito público, regulada e titulada pelo direito administrativo.

2. Esta relação jurídica tem como finalidade a promoção do direito à habitação, previsto no artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa, integrando-se na designada habitação social.

3. O Decreto-Lei n.º 34486, de 6 de Abril de 1945, criou um regime de habitação social destinado ao alojamento temporário de famílias pobres em habitações construídas por intermédio dos corpos administrativos e Misericórdias, com auxílio de um subsídio concedido, em partes iguais, pelo Estado e pelo Fundo de Desemprego.

4. O Decreto n.º 35106, de 6 de Novembro de 1945, foi criado para dar execução ao disposto no artigo 3.º do referido Decreto-Lei n.º 34486, estatuinto, no seu artigo 1.º, que a ocupação das habitações em causa é concedida a título precário, mediante licença da entidade proprietária, sob a forma de alvará.

5. A revogação do Decreto-Lei n.º 34486, de 6 de Abril de 1945 não afectou a vigência do Decreto n.º 35106, de 6 de Novembro de 1945, em tudo o que não era incompatível com o disposto nos Decretos-Lei n.º 310/88, de 5 de Setembro, e n.º 797/76, de 6 de Novembro.

6. É evidente a identidade teleológica entre a atribuição de casas a que se reporta o Decreto n.º 35106, de 6 de Novembro de 1945, e as finalidades subjacentes ao Programa Especial de Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto em regime de renda apoiada. Assim, ambos os diplomas respeitam à necessidade de alojar em condições condignas famílias carenciadas, admitindo ambos que esse alojamento seja temporário, em habitações construídas e atribuídas pelos municípios. Mais, o objectivo do P.E.R. é a erradicação das barracas existentes nos Municípios de Lisboa e do Porto, realojando as famílias que nelas residem; ora, estabelece o artigo 2.º do Decreto n.º 35106 que têm preferência no

realojamento as famílias que tenham sido desalojadas em consequência de demolições relacionadas com trabalhos de urbanização ou outros de interesse público.

7. Em Janeiro de 2009 – data fixada pelo Município do Porto para iniciar a atribuição, em regime de renda apoiada, das fracções pertencentes a dois novos conjuntos habitacionais construídos ao abrigo do P.E.R. – o Decreto n.º 35106, de 6 de Novembro de 1945 era o único diploma no sistema jurídico português a regular especificamente a atribuição temporária de habitações construídas pelos municípios em regime de habitação social, adequando o regime jurídico emergente desta atribuição às finalidades de interesse público e às opções axiológicas a ela subjacentes.

8. Conclui-se, desta forma, que o meio jurídico adequado para promover a legítima ocupação de fracções construídas ao abrigo do P.E.R., em regime de renda apoiada, entre Janeiro e 19 de Junho de 2009 é a concessão de licença, sob a forma de alvará, nos termos estatuidos no Decreto n.º 35106, de 6 de Novembro de 1945.

9. A Lei n.º 21/2009, de 20 de Maio, revoga expressamente o Decreto n.º 35106, de 6 de Novembro de 1945, tendo entrado em vigor no dia 19 de Junho de 2009.

10. Paralelamente, a referida Lei reconhece a especificidade jurídica da relação de arrendamento social, anunciando a elaboração de um regime jurídico próprio.

11. Até à data da entrada em vigor do regime do arrendamento social, à atribuição temporária de habitações construídas pelos municípios em regime de habitação social será aplicável as condições do título de ocupação do fogo, conjugadas com o regime transitório estatuído na Lei n.º 21/2009, de 20 de Maio.