



Gaspar da Costa Sobral

## ABORDAGEM CRÍTICA DA JUSTIÇA NA EXPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra  
no âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em Direito (conducente ao grau de  
Mestre) na Área de Especialização em Ciências Jurídico-Forenses

Orientadora: Fernanda Paula Marques Oliveira

Janeiro/2017



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



**Gaspar da Costa Sobral**

**ABORDAGEM CRÍTICA DA JUSTIÇA NA  
EXPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA**

ou

A NATUREZA JURÍDICA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS QUE OCORREM NO  
ÂMBITO DAS EXPROPRIAÇÕES POR UTILIDADE PÚBLICA

**CRITICAL APPROACH TO JUSTICE IN EXPROPRIATION  
BY PUBLIC INTEREST**

*Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito  
do 2º Ciclo de Estudos em Direito (conducente ao grau de Mestre) na Área de  
Especialização em Ciências Jurídico-Forenses.*

Orientadora: *Professora Doutora Fernanda Paula Marques Oliveira*

**Coimbra, 2017**

## **Agradecimentos**

Agradeço em primeiro lugar ao meu Deus que nunca vi nem nunca o toquei, mas sei e sinto que está comigo em todos os momentos da minha vida. O Deus dos Princípios Morais e Éticos. A Humanidade atribuiu-Lhe nomes diversos e milhões de pessoas ainda se curvam e dobram os joelhos para O adorar.

Recordo de forma muito especial os meus falecidos Pais que, pelo milagre do Amor tornaram possível a minha existência e tudo o que deles recebi.

Agradeço à minha já longa querida companheira de vida e à minha querida filha pelo apoio permanente que me têm proporcionado, em relação às minhas loucas actividades pessoais.

Agradeço à Professora Doutora Fernanda Paula Marques Oliveira, minha orientadora, pessoa de trato, comportamento, visão apurados, e, principalmente, dotada de paciência, capacidade rara de trabalho e humanidade, sempre pronta a ajudar os seus alunos com o inacreditável saber que possui.

Agradeço a todos os meus ex-professores da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra pelo contributo dado à minha formação académica, em especial recordar aqueles que mais me marcaram, de forma diversa, como os Professores Doutores Castanheira Neves, Sebastião Cruz, Santos Justo, Manuel Costa Andrade, Orlando de Carvalho, Pinto Bronze, Luís Miguel Mesquita, António Pedro Nunes Caeiro, Fernanda Paula Marques Oliveira, Carolina Cunha, a todos, um obrigado.

Por fim deixo a minha gratidão a todas as pessoas que me conhecem e anónimas, que, por diversas formas me ajudaram a pensar sobre o mundo, Igualmente um obrigado

Gaspar da Costa Sobral

## Resumo

Este trabalho pretende abordar criticamente a justiça da expropriação por utilidade pública que o artigo 23.<sup>o1</sup> CE tipifica com a epígrafe, *Justa Indemnização*,<sup>2</sup> no cumprimento dos princípios da legalidade, justiça, igualdade, proporcionalidade, imparcialidade e boa fé, enunciados no art.º 2.º. Na verdade o processo expropriativo nada mais é do que encontrar as vias mais justas para indemnizar alguém que se viu forçado por interesse público, ser-lhe subtraído de um imóvel, muitas vezes com uma ligação emocional muito forte, e que nunca é tida em conta. É essencialmente sobre esta questão que vai incidir o estudo desta tese, com a distribuição das matérias em quatro partes.

A primeira será dedicada à caracterização das figuras jurídicas implicadas na expropriação por utilidade pública, como o contrato de compra e venda, não esquecendo a questão importante da *autonomia da vontade* e suas implicações na discussão do contrato. Outros assuntos como a cedência de bens ou direitos, a tramitação do processo expropriativo, a declaração de utilidade pública e a expropriação por utilidade pública. São também aqui tratados o direito de propriedade e a propriedade.

Uma segunda parte centrada nos problemas e nas situações mais polémicas de que se pretende trazer a lume, e o estudo das normas aplicáveis ao processo expropriativo, verificando as semelhanças e as diferenças para a sua correcta aplicação aos casos concretos. Todo o trabalho será desenvolvido no quadro da ordem jurídica portuguesa. Ainda nesta segunda parte será dado relevo especial ao artigo 11.º, e evidenciar os problemas que suscitam no âmbito da sua aplicação.

A terceira parte é o retirar conclusões sobre tudo o que foi estudado nas duas partes anteriores e colocar questões de legalidade, normatividade e justiça dos casos concretos, nomeadamente do conflito de interesses em relação ao caso prático imaginado, e a conclusão final de que o Estado causou prejuízo aos expropriados.

---

<sup>(1)</sup> A indicação dos artigos sem referir ao Código respectivo, referem-se ao Código das expropriações (CE).

<sup>(2)</sup> **Justa Indemnização** é a chave de todo o processo expropriativo, seja pela via amigável, seja pela via litigiosa. É ela que determina o fecho de um processo pois, quando há acordo entre expropriante e expropriado, este recebe a indemnização e fecha-se o processo; ou a abertura de um novo processo por via judicial quando as partes não chegarem a acordo em relação ao montante da indemnização. É a via litigiosa.

A quarta parte procura avançar com uma possível solução que se julga ser a mais justa, tendo em vista o estudo da realidade da aldeia de Malcata a servir de exemplo tipo para muitas outras situações similares nos trabalhos de expropriação por utilidade pública efectuados no interior do país e a conclusão desta dissertação.

*Palavras chave:* expropriação, utilidade, pública, privada, indemnização, aquisição, dup, epup.

## **Abstract**

This work intends to critically address the justice of the expropriation by public interest that Article 23 EC classifies under the heading, Just Compensation, in compliance with the principles of legality, justice, equality, proportionality, impartiality and good faith, as set forth in article 2. In fact the expropriation process is nothing more than finding the right ways to compensate someone who has been forced by the public interest, to be removed from a property, often with a very strong emotional connection, and that is never taken into account. It is essentially on this issue that will focus the study of this thesis, with the distribution of the materials into three parts.

The first one will be devoted to the characterization of the legal figures involved in the expropriation for public interest, such as the contract of sale, not forgetting the important question of the autonomy of will and its implications in the discussion of the contract. Other matters such as the transfer of assets or rights, the processing of the expropriation, the declaration of public use and the expropriation for public use. They are also treated here, the property right and a property.

A second part focuses on the problems and the most controversial situations that are intended to bring to light, and the study of the norms applicable to the expropriation process, verifying the similarities and the differences for their correct application to the concrete cases. All work will be carried out within the framework of the Portuguese legal system. This second part will also give special emphasis to Article 11 and highlight the problems that arise in its application.

The third part is to draw conclusions about everything that has been studied in the two previous parts and to put questions of legality, normativity and justice of concrete cases, namely the conflict of interests in relation to the imagined practical case, and the final conclusion that the State Caused harm to the expropriated.

The fourth part seeks to move forward with a possible solution which is thought to be the most just in view of the reality of the village of Malcata as a model for many other similar situations in the expropriation works carried out inland of the country And the conclusion of this dissertation.

Key words: expropriation, utility, public, private, indemnification, acquisition, dup, epup.

## **Lista de siglas e abreviaturas**

APVDP	Aquisição por via do direito privado
CC	Código Civil
CCP	Código dos Contratos Públicos
CCV	Contrato de compra e venda
CE	Código das expropriações
CEDH	Convenção Europeia dos Direitos do Homem
CNECV	Conselho Nacional de Ética para as Ciências da Vida
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CPR	Constituição da República Portuguesa
DUP	Declaração de Utilidade Pública
DUDH	Declaração Universal dos Direitos do Homem
EPUP	Expropriação Por Utilidade Pública
FDUC	Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra
RGIGT	Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
RJRU	Regime Jurídico da Reabilitação Urbana
RJUE	Regime Jurídico de Urbanização e Edificação
RRCEE	Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado
UC	Universidade de Coimbra
UNRIC	United Nations Regional Information Centre

# Índice

Agradecimentos	3
Resumo	4
Abstract	6
Lista de siglas e abreviaturas	7
Introdução	10
PRIMEIRA PARTE	14
O Instituto de compra e venda e a sua convivência com a EPUP	14
1. - Contrato de compra e venda	14
1.1. - Noção de contrato de compra e venda e autonomia da vontade	14
1.2. - Natureza Jurídica	18
1.3. - Imóveis, Propriedade e Direito de Propriedade	21
2. - EPUP e Contrato de compra e venda	23
Descrição do procedimento de expropriação	24
2.1 - Conceito de expropriação e regimes especiais	24
2.2 - Tramitação do processo de aquisição do imóvel. Artigos 10º e seguintes.	25
2.3 - A predominância do contrato de compra e venda – Artigo 11º	26
3. - Cedência de bens ou direitos, artigo 67º	27
4. - A Declaração de Utilidade Pública e sua caracterização legal	28
SEGUNDA PARTE	30
A Expropriação por utilidade pública	30
1. - A resolução de expropriar, artigo 10º CE	30
2. - O artigo 11.º e a aquisição por via do direito privado.	30
3. - A EPUP, divergência doutrinal entre aquisição originária e derivada	32
4. - Ordem pública e interesse público versus interesse privado	34
5. - Justa indemnização. Uma fórmula reforçada do conceito jurídico de indemnização. O artigo 62.º nº 2 da CRP. O artigo 23º do CE versus artigo 562.º do CC.	36
6. - O sentimento de injustiça é instintivo e intuitivo	37

7. - O artigo 11.º e o art.º 23.º, o que há de comum? Preço Justo/Indemnização justa	38
7.1 - Um exemplo ilustrativo da injustiça na EPUP nas áreas rurais. A Aldeia de Malcata. Situações a evitar no futuro com uma nova metodologia.	42
7.1.1 - Uma pequena viagem ao passado.	43
7.2 - A/s norma/s, a interpretação, a legalidade injusta. Exemplo prático.	48
7.2.1 - Várias questões de direito emergentes do exemplo prático	50
7.2.2 - A lei é apenas mais um critério de análise entre outros instrumento jurídicos, para a solução prático-normativa teleològicamente orientada para a justiça.	51
TERCEIRA PARTE	52
Uma possível solução para o exemplo apresentado	52
1 - Considerações preliminares	52
2 - Será justo privar alguém do seu meio de sobrevivência?	53
3 - Será razoável a um jurista desconhecer aspectos relevantes de carácter normativo que o exemplo apresentado de forma empolada, evidencia?	53
4 - O Estado causou prejuízos patrimoniais e não patrimoniais; deve indemnizar.	54
QUARTA PARTE	55
Conclusão	55
Quid Iuris	55
BIBLIOGRAFIA	58

## Introdução

A experiência de sentir o pulsar da realidade perante os nossos olhos, seja na sua manifestação de alegria, seja no de sofrimento, em que este, nosso ou alheio, nos ajuda a compreender o mundo na sua diversidade e complexidade, ensina-nos de forma eloquente, que os problemas humanos e as suas soluções não se resolvem com qualquer fórmula mágica cristalizada numa lei, fria e objectiva; antes obedece a uma dinâmica cuja resposta reside na sensibilidade treinada para sentir o sofrimento dos outros como se dos nossos próprios fossem, analisados com os critérios da lei. O culto da objectividade quando assume foros de radicalismo, é fria e mais prejudicial do que a própria ignorância.<sup>3</sup> Edgar Morin no prefácio ao seu livro “Ciência com Consciência” depois de fazer a distinção entre consciência moral e consciência intelectual, diz:

*“(…)A ciência deve reatar com a reflexão filosófica, como a filosofia, cujos moinhos giram vazios por não moer os grãos dos conhecimentos empíricos, deve reatar com as ciências. A ciência deve reatar com a consciência política e ética. O que é um conhecimento que não se pode partilhar, que permanece esotérico e fragmentado, que não se sabe vulgarizar a não ser em se degradando, que comanda o futuro das sociedades sem se comandar, que condena os cidadãos à crescente ignorância dos problemas de seu destino? Como indiquei em meu prefácio de abril de 1982: “Uma ciência empírica privada de reflexão e uma filosofia puramente especulativa são insuficientes, **consciência sem ciência e ciência sem consciência são radicalmente mutiladas e mutilantes**”<sup>4</sup>*

A secularização das nossas vidas e a invasão em todos os domínios da existência humana do conhecimento científico, moldou o nosso olhar para a realidade numa suposta homenagem à objectividade científica pura e crua, como algo de absoluto, onde não cabe a mais pequenina manifestação de espiritualidade, sensibilidade e bom senso,<sup>5</sup> características

---

<sup>(3)</sup> A ciência não pode prescindir da objectividade. Todos sabemos. Mas a ciência também não pode prescindir da consciência, algo muito humano e subjectivo, aliado privilegiado dos nossos sentimentos, como a compaixão, a beleza, a seriedade, a humildade, aspectos importantes da vida que nos caracterizam como humanos. Nada melhor para mostrar que a objectividade na ciência, sim, mas com consciência é a frase de Rabelais no seu preceito “*Ciência sem consciência é apenas ruína da alma.*”. Interpela-nos para a grande responsabilidade dos cientistas na vida colectiva, e o Direito em especial, porque trata de questões que interferem na vida humana e é algo por demais importante para a espartilhar numa qualquer objectividade sem alma.

<sup>(4)</sup> [MORIN Edgar, *Ciência com Consciência* – 8ª edição, 2005, Bertrand Brasil, Rio de Janeiro, Pg. 11. ISBN 85-286-0579-5,] (a negrito para salientar a ideia)

<sup>(5)</sup> O Professor Doutor António Santos Justo, numa aula de Direitos Reais disse: “(…) o bom senso também é direito.”

únicas do animal humano. *Uma ciência sem alma está condenada ao desastre* nas suas consequências, não só de quem a pratica, mas também na vida colectiva de todos nós.<sup>6</sup>

O professor Eduardo Paz Ferreira<sup>7</sup>, no Programa “Prós e Contras” de 3 de Outubro de 2016, disse que apenas *80 pessoas no Mundo detêm metade da riqueza mundial*. Recentemente, no canal 1 da RTP, passou um programa com o título “Humanos” que também se referiu ao mesmo caso.

A má utilização do conhecimento e da tecnologia amplia a desordem e as desigualdades, no meio de uma ordem supostamente esclarecida, rigorosa e imparcial nas sociedades democráticas. Algumas ditaduras caíram, outras, ainda em pleno banquete numa mesa recheada de proibições sem nexos, torturas, violação dos mais elementares direitos, imprensa controlada, banquete em que, algumas potências democráticas, por interesses económicos, partilham com muito proveito.

Questiona-se sobre o papel e o lugar do Direito neste mundo perverso em que as leis reflectem tantas vezes interesses financeiros de grandes grupos, que por sua vez influenciam as decisões políticas dos representantes eleitos ligados àqueles interesses, numa promiscuidade total. Leis cada vez mais repetitivas e confusas,<sup>8</sup> tantas vezes em desprezo absoluto dos princípios morais e éticos. Faz-se a apologia da laicidade em relação aos deuses do passado mas cria-se uma nova religião global e o seu Deus, com as portas escancaradas para acolher os novos fiéis da luxúria, egoísmo, consumismo e individualismo, insensível à miséria e ao sofrimento alheios. O Deus Dinheiro. Este Deus,

---

(<sup>6</sup>) Assistimos neste século, o resultado de muito trabalho feito nos finais do século passado, que se traduziu numa evolução em todas as áreas das ciências, ao ponto de ficarmos estupefactos com descobertas, invenções e aventuras científicas inimagináveis, que faziam parte da literatura fantástica há apenas algumas décadas atrás. Desgraçadamente, assistimos em paralelo a uma destruição sem precedentes deste planeta e desgraças de todo o tipo a escala regional e planetária. Todo o tipo de poluição aumentou exponencialmente, para a desgraça da humanidade. A poluição sonora, a poluição de todo o tipo de resíduos, nomeadamente os tóxicos, a poluição radioactiva, a poluição electrónica, a poluição dos mares etc, que não são mais do que consequências desta evolução tecnológica estonteante, e o aproveitamento pelas estruturas do negócio lucrativo que retiraram lucros astronómicos sem o mínimo respeito pelo ambiente. Porquê?..Cabe a cada um de nós em consciência refletir sobre tudo isso!

(<sup>7</sup>) Professor Catedrático de Direito da Universidade Clássica de Lisboa

(<sup>8</sup>) A inflação legislativa é um fenómeno conhecido dos professores de direito, juristas, magistrados e outros operadores de justiça. Dificulta a aplicação do direito. Sobre este assunto ver o vídeo no Youtube sobre a corrupção com o título “A VERDADE SEM MEDO”, em que a magistrada Maria José Morgado, se referiu ao assunto, e cito: “(...) *o quadro legislativo fora do código penal é de tal forma variada e as fontes de direito são de tal forma dispersas que possibilitam todas as espécies de defesas legitimamente com todos os altos apoios necessários a tornar o processo infundável no meio da gritaria “ queremos um processo rápido e em.. o julgamento o tempo mais rápido possível mas todos aqueles que pedem o julgamento o tempo mais rápido possível utilizam mecanismos processuais para atrasar esses julgamentos (...)*. [O sítio da Internet onde se pode encontrar o endereço do vídeo referido é em:

<https://www.youtube.com/watch?v=yiyvRTkcqxQ>].

ninguém lhe reconhece este estatuto, mas vive nos corações da cultura consumista dominante. Não perfilha nenhum princípio moral, como as divindades do passado, e muito menos a consciência ética que deve acompanhar as nossas relações numa sociedade civilizada

O número crescente de injustiças cria desigualdades de dimensão global com a complexidade inerente, que em muito ultrapassou a esperteza e a inteligência dos mais brilhantes da área do direito e outras ciências das humanidades, para a sua resolução. É caso para perguntar: será por causa de teoria a mais e pragmatismo a menos, ou teoria a menos e pragmatismo a mais? Leis a mais, ou leis a menos? Neste trabalho, um grão de areia perdido no fundo do oceano do direito, um contributo insignificante mas prene de sentido de cidadania, tenta-se demonstrar a injustiça que é praticada pelo Estado num caso concreto de expropriações por utilidade pública. A suposta imparcialidade e rigor formal da lei para uma justa indemnização não passa de uma gigantesca caricatura da realidade. É neste quadro de constatação do real e o clamoroso grito pela justiça igual para todos, onde os poderosos e endinheirados gozam de um tratamento diferenciado<sup>9</sup> em relação aos menos bafejados pela sorte, sem recursos financeiros para se poderem valer com a intervenção de “bons advogados” e cuja única alternativa é socorrerem-se aos muitos advogados menos sortudos que se enfileiram para as célebres oficiosas e para uma “faça-se justiça”<sup>10</sup> nas barras dos tribunais. Um verdadeiro simulacro de justiça, triste e confrangedor, que esta tese procura vasculhar as razões com as quais pretende justificar o que julga ser injusto, em determinadas situações<sup>11</sup> ligadas a expropriações por utilidade pública, vivenciados na sua vida profissional como topógrafo na qualidade de funcionário público, a fazer cadastro em obras de barragens na zona centro e no Baixo Mondego.

---

(<sup>9</sup>) Os poderosos e endinheirados têm as prisões domiciliárias nas suas mansões de luxo ou multas de avultadas quantias pagas aos tribunais para se livrarem das prisões, por obra de uma procissão de advogados muito bem pagos a peso de ouro, hábeis na manipulação de massas através dos média com a oração acusatória da celeridade processual para os magistrados, mas por outro, utilizam os sacrossantos mecanismos processuais de diversão para adiamentos sucessivos até à prescrição dos processos de crimes de lesa pátria para os poderosos.

(<sup>10</sup>) O termo “Faça-se justiça” é muito conhecido do público, para aquelas pessoas com alguma cultura jurídica, com notável carga pejorativa para se referir aos advogados ou advogados estagiários que são nomeados para fazerem as célebres “oficiosas” nas barras dos tribunais. Como vivemos num sistema em que *a justiça é produto de negócios milionários*, nomeadamente as célebres “quota litis”, um advogado deseja sempre vender o seu produto a quem lhe paga à cabeça. As oficiosas levam meses e até anos a serem pagas; torna-se óbvia a pouca apetência em desenvolver uma defesa verdadeiramente digna desse nome.

(<sup>11</sup>) Principalmente para as populações fragilizadas pela falta de cultura jurídica e desconhecimento dos seus direitos, inclusive pessoas com algum conhecimento.

A abordagem crítica da justiça na expropriação por utilidade pública pretende, dentro do sistema do código das expropriações e outros instrumentos legais de incidência territorial, no quadro da ordem jurídica vigente, analisar a natureza jurídica do instituto de compra e venda e as suas implicações no quadro dos princípios jurídicos da justiça, da legalidade, da proporcionalidade, da igualdade, da imparcialidade e da boa fé, conforme o artigo 2º do CE, face ao instituto da EPUP.

Acompanha-me nesta tarefa a inspiração no meu DEUS dos princípios morais e éticos que é o dono da JUSTIÇA e pelo “Espírito Santo”, isto é, o olhar permanente da minha consciência para o lado bom (SANTO) das soluções, numa atitude de humildade, e no trabalho sério com aqueles que mais sabem, iluminados pelo Espírito Santo, a bondade das soluções, em prol do colectivo.

## PRIMEIRA PARTE

### O Instituto de compra e venda e a sua convivência com a EPUP

#### 1. Contrato de compra e venda

##### 1.1. Noção de contrato de compra e venda e autonomia da vontade

O nosso Código Civil (CC) fornece-nos a noção do contrato de compra e venda no artigo 874º. Diz o seguinte: “*Compra e venda é o contrato pelo qual se transmite a propriedade de uma coisa, ou outro direito, mediante um preço.*”. Antes de entrarmos propriamente na análise do contrato de compra e venda, contrato que serve de matriz a todos os negócios jurídicos bilaterais, parece importante desenvolver o tema da *declaração de vontade*, elemento essencial de qualquer negócio jurídico, e logo, do contrato de compra e venda.

A nossa vida é recheada por *eventos*, com ou sem relevância jurídica, traduzidos na maioria dos casos em *obrigações*<sup>12</sup> que assumimos, nas nossas relações sociais, ao longo do dia, sem nos preocuparmos em saber que a maioria dos nossos actos preenchem formas diversas de *contratos*.<sup>13</sup> Alguns exemplos: o simples facto de almoçar num restaurante, de tomar um café, de comprar objectos numa loja de conveniências; um convite para um jantar de anos num centro comercial; o acto de emprestar um objecto a alguém com a condição de devolver depois de o utilizar; a compra de um bilhete para o cinema ou para viajar de autocarro; uma pequena *doação*<sup>14</sup> feita à alguém como um acto de liberalidade e muitos outros mais, até os *negócios jurídicos*<sup>15</sup> assumidos de forma solene, em que a lei

---

(<sup>12</sup>) A noção de obrigação está no nosso CC, no Livro II – Direito das Obrigações, Título I, Capítulo I Secção I – Conteúdo da Obrigação, como “(...) o vínculo jurídico por virtude do qual uma pessoa fica adstrita para com outra à realização de uma prestação”.

(<sup>13</sup>) Os negócios jurídicos criam obrigações, e os contratos como negócios jurídicos bilaterais também as criam. Segundo a nossa lei civil há obrigações naturais e obrigações civis. Ver os artigos 397º, 402º e 404º do Código Civil. Este último artigo dá-nos conta da diferença entre as obrigações naturais e as obrigações civis. Diz o artigo que “As obrigações naturais estão sujeitas ao regime das obrigações civis em tudo o que não se relacione com a realização coactiva da prestação, salvas as disposições especiais da lei.”

(<sup>14</sup>) Juridicamente o CC dá-nos a noção de **doação** nos termos previstos no artigo 940º “Doação é o contrato pelo qual uma pessoa, por espírito de liberalidade e à conta do seu património, dispõe gratuitamente de uma coisa ou de um direito, ou assume uma obrigação, em benefício do outro contraente.”

(<sup>15</sup>) O nosso CC não nos fornece uma noção sobre o que é um negócio jurídico. É reconhecidamente tarefa da doutrina. Para MOTA PINTO C. Alberto da, “*Os negócios jurídicos são actos jurídicos constituídos por uma ou mais declarações de vontade, dirigidas à realização de certos efeitos práticos com intenção de os alcançar sob tutela do direito, determinando o ordenamento jurídico a produção de efeitos jurídicos conformes à intenção manifestada pelo declarante ou declarantes.* [Cfr. MOTA PINTO Carlos Alberto da, **Teoria Geral do Direito Civil**, 4ª edição por PINTO MONTEIRO António e MOTA PINTO, Paulo, Pgs 379 e ss]

atribui efeitos jurídicos. O que há de comum em todos estes acontecimentos tão diversos da nossa vida? O que é que aqueles acontecimentos tão variados nos podem fornecer como *elemento* ou *elementos*<sup>16</sup> que nos permitam reconhecê-los como *contratos* ou apenas como *simples actos jurídicos*.<sup>17</sup> O aspecto comum em todos os exemplos mencionados é que há neles *a manifestação da vontade assumida livremente sem qualquer tipo de constrangimento, seja físico, psicológico ou de qualquer outra ordem. É a manifestação plena da vontade*<sup>18</sup>, numa análise dentro do espírito Kantiano sobre a dignidade humana.<sup>19</sup> As sociedades democráticas, em teoria, no respeito pela vida humana, - vida cultural, e vida biológica, porque a vida é a integração das duas, não separável; qualquer separação de um todo é sempre artificial, fragmentária<sup>20</sup>, - inscreveram como princípio jurídico importante, o da *autonomia da vontade*, com as limitações impostas pela lei, ordem pública e bons costumes

Diz o artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), que “*Todas os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade*”.

(<sup>16</sup>) Cfr. Op. Cit. Pag. 383 e 384 - Há elementos sem os quais não é possível falar-se em negócios jurídicos. São os *elementos essenciais*: Sujeitos, declaração ou declarações, e conteúdo; e também as condições gerais de validade. Há outros que não sendo essenciais no sentido referido, integram o negócio na medida em que dele resultam necessariamente consequências do negócio querido, ou seja, “São os efeitos negociais derivados de disposições legais supletivas”. São os *Elementos naturais*. Por fim, temos os *elementos acidentais*, ou cláusulas acessórias, “[...] não caracterizam o tipo negocial em abstracto, mas se tornam imprescindíveis para que o negócio concreto produza os efeitos a que elas tendem”.

(<sup>17</sup>) Os acontecimentos da vida real (factos) podem resultar ou não da vontade; no primeiro caso são eventos ou factos dependentes duma acção humana impulsionada por prévio querer. No segundo caso são factos que a natureza ou outras situações alheias à vontade produzem, os *simples actos jurídicos*

(<sup>18</sup>) Fala-se em Boa Vontade e Má Vontade; KANT dizia que “*Neste mundo, e até também fora dele, nada é possível pensar que possa ser considerado como bom sem limitação a não ser uma só coisa: uma Boa Vontade.*” E acrescenta “*Discernimento, argúcia de espírito, capacidade de julgar e como quer que possam chamar-se os demais talentos do espírito, ou ainda coragem, decisão, constância de propósito, como qualidades do temperamento, são sem dúvida a muitos respeito coisas boas e desejáveis; (...)*” [KANT Immanuel, *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*, Edições 70, Lda. Março de 2014, Pg. 21, ISBN: 978-972-44-1537-6,]

(<sup>19</sup>) APUD Conselho Nacional de Ética para as Ciências da Vida (CNECV) – **Documento de Trabalho, 26CNECV)99, Reflexão Ética sobre a Dignidade Humana**, Janeiro de 1999, Pg. 8 - citação KANT :“ *No reino dos fins, tudo tem um preço ou uma dignidade. Quando uma coisa tem um preço, pode pôr-se, em vez dela, qualquer outra coisa como equivalente; mas quando uma coisa está acima de todo o preço, e portanto não permite equivalente, então ela tem dignidade*” – Portanto, para Kant, a dignidade é algo que não tem preço. Não tem equivalente. É um fim em si mesmo. “[...] *o ser humano é um valor absoluto, fim em si mesmo, porque dotado de razão. A sua autonomia, porque ser racional, é a raiz da dignidade, pois é ela que faz do homem um fim em si mesmo*”.

(<sup>20</sup>) “[...] *o espírito só é possível se houver cultura e cérebro.(...)*” - [MORIN Edgar e CYRULNIK Boris, *Diálogo sobre a Natureza Humana, Instituto Piaget, Coleção Epistemologia e Sociedade/223, Stória Editores Lda. ISBN: 972-771-724-1, 2004, pg.21*] e mais “[...] *Compreendemos, então, a interdependência enorme entre aquilo que o homem tem de cultural e psicológico e o que tem de cerebral e biológico.*”(...) [Ibidem pg. 21]

Portanto, nascemos iguais em *dignidade e direitos*, ou seja, dotados de uma vontade própria, de um querer próprio, moldado pela nossa razão; adquirimos personalidade jurídica desde o momento em que nascemos. Mas esta situação é recente em termos históricos, e está bem localizada no tempo e no espaço, aquando da proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos depois da 2ª guerra mundial, adoptada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de Dezembro de 1948<sup>21</sup> no Palais de Chailiot em Paris por Eleanor Roosevelt e René Cassin. A história ensina-nos que no passado não muito longínquo, o tráfico de escravos pelos negreiros para o Brasil era negócio lucrativo. Portugal foi dos primeiros países a abolir a escravatura. O alvará que proibiu a escravatura em Portugal vem com a data de 19 de Setembro de 1761, feito no Palácio de Nossa Senhora da Ajuda, com as assinaturas de Joaquim José Borralho, (?..) Gomes de Carvalho e António José de Carvalho<sup>22</sup> (Anexo I)

O reconhecimento universal da *personalidade jurídica* foi uma conquista difícil da humanidade; séculos levaram gerações de pessoas e povos a pagarem bem caro o preço desta conquista; lutas dos escravos na história da Roma Antiga, massacres, genocídios, escravatura, lutas encarniçadas entre poderosos e escravos,<sup>23</sup> faziam parte da longa caminhada de sofrimento humano ao longo de séculos. A 1ª e a 2ª guerra mundiais despertaram consciências para a necessidade de por fim a séculos de sofrimento humano. O papel da Igreja Católica através de vários Papas a partir do século XV<sup>24</sup>, foi importante na abolição da escravatura através de bulas, encíclicas e documentos diversos contra a

---

(<sup>21</sup>) Ver DUDH no sítio: United Nation Regional Information Center (UNRIC). Centro de Informação Regional das Nações Unidas

[https://pt.wikipedia.org/wiki/Declara%C3%A7%C3%A3o\\_Universal\\_dos\\_Direitos\\_Humanos](https://pt.wikipedia.org/wiki/Declara%C3%A7%C3%A3o_Universal_dos_Direitos_Humanos); e

<http://www.unric.org/pt/informacao-sobre-a-onu/direitos-humanos/14>; e

<http://ensina.rtp.pt/artigo/declaracao-universal-direitos-do-homem/>

(<sup>22</sup>) Ver Anexo I – cópia do alvará que aboliu a escravatura em Portugal, disponível no sítio da TORRE DO TOMBO: <http://antt.dglab.gov.pt/exposicoes-virtuais-2/abolicao-do-trafico-de-escravos/>. A data do documento é de 19 de Setembro de 1761.

(<sup>23</sup>) Ver vídeos em , <http://www.dailymotion.com/video/x3w330j>: Kunta Kinté, RAÍZES, mini série, versão francesa para TV em 6 episódios, sobre a escravatura afro-americana nos EUA no sec. XVIII.

(<sup>24</sup>) Papas, Eugénio XIV (1431-1447) – a bula “Sicut Dudum”; Gregório XVI (1590-1591) –com a bula “In Supremo Apostulatus”; Paulo III (1534-1549) –“Sublimus Dei”; Urbano VIII (1623 – 1644) –“Comissum Nobis”; Bento XIV (1740 -1758) –“Immensa Pastorum” e muitos outros. [GALLEGO, Juan Maria Labos, *História dos Papas*, Entre o Reino de Deus e o Poder Terreno, Tradução de J Farias, - A Esfera dos Livros, 1ª edição, 2010]. Ver tb. [PANZER Joel S, - *The Popes and Slavery*, The substantial teaching against slavery that was provided by the Papal Magisterium rightly should give Catholics a great sense of pride.] e também o sítios da INTERNET: <http://www.papalencyclicals.net/>; <https://igrejamilitante.wordpress.com/2013/03/03/o-papel-da-igreja-catolica-na-escravidao/>; <https://igrejamilitante.wordpress.com/blog/>; <https://pt.wikipedia.org/wiki/Abolicionismo> ;

escravatura. A título de exemplo, ainda nos primórdios das descobertas marítimas portuguesas, o papa Eugénio IV com a sua bula “Sicut Dudum”, datada de 13 de Janeiro de 1435, condenou de forma clara a escravatura como algo contra as práticas do espírito cristão. Muitos outros ensinamentos documentados em cartas pastorais evidenciam esta preocupação da Igreja Católica contra a escravatura. Estes documentos influenciaram os reinos católicos no sentido de os bispos e padres e os cristãos no geral terem respeito pela pessoa humana, sejam em que condições forem.

A *Autonomia da Vontade* nunca seria possível se não se reconhecesse *personalidade jurídica* a todas as pessoas desde o momento do nascimento; a personalidade jurídica juntamente com a capacidade jurídica, esta última como a aptidão para exercer direitos e assumir obrigações, ou seja, ser sujeito de relações jurídicas, formam o par imprescindível para devolver ao ser humano a sua dignidade, perdida durante tantos séculos de história, desde as civilizações antigas até apenas há umas dezenas de anos atrás. Hoje a “escravatura” persiste, ocultada num mimetismo inteligentemente construído pelos poderosos e endinheirados, levando as pessoas que dela são atingidas a consentirem olímpicamente os mais elementares atropelos aos seus direitos naturais,<sup>25</sup> com base num direito positivo que protege efectivamente os mais poderosos em detrimento dos menos favorecidos. Existe pois de forma consentida, ao contrário da escravatura dos séculos passados. Anestesiados que estamos pela crise de valores que nos consome, pela sociedade de consumo, tudo admitimos sem reboços, quando em coro *colocamos no pedestal bem alto o valor do mérito*, como algo sem limites, com compensações sem limites, colocando as pessoas que dele são dotados, envoltas numa auréola que as tornam quase intocáveis na sua arte e saber, levando a população inteira através dos media a venerá-los de todas as formas possíveis como se Deuses se tratassem. Aliás, os pseudodeuses da era de crise de valores.

Nada melhor para consolidar o que foi dito em relação à personalidade jurídica e à capacidade jurídica, do que socorrer-nos da nossa lei civil, e ver o que a este respeito está

---

(<sup>25</sup>) Para Hegel, direito natural é o mesmo que direito filosófico e não concorda que o direito positivo seja o oposto do direito natural e afirma: “*Grave erro seria extrair, da afirmada diferença entre o direito natural ou filosófico e o direito positivo, a conclusão de que se opõe ou se contradizem. Antes estão um para o outro como as Instituições para os Pandectas.*” [ HEGEL – *Princípios da Filosofia do Direito*, Coleção filosofia e ensaios, Guimarães Editores Lda., Pg.20, Janeiro de 1986.]. “As **Institutiones**, Novembro. de 533, é um manual de direito que serve de introdução elementar às outras partes do Corpus Iuris Civilis” (...) “Os **Digesta** ou as **Pandectae**, Dez. de 533, uma extensa colecção de fragmentos de obras de juriconsultos notáveis, (de ius), com a indicação do autor e livro de que procedem” [ SEBASTIÃO CRUZ –*Direito Romano*, Ius Romanum, 4ª ed. Gráfica de Coimbra, Pg. 36, 1984 Dep.Legal 6004/84 ]

escrito como norma, Os artigos 66º e 67º do CC. O primeiro artigo diz que “A personalidade jurídica adquire-se no momento do nascimento completo e com vida”, referente ao seu nº 1; no nº 2 reconhece direitos aos nascituros, ou seja, ainda antes do nascimento, mas faz depender o reconhecimento definitivo com o nascimento com vida.

A pessoa, ao exercer a sua autonomia, orientada pela sua vontade, deve poder *saber valorar ponderosamente as situações, representar de forma clara as situações favoráveis ou desfavoráveis a seu respeito para depois tomar as decisões mais consentâneas com o querer ou a vontade, ou seja, com consciência<sup>26</sup> das situações*. Esta vontade própria de decidir de forma consciente constitui desde logo um dos elementos essenciais da *autonomia da vontade*; vontade que se exterioriza através de uma *declaração*. Existe, pois, uma tensão entre aquilo que se diz ou se declara e aquilo que é a representação mental, de forma *livre e consciente das situações, depois traduzidos em actos no exterior, praticados pela pessoa, em que a ordem jurídica estabelecida reconhece a produção de efeitos jurídicos, queridos ou não pelo sujeito, e ainda, os pressupostos de imputabilidade ou inimputabilidade dos referidos actos*.

## 1.2. Natureza Jurídica

Como vimos no número anterior, o contrato de compra e venda é um negócio jurídico bilateral, e vimos também que, a nossa lei civil dá-nos a noção no artigo 874.º do CC.

Para melhor compreendermos a natureza jurídica do contrato de compra e venda, vamos detalhar um pouco mais sobre aquela noção que nos é dada pela nossa lei civil. Do conteúdo da norma podemos identificar a existência de duas obrigações simultâneas: *uma das partes* tem a obrigação de *transmitir a propriedade da coisa, ou outro direito*, (na prática, geralmente, é conhecida pelo senso comum como *credora*), mediante o correspectivo pagamento do *preço*, pela *outra parte*, (posição de devedora no comum dos casos). Em síntese, o vendedor como credor, e o comprador como devedor. Imaginemos a seguinte situação: a parte que deve pagar o preço (o comprador) cumpriu a sua obrigação; a outra (o vendedor) não entrega a coisa. Estamos perante uma inversão de posições; o que na prática e na maioria das situações reconhecido como credor incumpriu a sua obrigação,

---

<sup>(26)</sup>Trata-se da consciência intelectual. MORIN Edgar, no seu livro *Ciência com Consciência* estabelece a distinção entre, primeiro, consciência moral e segundo consciência intelectual, quando diz: “(...) *O segundo sentido do palavra consciência é intelectual. Trata-se da aptidão auto-reflexiva que é a qualidade-chave da consciência.*”

passa a devedor e vice-versa. Conclui-se por isso que em rigor, é mais correcto falar-se em *partes* do que em credor e devedor. A reciprocidade de obrigações, entrega da coisa e pagamento do preço, tem o apoio da lei na figura jurídica da *exceptio non adimpleti contractus*, artigo 428.º do CC, que nos diz: “*Se nos contratos bilaterais não houver prazos diferentes para o cumprimento das prestações, cada um dos contraentes tem a faculdade de recusar a sua prestação enquanto o outro não efectuar a que lhe cabe ou não oferecer o seu cumprimento simultâneo.*”. Não fala a lei em credor nem devedor porque existe reciprocidade de obrigações e de prestações. *Qualquer das partes, pode ocupar a posição de credor ou devedor em função de qual delas ter cumprido primeiro a sua obrigação.*<sup>27</sup> Quando não há prazos diferentes previamente acordados, há *simultaneidade de cumprimento das obrigações*. Estamos em presença de uma das características do contrato, a de *execução instantânea*. Esta característica da simultaneidade ou de execução instantânea gerada pelo contrato de compra e venda, é a que preenche a maior parte dos negócios jurídicos efectuados pelas pessoas no seu dia-a-dia. Basta pensarmos nas idas aos supermercados, aos centros comerciais, e o volume de compras que as famílias efectuam em datas especiais como o Natal, a Páscoa, os aniversários, os casamentos etc., durante o ano. Até agora, o que temos vindo a dizer é assinalar a característica *sinalgmática* do contrato de compra e venda, que o Código Civil acolhe no seu artigo 879.º alíneas b) e c): obrigações e prestações recíprocas. Outras características se podem retirar do nosso artigo 874.º CC. Desde logo o facto de a contraprestação *ser feita em dinheiro, (o preço)*. Ou seja, o objecto do contrato é convertível pelo equivalente em dinheiro, o mesmo que dizer, património<sup>28</sup>. Há atribuições recíprocas de património entre as partes, e, portanto, é um *contrato oneroso*. Também é um *contrato comutativo* porque cada uma das partes conhece bem à partida sobre o que negociam e o respectivo preço. O contrato de compra e venda quando incide sobre *imóveis ou bens equiparáveis* a sua transmissão é *formal ou solene* por necessitar de escritura pública e registo.

---

(<sup>27</sup>) A posição de credor ou devedor é irrelevante no contrato de compra e venda nos cumprimentos simultâneos das obrigações, porque o tempo em que qualquer das partes assume a posição de devedor ou credor é desprezível. Teóricamente o que cumprir primeiro a sua prestação é credora da prestação em falta. Se há um *credor* há também um *devedor*, apenas por momentos até o cumprimento da outra obrigação. É matéria desprezível numa discussão séria.

(<sup>28</sup>) PRATA Ana, - **Dicionário** Jurídico, Vol. I, 5ª ed. Almedina, Maio 2006, Pg. 1038, define património como “ Conjunto de todos os direitos e obrigações susceptíveis de avaliação pecuniária de que cada pessoa é titular.

Já sabemos que os contratos, qualquer que eles sejam, são *negócios jurídicos bilaterais*. Sabemos também pela definição dada pelo Professor Mota Pinto em relação aos negócios jurídicos<sup>29</sup> que os elementos essenciais que os definem são as *declarações de vontade dos sujeitos da relação jurídica*, e o *conteúdo* do negócio. Identificam-se aqui elementos importantes: numa ordem lógica sequencial, os *sujeitos*, dotados de *vontade* própria e soberana, corolário do reconhecimento pela lei da sua *personalidade jurídica*, que se interferem socialmente numa *relação intersubjectiva*, ou seja, com um grau de subjectividade inerente à cada pessoa humana de acordo com os seus interesses, em que a ordem jurídica atribui *efeitos jurídicos*; dito de outra forma, a ordem jurídica responsabiliza os sujeitos pelas consequências que resultarem daquela relação social com efeitos externos, coercitivamente.

A noção de contrato é algo intrinsecamente humano<sup>30</sup>; os nossos parceiros animais na natureza não a têm; agem para satisfazer as suas necessidades de sobrevivência, e, em determinados aspectos aparentam comportamentos de um verdadeiro acordo. Apenas na aparência. Exemplifica esta afirmação o facto de em muitos animais, principalmente os estudos na área da ornitologia, mostram que no mundo de determinados pássaros, as aves do paraíso, o macho, para atrair a fêmea, e para a convencer, ensaia formas ritualizadas de “danças” até que a fêmea acabará por o aceitar como parceiro. Mas isto tem a ver com aspectos da necessidade reprodutiva que a natureza dotou em todos os seres vivos; não é uma manifestação consciente de vontade. É uma verdade de La Palice que nos permite ver a importância da vida, do pensamento e da vontade humanos.

A característica, de querer criar, modificar ou destruir, em linguagem técnica, o poder constitutivo, modificativo ou extintivo para modelar e compor negócios unilateral ou bilateralmente, faz toda a diferença em relação aos outros animais. Estes não são capazes de criar obrigações. Não são capazes de assumir compromissos nos termos que os humanos assumem. Por sua vez este querer deve ser traduzido num acto *assumido de forma livre*, isto é, *sem qualquer pressão psicológica ou física do exterior*, no gozo pleno da sua *capacidade jurídica*<sup>31</sup>, prevista no artigo 67º do CC sem prejuízo das limitações

---

(<sup>29</sup>) Vid. Supra nota (<sup>16</sup>)

(<sup>30</sup>) Tem a sua raiz na inteligência humana, na dignidade, na liberdade, e na vontade. Na consciência intelectual como na aptidão auto-reflexiva como dizia Edgar Morin.

(<sup>31</sup>) Para maior desenvolvimento, [MOTA PINTO Carlos Alberto da, - *Teoria Geral do Direito Civil*, 4ª edição de António Pinto Monteiro e Paulo Mota Pinto, Pgs. 220 e ss.

imperativas da lei no âmbito da menoridade, interdição ou inabilitação previstas no título II, secção V – Incapacidades, do mesmo código.

Já estamos em condições para abordar a questão que nos propomos fazer ao longo do nosso percurso sobre a natureza jurídica do contrato. O que mais nos importa de momento, reter a ideia de que, nos negócios jurídicos bilaterais ou contratos, *as partes devem estar ao mesmo nível*<sup>32</sup> em termos de liberdade (dignidade) entendida como ausência total de qualquer tipo de pressão por qualquer das partes, no verdadeiro sentido de as partes, em consciência, se manifestarem em declaração com **autonomia** a sua **vontade**, na composição do negócio. O contrato de compra e venda tem natureza absolutamente privada e emana da condição instintiva do homem livre. Daí ser o contrato, constituir na vida social, o instrumento privilegiado para a mobilidade do património entre pessoas e a forma através da qual a autonomia privada se manifesta no “*poder de livre exercício dos seus direitos ou de livre gozo dos seus bens, pelos particulares.*”<sup>33</sup> Esta natureza tem depois os seus reflexos em termos de teoria geral do contrato nos princípios que iluminam internamente os negócios jurídicos bilaterais, *Lex inter partes*, artigo 405.º CC; *pacta sunt servanda*, artigo 406.º CC; *rebus sic stantibus*, artigo 437.º CC; e *exceptio non adimpleti contractus*, artigo 428.º CC. Externamente o *princípio da boa fé* que deve presidir as partes nas negociações, através da fórmula prevista no CC no artigo 227.º, *culpa na formação dos contratos*.

### 1.3. - Imóveis, Propriedade e Direito de Propriedade

Sabemos pela nossa lei civil, que imóveis são as coisas elencadas nas alíneas a) a e) do artigo 204.º do CC. De momento interessa-nos a alínea a), que considera imóveis os prédios rústicos e urbanos. A lei civil não define o que é propriedade, talvez porque, segundo o Professor Santos Justo, citando o jurisconsulto romano IAVOLENUS que dizia que toda a definição em direito civil é perigosa, “*Omnis definitio in iure civili periculosa est*”,<sup>34</sup>. No entanto, a advertência de JOSÉ TAVARES de que “*o conceito geral do direito*

---

<sup>32</sup> É a ideia de *igualdade* de que falava o Professor MOTA PINTO Carlos Alberto, e também a ideia de *autonomia*, ideias caracterizadoras do nosso direito civil actual. (op. cit. pg. 97) – “(...) *Ao longo de todo o direito civil se manifestam, porém, duas ideias, já referidas, caracterizadoras do seu sentido actual: a autonomia e a igualdade.*”

<sup>33</sup> Op. Cit., Pg.103,

<sup>34</sup> Apesar desta dificuldade, alguns autores conhecidos avançam com definições, nomeadamente os professores MENEZES CORDEIRO e CARVALHO FERNANDES. Para o primeiro, propriedade é a “*afecção jurídico-privada de uma coisa corpórea, em termos plenos e exclusivos, aos fins de pessoas*

*de propriedade pertence à categoria das noções jurídicas instintivas*”, e que podemos conhecer com rigor o que o proprietário *não pode fazer*; mas o que *ele pode fazer*, só através de exemplos<sup>35</sup>, entendemos porque o Código Civil se eximiu de definir o conceito de propriedade. Conhecemos o seu objecto e conteúdo, nos artigos 1302.º e 1305.º, ambos do CC. Sabemos que o objecto do direito de propriedade são as *coisas corpóreas, móveis ou imóveis*; e que o seu conteúdo se manifesta no *modo exclusivo e pleno do proprietário* em termos de gozo, fruição e disposição das coisas que lhe pertencem com *as limitações previstas na lei*. O proprietário tem a *exclusividade e a plenitude dos direitos* já referidos. Os imóveis, vulgo prédios rústicos e urbanos, e os direitos que sobre eles incidem, o *direito de propriedade* em particular, está protegido pela nossa lei fundamental, no art.º 62.º da CRP, em que garante a todos o *direito à propriedade privada* e à sua *transmissão* em vida ou por morte; e ainda, o pagamento de *Justa Indemnização* quando tivesse que ser legalmente objecto de *requisição* ou *expropriação por utilidade pública*. O Direito de propriedade não é um direito absoluto.

A autonomia da vontade e a propriedade absorvem grande parte da actividade humana no tráfico jurídico e comercial. O meio privilegiado para o fazer é através do artigo 408.º n.º 1 do CC, que estipula: “A constituição ou *transferência de direitos reais* sobre coisa determinada dá-se por *mero efeito do contrato*, salvas as excepções previstas na lei”. Quer isto dizer que, à semelhança da França e Itália, a nossa lei civil acolhe o *princípio da transmissão por título*. A aplicação prática deste princípio está em dois artigos: o 879.º e 954.º da nossa lei civil, respectivamente o contrato de compra e venda e a doação. Ora, o direito de propriedade é um *direito real* nos termos do artigo 1302.º CC, visto que só as *coisas, (ou seja, o que pode ser objecto de relações jurídicas), corpóreas móveis ou imóveis, podem ser objecto do direito de propriedade*.<sup>36</sup> O processo de expropriação por utilidade pública, que iremos ver mais adiante, não é mais do que a *mudança de titular* de um direito real, o *direito de propriedade*, por *transmissão em vida*, do expropriado para o expropriante, mediante *Justa indemnização*.

---

*individualmente consideradas*” ou ainda a “*permissão normativa, plena e exclusiva, de aproveitamento de uma coisa corpórea*”. Para o segundo autor, é “*o direito real máximo, mediante o qual é assegurada a certa pessoa, com exclusividade, a generalidade dos poderes de aproveitamento global das utilidades de certa coisa*”. [Apud SANTOS JUSTO António – *Direitos Reais*, Coimbra Editora, Janeiro de 2007, Pg.216]

<sup>(35)</sup> Ibidem SANTOS JUSTO.

<sup>(36)</sup> Artigo 1302.º CC – “*Só as coisas corpóreas, móveis ou imóveis, podem ser objecto do direito de propriedade regulado neste código*.” Portanto, o Código Civil não regula a propriedade intelectual ou industrial. Remete-os para legislação especial como refere o art.º 1303.º.

## 2. EPUP e Contrato de compra e venda

O contrato de compra e venda, figura jurídica dominante no conjunto dos contratos, tem sido instrumento de grande utilidade, dir-se-á, quase exclusivo,<sup>37</sup> como meio para as entidades públicas procederem a aquisição de imóveis por via do direito privado, para fins públicos, em grandes obras de barragens na zona centro pós 25 de Abril, permitindo assim a realização dessas obras em benefício público. O instituto jurídico do contrato de compra e venda regula os negócios jurídicos bilaterais e serve de meio privilegiado de transmissão de propriedade, no âmbito do direito privado, com as características que já vimos.

Assim, na EPUP, estamos em presença de entidades de direito público ou entidades de direito privado com contratos de prestação de serviço público a utilizarem meios do direito privado para colmatarem necessidades da administração pública.

A administração pública dispõe de outros instrumentos no âmbito do Código dos Contratos Públicos, CCP, como a *contratação pública* (Parte II) e o *regime substantivo dos contratos públicos* que revistam a natureza de contrato administrativo (Parte III). Diz o artigo 1.º/1 do CCP: “*O presente Código estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo.*”<sup>38</sup> Este código exclui expressamente, através do art.º 4.º n.º 2 alínea c) o *contrato de compra e venda*, que, como já vimos, tem um regime próprio.

A administração pública, ainda segundo o art.º 278.º do CCP, na prossecução dos seus fins pode *celebrar quaisquer contratos administrativos*, salvo se outra coisa resultar da lei ou da natureza das relações a estabelecer.

O contrato de compra e venda e a EPUP são dois institutos jurídicos, cada um com as suas regras e princípios juridicamente delimitados, e modos de concretização peculiares, embora, para o caso em estudo, o recurso a um ou a outro se destine a aquisição de um imóvel para prosseguimento de fins de interesse público. *Salientar como nota importante, desde já, que o contrato de compra e venda no âmbito da negociação por via do direito privado a que alude o artigo 11.º CE, para a aquisição de imóveis, vulgo terrenos de*

---

<sup>(37)</sup> Esta exclusividade tem a ver com, na maioria das expropriações em zonas rurais, saber-se de antemão, que as propostas do expropriante (Estado) serão sempre aceites; segundo a quase totalidade da população nas áreas rurais, o Estado manda e pode, e os preços são calculados por peritos, e portanto, nada há a reclamar. O próprio autor, na altura, comungava a mesma ideia. A razão prende-se principalmente com a iliteracia jurídica da população em geral, e, em particular as mais idosas e analfabetas.

<sup>(38)</sup> O Código dos Contratos Públicos (CCP) foi publicado pela primeira vez através do DL n.º 18/2008 de 29 de Janeiro, sofrendo durante a sua vigência várias alterações, sendo a actual feita pelo DL 214-G/2015 de 02 de Outubro.

*propriedade privada, em nosso entender, é assessória à ideia de expropriação por utilidade pública. Em bom rigor, não existe contrato de compra e venda, e o próprio código das expropriações não faz alusão em parte nenhuma do seu articulado. Utiliza a fórmula aquisição por via de direito privado porque, para todos os efeitos, o legislador teve o cuidado de não se referir expressamente ao CCV, para permitir ao aplicador da lei maior flexibilidade em relação à realidade; A venda é forçada, pela omnipresença da EPUP nas “negociações”. O Estado faz efectivamente coação com o seu poder de imperium, e exerce uma pressão psicológica, a coberto do interesse público.*

Cabe de momento relevar a diferença entre eles: a primeira é de natureza privada e a segunda é de natureza administrativa visto que surge na sequência de um acto administrativo, a DUP. Trataremos mais adiante deste assunto com mais detalhe num item próprio. Já de seguida e numa visão sumária, um olhar sobre o procedimento de expropriação.

## **Descrição do procedimento de expropriação**

### **2.1 Conceito de expropriação e regimes especiais<sup>39</sup>**

No sentido clássico, para FERNANDA PAULA, expropriação é *a privação ou subtração de um direito e a sua apropriação por um sujeito diferente para a realização de um fim público.*<sup>40</sup>

Três momentos importantes se podem retirar desta definição em conjugação com o CE: i) À cabeça, a *necessidade e utilidade* de um imóvel para prosseguir um *fim público* por parte da entidade *expropriante*; ii) o processo de *aquisição desse imóvel* ao proprietário, futuro *expropriado*; e, iii) finalmente, a correspondente *contemporânea justa indemnização*, artigo 1º CE. É o sentido clássico. Há um momento privativo, um apropriativo e uma relação tripolar.

Há ainda as *expropriações acessórias aos planos*, destinadas a satisfazer as directrizes e necessidades dos instrumentos de planeamento em vigor;<sup>41</sup> e ainda, as *expropriações de*

---

<sup>(39)</sup> ISABEL PACHECO, Ana e BARBOSA, Luís Alvarez, *Código de Expropriações*, anotado e comentado, - anotação páginas 19 e 20, sobre os regimes especiais de expropriação: DL 11/94 de 13.01 alterado pelo DL23/2003 de 04/Jan, relativas às *servidões administrativas*; DL 21-A/98, de 06/Fev, relativo ao Alqueva; DL 95/2003, de 03/Maio, relativa à expropriação da rede básica de telecomunicações; DL 314/2000, de 02/Dez, expropriações no âmbito do programa POLIS; DL 301/2009, 21/Out., e DL 123/2010, 12/Nov.

<sup>(40)</sup> OLIVEIRA, Fernanda Paula Marques, - *Direito do Urbanismo. Do Planeamento à Gestão*, 2ª edição, Braga, AEDREL, Setembro 2015, ISBN 978-989-99366-4-45, pg. 159 ss. Ver tb. ALVES CORREIA, Fernando, *Manual de Direito do Urbanismo*, vol.II, Almedina, Março 2010, Pg. 131 ss

*sacrifício* em que o Estado, não privando o proprietário do seu direito de propriedade, contudo, condiciona ou limita determinadas faculdades de utilização do direito de propriedade descaracterizando-o de tal forma em relação aos poderes do proprietário que se torna justo considerar como expropriação e, com isso, o *direito à indemnização*

Apenas a título indicativo para conhecimento, os regimes especiais de EPUP aparecem em vários diplomas elencados na nota de rodapé <sup>(39)</sup>. Não cabe aqui referi-los detalhadamente por limitação do número de caracteres.

Os números seguintes serão dedicados a uma breve introdução ao procedimento expropriativo com os ensinamentos da citada autora.<sup>42</sup>

## **2.2 - Tramitação do processo de aquisição do imóvel. Artigos 10º e seguintes.**

O processo em epígrafe, habitualmente, desenvolve-se *em duas fases*, tendo como elemento de separação a DUP, art.º 13º. Uma fase antes, *a aquisição por via do direito privado*, que contempla a *intenção* da administração através da *resolução de expropriar*<sup>43</sup> a que se refere o art.º 10º nº 1, acompanhada de documentação justificativa, nomeadamente, a *previsão dos encargos* calculados por *perito de lista oficial*, através de um *relatório*, artigo 10º nº4. De acordo com o art.º 11º nº 1, a entidade expropriante, *antes de requerer a DUP*,<sup>44</sup> deve diligenciar a *aquisição do imóvel por via do direito privado*,<sup>45</sup> com ressalva para as expropriações de *carácter urgente*, artigo 15º. O *pré-procedimento* inicia-se com a *resolução de expropriar* seguida da *notificação* por carta registada com aviso de recepção ao expropriado e demais interessados, nº 5 do art. 10º e 11º nº 2. Segundo este artigo, deverá, a entidade interessada na expropriação, juntar àquela

---

<sup>(41)</sup> Em relação aos planos, o actual RJIGT, DL 80/2015 de 14 de Maio, regula a EPUP nos artigos: 96º/h, 149º/4, 155º/3, **159º**,160º/4, 162º, 163º e 167º/2. O artigo 159º, tem como epígrafe a Expropriação por Utilidade Pública.

<sup>(42)</sup> Ob. Cit. em anotação <sup>(40)</sup>

<sup>(43)</sup> Segundo FERNANDA PAULA e ALVES CORREIA, a resolução de expropriar integra a fase de “*Pré-procedimento expropriativo*” ou seja, “ (...) *o conjunto de actos, em regra promovidos pela entidade que pretende beneficiar da expropriação e que antecedem o início deste.*”.

<sup>(44)</sup> Depois da DUP, este acto administrativo que dá início à fase da *expropriação*, ainda pode desenvolver-se negociações de forma a chegar a uma *expropriação amigável*, (artigo 33º e ss). A *expropriação litigiosa* (artigo 38º e ss). terá lugar em caso de insucesso da via amigável. O artigo 33º CE diz que, “*Antes de promover a constituição de arbitragem, a entidade expropriante deve procurar chegar a acordo com o expropriado e os demais interessados...*”. As negociações depois da DUP inserem-se no espaço de tempo de 1 ano de prazo para a entidade expropriante promover a arbitragem. O incumprimento deste procedimento obriga a entidade expropriante a remeter todo o processo ao tribunal no prazo de 6 meses.

<sup>(45)</sup> A aquisição por via do direito privado, na prática, resume-se ao contrato de compra e venda, o acordo entre expropriante e expropriado sobre o preço a pagar pelo imóvel.

notificação a *proposta de aquisição por via do direito privado* e toda a documentação, legalmente obrigatória. A partir deste momento, e segundo o artigo 11º nº 5, os proprietários e demais interessados têm 20 dias a partir da recepção da proposta ou 30 a contar da última publicação nos jornais, para responder à proposta. A recusa ou falta de resposta, confere, de imediato, a entidade interessada na expropriação a faculdade de apresentar o requerimento<sup>46</sup> para a DUP conforme diz o artigo 11º nº 6. O requerimento marca verdadeiramente o início do processo expropriativo, porque é a partir daqui que surge a DUP que legitimará a EPUP. Porém, deve notar-se que, mesmo depois da DUP, ainda há a possibilidade de *expropriação amigável*, e caso venha a suceder, evitar-se-á a *via litigiosa*, sempre mais morosa e com os gastos inerentes.

### 2.3 A predominância do contrato de compra e venda – Artigo 11º

Na prática, o processo denominado de expropriação por utilidade pública só se verifica se se gorarem as expectativas de aquisição por via de direito privado, antes da DUP, conforme determina o artigo 11.º. É pela via privada que se verifica o maior peso da utilização do contrato de compra e venda em detrimento de figuras como: *cedência de bens ou direitos*, artigos 34.º/d, 67.º/2 e 69.º; *promessa de atribuição futura de direitos ou benefícios* ou *qualquer outro direito*. O artigo 34.º integra o Título IV, processo de expropriação, e o seu Capítulo I a *expropriação amigável*, depois da DUP e antes da *arbitragem* conforme o artigo 33.º. Os artigos 67.º e 69.º integram o Título V, pagamento de *indenizações*.

Antes da DUP há a 1ª *tentativa de acordo, por via do direito privado*; depois da DUP pode ainda haver *tentativa de acordo*, agora no âmbito da *expropriação amigável* a fim de *evitar a arbitragem* que dá início a *via litigiosa*; esta ainda inclui a *via judicial* como já vimos, em caso de insucesso ou irregularidades insuperáveis no processo de arbitragem previsto no artigo 58º e seguintes. Assim, não parece desconexa a ideia de, na primeira tentativa de acordo, no âmbito do contrato de compra e venda, *antes* do processo expropriativo, se possa utilizar as prerrogativas previstas no art.º 69.º Só há vantagens, visto que, em caso de sucesso *evita* a própria expropriação.

Nas aquisições efectuadas no âmbito das construções de algumas barragens da zona centro, desde o início dos trabalhos de campo a partir da década de 70 e 80 do século

---

<sup>(46)</sup> As entidades com competência para emitir a DUP são: ou um membro do governo que tutela a actividade; ou o presidente da assembleia municipal.

passado, as barragens da Capinha, do Meimão, do Sabugal, de Penha Garcia, da Toulica, de Fagilde, de Ranhados, foram grandes obras com extensas albufeiras cobrindo dezenas de propriedades, em que as figuras atrás referidas eram completamente desconhecidas pela população e nunca foram utilizadas como meio de indemnização, principalmente a ideia de reconstituição do dano.

A barragem do Sabugal, inutilizou os terrenos mais férteis das pessoas da aldeia de Malcata, com a sua albufeira. Houve CCV no âmbito da APVDP, e ao que se sabe, sem desacordos em relação ao Estado, entidade interessada na expropriação.. As vítimas dessas aquisições, ficaram sem os seus terrenos, muitos dos quais eram uma das fontes de sustento durante anos com uma ligação emocional muito forte. A falta de poder reivindicativo das populações rurais, era notável. O autor desta dissertação nunca se apercebeu, em mais de uma dezena de anos a fazer cadastro, que tivesse havido processos em tribunais resultantes de conflito de interesses, derivados da falta de acordo entre o Estado e os proprietários. Havia sempre acordo. As vítimas das injustiças murmuravam de surdina entre o revesar da injustiça e da dor, mas esquivavam-se sempre quando alguém lhes sugerisse o tribunal. Muito diferente, com certeza, as aquisições efectuadas em zonas urbanas, onde as entidades interessadas no processo expropriativo enfrentam pessoas muito informadas sobre os seus direitos com equipas de advogados que exponenciam ao máximo sobre o valor da indemnização. Conflitos de todo o tipo enraizados nas suas reivindicações, bem espelhados pela quantidade de jurisprudência<sup>47</sup> das Relações e do Supremo.

### 3. Cedência de bens ou direitos, artigo 67º

O código das expropriações regula a *cedência de bens ou direitos* em três normas do seu articulado: a alínea d) do artigo 34º, objecto do acordo; o nº 2 do 67º, formas de pagamento; e o 69º, *cedência de bens ou direitos* que diz o seguinte: “*As partes podem acordar que a indemnização seja satisfeita, total ou parcialmente, através da cedência de bens ou direitos ao expropriado ou aos demais interessados.*”. O processo de transacção desenvolve-se na pendência do processo expropriativo, na fase amigável, extrajudicialmente, ou já no âmbito judicial. *Depois da DUP*. Ora, no caso das barragens referidas, houve sempre aquisição por via do direito privado. Não havendo DUP, numa lógica silogística, não há indemnização, e logo, *cedência de bens*, previsto no artigo 67º.

---

<sup>(47)</sup> Ver Grupo da Coletânea de Jurisprudência Coimbra - *Expropriações por utilidade pública*, Edição Associação de Solidariedade Social “Casa do Juiz” 2007

Como já foi referido no número anterior, não se vê qualquer motivo impeditivo ou inconveniência insuperável que não aconselhe a utilização do artigo 67.º também na tentativa de acordo por via do direito privado. Só há conveniência, principalmente numa permuta de terrenos com características semelhantes ao terreno expropriado, mais próxima da reconstituição natural do dano.

#### **4. A Declaração de Utilidade Pública e sua caracterização legal**

A administração pública, empresas públicas, empresas nacionalizadas, ou entidades privadas concessionárias de serviço público, no exercício da função de prestação de serviços aos cidadãos na área das infraestruturas ou equipamentos públicos, necessitam na maioria dos casos de proceder a aquisição de bens imóveis aos particulares, com base na *utilidade pública* dos ditos bens e a sua função económica e social em prol da colectividade.

O instituo de *expropriação por utilidade pública (EPUP)* está condensado no código das expropriações,<sup>48</sup> sem prejuízo da legislação extravagante destinada a resolver questões mais específicas. A *declaração de utilidade pública (DUP)* está regulada no artigo 13.º, o seu núcleo, mas também se encontra dispersa em várias normas do CE, no que diz respeito ao *requerimento*, art.º 4.º n.º 5 e 13.º n.º 3; à *competência*, art.º s 14.º e 90.º; à publicação, art.º 17.º; à *renovação*, art.º 13.º n.º 5; *caducidade*, art.º 4.º n.º 5 e 13.º n.º 3; e, finalmente, à *dispensa*, nos artigos 16.º, 92.º n.º 1, 93.º n.º2 alínea a), 94.º n.º 1 alínea a) e 96.º. O código não nos fornece uma definição sobre a DUP. Porém, num olhar analítico dos artigos 1.º, 3.º, 10.º, 11.º n.ºs 1 e 6, 13.º n.º s 1 e 2, 23.º, todos do CE e 62.º n.º2 e 266.º da CRP, parece seguro poder dizer-se que a DUP *é um documento, qualquer que seja a forma*, art.º 13.º n.º 1, *tendo por base uma resolução de expropriar art.º 10.º e falta de acordo entre a entidade interessada na aquisição do imóvel e o proprietário art.º 11.º n.º 6, para a aquisição dos imóveis por via de direito privado, art.º 11.º n.º 1, concretizado por acto administrativo quando genericamente resulte da lei ou regulamento, art.º 13.º n.º 2, documento onde se encontram as razões devidamente fundamentadas com base nos requisitos estabelecidos pelo código das expropriações, regulamentos e demais legislação aplicável, art.º 13.º n.º 1, em relação à necessidade da entidade interessada na expropriação de determinados bens*

---

<sup>(48)</sup> A última actualização do Código das Expropriações foi em 2008 com a Lei 56/2008 de 4 de Setembro [Ver o site da PGDL]

*imóveis, art.º 1.º, estritamente necessários e adequados aos fins de determinada obra, art.º 3.º, bens imóveis esses a serem objecto de expropriação pela sua utilidade pública para a prossecução de fins públicos, art.º 266.º da CRP mediante justa indemnização contemporânea, art.ºs 1º, 23.º, do CE e 62.º nº 2 da CRP. Dito isto, em que momento se deve requerer a DUP; quem deve requerer; e a quem é dirigido o requerimento. A tematização dos assuntos apresentados será tratada mais desenvolvidamente na segunda parte; por agora parece útil uma breve consideração sobre a expropriação amigável, artigo 33.º e seguintes e a litigiosa, art.º 38.º e seguintes. Com a *expropriação amigável*, o que se pretende é precisamente **evitar** a *expropriação litigiosa*, através de negociação directa com o proprietário para um possível acordo, já no âmbito da fase de expropriação, depois da DUP. O artigo 11.º nº 6 baliza o momento preciso em que a entidade interessada na expropriação inicia a EPUP: a recusa, ou a falta de resposta ou de interesse na contraproposta, em relação à notificação e a proposta da entidade interessada na expropriação. A partir da recusa fica habilitada de imediato a entidade interessada na expropriação para fazer o pedido através de requerimento à entidade competente, art.º 12.º nº 1 e 38.º nº 1, membro do governo ou assembleia municipal, para a emissão da *declaração de utilidade pública*, art.º 14.º. Com a emissão da DUP entra-se no processo da *expropriação amigável*, sucedendo a esta a *expropriação litigiosa* em caso de não haver acordo, cabendo o ónus de promover a arbitragem ao expropriante, através de requerimento dirigido ao Presidente do Tribunal da Relação da situação do bem ou da sua maior extensão art.º 42.º nº 1<sup>49</sup>. A DUP surge pois na fronteira entre a aquisição por via do direito privado e a expropriação amigável, art.º 33.º, que diz: “*Antes de promover a constituição da arbitragem, a entidade expropriante deve procurar chegar a acordo com o expropriado e demais interessados (...)*”. O insucesso da via amigável dá origem à via litigiosa, art.º 38.º nº 1, “*Na falta de acordo sobre o valor da indemnização, é este fixado por arbitragem, com recurso para os tribunais comuns.*”.*

---

(<sup>49</sup>) Apud PACHECO, Ana Isabel e BARBOSA Luís Alvarez – *Código das expropriações, anotado*, Pg. 165, Relação de Coimbra, Ac. de 25-01-2011, Proc. 59/08.0TBFND.C1, Teles Pereira. “*A declaração de utilidade pública, enquanto acto desencadeador da expropriação, abre um procedimento que, na sua primeira fase (arbitragem necessária) se estrutura por referência a um ónus de impulso e condução processual independente sobre o expropriante (...)*”

## SEGUNDA PARTE

### A Expropriação por utilidade pública

#### 1. A resolução de expropriar, artigo 10º CE

De acordo com o art.º 10.º, o processo de expropriação começa com a *resolução de expropriar*. Trata-se de um documento que antecede à DUP, em que a própria norma estabelece os requisitos para a sua elaboração de forma imperativa sob pena de ilegalidade, ao dizer que “(...)deve ser *fundamentada*, mencionando *expressa e claramente*.” a causa que deu origem à resolução de requerer a DUP; Os bens a expropriar e a sua identificação; a identificação dos proprietários e demais interessados conhecidos; a previsão dos montantes dos encargos (...) e o previsto em instrumentos de gestão territorial para os imóveis a expropriar (...).<sup>50</sup> Os números 2 e 3 esclarecem as formas como devem ser identificadas as propriedades e os proprietários; o nº 4 reforça a forma como deverá ser apresentada a previsão dos encargos, com a quantia devidamente avaliada por relatório de perito de lista oficial da escolha da entidade expropriante. Finalmente, o nº 5 diz como deve ser feita a notificação ao expropriado e demais interessados conhecidos. À resolução de expropriar segue-se a DUP, sem antes desenvolver tentativas de aquisição por via do direito privado, e é disso que se trata o artigo 11º., já de seguida.

#### 2. O artigo 11.º e a aquisição por via do direito privado.

Tínhamos visto na primeira parte, em relação ao negócio jurídico, aos contratos em geral, e ao de compra e venda, os princípios jurídicos que os informam e os moldam, como figuras jurídicas importantes, no tráfico jurídico e comercial.

Recordemos o princípio da dignidade humana, da personalidade e capacidade jurídicas, e da *autonomia da vontade*, princípios cuja expressão prática se traduz na *liberdade* de a pessoa se autodeterminar nas suas decisões e nos seus actos nas relações intersubjectivas, em sociedade. Não é possível ao direito privado ser parte da arquitectura das sociedades democráticas, sem a *autonomia da vontade* e da *propriedade*

---

<sup>(50)</sup> No cumprimento do estabelecido no artigo 81.º da Lei de Bases da Política Pública de Solos, do Ordenamento do Território e Urbanismo, Lei 31/2014, de 31 de Maio, foi publicado no *Diário da República*, 1.ª série, N.º 93 de 14 de Maio de 2015, o **DL 80/2015** de 14 de Maio. É o **novo RJIGT**. [Ver obra colectiva de FERNANDA PAULA, DULCE LOPES, MARIA JOSÉ CASTANHEIRA NEVES e FERNANDA MAÇÃS. – *Regime Jurídico da Urbanização e Edificação*, 4ª edição, Almedina, Coimbra, 2016]

*privada*, com os direitos a esta associados. A normatização de parte significativa da vida social que integra essa architectura democrática é o **artigo 405.º do CC**, o conhecido **princípio da liberdade contratual**, cujo texto diz: “*Dentro dos limites da lei as partes têm a faculdade de fixar livremente o conteúdo dos contratos, celebrar contratos diferentes dos previstos neste código ou incluir nestes as cláusulas que lhes aprouver.*” É a expressão da *autonomia da vontade* plasmada em norma.

É agora altura de detalharmos aspectos da aplicação deste princípio e suas limitações impostas pela realidade social, no âmbito da tradução jurídico-prática, na *expropriação por utilidade pública*, no quadro do nosso sistema jurídico. Em 1º lugar, vamos seguir o rasto do art.º 11.º do CE, epigrafado com a fórmula: “*aquisição por via do direito privado*”; ou seja, o apelo para uma possível *auto-regulamentação privada* do negócio em causa, entre a entidade interessada na expropriação e o proprietário. O objectivo é no sentido de chegarem a um acordo sobre o *preço justo* para a aquisição pela entidade em causa do imóvel. Em caso de não se concretizar por esta via, será por expropriação, e com ela a ideia da *justa indemnização*.

Como já foi dito, o peso do contrato de compra e venda no processo de *aquisição de terrenos para fins públicos*<sup>51</sup> é, de longe, a via mais utilizada. Por isso, é sobre ele, merecidamente, que vamos dedicar algum espaço nesta exposição, com a atenção centrada na *aquisição por via de direito privado*. Nas áreas do interior, *erradamente*, a generalidade das pessoas consideram *expropriação*. A polémica surge sempre em redor da questão do preço, *erradamente* considerada indemnização. Constitui o ponto catalisador das discórdias.

Nas populações mais esclarecidas com alguma literacia jurídica, em zonas urbanas, os diferendos no âmbito da arbitragem ou judiciais que nas zonas rurais nunca acontecem, centram-se na questão da indemnização. A aquisição por via de direito privado, no caso em estudo, contrato de compra e venda<sup>52</sup> previsto no artigo 874.º do CC, é feita através de tentativa de acordo sobre o *preço*, entre o Estado e o proprietário.

---

(<sup>51</sup>) O peso do contrato de compra e venda de que aqui se fala é em relação às negociações efectuadas em relação aos prédios rústicos abrangidos até à cota do NPA, (Nível de Pleno Armazenamento) correspondente às albufeiras das barragens já referidas. As barragens do SABUGAL e da MEIMOA/MEIMÃO fazem parte do Projecto da Cova da Beira; as duas barragens estão ligadas por um túnel/conduto de água que faz o transvaze das águas da barragem do Sabugal para a de Meimoa/Meimão; e por uma conduta forçada para a produção de energia eléctrica, da central do Meimão.

(<sup>52</sup>) Não se desenvolve de forma normal, visto que, a ameaça da EPUP, nas zonas rurais é, ou pelo menos era questão que estava sempre presente.

Em regra, as pessoas falam em *injusta*, a *indenização*, porque, para o cidadão com iliteracia jurídica, no momento em que uma entidade pública decide subtrair-lhe o seu imóvel, considera uma expropriação e é sempre a ideia de *indenização* que impera, seja antes da DUP ou depois. Nem conhecem a figura da aquisição por via do direito privado. *Sabem que o preço é a indenização*. Preço e indenização são sinónimos. Mesmo para pessoas com cultura académica superior. *Esta é a realidade*. Até porque, o próprio código das expropriações, só faz referência a *aquisição por via do direito privado* nos artigos 11.º e 12.º. Todo o código está semeado do termo indenização. O seu conteúdo está no artigo 23.º CE, e os art-ºs 562.º, 563.º e seguintes do CC, a que voltaremos oportunamente em título e número próprios.

### 3. A EPUP, divergência doutrinal entre aquisição originária e derivada

“A expropriação mais do que um acto ablatório ou limitador do direito de propriedade, é um *procedimento de aquisição de bens*, com vista à *realização de um interesse público*.”<sup>53</sup>. E esta aquisição de bens pode ser feita, antes da DUP, por via de direito privado, através do contrato de compra e venda. Sabemos que é um *negócio jurídico translativo* com atribuições recíprocas de património, como já vimos. Ou seja, é uma *aquisição derivada*. Assunto controverso é quando esta aquisição se processa depois da DUP e a consequente expropriação por utilidade pública, EPUP. Para FERNANDA PAULA, a EPUP é uma aquisição originária, bem como MENESES CORDEIRO. Posição contrária assume SANTOS JUSTO, que considera uma aquisição derivada. Quanto a nós tendemos mais para a *aquisição derivada*. Não é seguramente assunto de consenso como mostra as posições doutrinárias. O nosso sistema jurídico consagra a EPUP como *aquisição originária*.<sup>54</sup> Neste caso, no nosso ponto de vista só através de uma *fictione iuris* se pode admitir.

Justifica-se como *aquisição derivada* porque o imóvel teve dono conhecido, o

---

<sup>53</sup>) OLIVEIRA Fernanda Paula Marques, *Direito do Urbanismo. Do Planeamento à Gestão*, 2ª edição, Braga, AEDREL, Set. 2015, , ISBN 978-989-99366-4-5. pg. 165.

<sup>54</sup>) O Instituto dos Registos e Notariado, em várias deliberações e pareceres confirma a tese da *aquisição originária*, já consagrada pelo nosso sistema jurídico, utilizando o argumento da *extinção do direito real do expropriado e a constituição de um novo direito na esfera jurídica do expropriante*, ficcionando de certo modo que não houve transmissão do imóvel, ou seja, um negócio jurídico translativo. A título de exemplo, [Vide parecer do IRN: “P.º R. P. 18/2010 SJC-CT Expropriação por utilidade pública. Integração do bem expropriado no domínio público. Reflexo a nível tabular.”; deliberação – “PºRP 26/2007 DSJ-CT-Expropriação por utilidade pública- Prova matricial”. Anexos II e III. Também os acórdãos: STJ, de 11.12.1973, BMJ, 232, pág.61; RP, de 01.10.1992, CJ, IV, pág. 242. – CALVÃO, Francisco e SILVA, Fernando Jorge, - *Código das Expropriações*, Coimbra Editora, Pág. 318, ISBN 978-972-32-2193-0.

*expropriado* titulado; existe título anterior, que, através de acordo documentado por *auto de expropriação amigável*, art.º 36.º/1/b, ou *escritura de expropriação amigável*, art.º 36.º/1/a, ou ainda *adjudicação judicial comunicada pelo tribunal ao conservador para efeitos de registo oficioso*, art.º 51.º/6, a propriedade passa do domínio privado para o domínio do Estado. Os elementos *constitutivos da tradição da coisa*, um *proprietário anterior* do imóvel e a *tradição* do mesmo do expropriado para o expropriante, seja através de negócio jurídico, CCV, ou através de acto administrativo, DUP e EPUP, o facto é que existe um *dono anterior* e o próprio Estado reconhece através do *pagamento do preço* ou da *indenização*, consoante as situações, de, a aquisição ser feita respectivamente por via privada ou EPUP. Dos vários modos de aquisição do direito de propriedade previstos no artigo 1316.º CC, entre outros “(...) *os demais modos previstos na lei*”, a EPUP divide a doutrina com a controversa aquisição originária ou derivada. Além disso, só o facto de se admitir no próprio instituto de expropriação por utilidade pública, o *direito de reversão*, é reconhecimento claro de que, mesmo depois de “(...) *genericamente um acto de autoridade aniquilador ou destruidor de propriedade privada (...)*”<sup>55</sup>, o facto é que, o *expropriado* como *ex-proprietário*, existe para além do acto expropriativo com direito a um *direito de reversão* se a entidade expropriante não cumprir os fins determinantes para a expropriação, ao fim de 2 anos, art.º 5.º n.º 1.

SANTOS JUSTO no seu manual de Direitos Reais, na Secção II, *aquisição derivada*, na página 275, inclui na *aquisição derivada*, os “Outros modos de aquisição”, a *expropriação por utilidade pública*.<sup>56</sup> De facto a propriedade do expropriado passa do domínio privado para o domínio público como já se disse; ou do domínio privado do expropriado para o domínio privado do expropriante. Há transmissão de um imóvel de um dono anterior para um outro actual. Da parte do proprietário/expropriado, o imóvel; do Estado/expropriante, o preço, antes da DUP pela aquisição por via de direito privado, CCV, ou valor da indenização, na expropriação. Porém, no caso concreto do contrato de compra e venda, assinala-se alguma *atipicidade* no tocante à sua formação: o expropriado, *ab initio*, não se dispõe a vender o seu imóvel; o expropriante *não tem alternativa de outro*

---

<sup>(55)</sup> Ibidem OLIVEIRA, Fernanda Paula.

<sup>(56)</sup> Segundo o professor MENESES CORDEIRO, se “ *o direito do expropriante, uma vez constituído, em nada padece dos vícios de que podia enfermar o direito anterior*” considera como uma *aquisição originária*. [Apud SANTOS JUSTO, *Direitos Reais*, Coimbra Editora, pág.233, 2007, ISBN 978-972-32-1470-3.

*imóvel*, visto que, a ele só lhe interessa mesmo aquele imóvel que preenche a necessidade<sup>57</sup> de satisfazer os fins de interesse público a que se propôs realizar. Configura-se, deste modo, uma *aquisição forçada* por parte do Estado. Dir-se-á, *violenta*, em muitos casos de aquisição, nas zonas rurais. Aqui não funcionam as leis de mercado livre e de concorrência. Livre oferta e procura. Mais, o expropriante tem legalmente um conjunto de instrumentos legais, arbitrais e judiciais que lhe permite *obrigar o expropriado* a dispor do seu bem em benefício do expropriante, com base no interesse público. Se perguntarmos às pessoas, no geral, incluindo as de cultura média/superior, atingidas pelo processo expropriativo, sobre o que pensam em relação à ideia de compra e venda ou à de expropriação (por utilidade pública), nas zonas rurais, as respostas colocam em evidência o que atrás se disse: à ideia de compra e venda (aquisição por via do direito privado) está subjacente: negociação, contrato, e principalmente, dependência da *vontade*, do querer ou não, vender o imóvel; é a aplicação do princípio da *autonomia*, da *autoregulamentação do negócio* entre as partes. Posição oposta, a de *expropriação*, cuja ideia sedimentada, é a de que, o proprietário, querendo ou não, irremediavelmente, ser-lhe-á subtraído do seu património aquele imóvel que a entidade expropriante, Estado,<sup>58</sup> entende necessário para prosseguir os seus fins com base no interesse público, através de *justa indemnização - geralmente por um valor (preço) muito baixo*, a ideia generalizada dos expropriados, nas zonas rurais.

#### **4. Ordem pública e interesse público versus interesse privado**

É princípio de ordem pública, o interesse privado submeter-se ao interesse público. O bem colectivo sobrepôr-se ao individual. Além disso, o interesse público ou colectivo está bem escudado pelo *poder de imperium* reconhecido às entidades públicas. No caso da expropriação por utilidade pública, a administração ainda dispõe de um conjunto de regras pré-estabelecidas no CE sobre o procedimento técnico<sup>59</sup> que deve ser seguido para a

---

(<sup>57</sup>) No direito administrativo brasileiro, a expressão correspondente a EPUP é *desapropriação*. E distinguem três tipos: *desapropriação por necessidade pública*; *desapropriação por utilidade pública e desapropriação para fins sociais*. Só utilizam a expressão *expropriação* para os casos em que não dá lugar à indemnização, nomeadamente os imóveis utilizados para fins ilícitos.

(<sup>58</sup>) A EPUP também se verifica por iniciativa de entidades privadas, quando estas, na sua actividade comercial, industrial ou outra, manifestamente de interesse público, necessitam de espaço físico para se expandirem, requerendo ao Ministro ou membro do governo que tutela a área, ou a assembleia municipal, a DUP.

(<sup>59</sup>) O procedimento técnico de avaliação de imóveis na EPUP tem por finalidade a determinação do valor da *justa indemnização* segundo os conhecimentos técnico-científicos actuais, em relação à classificação dos

avaliação do valor do imóvel *apto para a construção*, (artigo 26.º) e *outros fins* (art.º 27.º) por peritos.<sup>60</sup> No limite, falta de acordo, e recurso da decisão arbitral, o valor será determinado por *sentença judicial*, não permitindo ao expropriado outra hipótese senão a de vender o imóvel, que em circunstâncias normais, não o faria, *a condicionar* de forma óbvia, o comportamento negocial. Conclui-se, pois, que, a aquisição por via do direito privado a que alude o artigo 11.º n.º 1, na sua versão de contrato de compra e venda, em bom rigor, *viola “legalmente” o princípio da autonomia da vontade*. O facto de sabermos que a administração pública, no prosseguimento de fins públicos, poder legalmente expropriar, não apaga a realidade de a entidade pública se sobrepor à vontade do expropriado. Este facto, só por si, *deve exigir maior responsabilidade e cuidado especial à administração pública*, no tratamento da questão do *preço* ou da *indemnização*, nas zonas rurais. Por exemplo, nas expropriações efectuadas nas barragens atrás referidas, o Estado devia ter equipas com formação especial para as expropriações; devia ser obrigatório um *jurista com formação específica*, a acompanhar os peritos avaliadores – estes, normalmente agrónomos ou técnicos agrários. No interior, as pessoas com pouca formação, não têm poder reivindicativo. Havia sempre acordo como já foi dito, sempre antes da DUP. Não por que concordassem, mas simplesmente porque receavam perder dinheiro, pagar advogado, perder tempo, e coisas de tribunal é algo complicado e, se poderem evitar, evitavam. E foi isso que aconteceu por exemplo na Aldeia de Malcata aquando da construção da barragem do Sabugal. Na prática *há um prejuízo deliberadamente provocado pelo Estado*, uma *compra forçada*, e, por isso, o *preço* deve ser considerado por *indemnização*, e não como preço resultante de um contrato de compra e venda normal, que, como já vimos, não é.

---

solos em: *aptos para a construção* ou *solos para outros fins*, conforme o artigo 25.º CE. O artigo 26.º determina a forma de calcular a indemnização para os *solos aptos para a construção*; e o artigo 27.º para os *solos para outros fins*.

(<sup>60</sup>) A questão dos peritos deve ser discutida sobre a sua verdadeira utilidade, porque as dúvidas têm uma base fundada quanto à sua utilidade no caso concreto das expropriações por utilidade pública, dos peritos das partes em conflito. Isto porque, os valores apresentados, em muitos casos, para o mesmo imóvel, ao longo dos anos, pelos peritos das partes, sistematicamente apresentam valores muito altos do lado do expropriado e muito baixos do lado do expropriante. As discrepâncias assumem valores de tal ordem elevados, que no mínimo nos permite duvidar sobre a seriedade científica (analítica) da avaliação. Porque será que, quando os peritos escolhidos pelas partes, prestam serviço ao expropriado, sistematicamente o valor é elevado; e, o contrário, ao expropriante, os valores são baixos? Não restam dúvidas que são valores especulativos “tout court”. Numa pesquisa feita ao “Grupo da Coletânea de Jurisprudência Coimbra, *Expropriações de Utilidade Pública*, Edição Associação de Solidariedade Social “Casa do Juiz”, 2007” a vários acórdãos das Relações e do STJ, as disparidades abissais dos valores apresentados pelos peritos (avaliadores), confirmam essas dúvidas. A título de exemplo ver os acórdãos seguintes: Ac. STJ de 04/10/1995, t. III, p. 58; Ac. Porto 10/10/1996, t. IV, p. 220; Ac. Porto 13/02/1997, t.I, p. 233; Ac. Lisboa, 12/03/1998, t. II, p. 93; Ac. Coimbra, 11/02/2003, t. I, p. 36; Ac. Évora, 05/05/2005, t. III, p. 241.

Mas, o que importa mesmo é saber se as pessoas devem ser **devidamente compensadas do prejuízo sofrido**, *o valor real e corrente do terreno e os danos não patrimoniais como componente do prejuízo*, seja em termos de preço, pela aquisição por via do direito privado, (antes da DUP) ou por expropriação em termos de *justa indemnização*, depois da DUP. É uma discussão que em boa verdade para a vida concreta das pessoas, torna-se bizantina. *O certo é que as pessoas foram vítimas de injustiças praticadas pelo Estado* e o Direito não pode ficar indiferente, sob pena de se esvaziar todo o seu sentido.

**5. Justa indemnização. Uma fórmula reforçada do conceito jurídico de indemnização. O artigo 62.º n.º 2 da CRP. O artigo 23º do CE versus artigo 562.º do CC.**

Afinal, o que é justa indemnização. Segundo o artigo 23.º n.º 1 CE, “*A justa indemnização não visa compensar o benefício alcançado pela entidade expropriante mas ressarcir o prejuízo que para o expropriado advém da expropriação, correspondente ao valor real e corrente do bem de acordo com o seu destino efectivo ou possível numa utilização económica normal, à data da publicação da declaração de utilidade pública, tendo em consideração as circunstâncias e condições de facto existentes naquela data*”. Assinale-se desde já a carga polissémica das fórmulas utilizadas na redacção, que reclamam uma necessária e cuidada ponderação e prudência na sua análise, convocando o intérprete/aplicador a um redobrado cuidado interpretativo, um olhar atento para o lado normativo, num “diálogo” com a realidade concreta. Ou seja, por um lado o sistema jurídico; por outro o problema decidendo.<sup>61</sup> Claramente, o art.º 23.º vem densificar o art.º 62º/2 da Constituição, detalhando o conceito de justa indemnização, no seu aspecto técnico, e a garantia do Estado do pagamento segundo a fórmula constitucional. As normas seguintes, o 24.º e 26.º a 32.º, fornecem as directrizes técnicas de cálculo, e por isso são instrumentais e como tal devem ser consideradas, apenas para ajudar a tornar inteligível a solução da parte técnica, não a própria solução do problema, porque o direito visa atingir a ideia de justiça, e realiza-se prático-normativamente. Infelizmente nas aludidas APVDP em relação às barragens, a parte normativa ficou refém da parte técnica. Mais adiante será

---

<sup>61</sup>) Para o Prof. CASTANHEIRA NEVES, “O modelo metódico da realização do direito(...) estrutura-se segundo duas dimensões capitais, (...) o sistema e o problema. “O sistema é uma unidade de totalização normativa que se analisa em quatro elementos(...) quatro estratos distintos e entre si relacionados num todo integrante.” E especifica: Princípios normativos - positivos, transpositivos e suprapositivos; normas; jurisprudência; dogmática. [Vide anotação seguinte, Pág. 156 e seguintes.]

explicada com um exemplo imaginado, baseado na realidade, o porque da afirmação. Se o art.º 23.º e seguintes, como acabamos de ver, fornecem os instrumentos técnicos de avaliação dos imóveis, já o artigo 562.º do Código Civil convida-nos a uma reflexão sobre o conceito de indemnização em termos normativos, e diz: “*Quem estiver obrigado a reparar um dano deve reconstituir a situação que existiria, se não se tivesse verificado o evento que obriga à reparação.*”. Conclui-se que as duas normas se completam, exigindo uma boa interpretação integrada, recordando a este respeito o que nos ensina o Professor Doutor CASTANHEIRA NEVES: “(...) Uma “boa” interpretação não é aquela que numa pura perspectiva hermenêutico-exegética, determina correctamente o sentido textual da norma; é antes aquela que numa perspectiva prática normativa utiliza bem a norma como critério de justa decisão do problema concreto”<sup>62</sup>. Daqui se extrai desde já a ideia de que a norma não é um fim em si mesma para a solução do problema, mas antes, um *critério*, uma hipótese, um instrumento referencial de análise e interpretação para revelar a solução mais adequada e ajustada à realidade.

## 6. O sentimento de injustiça é instintivo e intuitivo

De um modo geral, mais a ideia de *injustiça* do que a de *justiça*, - porque *o que é justo* não incomoda, não causa sentimentos de revolta, indignação, insatisfação, raiva, rebeldia, ódio - de forma intuitiva e num instinto de defesa dos próprios interesses, as pessoas apercebem-se das *situações injustas* de que são vítimas, muitas vezes sem saber explicar em detalhe o porque da situação. É um sentimento inato. Não necessita ser um jurista famoso ou intelectual muito iluminado para saber que está a ser injustiçado.

A pessoa injustiçada que está ligada a uma propriedade que nunca quis vender, porque toda a sua vida, desde que a herdou dos antepassados, que também já trabalhavam nela, sempre a utilizaram como meio de sustento, o *dano não patrimonial* é incomensurável, a juntar a um *prejuízo contínuo no tempo* até ao fim da sua vida, que, se não fosse a expropriação, continuaria a retirar do terreno o rendimento para o seu sustento, ou parte dele. As pessoas atingidas pela injustiça podem não saber explicar mas sentem-na e instintivamente, reagem no sentido de contrariar os seus efeitos ou eliminá-la da forma mais expedita que esteja ao alcance. No mundo selvagem, alguns mamíferos demarcam o seu território com as suas urinas, e reagem de forma violenta contra os seus pares intrusos

---

<sup>(62)</sup>CASTANHEIRA NEVES, - *Metodologia jurídica*, Problemas Fundamentais – Universidade de Coimbra, Boletim da Faculdade de Direito, Coimbra Editora, 1993, pág.84, ISBN 972-32-0630-7.

que invadam o seu território. Este exemplo faz-nos lembrar a *regra de ouro* que aprendemos logo no primeiro ano na cadeira de Direito Romano, o princípio imortalizado pelo jurista romano ULPIANO, (*Juris Praecepta Sunt haec: “Honeste vivere, alterum non leadere, suum quique tribuere”*). A cada um o que é seu. É justo que o que é meu não seja importunado ou retirado pelos outros. A *injustiça* é algo que é incorrecto; liga-se com o comportamento que não é adequado em relação ao/s outro/s. Todo o comportamento, atitude, reacção que contende com a harmonia, a tranquilidade, sensatez, compreensão, lisura, é *injusto*, e, de um modo geral, provoca desordem e caos nas relações entre pessoas, entre comunidades e entre nações ou países. O mundo actual é rico em injustiças e muito pobre em justiça.

Não se pretende de forma alguma, com o enunciado de ULPIANO aqui citado, defender a todo o custo, o que a cada um pertence, “*suum quique tribuere*”. Até porque, o direito de propriedade não é um direito absoluto. Está sujeito a ablações ou restrições por interesse público. É a lógica irrecusável ditada pelos imperativos de vida em sociedade, reconhecidamente superiores aos direitos e interesses individuais, que nos fazem admitir as limitações ao direito de propriedade. Mas aquele princípio não deixa de continuar a ser importante, como referência de pensamento, como um *estalão jurídico* para o jurista, no sentido de o ajudar a compreender sobre o verdadeiro sentido da justiça, como medida para o jurista situar o caso concreto, no seu tempo e na sua história.

### **7. O artigo 11.º e o art.º 23.º, o que há de comum? Preço Justo/Indemnização justa**

O que há de comum entre o artigo 11.º, e o artigo 23.º? Vamos tentar demonstrar que há pontos comuns. É claro que o artigo 11.º remete para matéria privada enquanto que o art.º 23.º se debruça sobre matéria administrativa. Este procura fornecer informações objectivas sobre o procedimento a seguir para se obter *uma justa indemnização*; aquele, obriga a que se tente negociar para possível acordo sobre o valor a atribuir ao imóvel, normalmente através de CCV. Será que em termos de *preocupações com a justiça* devemos balizar de forma estanque as duas normas, ou antes, procurar diferenças e semelhanças que nos permitam resolver os casos concretos, de forma justa? As ideias que sobrelevam no conjunto do instituto da EPUD são as de *obtenção de imóvel para fins públicos e justa indemnização*. O Estado está vinculado administrativa, art.º 4.º CPA e constitucionalmente, 266.º da CRP, ao escrupoloso respeito pelos direitos e interesses

legalmente protegidos dos cidadãos. Na veste de parte no contrato de compra e venda, isto em relação ao artigo 11.º, *não pode esquecer* o seu dever de respeito pelos cidadãos a que está vinculado, no sentido de realizar a justiça, 266.º n.º 2 da CPR, e não apenas a legalidade. Haverá alguma coisa que possamos discernir entre eles de comum? Desde logo diríamos que o artigo 11.º faz apelo ao princípio da *Autonomia da Vontade*, no sentido da autoregulação do negócio jurídico bilateral que é o CCV. É um princípio estruturante dos *regimes democráticos*. A nossa lei civil consagra-o no artigo 405.º do CC, sob uma das suas formas de manifestação, *a liberdade contratual*. O artigo 23.º, por seu lado, leva-nos até ao legislador que se preocupa com a *justiça*, na fórmula, *justa indemnização*.

Demonstramos antes, que a aquisição por via do direito privado na sua versão CCV, é uma *venda forçada*<sup>63</sup> principalmente nas zonas rurais. Sabe-se que determinadas autoridades nas áreas rurais servem-se da ideia de expropriação para amedrontar as pessoas.

No Código das Expropriações, o artigo 11.º é o comando operacional do sistema. É este artigo que vai determinar o início do processo de aquisição do imóvel, em termos operacionais, ou seja, o primeiro contacto da entidade interessada na expropriação com o proprietário do imóvel<sup>64</sup> para dar início à tentativa de *aquisição por via do direito privado*, que tem como finalidade *evitar a própria expropriação*.

O Art.º 11.º, é nossa convicção, só se realiza se cumprir os requisitos previstos no artigo 23.º, porque, este artigo fala de justiça! E a justiça é o objectivo principal do direito. *Por isso, é de toda a propriedade falar-se aqui também de um preço justo, em relação ao artigo 11.º*. Porque as circunstâncias do art.º 23.º são as mesmas do artigo 11.º. Nas áreas rurais, quem estabelece o preço de forma unilateral é o Estado com a *ameaça* da EPUP que cria uma verdadeira pressão sobre os proprietários. Nunca houve reclamações por

---

(<sup>63</sup>) A ideia de *venda forçada* que aqui se pretende transmitir é no sentido de que o CCV realizado no âmbito da aquisição por via do direito privado *não cumprir* em rigor o regime do instituto em causa como foi explicado. Outra coisa diferente a *venda forçada* a que alude o artigo 54.º /h e 62.º do Regime Jurídico de Reabilitação Urbana. Uma chamada de atenção particular em relação ao regime da *venda forçada* do RJRU que se aproxima em muito o regime da expropriação.

(<sup>64</sup>) Nas áreas rurais, o caso específico das barragens, as vias mais eficazes faziam-se através do contacto formal com os presidentes das freguesias e os párocos correspondentes no sentido de avisarem a população afectada nos seus terrenos pelas obras para a reunião com a equipa dos serviços responsáveis pela compra dos terrenos, munidos com os elementos de cadastro feito através de levantamento topográfico onde estão devidamente discriminados e identificados: a área de cada imóvel, o proprietário ou herdeiros, as confrontações, a classificação dos solos, (sequeiro, regadio ou lameiro), o tipo de aproveitamento agrícola, a contagem de árvores de fruto ou outras e benfeitorias existentes, moinhos, açúdes; a proposta do preço avaliado pelos peritos. Também se afixavam editais e avisos nos locais de fácil acesso à informação que a lei prevê.

simplesmente as pessoas saberem que com a reclamação suportariam um processo mais gravoso que pode chegar ao tribunal; por isso, tentam evitá-lo devido à perda de tempo, dinheiro e deslocações. Na prática estamos perante *uma parte muito forte*, o Estado, contra *a outra parte frágil e fragilizada ainda mais pela ideia de expropriação*, o proprietário. Os proprietários rurais ficam completamente *desprotegidos*, a mercê da entidade interessada na expropriação/Estado, sem qualquer meio. É mais simples *confiar nos bons ofícios* do Estado. Infelizmente o Estado que tem o dever de os defender no âmbito das suas responsabilidades, no que toca aos direitos e interesses dos cidadãos, não cumpre o seu dever. É esta situação que nos leva a concluir que tem todo o sentido falar-se de um *preço justo*, como se *justa indemnização* se tratasse no âmbito do contrato de compra e venda<sup>65</sup>. Já que, se é o Estado, na prática, quem estabelece o preço, que seja um *preço justo*, no cumprimento do dever da administração de *respeitar os direitos e interesses dos cidadãos* a que está vinculado, legal e constitucionalmente. *Não esqueçamos nunca que nas áreas rurais ainda existe uma elevada iliteracia jurídica.*

A interpretação conjugada nos termos descritos parece-nos clara em termos normativos. Todavia, entre os artigos referidos, na pureza dos conceitos e *numa interpretação hermenêutico-exegética, do sentido textual das normas* pode gerar confusão pela matéria e natureza diversas que ambos os artigos tratam como já foi referido. O artigo 23º fornece as directrizes e informações sobre o modo como deve ser feita a *justa indemnização*; e *justa indemnização*, legalmente, significa uma *operação efectuada depois*

---

(65) A pureza dos conceitos jurídicos, em teoria, são sempre úteis. Porém, a sua aplicação nos casos da vida real, deve ser analisada no contexto em que se aplica, tendo em vista *a justiça* e não a *pura legalidade*, ou seja a simples subsunção da realidade à lei, uma postura positivista mais que obsoleta. Os artigos 11.º e 23.º tratam de assuntos jurídicos diversos. Enquanto o primeiro obriga a uma aquisição por via do direito privado antes da DUP; o 2º trata da questão da justa indemnização. Na prática, a ideia de compra e venda (aquisição por via do direito privado - APVDP) é totalmente absorvida pela ideia de expropriação por utilidade pública - EPUP e com ela se confunde com todas as consequências daí inerentes, mormente, a ideia de justa indemnização. Porque, a APVDP a que alude o artigo 11.º, mais uma vez e na prática, significa a EPUP no entendimento das pessoas, que ofusca completamente a ideia de contrato de compra e venda. Desde logo porque, o contexto em que se desenvolve o contrato *não cumpre o requisito essencial de autonomia plena das partes no sentido da autoregulação na composição do negócio*. Os proprietários/expropriados estão sempre com o punhal da EPUP na nuca como pior opção em relação a venda (*forçada*) do imóvel no entendimento das populações rurais. Isto permite-nos dizer que *é uma compra injusta com destruição de parte significativa de rendimentos de expropriados mais frágeis economicamente*, para satisfazer as conveniências do Estado acobertadas na utilidade pública. Resta-nos a conclusão de que o Estado, ao promover a aquisição por via do direito privado *deve ter maior preocupação no preço justo*, um preço que deve ser visto como uma *indemnização justa*, dada a responsabilidade do Estado, legal e constitucionalmente, defender os direitos e interesses dos cidadãos. E quando se sabe de antemão que se está perante cidadãos com débil formação académica ou mesmo analfabeta, apenas há umas décadas atrás, e elevada iliteracia jurídica, o não atender-se a esta situação, é nossa *convicção, uma GROSSEIRA VIOLAÇÃO DOS DIREITOS E INTERESSES DOS CIDADÃOS.*

da DUP e no decurso da EPUP, com as vertentes de *expropriação amigável e/ou litigiosa*; o artigo 11º, pelo contrário, *pretende evitar a EPUP com a APVDP, antes da DUP*, traduzida na prática no contrato de compra e venda que, em rigor não existe. - Aliás, como já foi defendido antes, trata-se de um contrato atípico no quadro da EPUP. - E esta diferença pode naturalmente suscitar conclusões discordantes de interpretação. A nosso ver infundada.

A pressão a que está submetido o proprietário na APVDP para a venda da propriedade, que já referimos, traduz-se na “*violação legalmente admitida*”<sup>66</sup> do princípio da *autonomia da vontade*. Como já foi explicado. Seja pela via da APVDP (CCV) ou pela da EPUP, o que é certo é que, a indemnização é paga em dinheiro conforme determina a lei, tal como acontece no CCV, com o preço. *Transmissão do imóvel do expropriado para o expropriante e pagamento de preço ou de indemnização*. Na prática, a situação é a mesma, só muda formalmente a designação. O *preço* aqui torna-se sinónimo de *indemnização* por se destinar ao mesmo fim: aquisição do imóvel. A própria lei prevê, no art.º 566.º n.º 1 do CC e art.º 3º n.º 2 do RRCEE, o *pagamento em dinheiro* quando não é possível a reconstituição natural do dano ou lesão.

Outra discussão não menos relevante é a ideia da *justa indemnização*. Questiona-se: porque utilizou o legislador a fórmula *justa indemnização*<sup>67</sup> em vez de, apenas, *indemnização*? Numa abordagem imediata, aparece claramente como reforço da ideia de indemnização. Que a *indemnização* deve ser *justa*. A palavra não está por acaso. Ela convoca-nos para a vertente mais importante da indemnização, que não é só a parte técnica<sup>68</sup>, mas sim o *aspecto normativo*. Não podemos esquecer que no nosso sistema jurídico, como *uma unidade de totalização normativa*<sup>69</sup>, [no ensinamento do Prof. Castanheira Neves], existe uma norma respeitante aos *danos não patrimoniais*, o artigo

---

(<sup>66</sup>) É contrasenso afirmar que há “*violação legalmente admitida*”; porém afigura-se-nos como a melhor forma para traduzir a ideia de que o Estado, com o seu poder de imperium, pode dar-se ao luxo de estabelecer pré-condição com a EPUP como pressão, porque na prática é isso que acontece, para a aquisição por via do direito privado, antes da DUP. É uma atitude clara de prepotência. Torpedeiam-se princípios e exercem-se pressões inadequadas numa verdadeira sociedade democrática. Se é dever do Estado dar exemplo de cumprimento escrupuloso dos princípios e normas do Estado de Direito, então deve concluir-se como um péssimo exemplo.

(<sup>67</sup>) A fórmula *justa indemnização* percorre todo o CE em tudo o que se relacione com o pagamento de indemnização. Vide artigos: 1º/1; 19º/4; 23º/1,3,6; 28º/2; 80º/1; 83º/d; 84º/1,2; 91º/1.

(<sup>68</sup>) A parte técnica (os cálculos) está bem pensada. Os art.ºs 23, 24 e 26 e seguintes da EPUP reflectem com clareza este facto. É esta parte técnica que resolve a questão do valor do imóvel. A questão da justiça (*justa*), tem a ver com o lado normativo da questão, o lado subjectivo da apreciação e valoração, o prejuízo do lado não patrimonial.

(<sup>69</sup>) Vide supra, nota (<sup>56</sup>). Também o art.º 9.º CC.

496.º, numa posição complementar ao artigo 483.º n.º 2, ambos do CC,<sup>70</sup> e ainda o RRCEE já citado. A nossa lei civil está matizada com normas de indemnização, reparação de danos, ressarcimento de prejuízo, para variadíssimas situações de responsabilidade por danos ou prejuízos, independentemente de serem resultantes de actos lícitos ou de actos ilícitos, o que nos autoriza a admitir como *princípio geral de direito* que *todo o dano ou prejuízo causado a alguém deve merecer sempre uma reparação, ressarcimento ou indemnização*<sup>71</sup>. O *modus faciendi* da reparação está muito bem plasmado no artigo 562.º do CC, bem como no artigo 3.º n.º 1 da Lei 67/2007 de 31 de Dezembro, com a alteração introduzida pela Lei 31/2008 de 17 de Julho, RRCEE. por danos especiais e anormais previstos no art.º 2.º do mesmo diploma, apontando para a *reconstituição da situação anterior à lesão*. Os critérios a que nos devemos pautar para a expropriação estão normativizados, nos artigos: 62.º/2 da CRP e art.º 1.º e 23.º e seguintes do CE. No entanto, não devemos esquecer que o sistema português opta pela *indemnização específica*, que é a mais justa, como *princípio geral*. Assim, *toda a análise sobre indemnização deve ter sempre como princípio orientador, e as soluções adoptadas devem, no limite, estar tanto quanto possível próximas deste princípio*.

### **7.1 - Um exemplo ilustrativo da injustiça na EPUP nas áreas rurais. A Aldeia de Malcata. Situações a evitar no futuro com uma nova metodologia.**

Depois de tudo o que foi tratado até aqui, já estamos em condições de podermos avançar sobre o problema fundamental que nos serviu de base para a presente tese: *abordar criticamente a justiça na expropriação por utilidade pública*, já munidos com alguns instrumentos jurídicos como conceitos, princípios, normas importantes do nosso sistema jurídico.

---

(<sup>70</sup>) O regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas encontra-se na Lei 67/2007 de 31 de Dezembro com a alteração introduzida pela Lei 31/2008 de 17 de Julho. [PGDL, - [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=2073&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so\\_miolo=&](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2073&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo=&) ]. Para o nosso trabalho interessa-nos em particular os Cap. I, II e V, respectivamente: Parte geral, Responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função administrativa e indemnização de sacrifício.

(<sup>71</sup>) Das pesquisas efectuadas a: Dicionário Cândido de Oliveira; Grande Dicionário da Língua Portuguesa; Enciclopédia Portuguesa Brasileira; Dicionário da Língua Portuguesa online, Dicionário da Língua Portuguesa Priberan (Internet); Conceitos e Princípios jurídicos de João Melo FRANCO e Herlander Antunes MARTINS; Dicionário Jurídico Ana Prata., Vol. I, 5ª edição, os termos, - reparação, ressarcimento, indemnização - de danos ou prejuízos, são equivalentes. O nosso CC optou pelo conceito jurídico de *indemnização específica*, plasmada no artigo 562.º. Assim, salvo melhor interpretação, parece-nos que os termos ressarcir ou reparar, danos ou prejuízos, devem ser interpretados no sentido normativo prescrito pelo art.º 562.ºCC.

Antes de entrarmos no nosso exemplo propriamente dito, mais adiante, inspirado na realidade observada pelo autor, na barragem do Sabugal<sup>72</sup>, no concelho do mesmo nome, que envolve a aldeia de Malcata<sup>73</sup>, que mostra como *o Estado se demite totalmente da sua responsabilidade constitucional e administrativa, no respeito pelos direitos e interesses dos cidadãos, legalmente protegidos, principalmente em relação aos danos não patrimoniais*, no quadro do Estado de Direito Democrático e dos princípios jurídicos inerentes, com assento na CRP, faz-se um pequeno resumo histórico sobre o que havia, e aspectos da vida social da população, antes da construção da barragem.

### 7.1.1 – Uma pequena viagem ao passado.

Nos finais da década de 70 e inícios da de 80 do século passado, iniciaram-se os trabalhos de cadastro da área que viria a ser inundada pela albufeira da barragem do Sabugal. A Aldeia de Malcata é uma freguesia do Concelho do Sabugal cuja grande parte da população se viu forçada a emigrar, antes do 25 de Abril, maioritariamente para França, abandonando os seus terrenos. As poucas pessoas, entre as de meia idade e as mais idosas que ficaram, dedicaram-se a explorar até ao limite as óptimas possibilidades agrícolas que as suas terras lhes proporcionavam, em termos de rendimento, para o sustento da família. Claro que tinham outras fontes de rendimento, mas no conjunto, pouco lhes dava para uma vida verdadeiramente digna. Mesmo assim, permaneceram-se firmes na luta pela sobrevivência com os meios que dispunham. Outros optaram pela emigração. Deixaram os seus terrenos à renda ou abandonados; outros ainda foram para as cidades onde arranjam emprego ou criaram empresas.

Para podermos perceber o *prejuízo* que a barragem causou à população de Malcata, torna-se imperioso conhecer alguns dados relevantes que afectaram as pessoas, tanto individual como no colectivo. A actual barragem do Sabugal submergiu todos os terrenos de cultivo muito produtivos, ao longo do Rio Côa, e zonas de sequeiro onde havia plantações de pinheiro bravo, grandes manchas de carvalho negral, castanheiros, e outras plantas adaptáveis ao clima, pertencentes às pessoas da aldeia de Malcata; havia cinco açudes e respectivas levadas que foram construídos para a irrigação, e moinhos de água,

---

(<sup>72</sup>) A barragem do Sabugal afecta essencialmente a população da Aldeia de Malcata. Grande parte dos seus recursos agrícolas – áreas húmidas, - lameiros e áreas cultivadas, foram submergidas pela albufeira da barragem cuja cota de pleno armazenamento é de 790 metros, e altura de 58,5 do terreno natural até ao coroamento da barragem.

(<sup>73</sup>) Malcata é uma freguesia do Concelho do Sabugal. Esta freguesia (aldeia) é célebrizada pela sua Reserva Ecológica Nacional como habitat do LINCE DE IBÉRICO, da serra da Malcata, espécie em vias de extinção.

que, segundo testemunhos das pessoas mais idosas na altura, não se conheciam as datas de construção dos referidos açúdes. O troço do rio que abrangia a freguesia de Malcata tinha uma paisagem linda e acolhedora, e os seus açúdes eram piscinas naturais de águas límpidas, muito frequentadas no verão, não só pelas pessoas e pelos emigrantes que passam as suas férias na aldeia mas também por pessoas de outros locais do país, principalmente para a pesca desportiva, nomeadamente pescadores do Porto. Devido à grande fama na altura, das trutas do Côa, grupos organizados de pescadores desportivos de diversas zonas do país deslocavam-se ao Côa, principalmente para a pesca da truta. A truta do Rio Côa era considerada uma das melhores do mundo, e referenciada na literatura especializada, dita pelos pescadores.

Além disso, toda a zona de matas que se desenvolvia ao longo das margens do Côa, matas de características mediterrânicas do interior frio, como as estevas ou charas, os rosmaninhos, os carrascos, as carquejas, as urgueiras, as giestas, os medronheiros, os freixos, os amieiros, estes dois últimos cresciam junto às margens do rio; ervas e arbustos de várias espécies, incluindo as aromáticas e medicinais como a cidreira, o poejo, a marcela, o meruje, o agrião que crescia nos regatos, vários tipos de tortulhos (cogumelos) com grande valor económico. Toda esta riqueza da flora reunia as condições de habitat para espécies cinegéticas de grande valor como perdizes, coelhos, javalis, lebres, e outros animais como os texugos e os saca-rabos. Na década de 80 do século passado, havia bandos enormes de perdizes, que hoje já não são vistos, nas zonas limítrofes à linha de regolfo. Os lameiros junto aos açúdes, e não só, para além de servirem de pasto aos animais, ofereciam condições mais que óptimas para o descanso e turismo de lazer, com ligação óbvia a todo o desporto conexo, como a caça e a pesca, os acampamentos junto ao rio, as caminhadas, os piqueniques junto aos açúdes, etc. Quanto à fauna piscícola, além da truta já referida, a boga e o barbo, eram os mais conhecidos e pescados pela população de Malcata e pescadores da zona, na altura. Tudo o que se acabou de descrever, só por si, já parece merecedora de protecção. O autor desta tese teve a felicidade de sentir e viver como muitas outras pessoas, o ambiente edílico e de tranquilidade, verdadeira terapia natural para problemas do foro psíquico, porque ambientes com a beleza natural indescritível bem conhecida de todos quantos tiveram o privilégio de a deliciar, em Malcata, é algo irrepetível. Que conclusões poderemos retirar de tudo isto.

1ª conclusão. Os dados relatados, sem dúvida, mostram que havia um valioso património natural com grande potencial de ser explorado economicamente, como de resto acontece, - são provas iniludíveis desse potencial – a montante do local em análise, onde existe actualmente um complexo que inclui viveiros de truta, um restaurante de qualidade e zonas de lazer muito aprazíveis, e a criação de um sistema de pesca e prática desportiva para iniciados, através de compra de trutas vivas que depois se colocam num grande lago artificial junto à margem, alimentado pelas águas do rio Côa. Os interessados na prática da pesca têm à sua disposição o aluguer de canas de pesca e venda de engôdos para praticar no local. No verão a afluência é inimaginável num sítio tão interior, que apenas a uns poucos pares de anos atrás, não tinha aparentemente qualquer tipo de aptidão para a actividade industrial.

2ª conclusão. Todo aquele património da freguesia de Malcata, atrás descrito, **foi tudo destruído** com a construção da barragem. Não houve ninguém de Malcata que não tivesse sentido a dor de ver, tudo o que foi dos seus antepassados e por eles próprios conservado, ao longo de dezenas de anos, reduzidos a escombros. Porque os bulldozers *fizeram* a limpeza de toda a área que viria depois a ser inundada. É como o esventrar das entranhas de uma pessoa à vista de todos, geradora de uma amálgama de sentimentos de revolta, de incapacidade, de sentir uma morte inesperada, o desaparecimento de um ente amado, que só a alma de cada pessoa que presenciou aquelas cenas de destruição, pode interiormente decifrá-las. Porque não há palavras para as descrever. Havia uma ou outra pessoa que achava bem e alimentava ideias de algum progresso ou benefício para a população, embora, igualmente, exteriorizasse também dúvidas. Há 17 anos que foi inaugurada a barragem e até agora a população e a freguesia de Malcata ficaram mais pobres sem os seus recursos, e, contrapartidas por parte do Estado, ainda está no mundo dos deuses.

3ª conclusão. Duas únicas palavras: ENORME PREJUÍZO.

Como já foi dito na página 45 in fine, anotação (<sup>76</sup>), parece lógico poder concluir-se que, *se há prejuízo tem de haver indemnização*.

Olhando para os factos<sup>74</sup> todos os agricultores e empresas agrícolas e agropecuárias que operam nas áreas que foram beneficiadas pelo sistema de irrigação, do projecto

---

(<sup>74</sup>) MOTA, António C. e SANTOS, António M., *Aproveitamento Hidroagrícola da Cova da Beira, Eficiência como garantia de Futuro*, Jornadas Técnicas APRH, Direcção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural, Neste documento que *vai constar em anexo*, há vários dados técnicos importantes que ajudam a compreender a situação das pessoas da aldeia de Malcata. Ver o ANEXO IV.

conhecido pelo nome de *Aproveitamento Hidroagrícola da Cova da Beira*, que abrange uma área regada de 12.360,0 hectares, contra 121,5 hectares do Sabugal, e **ZERO hectares de Malcata**. *As pessoas desta aldeia foram as principais vítimas, não só em termos de património individual mas colectivamente ficaram sem o seu património natural e construído, conservado por várias gerações como já foi referido oportunamente*. Os efeitos desta destruição sentem-nos cada habitante da aldeia. Será outro assunto que não cabe aqui desenvolver, e é a questão de saber se, a par das aquisições dos terrenos efectuadas pelo Estado, não haverá uma compensação à freguesia de Malcata, e até o próprio concelho do Sabugal. É um projecto de estudo estimulante que está planeado para a próxima oportunidade e tem acompanhado o autor nestes últimos trinta anos.

Nos CCV efectuados, no âmbito da tentativa de aquisição por via do direito privado, houve um suposto cumprimento legal de toda a tramitação do processo. Nas áreas rurais nunca foi preciso a DUP. Aparentemente os CCV desenvolveram-se com regularidade, em relação aos proprietários, quer dizer, sem manifestação exterior *de discordância*, em relação à entidade interessada na expropriação, o Estado. Contudo, generalizadamente, as pessoas achavam *injustos os valores atribuídos aos terrenos*.<sup>75</sup>. Já a seguir vamos mostrar se o Estado cumpriu ou não o seu dever de contribuir para uma sociedade mais justa.

Como nota prévia para a nossa análise, lembrar alguns princípios, como a da transparência dos actos administrativos; da *justiça*; da legalidade; da igualdade; da proporcionalidade; da constitucionalidade. E também ter presente que a ***legalidade pode muitas das vezes ser injusta***, numa interpretação pouco cuidada da lei, tendo apenas em vista a legalidade tout court, e não se ter em conta os aspectos normativo-hermenêutico-teleologicamente considerados face aos casos concretos; ou uma análise apressada e pouco atenta, sem atender aos valores da dignidade humana, da liberdade, e dos princípios normativos, sejam eles positivados ou não. Somos constitucionalmente *uma sociedade de*

---

(<sup>75</sup>) Há a considerar duas situações: i) A tramitação técnico-legal da avaliação do valor atribuído a cada prédio foi cumprido, técnico-legalmente considerado; ii) A população generalizadamente considerava injustos os valores dos peritos. Perante estas duas situações, questiona-se, se é uma questão apenas técnico-legal ou também uma questão de direito? *Aparentemente* as negociações de contrato de compra e venda decorreram “normalmente”. Aparentemente, porque, na realidade, o contrato de compra e venda tem por base a autonomia da vontade. Ora, no quadro do Instituto de Expropriação por Utilidade Pública é feito sob pressão, visto que, não havendo sucesso por via do direito privado, sem qualquer alternativa para o expropriado se poder recusar, segue-se a DUP. E, se, ainda assim, não se conseguir acordo amigável, a decisão será por via judicial. Dito de forma breve, o expropriado encontra-se em posição de inferioridade perante o expropriante. A responsabilidade do Estado (Administração) de *proteger os direitos e interesses dos cidadãos*, foi grosseiramente violada.

*direito democrático* e não uma sociedade *de legalidade*. A Constituição eleva os princípios da *Dignidade Humana, da Justiça*, art.º 1º, do *Respeito Pelos Princípios do Estado de Direito Democrático*, 2.º e 9.º/b), *subordinação do Estado à Constituição*, 3.º/2, como Princípios Importantes.

A *dignidade* dos proprietários de Malcata não foi tida em conta porque não houve uma negociação verdadeiramente livre ao nível da tentativa de APVDP/CCV. Não houve respeito pelos princípios do Estado de Direito Democrático. Os direitos das pessoas não foram respeitados pelo Estado. O artigo 1º da CRP diz que “*Portugal é uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana (...), justa e solidária.*” Não foi *justa nem solidária*, em Malcata. As pessoas foram pressionadas de forma subtil, a venderem os seus terrenos, pois, eram informadas sobre a possibilidade de expropriação se não decidissem vender; o ambiente que se criou era de vender e evitar a expropriação. A expropriação significava, no entendimento das vítimas, como sinónimo de *o valor da “indemnização”, preço,<sup>76</sup> mais baixo*. Os técnicos, regentes agrícolas e engenheiros agrónomos, obedecendo às directrizes técnicas de avaliação ditaram o preço dos prédios. Ou seja o valor calculado tècnicamente e segundo a lei. Mas, decidir segundo a lei, não significa necessariamente que a solução seja justa. Uma má interpretação ou falta de sensibilidade prática para questões mais melindrosas, ou ainda porque a própria lei, ela mesma nos leva a uma interpretação justa hermenêutico e exegeticamente no sentido textual-formal, mas que, prático-normativamente injusta. Como é o nosso exemplo que a seguir se demonstra. È do conhecimento público que existem leis injustas ou leis justas e práticas erradas que causam injustiças. Em relação aos cálculos previstos no artigo 23.º e seguintes, aspectos técnicos da competência de agrónomos e técnicos agrários, são questões que dizem respeito apenas ao cálculo do *valor real* como estipula o artigo 23º. Não contempla a valoração no universo normativo de casos concretos, do foro imaterial. O método utilizado de formação das equipas por engenheiros agrónomos ou técnicos agrários, sem incluir um jurista com prática de acompanhamento das expropriações no campo, é uma metodologia que discordamos, porque, *cumprir a lei de acordo com os cálculos técnico-cienticamente estudados não significa necessariamente realizar o direito*. Parte ainda do princípio, embora tèdricamente correcto, sem tradução na realidade, na

---

<sup>(76)</sup> Falar em *Indemnização ou preço*, para as pessoas, significava a mesma coisa, porque, dito de uma maneira ou doutra, o que lhes interessava era o valor que iam receber e que fosse *justo*.

suposta liberdade de as pessoas poderem reclamar dos seus direitos junto dos tribunais, mas que se sabia empiricamente de antemão que ninguém o faria. Não houve no verdadeiro sentido da realidade, e não a pureza dos conceitos, de preço ou indemnização, antes ou depois da DUP, um justo ressarcimento, porque *houve necessariamente danos não patrimoniais*, como já de seguida iremos demonstrar.

## 7.2 A/s norma/s, a interpretação, a legalidade injusta. Exemplo prático.

*O cumprimento irrepreensível das directrizes técnicas de avaliação plasmada nas normas e a sua correcta interpretação hermenêutico-exegética pode esconder uma gritante injustiça, teleológico-prático-normativamente considerado.* Nada melhor que um exemplo académico empolado, inspirado na realidade de Malcata e noutros locais onde se construíram barragens e se fizeram APVDP, para ilustrar esta afirmação.

Imaginemos dois irmãos. Ambos herdaram um imóvel pertencente aos pais já falecidos, um terreno muito produtivo e que fizeram a divisão por igual, com áreas embora inferiores à unidade de cultura<sup>77</sup>, mas o seu cultivo propiciava um rendimento anual razoável para o sustento da família. Um dos irmãos nunca se interessou pela sua parte porque estudou e arranjou um bom emprego, e vive na cidade. Ir à aldeia é só nas férias. Arranjou um parceiro pensador<sup>78</sup> para obter algum rendimento do seu terreno, visto que, sendo um bom lameiro, proporcionava bom pasto para as cabras. É um homem com ideias “modernas”, aquela pessoa que olha apenas para a função económica do imóvel. *Um homem com uma visão muito objectiva das coisas. Sentimentos não é com ele.* Não possui qualquer sentimento de ligação à terra. Se alguém lhe oferecesse um preço que ele considerasse razoável, vendê-lo-ia. O irmão, pelo contrário, é uma *pessoa tradicionalista, de condição humilde, com grande sentimento de ligação à terra e às coisas dos antepassados; não possui formação porque nunca se interessou pelos estudos; o que ele mesmo gostava de fazer era trabalhar a terra*, como de resto todos os seus antepassados fizeram. A sua quota parte da herança, o terreno que hoje possui, é o resultado da partilha efectuada com o irmão. *Em momento algum da sua vida lhe passou pela cabeça a ideia de vender o terreno. Não o vendia por preço nenhum. Quer continuar a tradição da família e dos seus antepassados.* Tem dois filhos que nunca se interessaram pelos estudos, e

---

(<sup>77</sup>) – A unidade de cultura actualmente está prevista no art.º 3.º da portaria nº 219/2016 de 9 de Agosto, Anexo V. [Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, DR, 1ª série, nº 152, de 9 de Agosto de 2016, pg. 2708]. <https://dre.pt/application/file/75120616>

(<sup>78</sup>) - Parceria pecuária. Ver o art.º 1121.º e seguintes do C.C.

trabalham com os pais no amanho da terra. Também eles não queriam viver fora da aldeia. *Foram forçados a emigrar!*

Perante o nosso exemplo, vamos agora supor que os peritos-avaliadores, na fase da tentativa de aquisição por via do direito privado, vulgo contrato de compra e venda, antes da DUP, atribuíram o mesmo preço aos imóveis, um valor que o irmão citadino achou razoável. O irmão tradicionalista, pelo contrário, reconhecendo a irreversibilidade das obras da barragem, achava injusta a solução encontrada, porque, se fosse pelo dinheiro tê-lo-ia vendido, e compradores não lhe faltavam. Por isso, para ele, só uma solução que atendesse à sua condição e situação, ou seja, aquela que lhe permitisse até ao fim da vida dele, dispor de um rendimento anual equivalente ao que ele retirava do cultivo do seu terreno, seria o ideal e o mais *justo*; o dinheiro depressa se gastava; com 70 anos de idade e viúvo, já não tinha idade e capacidade para se meter em negócios. O que ele mesmo queria era que, na medida do possível, chegassem com ele a uma solução tanto quanto possível próxima da situação de vida que ele vinha fazendo há mais de 60 anos, ainda ao tempo quando os seus pais eram vivos até ao momento da situação actual. *Aceitou o veredicto dos avaliadores com muita dor e sem saber como iria ser, dali em diante, a sua vida. Tinha uma certeza. A sua vida não seria a mesma. Seria pior.* Socorrer-se de um advogado era coisa impensável, porque, segundo ele, era assunto de pura perda de tempo, e, gastos com advogados, são coisas que definitivamente não fazia parte do seu modo de vida como pessoa que sempre trabalhou de sol a sol para ter uma vida mais ou menos digna. Coisas de tribunais nunca precisou em toda a sua vida; não é agora, velho e cansado que ia meter-se nesse embróglio!

A evidência dos factos narrados, como exemplo ilustrativo, *coloca os dois irmãos, um em relação ao outro, nos antípodas.* A questão agora é saber se perante situações tão desiguais, se o tratamento deve ser igual? *São situações absolutamente desiguais em termos normativos.* Mas absolutamente iguais em termos de avaliação técnica e legal, segundo os parâmetros de aferição que se conhecem, cientificamente, em relação aos valores atribuídos aos terrenos.<sup>79</sup> Para o Professor Mota Pinto, “*A realização da igualdade exige uma consideração normativa – geral – da realidade social a que o direito se aplica*”.

---

<sup>(79)</sup> Vide anotação <sup>(67)</sup>

“Ora uma verdadeira *regra de ouro*, da justiça ...é a ideia de igualdade de tratamento para situações iguais” o que pressupõe *desigualdade de tratamento para situações desiguais*.<sup>80</sup>

### 7.2.1– Várias questões de direito emergentes do exemplo prático

No nosso exemplo, o problema coloca-se em relação ao irmão tradicionalista, porque, o que vive na cidade concordou com a avaliação dos peritos, e, para ele, foi muito justo o preço por que foi avaliado o terreno, nada mais do que isso.

Quanto ao *valor atribuído* aos terrenos, parte-se do princípio de que, sendo ambos lameiros de características semelhantes e uniformes, os cálculos efectuados pelos peritos-avaliadores *não merecem qualquer reparo*, pois, foram de acordo com os métodos e parâmetros técnico-científicos conhecidos e as directrizes fornecidas pelo art.º 23º e seguintes do CE, em relação aos solos para outros fins, previstos no artigo 25.º.

Porém, várias questões se levantam à luz do Direito, e não da pura legalidade em relação ao irmão tradicionalista. Claramente, estamos em presença de *danos não patrimoniais*, que a nível do direito devem ser tidos em conta na indemnização.<sup>81</sup> Quanto à venda, em pura teoria, é mais controversa, visto que o regime do instituto de compra e venda, ao colocar a sua tónica principal na *autonomia da vontade*, na entrega da coisa e no pagamento do preço, mediante negociação e contrato, art.º 879.º CC, *presume-me* que foi livremente negociado o preço, e, portanto, não há lugar a *danos não patrimoniais*. Só que, nas APVDP nas zonas rurais, em bom rigor, como anteriormente e tantas vezes referimos, não há *negociação livre*. Há sim uma ablação do bem, no verdadeiro sentido do comportamento do Estado. Se se forçar a ideia de CCV, então, a conclusão é necessariamente de *processo nada transparente*. Reforçamos o entendimento, como já foi demonstrado, que nunca houve nas aquisições privadas, livre negociação, e ainda por cima sempre com o fastasma da expropriação a servir de coação psicológica sobre as pessoas

---

(<sup>80</sup>) Acórdão do STJ 0716/02 de 23 de Maio de 2002. Igualdade e desigualdade de tratamento (Anexo VI) <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/0e945937cb9718e580256bc8004b7fc1?OpenDocument>. Ver tb. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *CRP anotada*, Vol. I, 2ª edição revista e ampliada, Coimbra Editora, 1984, anotação ao artigo 13º, Pgs. 148 a 154 –,

(<sup>81</sup>) Nas *zonas rurais* as aquisições são quase exclusivamente pela via privada, CCV. Não se colocam pois questões que, directa ou indirectamente se ligam com a *indemnização*, em teoria. Mas como temos vindo a defender os CCV efectuados no âmbito das APVDP, nas *zonas rurais* e nas obras referenciadas nesta dissertação, são mais próximas da figura da *venda forçada* a que alude o art.º 54.º/h e 62.º do RJRU do que do CCV porque lhe falta o elemento essencial, a autonomia da vontade. Por sua vez, o regime da *venda forçada* do RJRU, em muitas situações segue o regime das expropriações. Daqui a nossa conclusão de que, em abono da realização da justiça, não se vê inconveniência em considerar o CCV como venda forçada, antes da DUP e utilizar também o regime de expropriação adaptado para efeitos de indemnização ou outra designação qualquer, mas que seja realizada a justiça. E é isto a função do Direito..

para a venda dos seus terrenos, como também já foi referido. *Dito isto, não se vê como poderá negar-se a uma oportunidade de realizar a justiça, numa obediência cega à lei e aos princípios, como se eles próprios não fossem susceptíveis de serem valorados na sua aplicação aos casos concretos, prático-normativo e teleològicamente considerados.*

Será *justo* privar alguém do seu único meio de sobrevivência? Será *razoável* desconhecer totalmente aspectos normativos de grande relevância como o nosso exemplo imaginado evidencia? Será *adequado* negar a sobrevivência a alguém quando o prejuízo, embora de utilidade pública, foi causado pelo Estado? Sendo o Estado e a sua administração, constitucional e legalmente acometidos a respeitarem os direitos e interesses dos cidadãos, legalmente protegidos, será *solução equilibrada* sonegar os direitos e interesses particulares daquele cidadão em favor do interesse colectivo sem a *justa indemnização*? Será *justo* o comportamento da administração em que todos confiamos como entidade que tem o dever de respeitar os direitos e interesses dos cidadãos, quando perante um cidadão sem conhecimentos e de condição humilde, o deixe completamente abandonado à sua sorte, depois de lhe ter retirado o único meio de sobrevivência? Será justo, o Estado, (administração) na sua veste de parte num negócio jurídico com um particular, *não cuidar, ou pura e simplesmente esquecer*, a sua responsabilidade em relação ao respeito dos direitos e interesses dos cidadãos a que está vinculado constitucional e legalmente?

**7.2.2 – A lei é apenas mais um critério de análise entre outros instrumento jurídicos, para a solução prático-normativa teleològicamente orientada para a justiça.**

A lei é apenas a abstracção tipificada de uma determinada categoria de situações histórico-normativas, retirada da vida real, com carácter genérico e uma intenção regulativa, previsível e descrita na **hipótese da norma**, com a correspondente consequência sancionatória do seu não cumprimento prevista na **estatuição**. *A lei não pode, pois, ser determinante na solução dos problemas! Antes, deverá ser tão só, como um dos critérios, embora muito relevante, a par de outros instrumentos jurídicos, que ajudam a encontrar a solução justa. A lei é um meio, um instrumento, uma importante referência de análise; é o ponto de partida mas não o de chegada! O ponto de chegada é a solução prático-normativa, e não a legalidade tout court.* Dito isto, avançaremos para uma proposta de solução a nosso ver mais justa do exemplo académico atrás descrito.

## TERCEIRA PARTE

### Uma possível solução para o exemplo apresentado

#### 1 – Considerações preliminares

Ouve-se vezes sem conta, a palavra **objectividade**: Objectividade nos actos, no pensamento, nas ideias, na discussão, nos comportamentos, enfim, objectividade para tudo. Ser-se objectivo é algo que deve constituir preocupação de todos, mas *com medida e muita prudência*, principalmente para aqueles que têm como dever e função, encontrar o equilíbrio de soluções que cumpram, com seriedade e justeza de pensamento e de actos, a *realização da justiça*, em relação aos conflitos.

O Direito é uma ciência do espírito, do universo cultural, cuja intencionalidade axiológico-normativa, aponta para a realização da justiça. A filosofia, a história, a sociologia, a psicologia, e ciências afins e auxiliares, na observação dos problemas humanos, são os seus aliados privilegiados de investigação no caminho *da justiça*. Para tal, que ela seja encontrada tanto quanto possível, próxima do ideal e da realidade dos conflitos.

A justiça não pode ser protelada em obediência à objectividade ou pureza dos conceitos jurídicos como numa interpretação literal, gramatical, hermenêutico-exegética do sentido textual da norma, que não resolve os problemas reais da vida em sociedade. O intérprete/aplicador da norma deve usar a sua sensibilidade, saber, conhecimentos e principalmente dos valores morais e éticos dominantes, hábitos de sentir o sofrimento alheio e muita prudência, para, com a norma que dispõe e dos instrumentos jurídicos do sistema, interpretar prático-normativamente a lei, para a realização da justiça.

Destacar que a nossa lei civil fornece instrumentos que nos permitem, nas dúvidas em relação à interpretação, o art.º 9.º, e nas lacunas ou inexistência de norma para resolver os casos práticos, através de *analogia legis* ou *analogia iuris*, o art.º 10º. Ambos do CC. Ainda temos os princípios normativos, a jurisprudência, a doutrina e os princípios de direito.

Com estas ideias e no quadro das perguntas colocadas anteriormente, iremos tentar resolver o caso apresentado como exemplo.

## 2 - Será justo privar alguém do seu meio de sobrevivência?

É quase *axioma matemático* dizer, que *não é justo*. Não parece difícil reunir o consenso. Só em situações muito especiais se pode admitir resposta positiva à questão. Sobretudo quando estes meios de sobrevivência contendem com a vida em comum e violam os princípios axiológico-práticos estruturantes da sociedade, como os *crimes graves*.

## 3 - Será razoável a um jurista desconhecer aspectos relevantes de carácter normativo que o exemplo apresentado de forma empolada, evidencia?

Não é razoável *nem admissível* que isso possa acontecer. Um jurista é alguém que tem uma formação especializada para resolver conflitos entre pessoas com os instrumentos jurídicos disponíveis e sua própria sensibilidade, por isso, a obrigação de conhecer os valores morais e éticos universais dominantes e particularmente aqueles da comunidade em que está inserido. Conhecer e *saber interpretar* as normas e princípios e outras ferramentas jurídicas no contexto da realidade e revelar as suas diferenças e semelhanças, num propósito permanente de encontrar a melhor solução, a mais adequada e a que melhor resolve o conflito, a *justiça material*, nos casos práticos da vida. Saber distinguir na observação dos factos *in loco* e o contacto directo com as pessoas, o que formalmente é igual para qualquer observador comum, mas que materialmente desigual e carente de considerações normativas, como o nosso exemplo prático, para um jurista; ou como por exemplo o art.º 26.º ss que são normas descritivas de fácil subsunção, enquanto que, *justa indemnização* carece de considerações normativas, mais difícil.

O exemplo pretende salientar:

- a diferença das situações pessoais dos irmãos,
- os terrenos com o mesmo valor real, e a ideia da
- diferença entre igualdade formal e igualdade material.

Ao longo da II Parte, procurou-se igualmente verificar as situações de *diferença e semelhança* entre os conceitos jurídicos de *preço* e *indemnização* para o caso particular da aquisição de imóvel pelo Estado para fins públicos no contexto de uma realidade concreta, em Malcata. Também a situação da *diferença* entre a referida aquisição em *áreas urbanas* ou *rurais*.

**4 – O Estado causou prejuízos patrimoniais e não patrimoniais; deve indenizar.**

Como vimos ao longo da dissertação, provou-se que o Estado provocou não só prejuízos patrimoniais, como também não patrimoniais, no caso concreto do irmão tradicionalista. Obrigado a vender um terreno com duas gerações de utilização ininterrupta. Privar-se do convívio dos filhos porque foram forçados a emigrar por não terem condições de sobrevivência na aldeia, no momento em que lhes foram retirados o terreno que cultivavam com o pai. Para este pai, uma vida inesperada e profundamente triste sem a companhia da mulher que já tinha falecido. Quando estava com os filhos e as suas respectivas mulheres, não tinha necessidade de ir viver para o lar. Sempre preferiu estar na companhia dos filhos em casa do que entre outras pessoas embora conhecidas. Agora doente e sem os filhos, atirado para um lar, uma verdadeira morte lenta, uma mágoa e sofrimento que nunca imaginou que pudesse vir a acontecer já no fim da sua vida.

## QUARTA PARTE

### Conclusão

#### Quid Iuris

Perante os factos apresentados, há um *problema grave* em relação ao irmão *tradicionalista*: o *prejuízo material* e o *desmantelamento completo da sua vida familiar*, confrontado agora com um conjunto de situações difíceis de resolver para a sua vida. Há pois o dever de o Estado *encontrar uma solução reparadora justa*, não só do *dano patrimonial* mas também do *dano não patrimonial* incomensuralmente superior. Vimos que, a venda forçada do seu terreno a que foi sujeito, teve repercussões negativas familiares e pessoais.

Seja a título de *compensação*, seja a nível de *indemnização* que significa *reconstituição da situação anterior se não se tivesse verificado o facto que deu origem ao prejuízo*, questões semântico-jurídicas que com toda a propriedade deve ser tida em conta, mas, como ensina o Professor Pinto Bronze, o *prius* é o problema, a *norma um critério*, que o aplicador num esforço e olhar judicativo, no diálogo norma-problema, problema-norma, procura encontrar a *solução mais justa e que respeite os direitos e interesses constitucionalmente consagrados dos cidadãos, acometidos à administração como seu dever*.

A reconstituição da situação anterior, pelos factos narrados é difícil. O incontornável é que *houve prejuízo e portanto deve haver indemnização*. Estamos perante um problema suscitado no âmbito de um instituto especial, a EPUP, e por isso, em 1º lugar, a solução deverá ser encontrada no quadro do CE,

O art.º 1º do CE diz que “*Os bens imóveis e os direitos a eles inerentes podem ser expropriados por causa de utilidade pública (...) mediante pagamento contemporâneo de uma justa indemnização(...)*”; Por sua vez o art.º 23.º tem por epígrafe “*Justa indemnização*”. O seu nº 1, primeira parte, é quase o decalque do artigo 42.º nº 2 do Decreto 43587, de 08.04.1961, que dizia o seguinte: “*A justa indemnização não visa compensar o benefício alcançado pelo expropriante, mas ressarcir o prejuízo que para o expropriado advém da expropriação; o prejuízo do expropriado mede-se pelo valor real e corrente dos bens expropriados e não pelas despesas que haja de suportar para obter a*

*substituição da coisa expropriada por outra equivalente.*<sup>82</sup> O Código das Expropriações de 1976 manteve a mesma redacção; Surpreendentemente, nas 6 versões intruduzidas a partir da Lei 168/99 de 18 de Setembro, o CE de 1999, a norma permanece inalterável no que toca ao *valor real* e a ideia de “*A justa indemnização não visa compensar o benefício alcançado pela entidade expropriante mas ressarcir o prejuízo que para o expropriado advém da expropriação correspondente ao valor real e corrente do bem (...)*”, art.º 23.º CE.

No nosso entendimento e tendo presente o regime de *indemnização*, artigo 562.º do CC, o corpo do art.º 23.º do CE viola os princípios da igualdade e da proporcionalidade, e por isso *está ferido de inconstitucionalidade*, ao conceder mais direitos ao expropriante do que ao expropriado impondo limitações a este como prevê *toda a primeira parte da norma*. Viola os artigos: 9.º/d, 13.º/1, 37.º/4, 58.º/ 1 e 2/b, 81.º/b, 93.º/c e 266.º/1 e 2, todos da CRP; e o próprio art.º 2.º CE no que se refere ao princípio da igualdade e proporcionalidade. Não se percebe a razão desta discriminação negativa admitindo embora que a expropriação é um acto lícito sob a cobertura do *poder de imperium* e utilidade pública, esta última consagrada na lei e na Constituição, respectivamente o art.º 1º CE e 62.º/2 da CRP, mas *não pode* violar princípios que suportam o Estado de Direito Democrático, art.º 2.º da CRP a que a administração em especial, deve cumprir por estar subordinada à Constituição, art.º 3.º da CRP. O Tribunal Constitucional considera a *Justa Indemnização* como um *Direito Fundamental*.

Para a proposta de solução, e no quadro do CE, o art.º 23.º, a *justa indemnização* deverá ser interpretada *actualísticamente* por forma a cumprir os princípios jurídicos do Estado de Direito Democrático, nomeadamente o princípio da *igualdade e da proporcionalidade*, tendo igualmente presente o espírito do art.º 562.º CC, do nosso sistema jurídico.

A melhor solução que julgamos adequada no sentido da *justiça*, tendo por base tudo o que se disse ao longo desta dissertação:

1ª – O pagamento do *valor real* a que se chegou a peritagem, segundo os cálculos previstos no artigo 25.º ss, em tudo o que se relacione com *solo apto para outros fins*, art.º 25.º/1, a);

---

(<sup>82</sup>) CALVÃO, Francisco e SILVA, Fernando Jorge, *Código das expropriações*, Anotações e Jurisprudência, 1ª edição, 2013, pg 170 ss, Coimbra Editora, ISBN 978-972-32-2193-0

2ª – Em relação a danos não patrimoniais o pagamento de uma renda anual, que seja equivalente à média anual do *rendimento* que, não fosse a expropriação continuaria a retirar do terreno para o seu sustento, dando cumprimento ao *princípio da equivalência*, de harmonia com os artigos: 9.º/d, 13.º/1, 37.º/4, 58.º/ 1 e 2/b, 81.º/b, 93.º/c e 266.º/1 e 2, da CRP, e o art.º 2º do CE.

Em conclusão dizer apenas que ao longo deste trabalho foram surgindo dificuldades e paulatinamente superadas com muito trabalho, mas que, estas linhas finais de escrita compensam e enchem de alegria para quem se propôs decididamente a realizá-lo e ver e escrever esta nota final. FIM

## BIBLIOGRAFIA

AZENA António Sérgio – **Como os Políticos Enriquecem em Portugal**, Lua de Papel, 1ª ed. Outubro de 2011, ISBN 978-989-23-1636-9.

BDJUR Base de dados jurídica – **Código Civil**, 14ª ed. Almedina 2010, ISBN 978-972-40-4249-7

ALVES CORREIA, Fernando, *Manual de Direito do Urbanismo*, Vol. II, 2ª edição, Coimbra, Almedina, Março 2010, ISBN 978-972-40-4137-7.

DIFUSORA BÍBLICA – **Bíblia Sagrada**, versão dos textos originais, Franciscanos Capuchinhos, Lisboa/Fátima, 3ª ed. Janeiro de 2002. ISBN 972-652-192-08.

OLIVEIRA, Fernanda Paula Marques, *Direito do Urbanismo. Do Planeamento à Gestão*, 2ª edição, Set. 2015, Braga, AEDRL e NEDAL, ISBN 978-989-99366-4-5

GALLEGO Juan María Laboa, - **História dos Papas**, Entre o Reino de Deus e o Poder Terreno, 1ª ed. A Esfera dos Livros. ISBN 978989626-213-6.

GOOGLE - **Dicionário da Língua Portuguesa** PRIBERAN online

HEGEL – **Princípios da Filosofia do Direito**, Tradução de Orlando Vitorino, Guimarães Editores, Lda. 1986.

KANT Emmanuel – **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**, Edições 70 Lda. Março de 2014. ISBN 978-972-44-1537-6.

KATCHI António, - **Dicionário** da parte geral do código civil português, 2ª ed. Edições Almedina Sa. Janeiro de 2006. Dep. Legal: 237726/06.

KELSEN, Hans – **A Justiça e o Direito Natural**, 2ª ed. Coimbra, 1979, tradução e prefácio de MACHADO João Baptista, Coleção Studium, temas filosóficos, Jurídicos e Sociais, Arménio Amado-Editor, Ceira - Coimbra

MORIN Edgar, - **Ciência com Consciência**, ALEXANDRE Maria D. e DÓRIA Maria Alice Sampaio, ed. Revista e modificada pelo autor, 8ª ed. Bertrand Brasil, 2005, Rio de Janeiro. ISBN 82-286-0579-5.

MORIN Edgar, CYRULNIK Boris – **Diálogo sobre a Natureza Humana**, Coleção epistemologia e sociedade/222, Instituto Piaget, Stória Editores Lda., Lisboa. ISBN 972-771-724-1.

MOTA PINTO Carlos Alberto da, - **Teoria Geral do Direito Civil**, 4ª ed. De PINTO MONTEIRO António e MOTA PINTO Paulo, Coimbra Editora, 2005. ISBN 972-32-1325-7.

NEVES A. Castanheira – **A Crise Actual da Filosofia do Direito no Contexto da Crise**

**Global da Filosofia**, Studia Iuridica, 72, Universidade de Coimbra, Coimbra Editora, ISBN 972-32-1156-4

PACHECO Ana Isabel, BARBOSA Luís Alvarez – **Código das Expropriações**, anotado e comentado, Almedina ISBN 978-972-40-4976-2

PEREIRA Alexandre, POUPA Carlos – **Como Escrever uma Tese**, 4<sup>a</sup> ed. – revista, Edições Sílabo Lda., Lisboa 2008, ISBN 978-972-618-511-6.

PINTO OLIVEIRA Nuno Manuel, - **Contrato de Compra e Venda**, Noções Fundamentais, Gráfica de Coimbra Lda., Assafarge, Novembro de 2007. Dep. Legal: 267505/07.

PRATA Ana – **Dicionário** Jurídico, Direito Civil, Direito Processual Civil, Organização Judiciária, Vol. I, 5<sup>a</sup> ed. Almedina, Janeiro 2008. ISBN 978-972-40-3393-8.

JUSTO, António Santos, **Direitos Reais**, [s.ed.], Coimbra, 2007, Coimbra Editora, [s.d.] ISBN 978-972-32-1470-3

## ... A N E X O S ...

### **ANEXO I – 4 páginas**

O anexo I está referenciado na nota de rodapé nº 22 na página 16. É um documento que foi encontrado no site da Torre do Tombo, e refere-se a abolição da escravatura por Alvará do Rei, nº 39, Palácio da Ajuda, 19 de Setembro de 1761, Armário 44 da Casa da Coroa, - **Página 16, anotação nº 22**

### **ANEXO II – 12 páginas**

Parecer – Pº R.P. 18/2010 – CT – Expropriação Por Utilidade Pública, integração do bem expropriado no domínio público. - **Página 32, anotação nº 54.**

### **ANEXO III – 10 páginas**

Deliberação – Pº RP 26/2007 – CT - Expropriação Por Utilidade Pública, - Prova matricial. **Página 32, anotação nº 54**

### **ANEXO IV – 16 páginas**

Documento sobre “Aproveitamento Hidroagrícola da Cova da Beira, Eficiência Com Garantia de Futuro” dos Engenheiros Agrónomos António C. MOTA e António M. SANTOS. Documento muito importante de leitura obrigatória a nível dos dados técnicos que permitem fornecer uma ideia sobre o quanto vale as águas do Rio Côa para a rega nas zonas beneficiadas. **Página 45, anotação nº 74**

### **ANEXO V – 3 páginas**

A Portaria nº 219/2016 de 9 de Agosto que vem actualizar as áreas da *unidade de cultura* relativas às várias regiões do país no seu anexo II. - **Página 48, anotação nº 77**

### **ANEXO VI – 1 página**

Acórdão do STA, Processo nº 0716/02 de 23 de Maio de 2002 sobre o conceito jurídico de igualdade. **Página 50, anotação nº 80**

## **ANEXO I**

É um documento que foi encontrado no site da Torre do Tombo, e refere-se a abolição da escravatura por Alvará do Rei, nº 39, Palácio da Ajuda, 19 de Setembro de 1761, Armário 44 da Casa da Coroa, **-Página 16, anotação nº 22**

N.º 33

Eu o Rey. Faço saber aos que este Alvará com forza de Ley vi-  
rem, que sendo informado dos muitos, e grandes inconvenientes, que resultam  
do exeno, e desavidaõ, com que contra as Leys, e costumes de outras Cortes po-  
vidas se transporta annualmente da Africa, America, e Asia, para estes  
Reinos um tão extraordinario numero de Escravos pretos, que, fazendo nos  
Meus Dominios Ultramarinos huma sensivel falta para a cultura das  
Terras, e das Minas, so vem a este Continente occupar os lugares dos Mouros  
de servio, que fiando sem commodo, se entregam á ociosidade, e se procepo-  
tam nos vicios, que della são naturaes consequencias: Havendo mandado  
conferir os referidos inconvenientes, e outros dignos da minha Real provi-  
dençia, com muitos Ministros do meu Conselho, e Desembargo, Doutra, ti-  
morato, e de laõ do servio de Deus, e Meu, e do Bem Commum, com cu-  
jos pareceres me conformei: Estabeleço, que do dia da publicaçõ desta  
Ley nas portos da America, Africa, e Asia; e depois de haverem pas-  
sado seis Mezes a respeito dos primeiros, e segundos dos referidos portos, e  
em Anno a respeito dos terceiros, se não passam em algum delles carre-  
gar, nem descarregar nestes Reinos de Portugal, e do Algarves, Pretos, ou  
Preta alguma: Ordenando, que todos os que chegarem aos sobreditos Reinos,  
depois de haverem passado os referidos termos, contados do dia da publica-  
çõ desta, fiquem pelo beneficio della libertos, e forros, sem necessitarem  
de outra alguma Carta de manumissõ, ou alforria; nem de outro al-  
gum despacho, alem das Certidõens dos Administradores, e Officiaes das Al-  
fandegas dos lugares onde portarem, as quaes Mando que se lhes ponham lo-  
go, com as declaraçõens; dos lugares donde houverem sahido; do Navio em  
que vierem; do Dia, Mes, e Anno em que desembarcarem; vencendo os  
sobreditos Administradores, e Officiaes os emolumentos das mesmas Cer-  
tidõens, quatorceados, á custa dos Donos dos referidos Pretos, ou das Penõas,  
que os trouxerem na sua companhia. Dilatando-se lhes porẽm as mesmas  
Certidõens por mais de quarenta e oito horas, continuas, e successivas, conta-  
das da em que derem entrada os Navios, incorrerão os Officiaes, que as di-  
latarem na pena de suspensõ, até minha merce: E neste caso recor-  
rerão os que se acharem gravados aos Juizes, e Justicias das respectivas Ser-  
vas, que nellas tiverem jurisdicãõ ordinaria, para que qualquer delley lhe  
passe as ditas Certidõens com os mesmos emolumentos, e com a declara-  
çõ

declaraçao das diuidas, ou negligencias dos Sobreditos Administradores, ou Officiaes das Alfandegas; a fim de que, queixandose delly as Partes a os Regedores, Governadores das Justicias das respectivas Relações, e Jurisdiçoes, façam logo executar esta deplão, e sem figura de Juizo, e declarar da mesma sorte as penas acima ordenadas. Item dellas Mando, que a todas, e quaesquer Pessoas, de qualquer estado, e condições, que sejam, que venderem, comprarem, ou retiverem na sua sujeição, e serviço, contra suas vontades, como Escravos, os Pretos, ou Pretas, que chegarem a estes Reinos, depois de serem passados os referidos Termos, se imponham as penas, que por Direito se acham estabelecidas, contra os que fazem Carceres privados, e sujeitam a Captivoiro os Homens, que são livres. Não he porém da Minha Real intenção, nem que a respeito dos Pretos, e Pretas, que já se acham nestes Reinos, e a elles vierem dentro dos referidos termos, se inove cousa alguma, com o motivo desta Ley; nem que com o pretexto della se apartem dos meus Dominios Ultramarinos os Escravos, que nelles se acham, ou acharem; antes pelo contrario Ordens, que todos os Pretos, e Pretas Livres, que vierem para estes Reinos viver, negociar, ou servir, usando da plena liberdade, que para isso lhes compete, tragam indispensavelmente Guias das respectivas Camaras dos lugares donde sahirem, pelas quaes conste o seu Sexo, idade, e figura; de sorte que concluam a sua identidade, e manifestem, que são os mesmos Pretos, forros, e livres: E que vindo alguns sem as Sobreditas Guias na referida forma, sejam presos, e alimentados, e remettidos aos lugares donde tiverem saído, á custa das Pessoas em cujas companhias, ou Embarcações vierem, ou se acharem.

Este se cumprirá tão inteiramente como nelle se contém. Pelo que: Mando á Mesa do Desembargo do Paço; Conselhos da Minha Real Fazenda, e do Ultramar; Casa da Supplicação; Mesa da Consueta, e Ordens; Senado da Camara; Junta do Commercio destes Reinos, e seus Dominios; Governadores da Relação, e Casado Porto, e das Relações da Bahia, e Rio de Janeiro

Camereiro; Vice-Reys dos Estados da India, e Brazil; Governadores, e Capitães Generaes, e quaesquer outros Governadores dos mesmos Estados, e mais Ministros; Officiaes, e Senhores delles, e destes Reinos, que cumpram, e guardem, e façam inteiramente cumprir, e guardar este Meu Alvará, sem embargo de quaesquer outras Leys, ou Disposições, que se oppoñham ao seu contheúdo, as quaes Heys tambem por derogadas para este effeito somente, ficando alias sempre em seu vigor: E Mando ao Doutor Manoel Gomes de Carvalho, do meu Conselho, e Chanceler Mor destes Reinos, e Senhorios, o faça publicar, e registar na Chancelaria Mor do Reino: E da mesma sorte será publicada nos meus Reinos, e Dominios, e em cada huma das Comarcas delles, para que venha à noticia de todos, e senão possa allegar ignorancia: Registandose em todas as Relações dos meus Reinos, e Dominios, e nas mais partes onde semelhantes Leys se costumam registar, e Lancandose este mesmo Alvará na Torre do Tombo. Dado no Palacio de Nossa Senhora da Ajuda a dezoove de Setembro de mil settecentos sessenta e hum.

Rey

Conde de Vexor.

Alvará com forza de Ley por que Vossa Magestade he servido prohibir, que se ponham a carregar, nem transportar Escravos pretos de hum, e outro Sexo dos Portos da America, Africa, e Asia, para os destes Reinos de Portugal, e dos Algarves; applicando as penas nelle declaradas a todos os que contravierem a dita Ley, passado o termo de seis Mezes, a respeito dos primeiros, e segundos dos referidos Portos, e hum Anno a respeito dos terceiros: Dado na forma que acima se conthem.

Sam. Magestade vos

19 de Setembro de 1761

Nesta Secretaria de Estado dos Negocios do Reino fica registado este Alvará no Livro primario delles a f. 105 Nova Senhora da Ajuda a 28 de Setembro de 1761



Joaquim Joseph Borralho f.º

Armario da Sala da Coroa

Melchior de Carvalho f.º

Mãe 6.ª de Leys Ou-  
ginas e novissimas a f. 40

Foy publicado este Alvará con  
Ley de Reyna Caris <sup>via</sup> por da  
Corte e do Pr.º de Out.º  
de 1761

Registado no L.º do Registo  
deste Real Arquivo a f. 328 f.º

Dom Luiz Malde f.º

Ley f.ª q.ª serião tração Cerautos dez  
portos da America f.ª os de Pottu-  
gal. Feita no Palacio de N. S.ª da  
Ajuda a 19 de Setembro de 1761

Registado con Ley de Reyna  
Caris <sup>via</sup> por da Corte  
e do Pr.º de Out.º de 1761

Antonio Jose de Novais f.º

Joaquim Joseph Borralho f.º

Leis, m.ª. 6, m.º 40. 2.

19 de Setembro

## **ANEXO II**

Parecer – Pº R.P. 18/2010 – CT – Expropriação Por Utilidade Pública, integração do bem expropriado no domínio público. - **Página 32, anotação nº 54.**

**P.º R. P. 18/2010 SJC-CT Expropriação por utilidade pública. Integração do bem expropriado no domínio público. Reflexo a nível tabular.**

**PARECER**

**1** – Os presentes autos respeitam ao pedido de averbamento ao prédio descrito sob o número ..., da freguesia e concelho de ..., da ..., da *"expropriação amigável de uma parcela de terreno para a construção da canalização e regularização da ..., ..., por se tratar de um prédio que integra o domínio público."*

De acordo com a declaração constante da requisição do registo, trata-se de um prédio rústico e suas benfeitorias, com a área de ...m<sup>2</sup>, inscrito na respectiva matriz cadastral sob o artigo ... da secção "...", cuja aquisição a favor daquela ..., por via do direito privado, se mostra titulada na escritura pública que instruiu o peticionado registo.

**2** – A qualificação que o pretendido averbamento mereceu, baseada legalmente na alínea b) do n.º 1 do artigo 69.º, do Código do Registo Predial, aparece assim justificada no despacho que lhe deu corpo: "No caso em apreciação, a requerente formulou um pedido de averbamento de expropriação ... por se tratar de um prédio que integra o domínio público. No entanto, atento o título que instruiu o pedido, tudo parece indiciar ter sido, afinal, o intuito das partes operar a transmissão do direito de propriedade por compra – tratando-se, então, de uma aquisição por via do direito privado (nos termos do artigo 11.º do Código das Expropriações).".

**3** – Nas alegações do recurso hierárquico que interpôs, socorrendo-se da doutrina veiculada nos pareceres deste Conselho, emitidos no âmbito dos P.ºs R.P. 160/2003 DSJ-CT e R.P. 255/2002, admite a recorrente que:

- uma das exceções à regra geral da não sujeição a registo reside nas expropriações por utilidade pública, em que a propriedade dos bens expropriados passa para a entidade beneficiária da expropriação, podendo a integração no domínio público de parcelas de terreno de prédio descrito, por força de tal

processo, ocorrer em razão da construção de infra-estruturas viárias, a cargo do Estado, ou ainda no caso de alargamento de vias públicas por iniciativa do mesmo;

- o pedido de averbamento à descrição da área e confrontações actuais do prédio, em virtude de uma expropriação para o domínio público de uma determinada área não implica necessariamente a desanexação de tal parcela, podendo optar-se pela conformação da realidade registral à realidade substantiva, actualizando a descrição;

- a parcela cedida por um particular ao domínio público só o integrará mediante a respectiva afectação, pelo que os documentos instrutórios da respectiva aquisição pela entidade expropriante não são necessariamente comprovativos da natureza pública de tais bens, o que, porém, não obsta a que sirvam para provar a redução da área do prédio expropriado, quando o registo de aquisição não tenha sido efectuado.

E, fundada nestes considerandos, a recorrente defende, a final, que, e transcrevemos, “ se estivermos perante a aquisição por parte da entidade expropriante da totalidade de um prédio descrito, cuja afectação ao domínio público já existe pela comprovada utilização (afectação tácita), então nestes casos também poderá ser efectuado o averbamento à descrição para actualização tanto do titular inscrito naquela descrição predial, como a sua efectiva afectação ao domínio público.”.

Refere ainda, na senda da posição adoptada no parecer relativo ao P.º R.P. 187/2009 SJC-CT, que, não sendo o contrato de aquisição por via do direito privado um típico contrato de direito privado, face às limitações e formalidades a que a lei o sujeita, há sempre nele uma forte restrição à liberdade do alienante, dado estar em causa um prédio necessário à construção de determinada obra que, após a sua conclusão, irá integrar o domínio público. Acontece que, na situação em análise, apesar da respectiva escritura ter sido celebrada somente em ... de ..., a parcela dela objecto *“já se encontra efectivamente afecta à canalização e regularização da ribeira para a qual foi adquirida, pelo que nesta situação já existe uma afectação ao domínio público (afectação tácita).”*.

**3** – Sustentando a qualificação de recusa, a Sr.ª Conservadora recorrida, sem questionar as ideias expostas nos referenciados pareceres invocados pelo recorrente, adianta que, *“bem ao contrário do que é alegado, com a recente*

*publicação na intranet do Parecer P.º C.P. 84/2002 DSJ-CT, parece ter sido preconizado o entendimento contrário à tradução registral das expropriações por via do averbamento, defendendo-se antes, a tradução registral do facto por via da inscrição.”.*

Assim sendo, o que, de facto, explica a sua divergência relativamente à postura do recorrente é o facto de entender que o caso “*sub judice*” não se subsume exactamente à situação objecto de apreciação no parecer relativo ao P.º R.P.255/2002, citado, já que em causa está agora um prédio que foi expropriado na sua totalidade, e não uma parcela ou parte desse prédio.

E, quando tal suceda, a expropriação é o facto que determina a modificação da sua situação jurídica, devendo, por isso, ser objecto de inscrição no registo predial, uma vez que a publicidade registral exige que se traduza nas tábuas a modificação do regime jurídico da propriedade de um imóvel anteriormente pertencente ao domínio privado e, como tal, assim registado.

Portanto, o cerne da questão residiu em aferir se o título apresentado para o registo podia ser havido como o necessário para comprovar a integração no domínio público do prédio dele objecto.

O que, atentas as considerações antes produzidas, cujo teor integral aqui se dá por reproduzido, conduziu a uma resposta negativa, e, em consequência, à recusa do registo com fundamento na manifesta falta de título.

**4** – Considerando a capacidade e legitimidade das partes, a tempestividade do recurso e a inexistência de nulidades, excepções ou questões prévias que constituam obstáculo ao conhecimento do mérito, a posição deste Conselho vai expressa na seguinte

### **Deliberação**

**1** – O procedimento expropriativo de bens imóveis dos particulares e dos direitos a eles inerentes, cuja disciplina jurídica se mostra consagrada no Código das Expropriações, aprovado pela Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro, e republicado pela Lei n.º 56/2008, de 4 de Setembro, tem sempre na sua base uma causa de

utilidade pública que justamente legitima a agressão dos direitos privados que a expropriação envolve, e que exige da entidade expropriante e demais intervenientes no respectivo processo a prossecução do interesse público, a par do respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos expropriados, a quem é devido o contemporâneo pagamento de uma indemnização justa.

**2** – Assim, através de um mecanismo de direito público, a entidade expropriante adquire uma propriedade privada, que integra no seu domínio privado, devendo lavrar-se a seu favor - por sua iniciativa ou, no caso da expropriação litigiosa, mediante a comunicação oficiosa do juiz – o respectivo registo de aquisição, em conformidade com a obrigação legal de registo officioso da adjudicação da respectiva propriedade, consignada no n.º 6 do artigo 51.º do referido Código (comando normativo este que tem implícito o reconhecimento de que o bem expropriado não se integra de modo imediato no domínio público, atenta a não sujeição a registo predial dos bens a este pertencentes, além de sinalizar o facto da expropriação, incidindo sobre bens imóveis de particulares, por isso mesmo integrados no domínio privado, operar a transferência para o expropriante desse mesmo domínio).

**3** – Em regra, o ingresso do bem expropriado no domínio público apenas se consuma mediante a afectação do mesmo aos fins públicos que foram causa e justificação do aludido tipo de intervenção, legalmente autorizado, de tal sorte que se o expropriante não chegar a utilizar o prédio expropriado para a finalidade que motivou a expropriação, a lei atribui ao anterior proprietário o direito de o readquirir (direito de reversão, previsto no artigo 5.º do Código cit.), uma vez que deixa de haver razão para que tal bem se mantenha no património do expropriante.

**4** – A declaração de utilidade pública – que só acontece no procedimento por via expropriativa – conduz, segundo o entendimento comumente aceite, à extinção do direito de propriedade sobre o bem a que respeita, pelo que a aquisição deste pelo expropriante não é consequência de uma transmissão forçada do anterior proprietário, correspondente a uma aquisição derivada, antes constitui

uma aquisição originária que, como tal, é constitutiva e não translativa, valendo, por isso, mesmo que não seja dirigida contra o verdadeiro titular. <sup>1</sup>

**5** – Mas a lei disponibiliza também à entidade expropriante, na fase preparatória do procedimento administrativo da expropriação, antes mesmo de requerer a declaração de utilidade pública, mas numa altura em que já foi tomada a resolução de expropriar, a possibilidade de adquirir os bens por via do direito privado, prevista no artigo 11.º do Código em apreço,<sup>2</sup> conseguindo assim a satisfação do fim público através de um meio fácil e expedito, em que assegura, do mesmo passo, o princípio da proporcionalidade da expropriação, segundo o qual a consecução do fim público deve ser alcançada mediante a utilização dos meios menos prejudiciais e incómodos para o particular.

**6** – O contrato em que a dita aquisição se consubstancia, sendo um meio de evitar a expropriação, representa um acordo amigável de negociação da transmissão do bem entre o expropriante e o proprietário, não podendo, contudo, ser visto como um contrato típico de direito privado, face às formalidades e limitações a que a lei (art.º 11.º, C.E.) o subordina, de tal modo que, enquanto no que respeita à protecção jurídica do particular, a aquisição em causa se aproxima da levada a efeito por via expropriativa, no plano da qualificação legal do contrato que a formaliza, constata-se entre as duas uma diferença fundamental que se reflecte no âmbito da natureza de cada uma das aquisições em presença, a qual, no 1.º caso – aquisição por via do direito privado - é derivada, e no 2.º - aquisição por via expropriativa – é originária.

---

<sup>1</sup> Cfr. **Oliveira Ascensão**, in "*Direito Civil Reais*", págs. 402/403; **Luís Perestrelo de Oliveira**, in "*Código das Expropriações*", anotado, 2.ª ed., pág. 19; e **Marcelo Caetano**, in "*Manual de Direito Administrativo*", 8.ª ed. págs. 948 e 965.

<sup>2</sup> Trata-se de um procedimento de excepção, um meio de impedir a expropriação a que a entidade interessada em colocar um determinado bem ao serviço do fim público pode recorrer, sendo certo que, assentando a mesma na resolução de expropriar, entretanto notificada ao expropriado e demais interessados, não deixa este facto de, por si só, implicar uma limitação importante da liberdade que deveria assistir ao proprietário de ponderar calmamente a respectiva proposta de aquisição, além de que, mantendo embora a plenitude da propriedade do prédio em causa, este não deixará de sofrer alguma desvalorização no mercado imobiliário. – Cfr. **Perestrelo de Oliveira**, ob. cit.,pág.52; e deliberação deste Conselho relativa ao **P.º R.P. 187/2009 SJC-CT**, publicada na Intranet.

O que, naturalmente, não pode deixar de se repercutir na técnica registral a adoptar perante, designadamente, o pedido de averbamento a uma descrição predial de actualização da respectiva área, conseqüente à desanexação daquela de uma ou mais parcelas, por virtude da expropriação, quando o obrigatório registo de aquisição de tais parcelas a favor da entidade expropriante não se mostre efectuado.<sup>3</sup>

É que, não configurando aquela aquisição por via do direito privado uma aquisição originária falha o pressuposto em que assentou a técnica registral

---

<sup>3</sup> Questões já tratadas em anteriores pareceres deste Conselho e que agora e aqui nos abstermos de repetir, não deixando, contudo, de sugerir a sua leitura. Assim, a deliberação relativa ao **P.º R.P.187/2009 SJC-CT**, cit.; os pareceres relativos aos: **P.º R.P. 255/2002 DSJ-CT**, in **BRN II, n.º 9/2003**, págs.8 e segs.; **P.º R.P. 160/2003 DSJ-CT**, in **BRN II, n.º 2/2005**, págs. 8 a 12; **P.º C.P. 84/2002 DSJ-CT**, homologado em 30/07/2009, publicado na Intranet; e **P.º C.P. 151/2009 SJC-CT**, homologado em 23/03/2010, tb. publicado na Intranet.

Dos pareceres acima enunciados, permitimo-nos fazer uma referência breve aos **P.ºs R.P. 255/2002 e 160/2003**, e aos **P.ºs C.P. 84/2002 e 151/2009**.

Deste modo, no que respeita ao processo referido em 1.º lugar, lembramos que nele estava em causa um pedido de averbamento à descrição predial, formulado pelo titular inscrito do prédio, com vista a dela fazer constar a área actual, reduzida, em data anterior à do registo de aquisição a seu favor, por virtude da expropriação para o domínio público de uma determinada parcela, a cujo registo a favor da entidade expropriante e conseqüente desanexação não se havia procedido. Partindo da consideração de que a aquisição da dita parcela, decorrente de um processo de expropriação por utilidade pública, configura uma aquisição originária específica da propriedade, que não demanda o reatamento do trato sucessivo na modalidade da continuidade das inscrições, acabou por se admitir que pelo requerido averbamento à descrição, considerando a precedência ou anterioridade da data do auto de expropriação, *"se proceda à conformação da realidade tabular à substantiva, sem prejuízo de eventual e ulterior registo a favor da entidade expropriante da parcela expropriada, já que - dizíamos -, actualizando agora a descrição, já que nenhum prejuízo daí advirá, nem para a expropriante - que, com base no aludido auto de expropriação, sempre poderá vir a obter a seu favor o registo da parcela expropriada, uma vez que, tratando-se de uma aquisição originária específica, indiferente se revela para o efeito que o prédio se encontre, no momento em que isso porventura ocorrer, inscrito ou não em nome do expropriado -, nem para o actual titular e requerente do registo cuja pretensão é exactamente e apenas essa, nem para terceiros que, como é óbvio só terão a ganhar com a efectivação da conformidade da descrição tabular à situação real."*

Perfilhando a orientação antes exposta, dentro do mesmo quadro de condições e pressupostos que a justificaram, escreveu-se, nas conclusões do processo mencionado em 2.º lugar, entre outras coisas que não relevam para o caso, que *"a integração de parcela ou parcelas de terreno de prédio descrito no domínio público pode ocorrer ...por força de um processo de expropriação por utilidade pública (...).A forma de integração varia em função da causa que a motivou, podendo materializar-se ... num auto de expropriação, numa escritura pública notarial, numa certidão judicial emanada do tribunal competente ...*

consistente na não desanexação da área expropriada ou da área restante que permanece no comércio jurídico, actualizando antes a descrição relativa ao prédio na sua totalidade, em conformidade com a pretensão do requisitante, dela fazendo constar as áreas da/s parcela/s expropriada/s e da parte sobranete.

**7** – Por fim, quando o prédio tiver sido expropriado na sua totalidade, e nessa condição se mostrar afectado à prossecução da finalidade pública que determinou o respectivo processo expropriativo, passando deste modo a integrar o domínio público, é a própria publicidade registral que requer que seja *e, em suma numa certidão emitida pela aludida pessoa colectiva de direito público de população e território (v.g. Estado, Regiões Autónomas e autarquias locais), a quem incumbe o acto de afectação ao domínio público....Comprovada, por qualquer dos meios previstos aquela cedência, tal facto não deverá, em princípio determinar, a nível de técnica registral, a desanexação da respectiva área ou da área restante que permanece no comércio jurídico; isto porque, na previsível hipótese de requisição do registo dessas parcelas a favor da entidade expropriante – caso a mesma não se tenha verificado em momento anterior àquele em que se suscita a actualização da área – se está perante uma aquisição originária do direito de propriedade, onde não há que dar cumprimento ao princípio do trato sucessivo na modalidade da continuidade das inscrições, sendo indiferente a pessoa que, nesse momento do pedido de registo se apresente como titular do prédio.”.*

Por seu turno, no **P.ºC.P. 84/2002** cit., a propósito da por demais debatida questão acerca do domínio, público ou privado, em que devem ser integrados os imóveis expropriados, escrevemos o que, a seguir, se transcreve: “Imóveis esses que, na ausência de disposição legal que preveja o seu enquadramento em qualquer dos dois referenciados domínios, não se achando os mesmos qualificados como públicos, e definindo-se o domínio privado por contraponto ao público, devem ... ingressar no domínio privado do Estado, entidade expropriante, a quem foram adjudicados. Esta é ... a solução que melhor se compatibiliza com a obrigação legal de registo oficioso da adjudicação da respectiva propriedade ... que não cobraria qualquer sentido no caso contrário, tendo em vista a não subordinação a registo predial dos bens do domínio público ... e com a circunstância da expropriação, tendo por objecto coisas imóveis, pertença de particulares, por isso integradas no domínio privado, transferir para o Estado esse mesmo domínio.”.

No derradeiro processo indicado, procede-se a uma, digamos, revisão da matéria dada, continuando a falar-se daqueles casos em que os bens expropriados são constituídos por parcelas a destacar de prédios já descritos, tomando em linha de conta duas situações; aquelas em que o registo de aquisição dos imóveis expropriados se encontra efectuado a favor da entidade expropriante, situação em que a autonomização, a nível da descrição predial, das áreas expropriadas decorre da feitura do próprio registo de aquisição a favor do expropriante; e as demais em que este registo não foi efectuado, situação na qual o interessado requerente do registo do averbamento de actualização da área sobranete pode vir a ser o próprio particular, dono do prédio objecto da expropriação que, ao invés do expropriante, não tem meios nem competência para comprovar perante os serviços que os ditos bens expropriados se encontram ou foram afectos ao fim público visado. Restam-lhe os documentos que titularam a expropriação e que não são necessariamente comprovativos da natureza pública de tais bens, conquanto

tabularmente traduzida a modificação do regime jurídico da propriedade – por mutação dominial – de um imóvel anteriormente pertencente ao domínio privado e como tal assim registado, ainda que no caso “*sub judice*”, não em nome da entidade expropriante, a favor de quem, com base na escritura apresentada, há que proceder previamente ao referido registo de aquisição, com vista a, ulteriormente, por averbamento àquela inscrição de propriedade privada, mencionar que deixou de assumir essa natureza para passar a integrar o domínio público (sendo certo que, a nosso ver, a declaração da entidade expropriante nesse sentido, inserta na própria requisição, valerá como prova da publicitanda afectação).<sup>4</sup>

**8** – Atento o princípio da instância, plasmado no artigo 41.º do Código do Registo Predial e o que, relativamente à titulação, quer do registo ora solicitado, quer do requisitando registo de aquisição, decorre da anterior conclusão, entendemos que a recusa de que foi alvo o presente averbamento à descrição encontra o seu fundamento não na alínea b) do artigo 69.º do Código do Registo Predial, mas no n.º 2 do mesmo preceito.

Considerando o exposto, entende o Conselho que **o recurso não merece provimento.**

Parecer aprovado em sessão do Conselho Técnico de 28 de Julho de 2010.

Maria Eugénia Cruz Pires dos Reis Moreira, relatora, João Guimarães Gomes Bastos, Isabel Ferreira Quelhas Geraldês, António Manuel Fernandes Lopes, Luís Manuel Nunes Martins, Maria Madalena Rodrigues Teixeira (com ressalva de tudo

---

sejam suficientes para provar a redução da área do prédio de que era titular e que foi sujeito ao falado processo expropriativo. Acentue-se, por outro lado, que a possibilidade que lhe foi reconhecida no parecer de que estamos a falar de optar pela não desanexação da parcela expropriada, optando pela conformação da realidade registral à substantiva, actualizando agora a descrição, não lhe pode ser reconhecida sempre que falhem os pressupostos em que assentou a respectiva admissibilidade, particularmente quando a aquisição de tais bens pela entidade expropriante se tenha processado por via do direito privado que, como se sabe configura uma aquisição derivada e não uma aquisição originária específica.

<sup>4</sup> Cfr. parecer do CT, emitido no **P.º R.P. 157/99 DSJ-CT**, homologado em 28 de Janeiro de 2000.

quanto se deixou dito na declaração de voto junta ao processo C.P. 151/2009 SJC-CT a parte em que não se ajuste à fundamentação vertida neste processo), José Ascenso Nunes da Maia.

Este parecer foi homologado pelo Exmo. Senhor Presidente em 16.08.2010.

## **P.º C.P. 151/2009 SJC-CT**

### **Declaração de voto**

- Não acompanho o parecer na parte em reitera a técnica proposta no processo R.P. 255/2002 DSJ-CT, porquanto daí parece resultar a distinção de duas *coisas* dentro de uma mesma ficha (a parcela correspondente à área expropriada e a parcela sobranete), «suspendendo-se» a situação tabular de uma das partes (a área expropriada), a aguardar a iniciativa do registo do acto expropriativo, e dando-se continuidade ao trato sucessivo relativo à parte restante, como se a prova da expropriação não fosse bastante para permitir a autonomização tabular dos objectos e, para o efeito, se precisasse do registo da aquisição a favor da entidade expropriante.

Do mesmo modo, não acompanho a técnica que reside em averbar à descrição do prédio parcialmente expropriado que a área de x foi integrada no domínio público, dado que a dominialidade não respeita a parte do prédio descrito, antes corresponde ao estatuto de uma parcela que se autonomizou do prédio descrito e que não partilha já da situação jurídica publicitada pelo registo; à coisa pública está ligado um regime (sujeitos/conteúdo) que nada tem a ver com a situação publicitada pelo registo, pelo que a eliminação da área expropriada do registo implicará, primeiro, a sua autonomização tabular e a publicitação de facto cuja nota subjectiva se afigure compatível com a inutilização da descrição respectiva.

Continuo, por isso, a entender que a solução preconizada no parecer proferido no processo n.º 93/96 R.P. 4, publicado no BRN 4/97, é a que melhor se compagina com o direito substantivo, e, assim, na perspectiva do interesse do titular inscrito do prédio parcialmente expropriado na actualização tabular do objecto do seu direito, o registo a realizar tanto pode respeitar ao acto de expropriação, desanexando-se a parcela expropriada e lançando-se na ficha respectiva o referido acto, com actualização subsequente da descrição sobranete, como pode ser o averbamento de desanexação da parcela que permanece na esfera jurídica do expropriado e que continua a ser objecto da situação jurídica publicitada. Quando o

apresentante for o titular inscrito, tudo depende, pois, do modo como se exerce a instância e da vontade nela contida.

Tratando-se, porém, de instância exercida pela entidade expropriante, o registo só poderá ter como objecto imediato o acto de expropriação, porquanto só neste se descortinarão a legitimidade prevista no artigo 36.º e o dever a que alude o artigo 8.º-A do CRP.

- Quanto ao regime dos bens adquiridos no âmbito do processo de expropriação, o Decreto-Lei n.º 110/2009, de 18 de Maio, no preâmbulo e na redacção dada ao artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 374/2007, de 7 de Novembro, declara que os bens que não cheguem a ser afectados ao domínio público integram o património da concessionária, de onde poderá depreender-se que o domínio público do Estado só se verifica com a concreta afectação do imóvel ao fim que terminou a expropriação, ou seja, com a colocação da coisa a desempenhar a função que justifica a sua sujeição ao regime jurídico-administrativo da dominialidade pública.

Como «a classificação legal de um determinado tipo de coisas como integrantes do domínio público não exige que as mesmas, antes de se encontrarem ao serviço da função pública visada, hajam necessariamente de se encontrar na propriedade da Administração»<sup>5</sup>, parece, em face do normativo referido, que a coisa pertencerá à entidade que suportou os custos da sua aquisição e que a transferência da propriedade para a entidade concedente só ocorrerá no momento em que se der a afectação. Se essa afectação não chegar a ocorrer, terá a entidade concessionária, a cujo património pertence a coisa expropriada, de observar os deveres resultantes do Código das Expropriações, e sublinhados nas Bases da concessão da rede rodoviária nacional, aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 380/2007, de 13 de Novembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 110/2009, designadamente os que concernem aos direitos de reversão e de preferência.

Porém, também se diz, na Base 7/3/b), que integram o domínio público do concedente as vias e os imóveis adquiridos, por via do direito privado ou de expropriação, para a construção das vias, das áreas de serviço, dos centros de controlo de tráfego, das áreas de repouso, das instalações de cobrança de portagem ou de assistência aos utentes, bem como as edificações neles

<sup>5</sup> Ana Raquel Moniz, *O Domínio Público, O Critério e o Regime Jurídico da Dominialidade*, pp. 407 e ss.

construídas, o que permitirá sustentar que, quanto a estes bens, não se aplica o regime jurídico atrás referido, desde logo porque a afectação legal já concretiza as coisas que hão-de pertencer a este domínio e dispensa, portanto, um acto de afectação ou de colocação da coisa a exercer uma determinada finalidade.

Mas, quer os bens expropriados devam integrar o domínio público, quer pertençam à entidade concessionária, não se afigura desadequado proceder à publicitação do acto expropriativo, porquanto se trata ainda de um acto relativo a um bem sujeito a registo, que, nestes casos, só deixa de o ser por via do efeito jurídico subjectivo decorrente daquele acto expropriativo – a aquisição a favor do Estado – ou por efeito de um subsequente acto administrativo de afectação.

Lisboa, 25 de Fevereiro de 2010,

A vogal,  
Maria Madalena Rodrigues Teixeira

### **ANEXO III**

Deliberação – Pº RP 26/2007 – CT - Expropriação Por Utilidade Pública, - Prova matricial. **Página 32, anotação nº 54**

## **PºRP 26/2007 DSJ-CT- Expropriação por utilidade pública- Prova matricial.**

### **Deliberação**

**1.** Sob a ap. 20 do dia 11/04/2006, foi efectuado na Conservatória recorrida registo de aquisição fundado em expropriação por utilidade pública a favor da "...E.P.E.".

O registo, efectuado provisoriamente por dúvidas, teve por base comunicação efectuada nos termos do n.º 6 do art. 51.º do Código das Expropriações pelo Tribunal Judicial de ..., e deu origem à abertura da descrição n.º 720/20060411 da freguesia de ..., que se desanexou da descrição n.º 468/20000920 da mesma freguesia.

Além do despacho judicial de adjudicação, a certidão judicial reproduz ainda parcialmente o laudo de arbitragem. Vê-se deste documento que *«a declaração de utilidade pública com carácter de urgência, bem como a identificação da parcela n.º 41.2, necessária à execução da obra da Concessão ... - sublanço ... - EN .. - IP ... / A... (...) foi determinada pelo Despacho n.º .../2004 (2.ª Série) do Secretário de Estado das Obras Públicas de ... de .... de 2004, publicado no Diário da República n.º ... de ... de ... de 2004.»*

À cabeça dos vários motivos que detectou para que o registo não pudesse revestir carácter definitivo, a sra. Conservadora mencionou a falta de prova matricial.

Em 26/10/2006 foi recebida na conservatória nova comunicação oriunda do Tribunal, que se apresentou sob a ap. 21 como acto de conversão do registo daquela ap. 20 de 11/04. O conteúdo da certidão incluía, além do mais, cópia da certidão de teor matricial do artigo rústico 621 da freguesia de ..., correspondente ao prédio descrito sob o n.º 468.

A conversão, porém, não se fez; e não se fez por, segundo se lê no despacho de recusa, *«subsistir a dúvida relativa à prova matricial da parcela expropriada»*. Invocam-se os artigos 31.º e 32.º do CRP, normas cuja aplicação ao registo de aquisição de imóveis por expropriação é sustentada com fundamento na circunstância de *«a expropriação transferir para a entidade expropriante o domínio privado dos mesmos.»* Em seu abono, a recorrida faz ainda apelo à doutrina constante do parecer

proferido no P. CP 84/2002<sup>1</sup>.

À semelhança do que já acontecera com o despacho de provisoriedade por dúvidas, também o de recusa se notificou apenas ao tribunal onde correm os autos de expropriação, mediante ofício cujo registo postal data de 16/11/2006.

2. Em 04/01/2007, pela ap. 24, a "... E.P.E.", veio interpor recurso hierárquico contra a decisão de recusa.<sup>2</sup>

A recorrente manifesta a sua discordância relativamente às razões apresentadas pela conservatória para a não feitura do registo, fundamentalmente porque, alega, os bens do domínio público não estão sujeitos a inscrição matricial e a parcela expropriada terá adquirido esse estatuto [de bem dominial] «*pelo menos a partir do despacho judicial de adjudicação da propriedade*».

Aduz que seria incompreensível que semelhante despacho devesse estar sujeito à prévia criação de artigo matricial como pressuposto da viabilidade da desanexação da parcela expropriada quando o n.º 3 do art. 36.º CE permite que essa mesma desanexação se faça com base em simples auto ou escritura da expropriação amigável.

Diz ainda que as expropriações levadas a cabo pela "... E.P.E." não estão sujeitas a sisa ou IMT; e que a entidade expropriante não está obrigada a requerer o registo da transmissão quando os terrenos sejam incorporados no domínio público, «*conforme resulta do art. 11.º do Decreto-Lei 24489, de 13 de Setembro de 1934*»<sup>3</sup>.

Termina pedindo a conversão do registo em definitivo, mas não sem antes formular a conclusão de que para o registo da expropriação «*não é exigível – nem possível – a apresentação da inscrição matricial do prédio, ou criação de um novo artigo matricial.*»

---

<sup>1</sup> Publicado no Boletim dos Registos e do Notariado n.º 7/2003, II Caderno, p. 14.

<sup>2</sup> A anotação da interposição fez-se na descrição do prédio descrito sob o n.º 468, que sofreu a desanexação necessária à abertura da descrição 720, onde se inscreveu a aquisição por expropriação. Era contudo nesta ficha, no espaço reservado às inscrições, que tal anotação houvera de fazer-se, como claramente nos parece resultar do disposto no n.º 1 do art. 148.º do CRP. O lugar onde indevidamente se lançou, associado ao laconismo da formulação empregue, não permite que imediatamente se alcance qual o objecto do recurso (recorre-se de quê?), e consequentemente os efeitos que da sua pendência derivam para os registos – presentes e futuros.

<sup>3</sup> Disposição esta, digamo-lo já, revogada pelo DL n.º 27/79, de 22-2; como aliás revogado foi todo o diploma em que se continha pelo recente DL n.º 280/2007, de 7-8.

**3.** A recorrida, insensível a tais argumentos, manteve a recusa.

Começa por sublinhar, no seu despacho de sustentação, a ideia-chave de que a adjudicação em processo de expropriação por utilidade pública é acto sujeito a registo justamente porque opera a transferência do imóvel do domínio privado do expropriado para o domínio privado da entidade expropriante. Que assim é, de resto, é o que em especial para as expropriações feitas com vista à construção de infra-estruturas rodoviárias resultará do disposto nos n.ºs 2, 4 e 5 do art. 5.º do DL n.º 239/2004, de 21-12<sup>4</sup>, pelo que de todo insubsistente se mostra a tese avançada pela recorrente de ter a parcela expropriada passado a fazer parte do domínio público por força do despacho de adjudicação da propriedade.

Prossegue dizendo que para a realização de qualquer acto de registo se deve fazer prova matricial (art. 31.º, n.º 1 CRP) e que, encontrando-se o prédio omissa na matriz, a prova a fazer é a da declaração para a sua inscrição (art. 32.º, n.º 1 CRP). Ora, não se demonstrando que a parcela expropriada, em razão ou por causa do específico modo de aquisição, se encontra dispensada de inscrição na matriz, cumprirá naturalmente satisfazer, para o registo do facto, a exigência do n.º 1 do art. 32.º.

Ademais, não vê que da lei fiscal resulte que a inscrição na matriz das parcelas expropriadas não tenha que ser feita. Não depõe a favor da dispensa o facto de a "..., E.P.E." estar isenta do IMI (art. 11.º do CIMI), e pelo contrário deporá a favor da obrigatoriedade de inscrição da parcela expropriada a definição de prédio que para o efeito se dá no n.º 1 do art. 2.º do CIMI.

#### **4. Questão prévia.**

Como se viu, a recorrente não foi notificada pela conservatória do despacho de recusa, como de resto o não fora do despacho de provisoriedade por dúvidas da inscrição de aquisição a seu favor. Notificado foi-o antes o tribunal que procedera às comunicações a que se deram as apresentações correspondentes aos actos de inscrição e de conversão; e foi reflexamente a partir dos autos de expropriação litigiosa

---

<sup>4</sup> Diploma que procedeu à transformação do Instituto ... em entidade pública empresarial sob a denominação de "..., E.P.E.".

que a "... E.P.E." terá tomado conhecimento das objecções suscitadas pela conservatória.

Está bem de ver que ao proceder dessa forma – isto é, notificando o tribunal em vez de (ou, ao menos, *sem também*) notificar a entidade expropriante, sujeito activo do registo, não andou bem a conservatória *a quo*. O n.º 1 do art. 71.º CRP manda que a notificação dos despachos de recusa e de dúvidas se faça aos *interessados*, e não pode haver dúvida de que o interessado, neste caso, é manifestamente a entidade expropriante: o registo é a seu favor; a ela caberá diligenciar no sentido de superar os obstáculos apresentados pela Conservatória ou reagir contra eles, caso os considere infundados.<sup>5</sup> Isto, bem entendido, sem prejuízo de paralelamente ao tribunal se dever comunicar outrossim a não feitura do registo em termos definitivos, até porque pode acontecer estar a sanção das deficiências detectadas dependente duma qualquer subsequente actuação a cargo do juiz do processo (cfr. o disposto no n.º 2 do art. 666.º do CPC).

Ora, não tendo sido efectuada a notificação, não chega sequer a pôr-se a questão da tempestividade do recurso (cfr. art. 141.º, n.º 1). Seja qual for o tempo que haja decorrido desde a notificação feita ao tribunal, ao verdadeiro interessado no recurso, não o tendo sido, e porque não o foi, será lícito que o interponha assim que por qualquer outra forma – seja graças à sua própria iniciativa, ao compulsar os autos de expropriação, seja em resultado da iniciativa do tribunal, quando este por sua vez entenda notificá-lo da notificação que a conservatória haja feito chegar ao processo – logre tomar conhecimento da qualificação desfavorável e dos motivos em que a mesma se louve.<sup>6</sup>

**5.** Conhecidas as posições em confronto, concluindo-se pela tempestividade do recurso e não existindo adicionais questões prévias ou prejudiciais que obstem ao conhecimento do mérito, é chegado o momento de tomar posição.

A qual vai expressa na seguinte

---

<sup>5</sup> Neste sentido, cfr. Parecer emitido no P. C.P. 32/2005 DSJ-CT (não publicado).

<sup>6</sup> Sem olvidar que a ausência de notificação ao interessado impede ainda que o prazo de caducidade do registo provisório comece a correr. Sobre o ponto, *vide* o parecer emitido no P. RP 317/2002 DSJ-CT, *in* Boletim dos Registos e do Notariado n.º 4/2004, II Caderno, pp. 2 e ss..

## Deliberação

1. No que respeita à titularidade do bem imóvel que dela seja objecto, a expropriação por utilidade pública caracteriza-se por envolver a extinção do direito de propriedade preexistente acompanhada do surgimento, de forma originária, de novo direito de propriedade na esfera jurídico-privada da entidade expropriante.<sup>7</sup>
2. Destinando-se no entanto a parcela expropriada a ser afectada ao domínio público – como sucede sempre que a expropriação se fundamente na necessidade do imóvel para a construção de estrada, independentemente da concreta tipologia da via –, não é de exigir, para o registo de aquisição dela a favor da entidade expropriante, a comprovação da sua inscrição na matriz nos

---

<sup>7</sup> Não é esta a tese da recorrente, como se expôs, que antes defende a imediata integração da parcela expropriada no domínio público rodoviário *pelo menos* com a prolação do despacho de adjudicação da propriedade. Pouco importará tomar aqui partido na querela sobre o momento em que no processo expropriativo ocorre a vicissitude extintiva (do lado do expropriado) / aquisitiva (do lado do expropriante). Ocorra esse fenómeno mais cedo (aquando da declaração de utilidade pública – assim, LUÍS PERESTRELO DE OLIVEIRA, *in* “Código das Expropriações”, 2.º ed., Coimbra, 2000, pp. 17/18, que no entanto separa os momentos da extinção do direito do expropriado, que coincidirá com a DUP, e o momento da aquisição do direito pela expropriante, que só surgirá em resultado da adjudicação judicial ou da celebração do acordo de expropriação amigável; MARCELLO CAETANO, *in* “Manual de Direito Administrativo”, vol. II, 10.ª ed., 8.ª reimp., Coimbra, 2007, p. 1027; FERNANDO ALVES CORREIA, “As Garantias do Particular na Expropriação por Utilidade Pública”, 1982, pp. 103-114, *apud* FERNANDA PAULA OLIVEIRA e DULCE LOPES, *in* “Implicações Notariais e Registais das Normas Urbanísticas”, Coimbra, 2004, p. 103, nota 96) ou mais tarde (aquando da adjudicação, na expropriação litigiosa, ou da formalização do acordo sobre os termos da indemnização a pagar, na expropriação dita amigável – assim, OLIVEIRA ASCENSÃO, “Direito Civil – Reais, 5.ª ed., reimp., Coimbra, 2000, p. 401; JOSÉ OSVALDO GOMES, “Expropriações por Utilidade Pública”, Lisboa, 1997, pp. 329-334; FERNANDA PAULA OLIVEIRA *et al.*, *op. cit.*, p. 105; Ac. da Rel. do Porto de 8-1-1996, *in* “Expropriações por Utilidade Pública – Jurisprudência”, Coimbra, 2007, p. 115), onde não parece que haja desacordo (cf. OLIVEIRA ASCENSÃO, *op. cit.*, p. 402; MENEZES CORDEIRO, “Direitos Reais”, Lisboa, 1993, p. 560; LUÍS A. CARVALHO FERNANDES, “Lições de Direitos Reais”, 3.ª ed., 2.ª reimp., Lisboa, 2001; Ac. da Rel. do Porto de 1-10-1992, *in* “Expropriações”, *cit.*, p. 33) é acerca do entendimento de que esta nova propriedade, que se institui à custa do aniquilamento da propriedade anterior, é por isso uma propriedade originariamente (e não derivadamente) adquirida – e só faz sentido falar do carácter originário (ou derivado) da aquisição de um direito na medida em que esse direito ingresse num património de carácter jurídico-privado, que “habita” e pulsa adentro do comércio jurídico. Só assim aliás se percebe que a aquisição do direito por expropriação tenha assento no registo predial – lugar onde por definição não há espaço para as coisas *fora do comércio*, categoria de que

termos do n.º 1 do art. 32.º CRP.<sup>8</sup>

---

justamente constituem exemplo paradigmático os bens do domínio público (CCivil, art. 202.º, n.º 2).

<sup>8</sup> Neste ponto é que não podemos acompanhar a recorrida. É certo que este Conselho, no parecer emitido no P.º C.P. 32/2005 DSJ-CT (não publicado), abordou o tema da exigência de satisfação da prova matricial por ocasião do registo de aquisição por expropriação por utilidade pública com base em comunicação do tribunal em termos que parecem confortar a actuação que adoptou. Aí se escreveu, a encerrar o ponto, que «*a permanência do novo prédio na propriedade privada da entidade expropriante (...) pode, por demasiado fugaz, não justificar tal inscrição [na matriz], nem, por idêntica razão, a sua menção no registo predial. Tudo dependerá da rapidez com que a entidade expropriante afecte o prédio ao fim público – que, no caso de infra-estruturas rodoviárias e consoante o disposto no n.º 1 do art.º 6.º do referido Dec.-Lei n.º 239/2004, de 21/12, será o trânsito público – motivador da expropriação, determinando, assim, o respectivo ingresso no domínio público.*» Salvo o devido respeito, para nós o critério da exigência de prova matricial – faça-se ela por meio do artigo correspondente à totalidade do prédio, sendo ele expropriado por inteiro como parcela única, faça-se através dos novos artigos correspondentes às parcelas que a partir do artigo inicial se hajam constituído ou dos simples duplicados para a sua inscrição – não pode ser o da contingente maior ou menor fugacidade da permanência dos bens expropriados no domínio privado do expropriante. Fundamental é sim considerar a marca genética presente na expropriação que destine os bens dela objecto a subsequente integração no *domínio público*, ocorra efectivamente *de jure* tal integração quando ocorrer. Sendo essa a sua indefectível vocação – aquela que se encontra formalmente justificada pela DUP – , como justamente é o caso, por imperativo constitucional, dos terrenos expropriados em vista da construção de estradas (CRP, art. 84.º, n.º 1, al. d), a inscrição da parcela na matriz, apenas e tão-só porque num primeiro momento se incorpora no património privado do expropriante, carece, cremos bem, de sentido útil – sentido que não se cobrará à *outrance* pela consideração da eventual, mas decerto excepcional, circunstância de a parcela expropriada num tal enquadramento jamais vir a integrar o domínio público – *v.g.*, porque a obra pública que a determinou afinal se não executa. De resto, cabe notar que a atribuição de carácter de urgência à expropriação confere de imediato a posse administrativa do bem à entidade expropriante, por modo a permitir que nela rapidamente se iniciem as obras do empreendimento a que será afectada (cfr. arts. 15.º e 19.º do CE). Foi precisamente isso o que se passou no caso dos autos, donde ser altamente provável que por altura da adjudicação da propriedade (em Abril de 2006) já a parcela desconexionada do prédio rústico inscrito na matriz da freguesia de ... sob o artigo 621 fizesse parte da obra viária em causa – conquanto porventura não se encontrasse esta ainda totalmente concluída e aberta ao trânsito. E há-de ser agora – candidamente perguntamos –, quando de tal parcela pouco mais restará do que uma lembrança cartográfica, e em que *no terreno* ela e as que juntamente com ela se expropriaram para o mesmo fim se transformaram em quilómetros de larga estrada, que de tal parcela – que não existe já, se acaso alguma vez existiu, como *parcela autónoma* – se vai fazer inscrição na matriz? Enfim, parece-nos escusado, pelo que vimos dizendo, o empenho argumentativo posto na tentativa de demonstrar a obrigatoriedade de tal inscrição à luz das disposições do CIMI.

Importa por outro lado ter presente ser não raro muito difícil, quando não de todo impossível, determinar ou antecipar, com base nos elementos disponíveis no momento da qualificação (uma DUP, uma decisão adjudicatória), o destino patrimonial final das parcelas expropriadas, quer dizer, se virão a permanecer no domínio privado desta ou daquela entidade, ou se porventura delas se dará o ingresso no domínio público (do Estado, das regiões autónomas ou das autarquias locais). Considere-se, a título ilustrativo, a expropriação dos terrenos necessários à execução de operação de reparcelamento no âmbito do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (DL n.º 380/99, de 22-9), da qual

Termos em que se propõe o provimento integral do recurso.

Deliberação aprovada em sessão do Conselho Técnico de 21 de Novembro de 2007.

António Manuel Fernandes Lopes, relator.

João Guimarães Gomes Bastos, vencido com declaração de voto em anexo.

---

normalmente resultará tanto a constituição de lotes para construção ou de parcelas para urbanização – objecto de domínio privado – como a criação de parcelas de terrenos para espaços verdes públicos de utilização colectiva e infra-estruturas – que passarão a integrar o domínio público municipal (arts. 128.º e ss.). Não custa figurar neste âmbito a hipótese de se proceder à expropriação de *partes* de prédios descritos, cujo registo demandará a criação de *novas* descrições, as quais, em fase ulterior, logo que seja chegado o momento de traduzir tabularmente a operação urbanística tal como definida no plano, serão por sua vez sujeitas aos actos de anexação e/ou desanexação necessários à formação das *novas* (e finais) descrições representativas das parcelas e lotes *do plano urbanístico*. Dir-se-á que, neste contexto, mais evidente se faz ainda a imprestabilidade do critério que liga a exigência de inscrição matricial da parcela expropriada unicamente à circunstância de a mesma ser adquirida para o património privado da entidade expropriante – pois mesmo que o terreno dessa parcela venha, a final, em resultado da recomposição fundiária, a permanecer em mãos jurídico-privadas, nem essa circunstância bastará para tornar mais razoável a imposição da sua imediata inscrição na matriz, porquanto tal parcela, na fisionomia que lhe recorta a expropriação, nunca verdadeiramente existirá como unidade predial *a se*. A prova da inscrição matricial deverá exigir-se, sendo caso disso, apenas no momento em que no registo se queira espelhar a operação urbanística realizada, no termo do processo de remodelação fundiária de que o recurso expropriativo foi mero instrumento.

Por fim, e numa perspectiva diferente, talvez valha a pena lembrar que a exigência de prova matricial estabelecida nos arts. 31.º e 32.º, nos termos aí definidos, não está ao serviço dos fins visados pelo legislador do CIMI – fins esses que no essencial se reconduzem à tributação do rendimento gerado pelo património imobiliário –, senão ao serviço duma preocupação muito própria da instituição registral, qual seja a da *verificação da identidade* dos prédios. Não dispondo de serviços topográficos e cadastrais privativos, os serviços do registo vêem-se obrigados a socorrer-se dos dados constantes das matrizes para referência ou base da identificação predial. Nos processos expropriativos, porém, e mormente nos que se desencadeiem por causa da realização de obras públicas, as parcelas adquiridas são identificadas com elevado grau de precisão (embora, valha a verdade, com demasiada frequência suceda não se achar tal informação disponível no crucial momento da submissão a registo dos títulos-documentos) – pelo que, para o fim que nesta sede verdadeiramente avulta e importa prosseguir a usual importância dos elementos de identificação matricial vem a ficar um tanto minorizada. Se para efeitos de registo é mister que se faça prova da participação à matriz dos prédios nela omissos, a razão de ser da exigência explica-se sobretudo pela possibilidade que os serviços da Administração Fiscal têm, que os da instituição registral não têm, de confrontar *in loco* a correspondência dos elementos declarados com a realidade material. Esse trabalho – essa verificação – está aqui firmemente pressuposta, pelo que a utilidade da “referência” matricial, pode dizer-se, é neste quadro bem menos sentida.

Maria Raquel Sobral Alexandre, Maria Eugénia Cruz Pires dos Reis Moreira e Luís Manuel Nunes Martins, com declaração de voto em anexo.

Esta deliberação foi homologada pelo Exmo. Senhor Presidente em 27.11.2007.

**Pº R.P. 26/2007 DSJ-CT.**

**Declaração de voto.**

Vencido.

Concordo com o douto parecer, que a meu ver bem justifica a inexigibilidade da prova da inscrição matricial (ou da participação para inscrição) de prédio objecto de declaração de utilidade pública expropriativa.

No entanto, outra vertente a meu ver importa considerar (e que o douto parecer omitiu).

Trata-se de assegurar o objectivo da reconciliação da realidade factual imobiliária com o registo predial e a matriz. Uma vez que a parcela desanexada da descrição predial com determinado artigo matricial não é ela mesma inscrita na matriz (o que permitiria ao serviço de finanças actualizar officiosamente a inscrição matricial que sofreu a desanexação, pelo menos quanto à área do prédio-mãe), impõe-se harmonizar por outra via a matriz e o registo predial. Ora, a meu ver, a harmonização bastar-se-ia com a comunicação pela entidade expropriante à matriz da expropriação, e o registo também se contentaria com a prova de tal comunicação.

Faltando a prova da comunicação da expropriação à matriz, a conversão do registo de aquisição deveria ser recusada.

João Guimarães Gomes de Bastos

**Pº R.P. 26-2007 DSJ-CT**

**DECLARAÇÃO DE VOTO**

A comunicação efectuada pelo tribunal ao conservador do registo predial competente titula o registo oficioso da adjudicação da propriedade, cuja realização pressupõe a comprovação dos elementos da inscrição matricial (art. 51º, nº 6 do C.E., 28º e 31º do C.R.P.).

A falta do documento matricial não deve, por si só e neste caso, determinar qualificação minguante do registo de aquisição a favor da entidade expropriante.

A harmonização entre as realidades factica, registral e matricial exigida pelas regras do registo predial será obtida na sequência da comunicação que a conservatória deve promover, conforme a previsão do nº 2 do art. 124º do C.I.M.I..

Assim atendendo a que a actuação oficiosa legalmente prevista permite concluir pela não substituição da prioridade do dado normativo por juízos de razoabilidade do intérprete, adiro ao sentido do recurso.

Maria Raquel Sobral Alexandre, Maria Eugénia Cruz Pires dos Reis Moreira e Luís Manuel Nunes Martins.

#### **ANEXO IV**

Documento sobre “Aproveitamento Hidroagrícola da Cova da Beira, Eficiência Com Garantia de Futuro” dos Engenheiros Agrónomos António C. MOTA e António M. SANTOS. Documento muito importante de leitura obrigatória a nível dos dados técnicos que permitem fornecer uma ideia sobre o quanto vale as águas do Rio Côa para a rega nas zonas beneficiadas. **Página 45, anotação n<sup>o</sup> 74**

## APROVEITAMENTO HIDROAGRÍCOLA DA COVA DA BEIRA Eficiência como garantia de futuro

António C. MOTA

Eng.º Agrónomo, DGADR, Av. Afonso Costa, 1949-002, Lisboa, +351.21.844.23.50, [cmota@dgadr.pt](mailto:cmota@dgadr.pt)

António M. SANTOS

Eng.º Agrónomo, DGADR, Av. Afonso Costa, 1949-002, Lisboa, +351.21.844.23.58, [amsantos@dgadr.pt](mailto:amsantos@dgadr.pt)

### 1. INTRODUÇÃO

A presente comunicação destina-se a descrever o esquema hidráulico do Aproveitamento Hidroagrícola da Cova da Beira (AHCB).

O AHCB beneficia uma área regada com 12360 ha, permite o abastecimento público das populações dos concelhos de Sabugal, Almeida, Pinhel, Penamacor, Belmonte e Fundão, num total de 80000 habitantes, e apresenta uma componente geradora de energia eléctrica com potência instalada máxima de 6 Mw.

### 2. LOCALIZAÇÃO

A região da Cova da Beira localiza-se na parte setentrional da Beira Baixa e corresponde a uma bacia tectónica de altitude compreendida entre 400 e 500 metros, que se desenvolve entre as Serras da Estrela, Gardunha e Malcata. O sistema hidrográfico desta vasta depressão é composto pelo rio Zêzere e seus principais afluentes.

### 3. FINALIDADES PRINCIPAIS DO APROVEITAMENTO HIDROAGRÍCOLA E FASES DE DESENVOLVIMENTO

Em termos de funcionamento, o sistema de captação e armazenamento é constituído pelas barragens e respectivas albufeiras do Sabugal e da Meimoa, interligadas através do circuito hidráulico Sabugal-Meimoa.

A principal infraestrutura de transporte tem origem na barragem da Meimoa e consiste no Canal Conductor Geral (CCG), com um comprimento de cerca de 55 km, o qual constitui a rede primária de rega do Aproveitamento Hidroagrícola.

Associado ao CCG encontram-se diversas estruturas de compensação dos volumes transportados, constituídas por reservatórios semi-escavados, barragens de aterro e um canal reservatório.

A partir das tomadas directas no CCG, ou associadas a estruturas de compensação, desenvolvem-se as redes secundárias de rega que distribuem a água aos prédios beneficiados, integrados nos diferentes blocos de rega.

A área a beneficiar na margem esquerda do rio Zêzere, tal como foi inicialmente prevista e delimitada, perfazia um total de 14 400 ha, tendo vindo a ser reduzida até aos 12.360 ha actuais, por via do crescimento urbano e da construção da A23, vias rápidas, alargamento da linha de caminho de ferro, expansão de zonas industriais, gasodutos, etc.

Em termos históricos e de faseamento pode dizer-se que a construção do Aproveitamento Hidroagrícola decorreu em 3 fases distintas.

A 1ª fase incluiu a construção das barragens da Meimoa e da Capinha, o 1º troço do CCG (tomadas T0 a T4), o canal e a barragem do Escarigo, o canal reservatório da Meimoa e as

redes secundárias de rega, viária e de drenagem do bloco da Meimoa (3400 ha). Esta fase decorreu durante a década de 80 até meados da década de 90 do século XX.

Com a decisão de construção da barragem do Sabugal (1999-2002) teve início a denominada 2ª fase, durante a qual foram construídos o 2º troço de CCG (tomadas T4 a T7), o reservatório de Belmonte, a barragem de Monte do Bispo e as redes secundárias de rega, viária e de drenagem dos blocos de Belmonte e Caria (3 177 ha).

Nesta fase, foram ainda construídos o Circuito Hidráulico Sabugal-Meimoa e o Edifício Sede da Associação de Beneficiários da Cova da Beira, no Fundão e a Zona de Lazer da Benquerença.

A 3ª e última fase incluiu a construção do 3º e último troço do CCG (tomadas T7 a T12), os reservatórios de compensação e as respectivas redes secundárias de rega, viária e de drenagem dos blocos da Covilhã, Fundão, Fatela e Capinha. Faz ainda parte desta fase a construção do bloco do Sabugal (130 ha), e a Central do Meimão.

Os blocos do Fundão, Fatela e Capinha encontram-se em construção à presente data, estando prevista a sua conclusão para o final do ano em curso.

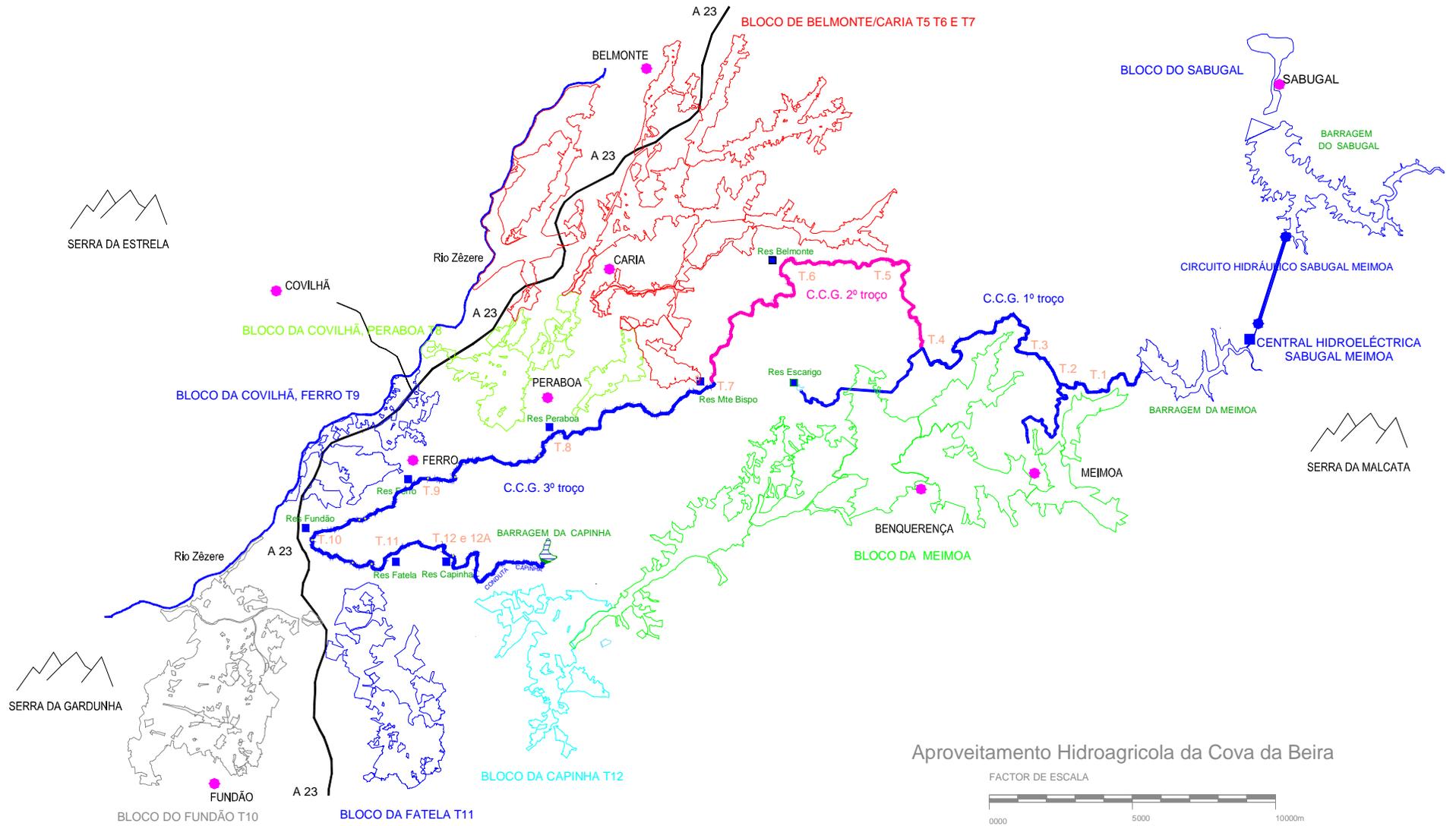


Figura 1 – Esquema geral do Aproveitamento Hidroagrícola da Cova da Beira.

### 3.1 Rega

Dado que o CCG se encontra implantado à meia encosta, sobre a área que domina, tal permite regar por aspersão, com uma pressão mínima de 3,5 kgf/cm<sup>2</sup>. Esta pressão é garantida de forma exclusivamente gravítica devido ao desnível existente entre o CCG e a área beneficiada.

### 3.2 Abastecimento público

O abastecimento público encontra-se a cargo da empresa Águas do Zêzere e do Côa, sendo abastecidos os concelhos do Sabugal, Almeida, Pinhel, do distrito da Guarda, e Penamacor, Belmonte e Fundão, do distrito de Castelo Branco, num total de 80 000 habitantes.

Para o efeito, esta empresa instalou captações nas barragens do Sabugal, da Meimoa e da Capinha, sendo esta última abastecida directamente pelo CCG.

### 3.3 Produção de energia eléctrica

A produção de energia eléctrica é efectuada na Central Hidroeléctrica Sabugal-Meimoa ou Central do Meimão, através da turbinagem dos caudais transferidos da barragem do Sabugal para a barragem da Meimoa.

## 4. CARACTERÍSTICAS GERAIS DAS INFRAESTRUTURAS HIDRÁULICAS

### 4.1 Estruturas de armazenamento - Barragens do Sabugal e da Meimoa

As barragens do Sabugal e da Meimoa constituem as estruturas que permitem o armazenamento de recursos hídricos necessários para o Aproveitamento.

Quadro 1 – Características principais das barragens do Sabugal e da Meimoa.

CARACTERÍSTICAS DA ALBUFEIRA	SABUGAL	MEIMOA
Área inundada ao NPA	7320 x 1000 m <sup>2</sup>	2220 x 1000 m <sup>2</sup>
Capacidade total	114300 x 1000 m <sup>3</sup>	40900 x 1000 m <sup>3</sup>
Capacidade útil	10400 x 1000 m <sup>3</sup>	27000 x 1000 m <sup>3</sup>
Nível de pleno armazenamento (NPA)	[790,00]	[568,50]
Nível de máxima cheia (NMC)	[791,81]	[569,00]
Nível mínimo de exploração (Nme)	[774,00]	[547,00]
CARACTERÍSTICAS DA BARRAGEM	SABUGAL	MEIMOA
Aterro	Terra zonada	Terra zonada
Altura acima da fundação	58,5 m	56 m
Cota do coroamento	[794,00]	[571,50]
Comprimento do coroamento	1005 m	656 m
Volume de aterro	1894 x 1000 m <sup>3</sup>	2500 x 1000 m <sup>3</sup>



Figura 2 – Barragem do Sabugal, paramento de montante.



Figura 3 – Barragem do Sabugal, torre da tomada de água.



Figura 4 - Barragem do Sabugal, vista aérea durante a construção.



Figura 5 - Barragem do Sabugal, descarga de fundo.



Figura 6 – Barragem da Meimoa, paramento de montante.



Figura 7 – Barragem da Meimoa, vista da albufeira.

#### 4.2 Estrutura de transferência – Circuito Hidráulico Sabugal-Meimoa

O Circuito Hidráulico Sabugal-Meimoa, destina-se à transferência de água da albufeira do Sabugal (Bacia Hidrográfica do Douro) para a albufeira da Meimoa (Bacia Hidrográfica do Tejo), vencendo um desnível de 211,5 m numa extensão aproximada de 5,1 km. As estruturas de

montante e jusante estão localizadas nos concelhos do Sabugal e de Penamacor, respectivamente.

A obra é essencialmente constituída por:

- uma tomada de água, que dispõe de 12 entradas equipadas com grades finas e comportas de maré, dimensionada para um caudal de 8,00 m<sup>3</sup>/s;
- uma conduta de betão de 2,50 m de diâmetro, com 360 m de comprimento;
- uma torre de manobra com 30 m de altura, equipada com uma comporta vagão;

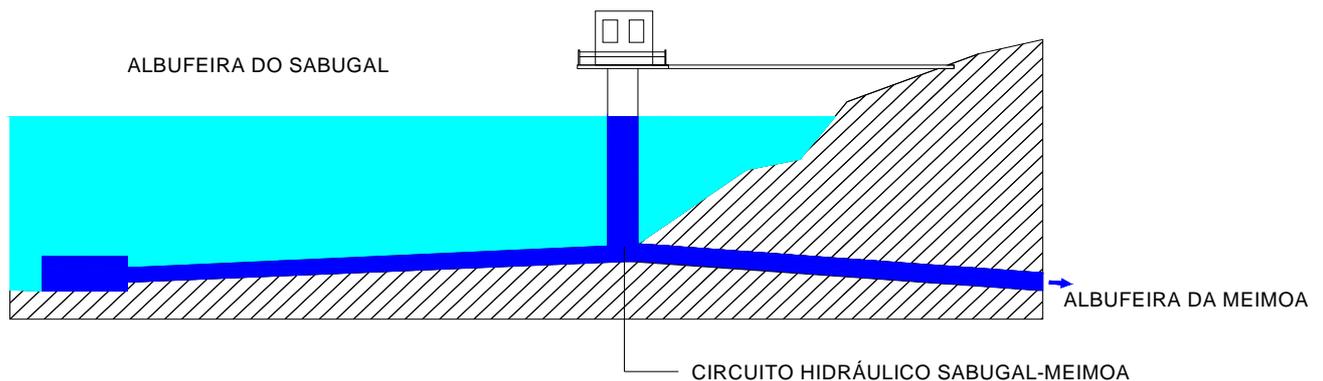


Figura 8 – Circuito Hidráulico Sabugal-Meimoa, representação da estrutura ambiental.

- um túnel de derivação, de secção circular de 3 m de diâmetro e 4122 m de extensão, incluindo uma chaminé de equilíbrio, a cerca de 93 m a montante do emboquilhamento de jusante, com 5 m de diâmetro e 48 m de altura;
- uma conduta forçada de aço, com diâmetro variável entre 1,60 e 1,20 m e 556 m de desenvolvimento, apoiada sobre 34 berços e seis maciços de ancoragem nos vértices.



Figura 9 - Circuito Hidráulico Sabugal-Meimoa, conduta forçada.



Figura 10 - Circuito Hidráulico Sabugal-Meimoa, válvula de jacto oco.



Figura 11 - Circuito Hidráulico Sabugal-Meimoa, chaminé de equilíbrio.



Figura 12 - Circuito Hidráulico Sabugal-Meimoa, estrutura ambiental.

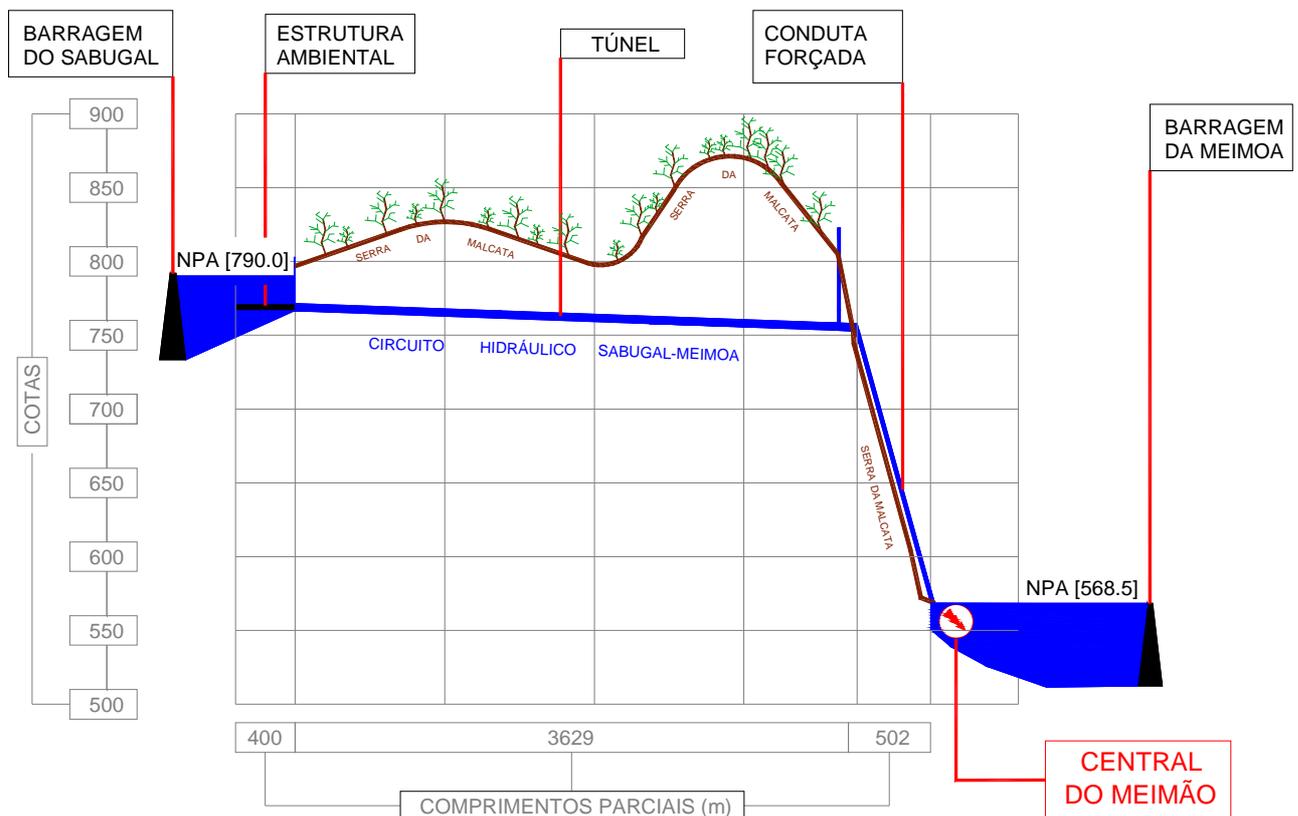


Figura 13 - Circuito Hidráulico Sabugal-Meimoa.

#### 4.3 Estrutura de produção de energia eléctrica – Central do Meimão

A central hidroeléctrica do Meimão situa-se na extremidade de jusante do Circuito Hidráulico Sabugal-Meimoa, na proximidade da aldeia do Meimão destinando-se a aproveitar a queda bruta disponível que varia entre [205,5] e [221,5].

A central hidroeléctrica que, por razões de licenciamento, tem actualmente a potência máxima limitada a 6 MVA, é constituída por um grupo gerador de eixo horizontal, composto por uma turbina e alternador síncrono, trifásico. A turbina do tipo Francis, horizontal dupla ou simples, é

dimensionada para um caudal nominal de 4 m<sup>3</sup>/s, sob uma queda bruta de 214,5 m. A potência nominal do grupo é de 5 643 kW, 5 643 kVA, correspondente a 6 MVA no transformador.



Figura 14 – Central do Meimão, vista da central e da conduta forçada.



Figura 15 - Central do Meimão, turbina.



Figura 16 – Central do Meimão, alternador.



Figura 17 – Central do Meimão, edifício e válvula de jacto oco.

#### 4.4 Estruturas de transporte primário

O CCG tem início na tomada de água da barragem da Meimoa, destinando-se a abastecer as tomadas de água, quer das estruturas de compensação, quer das derivações directas para as redes secundárias de rega.

O caudal de dimensionamento do CCG varia entre 9,40 e 3 m<sup>3</sup>/s. A secção corrente é trapezoidal, existindo troços com secções especiais cobertas, em túneis e em sifões invertidos. A extensão total do canal é de 55,4 km.

Com origem na tomada T4 do CCG tem início o canal do Escarigo com um desenvolvimento de 6,20 km terminando na barragem do Escarigo.



Figura 18 – CCG – tomada T0.



Figura 19 – CCG.



Figura 20 – CCG, vista aérea.



Figura 21 – CCG, vista aérea.



Figura 22 – Canal condutor geral

## 4.5 Estruturas de compensação

### 4.5.1 Canal da Meimoa (T2)

É um canal reservatório, com bermas de nível e 5 km de desenvolvimento, estando dimensionado para o transporte de um caudal de 0,789 m<sup>3</sup>/s.

Abastece as condutas C2.1 e C2.2 da rede secundária de rega, podendo fazer a compensação de caudais para a área que lhes corresponde.

### 4.5.2 Barragem do Escarigo (T4.3), Monte do Bispo (T7) e Capinha

A barragem do Escarigo fica na extremidade de jusante do canal do Escarigo, abastecendo directamente o sub-bloco C4.3 do bloco da Meimoa.

A barragem de Monte do Bispo situa-se ao longo do CCG, abastecendo o bloco de Caria.

A barragem da Capinha constitui a estrutura de armazenamento terminal do CCG, destinando-se apenas ao abastecimento público.

Quadro 2 – Características principais das barragens do Escarigo, Monte do Bispo e Capinha.

CARACTERÍSTICAS DA ALBUFEIRA	ESCARIGO	MONTE DO BISPO	CAPINHA
Área inundada ao NPA	97,0 x 1000 m <sup>2</sup>	19 x 1000 m <sup>2</sup>	97 x 1000 m <sup>2</sup>
Capacidade total	92,0 x 1000 m <sup>3</sup>	70 x 1000 m <sup>3</sup>	522 x 1000 m <sup>3</sup>
Capacidade útil	85,4 x 1000 m <sup>3</sup>	50 x 1000 m <sup>3</sup>	340 x 1000 m <sup>3</sup>
Nível de pleno armazenamento (NPA)	[537,50]	[530,20]	[502,50]
Nível de máxima cheia (NMC)	[538,35]	[530,90]	[503,30]
Nível mínimo de exploração (Nme)	[532,20]	[526,00]	[498,00]
CARACTERÍSTICAS DA BARRAGEM			
Aterro	Terra zonada	Terra homogénea	Terra homogénea
Altura acima da fundação	14,0 m	19 m	18 m
Cota do coroamento	[539,50]	[532,00]	[505,00]
Comprimento do coroamento	110 m	286 m	231 m
Volume de aterro	20,8 x 1000 m <sup>3</sup>	110,5*1000 m <sup>3</sup>	82,0*1000 m <sup>3</sup>

### 4.5.3 Reservatórios de Belmonte (T6), Peraboa (T8), Ferro (T9), Fundão (T10), Fatela (T11) e Capinha (T12)

Os reservatórios de Belmonte, Peraboa, Ferro, Fundão, Fatela e Capinha são semi-escavados, com revestimento interior em geomembrana de PEAD, sendo constituídos, cada um deles por uma estrutura de entrada, tomada de água para rega equipada com um sistema de filtração por tamisador e uma descarga de fundo. A supervisão e automatização da manobra dos equipamentos hidromecânicos faz-se a partir da sala de comando.

Quadro 3 – Características principais dos reservatórios de Belmonte, Peraboa, Ferro, Fundão Fatela e Capinha.

Reservatório	Belmonte (T6)	Peraboa (T8)	Ferro (T9)	Fundão (T10)	Fatela (T11)	Capinha (T12)
Nível de pleno armazenamento (NPA)	[538,0]	[534,9]	[507,5]	[531,8]	[525,0]	[529,4]
Nível mínimo de exploração (NmE)	[534,0]	[530,0]	[503,0]	[527,3]	[520,3]	[524,7]
Cota do fundo	[533,6]	[529,7]		[526,8]	[520,0]	[524,4]
Capacidade para o NPA (m <sup>3</sup> )	42,6 x 10 <sup>3</sup>	36,6 x 10 <sup>3</sup>	23,0 x 10 <sup>3</sup>	34,0 x 10 <sup>3</sup>	17,2 x 10 <sup>3</sup>	25,7 x 10 <sup>3</sup>
Revestimento taludes interiores e fundo	Geomembrana PEAD (2 mm de espessura)					
Sistema de drenagem interno	Drenos Ø 110 e 200 mm					
Volume de escavação (m <sup>3</sup> )	14799	13032	m <sup>3</sup>	37841	47 878	9 540
Volume de aterro (m <sup>3</sup> )	73481	38834	m <sup>3</sup>	17674	12 395	31 591
Sistema de filtração	Tamisador de banda					
Tipo	Entrada central					
Malha	1,5 mm					
Caudal dimensionamento (m <sup>3</sup> /s)	1,91	1,10	0,80	2,1	1,40	1,01

#### 4.6 Estruturas de distribuição secundárias de rega

Os blocos do Sabugal, Meimoa, Belmonte e Caria, Covilhã, Fundão, Fatela e Capinha, beneficiam, no seu conjunto, uma área total de 12360 ha repartida por 7 blocos de rega:

Quadro 4 – Características principais das redes secundárias de rega.

BLOCO	TOMADAS DE ÁGUA	ÁREA (ha)	EXTENSÃO DE CONDUTAS (m)
SABUGAL		121,5	11 000
MEIMOA	T1, T2.1, T2.2, T3, T4.1, T4.2, T4.3	3 400,0	120 000
BELMONTE E CARIA	T5	265,0	11 630
	T6	1 555,0	73 846
	T7	1 357,0	47 161
COVILHÃ	(T8) PERABOIA	973,0	36 210
	(T9) FERRO	670,0	66 642
FUNDÃO	T10	2 021,0	64 600
FATELA	T11	1 133,5	35 800
CAPINHA	T12	864,0	32 300
	<b>TOTAL</b>	<b>12 360,0</b>	<b>462 979</b>

- O bloco do Sabugal é o único bloco de rega que se situa a jusante da Barragem do Sabugal, ao longo do rio Côa, estendendo-se em redor da cidade do Sabugal.

- O bloco da Meimoa situa-se, de nascente para poente, entre a povoação da Meimoa e da Capinha, respectivamente dos concelhos de Penamacor e do Fundão. Desenvolve-se ao longo da maior parte do percurso da ribeira da Meimoa  
É constituído por 7 sub-blocos, nomeadamente C1, C2.1, C2.2, C3, C4.1, C4.2 e C4.3, localizando-se os seis primeiros no Concelho de Penamacor e o último no concelho do Fundão.
- O bloco de Belmonte e Caria situa-se, de nascente para poente, entre a povoação do Casteleiro e o rio Zêzere, repartidos pelos concelhos de Sabugal, Belmonte e Covilhã.
- O bloco da Covilhã, situa-se entre o CCG e o Rio Zêzere, sendo sub-dividido em dois sub-blocos: Peraboa e Ferro.
- O bloco do Fundão desenvolve-se a oeste da cidade do Fundão entre as povoações de Alcaria, Telhado e a cidade do Fundão, até à A23.
- O bloco da Fatela é limitado a oeste pela A23, a este pelo bloco da Capinha, estendendo-se até à povoação de Alcaide e Fatela.
- O bloco da Capinha situa-se na extremidade do CCG, desenvolve-se entre a povoação da Capinha e a dos Enxames, ao longo da ribeira da Meimoa.

As redes secundárias de rega, à excepção do bloco da Meimoa, encontram-se dotadas de sistemas de automatização e telegestão via rádio, centralizados no edifício sede da entidade gestora do Aproveitamento.



Figura 23 – Rede secundária de rega, hidrante.



Figura 24 – Rede secundária de rega, hidrante.



Figura 25 – Rede secundária de rega, estação de filtragem em pressão.



Figura 26 – Rede secundária de rega, tamizador.

## 5. INVESTIMENTOS REALIZADOS

Em termos de investimentos históricos realizados em projectos e obras, concluídos ou em curso, no Aproveitamento Hidroagrícola da Cova da Beira devem ser retidos os seguintes valores:

Quadro 5 – Investimentos realizados no AHCB.

INVESTIMENTOS HISTÓRICOS	(euros)
1990 - 2008 (DGADR, INAG)	245.031.413
2008 - 2013 (DGADR)	88.800.000

## 6. EVOLUÇÃO DA ÁREA REGADA

Quadro 6 – Evolução da área regada.

CULTURAS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005	2008	2009	2010	2011	2012
MILHO	30	122	170	244	272	247	484	494	591	642	670	675	598	619	590	483	786	777		
PRADO	19	61	87	92	104	119	271	271	246	329	296	325	308	307	308	281	425	449		
POMAR	0	0	0	0	0	0	61	61	72	93	145	221	120	150	146	63	345	337		
OUTRAS CULTURAS	12	54	73	174	101	95	212	286	226	248	287	312	501	509	521	378	844	912		
<b>ÁREA REGADA TOTAL</b>	<b>61</b>	<b>237</b>	<b>330</b>	<b>510</b>	<b>477</b>	<b>461</b>	<b>1.028</b>	<b>1.112</b>	<b>1.135</b>	<b>1.312</b>	<b>1.398</b>	<b>1.533</b>	<b>1.527</b>	<b>1.585</b>	<b>1.565</b>	<b>1.204</b>	<b>2.399</b>	<b>2.474</b>	<b>0</b>	
DENTRO DO AHCB												1.270	1.248	1.311	1.283	1.043	2.027	2.062		
REGANTES PRECÁRIOS												263	279	274	282	161	373	412		
<b>ÁREA EQUIPADA TOTAL</b>	<b>3.400</b>	<b>6.699</b>	<b>6.699</b>	<b>8.342</b>	<b>12.360</b>															
BLOCO MEIMOA	3.400	3.400	3.400	3.400	3.400	3.400	3.400	3.400	3.400	3.400	3.400	3.400	3.400	3.400	3.400	3.400	3.400	3.400	3.400	3.400
BLOCO DE BELMONTE E CARIA																	3.177	3.177	3.177	3.177
BLOCO DA COVILHÃ																			1.643	1.643
BLOCO DO SABUGAL																	122	122	122	122
BLOCOS FUNDÃO FATELA E CAPINHA																				4.019

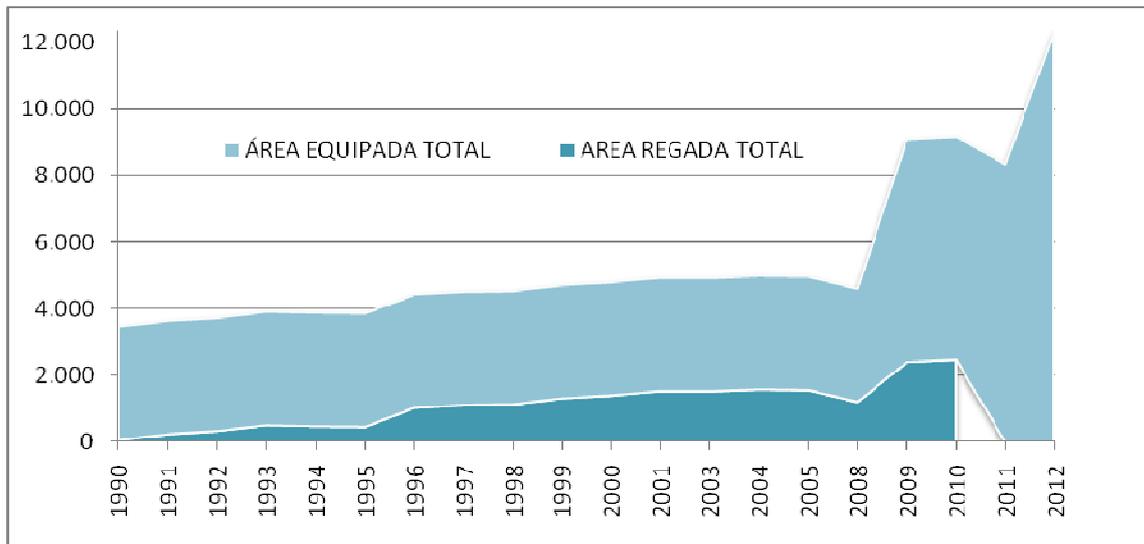


Figura 27 - Evolução da área regada.

Considerando que os blocos de rega apresentam características muito diferenciadas no que respeita à estrutura fundiária e às características sócio-económicas dos beneficiários, verifica-se pela análise da evolução da área regada que a adesão ao regadio no bloco da Meimoa, foi reduzida e que a adesão nos novos blocos que entraram em funcionamento tem sido aceitável.

De acordo com diversos estudos realizados, entende-se que a fraca adesão no bloco da Meimoa se deve à estrutura de minifúndio existente, à idade elevada dos beneficiários, conjuntamente com o fenómeno da imigração da década de 70, à não reconversão da cultura do olival não regado para novas culturas de regadio, à não existência de hábitos e técnicas de regadio e à baixa capacidade de uso dos solos associada a baixas produtividades.

Tal conduz a que haja muitos terrenos abandonados e que não tenham tido êxito os processos de emparcelamento desenvolvidos pelo Estado.

As explorações agrícolas nos blocos mais recentes apresentam características fundiárias mais favoráveis, sendo detidas por beneficiários com maior iniciativa empresarial pelo que têm apresentado maior adesão, nomeadamente naquelas em que já eram utilizadas práticas de regadio.

## 7. EFICIÊNCIA ENERGÉTICA

A pressão mínima de distribuição de  $3,5 \text{ kgf/cm}^2$  é garantida graviticamente, sem que haja lugar a qualquer sistema de elevação suplementar, permitindo que os custos energéticos de exploração do aproveitamento sejam apenas os que advém das infra-estruturas de regulação e de controlo das barragens, dos canais, das redes secundárias (estações de filtragem, postos retransmissores, etc) e das instalações de apoio.

No entanto, dado que os equipamentos se situam em pontos remotos, o abastecimento tem que ser efectuado com recurso a linhas de média tensão e respectivos postos de transformação.

Quadro 7 – Pontos de entrega de energia eléctrica necessários para funcionamento do AHCB.

ESTRUTURAS PRIMÁRIAS	ALIMENTAÇÃO	ESTRUTURAS DEPENDENTES	POTÊNCIA (Kva)
BARRAGEM SABUGAL	PT AÉREO	comportas	
CIRCUITO HIDRÁULICO MONTANTE	PT AÉREO	comportas	100
CIRCUITO HIDRÁULICO JUSANTE	PT AÉREO	válvulas	25
CENTRAL MEIMÃO	PT	central	25
T0	PT AÉREO	módulos	
T2 CANAL DA MEIMOA	PT AÉREO	limpa grelhas	25
1º SIFÃO VALE SRª PÓVOA	PT AÉREO	limpa grelhas	25
2º SIFÃO VALE SRª PÓVOA	PT AÉREO	limpa grelhas	25
SIFÃO CASTELEIRO	BT	limpa grelhas	20,7
T5	BT	tamisador de tambor	20,7
T6 (RES BELMONTE)	PT AÉREO	limpa grelhas+tamisador+comportas	50
T7 (MONTE DO BISPO)	PT AÉREO	comportas+estação filtragem	50
ER 10 INTERMEDIA	BT	comportas	20,7
T8 (PERABOIA)	PT AÉREO	comportas+limpa grelhas	25
T9 (FERRO)	BT	comportas+limpa grelhas	20,7
T10 (RES FUNDÃO)	BT	comportas+limpa grelhas	20,7
T11 (RES FATELA)	PT AÉREO	comportas+limpa grelhas	25
T12 (RES CAPINHA)	BT	comportas+limpa grelhas	20,7
OUTRAS ESTRUTURAS			
SERRA BOA ESPERANÇA	BT	telegestão	6,9
FILTROS ANASCER	BT	módulos	6,9
QTA ANASCER	PT	quinta	50
QTA LAMAÇAIS	PT	telegestão	

Aquando da entrada em funcionamento da totalidade dos blocos de rega do AHCB, estima-se que os custos energéticos ascendam a cerca de 20.000 euros/ano, custos estes que serão equilibrados pela receita de energia da Central do Meimão.

As condições altamente favoráveis em termos de eficiência energética, permitem que os custos cobrados pela distribuição de água sejam os mais baixos praticados em Portugal para a agricultura.

## 8. CONCLUSÕES

O Aproveitamento Hidroagrícola da Cova da Beira é de fins múltiplos, beneficiando directamente uma área importante da Beira Interior, através da introdução de novas tecnologias de regadio, da melhoria das condições das explorações agrícolas e do abastecimento público.

Por via indirecta, serão promovidas actividades complementares à agricultura, ao desenvolvimento rural e à da fixação das populações.

Não havendo lugar à elevação dos recursos hídricos para abastecimento do regadio, o Aproveitamento apresenta, no entanto, consumos importantes de energia eléctrica para accionamento dos equipamentos, compensados pela produção própria de energia.

## 9. BIBLIOGRAFIA

COBA (2002) - Projecto de execução do 2º troço do canal condutor geral e da barragem de Monte do Bispo do AHCB;

COBA (2004) - Projecto de execução do 3º troço do canal condutor geral do AHCB;

HIDROPROJECTO (2004) - Projecto de execução das redes secundárias de rega, caminhos e enxugo do bloco de Belmonte do AHCB;

HIDROPROJECTO (2007) - Projecto de execução das redes secundárias de rega, caminhos e enxugo dos blocos do Fundão, Fatela e Capinha do AHCB;

## **ANEXO V**

A Portaria nº 219/2016 de 9 de Agosto que vem actualizar as áreas da *unidade de cultura* relativas às várias regiões do país no seu anexo II. - **Página 48, anotação nº 77**

## Modelo de demonstração das alterações no património líquido

Entidade: .....

Demonstração das alterações no património líquido, em XX de XXX de 20XX

Unidade Monetária <sup>(1)</sup>

Descrição	Notas	Património Líquido atribuído aos detentores do Património Líquido da entidade-mãe										Interesses que não controlam	Total do património líquido	
		Capital/ Património Realizado	Outros instrumentos de capital próprio	Reservas legais	Reservas decorrentes da transferência de ativos	Outras reservas	Resultados transitados	Ajustamentos em ativos financeiros	Excedentes de revalorização	Outras variações no património líquido	Resultado líquido do período			TOTAL
POSIÇÃO NO INÍCIO DO PERÍODO	(1)													
ALTERAÇÕES NO PERÍODO														
Primeira adopção de novo referencial contabilístico														
Alterações de políticas contabilísticas														
Diferenças de conversão de demonstrações financeiras														
Realização do excedente de revalorização														
Excedentes de revalorização e respectivas variações														
Outras alterações reconhecidas no Património Líquido														
RESULTADO LÍQUIDO DO PERÍODO	(2)													
RESULTADO INTEGRAL	(3)													
	(4)=(2)+(3)													
OPERAÇÕES COM DETENTORES DE CAPITAL NO PERÍODO														
Realizações de capital/património														
Entradas para cobertura de perdas														
Outras operações														
POSIÇÃO NO FIM DO PERÍODO	(5)													
	(6)=(1)+(2)+(3)+(5)													

(1) O euro, admitindo-se, em função da dimensão e exigências de relato, a possibilidade de expressão das quantias em milhares de euros.

## AGRICULTURA, FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO RURAL

## Portaria n.º 219/2016

de 9 de agosto

A Lei n.º 111/2015, de 27 de agosto — Regime Jurídico da Estruturação Fundiária, que alterou o Código Civil, teve como objetivo criar melhores condições para o desenvolvimento das atividades agrícolas e florestais, de modo compatível com a sua gestão sustentável nos domínios económico, social e ambiental, através da intervenção na configuração, dimensão, qualificação e utilização produtiva das parcelas e prédios rústicos.

A necessidade de tornar mais eficazes as ações de estruturação fundiária radicou na importância de aperfeiçoar, criar e desenvolver instrumentos que promovessem e facilitassem a criação de empresas ou explorações agrícolas sustentáveis, de dinamização do mercado da terra, em ordem à qualificação e valorização dos territórios rurais e ao desenvolvimento sustentável.

Com o emparcelamento rural, pretende-se concentrar e corrigir a configuração dos prédios rústicos, garantir o aproveitamento dos recursos e dos valores naturais, bem como valorizar a biodiversidade e a paisagem, potenciando a melhoria da qualidade de vida da população rural e o correto ordenamento fundiário.

Neste sentido, a Lei n.º 111/2015, de 27 de agosto, veio permitir a clarificação das regras sobre o emparcelamento de prédios rústicos, distinguindo a valorização fundiária, nos casos em que o desenvolvimento económico, ambiental e social das zonas rurais se encontra condicionado pela insuficiência ou deficiência das infraestruturas de suporte, ao desenvolvimento das atividades agrícolas. O diploma

legal veio também reforçar, no que diz respeito aos limites ao fracionamento dos prédios rústicos, o impedimento dos atos jurídicos que contrariem os limites da unidade de cultura, inalterado desde 1970, prevendo desde logo a sua revisão, com o objetivo de se garantir a sustentabilidade das estruturas fundiárias.

Pelo que, e nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 4.º e artigo 49.º da Lei n.º 111/2015, de 27 de agosto, a par da revisão da superfície mínima, correspondente à unidade de cultura, pretende-se também fixar a superfície máxima resultante do redimensionamento de explorações agrícolas com vista à melhoria da estruturação fundiária da exploração.

Assim:

Ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 4.º e do artigo 49.º da Lei n.º 111/2015, de 27 de agosto, e através das competências delegadas pelo Despacho n.º 2243/2016, de 1 de fevereiro de 2016, manda o Governo, pelo Secretário de Estado das Florestas e do Desenvolvimento Rural, o seguinte:

## Artigo 1.º

## Objeto

A presente portaria fixa a superfície máxima resultante do redimensionamento de explorações agrícolas com vista à melhoria da estruturação fundiária da exploração e a unidade de cultura a que se refere o artigo 1376.º do Código Civil.

## Artigo 2.º

## Superfície máxima

A superfície máxima resultante do redimensionamento de explorações agrícolas com vista à melhoria da estruturação fundiária da exploração para Portugal continental, por

NUT III nos termos do Regulamento (UE) n.º 868/2014 da Comissão, de 8 de agosto de 2014, que altera os anexos do Regulamento (CE) n.º 1059/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à instituição de uma Nomenclatura Comum das Unidades Territoriais Estatísticas (NUTS), é a constante do anexo I da presente portaria e que dela faz parte integrante.

### Artigo 3.º

#### Unidade de cultura

A unidade de cultura a que se refere o artigo 1376.º do Código Civil, para Portugal continental e por NUT III nos termos do Regulamento (UE) n.º 868/2014 da Comissão, de 8 de agosto de 2014, é a constante do anexo II da presente portaria e que dela faz parte integrante.

### Artigo 4.º

#### Norma transitória

1 — Aos instrumentos de gestão territorial aprovados antes da entrada em vigor da presente portaria que tenham como referência, para efeitos da edificabilidade,

os valores constantes do artigo 1.º do Regulamento aprovado pela Portaria n.º 202/70, de 21 de abril, não são aplicáveis os valores previstos no artigo 3.º da presente portaria.

2 — Para os instrumentos de gestão territorial mencionados no número anterior e enquanto não forem alterados ou revistos mantêm-se em vigor os valores constantes do artigo 1.º do Regulamento aprovado pela Portaria n.º 202/70, de 21 de abril.

### Artigo 5.º

#### Norma revogatória

É revogada a Portaria n.º 202/70, de 21 de abril.

### Artigo 6.º

#### Entrada em vigor

A presente portaria entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

O Secretário de Estado das Florestas e do Desenvolvimento Rural, *Amândio José de Oliveira Torres*, em 2 de agosto de 2016.

## ANEXO I

(a que se refere o artigo 2.º)

### Superfície máxima resultante do redimensionamento de explorações agrícolas com vista à melhoria da estruturação fundiária da exploração para Portugal continental

NUTS II	NUTS III	Superfície máxima (em hectares)	
		Terreno de regadio	Terreno de sequeiro
Alentejo . . . . .	Alentejo Central (exceto concelhos de Alandroal, Mourão, Portel e Vendas Novas) e concelhos de Alter do Chão, Alvito, Avis, Mora, Moura, Serpa e Vidigueira.	30	180
	Alentejo Litoral e concelhos de Alandroal, Almodôvar, Barrancos, Castro Verde, Mértola, Mourão, Ourique, Portel e Vendas Novas.	30	360
	Alto Alentejo (exceto concelhos de Alter do Chão, Avis, Campo Maior, Elvas e Mora)	30	60
	Baixo Alentejo (exceto concelhos de Almodôvar, Alvito, Barrancos, Castro Verde, Mértola, Moura, Ourique, Serpa e Vidigueira) e concelhos de Campo Maior e Elvas.	19	360
Lezíria do Tejo . . . . .			
Algarve . . . . .	Algarve . . . . .	19	60
Área Metropolitana de Lisboa	Área Metropolitana de Lisboa (exceto concelhos de Alcochete, Montijo e Palmela) . . .	19	60
	Concelhos de Alcochete, Montijo e Palmela . . . . .	19	360
Centro . . . . .	Beira Baixa . . . . .	30	60
	Beiras e Serra da Estrela . . . . .	30	60
	Médio Tejo . . . . .	19	60
	Oeste . . . . .	19	60
	Região de Aveiro . . . . .	19	30
	Região de Coimbra . . . . .	19	30
	Região de Leiria . . . . .	19	30
Viseu-Dão-Lafões . . . . .	19	30	
Norte . . . . .	Alto Minho . . . . .	19	30
	Alto Tâmega . . . . .	19	30
	Área Metropolitana do Porto . . . . .	19	30
	Ave . . . . .	19	30
	Cávado . . . . .	19	30
	Douro . . . . .	19	30
	Tâmega e Sousa . . . . .	19	30
	Terras de Trás-os-Montes . . . . .	30	30

## ANEXO II

(a que se refere o artigo 3.º)

## Unidade de cultura para Portugal continental

NUTS II	NUTS III	Unidade de cultura (em hectares)	
		Terreno de regadio	Terreno de sequeiro
Alentejo .....	Alentejo Central (exceto concelhos de Alandroal, Mourão, Portel e Vendas Novas) e concelhos de Alter do Chão, Alvito, Avis, Mora, Moura, Serpa e Vidigueira.	4	24
	Alentejo Litoral e concelhos de Alandroal, Almodôvar, Barrancos, Castro Verde, Mértola, Mourão, Ourique, Portel e Vendas Novas.	4	48
	Alto Alentejo (exceto concelhos de Alter do Chão, Avis, Campo Maior, Elvas e Mora)	4	48
	Baixo Alentejo (exceto concelhos de Almodôvar, Alvito, Barrancos, Castro Verde, Mértola, Moura, Ourique, Serpa e Vidigueira) e concelhos de Campo Maior e Elvas.	4	8
	Lezíria do Tejo .....	2,5	48
Algarve .....	Algarve .....	2,5	8
Área Metropolitana de Lisboa	Área Metropolitana de Lisboa (exceto concelhos de Alcochete, Montijo e Palmela) . . .	2,5	8
	Concelhos de Alcochete, Montijo e Palmela .....	2,5	48
Centro .....	Beira Baixa .....	4	8
	Beiras e Serra da Estrela .....	4	8
	Médio Tejo .....	2,5	8
	Oeste .....	2,5	8
	Região de Aveiro .....	2,5	4
	Região de Coimbra .....	2,5	4
	Região de Leiria .....	2,5	4
Viseu-Dão-Lafões .....	2,5	4	
Norte .....	Alto Minho .....	2,5	4
	Alto Tâmega .....	2,5	8
	Área Metropolitana do Porto .....	2,5	4
	Ave .....	2,5	4
	Cávado .....	2,5	4
	Douro .....	2,5	4
	Tâmega e Sousa .....	2,5	4
	Terras de Trás-os-Montes .....	4	8

I SÉRIE



Depósito legal n.º 8814/85 ISSN 0870-9963

Diário da República Eletrónico:

Endereço Internet: <http://dre.pt>

Contactos:

Correio eletrónico: [dre@incm.pt](mailto:dre@incm.pt)

Tel.: 21 781 0870

Fax: 21 394 5750

Toda a correspondência sobre assinaturas deverá ser dirigida para a Imprensa Nacional-Casa da Moeda, S. A. Unidade de Publicações, Serviço do Diário da República, Avenida Dr. António José de Almeida, 1000-042 Lisboa

## **ANEXO VI**

Acórdão do STA, Processo nº 0716/02 de 23 de Maio de 2002 sobre o conceito jurídico de igualdade. **Página 50, anotação nº 80**

## Acórdãos STA

**Processo:** 0716/02  
**Data do Acórdão:** 23-05-2002  
**Tribunal:** 1 SUBSECÇÃO DO CA  
**Relator:** SANTOS BOTELHO  
**Descritores:** TESOUREIRO DA FAZENDA PÚBLICA.  
PRINCÍPIO DA IGUALDADE.  
ABONO PARA FALHAS.

**Sumário:** I - O princípio constitucional da igualdade do cidadão perante a lei é um princípio estruturante do Estado de Direito Democrático e do sistema constitucional global.  
II - Trata-se, aqui, de um princípio de conteúdo pluridimensional, que postula várias exigências, designadamente a de obrigar a um tratamento igual de situações de facto iguais e a um tratamento desigual de situações de facto desiguais, não autorizando o tratamento desigual de situações iguais e o tratamento igual de situações desiguais.  
III - Temos, assim, que tal princípio não pode ser entendido como um obstáculo ao estabelecimento pelo legislador de disciplinas diferentes, quando diversas forem as situações que as normas pretendam regular.  
IV - No fundo, o que se pretende evitar é o arbítrio legislativo, mediante uma diferenciação de tratamento irrazoável, a que falte inequivocamente apoio material e constitucional objectivo, servindo o princípio da igualdade como princípio negativo de controlo do limite externo de conformação da iniciativa do Legislador.

**Nº Convencional:** JSTA00057752  
**Nº do Documento:** SA1200205230716  
**Data de Entrada:** 02-05-2002  
**Recorrente:** MINFIN  
**Recorrido 1:** A...  
**Votação:** UNANIMIDADE  
**Meio Processual:** REC JURISDICCIONAL.  
**Objecto:** AC TCA.  
**Decisão:** PROVIDO.  
**Área Temática 1:** DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL ESTATUTÁRIO.  
**Legislação Nacional:** DL 158/96 DE 1996/09/03 ART24 N4.  
DL 335/97 DE 1997/12/02 ART3 N3.  
CONST97 ART13 ART59 N1.

**Jurisprudência Nacional:** AC STA PROC47048 DE 2001/02/22.; AC STA PROC47141 DE 2001/06/05.; AC STA PROC47049 DE 2001/04/24.

**Texto Integral**