beneficiados com o apoio judiciário, para efeitos de instrução da causa principal. Ao Tribunal Constitucional cumpre apenas decidir — salvo no caso de interpretações normativas de todo em todo inaceitáveis, em que se justifique a aplicação do disposto no artigo 80.º, n.º 3, da Lei do Tribunal Constitucional — se a norma que se extrai desses preceitos, na interpretação por que efectivamente optou a decisão recorrida, está ou não de acordo com a Constituição e, designadamente, com princípios e normas invocados pelo recorrente.

No entender da decisão recorrida «admitir que não está dispensado do pagamento do custo de certidões aquele que pretende a recolha de elementos destinados a fazer valer em juízo a sua pretensão [...] é sem dúvida limitar ou condicionar o normal recurso à via judicial por parte de quem, apresentando-se como economicamente carenciado, oportunamente requereu e obteve apoio judiciário [...] é negar o livre acesso aos tribunais (e, numa acepção mais ampla, ao direito), que — repete-se — pressupõe a possibilidade de exercício sem barreiras e sem entraves dos direitos e interesses reconhecidos por lei e, como sua decorrência, a liberdade de apresentação de quaisquer meios probatórios ('oferecer as suas provas', como se lê nos arestos supracitados) tendentes a tomar realmente efectiva a protecção judicial». Conclui, então, que «essa limitação, além de afrontar o princípio do livre acesso aos tribunais/garantia da via judiciária, coloca também em causa o princípio da igualdade de armas entre o pleiteante economicamente carenciado e o pleiteante não economicamente carenciado (ou que, pelo menos, não requereu ou não obteve a concessão de apoio judiciário), por não possibilitar o exercício de direitos (no caso, de cariz processual) de forma idêntica ou, no mínimo, em paridade prática».

Vejamos.

É certo, e o Tribunal Constitucional tem-no repetidamente afirmado, que o direito de acesso aos tribunais ou à tutela jurisdicional, consagrado no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição, implica a garantia de uma protecção jurisdicional eficaz ou de uma tutela judicial efectiva. Como se ponderou no Acórdão n.º 86/88 (publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 93, de 22 de de Agosto de 1988), no que constitui jurisprudência, entretanto já por várias vezes reafirmada, o direito de acesso aos tribunais é, «entre o mais, um direito a uma solução jurídica dos conflitos, a que se deve chegar em prazo razoável e com observância de garantias de imparcialidade e independência, possibilitando-se, designadamente, um correcto funcionamento das regras do contraditório, em termos de cada uma das partes poder deduzir as suas razões' (de facto e de direito), oferecer as suas provas, controlar as provas do adversário e discretear sobre o valor e resultado de umas e outras.» (itálico acrescentado).

Ora, definido nestes termos o conteúdo essencial do direito fundamental de acesso aos tribunais, é manifesto que nele vai implicado o direito da parte economicamente carenciada a não ver negada ou substancialmente restringida a possibilidade de acesso a elementos essenciais de prova com exclusivo fundamento em dificuldades económicas já devidamente atestadas no processo. Porém — como, bem, demonstra o Ministério Público na sua alegação — a interpretação normativa do artigo 53.º da Lei n.º 30.º-E/2000, de 20 de Dezembro, que agora vem questionada, não coloca uma barreira *inultrapassável* ao acesso àqueles documentos, considerados essenciais — inclusivamente pelo próprio Tribunal, que os solicitou à parte — para a prova do direito em que se funda a pretensão do autor, fornecendo o próprio sistema processual civil, para utilizarmos as palavras do representante do Ministério Público, o «remédio processual adequado para suprir as dificuldades no exercício do 'direito à prova' pelo litigante economicamente carenciado».

Com efeito, não podendo a parte economicamente carenciada aceder *directa e gratuitamente* àqueles documentos pela simples invocação, junto das entidades administrativas competentes, do benefício do apoio judiciário, a mesma não fica, só por isso, irremediavelmente impossibilitada de conseguir a sua junção aos autos, podendo consegui-lo através da intervenção do Tribunal. É que, por um lado, o artigo 266.º, n.º 4, do Código de Processo Civil, estabelece que o juiz *deve*, sempre que a parte alegue justificadamente «dificuldade séria em obter documento ou informação que condicione o eficaz exercício de faculdade ou o cumprimento de ónus ou dever processual», providenciar pela remoção do obstáculo, o que, no caso, pode ser feito mediante a requisição pelo próprio tribunal da certidão ao organismo competente para a sua emissão (cf. artigo 535.º do Código de Processo (ci.), constituindo os respectivos custos *encargos* do processo (cf. artigo 32.º, n.º 1, alínea *b*), do Código das Custas Judiciais), claramente abrangidos pelo benefício do apoio judiciário (cf. artigo 15.º, alínea *a*), da Lei n.º 30-E/2000).

Ora, prevendo o Código de Processo Civil as alternativas processuais adequadas a suprir a dificuldade de acesso aos meios de prova pela parte economicamente carenciada, gerada por uma interpretação do artigo 53.º da Lei n.º 30-E/2000, de 20 de Dezembro, não procede o juízo de inconstitucionalidade que vem imputado a essa interpretação normativa, por dela não resultar uma quebra da garantia de protecção jurisdicional igual e eficaz, implicada nos artigos 13.º e 20.º da Cons-

tituição. Acresce que esta solução — não permitir o acesso *directo*, *irrestrito e gratuito* a certidões mediante a simples invocação do benefício do apoio judiciário, mas apenas mediante a intervenção mediadora do Tribunal, que as solicitará ao abrigo das normas supra-referidas quando as repute necessárias ao esclarecimento da verdade — poderá encontrar ainda justificação numa certa razão de cautela, precavendo contra os riscos de um exercício abusivo daquele direito.

III — **Decisão.** — Nestes termos, decide-se conceder provimento ao recurso, devendo a decisão recorrida ser reformada de acordo com o presente juízo de não inconstitucionalidade.

Lisboa, 12 de Julho de 2004. — Gil Galvão — Bravo Serra — Maria dos Prazeres Pizarro Beleza — Vítor Gomes — Luís Nunes de Almeida.

# Acórdão n.º 499/2004/T. Const. — Processo n.º 397/2004.

1 — Pela 1.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo intentou Luciano Lopes Rosa recurso contencioso de anulação do despacho proferido em 18 de Agosto de 1999 pelo Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território, que indeferiu, por extemporaneidade, um pedido de reversão de um prédio, que fora pertença do recorrente, sito na freguesia de São Sebastião, em Setúbal, prédio esse que tinha sido objecto de expropriação e adjudicado ao Fundo de Fomento da Habitação (cujo património veio a ser transferido para o Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado — IGAPHE), com vista à execução do denominado «Plano Integrado de Setúbal», sendo que, conforme alegou, tal prédio nunca veio a ser afecto a tal execução ou a qualquer fim de utilidade pública.

Tendo, por acórdão prolatado em 20 de Novembro de 2002 pela 3.ª Subsecção da indicada 1.ª Secção, sido negado provimento ao recurso, veio o impugnante do mesmo recorrer para o Pleno da mencionada Secção.

Na alegação adrede produzida, formulou o recorrente, *inter alia*, as seguintes conclusões:

- «3.ª O cômputo do prazo para o exercício do direito de reversão depende do efectivo conhecimento pelo interessado do facto gerador do direito de reversão, ou seja, da não aplicação do bem ao fim que determinou a expropriação ou da sua aplicação a outro fim (v. artigo 5.º do CE 91) [...];
- 4.ª O termo do prazo de dois anos previsto no artigo 5.º, n.º 6, do CE 91, em consequência de factos que resultam de uma actividade com eficácia externa como se verifica in casu —, sempre dependeria da notificação ao interessado dos actos pelos quais se decidiu a não afectação do terreno em causa aos fins de utilidade pública que legitimaram e fundamentaram a sua expropriação (v. artigo 268.º, n.º 3, da CRP; cf. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 829/96, de 26 de Junho, in Diário da República, 2.ª série, de 4 de Março de 1998, a p. 2778) [...];
- 5.ª O ora recorrente nunca foi *notificado* dos actos pelos quais se decidiu a não afectação do terreno em causa ao fim de utilidade pública que legitimou e justificou a sua expropriação, pelo que não caducou nem se poderia ter iniciado qualquer prazo de caducidade do direito *sub judice* (v. artigo 268.º, n.º 3. da CRP: cf. artigos 66.º e segs. do CPA) [ ].
- n.º 3, da CRP; cf. artigos 66.º e segs. do CPA) [...]; 6.ª O n.º 6 do artigo 5.º do CE 91, interpretado no sentido de no cômputo do prazo para o exercício do direito de reversão não se atender ao conhecimento pelos interessados do respectivo facto gerador máxime mediante notificação —, é inconstitucional por violação do disposto nos artigos 20.º, n.º 1, 62.º, n.º 1, e 268.º, n.º 3, da CRP (cf. artigo 204.º da CRP) [...]»

O Pleno da 1.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo, por Acórdão de 28 de Janeiro de 2004, negou provimento ao recurso. Pode ler-se, no que ora releva, nesse aresto:

«Passemos ao direito.

O recurso contencioso dos autos tomou por objecto o despacho que decidiu não tomar conhecimento do pedido de reversão de um imóvel anteriormente expropriado ao aqui recorrente, já que tal pretensão, fundada na não aplicação do bem ao fim expropriativo, teria sido deduzida para além do prazo previsto no artigo 5.º, n.º 6, do CE 91. Através do acórdão ora em crise, a Subsecção negou provimento ao recurso, por fundamentalmente entender que o prazo para o recorrente pedir a reversão não estava dependente de uma qualquer notificação prévia, pelo que se iniciara em 7 de Fevereiro de 1994 e findara dois anos depois, sendo extemporâneo o exercício, apenas em 7 de Julho de 1999, do mesmo direito de reversão; para além disso, a Subsecção acrescentou que o acto não ofendeu o direito fundamental de propriedade ou quaisquer princípios ordenadores da actividade administrativa e que não pecou por falta de fundamentação ou por preterição do direito de audiência do recorrente.

O presente recurso jurisdicional acomete o dito acórdão por vários ângulos. No essencial, o recorrente intenta persuadir que o prazo de que dispunha para requerer a reversão não poderia iniciar-se, ou pelo menos findar, sem que a Administração anteriormente o notificasse da ocorrência do facto originário do respectivo direito (cf. as conclusões 2.ª a 7.ª da alegação de recurso); para além disso, o recorrente diz que o acto é ilegal por razões que se prendem com a falta da sua audiência prévia (conclusões 8.ª a 11.ª); por último, o recorrente assevera que o acto ofendeu o conteúdo essencial do seu direito de propriedade (conclusões 2.ª e 12.ª) e postergou vários princípios, com assento na Constituição ou na lei ordinária, por que a conduta da Administração se deveria reger (conclusão 13.ª).

Assinale-se que a 1.ª conclusão da alegação de recurso constitui um intróito às críticas insertas nas conclusões seguintes e que a derradeira conclusão se apresenta como uma síntese ou recapitulação das denúncias anteriores. Assim, essas duas conclusões carecem de autonomia, pelo que nenhum contributo aporta para a circunscrição do âmbito do recurso que delineámos no parágrafo anterior. Diga-se ainda que o recorrente não questionou que, não fora o problema da notificação que diz omitida, o prazo previsto no artigo 5.º, n.º 6, do CE 91 se haveria de iniciar em 7 de Fevereiro de 1994 e terminar em 7 de Fevereiro de 1996; o que vale por dizer que as considerações tecidas no aresto recorrido a propósito da determinação dessas datas não têm de ser aqui retomadas. Portanto, e no que toca à caducidade do direito de reversão, apenas nos incumbirá ver se a questão prévia da falta de notificação tornará inútil a ilação, feita no aresto, de que o *dies ad quem* do prazo para o recorrente pedir a reversão fora o dia 7 de Fevereiro de 1996.

Comecemos pelo problema, verdadeiramente central, da não notificação ao recorrente de um qualquer acto (lato sensu) relativo ao imóvel anteriormente expropriado. Para o que *in casu* nos importa, o n.º 1 do artigo 5.º do CE 91 dispunha que haveria direito de reversão se os bens expropriados não fossem aplicados ao fim que determinou a expropriação no prazo de dois anos após a adjudicação e o n.º 6 do mesmo artigo estabelecia que a reversão devia ser requerida 'no prazo de dois anos a contar da ocorrência do facto que a originou, sob pena de caducidade'. Portanto, o 'facto' originário da reversão era uma omissão continuada durante dois anos, isto é, traduzia-se na circunstância de se perfazerem aqueles dois anos sem que o bem expropriado fosse entretanto aplicado ao fim determinante da expropriação. Deste modo, o dies a quo do prazo previsto no artigo 5.º n.º 6, do CE 91 reportava-se ao facto puramente objectivo de aquela omissão haver durado por um certo tempo, nada tendo a ver com o conhecimento subjectivo da conduta omissiva ou da sua duração a fortiori, com uma qualquer notificação que ao expropriado conferisse esse mesmo conhecimento.

É preciso não esquecer que a expropriação desapossa o expropriado do bem sobre que ela incidiu, de modo que só tenuamente persiste uma ligação do antigo dominus ao referido bem. Não tendo o expropriado desistido de reaver a coisa subtraída ao seu património, haverá de diligentemente vigiar o uso que ao bem seja dado pela entidade expropriante, a fim de exercer o direito de reversão emergente da eventual não observância do fim expropriativo. Se não mantiver essa vigilância, o expropriado arriscar-se-á a sofrer as consequências da sua incúria, por ver caducado um direito de reversão que temporariamente poderia ter exercido. Evidentemente que este mecanismo não se harmoniza com a ideia de que a Administração deveria alertar o expropriado para a possibilidade de usar do direito de reversão — cujo exercício nem sequer traduz uma oposição a um prejuízo. E isso é sobretudo assim nos casos, como o vertente, em que o direito emerge de uma omissão pura, pois não se entende por que deveria a Administração, abandonando subitamente a inacção em que se instalara, adoptar a actuação positiva de informar o expropriado de que poderia reagir contra o non facere anterior.

Portanto, a argumentação do recorrente desenvolve-se num plano — o do conhecimento subjectivo do facto causal do direito de reversão — que nenhum apoio encontra, quer na letra, quer na ratio do artigo 5.º, n.º 6, do CE 91. E o que dissemos a propósito da determinação do dies a quo do prazo de dois anos previsto no preceito aplica-se, até por maioria de razão, ao momento final do aludido prazo. Realmente, nada na lei permite afirmar que o prazo de dois anos para se exercer a reversão, embora começando a correr, não se ultimaria antes de uma notificação que ao interessado desse conta que ele estava em curso. Se assim fosse, teríamos um prazo de dois anos que, afinal, o não era, como se, em desafio ao princípio da não contradição, um prazo pudesse ser simultaneamente determinado e indeterminado quanto ao tempo por que deveria durar.

Resta dizer que em nada briga com a Constituição o entendimento de que o início do prazo para se requerer a reversão de bens expropriados se conta do facto objectivo que originou o direito, e não de uma qualquer notificação *ad hoc*. É que essa interpretação do artigo 5.º, n.º 6, do CE 91 não restringe o acesso ao direito ou a uma tutela jurisdicional efectiva, não constitui, *a se*, qualquer ofensa ao direito de propriedade, nem traduz a falta da notificação de algum

acto administrativo — já que a omissão de que emerge o direito de reversão não constitui um acto desta última espécie.

Ante o exposto, torna-se claro que o acórdão recorrido resolveu irrepreensivelmente todas as questões relacionadas com a falta da notificação do aqui recorrente para exercer o direito de reversão. Aliás, a solução encontrada pelo aresto para os referidos problemas é conforme à jurisprudência constante deste STA nesse domínio, como a Subsecção deu ampla nota. Assim, e dado que o exercício do direito de reversão não dependia de qualquer notificação ao recorrente, mostra-se exacta a afirmação, discernível no acto e no acórdão impugnado, de que aquele, ao pedir a reversão apenas em 7 de Julho de 1999, o fez em ocasião em que já caducara o direito que visava exercer. Improcedem, portanto, as conclusões 2.ª (excepto no que toca à alegada violação do artigo 62.º da CRP) a 7.ª da alegação de recurso.

Outra censura dirigida ao aresto récorrido, a qual integra as conclusões 2.ª (in initio) e 12.ª da alegação de recurso, é a de que a solução nele acolhida atenta contra o conteúdo essencial do direito de propriedade do recorrente. Mas é manifesta a improcedência desta tese.

O recorrente parece esquecer que, em resultado da expropriação havida, perdeu o direito de propriedade de que dispunha sobre o bem expropriado. Afinal, a mera formulação do pedido de reversão denota a falta de titularidade do recorrente sobre o bem em causa, pois toda a reversão do presente género tende ao reassumir de um direito que entretanto se não tem. Ora, só se a reversão fosse autorizada é que o aqui recorrente retomaria o direito de propriedade sobre a coisa expropriada — o que indiscutivelmente significa que, não tendo a reversão sido autorizada, ele não retomou aquele direito. Consequentemente, o indeferimento do pedido de reversão não podia lesar um direito de propriedade que o recorrente não tinha nem tem, antes se limitando, muito mais modestamente, a fazer cessar a expectativa, por ele acalentada, de recuperar uma perdida posição de dominus. Deste modo, o acto contenciosamente recorrido, reportando-se embora a um terreno expropriado, não podia lesar qualquer dimensão, fosse ela essencial ou acidental, de um então inexistente direito de propriedade do recorrente — até porque a titularidade do direito real que incide sobre o dito imóvel cabe insofismavelmente ao recorrido particular.

Assim, o acórdão *sub judicio* merece aplauso quando disse que o despacho impugnado não ofendera o direito de propriedade do aqui recorrente, pelo que improcedem as conclusões 2.ª (no segmento ainda não apreciado) e 12.ª da alegação do presente recurso.»

É do aresto de que a fundamentação relevante, para o que agora interessa, acima se deixou extractada, que, pelo recorrente, vem, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, interposto recurso para o Tribunal Constitucional, «com fundamento na aplicação de norma cuja inconstitucionalidade foi invocada durante o processo», tendo «por objecto a questão da inconstitucionalidade do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 438/91, de 9 de Novembro, na interpretação que lhe foi dada no aliás douto acórdão recorrido, por violação dos princípios da igualdade, do Estado de direito, da notificação dos actos administrativos, da garantia constitucional da propriedade privada e do acesso à justiça, consagrados nos artigos 2.º, 13.º, 20.º, 62.º, 212.º, 266.º e 268.º da CRP».

O recurso foi admitido por despacho lavrado em 10 de Março de 2004.

2 — O relator do Tribunal Constitucional, em 13 de Abril de 2004, lavrou o seguinte despacho:

«Tendo em conta os moldes em que se encontra formulado o requerimento de interposição de recurso, ponderando que, no Tribunal *a quo* se não lançou mão do prescrito no n.º 5 do artigo 75.º-A da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, e tendo em conta que o preceito constante do artigo 5.º do Código das Expropriações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 438/91, de 9 de Novembro, contém variadas normas, convido o impugnante, nos termos do n.º 6 daquele artigo 75.º-A, a, de forma cabal, dar cumprimento ao que se preceitua nos n.ºs 1 e 2, ainda deste último artigo, designadamente a indicar, concretamente, qual a norma cuja apreciação pretende ser levada a efeito pelo Tribunal Constitucional, em que preceito ela se insere e qual a dimensão interpretativa que, pelo Supremo Tribunal Administrativo, no Acórdão de 28 de Janeiro de 2004, foi conferida a esse indicando preceito.»

### Na sequência, o recorrente veio dizer que:

«O douto acórdão recorrido decidiu julgar improcedente o recurso interposto pelo ora recorrente, invocando-se que 'em nada briga com a Constituição o entendimento de que o início do prazo para se requerer a reversão de bens expropriados se conta do facto objectivo que originou o direito, e não de uma qualquer notificação *ad hoc.* E que essa interpretação do artigo 5.º, n.º 6, do CE 91 não restringe o acesso ao direito ou a uma tutela jurisdicional efectiva, não constitui, *a se*, qualquer ofensa ao direito de propriedade, nem traduz a falta da notificação de algum acto administrativo — já que a omissão de

que emerge o direito de reversão não constitui um acto desta última espécie'.

3— Conforme resulta claramente do exposto, no douto acórdão recorrido entendeu-se que o artigo 5.º, n.º 6, do CE 91 deve ser interpretado literalmente, considerando-se que o prazo de caducidade nele estabelecido se inicia a partir da verificação do facto que origina a reversão, excluindo da dimensão interpretativa do referido preceito a exigência de notificação ao interessado (v. artigo 268.º, n.º 3, da CRP).

Ora, o normativo referido, na dimensão interpretativa que lhe foi conferida, é inconstitucional por violação dos princípios da igualdade do Estado de direito, da notificação dos actos administrativos, da garantia constitucional da propriedade privada e do acesso à justiça, consagrados nos artigos 2.º, 13.º, 20.º, 62.º, 212.º, 266.º e 268.º da CRP (v. artigo 75.º-A, n.º 2, primeira parte, da LTC).»

O relator, por despacho de 26 de Abril de 2004, tendo em conta o que foi decidido pelo acórdão impugnado, determinou a feitura de alegações, limitando o objecto do recurso ao preceito constante do n.º 6 do artigo 5.º do Código das Expropriações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 438/91, de 9 de Novembro, interpretado no sentido de que, numa situação em que o bem expropriado, por inacção pura da Administração, não foi, no prazo de dois anos contados desde a sua adjudicação, aplicado ao fim determinante da expropriação, o direito de reversão do bem caduca no prazo de dois anos contados a partir do final daquele primeiro prazo, sem que a Administração tenha de notificar da sua «actuação inactiva» o solicitante da reversão.

3 — O recorrente rematou a sua alegação formulando as seguintes conclusões:

- «1.ª O imóvel sub judice nunca foi afecto aos concretos fins de utilidade pública que justificaram e legitimaram a sua expropriação, pelo que o ora recorrente tem direito à sua reversão [v. artigos 13.º, 18.º, 62.º e 266.º da CRP e artigo 5.º do Código das Expropriações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 438/91, de 9 de Novembro (CE 91); cf., actualmente, artigo 5.º do Código das Expropriações, aprovado pela Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro (CE 99)] cf. textos n.ºs 1 a 8;
- 2.ª O termo a quo do prazo de caducidade do direito de reversão em causa, em consequências dos factos que resultam com eficácia externa como se verifica in casu —, depende da notificação ao interessado dos actos pelos quais se decidiu a não afectação do terreno em causa aos fins de utilidade pública que legitimaram e fundamentaram a expropriação (v. artigo 268.º, n.º 3, da CRP; cf. Acórdão do Tribunal Contitucional n.º 829/96, de 26 de Junho, in Diário da República, 2.ª série, de 4 de Março de 1998, a p. 2778) cf. textos n.ºs 1 e 2;
- 3.ª O ora recorrente nunca foi notificado dos actos pelos quais se decidiu a não afectação do terreno em causa ao fim de utilidade pública que legitimou e justificou a expropriação, pelo que não se extinguiu nem se poderia ter iniciado qualquer prazo de caducidade do direito de reversão sub judice (v. artigo 268.º, n.º 3, da CRP; cf. artigos 66.º e segs. do CPA) cf. textos n.ºs 2 e 3;
- 4.ª A não afectação do imóvel em causa aos fins que determinaram a sua expropriação é exclusivamente imputável à entidade recorrida e ao beneficiário da expropriação, que nunca notificaram o ora recorrente, nem lhe concederam qualquer oportunidade para exercer os seus direitos cf. texto n.º 4;
- 5.ª O n.º 6 do artigo 5.º do CE 91, interpretado no sentido do ac[ó]rdão recorrido, de que no cômputo do prazo para o exercício do direito de reversão não se atende ao efectivo conhecimento pelos interessados do respectivo facto gerador máxime mediante notificação —, é assim claramente inconstitucional, por violação do disposto nos artigos 2.º, 13.º, 20.º, n.º 1, 62.º, n.º 1, 266.º e 268.º, n.º 3, da CRP (cf. artigo 204.º da CRP) cf. textos n.ºs 4 a 8;
- 6.ª O princípio da igualdade, constitucionalmente consagrado no artigo 13.º da CRP, impõe que se tratem de forma igual situações materialmente iguais, proibindo também que se tratem de forma igual situações distintas — cf. texto n.º 4;
- 7.ª Nos casos em que a expropriante decida expressamente não afectar o imóvel aos fins que motivaram a sua expropriação, notificando o expropriado do referido acto administrativo garante-se ao interessado o efectivo conhecimento dos seus direitos, possibilitando-se o seu exercício de forma segura e adequada (v. artigos 2.º, 9.º, 18.º e 268.º, n.º 3, da CRP) cf. textos n.ºs 5 e 6:
- 8.ª Nas situações em que as referidas entidades se limitem a adoptar uma conduta omissiva, não afectando o bem aos fins que motivaram a sua expropriação nem notificando o expropriado de qualquer decisão nesse sentido — como se verificou in casu, — não se garante ao referido interessado o efectivo

- conhecimento dos factos constitutivos do seu direito, ficando assim colocado numa posição substancialmente desigual (v. artigo 13.º da CRP) cf. textos n.ºs 5 e 6;
- 9.ª A seguir-se tal entendimento estariam ainda a tratar-se de forma desigual e a premiar-se as entidades públicas que se tenham limitado a não afectar o bem em causa aos fins de utilidade pública que fundamentaram a sua expropriação, não notificando os interessados desse facto, relativamente às entidades públicas que tenham procedido a tal notificação, correndo assim maiores riscos de o interessado exercer o respectivo direito de reversão (v. artigo 13.º da CRP) cf. textos n.ºs 5 e 6;
- 10.ª O artigo 5.º, n.º 6, do CE 91, na interpretação normativa em análise, viola ainda o direito de propriedade, constitucionalmente consagrado no artigo 62.º da CRP, pois permite que através da declaração de utilidade pública se onere aquele direito do particular, sem possibilitar que este, mediante a faculdade do exercício do direito de reversão, controle se o concreto fim de utilidade pública é efectivamente prosseguido (cf. artigo 266.º da CRP) cf. texto n.º 6;
  11.ª O artigo 5.º, n.º 6, do CE 91, no sentido que lhe foi dado
- 11.ª O artigo 5.º, n.º 6, do CE 91, no sentido que lhe foi dado pela interpretação adoptada no douto aresto recorrido, viola ainda o direito de acesso à justiça, constitucionalmente consagrado no artigo 20.º da CRP, pois permite que o Estado, exercendo poderes de autoridade, onere o direito de propriedade do particular, não se facultando a este qualquer meio de tutela desse direito no caso de o beneficiário da d.u.p. não prosseguir o fim que justificou a oneração cf. textos n.ºs 7 e 8;
- 12.ª O artigo 5.º, n.º 6, do CE 91 integra assim uma norma claramente inconstitucional, por violação do disposto nos artigos 2.º, 9.º, 13.º, 18.º, 20.º, 62.º, 212.º, 266.º e 168.º da CRP.»

Por seu turno, o Ministro das Obras Públicas concluiu a sua alegação propugnando pelo não provimento do recurso, pois que não se deverá considerar inconstitucional a norma em apreciação.

Em síntese, aquela entidade sustentou que:

É bem diferente o objecto deste processo — em que está em causa a não necessidade «de notificação no caso de 'omissão pura' da Administração» — aos casos em que à Administração é «imputada a prática de um facto de natureza positiva, ou seja, de a entidade expropriante ter decidido pela não afectação do bem expropriado ao fim determinante da expropriação»;

A exigência de uma notificação da inércia da Administração para, a partir dela, «se definir o termo inicial de contagem do prazo, tendo em vista o surgimento do direito de reversão, redundaria numa forte probabilidade de ele tardiamente ou nunca se constituir»;

Em situações como a presente, a inércia da Administração é o próprio facto constitutivo do direito de reversão;

A estipulação do prazo de dois anos a que se reporta o n.º 6 do artigo 5.º do Código das Expropriações de 1991 «obedeceu seguramente a objectivos de certeza e segurança jurídicas, segundo um parâmetro de diligência normal exigível a um expropriado perante uma actuação ou omissão ilegais da entidade expropriante», relevando também para a caducidade do direito de reversão a inércia do expropriado.

De seu lado, o Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado finalizou a sua alegação dizendo que deve improceder o recurso, «pois não padece de inconstitucionalidade o segmento normativo do n.º 6 do artigo 5.º do Código das Expropriações de 1991».

Cumpre decidir.

4 — No que ora interessa, dispõe-se nos n.ºs 1 e 6 do artigo 5.º do Código das Expropriações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 438/91:

### «Artigo 5.º

#### Direito de reversão

1 — Há direito de reversão se os bens expropriados não foren
aplicados ao fim que determinou a expropriação no prazo de dois
anos após a adjudicação ou, ainda, se tiver cessado a aplicação a
esse fim, sem prejuízo do disposto no n.º 4.

—	 	
— <i>.</i>	 	
<b>-</b>	 	

6 — A reversão deve ser requerida no prazo de dois anos a contar da ocorrência do facto que a originou, sob pena de caducidade, sem prejuízo de assistir do expropriante, até ao final do prazo previsto na alínea *a*) do n.º 4, o direito de preferência na alienação dos bens para fins de interesse privado.

7	_																										
8	_																										

A questão que se coloca no vertente recurso, como se viu, consiste em saber se o transcrito n.º 6 do artigo 5.º é de considerar como constitucionalmente insolvente quando seja interpretado num sentido de harmonia com o qual, numa situação em que, passados dois anos desde a adjudicação, ao bem expropriado não foi, por pura inacção da Administração, dada a aplicação que determinou a expropriação, não tendo o peticionante do direito de reversão do bem sido notificado dessa «actuação inactiva», o prazo de caducidade do exercício do direito de reversão se conta a partir do final daqueles dois anos.

Não está, pois, aqui em causa um caso em que ao bem expropriado foi dado, pela Administração, uma destinação diversa daquela que fundou a expropriação, caso esse que, directa ou indirectamente, implicaria ou pressuporia a prática de determinado acto administrativo consubstanciando aquela diversa destinação.

Trata-se, antes, de uma situação em que a finalidade que ditou a expropriação não foi, por inacção da Administração, prosseguida.

4.1 — Este Tribunal, por intermédio do seu Acórdão n.º 827/96 (publicado na 2.ª série do *Diário da República* de 4 de Março de 1998) julgou inconstitucional, por violação dos artigos 20.º e 268.º, n.º 3, da lei fundamental, a norma ínsita no n.º 3 do artigo 7.º do Código das Expropriações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 845/76, de 11 de Dezembro.

Contudo, no caso em espécie analisado naquele aresto, estava em causa uma situação em que um prédio, expropriado para fins de construção de habitação social, veio a ser «utilizado para vendas em talhões, «com fins especulativos» ou para beneficiar favorecidos da Câmara Municipal de Odemira».

E, para justificar o juízo de inconstitucionalidade a que se chegou no aludido Acórdão n.º 827/96, carreou-se a seguinte fundamentação:

«12 — Independentemente, porém, da adopção de qualquer posição sobre a violação do artigo 62.°, n.ºs 1 e 2, da Constituição pela norma que agora se aprecia, sobressai, no caso *sub judicio*, um outro *topos*, o qual conduz, de modo inequívoco, à inconstitucionalidade do artigo 7.°, n.º 3, do antigo Código das Expropriações.

Esse topos é a perspectiva subjacente ao confronto daquela norma com o princípio geral de notificação dos actos administrativos aos interessados, consagrado no artigo 268.º, n.º 3, da Constituição.

Com efeito, não se vê como é que os factos que originaram a reversão não são eles próprios actos administrativos ou, pelo menos, não os pressupõem necessariamente. Assim, o artigo 7.º, n.º 3, ao referir o prazo a *quo* do exercício do direito de reversão meramente aos factos admite, implicitamente, que a notificação dos referidos actos administrativos de eficácia externa seja irrelevante para o início do prazo legal durante o qual é exercível a reversão, esvaziando, no caso, as funções de garantia e controlo que o artigo 268.º, n.º 3, da Constituição imprime nas relações entre a Administração e os particulares.

Deste modo, o estabelecimento de um prazo para o exercício de uma posição jurídica a partir da verificação de factos que resultam de uma actividade da Administração Pública com eficácia externa sem qualquer notificação dos titulares daquela posição jurídica afecta os valores constitucionais da transparência e da lealdade nas relações entre a Administração e os particulares, que aquela norma constitucional garante.

13 — Também se verifica, por outro lado, violação do direito de acesso à justiça, consagrado no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição. Haverá, na verdade, uma limitação injustificada deste direito quando a defesa de um direito ou interesse legítimo for restringida desnecessária ou desproporcionadamente, na perspectiva da realização de outros direitos ou interesses (artigo 18.º, n.º 2, da Constituição).

O interesse na segurança jurídica não poderá ser salvaguardado à custa do esvaziamento do direito de acesso à justiça. No caso *sub judicio*, esse esvaziamento verificar-se-ia na medida em que a não obrigatoriedade de comunicação do facto gerador do direito de reversão poderia inviabilizar, praticamente, o acesso à justiça para efectivar a reversão »

Os considerandos levados ao Acórdão n.º 827/96 e que acima se extractaram não podem, porém, ser aplicáveis ao preceito na dimensão que ora se analisa.

Efectivamente, o preceito assim dimensionado não foi aplicado com um sentido de acordo com o qual, havendo uma actividade da Administração, por via da qual foi conferido ao bem expropriado um destino diferente daquele em vista do qual a expropriação foi realizada, o exercício do direito de reversão haveria de efectivar-se no prazo de dois anos contados desde aquela actividade, sem que se tornasse necessário notificar o interessado da prática do ou dos acto administrativos dos quais resultou tal actividade.

Antes à norma vertida no n.º 6 do artigo 5.º do Código das Expropriações de 1991 foi conferido o entendimento de que, se no prazo de dois anos desde a adjudicação, a Administração, por sua inacção, não levou a efeito o que quer que fosse sobre o bem expropriado, não se impunha notificar o interessado do que quer que fosse, justamente porque, na falta de um acto positivo da Administração, não era entendível que esta fosse «adoptar a actuação positiva de informar o expropriado de que poderia reagir contra o «non facere» anterior».

Neste contexto, a solução a conferir à questão, na perspectiva da alegada inconstitucionalidade por violação dos artigos 20.º, n.º 2, e 268.º, n.º 3, do diploma básico, antevê-se como devendo comportar resposta negativa.

5 — Refere Alves Correia (As Garantias do Particular na Expropriação por Utilidade Pública, 1982, p. 117) que num «Estado de direito, a expropriação há-de estar subordinada ao princípio da proporcionalidade dos meios. Trata-se de uma manifestação do princípio mais geral da proporcionalidade dos actos administrativos. Deste princípio estrutural da expropriação podem ser extraídas duas consequências. A primeira é a de que só é legítimo realizar uma expropriação quando esta se apresentar como necessária, isto é, quando não for possível atingir o fim público com outras soluções que, sob o ponto de vista jurídico ou económico, possam substituir a expropriação. A segunda é a de que, recorrendo-se à expropriação, deve utilizar-se aquele meio que menor dano cause ao particular».

Ora, não se vislumbra que a questão que ora nos ocupa brigue em alguma dimensão com as garantias referidas pelo citado autor.

De acordo com o artigo do Código das Expropriações ora em apreciação, a Administração tem o prazo de dois anos (n.º 1 do artigo 5.º) para aplicar os bens expropriados ao fim que determinou a expropriação, sendo que o particular desfruta igualmente de dois anos para requerer a reversão do bem (n.º 6 do artigo 5.º)

Tratando-se, como se trata in casu, de uma situação de inacção da Administração — que não conferiu ao bem expropriado a destinação que fundamentou a expropriação —, isso significa que os dois anos para o particular expropriado requerer a reversão hão-de ser contados a partir do final do prazo de dois anos durante o qual a Administração nada fez no sentido de dar ao bem expropriado o fim justificativo da expropriação.

A questão que se coloca, pois, é a de saber se a conjugação desses dois prazos se antolha como algo de desproporcionado, arbitrário ou irrazoável, por sorte a que se considerem como ofendidos os preceitos ou princípios constitucionais invocados pelo recorrente.

É que, como já acima se assinalou, nenhuma actividade diversa da que legitimou a expropriação quanto ao bem objecto que dela foi alvo foi prosseguida pela Administração e, por isso, não se concebe do que é que esta, se não levar a efeito essa eventual actividade — e, sublinhe-se, é razoável pensar-se que a própria Administração, durante a pendência do prazo de dois anos após a expropriação, intenta efectivar o que a justificou (note-se que, para alguma doutrina, o conceito de necessidade da expropriação «não pode, de modo algum, ser interpretado em sentido rigoroso», não sendo «exigido que se trate de uma necessidade absoluta — cf. autor e local citados) —, tenha de notificar o expropriado.

Ora, decorridos que sejam os dois anos após a expropriação e sem que o bem que dela foi alvo tivesse sido afecto a outro fim que não o que a ditou, o prazo de dois anos concedido a partir daí ao expropriado para solicitar a reversão — expropriado esse que já sabe que o anterior prazo se esgotou sem que a Administração tivesse realizado o fim justificativo da expropriação — não se afigura como acentuadamente exíguo ou desproporcionado para o exercício de um tal direito.

A exigência, neste particular, de uma certa «responsabilização» do expropriado no sentido de o mesmo verificar se, após dois anos da data da expropriação, o bem não foi cometido ao fim que ditou a expropriação, para, a partir daí, poder, em dois anos, peticionar o direito de reversão, também não pode ser considerada algo de excessivo ou de particularmente gravoso em termos de representar, ainda que na prática, uma verdadeira aniquilação de tal direito.

6 — Por outra banda — e sem se entrar na discussão doutrinária consistente em saber se a expropriação é uma verdadeira transmissão de um bem ou uma forma de extinção de direitos reais sobre imóveis (cf., no primeiro sentido, Marcelo Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, 2.º vol., 9.ª ed., pp. 1020 e 1021, e Fernando Alves Correia, ob. cit., p. 77, no segundo, Menezes Cordeiro, *Direitos Reais*, 2.º vol., 1979, pp. 794 e 795, e Osvaldo Gomes, *Expropriações por Utilidade Pública*, 1997, p. 18) —, mesmo partindo do princípio de que o expropriado, após o ser, detém a expectativa de o bem de que foi desapossado haverá de ser afecto ao fim que legitimou a retirada da sua titularidade, sob pena de, assim não ocorrendo, o aludido bem «regressar» ao seu domínio, a interpretação normativa em análise também não vai defraudar essa expectativa.

E não vai justamente porque ao expropriado, dotado de um mínimo de diligência, fácil é saber se, decorridos dois anos após a expropriação, o bem expropriado não foi utilizado para o fim que ditou a expropriação, sendo certo que ainda lhe é concedido um prazo de dois anos para exercitar o seu direito no sentido de esse bem, novamente, ser integrado no seu domínio.

O ónus de acompanhamento e controlo da eventual execução daquilo que foi subjacente à expropriação não redunda numa frustração irrazoável ou infundada de uma tal expectativa.

7 — De outro lado, ainda, não se pode dizer que a interpretação normativa *sub judicio* se poste, confrontadamente com a situação em que a Administração dá efectivamente ao bem expropriado um destino diverso daquele que fundamentou a expropriação, como violadora da igualdade.

Na verdade, trata-se de situações diversas.

Numa, como a ora em apreço, não há uma actividade da Administração consistente na destinação do bem expropriado a um fim diverso daquele a que presidiu a expropriação, actividade essa cujo conhecimento tenha de ser dado ao expropriado, noutra, como sucedeu na caso apreciado pelo já citado Acórdão n.º 827/96, a Administração actuou de sorte a afectar o bem a um fim diferente do que subjazeu à expropriação, sendo que a razão do juízo de inconstitucionalidade a que se procedeu em tal aresto residiu em que o prazo de dois anos para requerer a reversão se haveria de contar do ou dos actos administrativos — de que não tinha sido dado conhecimento ao expropriado — em que se traduziu a diversa destinação.

Aliás, bem vistas as coisas, se os actos da Administração que traduzem uma diferente destinação do bem expropriado forem realizados — como normalmente sucede — antes do prazo de dois anos contados desde a expropriação, da norma que foi apreciada pelo mencionado Acórdão n.º 827/96 resultaria que, comparativamente com a agora em análise, o expropriado disporia de um prazo menor para, tendo como referência o acto expropriativo, peticionar o direito à reversão

Concluir-se-á, pois, que a situação de que agora tratamos apresenta contornos totalmente diferentes daquela que foi objecto de apreciação no indicado Acórdão n.º 827/96.

Nesta última, não nos podemos desligar da inversão da conduta da Administração, inversão essa a partir da qual se contaria o prazo de caducidade previsto para o exercício do direito de reversão e de que o expropriado não tinha conhecimento (ou tendo-o, e porque se tratavam de actos administrativos com relevância nos seus direitos ou interesses legalmente protegidos, não lhe foi dado o respectivo conhecimento e fundamentação expressa e acessível); naquela de que agora curamos não houve lugar à inversão da conduta da Administração e o exercício do direito de reversão poderá ser exercido integralmente dentro de todo o prazo de dois anos após a decorrência daqueloutro prazo que a tal Administração é concedido para levar a cabo a tarefa a que se propôs, não se vendo em que é que a situação do expropriado, neste caso, seja mais onerosa do que a do expropriado na situação anterior.

Por outras palavras, o acto administrativo empreendido pela Administração que altera a finalidade a que se destinava o bem e que ditou a expropriação contribui para um cenário que desarma o particular no exercício do direito de reversão, sendo nítido que a inversão de propósitos contende, ela própria, com a articulação dos prazos que são estabelecidos nos n.ºs I e 6 do artigo 5.º do Código das Expropriações de 1991. Não ocorrendo, como no caso não ocorre, uma inversão dos propósitos que levaram à expropriação do bem, tudo se resumindo a uma inação da Administração, não só não há qualquer acto administrativo para notificar, como não há, precisamente por esse facto, qualquer sobreposição, consumpção ou alteração do decurso de prazos que faça com que o particular seja, de algum modo, lesado no âmbito de protecção que a atribuição do direito de reversão visa acautelar e que impusesse assim, um *facere* positivo, pois que, de todo, se não está perante uma actividade com eficácia externa.

Não se lobriga, pois, que com a interpretação normativa levada a efeito pela decisão judicial ora impugnada vede o acesso à justiça por parte do expropriado.

Uma última nota para sublinhar que o Código das Expropriações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 438/91, justamente para acolher a perspectiva segundo a qual, sendo dada pela Administração destinação diversa ao bem expropriado (ou seja, quando haja, por parte desta, um comportamento concreto indiciador de que, afinal, o processo expropriativo não serviu, em concreto para a finalidade que ao mesmo presidiu), tornava-se mister dar ao interessado indicação desse comportamento activo, determinou a cessação do direito de reversão, desde que houvesse, nesse caso, nova declaração de utilidade pública, cf. alínea b) do n.º 4 do artigo 5.º

8 — Sublinhe-se, finalmente, que, mesmo que se admita que o direito de reversão representa um corolário do princípio constitucional da garantia da propriedade privada (cf. Alves Correia, *ob. cit.*, p. 162), não se vê em que é que o preceito constante do n.º 6 do artigo 5.º

do Código das Expropriações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 438/91, de 9 de Novembro, no sentido interpretativo em crise, ponha em causa tal princípio.

De facto, daquele sentido não se retira que o direito de reversão fique aniquilado — pois que é possível ao expropriado exercê-lo se, passados dois anos sobre o acto expropriativo, o bem não for afecto ao fim que justificou a expropriação — ou acentuadamente dificultado o seu exercício — já que dispõe o expropriado de dois anos para solicitar a reversão, contados desde o momento em que, decorridos dois anos após a expropriação, não foi o bem afectado ao fim desta.

Em face do que se deixa dito, nega-se provimento ao recurso, condenando-se o impugnante nas custas processuais, fixando-se a taxa de justiça 25 UC.

Lisboa, 12 de Julho de 2004. — Bravo Serra — Maria dos Prazeres Pizarro Beleza — Vítor Gomes — Gil Galvão — Luís Nunes de Almeida.

## INSTITUTO POLITÉCNICO DA SAÚDE DE LISBOA

Escola Superior de Enfermagem de Francisco Gentil

**Despacho (extracto) n.º 22 282/2004 (2.ª série).** — Por despacho de 29 de Setembro de 2004 da presidente do conselho directivo da Escola Superior de Enfermagem de Francisco Gentil:

Maria Teresa Ramalhete dos Reis, enfermeira graduada do quadro do Instituto Português de Oncologia de Francisco Gentil — Centro Regional de Oncologia de Lisboa, S. A. — nomeada, em comissão extraordinária de serviço, de acordo com o n.º 2 do artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de Dezembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 218/98, de 17 de Julho, e o n.º 2 do artigo 13.º do Estatuto da Carreira Docente do Ensino Superior Politécnico, para exercer as funções de equiparada a assistente do 1.º triénio da carreira do pessoal docente do ensino superior politécnico, na Escola Superior de Enfermagem de Francisco Gentil. (Não carece de fiscalização prévia do Tribunal de Contas.)

12 de Outubro de 2004. — A Presidente do Conselho Directivo, *Maria Teresa Silva Santos*.

### INSTITUTO POLITÉCNICO DA SAÚDE DO PORTO

Escola Superior de Tecnologia da Saúde do Porto

**Aviso n.º 10 126/2004 (2.ª série).** — Por despacho de 29 de Setembro de 2004 da directora da Escola Superior de Tecnologia da Saúde do Porto e precedendo parecer favorável do conselho científico:

Licenciado Pedro Nuno Brás da Silva — celebrado contrato administrativo de provimento como equiparado a assistente do 1.º triénio, a tempo parcial (40%), por um ano, com efeitos a partir de 1 de Outubro de 2004. (Não carece de fiscalização prévia do Tribunal de Contas.)

29 de Setembro de 2004. — A Directora, Cristina Prudêncio.

## **HOSPITAL INFANTE D. PEDRO, S. A.**

**Aviso n.º 10 127/2004 (2.ª série).** — Por deliberação do conselho de administração de 15 de Outubro de 2004:

Carla de Fátima de Jesus Oliveira Gomes da Costa, assistente administrativa do quadro de pessoal deste Hospital — autorizada a reclassificação para a categoria de técnico superior de 2.ª classe da carreira de técnico superior, nos termos do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 497/99, de 19 de Novembro, com efeitos a 1 de Novembro de 2004. (Não carece de fiscalização prévia do Tribunal de Contas.)

15 de Outubro de 2004. — O Director do SGRH, Jorge Teixeira.