

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

Direcção-Geral dos Negócios Político-Económicos

Aviso

Por ordem superior se torna público terem os Governos da República Portuguesa e da República Federativa do Brasil, em 8 de Março de 1990, trocado os instrumentos de ratificação relativos ao Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica, assinado em Lisboa a 5 de Maio de 1986.

O referido Acordo entrou em vigor para ambos os países no dia 8 de Março de 1990.

Direcção-Geral dos Negócios Político-Económicos, 16 de Março de 1990. — O Director de Serviços das Relações Culturais Bilaterais, *José Manuel Santos Braga*.

**MINISTÉRIOS DA SAÚDE E DO EMPREGO
E DA SEGURANÇA SOCIAL****Portaria n.º 234/90**

de 30 de Março

Considerando que as habilitações mínimas obrigatórias são o 9.º ano de escolaridade e que as exigidas pela Portaria n.º 367/72, de 3 de Julho, para o registo da prática farmacêutica dos auxiliares de farmácia se encontram desajustadas do actual sistema de ensino em Portugal;

Ao abrigo do disposto no artigo 98.º do Decreto-Lei n.º 48 547, de 27 de Agosto de 1968:

Manda o Governo, pelos Ministros da Saúde e do Emprego e da Segurança Social, que o artigo 2.º da Portaria n.º 367/72, de 3 de Julho, passe a ter a redacção seguinte:

Art. 2.º O registo da prática farmacêutica só poderá iniciar-se desde que os candidatos ao exercício da profissão sejam maiores de 16 anos e possuam, pelo menos, o 9.º ano do ensino secundário ou equivalente.

Ministérios da Saúde e do Emprego e da Segurança Social.

Assinada em 9 de Fevereiro de 1990.

O Ministro da Saúde, *Arlindo Gomes de Carvalho*. — O Ministro do Emprego e da Segurança Social, *José Albino da Silva Peneda*.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**Acórdão n.º 52/90 — Processo n.º 173/89**

Acordam, em plenário, no Tribunal Constitucional:

1

1.º O procurador-geral-adjunto neste Tribunal, como representante do Ministério Público, veio requerer, ao

abrigo do preceituado no artigo 281.º, n.º 2 (versão de 1982), da Constituição da República e do artigo 82.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, a apreciação e declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade da norma constante do n.º 2 do artigo 30.º do Código das Expropriações (Decreto-Lei n.º 845/76, de 11 de Dezembro).

Alega que tal norma já foi julgada inconstitucional, por violação dos artigos 13.º, n.º 1, e 62.º, n.º 2, da Constituição, através dos seguintes acórdãos, de que junta cópia:

Acórdão n.º 109/88, de 1 de Junho, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 202, de 1 de Setembro de 1988;

Acórdão n.º 381/89, de 3 de Maio, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 207, de 8 de Setembro de 1989;

Acórdão n.º 420/89, de 15 de Junho, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 213, de 15 de Setembro de 1989.

O Governo, notificado na pessoa do Primeiro-Ministro para, querendo, se pronunciar sobre o pedido formulado, nada veio dizer dentro do prazo do artigo 54.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro.

O processo vem-nos agora para relato, por virtude de vencimento.

II

2.º O Tribunal Constitucional, de acordo com o determinado no n.º 2 do artigo 281.º da Constituição (versão de 1982), «aprecia e declara ainda, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade ou a ilegalidade de qualquer norma, desde que tenha sido por ele julgada inconstitucional ou ilegal em três casos concretos».

O processo aplicável à repetição do julgado consta do artigo 82.º da Lei n.º 28/82, podendo a iniciativa do respectivo processo caber ao Ministério Público ou a qualquer juiz do Tribunal, que promoverá a organização de um processo com as cópias das correspondentes decisões, o qual, uma vez concluso ao Presidente do Tribunal, deve seguir os termos dos processos de fiscalização abstracta sucessiva da constitucionalidade ou da ilegalidade que a Lei Orgânica do Tribunal prevê.

Como decorre das decisões juntas aos autos, a norma cuja inconstitucionalidade se pretende ver apreciada e declarada é a constante do n.º 2 do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 845/76, de 11 de Dezembro, diploma conhecido por *Código das Expropriações*.

Cumprir decidir, apreciando a invocada inconstitucionalidade.

3.º A norma em causa tem a seguinte redacção:

O valor dos terrenos situados em zona diferenciada do aglomerado urbano, que, pelas suas condições, sejam insusceptíveis de rendimento como prédios rústicos, não poderá exceder o valor correspondente aos terrenos de médio rendimento da mesma zona ou região.

Uma questão similar à que vem suscitada nos autos foi já levantada relativamente ao n.º 1 do mesmo artigo 30.º e resolvida pelo Acórdão deste Tribunal de 8 de Junho de 1988 (Acórdão n.º 131/88, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 148, de 29 de Junho de 1988) no sentido da declaração, com força

obrigatória geral, da inconstitucionalidade daquela norma, por violação dos artigos 13.º, n.º 1, e 62.º, n.º 2, da Constituição — normas estas também invocadas no presente processo.

O n.º 1 do artigo 30.º do Código das Expropriações tinha a seguinte redacção:

1 — Para efeito de expropriação, o valor dos terrenos situados fora dos aglomerados urbanos será calculado em função dos rendimentos efectivo e possível dos mesmos, atendendo exclusivamente ao seu destino como prédio rústico e ao seu estado no momento da expropriação, devendo tomar-se em conta, porém, a natureza do terreno e do subsolo, a sua configuração e as condições de acesso, as culturas predominantes e o clima da região, os frutos pendentes e outras circunstâncias objectivas susceptíveis de influírem no seu valor, desde que respeitem unicamente àquele destino.

Para fundamentar a declaração de inconstitucionalidade escreve-se, a dado passo, no citado acórdão:

É que essa norma, ao impor que o valor dos terrenos situados fora dos aglomerados urbanos seja calculado em função dos rendimentos efectivo e possível dos mesmos, atendendo *exclusivamente ao seu destino como prédio rústico*, e só permitindo que se tomem em conta certas circunstâncias objectivas, susceptíveis de influírem no seu valor *desde que respeitem unicamente àquele destino*, afasta-se não apenas do critério geral daquele Código, contido nos artigos 27.º, n.º 2, e 28.º, mas também dos princípios materiais da Constituição (igualdade e proporcionalidade), já anteriormente referidos, e que não permitem que a indemnização seja irrisória ou desproporcionada.

E mais adiante escreve-se:

[...] a norma do artigo 30.º, n.º 1, do Código das Expropriações, na medida em que impõe um critério de valorização restritivo que não assegura uma adequada restauração da lesão patrimonial sofrida pelos expropriados, acaba também por determinar para estes uma desigualdade de tratamento, impondo-lhes uma onerosidade forçada e acrescida sem a tutela do princípio da igualdade, por inexistência de justificação material para a diferença de tratamento dessas situações, nos termos aí previstos.

4.º Existe entre a situação prevista no n.º 1 do artigo 30.º e aquela que se contempla no n.º 2 do mesmo preceito uma profunda similitude e, por isso, a sua abordagem jurídico-constitucional deverá ser também semelhante.

Vejamos, pois, se também a norma do n.º 2 do artigo 30.º do Código das Expropriações contende ou não com os preceitos constitucionais dos artigos 62.º, n.º 2, e 13.º, n.º 1.

O artigo 62.º, n.º 2, da Constituição estabelece:

2 — A requisição e a expropriação por utilidade pública só podem ser efectuadas com base na lei e mediante o pagamento de justa indemnização.

Segundo Marcelo Caetano e numa noção clássica, a expropriação por utilidade pública pode definir-se como «a relação jurídica pela qual o Estado, considerando

a conveniência de utilizar determinados bens móveis com um fim específico de utilidade pública, extingue os direitos subjectivos constituídos sobre eles e determina a sua transferência definitiva para o património da pessoa a cujo cargo esteja a prossecução desse fim, cabendo a esta pagar ao titular dos direitos extintos uma indemnização compensatória» (*Manual de Direito Administrativo*, vol. II, 9.ª ed., p. 1020).

Seja, porém, qual for a noção mais rigorosa de expropriação, o certo é que ela só pode ser efectuada mediante o pagamento de uma indemnização que a nossa lei fundamental quer «justa», mas sem que nesta lei se estabeleçam os critérios concretos que permitam realizar tal conceito indemnizatório.

O legislador constitucional deixou, por isso, para o legislador ordinário a definição de tais critérios, os quais sempre terão de respeitar, não só na sua formulação, como na sua concretização, os princípios materiais da Constituição, designadamente o princípio da igualdade e da proporcionalidade.

O Código das Expropriações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 845/76, de 11 de Dezembro, dispõe no seu artigo 27.º:

1 — A expropriação por utilidade pública de quaisquer bens ou direitos confere ao expropriado o direito a receber uma justa indemnização.

2 — A indemnização será fixada com base no valor real dos bens expropriados e calculada em relação à propriedade perfeita, saindo deste valor o que deva corresponder a quaisquer ónus ou encargos, salvo no que se refere à caducidade do arrendamento nos termos do artigo 36.º

Ainda com respeito à indemnização devida pelo acto de expropriação, o artigo 28.º do mesmo Código estabelece:

1 — 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.

Em termos gerais, deve entender-se que a «justa indemnização» há-de corresponder ao valor adequado que permita ressarcir o expropriado da perda que a transferência do bem que lhe pertencia para outra esfera dominial lhe acarreta, devendo ter-se em atenção a necessidade de respeitar o princípio da equivalência de valores: nem a indemnização pode ser tão reduzida que o seu montante a torne irrisória ou meramente simbólica, nem, por outro lado, nela deve atender-se a quaisquer valores especulativos ou ficcionados, por forma a distorcer (positiva ou negativamente) a necessária proporção que deve existir entre as consequências da expropriação e a sua reparação.

Sobre esta matéria escreve Alves Correia (in *As Garantias do Particular na Expropriação por Utilidade Pública*, p. 129):

[...] entende-se que o dano material suportado pelo expropriado é ressarcido de uma forma integral e justa se a indemnização corresponder ao valor comum do bem expropriado, ou, por outras palavras, ao respectivo valor de mercado ou ainda ao seu valor de compra e venda.

Todavia, o Tribunal Constitucional, nas várias decisões que proferiu sobre esta matéria de expropriações, nunca chegou a afirmar que «constitucionalmente a justa indemnização tenha de corresponder ao valor de mercado» (cf. o Acórdão n.º 131/88, p. 2651), nem tem agora de se debruçar sobre tal questão, pois a sua resposta não constitui um pressuposto essencial à decisão.

De facto, como bem se escreve no citado Acórdão n.º 131/88, com respeito ao n.º 1 do artigo 31.º do Código das Expropriações:

É que essa norma, ao impor que o valor dos terrenos situados fora dos aglomerados urbanos seja calculado em função dos rendimentos efectivo e possível dos mesmos atendendo exclusivamente ao seu destino como prédio rústico, e só permitindo que se tomem em conta certas circunstâncias objectivas, susceptíveis de influírem no seu valor desde que respeitem unicamente àquele destino, afasta-se não apenas do critério geral daquele Código, contido nos artigos 27.º, n.º 2, e 28.º, mas também dos princípios materiais da Constituição (igualdade e proporcionalidade), já anteriormente referidos, e que não permitem que a indemnização seja irrisória ou desproporcionada.

Esta afirmação adquire um valor reforçado se aplicada ao n.º 2 do preceito, onde se trata de terrenos sem aptidão agrícola e em zonas adjacentes aos aglomerados urbanos, cujo destino só poderá razoavelmente ser o de permitir a ampliação do aglomerado urbano.

5.º Delimitado o critério constitucional acerca do que deve ser considerado como «justa indemnização» para os casos de expropriação em geral, importa averiguar se tal critério é respeitado no n.º 2 do artigo 30.º do Código das Expropriações.

Esta norma refere-se ao valor dos terrenos situados em zona diferenciada do aglomerado urbano e para a sua integral compreensão importa saber qual o conceito legal de «aglomerado urbano» e de «zona diferenciada».

De acordo com o artigo 131.º do Código das Expropriações, tais conceitos são os constantes do Decreto-Lei n.º 794/76, de 5 de Novembro.

Este diploma, conhecido por lei dos solos, estabelece no seu artigo 62.º:

1 — Para efeitos deste diploma, entende-se por aglomerado urbano o núcleo de edificações autorizadas e respectiva área envolvente, possuindo vias públicas pavimentadas e que seja servido por rede de abastecimento domiciliário de água e drenagem de esgoto, sendo o seu perímetro definido pelos pontos distanciados 50 m das vias públicas onde terminam aquelas infra-estruturas urbanísticas.

2 — Para efeitos deste diploma, entende-se por zona diferenciada do aglomerado urbano o conjunto de edificações autorizadas e terrenos contíguos marginados por vias públicas urbanas pavimentadas que não disponham de todas as infra-estruturas urbanísticas do aglomerado.

O artigo 30.º, n.º 2, do Código das Expropriações, ao impor que os terrenos situados em zona diferenciada do aglomerado urbano não possam exceder o valor dos terrenos de médio rendimento da mesma zona ou região, estará a respeitar o princípio da justa indemnização?

A resposta não poderá deixar de ser negativa.

Desde logo porque, ao impor-se como limite máximo para o valor dos terrenos o valor do rendimento médio agrícola, se estão a prejudicar os proprietários de terrenos cujo rendimento de outra natureza se situar muito acima do referido rendimento médio.

De qualquer modo, não se poderá, nesta matéria, concretizar o princípio da justa indemnização constitucionalmente imposto, através da fixação de um critério abstracto e rígido, que não permita a consideração das particulares circunstâncias de cada bem expropriado.

Mas, para além disso, e embora a Constituição não assegure dentro do direito de propriedade a tutela do direito à edificação, o certo é que, em terrenos como os abrangidos no preceito em causa, em que a sua vocação urbanística é manifesta, por isso que situados em zona quase urbana, não permitir que se atenda às possibilidades edificatórias como factor de potenciação valorativa é restringir desproporcionadamente o direito do proprietário expropriado à compensação pela lesão sofrida.

Na verdade, em tais terrenos, o seu valor compensatório correcto nunca será alcançado se não se atender a outros factores de valorização que não apenas ao do «rendimento médio» referido no texto do preceito e que só poderá valer para os terrenos cuja única aptidão seja agrícola.

Entre os factores de valorização que o critério do n.º 2 do artigo 30.º posterga estão não só o da potencial edificabilidade em tais terrenos, «próximos de uma inserção total na malha urbana» (Acórdão n.º 109/88), como também o da simples localização, uma vez que se trata de terrenos contíguos a edificações autorizadas e marginados por vias públicas urbanas pavimentadas.

O pagamento da justa indemnização, para além de ser uma exigência constitucional da expropriação, é também a concretização do princípio do Estado de direito democrático, nos termos do qual se torna obrigatório indemnizar os actos lesivos de direitos ou causadores de danos.

Tal indemnização tem como medida o prejuízo que para o expropriado resulta da expropriação. E, se esta indemnização «não pode estar sujeita ou condicionada por factores especulativos, por, muitas vezes, artificialmente criados, sempre deverá representar e traduzir uma adequada restauração da lesão patrimonial sofrida pelo expropriado» (v. o Acórdão n.º 381/89).

Ora, o critério indemnizatório fixado no n.º 2 do artigo 30.º do Código das Expropriações, dada a sua natureza restritiva e limitada, ao impedir o recurso a outras circunstâncias valorativas que não seja o «médio rendimento» dos terrenos da zona ou região, não «cumpre» afinal o conceito constitucionalmente adequado de «justa indemnização», que decorre do artigo 62.º, n.º 2, da Constituição, pelo que deve tal norma, tal como já aconteceu com o n.º 1, ser declarada inconstitucional.

6.º Acresce que, como a expropriação se traduz num acto unilateral do Estado que tem de ser suportado pelo particular proprietário do bem a expropriar, em regra em função do interesse público que subjaz à expropriação, tal acto coloca o expropriado numa situação de desigualdade perante os outros cidadãos, como bem nota Alves Correia (*ibid.*, p. 127).

Daí que, como também este autor salienta, «[...] os sistemas de limitação da indemnização violam um princípio que consideramos fundamental nas relações entre os particulares e os poderes públicos e indissociável do próprio Estado de direito que é o 'princípio da igualdade perante os encargos públicos'».

Esta igualdade de contributos só ficará garantida se a generalidade das expropriações se fizer por forma que as indemnizações atribuídas a final assegurem, em relação a cada caso concreto e tendo em atenção as respectivas circunstâncias específicas, a adequada reconstituição da lesão patrimonial infligida ao expropriado.

Por outro lado, escreveu-se no Acórdão n.º 131/88, a concluir:

[...] o direito à justa indemnização, em casos de expropriação, traduz-se num direito fundamental de natureza análoga à dos direitos, liberdades e garantias, para efeitos do previsto no artigo 17.º da Constituição, pelo que só pode sofrer as restrições previstas na Constituição, as quais devem limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.

No caso do n.º 2 do artigo 30.º, em que se trata — como se referiu supra, n.º 5 — de terrenos situados em zonas diferenciadas do aglomerado urbano, o argumento acima referido vale por maioria de razão.

Na verdade, como também já se salientou, o preceito reporta-se a terrenos insusceptíveis de rendimento como prédios rústicos, em zona mais próxima do aglomerado urbano e, por isso, com maior potencialidade edificatória e com uma localização privilegiada para uma rápida inserção em zona de aglomerado urbano, e é em relação a estes prédios que o legislador vem impor que o seu valor para efeitos de expropriação fique limitado ao valor dos terrenos de médio rendimento da zona ou região, quando nem sequer os mesmos têm aptidão agrícola.

Tem, por isso, aqui inteira pertinência a posição reiteradamente afirmada nos acórdãos deste Tribunal sobre o tema e nos quais se afirma que o «critério restritivo ali imposto, não assegurando uma adequada restauração da lesão patrimonial sofrida pelos expropriados, acaba também por determinar para estes uma desigualdade de tratamento, impondo-lhes uma onerosidade forçada e acrescida sem a tutela do princípio da igualdade, por inexistência de justificação material para a diferença de tratamento dessas situações, nos termos aí previstos» (Acórdãos n.ºs 131/88, 109/88, 381/89 e 420/89).

Nem se diga que as duas situações — do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 30.º — são diferentes e, por isso, diversamente tratadas.

É que nos parece totalmente irrelevante que as situações fácticas sejam diversas sob alguns dos seus aspectos: o que importa é a forma como ambas as situações são tratadas em face do critério geral aplicável às expropriações quanto ao valor que deve ser considerado como o da justa indemnização. E aqui o tratamento é identicamente desviante: isto é, nem em relação ao n.º 1 nem em relação ao n.º 2 do artigo 30.º do Código das Expropriações os critérios fixados em tais disposições realizam um conceito constitucionalmente adequado de justa indemnização, e isto sem que exista uma base real e convincente que permita justificar a diferença de tratamento entre a situação do regime geral das expropriações e as situações dos precei-

tos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 30.º, quando o certo é que as situações são, nesta perspectiva, substancialmente idênticas.

Assim, tem de se concluir que o preceito do n.º 2 do artigo 30.º do Código das Expropriações viola também o artigo 13.º, n.º 1, da Constituição, que impõe a igualdade de todos os cidadãos perante a lei.

III — Decisão

Nestes termos, decide-se declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma constante do n.º 2 do artigo 30.º do Código das Expropriações (Decreto-Lei n.º 845/76, de 11 de Dezembro), por violação do n.º 2 do artigo 62.º e do n.º 1 do artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa.

Lisboa, 7 de Março de 1990. — *Vitor Nunes de Almeida — Alberto Tavares da Costa — Fernando Alves Correia — Messias Bento — Armindo Ribeiro Mendes — Maria da Assunção Esteves — Antero Alves Monteiro Dinis — António Vitorino — José de Sousa e Brito — Luís Nunes de Almeida — Bravo Serra — Mário de Brito* (vencido, nos termos da declaração de voto junta) — *José Manuel Cardoso da Costa*.

Declaração de voto

1 — Pelos Acórdãos deste Tribunal n.ºs 109/88, de 1 de Junho (no *Diário da República*, 2.ª série, de 1 de Setembro de 1988), 381/89, de 3 de Maio (no citado *Diário*, 2.ª série, de 8 de Setembro de 1989), e 420/89, de 15 de Junho (no mesmo *Diário*, 2.ª série, de 15 de Setembro de 1989), foi julgada inconstitucional a norma do n.º 2 do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 845/76, de 11 de Dezembro (Código das Expropriações).

Com esse fundamento requereu o magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal, em 16 de Junho de 1989, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 281.º da Constituição da República Portuguesa e no artigo 82.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, que a referida norma fosse declarada inconstitucional, com força obrigatória geral.

No projecto de acórdão que apresentei no respectivo processo pronunciei-me no sentido da não inconstitucionalidade da norma em questão.

O que a seguir se escreve é precisamente o que se escreveu nesse projecto de acórdão em sustentação de tal ponto de vista.

2 — Nos termos do n.º 2 do artigo 281.º da Constituição (n.º 3 do mesmo artigo após a segunda revisão, operada pela Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de Julho), o Tribunal Constitucional aprecia e declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade de qualquer norma desde que tenha sido por ele julgada inconstitucional em três casos concretos. E, de acordo com o estatuído no artigo 82.º da Lei n.º 28/82, a iniciativa da organização do processo respectivo pode caber ao Ministério Público.

A norma de que se trata é a do n.º 2 do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 845/76, de 11 de Dezembro (Código das Expropriações), cujo teor é o seguinte:

O valor dos terrenos situados em zona diferenciada do aglomerado urbano, que, pelas suas condições, sejam insusceptíveis de rendimento como prédios rústicos, não poderá exceder o valor correspondente aos terrenos de médio rendimento da mesma zona ou região.

E, na verdade, ela foi julgada inconstitucional por este Tribunal em três casos concretos — os apreciados nos citados Acórdãos n.ºs 109/88, 381/89 e 420/89 —, por violação quer do n.º 2 do artigo 62.º da Constituição (que impõe que a expropriação por utilidade pública seja efectuada «mediante o pagamento de justa indemnização»), quer do princípio da igualdade consagrado no artigo 13.º da lei fundamental.

Aliás, o mesmo juízo de inconstitucionalidade havia já incidido, também em três casos concretos, sobre a norma do n.º 1 do referido artigo 30.º, e por isso ela veio a ser declarada inconstitucional, com força obrigatória geral, por violação dos mesmos preceitos constitucionais (n.º 2 do artigo 62.º e artigo 13.º), pelo Acórdão deste Tribunal n.º 131/88, de 8 de Junho (no *Diário da República*, 1.ª série, de 29 de Junho de 1988).

Transcreve-se, para melhor compreensão, esse n.º 1:

Para efeito de expropriação, o valor dos terrenos situados fora dos aglomerados urbanos será calculado em função dos rendimentos efectivo e possível dos mesmos, atendendo exclusivamente ao seu destino como prédio rústico e ao seu estado no momento da expropriação, devendo tomar-se em conta, porém, a natureza do terreno e do subsolo, a sua configuração e as condições de acesso, as culturas predominantes e o clima da região, os frutos pendentes e outras circunstâncias objectivas, susceptíveis de influírem no seu valor, desde que respeitem unicamente àquele destino.

Mas — e regressando agora à norma do n.º 2 do artigo 30.º do Código das Expropriações —, se para o Tribunal Constitucional há a *obrigação de apreciação* do pedido de declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral — como se entendeu no Acórdão n.º 93/84, de 31 de Julho (no *Diário da República*, 1.ª série, de 16 de Novembro de 1984, e nos *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 4.º vol., p. 153) —, já o mesmo se não pode dizer quanto à *declaração* dessa inconstitucionalidade. Citando ainda esse acórdão, dir-se-á que «a obrigação de declaração de inconstitucionalidade não se coaduna com o poder de livre apreciação de que dispõe, em geral, todo e qualquer tribunal e, em particular, o próprio Tribunal Constitucional».

Apreciamos, portanto, a invocada inconstitucionalidade.

3 — Fundamentando a violação, por parte do n.º 1 do artigo 30.º do Código das Expropriações, do n.º 2 do artigo 62.º da Constituição, no segmento em que este impõe que a expropriação por utilidade pública seja efectuada «mediante o pagamento de justa indemnização», lê-se, por exemplo, no Acórdão n.º 109/88:

Ora, o artigo 30.º, n.º 1, do Código das Expropriações, ao determinar que, para efeito de expropriação, o valor dos terrenos situados fora dos aglomerados urbanos, e independentemente da sua real capacidade construtiva urbana, seja sempre calculado em função do seu destino como prédios rústicos, imporá em muitos casos (naqueles em que a dimensão urbanística dos terrenos, e sem atenção a factores especulativos, é incontestável) uma determinação de valor que não preenche o conceito constitucional de «justa indemnização».

E mais adiante:

[...] a potencialidade edificativa dos terrenos, quando em concreto verificada, constitui um elemento inarredável da avaliação, elemento que, segundo a opinião geral do mercado, não pode ser afastado.

Quanto ao n.º 2 desse artigo 30.º, diz o mesmo acórdão:

Pondo de parte elementos que, numa análise objectiva das condições de mercado, não podiam ser postergados (o *jus aedificandi* sobre tais terrenos, já próximos de uma inserção total na malha urbana, haveria sempre, nessa perspectiva objectivista, de ser tido em conta como factor avaliativo), a norma do n.º 2 do artigo 30.º do Código das Expropriações não «executa» afinal o conceito de justa indemnização constante do artigo 62.º, n.º 2, da CRP, e antes se lhe opõe.

A fundamentar a violação do princípio da igualdade consignado no artigo 13.º da Constituição, consta do mesmo Acórdão n.º 109/88:

Ora, neste campo, no Código das Expropriações, e em regra, verifica-se que «a indemnização será fixada com base no valor real dos bens expropriados» (artigo 27.º, n.º 2) e que «o prejuízo do expropriado mede-se pelo valor real e corrente dos bens expropriados» (artigo 28.º, n.º 1).

Há alguma razão de peso, pergunta-se agora, que possa justificar que *em regra* se atenda ao valor real e corrente dos prédios expropriados e que, *nas situações particulares* dos n.ºs 1 e 2 do artigo 30.º do Código das Expropriações, se considere, em muitos casos, um valor abaixo do real e corrente? A resposta é negativa. De facto, a situação dos expropriados sujeitos à regra geral é em tudo equivalente à situação dos expropriados sujeitos às regras especiais dos n.ºs 1 e 2 do artigo 30.º: em todos os casos foram privados de um bem que lhes pertencia por acto de autoridade, e em todos eles lhes cabe o direito à correlativa indemnização.

Anotando o Acórdão n.º 341/86, de 10 de Dezembro (no *Diário da República*, 2.ª série, de 19 de Março de 1987) — ou seja, um dos que serviram de base à declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, do artigo 30.º, n.º 1, feita pelo Acórdão n.º 131/88 —, escreveu José Osvaldo Gomes, na *Revista da Ordem dos Advogados*, ano 47, Abril de 1977, pp. 120 e seguintes:

O critério principal consagrado no Código das Expropriações é o do *valor real e corrente* dos bens expropriados (v. os artigos 27.º, n.º 2, e 28.º, n.º 1).

Em nosso entender, este critério é conforme com o conteúdo essencial do princípio da justa indemnização, se atendermos que esta se deve delimitar em função dos prejuízos que para o expropriado advêm da expropriação (v. o artigo 28.º, n.º 1).

Os demais elementos fixados na lei limitam inadmissivelmente e, em alguns casos, violam o referido princípio constitucional e até o critério do valor real e corrente dos bens expropriados.

E mais adiante:

As doughtas razões invocadas no Acórdão n.º 341/86 são igualmente válidas relativamente a alguns dos critérios auxiliares ou secundários consagrados no artigo 30.º, n.º 2, no que respeita aos terrenos situados em zona diferenciada do aglomerado urbano, e no artigo 33.º, relativamente aos terrenos situados em aglomerados urbanos.

Na verdade, alguns elementos fixados na lei levam à marginalização de dados objectivos, *maxime* o aproveitamento dos terrenos para fins urbanísticos e a sua localização, conduzindo a valores completa e gravemente distanciados dos reais e correntes do mercado, pondo em causa o conteúdo essencial do direito à justa indemnização.

Esta prática dos nossos peritos e tribunais é, além disso, agravada substancialmente pelo conceito restrito de aglomerado urbano geralmente adoptado.

Concorda, portanto, o autor com a inconstitucionalização tanto do n.º 1 como do n.º 2 do artigo 30.º do Código das Expropriações.

Deve dizer-se que já anteriormente, em dissertação para o exame do curso de pós-graduação de Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, intitulada *As Garantias do Particular na Expropriação por Utilidade Pública*, 1982, parte II, capítulo I, § 1.º, n.º 1, alínea b), Fernando Alves Correia colocara «a questão de saber se as normas de indemnização constantes do Código das Expropriações que se desviam do critério do valor real ou de mercado de bem expropriado [...] não brigarão com o conceito de *justa indemnização* do artigo 62.º, n.º 2, da Constituição».

Para esse autor, na verdade, o «valor real e corrente dos bens expropriados», que é o valor por que se mede o prejuízo do expropriado (n.º 1 do artigo 28.º do Código das Expropriações), «não pode ser outro senão o valor venal ou valor de mercado». Ora, em certos casos — argumenta o mesmo autor —, «a lei estabelece limites tais à indemnização que esta não atingirá, de modo algum, o 'valor real e corrente' do prédio». E o que acontecerá «quanto aos terrenos situados em zona diferenciada do aglomerado urbano, isto é, aos terrenos marginados por vias públicas urbanas pavimentadas e, por isso, com fortes aptidões para construção», em relação aos quais «a lei [precisamente o n.º 2 do artigo 30.º do citado Código] põe como limite à indemnização o valor correspondente aos terrenos de médio rendimento da mesma zona ou região, aplicando-lhe um critério que só poderá valer para os terrenos dotados apenas de aptidão agrícola».

Contra a tese da inconstitucionalidade do n.º 1 do artigo 30.º escreveu-se em «declaração de voto» no citado Acórdão n.º 131/88, depois de se exporem as «regras gerais» sobre a indemnização por expropriação por utilidade pública, ou sejam, as constantes do n.º 2 do artigo 27.º e do n.º 1 do artigo 28.º do Código das Expropriações, e os «critérios especiais» para o cálculo do valor das diversas espécies de bens, sempre para efeito de expropriação (artigos 30.º, n.ºs 1 e 2, 31.º, n.ºs 1 e 2, 32.º, n.ºs 1 e 2, 33.º e 34.º):

Ao contrário do que se decidiu neste acórdão, não vejo, porém, que tal norma [a do n.º 1 do

artigo 30.º] viole quer o n.º 2 do artigo 62.º da Constituição, na parte em que este preceito estabelece que a expropriação por utilidade pública só pode ser efectuada «mediante pagamento de justa indemnização», quer o princípio da igualdade consagrado no artigo 13.º da lei fundamental. A «justa indemnização» parece-me assegurada pela consideração dos elementos a que o n.º 1 do artigo 30.º manda atender. E, tratando-se de situações desiguais, não parece que os elementos a ter em conta neste caso, isto é, no caso de terrenos situados «fora dos aglomerados urbanos», devam ser os mesmos a que os outros preceitos do Código das Expropriações mandam atender, como é o caso, v. g., de terrenos situados «em aglomerado urbano».

Esta «declaração de voto» exige naturalmente algum desenvolvimento.

4 — Para a determinação do respectivo valor, e portanto da indemnização devida pela expropriação, interessa conhecer, na lógica do actual Código das Expropriações — como na de toda a legislação que anteriormente regulou a matéria —, a situação dos bens expropriados. Daí a relevância de conceitos tais como terrenos para construção e terrenos para outros fins, aglomerado urbano e zona diferenciada do aglomerado urbano, etc.

Dizia, por exemplo, o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 576/70, de 24 de Novembro, que, para efeito de expropriação, os terrenos se classificavam em terrenos para construção e terrenos para outros fins. No artigo 7.º desse mesmo diploma definia-se «terreno para construção» e nos artigos 8.º e 10.º a 12.º forneciam-se critérios para o cálculo do valor de tais terrenos: critério geral, no artigo 8.º; critérios especiais, nos artigos 10.º a 12.º. Quanto aos terrenos não considerados para construção, era o artigo 9.º que indicava a forma de calcular o respectivo valor.

O Decreto-Lei n.º 845/76 diz, por seu lado, no artigo 131.º, que os conceitos de aglomerado urbano e zona diferenciada de aglomerado urbano — para que apela nos n.ºs 1 e 2 do artigo 30.º, aqui questionado — são os constantes do Decreto-Lei n.º 794/76, de 5 de Novembro. E, nos termos do artigo 62.º deste diploma, entende-se por aglomerado urbano «o núcleo de edificações autorizadas e respectiva área envolvente, possuindo vias públicas pavimentadas e que seja servido por rede de abastecimento domiciliário de água e de drenagem de esgoto, sendo o seu perímetro definido pelos pontos distanciados 50 m das vias públicas onde terminam aquelas infra-estruturas urbanísticas» (n.º 1), e por zona diferenciada do aglomerado urbano «o conjunto de edificações autorizadas e terrenos contíguos marginados por vias públicas urbanas pavimentadas que não disponham de todas as infra-estruturas urbanísticas do aglomerado» (n.º 2).

A lei trata, pois, de modo diferente os bens expropriados, conforme a sua natureza.

Como escreve João Paulo Cancela de Abreu em anotação ao citado Acórdão n.º 131/88, em *O Direito*, ano 120.º, 1988, III-IV, pp. 549 e seguintes, «continua em vigor a distinção, resultante dos artigos 33.º e 34.º do Código das Expropriações e 62.º do Decreto-Lei n.º 794/76, entre 'terrenos situados no aglomerado urbano' e 'terrenos situados fora de aglomerado urbano'; ou, por outras palavras, «continua, assim, a

ser necessário avaliar, de modo diferente, uma e outra espécie de terrenos, pois é evidente a grande diferença entre os respectivos 'valores reais'».

Ora, sendo diferentes os «valores reais e correntes» dos bens expropriados, conforme eles se situem «em aglomerado urbano», «fora dos aglomerados urbanos» ou «em zona diferenciada do aglomerado urbano», a indemnização devida pela expropriação não só pode como deve ser também diferente, sem deixar de ser «justa».

O n.º 2 do artigo 30.º do Código das Expropriações, único aqui em apreciação, não viola, pois, o n.º 2 do artigo 62.º da Constituição, na parte em que ele exige que a expropriação por utilidade pública seja efectuada mediante pagamento de «justa indemnização».

E tão-pouco viola, pelas razões já ditas, o princípio da igualdade consignado no artigo 13.º da lei fundamental. — *Mário de Brito.*



DIÁRIO DA REPÚBLICA

Depósito legal n.º 8814/85

ISSN 0870-9963

IMPrensa NACIONAL-CASA DA MOEDA, E. P.

AVISO

Por ordem superior e para constar, comunica-se que não serão aceites quaisquer originais destinados ao *Diário da República* desde que não tragam aposta a competente ordem de publicação, assinada e autenticada com selo branco.



PORTE
PAGO

1 — Preço de página para venda avulso, 5\$; preço por linha de anúncio, 104\$.

2 — Para os novos assinantes do *Diário da Assembleia da República*, o período da assinatura será compreendido de Janeiro a Dezembro de cada ano. Os números publicados em Novembro e Dezembro do ano anterior que completam a legislatura serão adquiridos ao preço de capa.

3 — Os prazos de reclamação de faltas do *Diário da República* para o continente e regiões autónomas e estrangeiro são, respectivamente, de 30 e 90 dias à data da sua publicação.

PREÇO DESTES NÚMEROS 40\$00

Toda a correspondência, quer oficial, quer relativa a anúncios e a assinaturas do «Diário da República» e do «Diário da Assembleia da República» deve ser dirigida à administração da Imprensa Nacional-Casa da Moeda, L. P., Rua de D. Francisco Manuel de Melo, 5 — 1092 Lisboa Codex

