

2 — A conversão a que se refere o número anterior é feita para o 1.º escalão do regime correspondente à situação em causa, sem prejuízo de o interessado poder requerer a sua inclusão em diferente escalão.

3 — Nos casos previstos no número anterior, em que seja apresentado requerimento para alteração do escalão, os requerentes estão dispensados de apresentar a informação referida na alínea b) do n.º 1 do artigo 18.º se a sua situação de dependência não tiver sofrido alteração, podendo nesses casos a certificação ser efectuada com base nos elementos constantes do anterior processo de verificação.

#### Artigo 33.º

##### Remissão

As referências feitas na legislação em vigor às prestações convertidas nos termos do número anterior devem entender-se como feitas para as correspondentes disposições do presente diploma.

#### Artigo 34.º

##### Legislação revogada

1 — O presente diploma revoga os artigos 5.º, n.º 2, 52.º, 84.º e 88.º do Decreto-Lei n.º 329/93, de 25 de Setembro, bem como a secção IV do capítulo II, a secção II do capítulo III e a secção III do capítulo V do mesmo diploma, e respectiva legislação complementar.

2 — São também revogados os artigos 4.º, n.º 3, e 52.º do Decreto-Lei n.º 322/90, de 18 de Outubro, bem como a subsecção III da secção II do capítulo II, a secção II do capítulo III e a secção II do capítulo IV do mesmo diploma, e respectiva legislação complementar.

3 — É revogado ainda o artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 160/80, de 27 de Maio, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 133/97, de 30 de Maio, apenas na parte referente a pensionistas.

#### Artigo 35.º

##### Produção de efeitos

O regime estabelecido no presente diploma aplica-se:

- a) Às prestações requeridas após a sua entrada em vigor;
- b) Às relações jurídicas prestacionais constituídas com o mesmo objectivo ao abrigo de legislação anterior e que se mantenham na vigência da lei nova.

#### Artigo 36.º

##### Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor no dia 1 de Agosto de 1999.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 2 de Junho de 1999. — *António Manuel de Oliveira Guterres* — *Eduardo Luís Barreto Ferro Rodrigues*.

Promulgado em 29 de Junho de 1999.

Publique-se.

O Presidente da República, JORGE SAMPAIO.

Referendado em 1 de Julho de 1999.

O Primeiro-Ministro, *António Manuel de Oliveira Guterres*.

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### Acórdão n.º 331/99 — Processo n.º 57/99

Acordam, em plenário, no Tribunal Constitucional:

#### I — O pedido

1 — O Ministério Público junto do Tribunal Constitucional requereu, ao abrigo dos artigos 281.º, n.º 3, da Constituição e 82.º da Lei do Tribunal Constitucional, a apreciação e declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade da norma constante do artigo 8.º, n.º 2, do Código das Expropriações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 438/91, de 9 de Novembro, na dimensão em que não permite que haja indemnização pelas servidões fixadas directamente na lei que incidam sobre a parte sobrance do prédio expropriado, no âmbito de expropriação parcial, desde que a parcela sujeita a servidão já tivesse, anteriormente ao processo expropriativo, aptidão edificativa.

O requerente invocou como fundamento do seu pedido os Acórdãos n.ºs 193/98, de 19 de Fevereiro, 614/98, de 21 de Outubro, e 740/98, de 16 de Dezembro, que julgaram a referida norma inconstitucional, por violação dos artigos 13.º, n.º 1, e 62.º, n.º 2, da Constituição. No primeiro aresto, o Tribunal Constitucional apreciou a conformidade à Constituição do artigo 8.º, n.º 2, do Código das Expropriações de 1991, enquanto não permite que haja indemnização pelas servidões fixadas directamente na lei, desde que essa servidão resulte para a totalidade da parte sobrance de um prédio na sequência de um processo expropriativo incidente sobre parte de tal prédio, quando este, anteriormente àquele processo, tivesse já aptidão edificante. Nos Acórdãos n.ºs 614/98 e 740/98, o Tribunal considerou inconstitucional a norma em questão enquanto não permite que haja indemnização pelas servidões legais, desde que essa servidão afecte a parte sobrance de um prédio na sequência de um processo expropriativo incidente sobre parte de tal prédio.

O Ministério Público, antes da notificação da entidade emitente da norma em apreciação, requereu, nos termos do artigo 268.º do Código de Processo Civil (que considerou analogicamente aplicável), que o processo seguisse tendo como fundamento o decidido nos Acórdãos n.ºs 614/98, 740/98 e 41/99 (e já não o Acórdão n.º 193/98), em virtude de no último aresto citado (Acórdão n.º 41/99) o Tribunal Constitucional, à semelhança do que aconteceu nos Acórdãos n.ºs 614/98 e 740/98, não ter feito constar da decisão a referência à totalidade da parte sobrance do prédio parcialmente expropriado. Deste modo, o Ministério Público pretendeu que o alcance da declaração de inconstitucionalidade tivesse uma dimensão diversa, mais ampliada do que aquela que resultaria da referência à «totalidade da parte sobrance».

O Primeiro-Ministro foi notificado, nos termos e para os efeitos dos artigos 54.º e 57.º, n.º 2, da Lei do Tribunal Constitucional. Em resposta, pronunciou-se no sentido da não inconstitucionalidade da norma contida no n.º 2

do artigo 8.º do Código das Expropriações de 1991, concluindo o seguinte:

«A) Não há inconstitucionalidade da norma constante do n.º 2 do artigo 8.º do Código das Expropriações, por violação do disposto nos artigos 13.º, n.º 1, e 62.º, n.º 2, da Constituição.

A verdade é que o disposto no n.º 2 do artigo 62.º da Constituição se refere expressamente ao conceito de 'expropriação' e não ao de 'servidão' 'estabelecido directamente na lei'.

B) Sendo os conceitos de 'expropriação' e 'servidão' noções jurídicas distintas, não parece ser possível estabelecer aqui legitimamente uma identificação de regimes jurídicos em sede de fiscalização de constitucionalidade quando o que resultaria curial seria proceder a uma diferenciação jurídica objectiva de situações.

A opção do legislador funda-se numa legítima diferenciação objectiva de situações. Não viola qualquer dos motivos indicados no n.º 2 do artigo 13.º da Constituição.

Ostenta, pelo contrário, um fim legítimo de interesse público.

Essas 'medidas de diferenciação' não se mostram inadmissíveis, inadequadas ou desproporcionadas à realização desse fim legítimo de interesse público relevante.

C) Não se considera adequado, de igual modo, que presido, que possa ser estabelecida uma equiparação, em sede de direitos, entre o regime jurídico-constitucional dos direitos, liberdades e garantias e o regime dos direitos económicos e sociais.

A liberdade de conformação do legislador político democrático é maior na concretização dos direitos económicos e sociais do que na hipótese de concretização dos direitos, liberdades e garantias.

No primeiro caso a generalidade da doutrina, entre nós como no eixo euro-atlântico, fala na realização de um 'teste negativo' de constitucionalidade, situação essa que será unicamente invertida na hipótese de concretização de direitos, liberdades e garantias.

Aí, sim, vigoraria um sistema de fiscalização muito mais apertado, um 'controlo intensivo' de constitucionalidade, numa palavra, um 'teste positivo' de constitucionalidade.

Nestes termos, e sem prescindir do duto suprimento de VV. Ex.<sup>as</sup>, não deve a norma constante do n.º 2 do artigo 8.º do decreto referendado nos autos ser julgada inconstitucional.»

2 — O Presidente do Tribunal Constitucional apresentou memorando, nos termos do artigo 63.º da Lei do Tribunal Constitucional.

## II — Fundamentação

### A — A dimensão normativa do artigo 8.º, n.º 2, do Código das Expropriações sujeita à apreciação pelo Tribunal Constitucional

3 — Nos presentes autos de fiscalização abstracta da constitucionalidade, como se referiu, é submetida à apreciação do Tribunal Constitucional a conformidade à Constituição da norma do artigo 8.º, n.º 2, do Código das Expropriações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 438/91, de 9 de Novembro, na medida em que não permite que haja indemnização pelas servidões fixadas directamente na lei que incidam sobre a parte sobrança do prédio expropriado, no âmbito de expropriação par-

cial, nas situações em que a mesma parcela já tivesse, anteriormente ao processo expropriativo, aptidão edificante.

O Tribunal Constitucional, nos acórdãos invocados pelo Ministério Público como fundamento do pedido de generalização deduzido, formulou um juízo de inconstitucionalidade que incidiu apenas sobre a dimensão normativa referente às situações em que a servidão *non aedificandi* se constituiu na sequência de um processo expropriativo. Será, pois, exclusivamente uma tal dimensão normativa que deverá ser delimitada e, posteriormente, apreciada.

A delimitação da dimensão normativa realizada não desloca, aliás, a análise da questão em apreço para o momento da aplicação. Com efeito, o que resulta dela é o critério jurídico de valoração de uma categoria de casos como fundamento de determinada consequência jurídica.

Deste modo, o Tribunal Constitucional apreciará a dimensão normativa do artigo 8.º, n.º 2, que se refere à servidão, na sequência de expropriação parcial, constituída para parte sobrança do prédio expropriado.

### B — A ratio do juízo de inconstitucionalidade nos acórdãos fundamento

4 — A *ratio* do juízo de inconstitucionalidade nos acórdãos que servem de fundamento a este pedido tem como pressuposto a diminuição efectiva da utilidade do prédio (serviente) derivada da imposição legal de uma servidão *non aedificandi* decorrente de acto expropriativo e relativamente a parte sobrança com anterior aptidão edificante.

Com efeito, apesar de, em si mesma, uma servidão *non aedificandi* não se confundir com a expropriação, ela suscita, pela afectação de uma faculdade essencial do direito de propriedade, um prejuízo do titular do direito de propriedade, que é, pelo menos em princípio, susceptível de indemnização, por força de um princípio geral de indemnização de danos que, no que se refere à afectação do direito de propriedade, radica no artigo 62.º da Constituição (como resultante da protecção constitucional de tal direito).

Independentemente dessa susceptibilidade abstracta decorrente da tutela constitucional do direito de propriedade, mas que pode sofrer compressões em razão do interesse público, cuja constitucionalidade não cabe, aqui, averiguar em geral, uma razão específica aponta, no tipo de situações agora consideradas, para, por razões de justiça e de igualdade, tornar concretamente exigível uma indemnização quando a constituição da servidão incidente sobre a parte sobrança do prédio surgir na sequência de expropriação de parte do mesmo prédio. Essa razão consiste em que, nesse caso, à extinção do direito de propriedade decorrente da mesma expropriação acresce uma essencial diminuição das faculdades do direito de propriedade quanto à parte sobrança.

Embora a constituição da servidão tenha, obviamente, como causa jurídica a protecção legal do interesse público, a precedência da expropriação cria um efeito global na função económica da propriedade, que, incidindo a sujeição sobre a parte sobrança, faz decorrer histórica e funcionalmente da expropriação uma redução global das utilidades do bem que é objecto do direito

de propriedade. A não indemnização da servidão *non aedificandi* implicaria, por isso, uma compressão desproporcionada do direito de propriedade e uma violação da igualdade na tutela desse direito.

São estas razões que justificaram a decisão do Tribunal Constitucional nos acórdãos fundamento, os quais se limitaram a julgar a inconstitucionalidade do artigo 8.º, n.º 2, do Código das Expropriações, por violação dos artigos 62.º, n.º 2, e 13.º, n.º 1, da Constituição, enquanto admitisse, sem indemnização, a constituição de uma servidão legal na sequência fáctica de um processo expropriativo.

5 — O Tribunal Constitucional decide, pois, pelas razões que justificaram o julgamento de inconstitucionalidade constante dos acórdãos que foram causa deste pedido, nos termos dos artigos 281.º, n.º 3, da Constituição e 82.º da Lei do Tribunal Constitucional, declarar a inconstitucionalidade com força obrigatória geral do artigo 8.º, n.º 2, do Código das Expropriações, na dimensão normativa segundo a qual não é reconhecido o direito à indemnização em situações de servidões *non aedificandi* legalmente constituídas relativas a parte sobranche de prédio sujeito a processo expropriativo parcial.

### III — Decisão

6 — Ante o exposto, declara-se, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade do artigo 8.º, n.º 2, do Código das Expropriações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 438/91, de 9 de Novembro, na medida em que não permite que haja indemnização pelas servidões fixadas directamente pela lei que incidam sobre parte sobranche do prédio expropriado, no âmbito de expropriação parcial, desde que a mesma parcela já tivesse, anteriormente ao processo expropriativo, capacidade edificativa, por violação do disposto nos artigos 13.º, n.º 1, e 62.º, n.º 2, da Constituição.

Lisboa, 2 de Junho de 1999. — *Maria Fernanda Palma — Maria dos Prazeres Pizarro Beleza — Luis Nunes de Almeida — Maria Helena Brito — Artur Maurício — Messias Bento — Guilherme da Fonseca — Vítor Nunes de Almeida — José de Sousa e Brito — Alberto Tavares da Costa — Bravo Serra — Paulo Mota Pinto — José Manuel Cardoso da Costa.*

### Declaração de voto

Votei vencido pela razão constante da declaração de voto que juntei ao Acórdão n.º 262/93 (o qual versou sobre a norma do artigo 3.º, n.º 2, do anterior Código das Expropriações, de 1976, idêntica à ora em apreço), declaração essa para a qual remeti em numerosos outros arestos do Tribunal sobre a matéria, e cujo teor (no que ainda importa) é o seguinte:

«No precedente acórdão restringiu-se a apreciação da conformidade constitucional da norma do artigo 3.º, n.º 2, do anterior Código das Expropriações (de 1976) à hipótese em que a sua aplicação se conjuga com um processo expropriativo incidindo sobre parte, do prédio que vai ficar onerado com uma servidão (*non aedificandi*) do tipo das que aí se trata. Foi só nesse seu segmento aplicativo que tal norma foi julgada inconstitucional.

Ora, não me parece que caiba sectionar a norma nesses termos, para o efeito de sobre ela emitir um juízo de constitucionalidade: é que não há certamente razão para distinguir entre a situação referida e uma outra, por exemplo, em que um prédio, sem ter sido objecto de qualquer expropriação para a abertura de uma nova via de comunicação, passa, todavia, a ser marginado por esta, e a ficar onerado, conseqüentemente, com uma correspondente servidão *non aedificandi*, abrangida, do mesmo modo, pelo disposto da norma em apreço. Afigura-se-me claro, na verdade, que o princípio da igualdade impõe um tratamento idêntico dos dois casos, quanto ao reconhecimento ou não de um direito a indemnização.

Eis, muito em síntese, por que não acompanhei o discurso argumentativo do acórdão, nem votei a decisão.» — *José Manuel Moreira Cardoso da Costa.*

### Declaração de voto

Votei vencido essencialmente pela razão constante da declaração de voto que juntei ao Acórdão n.º 740/98, cujo teor é o seguinte:

«Entendo que a hipótese, compreendida na previsão do artigo 8.º, n.º 2, do Código das Expropriações, de servidão *non aedificandi* resultante directamente da lei (no caso, o artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 13/94, de 15 de Janeiro) para a parte *sobranche* de prédio expropriado não pode, sem entorse ao princípio da igualdade, ser distinguida, para efeitos indemnizatórios e de controlo de constitucionalidade, daqueloutra em que tal servidão fica constituída *independentemente de qualquer expropriação*, por o prédio simplesmente ser marginado por uma estrada, sendo servidão idêntica imposta pela mesma disposição legal. Como bem se nota na declaração de voto aposta pelo Ex.º Conselheiro Cardoso da Costa ao Acórdão n.º 262/93, não cabe sectionar a norma em questão, como neste e no acórdão citado, para efeitos de sobre ela formular um juízo de constitucionalidade, entre hipóteses em que uma servidão de *idêntico conteúdo* e imposta pela *mesma disposição* resulta para a totalidade ou para parte da *área sobranche* de prédio expropriado e hipóteses em que resulta para a totalidade ou para parte de um prédio que *não é objecto de qualquer expropriação*. Em ambos os casos, a situação, sob todos os pontos de vista possivelmente relevantes para o problema da indemnizabilidade da imposição da servidão resultante da lei, afigura-se-me perfeitamente *idêntica*: está em discussão a indemnização por uma servidão idêntica, imposta pela mesma lei, numa determinada situação, incida tal servidão ou não sobre parte sobranche de prédio expropriado (pois pela perda do direito de propriedade sobre a parte do prédio expropriado há obviamente indemnização). Mesmo quando a servidão surge, para a parte sobranche, *na sequência* de processo expropriativo relativo a parte do prédio, a expropriação não é a *causa* da imposição dessa servidão, mas sim o preenchimento da hipótese legal que prevê a constituição da servidão. Não pode a constituição da servidão, portanto, ser considerada como consequência da expropriação (apesar de a ela poder estar ligada), antes surgindo, como não deixou de se reconhecer no Acórdão

n.º 329/94, 'em consequência da realizanda obra exproprianda' (cf., todavia, o citado Acórdão n.º 262/93).

Não concordando, portanto, com o tratamento específico da situação (como a presente) em que a servidão incide sobre a parte sobrança de prédio expropriado, e antes identificando tal caso, sob os pontos de vista jurídico-constitucionalmente relevantes, ao da imposição de servidão sobre prédio não expropriado e marginado por uma estrada, apenas poderia concordar com o juízo de inconstitucionalidade formulado no acórdão se, de forma mais abrangente, julgasse desconforme com a Constituição (designadamente com o seu artigo 62.º, n.º 2) todo o artigo 8.º, n.º 2, do Código das Expropriações, enquanto exclui o direito de indemnização para as servidões resultantes directamente da lei. Ficam-me, todavia, sérias *dúvidas* sobre um juízo de inconstitucionalidade com tal amplitude, devido quer ao tipo de encargo imposto (que não afectará normalmente o

núcleo central do direito de propriedade), quer à via, legal (e não por acto individual e concreto), pela qual é imposto — mas sem deixar de considerar, por outro lado, a importância de que o *ius aedificandi* se pode revestir, sobretudo no caso de inserção do prédio em 'área edificável' ou 'vocationada para a edificabilidade' (ver, para o caso de eliminação absoluta do *ius aedificandi* resultante do plano urbanístico, Fernando Alves Correia, *O Plano Urbanístico e o Princípio da Igualdade*, Coimbra, 1989, pp. 523 e segs.). Em face de tais dúvidas, não me pronunciei pela inconstitucionalidade do artigo 8.º, n.º 2, do Código das Expropriações, em todo o seu conteúdo normativo, assim também não podendo acompanhar o julgamento de inconstitucionalidade dos casos, autonomizados (a meu ver sem razão) na jurisprudência em que este acórdão se insere, em que a servidão referida nessa norma resulta apenas para a parte sobrança de prédio expropriado.» — *Paulo Mota Pinto*.

