

Desde logo, à data da interposição desse recurso (21 de Maio de 2002, fl. 1472 dos autos) era, pelo menos, duvidoso (e já havia sido negado na jurisprudência do Tribunal da Relação de Lisboa) que fosse *legalmente admissível gravação da prova* para efeito de recurso em matéria de facto em processo laboral. Pelo que não se vê que expectativas a (hipotética) determinação de gravação da prova poderia fundar.

Em segundo lugar, não é sequer certo que tenha existido na 1.ª instância um despacho a determinar tal gravação da prova — o acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa que confirmou a não admissão do recurso, por extemporaneidade, pelo relator, entendeu que esse despacho não existia, não sendo tal entendimento contrariado pelo acórdão recorrido, do Supremo Tribunal de Justiça, que apenas se refere à realização efectiva da gravação, remete para o acórdão do Tribunal da Relação, e se limita a pôr a hipótese de esse despacho ter existido («mesmo que haja um despacho do juiz de 1.ª instância a ordenar a gravação da prova»).

Por último, mesmo que fosse de admitir a gravação da prova para recurso em matéria de facto, e mesmo que tivesse sido ordenada tal gravação, não se vê que a consequência fosse forçosamente a prorrogação do prazo para interposição de recurso em processo laboral, considerando, desde logo, que tal prorrogação está apenas prevista para o processo civil, no Código de Processo Civil, e para apresentação de alegações (e não para a interposição de recurso): «Ora, uma coisa são os prazos para a interposição de recurso, outra coisa, bem diversa dessa, são os prazos para a apresentação de alegações», diz-se, acertadamente, no acórdão recorrido.

Não se vê, pois, como poderia resultar da decisão recorrida (designadamente, dos factos em que assentou) e do direito aplicável qualquer «violação dos princípios da confiança e do acesso ao direito e aos tribunais», que o acórdão diz estarem «previstos, respectivamente, nos artigos 13.º, n.º 1, 20.º, n.º 1, e 2.º da Constituição» — sendo, porém, que, como bem se sabe, o primeiro apenas se refere ao princípio da igualdade, cuja violação também não estava em causa, desde logo, pelo facto de a prorrogação do prazo em questão não ser para apresentação de alegações em processo civil, mas para interposição de recurso em processo laboral.

Teria, pois, negado provimento ao presente recurso. — Paulo Mota Pinto.

Acórdão n.º 114/2005/T. Const. — Processo n.º 563/2003. — Acordam na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional:

I — Relatório. — 1 — O Instituto das Estradas de Portugal (IEP) promoveu a expropriação, por utilidade pública, necessária para a construção da A 11/IP 9, Braga-Guimarães, A 4/IP 4, sublanço Celeirós, Guimarães Oeste, do terreno correspondente à parcela n.º 55 do respectivo mapa de expropriações, pertença dos expropriados Maria Armanda Sequeira Gomes e marido, Joaquim Martins de Carvalho, identificada por «uma parcela de terreno com a área de 1297 m², a confrontar actualmente a norte com Maria Simões Carneiro, a sul com Maria Simões Carneiro, a nascente com António Rodrigues Ferreira e a poente com Artur Ribeiro Barbosa, sita no lugar de Trandeiras, na freguesia de Trandeiras, a destacar do prédio inscrito na matriz sob o artigo 129 e descrito na Conservatória do Registo Predial de Braga sob o n.º 33 324».

Por não ter havido acordo entre o expropriante e os expropriados sobre o preço da parcela a expropriar, procedeu-se à arbitragem.

Notificado o resultado da arbitragem, o expropriante e os expropriados recorreram para o Tribunal da Comarca de Braga.

Por sentença de 10 de Julho de 2002, o tribunal de 1.ª instância decidiu fixar «o montante da indemnização a pagar pelo expropriante aos expropriados em € 31 987,36, actualizada à data da decisão final do processo nos termos do disposto no artigo 24.º do Código das Expropriações de acordo com os índices de preços ao consumidor, com exclusão da habitação, publicados pelo INE».

Para alcançar este valor indemnizatório, a sentença considerou, em síntese, que a parcela de terreno, não obstante estar integrada pelo PDM de Braga na RAN, «deveria ser avaliada como solo apto para construção», dada a circunstância de «a parcela se situar numa zona onde na área envolvente se situam construções de vivendas familiares de dois pisos em média, tendo a propriedade acesso por via pública», e que «a nascente do prédio e da parcela situam-se diversos loteamentos já construídos, devidamente estruturados e que distam cerca de 150 m da parcela», «tomando como critério o previsto no n.º 12 do artigo 26.º do Código das Expropriações, conforme consta do relatório dos Srs. Peritos».

2 — O expropriante e os expropriados recorreram da decisão da 1.ª instância para o Tribunal da Relação de Guimarães (o recurso dos expropriados foi interposto a título subordinado).

A entidade expropriante concluiu as respectivas alegações do seguinte modo:

«I — Por duas diferentes razões, deveria o solo da parcela expropriada ser classificado como 'para outros fins'.

II — Por um lado, devido à classificação dada pelo PDM, que é extremamente importante na classificação e valorização do terreno, pois, ao condicionar o tipo de aproveitamento económico que o proprietário pode dar ao terreno, vai influir directamente no valor de mercado do mesmo.

III — Encontra-se o solo expropriado incluído em área classificada como RAN, sendo de aplicar o Decreto-Lei n.º 196/89, que menciona, no seu artigo 8.º, n.º 1, que os solos da RAN devem ser exclusivamente afectos à agricultura.

IV — Em vários acórdãos, o Tribunal Constitucional considerou que parcela que faça parte integrante da RAN deve ser avaliada como solo apto para outros fins, visto que jamais os expropriados poderiam nela construir, e que não é inconstitucional nem viola os princípios da justiça e da proporcionalidade a interpretação do artigo 24.º, n.º 5, do Código das Expropriações de 1991, no sentido de excluir da classificação de solos aptos para construção os solos integrados na RAN e expropriados para a implementação de vias de comunicação.

V — Neles o Tribunal Constitucional defendeu que os princípios constitucionais da justa indemnização e da igualdade são afectados apenas quando se exclui da classificação de 'solo apto para construção' parcela de terreno integrado na RAN e que, com vista à satisfação do fim determinante da expropriação, é dela desafectado e que é destinado pela expropriante à implantação de edificação, mas já não quando a expropriação (com indemnização como 'solo para outros fins') não visa a construção de prédios urbanos, mas sim a construção de via de comunicação.

VI — Por outro lado, o terreno em causa não preenche nenhuma das alíneas do artigo 25.º do Código das Expropriações.

VII — Não confrontava com via pública pavimentada susceptível de servir edificações, sendo um terreno interiorizado.

VIII — Não possuía as infra-estruturas urbanísticas necessárias para servir edificações, nomeadamente rede de abastecimento de água, rede de energia eléctrica e de saneamento.

IX — Não existia qualquer viabilidade de construção para o prédio objecto de expropriação à data da DUP, sendo de referir que o expropriado não possuía alvará de loteamento nem licença de construção.

X — Pelos argumentos aduzidos, constata-se claramente que falta aptidão construtiva ao solo em causa.

XI — Se assim não se entendesse, chegaríamos ao absurdo de concluir que em Portugal não existe qualquer terreno sem aptidão construtiva, já que mesmo os terrenos interiorizados, inseridos em áreas reservadas para a agricultura e nos quais é proibido construir, seriam classificados como 'aptos para construção'.

XII — Então como é que chegou o tribunal *a quo* a tal conclusão? Pelo facto de na envolvente existirem construções, fundamentando-se no disposto no n.º 12 do artigo 26.º do Código das Expropriações.

XIII — Tal argumento não procede, já que não tem em conta que a região do Minho é caracterizada, em termos habitacionais, por um povoamento disperso.

XIV — Além de mais, o n.º 12 do artigo 26.º é uma norma que apenas estabelece um critério de avaliação para solos que, de acordo com o artigo 25.º do Código das Expropriações, sejam classificados como 'aptos para construção', o que claramente não sucede no caso concreto.

XV — Não pode esta norma ser usada para conferir aptidão construtiva a solos, mas sim para avaliar solos que, tendo aptidão construtiva, se encontram nas situações nela descritas.

XVI — De qualquer modo, o n.º 12 do artigo 26.º é inconstitucional por violação do princípio da igualdade na sua vertente externa, princípio este consagrado constitucionalmente no artigo 13.º, n.º 1, da lei fundamental.

XVII — Não podem os proprietários de prédios expropriados ser tratados diferentemente em relação aos proprietários de prédios que não são abrangidos por uma expropriação.

XVIII — Assim sendo, a entidade expropriante não compreende o critério atendido na douta sentença *a quo*, não se conformando com a mesma.

XIX — A indemnização a atribuir aos expropriados não deverá exceder o quantitativo de € 23 769,25, actualizável nos termos do disposto no Código das Expropriações.»

O Tribunal da Relação de Guimarães, por Acórdão de 14 de Maio de 2003, negou provimento a ambos os recursos.

A decisão recorrida considerou, de entre o mais, o seguinte:

«Ao caso dos autos aplica-se o actual Código das Expropriações (aprovado pela Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro), lei vigente à data da publicação da declaração de utilidade pública no *Diário da República*.

Alega a expropriante que a parcela expropriada deve ser classificada como solo 'para outros fins' por estar incluída em área classificada como RAN, sendo de aplicar o n.º 1 do artigo 8.º do Código das Expropriações.

O Código das Expropriações começa por distinguir solo apto para construção e solo para outros fins (artigo 25.º). E no seu n.º 2 enumera os casos em que considera o solo apto para construção, ou seja:

- a) O que dispõe de acesso rodoviário e de rede de abastecimento de água, de energia eléctrica e de saneamento, com as características adequadas para servir as edificações nele existentes ou a construir;
- b) O que apenas dispõe de parte das infra-estruturas referidas na alínea anterior, mas se integra em núcleo urbano existente;
- c) O que está destinado, de acordo com instrumento de gestão territorial, a adquirir as características descritas na alínea a);
- d) O que, não estando abrangido pelo disposto nas alíneas anteriores, possui, todavia, alvará de loteamento ou licença de construção em vigor no momento da declaração de utilidade pública, desde que o processo respectivo se tenha iniciado antes da data da notificação a que se refere o n.º 3 do artigo 10.º

Da matéria apurada resulta que, à data da vistoria *ad perpetuam rei memoriam* — realizada em 5 de Março de 2001 —, a parcela expropriada era um terreno lavradio de boa aptidão agrícola, com cultura de regadio da época instalada de forma rectangular com os lados maiores de tronco esférico, plano, de solo profundo e com vinha plantada, com ligação directa e interna à casa de habitação dos expropriados.

A parcela situa-se numa zona onde na área envolvente se situam construções de vivendas familiares de dois pisos em média, tendo a propriedade acesso por via pública. A nascente do prédio e da parcela situam-se diversos loteamentos já construídos, devidamente infra-estruturados e que distam cerca de 150 m da parcela.

Considerando apenas os critérios da proximidade da malha urbana referida e a própria *envolvência* (sem atender a outros), afigura-se-nos que, face à matéria provada, se encontram preenchidas as condições previstas na alínea a) do n.º 1 do artigo 25.º do Código das Expropriações de modo à parcela em causa ser classificada como solo 'apto para construção', com aplicação do n.º 12 do artigo 26.º do mesmo diploma legal.

Existindo, portanto, as infra-estruturas adequadas tão próximas da parcela a expropriar, com acesso à via pública, e encontrando-se, para além do mais, em zona de expansão urbana e atendendo às características do terreno, entendemos que o mesmo tem potencialidade edificativa, e, como tal, é acertada a decisão do Tribunal a quo, aliás de acordo com entendimento unânime dos Srs. Peritos.

Allega a expropriante que a parcela expropriada, localizando-se em área classificada como Reserva Agrícola Nacional (RAN), deve ser exclusivamente afecta à agricultura e como tal classificada como solo 'apto para outros fins'.

O regime jurídico da RAN — regulamentado no Decreto-Lei n.º 96/89 —, estabelecendo embora que os solos da RAN devem ser exclusivamente afectos à agricultura (artigo 8.º), enumera situações em que os solos da RAN podem ser utilizados para outros fins (artigo 9.º).

O entendimento mais corrente da doutrina e da jurisprudência vai no sentido de a integração na RAN 'não implicar, de per si, a extinção das potencialidades edificativas dos respectivos solos, já que a lei prevê várias excepções ao regime proibitivo de construção, e ainda porque as delimitações da RAN podem sempre ser alteradas pela Administração, como consequente expansão do conteúdo do direito de propriedade (cf. Osvaldo Gomes, *Expropriações*, p. 243, e acórdãos da Relação do Porto, in *Colectânea de Jurisprudência*, 1989, t. v, p. 205, e 1991, t. i, p. 246, e acórdão da Relação de Évora, in *Colectânea de Jurisprudência*, 1993, t. ii, p. 261).

A classificação do solo e a sua efectiva utilização para efeitos da construção são coisas distintas, pelo que tal normativo legal não pode ser objecto de interpretação literal no sentido da equiparação a solo 'para outros fins' àquele que por lei ou regulamento não possa ser utilizado na construção.

Como bem referem os expropriados (citando o Acórdão da Relação do Porto de 12 de Junho de 1997, processo n.º 221/95), o facto de o terreno expropriado 'estar consignado em sede de PM como Reserva Agrícola Nacional nada releva em termos objectivos, tanto mais que o Estado, ao proceder à expropriação de um terreno, ainda que limitado por imposição de planos de ordenamento e gestão territorial com o fim último de construção de um eixo rodoviário, está a atribuir-lhe um destino manifestamente diverso daquele a que presidiu à sua limitação, não se podendo agora aproveitar de uma desvalorização de que ele próprio é criador, em violação expressa dos artigos 18.º, 62.º e 266.º da Constituição da República'.

Improcedem, deste modo, as conclusões da alegação da expropriante.

Quanto ao recurso subordinado:

'Ao contrário do alegado pelos expropriados, o laudo dos Srs. Peritos, a fl. 171 dos autos, encontra-se suficientemente fundamentado, garantindo uma boa decisão da causa.

Todos os Srs. Peritos são pessoas tecnicamente qualificadas, não apresentando quaisquer razões de divergência entre eles, plasmadas no respectivo relatório.

A sentença recorrida aderiu à posição dos Srs. Peritos, posição essa que é de manter.

Termos em que se acorda em negar provimento a ambos os recursos, confirmando-se a sentença recorrida.'

3 — O expropriante recorreu para o Tribunal Constitucional apresentando um requerimento com o seguinte teor:

«O Instituto das Estradas de Portugal (IEP), entidade expropriante, nos autos à margem referenciados, e neles melhor identificado, notificado do duto acórdão proferido por VV. Ex.^{as}, com o qual não se conforma, vem, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, interpor recurso para o Tribunal Constitucional nos termos do disposto nos artigos 69.º e seguintes da lei citada, com subida imediata, nos próprios autos, e com efeito meramente devolutivo.

'A norma cuja inconstitucionalidade se pretende que o Tribunal Constitucional aprecie é o n.º 12 do artigo 26.º do Código das Expropriações, aprovado pela Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro.

Mais se refere, em cumprimento do n.º 2 do artigo 75.º-A da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, que os princípios constitucionais que se consideram violados são o princípio da igualdade, consagrado no artigo 13.º da CRP, e o princípio da justa indemnização, consagrado no n.º 2 do artigo 62.º da CRP.

O recorrente suscitou a questão da inconstitucionalidade da norma citada nas alegações aduzidas ao abrigo do artigo 64.º do Código das Expropriações citado.'»

Nas alegações que apresentou no Tribunal Constitucional, o recorrente formulou as seguintes conclusões:

«I — O n.º 12 do artigo 26.º é, no nosso entender, inconstitucional, pois estabelece um critério de valorização que viola os princípios constitucionais da justa indemnização e da igualdade.

II — Nos termos em que se encontra exposto no n.º 2 do artigo 62.º da CRP, a justa indemnização, mais do que um pressuposto da legitimidade da expropriação, é parte integrante do seu conceito.

III — Consideramos que a indemnização não será justa, apesar de adequada ao bem objecto de expropriação, se não permitir a continuidade da vida do expropriado em termos dignos.

IV — A indemnização deve, igualmente, ser equitativa não só para o expropriado como também para o interesse público.

V — Não restam dúvidas de que a indemnização deve repor a situação patrimonial do titular dos bens objecto de expropriação, sendo actualmente doutrinária e jurisprudencialmente pacífico que o valor do mercado terá de ser o ponto de partida para a determinação do valor que permite aquele ressarcimento.

VI — Para ser justa, a indemnização paga em virtude de expropriação por utilidade pública necessita ainda de ser contemporânea, ou seja, tem de existir uma paridade temporal entre a aquisição pela expropriante do bem e o pagamento da indemnização ao expropriado.

VII — Por fim, é preciso que seja reposto o princípio da igualdade violado.

VIII — A indemnização por expropriação deve repor o princípio da igualdade, violado pela imposição de um sacrifício especial ao proprietário, reconstituindo a situação patrimonial que anteriormente detinha.

IX — A indemnização deve compensar plenamente o sacrifício especial imposto ao expropriado, não podendo este ficar em situação mais gravosa do que a dos particulares não expropriados, ou seja, não podem ser impostos aos expropriados maiores sacrifícios que aos proprietários não expropriados.

X — O princípio da igualdade terá, ainda, aplicação na sua vertente interna, impondo a utilização dos mesmos critérios na determinação das indemnizações devidas aos expropriados.

XI — Este princípio assume especial relevância na determinação dos critérios orientadores do cálculo da justa indemnização.

XII — Tendo em conta os argumentos expostos, fica claro que a indemnização por expropriação só será justa se repuser o princípio da igualdade violado, através da reconstituição da posição de proprietário que o expropriado detinha.

XIII — Ora, o n.º 12 do artigo 26.º do Código das Expropriações obsta a que tal suceda, dado que os solos não serão avaliados segundo as suas potencialidades, nem sequer segundo as potencialidades de parcelas de terreno com os mesmos condicionamentos materiais e legais 'situadas numa área envolvente cujo perímetro exterior se situe a 300 m do limite da parcela expropriada'.

XIV — Este critério, em primeiro lugar, não atende ao facto de na prática não ser possível realizar no solo expropriado uma construção semelhante às existentes ou possíveis de edificar na zona envolvente.

XV — É que além de as próprias características materiais do solo (declives, proximidade de rio, etc.) poderem desaconselhar, se não

mesmo impedir, a construção, não nos podemos esquecer de que o direito de edificar, conforme tem sido maioritariamente entendido, não integra o núcleo do direito de propriedade sobre o solo.

XVI — A não ser assim, todos os solos expropriados deveriam ser valorizados como ‘aptos para construção’ devido ao titular do direito de propriedade possuir igualmente o direito de neles edificar.

XVII — O n.º 12 do artigo 26.º do Código das Expropriações não tem em conta que por vezes os planos urbanísticos restringem a edificabilidade dos imóveis, com base na falta de aptidão edificativa, ou devido a apresentarem uma especial aptidão ecológica, agrícola ou arqueológica, não se estando nesses casos perante uma medida expropriativa.

XVIII — Nestes casos estamos perante uma vinculação situacional do solo, ou seja, de restrições que residem nas suas características ou situação ou em determinações legais às quais os planos se encontram subordinados.

XIX — Não respeitando os condicionalismos materiais e legais que impendem sobre o solo, esta norma leva à determinação de uma indemnização que não repõe a situação patrimonial do expropriado.

XX — No caso concreto, os Ex.^{mos} Desembargadores foram claros quanto ao seu entendimento quando manifestaram no seu douto acórdão que a classificação do solo e a sua efectiva utilização para efeitos da construção são coisas distintas, pelo que tal normativo legal não pode ser objecto de interpretação literal, no sentido da equiparação a ‘solo para outros fins’.

XXI — É nossa opinião que o n.º 12 do artigo 26.º estabelece um critério de avaliação que se afasta das potencialidades inerentes ao respectivo solo, as quais são delimitadas pelas suas características materiais, bem como pelos condicionalismos legais que sobre ele impendem.

XXII — E a sua aplicação no caso concreto levou a que o solo expropriado fosse avaliado como apto para construção, calculando-se o seu valor em função do valor médio das construções existentes ou que seja possível edificar nas parcelas situadas numa área envolvente, quando nele nunca seria possível edificar.

XXIII — Nestes termos, o valor que resulta da sua aplicação é superior ao necessário para restabelecer a situação patrimonial do expropriado, o que se revela claramente uma injustiça.

XXIV — Além de que tal situação é claramente violadora do princípio da igualdade na sua vertente externa, já que o expropriado recebe assim um montante indemnizatório superior ao que receberiam os proprietários de prédios semelhantes, não expropriados, caso tentassem transaccioná-los no mercado corrente.

XXV — É que nenhum indivíduo vai adquirir e pagar como solo apto para construção um terreno onde não é possível construir.

XXVI — Mas justifiquemos então por que no nosso entender o solo expropriado não possui aptidão construtiva efectiva.

XXVII — Em primeiro lugar, porque é uma parcela de terreno interior, sem acesso directo a uma via pública.

XXVIII — Conjugando-se o constante da douta sentença proferida em 1.ª instância e do excelso acórdão da Relação, que o terreno em causa tem ‘ligação directa e interna à casa de habitação dos expropriados’, com as confrontações do terreno em causa, facilmente se chega à conclusão de que o acesso se encontra ao dispor da ‘propriedade global’, mas não da parcela de terreno expropriada.

XXIX — Sendo um terreno interiorizado, sem infra-estruturas urbanísticas, não integrado num núcleo urbano (o douto acórdão da Relação expressamente refere que existe malha urbana próxima, o que é uma situação absolutamente distinta), chega-se à conclusão de que faltam ao solo as condições materiais para justificar a existência de potencialidade construtiva efectiva, quer o preenchimento dos requisitos da alínea n.º 2 do artigo 25.º do Código das Expropriações.

XXX — Tendo em conta que, de acordo com o Plano Director Municipal (PDM) de Braga, o terreno expropriado se situa em ‘espaços agrícolas’, ou seja, Reserva Agrícola Nacional (RAN), faltam também as condições jurídicas para que o proprietário do solo possa nele construir uma habitação.

XXXI — A classificação dada pelo PDM é extremamente importante na classificação e valorização do terreno, pois ao condicionar o tipo de aproveitamento económico que o proprietário pode dar ao terreno vai influir directamente no valor de mercado do mesmo.

XXXII — O regime jurídico da RAN encontra-se regulamentado no Decreto-Lei n.º 196/89, que menciona, no seu artigo 8.º, n.º 1, que os solos da RAN devem ser exclusivamente afectadas à agricultura.

XXXIII — O artigo 9.º enumera o número restrito de situações em que os solos da RAN podem ser utilizados para fins não agrícolas, fazendo-as ainda depender de parecer prévio favorável das comissões regionais da reserva agrícola.

XXXIV — Só as alíneas b) e c) do artigo 9.º, n.º 2, prevêem situações em que se pode construir habitação em solos da RAN, após parecer prévio favorável das comissões regionais da reserva agrícola, tratando-se claramente de situações anómalas.

XXXV — Os requisitos que a alínea b) impõe, ‘residência habitual’, ‘agricultores’, ‘explorações agrícolas viáveis’ e ‘não existam alternativas

válidas’, ou os prescritos na alínea c), ‘utilização própria e exclusiva’, ‘situação de extrema necessidade’ e ‘sem alternativa viável de habitação condigna e não resultem inconvenientes para os interesses tutelados’, mostram-nos claramente que se trata de situações excepcionais em que o legislador procurou salvaguardar o valor da dignidade humana, não pretendendo contudo atribuir aptidão construtiva a solos em relação aos quais afirma expressamente que devem ser exclusivamente afectadas à agricultura.

XXXVI — No caso em apreço, os expropriados não preenchem os requisitos de nenhuma das alíneas b) ou c) da referida norma, e assim sendo não iriam ter parecer prévio favorável das comissões regionais da reserva agrícola.

XXXVII — O referido decreto-lei, no seu artigo 39.º, dispõe, no caso de se verificarem acções violadoras do regime da RAN, que, ‘independentemente do processamento das contra-ordenações e da aplicação das coimas, as comissões regionais da reserva agrícola podem ordenar a cessação imediata das acções desenvolvidas em violação do disposto no presente diploma’ e que ‘o incumprimento da ordem de cessação constitui crime de desobediência, punido nos termos do artigo 388.º do Código Penal’.

XXXVIII — Quanto à classificação do solo de parcelas integradas na RAN, já se pronunciou o Tribunal Constitucional por várias vezes.

XXXIX — Nesses acórdãos, o Tribunal Constitucional considerou que parcela que faça parte integrante da RAN deve ser avaliada como solo apto para outros fins, visto que jamais os expropriados poderiam nela construir, e que não é inconstitucional nem viola os princípios da justiça e da proporcionalidade a interpretação do artigo 24.º n.º 5, do Código das Expropriações de 1991, no sentido de excluir da classificação de solos aptos para construção os solos integrados na RAN e expropriados para a implementação de vias de comunicação.

XL — Neles o Tribunal Constitucional defendeu que os princípios constitucionais da justa indemnização e da igualdade são afectados apenas quando se exclui da classificação de ‘solo apto para construção’ parcela de terreno integrado na RAN e que, com vista à satisfação do fim determinante da expropriação, é dela desafectado e que é destinado pela expropriante à implantação de edificação, mas já não quando a expropriação (com indemnização como ‘solo para outros fins’) não visa a construção de prédios urbanos mas sim a construção de via de comunicação.

XLI — O facto de as áreas a expropriar terem sido desafectadas da RAN para a construção de via de comunicação não lhes confere aptidão edificativa, pois, conforme é sabido, o interesse público que está na base do empreendimento em causa conjuntamente com os meios técnicos actualmente ao dispor da construção de grandes obras permitem que estas se efectuem em quase todos os terrenos nacionais, se não mesmo em todos.

XLII — Não se deve esquecer que, de acordo com a alínea d) do n.º 2 do artigo 9.º do diploma citado, as ‘vias de comunicação, seus acessos e outros empreendimentos ou construções de interesse público, desde que não haja alternativa técnica economicamente aceitável para o seu traçado ou localização’, serão objecto de pareceres favoráveis das comissões regionais da reserva agrícola.

XLIII — O referido decreto-lei, no seu artigo 39.º, dispõe, no caso de se verificarem acções violadoras do regime da RAN, que, ‘independentemente do processamento das contra-ordenações e da aplicação das coimas, as comissões regionais da reserva agrícola podem ordenar a cessação imediata das acções desenvolvidas em violação do disposto no presente diploma’ e que ‘o incumprimento da ordem de cessação constitui crime de desobediência, punido nos termos do artigo 388.º do Código Penal’.

XLIV — Note-se ainda que os licenciamentos de construção, alvarás de loteamentos e todos os actos administrativos que violem os regimes da RAN ou da REN são nulos (artigos 34.º do Decreto-Lei n.º 196/89 e 15.º do Decreto-Lei n.º 93/90).

XLV — Pelos argumentos aduzidos, constata-se claramente que falta aptidão construtiva ao solo em causa.

XLVI — A aplicação do n.º 12 do artigo 26.º do Código das Expropriações ao caso *sub judice*, avaliando como ‘apto para construção’ solo que não dispõe da potencialidade material nem jurídica para edificar, é, no nosso entender, inconstitucional.»

Os recorridos não contra-alegaram.

Tendo-se verificado mudança de relator por vencimento, cumpre apreciar.

II — Fundamentação. — 4 — A apreciação da questão de constitucionalidade foi limitada no requerimento de interposição de recurso à desconformidade com a Constituição da norma constante do n.º 12 do artigo 26.º do Código das Expropriações, aprovado pela Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro. O quadro normativo em que tal norma foi convocada pela decisão recorrida foi o da conjugação com a norma contida na alínea a) do n.º 2 do artigo 25.º do mesmo Código. Note-se que, por lapso manifesto, o acórdão recorrido refere-se à «alínea a) do n.º 1 do artigo 25.º do Código das Expropriações», mas só naquele primeiro preceito se indicam «condições» da classificação como «solo

apto para construção» a cuja existência apela a decisão recorrida, sendo que este último se limita a indicar um dos dois tipos em que o legislador cindiu o solo para «efeitos do cálculo da indemnização por expropriação» — solo apto para construção. Mas, segundo a interpretação seguida, determina-se de acordo com a regra do artigo 26.º, n.º 12, do Código das Expropriações de 1999 o valor do solo incluído na Reserva Agrícola Nacional expropriado para a implantação de vias de comunicação quando resultam satisfeitos em relação a ele os critérios enquadráveis na alínea a) do n.º 2 do artigo 25.º do mesmo Código, de proximidade da malha urbana (distância de cerca de 150 m), de envolvimento (inserção numa área envolvente onde se situam vivendas familiares) e de acesso por via públicas.

5 — A decisão recorrida refutou a tese do ora recorrente de que a parcela expropriada por se localizar em área classificada como Reserva Agrícola Nacional tinha de ser classificada como «solo apto para outros fins» e avaliada segundo essa classificação em caso de expropriação para a implantação de vias de circulação (mesmo sem que se alegasse que a Administração na definição dos planos de ordenamento do território teria manipulado as regras urbanísticas com intuídos de mais tarde adquirir os terrenos em causa por menor valor). Argumenta o acórdão recorrido que o «regime jurídico da RAN regulamentado no Decreto-Lei n.º 196/89 —, estabelecendo embora que os solos da RAN devem ser exclusivamente afectos à agricultura (artigo 8.º), enumera situações em que o solos da RAN podem ser utilizados para outros fins». E depois de sustentar que a integração na RAN não implica, segundo «o entendimento mais corrente da doutrina e da jurisprudência», «a extinção das potencialidades edificativas dos respectivos solos, já que a lei prevê várias excepções ao regime proibitivo de construção e ainda porque as delimitações da RAN podem ser sempre alteradas pela Administração», o acórdão recorrido afirma que «a classificação do solo e a sua efectiva utilização para efeitos de construção são coisas distintas» e que «o facto de o terreno expropriado estar consignado em sede de PM como Reserva Agrícola Nacional nada releva em termos objectivos, tanto mais que o Estado, ao proceder à expropriação de um terreno, ainda que limitado por imposição de planos de ordenamento e gestão territorial com o fim último de construção de um eixo rodoviário, está a atribuir-lhe um destino manifestamente diverso daquele que presidiu à sua limitação, não podendo agora aproveitar-se de uma desvalorização de que ele próprio é criador, em violação expressa dos artigos 18.º, 62.º e 226.º da Constituição».

É assim a dimensão normativa que subjaz a este entendimento que constitui objecto do presente recurso, consubstanciado na norma do artigo 26.º, n.º 12, do Código das Expropriações de 1991, na medida em que permite a classificação do terreno integrado na RAN como «solo apto para construção», fundamentando consequentemente o apuramento da indemnização devida.

6 — O recorrente sustenta a inconstitucionalidade da interpretação adoptada pelo acórdão recorrido, afirmando, em síntese, que «a aplicação do n.º 12 do artigo 26.º do Código das Expropriações de 1999 ao caso de terreno integrado na RAN avaliando como apto para construção solo que não dispõe de potencialidade material nem jurídica para edificar é inconstitucional» por violar o princípio constitucional da justa indemnização, constante do n.º 2 do artigo 62.º da Constituição, porquanto desrespeita o princípio da igualdade (artigo 13.º da CRP), na sua vertente externa, «na medida em que não atende ao facto de, na prática, não ser possível realizar no solo expropriado uma construção semelhante às existentes ou possíveis de edificar na zona envolvente».

7 — No domínio da vigência do Código das Expropriações de 1991, o Tribunal Constitucional pronunciou-se várias vezes, em casos vindos do Tribunal da Relação do Porto, sobre a questão da (in)compatibilidade com o parâmetro constitucional da justa indemnização estabelecido no artigo 62.º, n.º 2, da CRP de uma norma de tal diploma — o artigo 24.º, n.º 5 — enquanto interpretada por forma a excluir da classificação de solo apto para construção os solos integrados na RAN expropriados para diversos fins não agrícolas. E no Acórdão n.º 267/97 (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 21 de Maio de 1997) o Tribunal concluiu pela sua inconstitucionalidade, porquanto a integração do terreno na RAN havia funcionado como simples modo de depreciar o valor do solo, dado que logo pouco tempo depois foi expropriado com o fim de nele edificar, tendo para este efeito procedido à sua desafecção da mesma RAN (anote-se que a sua apropriação ocorreu apenas uma semana antes da publicação da Portaria n.º 380/93, que procedeu à desafecção da RAN de todo o terreno da parcela expropriada). Em outras situações, porém, em que estava em causa a sua interpretação enquanto excluindo da classificação de «solo apto para construção» solos integrados na RAN expropriados para a implantação de vias de comunicação, construção de escolas e de infra-estruturas de fornecimento de água, o seu juízo foi, embora com votos de vencido, o da não inconstitucionalidade da norma (cf. os Acórdãos n.ºs 219/2001, 243/2001, 172/2002, 121/2002, 155/2002, 417/2002, 419/2002, 333/2003 e 557/2003, publicados no *Diário da República*, 2.ª série, respecti-

vamente de 6 e 4 de Julho de 2001, 3 de Junho de 2002, 12, 30, 17 e 31 de Dezembro de 2002, 17 de Outubro de 2003 e 23 de Janeiro de 2004, e n.ºs 247/2000, 346/2003, 347/2003 e 425/2003, estes disponíveis na página do Tribunal Constitucional na Internet no endereço <http://www.tribunalconstitucional.pt>). Porém tais questões não correspondem a dos presentes autos.

Já o Acórdão n.º 275/2004, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 8 de Junho de 2004, se debruçou sobre questão mais próxima da dos presentes autos, referente, todavia, às normas dos artigos 23.º, n.º 1, e 26.º, n.º 1, do Código das Expropriações de 1999. Em tal aresto, o Tribunal Constitucional considerou que a questão então apreciada «representa como que o espelho da anterior, sem que igualmente se questione qualquer actuação preordenada da Administração, traduzida em ‘manipulação das regras urbanísticas’». Na verdade, «quando anteriormente se considerava inconstitucional a norma contida no n.º 5 do artigo 24.º do Código das Expropriações (1991), interpretada com o sentido de excluir da classificação de «solo apto para a construção» o solo integrado na Reserva Agrícola Nacional expropriado, nomeadamente, para implantação de vias de comunicação — juízo esse que não foi sufragado pelo Tribunal Constitucional —, agora entende-se que se determina de acordo com a regra do artigo 26.º, n.º 12, do Código das Expropriações de 1999 (critério específico de cálculo do valor de solo apto para a construção) o valor do solo incluído na Reserva Agrícola Nacional expropriado para a implantação de vias de comunicação quando saem satisfeitos em relação a ele os critérios enquadráveis na alínea a) do n.º 2 do artigo 25.º do mesmo Código, de proximidade da malha urbana (distância de cerca de 150 m), de envolvimento (inserção numa área envolvente onde se situam vivendas familiares) e de acesso por via públicas. E conclui no sentido da inconstitucionalidade de tais normas, nos seguintes termos:

«Decisivo para o juízo que se vier a fazer sobre aquela interpretação normativa afigura-se a consideração do respeito pelo princípio da igualdade perante os encargos públicos, que o princípio da ‘justa indemnização’ postula. Ora, neste contexto, o princípio da igualdade desdobra-se em dois níveis de comparação, a saber: no âmbito relação interna e no domínio da relação externa. No âmbito da relação interna, o princípio da igualdade obriga o legislador a estabelecer critérios uniformes de cálculo da indemnização que evitem tratamentos diferenciados entre os particulares sujeitos a expropriação. No domínio da relação externa, comparam-se os expropriados com os não expropriados, devendo a indemnização por expropriação ser fixada de tal forma que impeça um tratamento desigual entre estes dois grupos.

Ora, é precisamente em relação a este domínio da relação externa que a interpretação normativa efectuada pela decisão recorrida e questionada nestes autos coloca em crise aquele princípio. De facto, no caso concreto, os solos integrados na Reserva Agrícola Nacional são expropriados exclusivamente para construção de uma via de comunicação — uma das limitadas utilizações que, por força do *interesse público*, os *solos agrícolas* integrados na RAN podem ter, nos termos da alínea d) do n.º 2 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho. Por outro lado, as parcelas de terreno circundante mantêm-se igualmente integradas na RAN, também sem qualquer aptidão edificativa. Assim sendo, considerar-se como terreno apto para construção, como tal devendo ser indemnizado em caso de expropriação destinada a uma das limitadas utilizações legalmente permitidas, um terreno onde o proprietário não pode construir, por força da sua integração na RAN, conduz não só à atribuição de uma indemnização que não corresponde ao seu ‘justo valor’ — para o determinar há que atender ao valor que o bem terá num mercado onde não entrem em consideração factores especulativos ou anómalos, e o valor de um terreno integrado na RAN está, necessariamente, condicionado pelo fim específico a que tal solo está destinado — mas também a uma intolerável *desigualdade* em relação a todos os restantes proprietários de terrenos integrados naquela Reserva que não tenham sido contemplados com a expropriação. Nesse sentido, escreveu-se nos Acórdãos n.ºs 333/2003 e 557/2003, já citados:

“Não tendo o proprietário, pela integração do terreno na RAN, expectativa razoável de ver o terreno desafectado e destinado à construção, não poderia invocar o princípio da ‘justa indemnização’, de modo a ver calculado o montante indemnizatório com base numa potencialidade edificativa dos terrenos que era para ele legalmente inexistente, e com a qual não podia contar.”

E, em rigor, a não ser assim, poderia, eventualmente, vir a configurar-se uma situação de desigualdade entre os proprietários de parcelas contíguas, consoante fossem ou não contemplados com a expropriação, com um ocasional locupletamento injustificado destes últimos. Na verdade, enquanto os expropriados viriam a ser indemnizados com base num valor significativamente superior ao valor de mercado, os outros, proprietários de prédios contíguas igualmente integrados na RAN e na REN e delas não desafectados, se acaso pretendessem alienar os seus prédios, não alcançariam senão o valor

que resultava da limitação edificativa legalmente estabelecida. Ora, se é verdade que o 'princípio da igualdade de encargos' entre os cidadãos, a que o Tribunal Constitucional já fez apelo por diversas vezes, a propósito da apreciação de regras de definição do cálculo da indemnização, obriga a que o expropriado não seja penalizado no confronto com os não expropriados, também não se afigura curial que, pela via da expropriação, devam os expropriados vir a ser manifestamente favorecidos em relação aos não expropriados. De facto, se é verdade que a indemnização só é justa se conseguir ressarcir o expropriado do prejuízo que ele efectivamente sofreu, e, por isso, não pode ser irrisória ou meramente simbólica, também não poderá ser desproporcionada à perda do bem expropriado para fins de utilidade pública. Assim, se a parcela a expropriar não permite legalmente a construção, não pode ser paga com o preço que teria se pudesse ser-lhe implantada uma construção.

Pelo exposto, há que considerar que a interpretação das normas contidas no n.º 1 do artigo 23.º e no n.º 1 do artigo 26.º do Código das Expropriações (1999), que conduz a incluir na classificação de 'solo apto para a construção' e, consequentemente, a indemnizar como tal, o solo integrado na Reserva Agrícola Nacional expropriado para implantação de vias de comunicação, viola o princípio da igualdade, consagrado no artigo 13.º da Constituição.»

8 — O artigo 26.º do Código das Expropriações de 1999 tem como epíteto «Cálculo do valor do solo apto para a construção». O seu n.º 12 — norma constitucionalmente impugnada — dispõe o seguinte:

«12 — Sendo necessário expropriar solos classificados como zona verde, de lazer ou para instalação de infra-estruturas e equipamentos públicos por plano municipal de ordenamento do território plenamente eficaz, cuja aquisição seja anterior à sua entrada em vigor, o valor de tais solos será calculado em função do valor médio das construções existentes ou que seja possível edificar nas parcelas situadas numa zona envolvente cujo perímetro exterior se situe a 300 m do limite da parcela expropriada.»

Por seu lado, o artigo 25.º, n.º 2, alínea a), do Código das Expropriações de 1999, define assim solo apto para construção:

«a) O que dispõe de acesso rodoviário e de rede de abastecimento de água, de energia eléctrica e de saneamento, com características adequadas para servir as edificações nele existentes ou a construir;»

9 — Importa, então, saber se a norma segundo a qual «é de determinar segundo a regra do artigo 26.º, n.º 12, do Código das Expropriações de 1999 o solo incluído na RAN quando saíam satisfeitos em relação a ele os critérios enquadráveis na alínea a) do n.º 2 do artigo 25.º de proximidade da malha urbana (distância de cerca de 150 m), de envolvença (inserção numa área envolvente onde se situam vivendas familiares) e de acesso por via públicas, expropriado para fins de implantação de vias de comunicação» ofende o princípio constitucional da justa indemnização por desrespeito de alguma norma ou princípio constitucional, nomeadamente o da igualdade, considerada a sua vertente externa.

O n.º 12 do artigo 26.º do Código das Expropriações de 1999 estabelece o critério específico de cálculo do valor do solo para os casos em que «seja necessário expropriar solos classificados como zona verde, de lazer ou para a instalação de infra-estruturas e equipamentos públicos por plano municipal de ordenamento do território plenamente eficaz, cuja aquisição seja anterior à sua entrada em vigor», determinando que em tais casos «o valor de tais solos será calculado em função do valor médio das construções existentes ou que seja possível edificar nas parcelas situadas numa área envolvente cujo perímetro exterior se situe a 300 m do limite da parcela expropriada».

Será tal norma efectivamente violadora dos princípios da igualdade e da justa indemnização?

A ofensa ao princípio da igualdade invocada parece, porém, fundar-se num juízo sobre uma hipotética não indemnização nos mesmos termos de proprietários em idênticas condições a expropriar futuramente. No entanto, o próprio princípio da igualdade somente impõe a comparação de realidades existentes, extrapolando da sua racionalidade uma violação com fundamento na circunstância de outros proprietários na mesma situação poderem não vir a beneficiar de uma indemnização nos mesmos termos.

Coisa diferente seria a invocação do princípio da igualdade por quem, nas mesmas circunstâncias, não viesse efectivamente a beneficiar de uma indemnização idêntica — veja-se o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 194/97, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 27 de Janeiro de 1999, em que se diz:

«Ora, num Estado de direito, tem de haver igualdade de tratamento, designadamente perante os encargos públicos. Por isso, a desigualdade imposta pela expropriação tem de compensar-se com o pagamento de uma indemnização que assegure 'uma adequada restauração da lesão patrimonial sofrida pelo expropriado' (cf. o citado Acórdão

n.º 52/90 e o Acórdão n.º 381/89, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 8 de Setembro de 1989). Só desse modo, com efeito, se restabelecerá o equilíbrio que a igualdade postula.

O princípio da igualdade, por outro lado, proíbe que se dê tratamento jurídico desigual aos expropriados colocados em idêntica situação, só podendo estabelecer-se distinções de tratamento ali onde exista um fundamento material para tanto. Por isso, não é constitucionalmente admissível que a alguns expropriados se imponha uma 'onerosidade forçada e acrescida' sem que exista justificação material para a diferença de tratamento (cf. o citado Acórdão n.º 131/88); — *recte*, do ponto de vista constitucional, é inadmissível, por exemplo, 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 (de 1986) se considere, em muitos casos, um valor abaixo do real e corrente' (cf. o Acórdão n.º 109/88, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 1 de Setembro de 1988).»

Mas não é esse o caso de que agora se trata. A invocação pela Administração da violação da igualdade fundamenta-se apenas em que não será possível realizar no solo expropriado uma construção semelhante às existentes e possíveis de edificar na zona envolvente e assim na previsão de que outros expropriados não serão tratados equitativamente, eventualmente pela interpretação subjacente à solução aplicada ser incorrecta. Contra esta consideração milita desde logo a circunstância de o terreno, objecto de expropriação no caso concreto, satisfazer as condições do artigo 25.º, n.º 2, alínea a), do Código das Expropriações de 1999.

Mas a consideração de que, de acordo com o critério normativo sob análise, não será exigível a possibilidade de realizar no solo expropriado construção semelhante às existentes pressupõe que a Constituição concebe a justa indemnização confinada a limites mínimos e que não admite que o legislador possa utilizar critérios de valoração do solo diversos, mas com semelhante expressão no valor da indemnização.

Por outro lado, o raciocínio hipotético segundo o qual esta solução viola a igualdade porque outros expropriados não beneficiarão dela não pode ser pertinente, não podendo a igualdade afirmar-se pelo confronto com situações hipotéticas. Aliás, a ponderação realizada no caso para alcançar o valor da indemnização, dada a respectiva especificidade, impede uma comparação automática com hipotéticas situações de proprietários, eventualmente expropriáveis, de parcelas contíguas igualmente integradas na RAN mas que não foram expropriadas, quer considerando a indemnização por uma eventual futura expropriação quer o valor de mercado que os proprietários obterão se porventura decidirem vender os prédios.

Finalmente, a Constituição, em particular o artigo 62.º, não configura deste modo restritivo o dever de indemnizar, em que está em causa acautelar a compensação do expropriado pela ablação do seu direito em nome do interesse público. Só perante uma manifesta desproporção entre o valor fixado e o valor do bem, o que não está em questão nos presentes autos ou que pelo menos o Tribunal Constitucional não pode avaliar, por neste caso concreto só poder surgir com uma dimensão de aplicação de critérios, é que se poderá colocar um problema de eventual ultrapassagem da justa indemnização por excesso.

Improcede, portanto, o presente recurso de constitucionalidade.

III — **Decisão.** — 10 — Em face do exposto, o Tribunal Constitucional decide negar provimento ao recurso, confirmando consequentemente a decisão recorrida.

Lisboa, 1 de Março de 2005. — *Maria Fernanda Palma* (relatora) — *Mário José de Araújo Torres* — *Paulo Mota Pinto* — *Benjamim Rodrigues* (vencido de acordo com a declaração de voto anexa) — *Rui Manuel Moura Ramos*.

Declaração de voto

1 — Votei vencido por não poder acompanhar a solução do acórdão.

2 — Enquanto primitivo relator sustentei um juízo de inconstitucionalidade da norma aqui impugnada com base, essencialmente, nas mesmas razões que conduziram o Acórdão n.º 275/2004, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 8 de Junho de 2004 — aliás, citado na decisão —, a decretar um juízo de inconstitucionalidade da «interpretação das normas contidas no n.º 1 do artigo 23.º e no n.º 1 do artigo 26.º do Código das Expropriações de 1999 que conduz a incluir na classificação de «solo apto para construção» e, consequentemente, a indemnizar como tal o solo integrado na Reserva Agrícola Nacional expropriado para implantação de vias de comunicação».

3 — Na verdade, considero inteiramente transponível para a norma aqui sindicada constitucionalmente a fundamentação expendida nesse aresto.

A inclusão no critério de cálculo do valor do solo previsto no n.º 12 do artigo 26.º do Código das Expropriações de 1999 — ou seja, a

determinação do seu valor em função do valor médio das construções existentes ou que seja possível edificar nas parcelas situadas numa área envolvente cujo perímetro exterior se situe a 300 m do limite da parcela expropriada, estabelecido para os casos de solos cuja expropriação se tornou necessária e classificados como zona verde, de lazer ou para instalação de infra-estruturas e equipamentos públicos por plano municipal de ordenamento do território plenamente eficaz, cuja aquisição seja anterior à sua entrada em vigor de parcelas de terreno integradas na RAN expropriadas para a implantação de vias de comunicação conduz a colocar os expropriados de tais parcelas numa situação de desigualdade perante os demais proprietários de parcelas contíguas igualmente integradas na RAN mas que não foram expropriados, conduzindo a um «ocasional locupletamento injustificado» dos primeiros em relação aos segundos.

Assim, enquanto os primeiros viriam a ser indemnizados com base em tal *critério específico de cálculo do valor de solo apto para construção*, superior ao valor de mercado, os outros que pretendessem alienar os seus terrenos nunca alcançariam, no mercado, um tal valor por virtude da limitação edificativa legalmente estabelecida para os solos integrados na RAN e da falta de previsão, em relação a eles, do critério de equivalência estabelecido no artigo 26.º, n.º 12, do Código das Expropriações de 1999.

Não se diga, como se argumenta no acórdão a que esta declaração se anexa, com o que poderá sugerir-se estar-se perante uma visão diacrónica do princípio da igualdade, que este princípio apenas «impõe a comparação de realidades existentes, extrapolando da sua racionalidade uma violação com fundamento na circunstância de outros proprietários na mesma situação poderem não vir a beneficiar de uma indemnização nos mesmos termos».

Mas o que está a comparar-se são precisamente as realidades no seu estado actual, e não realidades existentes em momentos temporais diferentes, ao contrário do que se considera naquela argumentação.

A inclusão do terreno na RAN sujeita o terreno a um *único estatuto jurídico* do ponto de vista da sua não aptidão para a construção em função do qual o legislador conformou o critério que concretiza o valor da justa indemnização exigida constitucionalmente como contrapartida da expropriação.

Ora, ao dar-se tratamento jurídico(-económico) diferente do ponto de vista do critério de aferição do valor da indemnização devida em caso de expropriação a terrenos — que, conquanto estejam *todos incluídos na RAN* e sem que essa inclusão ou desanexação decorra de actuação administrativa fraudulenta, não podem ser, por virtude disso, destinados (ou aptos para) a construção só porque em relação a alguns desses terrenos se verificam as circunstâncias que, para terrenos situados *fora da RAN*, o artigo 25.º, n.º 2, do Código das Expropriações de 1999 releva como elementos qualificantes de terrenos para construção —, equivale a introduzir um elemento simplesmente formal ou materialmente irrelevante (do ponto de vista da aptidão para a construção) para fundar uma distinção no aspecto indemnizatório.

Em qualquer dos casos, desde que os terrenos estejam *incluídos na RAN*, a sua aptidão efectiva ou conjectural para a construção é exactamente a mesma, concorram ou não concorram outras circunstâncias que a lei releve para considerar como terrenos para construção terrenos que estão situados *fora da RAN* e como tal sujeitos a outro estatuto jurídico.

Ora, ao admitir-se que os terrenos *incluídos na RAN* — e em relação aos quais se verificam certos factores que apenas são relevados pela lei como elementos de qualificação de terrenos aptos para construção relativamente a terrenos situados fora da RAN para os ter como aptos a construção — possam ser indemnizados como se fossem terrenos aptos para construção, dentro do regime próprio estabelecido no n.º 12 do artigo 26.º do Código das Expropriações de 1999, só pelo simples facto de serem expropriados, está a violar-se frontalmente o princípio da igualdade, na sua vertente externa.

Nesse preciso momento e num mercado em que não entrem factores anómalos e especulativos, jamais será possível aos donos de outros terrenos *incluídos na RAN*, mas não expropriados, mesmo que em relação a eles se verifiquem também aqueles factores, mas em que, efectiva ou conjecturalmente, não se pode construir por força daquela inclusão na RAN, aspirar, em caso de transmissão onerosa, a uma valoração correspondente à conseguida através da sua expropriação e inclusão dentro do critério de cálculo do valor de indemnização constante do n.º 12 do artigo 26.º do Código das Expropriações de 1999, critério este que assenta ainda na consideração dos terrenos referidos neste preceito como terrenos aptos para construção enquanto, directa, incindível e inelutavelmente, ligados à obrigação de realização das infra-estruturas que o planeamento urbanístico impõe e cuja satisfação visa directamente cumprir. — *Benjamin Rodrigues*.

Acórdão n.º 143/2005/T. Const. — Processo n.º 964/2004. — Acordam na 1.ª Secção do Tribunal Constitucional:

Manuel José dos Santos Neves recorre, ao abrigo da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro (LTC), do Acórdão proferido em 8 de Julho de 2004 na Relação de Lisboa, acusando de inconstitucional a cláusula 137.ª do ACTV do Sector Bancário, publicado no *Boletim do Trabalho e Emprego*, 1.ª série, n.º 42, de 15 de Novembro de 1994, por violar o artigo 63.º, n.º 4, da Constituição da República.

O recurso, porém, não foi admitido por decisão sumária do seguinte teor:

«O recurso previsto na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 70.º da LTC cabe das decisões que apliquem normas cuja inconstitucionalidade haja sido suscitada durante o processo.

Como resulta do requerimento de interposição, o recorrente pretende que seja apreciada a constitucionalidade de uma cláusula de um acordo colectivo de trabalho.

A jurisprudência deste Tribunal tem elaborado um conceito funcional de ‘norma’, ou seja, um conceito funcionalmente adequado ao sistema de fiscalização da constitucionalidade (cf. Acórdão n.º 26/85, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 26 de Abril de 1985), o que tem conduzido o Tribunal, maioritariamente, a concluir no sentido de as cláusulas que compõem os acordos e as convenções colectivas de trabalho *não* poderem ser objecto de recurso de fiscalização concreta da constitucionalidade (Acórdãos n.ºs 172/93, 214/94, 637/98, 697/98, 492/2000, 352/2001, 10/2003, 19/2003 e 531/04).

Concluiu-se, por exemplo, no Acórdão n.º 172/93 (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 18 de Junho de 1993):

‘[...] como as normas das convenções colectivas de trabalho não provêm de entidades investidas em poderes de autoridade, e muito menos provêm de poderes públicos, então não estão sujeitas à fiscalização concreta de constitucionalidade que incumbe a este Tribunal exercer, nos termos do artigo 280.º, n.º 1, alínea *b*), da Constituição.’

É esta jurisprudência que aqui também se adopta.

O presente recurso visa justamente a apreciação da constitucionalidade de norma constante de *cláusula* de um instrumento de regulamentação colectiva de trabalho, matéria que, em consequência desse entendimento, se deve considerar excluída do âmbito do recurso de constitucionalidade previsto na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 70.º da LTC.

Pelo exposto, ao abrigo do n.º 1 do artigo 78.º-A da LTC, decide-se não conhecer do objecto do recurso.»

Reclama a recorrente contra esta decisão, da seguinte forma:

«1 — *Através da douta decisão sumária ora reclamada*, que pelas razões constantes dos Acórdãos, deste mesmo Tribunal, com os n.ºs 173/93, 214/94 e 637/98, entre outros citados, entendeu não ser possível tomar conhecimento do recurso interposto pelo ora reclamante, *defende-se a ideia de que tudo o que respeita a acordos e convenções colectivas de trabalho não está sujeito a controlo de constitucionalidade*.

2 — A posição acima expressa decorre do facto de o Tribunal Constitucional, ainda que por maioria, ter vindo a entender que ‘as normas constantes do acordo colectivo não integram o conceito de norma para efeito de recurso de constitucionalidade’.

3 — Mais tem vindo a defender o Tribunal Constitucional e citando o Acórdão n.º 172/93, que ‘[...] como as normas das convenções colectivas de trabalho não provêm de entidades investidas em poderes de autoridade, e muito menos provêm de poderes públicos, então não estão sujeitas à fiscalização concreta de constitucionalidade que incumbe a este Tribunal exercer, nos termos do artigo 280.º, n.º 1, alínea *b*), da Constituição’.

4 — De facto, tem sido entendido que os instrumentos de regulamentação colectiva não contêm actos normativos juridicamente vinculativos e que não são ‘[...] actos emanados de um poder público, ou objecto de um reconhecimento público, cujo conteúdo se imponha vinculativamente por essa sua qualidade’.

5 — Tal posição, igualmente expressa na decisão ora reclamada, não pode merecer, como é óbvio, a concordância do recorrente e ora reclamante.

6 — Na verdade, encontrando-nos no domínio do Direito do Trabalho, começaremos por dizer, com recurso aos Professores Vital Moreira e Gomes Canotilho, que se trata de um *verdadeiro direito fundamental dos cidadãos*, um direito positivo dos cidadãos perante