

tério da Saúde, Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, direcções regionais, escolas superiores de enfermagem, Ordem dos Enfermeiros, sindicatos de enfermeiros, associações profissionais de saúde ou entidades formadoras acreditadas ou a que o júri reconheça idoneidade, nomeadamente técnica, para efeitos do presente concurso, com envolvimento efectivo das instituições, através dos respectivos órgãos de administração ou de direcção e venham assinados ou homologados. Nos documentos que seja omissa na indicação do número de horas considerar-se-á sete horas por cada dia, até ao máximo de vinte e uma horas, por cada acção de formação, considerando as acções como formando. Como formador e na falta de informação considerar-se-á uma hora por cada tema tratado, sendo que as unidades formativas ou aulas realizadas em conjunto serão creditadas a 50 %;

7.7 — Outros elementos relevantes (até 20 pontos);

7.7.1 — Júris de concursos públicos (até 20 pontos);

7.7.1.1 — Pontuação base — 10 pontos;

7.7.1.2 — Acresce:

Como presidente — 2,5 pontos por cada participação;

Como membro efectivo, ou suplente, desde que concretizada a sua participação — à razão de 2 pontos, por cada;

ambos até ao limite de 10 pontos.

7.7.2 — Contributos para o desenvolvimento da enfermagem (até 20 pontos):

7.7.2.1 — Pela realização e ou publicação de trabalhos no âmbito da enfermagem, da saúde em geral ou da gestão, visando a sua melhoria nos domínios científicos, técnico ou relacional — 2 pontos, até ao limite de 6 pontos;

7.7.2.2 — Pela participação na organização de eventos formativos, órgãos, comissões ou grupos de trabalho, nomeados ou designados, legalmente previstos ou constituídos com interesse eventual e não abrangidos na formação em serviço, prevista no artigo 64.º do Decreto-Lei n.º 437/91, de 8 de Novembro — 2 pontos, até ao limite de 10 pontos;

7.7.2.3 — Outros elementos relevantes não integrados nos números anteriores — 2 pontos, até ao limite de 4 pontos;

Outros elementos relevantes (*OER*) = $\frac{7.7.1+7.7.2}{2}$

7.8 — Avaliação global do currículo (até 20 pontos):

7.8.1 — Adequação da linguagem — até 3 pontos;

7.8.2 — Correcta apresentação — até 2 pontos;

7.8.3 — Ordenação dos conteúdos e abordagem sistemática de conhecimentos, com ênfase na gestão — até 8 pontos;

7.8.4 — Análise crítica das experiências profissionais — até 4 pontos;

7.8.5 — Apresentação de projecto profissional para ao lugar a concurso — até 3 pontos;

Avaliação curricular (*AC*) = $\frac{(HA \times 2) + (EP \times 6) + (FP \times 4) + (OER \times 4) + (AGC \times 4)}{20}$

7.9 — Prova pública de discussão curricular (até 20 pontos):

7.9.1 — Apresentação do currículo pelo candidato (até 4 pontos):

7.9.1.1 — Estruturação da apresentação — até 1 ponto;

7.9.1.2 — Capacidade de síntese — até 1 ponto;

7.9.1.3 — Mobilização de conhecimentos, experiências e evidência de competências — até 2 pontos;

7.9.2 — Argumentação e esclarecimento de dúvidas suscitadas pelos elementos do júri e demonstração oral da experiência e conhecimentos profissionais na área da gestão (até 16 pontos):

7.9.2.1 — Estruturação das respostas — até 3 pontos;

7.9.2.2 — Capacidade de síntese — até 3 pontos;

7.9.2.3 — Mobilização de conhecimentos, experiências e evidência de competências — até 10 pontos;

7.9.3 — A classificação final resultará da média aritmética simples das classificações obtidas nas operações de selecção, de acordo com o estipulado no artigo 37.º do Decreto-Lei n.º 437/91, de 8 de Novembro, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 412/98, de 30 de Dezembro.

8 — Formação das candidaturas — as candidaturas deverão ser formalizadas mediante preenchimento de requerimento, dirigido ao presidente do júri do concurso e entregue na Secção de Pessoal do Hospital da Horta, durante as horas normais de expediente, sito na Estrada do Príncipe Alberto do Mónaco, 9900-038 Horta, podendo, em alternativa, ser enviado pelo correio, sob registo e com aviso de recepção, desde que tenha sido expedido até ao termo do prazo fixado no aviso de abertura.

Do requerimento devem constar os seguintes elementos:

a) Identificação completa (nome, filiação, naturalidade, nacionalidade, data de nascimento, residência, código postal, número do bilhete de identidade, data e arquivo de iden-

tificação que o emitiu, número de cédula profissional, número de telefone e situação militar);

b) Categoria profissional e estabelecimento ou serviço a que o candidato pertence;

c) Identificação do concurso, mediante referência ao número, data e página do *Jornal Oficial* onde se encontra publicado o presente aviso de abertura do concurso;

d) Identificação de documentos que instruem o requerimento;

e) Quaisquer outros elementos que os candidatos reputem susceptíveis de influir na apreciação do seu mérito e ou de constituírem motivo de preferência legal.

9 — Os requerimentos de admissão devem ser acompanhados dos seguintes documentos, sob pena de exclusão:

a) Documento comprovativo dos requisitos gerais exigidos no n.º 3 do artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 437/91, de 8 de Novembro;

b) Documento comprovativo das habilitações académicas;

c) Documento comprovativo da existência de vínculo à função pública, regime de trabalho e antiguidade na categoria, na carreira e na função pública;

d) Documento comprovativo da posse de pelo menos uma das habilitações mencionadas nas alíneas do n.º 3 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 437/91, de 8 de Novembro;

e) Cédula profissional actualizada;

f) Documento comprovativo da avaliação de desempenho;

g) Três exemplares do *curriculum vitae* detalhado, devidamente datado e assinado.

10 — É dispensada a apresentação inicial comprovativa dos requisitos gerais desde que os candidatos declarem, sob compromisso de honra, em alíneas separadas, a situação precisa em que se encontram relativamente a cada um dos requisitos. Podem, no entanto, vir a ser exigidos quando o júri ou órgão de gestão da instituição o entender e sê-lo-ão quando houver lugar ao provimento.

Os documentos referidos nas alíneas b), c), d), e) e f) devem ser autênticos ou autenticados.

11 — Os candidatos deverão apresentar obrigatoriamente documentos de factos por eles referidos nos currículos que possam relevar para a apreciação do seu mérito, sob pena de não serem considerados.

12 — As listas relativas ao concurso serão publicadas no *Jornal Oficial*.

13 — As falsas declarações serão punidas nos termos da lei.

14 — Constituição do júri:

Presidente — Maria de Deus Rocha Furtado Ferreira, enfermeira supervisora do Hospital do Divino Espírito Santo.
Vogais efectivos:

Ana Berta Esteves Cerdeira, enfermeira-supervisora do Instituto de Oftalmologia Dr. Gama Pinto.

Isabel Maria dos Santos Moacho, enfermeira-supervisora do Hospital da Horta.

Vogais suplentes:

Maria Salomé Dias Matos, enfermeira-chefe do Hospital da Horta.

José Manuel Silva Garcia, enfermeiro-chefe do Hospital da Horta.

14.1 — O vogal efectivo indicado em primeiro lugar substitui o presidente nas suas ausências e impedimentos.

8 de Junho de 2006. — O Chefe de Repartição, *Vitor Manuel Pacheco da Silva*.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 337/2006/T. Const. — Processo n.º 307/05. — Acordam na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional:

A — **Relatório.** — 1 — Margarida Kindler de Barahona e Maria Inês Kindler de Barahona, melhor identificadas nos autos, recorrem para o Tribunal Constitucional, ao abrigo do disposto no artigo 70.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro (LTC), pretendendo a fiscalização da constitucionalidade do n.º 1.º, n.º 1, alínea a), da Portaria n.º 197-A/95, de 17 de Março, por violação dos artigos 13.º, 62.º, n.º 2, e 94.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa.

2 — As recorrentes interpuseram, no Supremo Tribunal Administrativo, recurso contencioso pedindo a anulação dos despachos conjuntos do Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas e do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças que lhes

atribuíram as indemnizações definitivas pelo património nacionalizado no âmbito da lei da Reforma Agrária e pelos produtos florestais (cortiça) comercializados pelo Estado durante a ocupação temporária dos prédios que lhes pertenciam.

Por Acórdão de 11 de Fevereiro de 2004, o Supremo Tribunal Administrativo concedeu provimento parcial ao recurso, mantendo inalteradas as indemnizações atribuídas às recorrentes pela expropriação dos seus prédios.

Discordando do decidido quanto à parte do recurso que improcedeu, as recorrentes interpuseram recurso para o pleno da 1.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo, aí reiterando, *inter alia*, a inconstitucionalidade do regime estabelecido no n.º 1.º, n.º 1, alínea a), da Portaria n.º 197-A/95, de 17 de Março, na medida em que, no seu entendimento, a aplicação de tal norma conduziria a uma indemnização manifestamente irrisória.

3 — Por Acórdão de 16 de Fevereiro de 2005, o Supremo Tribunal Administrativo negou provimento ao recurso, considerando, na parte relevante para a questão de constitucionalidade, que:

«Este STA, tanto nas subsecções como no pleno, vem, de há muito, assinalando que as indemnizações decorrentes da chamada Reforma Agrária não estão sujeitas à regra de “uma reconstituição integral”, mas à “atribuição de compensação pecuniária que cumpra as exigências mínimas de justiça que vão implicadas na ideia de Estado de direito e que não conduzam ao estabelecimento de montantes irrisórios” (expressões que, a título ilustrativo, se extraem do Acórdão de 4 de Junho de 2002, proferido no recurso n.º 47 420). Não é, pois, por mero acaso que as recorrentes qualificam de irrisória a indemnização fixada no despacho conjunto, sendo claro que elas sabem ser essa a “via óptima” para obter a desaplicação do regime legal definidor da indemnização.

Mas a argumentação das recorrentes não é persuasiva. Em termos absolutos, irrisório é o que, pela sua insignificância, merece pouca ou nenhuma consideração; e, se à palavra quisermos emprestar um sentido relacional — como claramente as recorrentes intentam —, será irrisório o valor que, por tanto se afastar do seu correlativo, se mostre desprezível e rejeitável. Ora, não pode qualificar-se de irrisória — use-se a palavra num dos seus sentidos próprios, que é o primeiro, ou no seu sentido translato, que é o segundo — uma indemnização de € 593 420,77, que foi a estabelecida pelo despacho conjunto. E, não sendo a indemnização irrisória, as regras que a aplicaram não brigam com o preceito constitucional que regula o regime decorrente das situações da Reforma Agrária, pois esse preceito, que é o artigo 94.º da CRP, não tem o exigente alcance do artigo 62.º da lei fundamental (a norma que estabelece a garantia do direito de propriedade privada pela exigência do pagamento de justa indemnização). Deste modo, e mesmo que se admita que a indemnização fixada não é a contrapartida exacta do valor dos bens nacionalizados, não se vê qualquer justificação para se julgar inconstitucional o n.º 1.º da Portaria n.º 197-A/95, como as recorrentes clamam.

Ademais, e porque o regime legal de determinação das indemnizações devidas pelas vicissitudes da Reforma Agrária se apresenta como um bloco de legalidade completo, soçobra a pretensão subsidiária das recorrentes de, a pretexto de quaisquer lacunas nele detectáveis, se recair na necessidade de se recorrer à prova pericial.

Ante o exposto, estamos agora em condições de considerar improcedentes ou irrelevantes as conclusões II a XXIV da alegação de recurso.

Passemos às conclusões seguintes, em que as recorrentes sustentam que a subsecção errou ao não aceitar que a cortiça que existia em estado de maturação no momento em que os prédios foram ocupados, e que só foi colhida nos anos seguintes, devia ser havida como fruto pendente para efeitos de indemnização.

Também aqui as recorrentes afrontam uma jurisprudência consolidada — como, aliás, decorre do teor do acórdão recorrido, que procedeu a uma extensa e esclarecedora transcrição de um aresto deste pleno sobre o assunto. Porque continuamos a mantermo-nos fiéis a essa jurisprudência, aqui a reiteramos; e somente diremos que, tendo os prédios sido ocupados em 1975, é óbvio que a cortiça apenas extraída em anos futuros não existia como fruto pendente à data da ocupação — atenta a periodicidade da produção dos frutos (artigo 212.º do Código Civil). Portanto, e no que respeita a essa cortiça, o que havia que indemnizar era o rendimento florestal líquido que os prédios produziram durante o tempo em que os beneficiários de tais rendimentos deles estiveram privados, o que se consegue segundo a directriz do artigo 5.º, n.º 2, alínea d), do Decreto-Lei n.º 199/88, e não nos termos do n.º 3.º, alínea c), da Portaria n.º 197-A/95, de 17 de Março.

Consequentemente, soçobram as conclusões XXV a XXXIII, que ultimamente estiveram sob análise. E, improcedendo ainda a conclusão I, que meramente antecipa o sentido das que se lhe seguem, temos que o aresto *sub judicio* deve manter-se integralmente na ordem jurídica.

Nestes termos, acordam em negar provimento ao presente recurso jurisdicional e em confirmar o acórdão recorrido.»

4 — Novamente inconformadas, as recorrentes interpuseram, nos termos supra descritos, o presente recurso de constitucionalidade e, notificadas para o efeito, concluíram as suas alegações invocando que:

«I — O n.º 1.º, n.º 1, alínea a), da Portaria n.º 197-A/95, de 17 de Março, aplicado pelo douto Acórdão da 1.ª Secção do STA proferido neste processo em 16 de Fevereiro de 2005 é materialmente inconstitucional, por violação do artigo 62.º, n.º 2, ou do artigo 94.º, n.º 1, da CRP.

II — As recorrentes foram expropriadas em cerca de 225 ha nunca mais devolvidos.

III — A indemnização que lhes foi atribuída pela expropriação do seu património rústico é irrisória quando comparada com o valor do hectare pago relativo às expropriações feitas pelo Estado nos dias actuais, correspondendo a uma 10.ª parte do valor justo.

IV — O valor calculado por hectare não tem qualquer correspondência com o seu valor real.

V — A indemnização calculada não contempla o justo ressarcimento dos reais prejuízos sofridos, o que constitui violação da lei.

VI — A legislação aplicável a esta matéria é vasta e abundante e coexiste com legislação de âmbito geral em sede de expropriações, bem como com alguns diplomas marginais.

VII — “As indemnizações definitivas pela expropriação ou nacionalização ao abrigo da legislação da Reforma Agrária serão fixadas com base no valor real e corrente desses bens e direitos [...] de modo a assegurar uma justa compensação pela privação dos mesmos bens e direitos.”

VIII — “As lacunas na interpretação e aplicação das normas do presente diploma (Decreto-Lei n.º 199/88) serão preenchidas mediante recurso ao Código das Expropriações ou, subsidiariamente, à lei geral e aos princípios gerais de direito.”

IX — O preceito em crise viola ainda os direitos e deveres fundamentais consagrados nos artigos 12.º e 13.º da CRP.

X — Nos termos do artigo 1.º do Protocolo 1.º da CEDH, o regime derivado do preceito em crise consubstancia uma verdadeira violação do direito de propriedade.

XI — Violam a aplicação da supracitada portaria e a interpretação de que dela é feita os mais elementares princípios gerais de direito.

XII — Razões pelas quais deverão ser os preceitos ora feridos de legalidade declarados inconstitucionais.»

A título de «questão prévia», sustentaram ainda as recorrentes o seguinte:

«1 — O objecto do presente pleito prende-se com as expropriações decorrentes do fenómeno da chamada Reforma Agrária, que teve lugar em Portugal como consequência da Revolução de 25 de Abril de 1974, relativo ao património rústico das autoras, e com as pretensas indemnizações que o Estado Português tem vindo a pagar.

2 — No caso que ora nos ocupa apreciar, para além do património que foi expropriado e posteriormente devolvido às recorrentes ao abrigo das leis da Reforma Agrária, foram às mesmas definitivamente expropriados cerca de 225 ha nunca mais devolvidos.

3 — A não devolução do património expropriado viola o disposto no artigo 62.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa ou, pelo menos, conforme decorrerá destes autos, o artigo 94.º, n.º 1, da lei fundamental.

4 — A indemnização que lhes foi atribuída pela expropriação do seu melhor solo rústico é irrisória porquanto o valor calculado por hectare (ha) não tem qualquer correspondência com o seu valor real.

5 — A indemnização calculada não contempla o justo ressarcimento dos reais prejuízos sofridos, o que constitui violação da lei.

6 — As recorrentes nestes autos, de modo diligente, esgotaram todos os meios judiciais à sua disposição.»

5 — Contra-alegou o Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, pugnano pela improcedência do recurso com base nos seguintes argumentos:

«Os recorrentes alegam a inconstitucionalidade material do n.º 1.º, n.º 1, alínea a), da Portaria n.º 197-A/95, de 17 de Março, por violação do artigo 62.º, n.º 2, ou artigo 94.º, n.º 1, da Constituição da República, por, no seu entender, da sua aplicação para apuramento da indemnização a ser paga aos proprietários definitivamente expropriados no âmbito da Reforma Agrária resultarem valores irrisórios quando comparados com os valores pagos pelo Estado a proprietários actualmente expropriados no âmbito do Código das Expropriações.

Segundo os mesmos recorrentes, o valor assim encontrado não contempla o justo ressarcimento dos prejuízos sofridos, o que constitui violação dos princípios constitucionais consagrados, nomeadamente, nos artigos violados.

As questões suscitadas pelas recorrentes têm sido objecto de várias decisões do Supremo Tribunal Administrativo e do Tribunal Constitucional, sendo a jurisprudência de ambos os venerandos Tribunais pacífica, no sentido da constitucionalidade material de todos os pre-

ceitos ínsitos nos vários diplomas que fixaram o modo de apuramento das indemnizações no âmbito da Reforma Agrária, sendo igualmente unânime, quer quanto à legalidade quer quanto à constitucionalidade, a interpretação e aplicação que deles vem sendo feita pela Administração.

A primeira questão que tem de se colocar é que o valor real dos bens expropriados é aquele que tais bens tinham no mercado à data da sua ocupação, expropriação ou nacionalização, consoante o que tenha ocorrido em primeiro lugar — artigo 7.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 199/88, de 31 de Maio.

Este valor real ou corrente dos bens expropriados, segundo o preâmbulo do mesmo diploma, “há-de resultar da aplicação de um método que permita, com rigor técnico e objectividade, apurar o valor corrente dos bens e direitos a indemnizar, isto é, o valor provável da transacção desses bens”, repete-se, na data da ocupação, e tais valores, como consta do mesmo preâmbulo, “não correspondem naturalmente aos valores actuais desses bens e direitos” dado o tempo decorrido.

Esta diferença de valor, porém, segundo o mesmo preâmbulo, é compensada pela aplicação de uma taxa de juros.

Para apuramento desse valor real, o legislador fixou, no artigo 10.º do mesmo diploma, os critérios que deviam ser seguidos.

Seguindo estes critérios, a Portaria n.º 197-A/95, no seu n.º 1.º, atendendo aos valores médios de 1975-1976, veio fixar o valor de cada hectare tendo em conta a classe do solo, as plantações e as construções existentes, segundo método analítico que é seguido em qualquer avaliação.

Este seria o valor de venda que teria o património expropriado na data da expropriação, ou seja, seria o “valor” que os recorrentes perderam.

A actualização do “valor” perdido é feita por aplicação das taxas de capitalização (5%) previstas no anexo IX do Decreto-Lei n.º 199/88, a que acrescem, até ao efectivo pagamento, os juros previstos no artigo 24.º da Lei n.º 80/77.

Os recorrentes não contestam estes critérios e procedimentos. Limitam-se a referir que os valores encontrados são irrisórios.

Ora, o conceito de irrisório é relativo e, de qualquer modo, sempre se dirá que 85 400\$/ha em 1975, que os recorrentes dizem ser o atribuído, não é, segundo os critérios comuns e de bom senso, irrisório. Basta atentar no vencimento que auferia, nesse data, qualquer magistrado dos tribunais superiores.

Por outro lado, não pode ser considerado irrisório o valor apurado, só porque é inferior às indemnizações atribuídas a expropriados, fora do âmbito da Reforma Agrária. Com efeito, o critério e a fixação da indemnização por nacionalização não tem de ser o mesmo para todos os casos. Tais critérios podem ser diferentes conforme o tipo e o montante dos bens nacionalizados e os fins que se pretendem atingir com a nacionalização.

O que se exige é que para bens expropriados ou nacionalizados, à luz da mesma lei e para os mesmos fins, seja dado o mesmo tratamento e sejam seguidos os mesmos critérios de fixação da indemnização.

Este foi o critério seguido para a fixação da indemnização dos recorrentes, aplicando-se a todos os expropriados, no âmbito da Reforma Agrária, os valores estipulados no n.º 1.º, n.º 1, alínea a), da Portaria n.º 197-A/95.

E tal preceito não viola qualquer princípio ou artigo da Constituição, muito menos o artigo 62.º, que, como é jurisprudência unânime, não é aplicável às indemnizações no âmbito da Reforma Agrária. Aliás, o Tribunal Constitucional consagrou o entendimento de que o n.º 2 do artigo 62.º da CRP que estabelece que “a requisição ou expropriação por utilidade pública só pode ser efectuada com base na lei e mediante pagamento de justa indemnização” não é aplicável nesta matéria, por a indemnização por expropriação, no âmbito da Reforma Agrária estar previsto nos artigos 83.º e 94.º E no primeiro dos artigos prevê-se que os critérios sejam fixados em lei ordinária, desde que os critérios fixados não conduzam ao estabelecimento de montantes irrisórios.

E foi em obediência a este preceito e como desenvolvimento da Lei n.º 80/77 que foram fixados os valores previstos no preceito em apreço, que nada colide com aqueles artigos da Constituição.

Ou seja, cabe à lei ordinária fixar os critérios da indemnização por expropriação, podendo os critérios fixados ser diferenciados, de acordo com os fins da expropriação e a lei à luz da qual a mesma é feita, desde que tais critérios sejam aplicados a todas as situações iguais e os valores encontrados não sejam irrisórios, critérios que o n.º 1 do n.º 1.º da Portaria n.º 197-A/95 satisfaz.»

Cumpra agora julgar.

B — Fundamentação. — 6 — O n.º 1.º, n.º 1, alínea a), da Portaria n.º 197-A/95, de 17 de Março, norma cuja fiscalização da constitucionalidade é requerida a este Tribunal, tem a seguinte redacção:

«1.º — 1 — Para efeitos da avaliação definitiva do património fundiário expropriado ou nacionalizado, que não tenha sido devolvido,

prevista no artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 199/88, de 31 de Maio, devem ser considerados:

- a) Para a terra, os rendimentos líquidos médios das diferentes classes de aptidão constantes do quadro anexo n.º 1 e as taxas de capitalização que constam do anexo IX ao Decreto-Lei n.º 199/88, de 31 de Maio;
- b)
- c)

Por seu turno, os parâmetros constitucionais invocados pelas recorrentes — artigos 13.º, n.º 1, 62.º, n.º 2, e 94.º, n.º 1, da Constituição — têm a seguinte redacção:

«Artigo 13.º

Princípio da igualdade

- 1 — Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei.
- 2 —

Artigo 62.º

Direito de propriedade privada

- 1 —
- 2 — A requisição e a expropriação por utilidade pública só podem ser efectuadas com base na lei e mediante o pagamento de justa indemnização.

Artigo 94.º

Eliminação dos latifúndios

- 1 — O redimensionamento das unidades de exploração agrícola que tenham dimensão excessiva do ponto de vista dos objectivos da política agrícola será regulado por lei, que deverá prever, em caso de expropriação, o direito do proprietário à correspondente indemnização e à reserva de área suficiente para a viabilidade e a racionalidade da sua própria exploração.
- 2 —

7 — Antes de considerar o problema da constitucionalidade do n.º 1.º, n.º 1, alínea a), da Portaria n.º 197-A/95, importa dar resposta à «questão prévia» suscitada pelas recorrentes nas suas alegações de recurso.

Conforme decorre do exposto, as recorrentes consideram inconstitucional, por violação do artigo 62.º da Constituição, a não devolução do património expropriado.

Apesar de tal vício ter sido alegado logo no recurso de anulação dos actos administrativos que fixaram os valores das indemnizações devidas às recorrentes, é manifesto que o Tribunal Constitucional não pode conhecer de tal questão.

Desde logo porque exorbita da delimitação do objecto do recurso, tal como este veio definido, no requerimento de interposição do recurso de constitucionalidade, pelas recorrentes.

Depois, em segundo lugar, porque a questão da não devolução do património, tal como foi suscitada em questão prévia, não substancia qualquer problema de constitucionalidade normativa.

Finalmente, mesmo a inexistirem os mencionados obstáculos, não pode olvidar-se que o Supremo Tribunal Administrativo não tomou conhecimento dessa questão por entender que «o presente processo destina-se a analisar a legalidade da atribuição da indemnização definitiva às recorrentes em função dos feitos que as atingiram a coberto da aplicação da Reforma Agrária e, sendo assim, e sendo que, aqui, não está sob escrutínio qualquer decisão determinante dessa não devolução de património não cabe conhecer e decidir tal questão».

Destes modo, estando os recursos interpostos ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º da LTC, limitados à fiscalização da constitucionalidade de normas *aplicadas* pela decisão recorrida, não há que tomar conhecimento da matéria vertida na mencionada «questão prévia» quanto à «constitucionalidade» da não devolução do património expropriado, ficando, por isso, o recurso limitado à fiscalização, *sub speciebus constitutionis*, do n.º 1.º, n.º 1, alínea a), da Portaria n.º 197-A/95, de 17 de Março.

8 — Para melhor se perspectivar o sentido da norma sindicada, designadamente quanto às remissões que nela são efectuadas, começar-se-á por traçar um breve esboço do regime legal relativo às indemnizações devidas aos ex-titulares de direitos sobre os prédios nacionalizados ou expropriados ao abrigo das leis da Reforma Agrária.

8.1 — Tal matéria começou por estar regulamentada na Lei n.º 88/77, de 26 de Outubro, onde se dispôs, no seu artigo 1.º, que:

«1 — Do direito à propriedade privada, reconhecido pela Constituição, decorre que, fora dos casos expressamente previstos na Constituição, toda a nacionalização ou expropriação apenas poderá ser efectuada mediante o pagamento de justa indemnização.

2 — As nacionalizações de empresas, de acções e outras partes do capital social de empresas privadas, as nacionalizações de prédios, realizadas nos termos do Decreto-Lei n.º 407-A/75, de 30 de Julho, e as expropriações efectuadas ao abrigo das leis da Reforma Agrária, desde 25 de Abril de 1974, conferem aos ex-titulares de direitos sobre os bens nacionalizados ou expropriados o direito a uma indemnização, líquida e efectiva nos termos da lei.»

De acordo com o mesmo diploma, a «determinação do valor da indemnização» seria provisoriamente calculado «relativamente aos prédios rústicos, em função do valor fundiário, calculado a partir do rendimento inscrito na matriz à data da expropriação e com aplicação de taxas de capitalização, a fixar, para cada cancelho, por decreto-lei» [artigo 8.º, n.º 1, alínea a)], sendo que, nos termos do artigo 15.º, o valor definitivo da indemnização seria fixado por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da Agricultura e Pescas, após fixação, por decreto-lei, dos critérios de avaliação dos prédios nacionalizados ou expropriados no âmbito da Reforma Agrária.

8.2 — Os critérios para a determinação dos valores devidos no caso das nacionalizações ou expropriações realizadas ao abrigo das leis da Reforma Agrária vieram posteriormente a ser estabelecidos com o Decreto-Lei n.º 199/88, de 31 de Maio.

Neste diploma, estipulou-se que seriam «objecto imediato de indemnização definitiva [...] os prédios rústicos objecto de expropriação ou nacionalização, ao abrigo da legislação sobre Reforma Agrária, neles se compreendendo todo o capital fundiário constituído por terra e plantações, melhoramentos fundiários e obras e construções» [artigo 2.º, n.º 1, alínea a)], devendo tal indemnização compensar «a perda do direito de propriedade, perfeita ou imperfeita» sobre tais prédios [artigo 3.º, n.º 1, alínea a)].

Quanto aos critérios fixados para determinação do valor das indemnizações, dispôs-se, no artigo 10.º, que:

«1 — O valor do capital fundiário resulta da soma dos dois valores seguintes:

- a) Valor da terra, plantações e melhoramentos fundiários;
- b) Valor das construções.

2 — O valor da terra, plantações e melhoramentos fundiários será calculado de acordo com o método analítico geral para avaliação da propriedade rústica, em função do rendimento líquido médio anual susceptível de ser obtido por uma exploração racional da terra, tendo em atenção:

- a) O estado real da terra no momento da ocupação, nacionalização ou expropriação, a natureza do terreno e do subsolo, a sua configuração e condições de acesso, os melhoramentos e benfeitorias fundiárias existentes, o clima da região e outras circunstâncias objectivas susceptíveis de influírem no rendimento da terra, quer as mesmas figurem quer não no cadastro ou na matriz do prédio rústico e qualquer que seja o valor neles inscrito;
- b) As culturas predominantes na região para exploração de um prédio rústico com as características do prédio a avaliar, sem a consideração de novos investimentos realizados após a ocupação, nacionalização ou expropriação, ou que poderiam ter sido realizados, e sem a consideração de quaisquer mais-valias resultantes da transformação industrial dos produtos dessas culturas ou de quaisquer destinos dos terrenos alheios à sua condição de prédios rústicos;
- c) Os preços médios dos produtos da terra, os custos médios dos factores de produção e as taxas de capitalização indicados nos anexos a este diploma, n.ºs 1 a 9.

3 —
4 —
5 —»

8.3 — Este diploma foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 199/91, de 29 de Maio, que deu uma nova redacção ao artigo 10.º, n.º 2, alínea c), passando a dispor-se aí que:

«Artigo 10.º

1 —
a)
b)
2 —
a)
b)
c) Os rendimentos líquidos médios e os valores fundiários a definir em portaria conjunta dos Ministérios das Finanças e da Agricultura, Pescas e Alimentação.»

8.4 — Este preceito foi novamente alterado pelo Decreto-Lei n.º 38/95, de 14 de Fevereiro, que lhe deu a seguinte redacção:

«Artigo 10.º

1 —
a)
b)
2 —
a)
b)
c) Os rendimentos líquidos médios e os valores fundiários.»

8.5 — Posteriormente, a Portaria n.º 197-A/95, de 17 de Março, veio «estabelece[r] as fórmulas técnicas necessárias à determinação das indemnizações previstas no Decreto-Lei n.º 38/95, de 14 de Fevereiro», dispondo, no seu artigo 1.º, que:

«1 — Para efeitos da avaliação definitiva do património fundiário expropriado ou nacionalizado, que não tenha sido devolvido, prevista no artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 199/88, de 31 de Maio, devem ser considerados:

- a) Para a terra, os rendimentos líquidos médios das diferentes classes de aptidão constantes do quadro anexo n.º 1 e as taxas de capitalização que constam do anexo IX ao Decreto-Lei n.º 199/88, de 31 de Maio;
- b)
- c)

2 — Aos valores da avaliação a que se refere o n.º 1 devem acrescer os respectivos juros, calculados nos termos dos artigos 19.º e 24.º da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro.»

9 — Cumprida tal explicitação, importa agora confrontar a norma sindicando com os parâmetros constitucionais pertinentes.

9.1 — Como é consabido, a jurisprudência deste Tribunal tem tratado, em diversos ensejos, alguns dos problemas relativos às indemnizações concedidas aos ex-titulares de direitos sobre os bens nacionalizados ou expropriados — cf., entre outros, os Acórdãos n.ºs 39/88 (*Diário da República*, 1.ª série, n.º 52, de 3 de Março de 1988), 85/2003 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 253, de 31 de Outubro de 2003), 148/2004 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 125, de 28 de Maio de 2004) e, mais recentemente, o Acórdão n.º 144/2005 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 112, de 14 de Junho de 2005).

Um dos aspectos particularmente relevantes que foi sendo evidenciado nos arestos que se debruçaram sobre esta temática, e igualmente pertinente para o caso *sub judicio*, diz respeito à diferente natureza das expropriações por utilidade pública — referidas no artigo 62.º, n.º 2, da Constituição — e das nacionalizações ou «expropriações» decorrentes da apropriação pública dos meios de produção e das unidades de exploração agrícolas — referidas nos artigos 83.º e 94.º da Constituição —, com importantes reflexos no enquadramento das respectivas indemnizações à luz do quadro constitucional.

Sobre o assunto, no citado Acórdão n.º 39/88, deixou-se consignado que:

«2 — A problemática das indemnizações.

2.1 — Um dos fins que se apontam às nacionalizações é o de colocar nas mãos dos poderes públicos funções de direcção e de coordenação da economia, que — com ou sem razão, não importa — se entende estão a ser mal exercidas pela iniciativa privada. Outro objectivo que, com a nacionalização, se pretende atingir é melhorar as condições de trabalho e de remuneração dos trabalhadores da “unidade produtiva” nacionalizada.

Como assinala Mota Pinto, *Direito Público da Economia*, Coimbra, lições de 1982 a 1983, p. 170, a nacionalização é, assim, um *acto político*, expresso embora num acto jurídico, com o qual se transferem bens da propriedade privada para a propriedade pública, “com o intuito de [os] gerir no interesse colectivo”. O que mais importa na nacionalização — diz Manuel Afonso Vaz, *Direito Económico*, Coimbra, 1977, p. 187 —, “não é o valor real do património do bem ou bens, mas o facto de se tratar de uma ‘unidade produtiva’”. Do que, fundamentalmente, se trata é, pois, de subtrair à propriedade privada determinados bens, em virtude de — como já se disse — se entender que é do interesse da colectividade que eles passem para a titularidade do Estado e sejam geridos de acordo com o interesse geral.

2.2 — A circunstância de a nacionalização ser um *acto político* (com forte carga ideológica, por isso mesmo) vai, naturalmente, ter implicações na questão da indemnização.

Assim, informa Mota Pinto, *ob. cit.*, p. 175, que alguns países do Leste europeu, como a Roménia, a República Democrática Alemã, a Checoslováquia, etc., cujas constituições consagravam o princípio da indemnização — contrariamente ao que sucedia com a Constituição

da URSS —, nacionalizaram, mas não pagaram, quaisquer indemnizações, porque as normas regulamentadoras nunca foram promulgadas. (Sobre o tema, cf., também, Fernando José Bronze, “As indemnizações em matéria de nacionalizações”, cit.)

No Ocidente europeu, porém, os Estados pagaram as correspondentes indemnizações aos titulares dos bens nacionalizados, muito embora a França não tenha indemnizado no caso das empresas que foram nacionalizadas a título sancionatório, por terem colaborado com o regime nazi, como sucedeu com a Renault. E muito embora, também, em muitos casos, a indemnização tenha sido apenas parcial e efectuada através de títulos do Estado que, ficando temporariamente imobilizados, viram o seu valor depreciar-se a grande velocidade como informa José Fernando Nunes Barata, in *Polis*, 4, vocábulo “Nacionalização”, cols. 515 e seguintes. (Sobre o tema, cf. Gaspar Ariño Ortiz, “La indemnización en las nacionalizaciones”, in *Revista de Administración Pública*, n.ºs 100-102, 1983, vol. III, pp. 2789 e seguintes.)

Quando, pois, como sucede entre nós, a Constituição garante o direito de propriedade privada (cf. artigo 62.º, n.º 1) e, em certos termos, a livre empresa (cf. artigo 61.º, n.º 1) a nacionalização de bens tem, em princípio, de dar lugar a indemnização — e a indemnização que obedeça a um princípio de justiça.

2.3 — A nossa Constituição preceitua, no artigo 82.º, que a “lei determinará os meios e as formas de intervenção e de nacionalização e socialização de meios de produção, bem como os critérios de fixação de indemnizações”. Isso depois de, no artigo 62.º, n.º 2, estabelecer que “a requisição e a expropriação por utilidade pública só podem ser efectuadas com base na lei, e, fora dos casos previstos na Constituição, mediante pagamento de justa indemnização”.

Um caso há, de facto, previsto na Constituição, em que a expropriação não confere direito a indemnização: trata-se da expropriação de bens económicos ao abandono, quando esse abandono seja injustificado (cf. artigo 87.º, n.º 2, da Constituição).

O texto constitucional, na sua versão originária, permitia ainda que a lei determinasse que as expropriações de latifundiários e de grandes proprietários e empresários não desse lugar a qualquer indemnização (cf. o então n.º 2 do artigo 82.º). O legislador ordinário não enveredou, porém, por esse caminho.

2.4 — O regime das indemnizações por nacionalização previsto na lei é, entre nós, como informa Mota Pinto, *Direito Económico Português*, cit., p. 20, “um regime que é diferente, e mais desfavorável para os anteriores titulares, do consagrado nos países da Europa Ocidental onde houve nacionalizações” e “é, igualmente, diverso da ausência de indemnização que caracterizou as nacionalizações do Leste europeu”. “Escolheu — continua o mesmo autor — uma espécie de terceira via: nem indemnização do valor objectivo com tratamento igual dos accionistas, independentemente do volume da carteira de acções de cada um, nem nacionalização sem qualquer indemnização”. [...]

3.2 — Já atrás se anotou que, entre nós, as nacionalizações foram feitas, na quase totalidade, antes da promulgação da Constituição de 1976 — Esta, como já se disse, veio consagrar o princípio geral do direito à indemnização dos ex titulares dos bens ou direitos nacionalizados (cf. artigo 82.º), embora com uma excepção — a do n.º 2 do artigo 87.º

A indemnização visa compensar os proprietários privados pelo prejuízo sofrido com a nacionalização — o que é uma exigência do Estado de direito democrático.

Aquele direito à indemnização dos ex-titulares dos bens nacionalizados foi, depois, consagrado como princípio geral pelo artigo 1.º da citada Lei n.º 80/77.

3.3 — É o regime legal constante da norma atrás transcrita que, agora, há que confrontar com o princípio constitucional da indemnização. E que conferi-lo, bem assim, com outras normas da lei fundamental que, no caso, interessam.

Antes de proceder a esse confronto, indicar-se-á — sumariamente, embora — o que, a propósito do binómio nacionalização/expropriação, se dispõe nalguns textos internacionais. E, para além disso, procurar-se-á estabelecer a distinção entre aquelas duas figuras jurídicas — a nacionalização e a expropriação.

No plano internacional, a *Declaração Universal dos Direitos do Homem* (10 de Dezembro de 1948) preceitua, no artigo 17.º, que “toda a pessoa, quer isolada quer como colectividade, tem direito à propriedade” (n.º 1) e que “ninguém pode ser arbitrariamente privado dela” (n.º 2).

Problema-se, assim, as nacionalizações arbitrárias, ou seja, as nacionalizações que não forem determinadas por razões de interesse público, de ordem pública ou como sanção penal, ou que se façam sem atribuição de indemnização ou com indemnização manifestamente inadequada (cf. Giovanni Pau, “La nazionalizzazione nei rapporti internazionali”, in *Studi economico-giuridici*, Padova, 1953, pp. 96 e seguintes).

A indemnização tem, assim, de ser razoável ou, pelo menos, aceitável. O Protocolo n.º 1 (20 de Março de 1952), adicional à *Convenção Europeia de Protecção dos Direitos do Homem* (4 de Novembro de

1950), determina, no seu artigo 1.º, que qualquer pessoa “tem direito ao respeito dos seus bens” daí que «ninguém possa ser privado do que é sua propriedade a não ser por utilidade pública e nas condições previstas pela lei e pelos princípios gerais de direito internacional».

Significa isto que aquele artigo 1.º não impõe aos Estados a obrigação de indemnizar os seus nacionais quando, por razões de utilidade pública e nas condições previstas na lei, os priva do seu direito de propriedade (cf. Resolução da Comissão Europeia dos Direitos do Homem de 16 de Dezembro de 1966, Pinheiro Farinha, in *Convenção Europeia dos Direitos do Homem Anotada*, Lisboa, sem data, p. 167). Essa obrigação já a têm, porém, os Estados quando os bens nacionalizados ou expropriados pertencerem a cidadãos estrangeiros.

De facto, o Comité de Ministros, quando aprovou o Protocolo n.º 1, sublinhou que “os princípios gerais do direito internacional, na sua aceitação actual, impõem a obrigação de indemnizar os não nacionais no caso de expropriação” (reunião de 19 de Março de 1952, do Comité de Ministros — Paris). Para além de que, tendo Portugal feito reserva àquele artigo 1.º, por virtude do que, então, preceituava o artigo 82.º, n.º 2, da Constituição [cf. Lei n.º 65/78, de 13 de Outubro, artigo 4.º, alínea a)], a França, o Reino Unido e a República Federal da Alemanha exprimiram a posição de que os princípios de direito internacional postulavam uma indemnização rápida, razoável e efectiva (pronta, adequada e efectiva), quando se trate da expropriação de cidadãos estrangeiros, pelo que aquela reserva haveria de ser entendida como dizendo respeito apenas aos bens dos cidadãos nacionais (cf. Pinheiro Farinha, *ob. cit.*).

A *Carta dos Direitos e Deveres Económicos dos Estados*, adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (12 de Dezembro de 1974), prescreve, no seu artigo 2.º, n.º 2, alínea c):

“Cada Estado tem o direito [...] de nacionalizar, expropriar ou transferir a propriedade dos bens estrangeiros, casos em que deverá pagar uma indemnização adequada, tendo em conta as suas leis e regulamentos e todas as circunstâncias que julgue pertinentes.”

Vale isto por dizer que o direito de proceder a nacionalizações — quer se trate de bens de cidadãos estrangeiros, quer de nacionais seus — se reconduz exclusivamente a uma questão de soberania de cada Estado. As normas ou princípios de direito internacional — designadamente aquelas que, segundo a Resolução n.º 1803 (VIII) da mesma Assembleia (14 de Dezembro de 1962), recomendavam que toda a privação do direito de propriedade fosse acompanhada do pagamento de uma “indemnização apropriada” — não são, sequer, aqui consideradas (cf. Fernando José Bronze, *loc. cit.*).

3.4 — A doutrina dominante — segundo informa Gaspar Ariño Ortiz, *loc. cit.* entende que existe uma distinção material entre nacionalização e expropriação: a nacionalização é um instituto de carácter excepcional, que arranca da ideia de que uma determinada actividade económica deve pertencer à colectividade e, por isso, ser por ela exercida no interesse público. Daí que — diz-se —, quanto a ela, não valha o princípio da indemnização integral (*full composition*).

Justifica-se, na verdade — diz-se —, que, por razões de “soberania”, de “alto interesse nacional”, de “independência” ou de “integridade da pátria”, se paguem indemnizações parciais ou mesmo que, nalgum caso, se nacionalize sem pagamento de indemnização.

A expropriação, essa, é um instituto comum ou ordinário, que implica sempre ainda segundo a mesma doutrina — a fixação de uma indemnização total e prévia da transferência da propriedade.

Um outro sector da doutrina sustenta, porém, que, entre nacionalização e expropriação, não há diferenças de natureza.

Esta última opinião é sustentada, por exemplo, por G. Ariño Ortiz, *loc. cit.*, que acrescenta que diferenças “tão-pouco deve havê-las de regime jurídico, ao menos nos seus elementos essenciais (um dos quais é a indemnização). Poderá havê-las quanto aos elementos accidentais (de procedimento, prazos, regime de reversão ou modalidades de pagamento), mas não deve havê-las naquilo que são as bases ou elementos estruturais da instituição.” (Informa este A. que, “pelo menos no direito interno de cada país, a tendência para o reconhecimento pleno da indemnização nas nacionalizações é hoje predominante”.)

3.5 — Entre nós, Mota Pinto diz que a nacionalização “é um acto político, expresso num acto jurídico, muitas vezes, ao menos formalmente, um diploma legal e não um acto administrativo que provoca a transferência dos bens da propriedade privada para a propriedade pública e exprime o intuito de gerir os bens no interesse colectivo”. A expropriação também implica, “quase sempre, uma transferência de bens da propriedade privada para a propriedade pública, visando-se uma utilidade pública superior à decorrente do bem na esfera privada. Mas, enquanto a nacionalização assenta numa concepção ideológico-política sobre o papel e o âmbito relativos da propriedade pública dos bens de produção, principalmente das empresas, a expropriação assenta em razões económico-sociais de índole pragmática que, em situações determinadas, exigem que se ponha termo à propriedade privada de um certo bem.

O que se pretende através do instituto da expropriação é tão-só dotar os poderes públicos dos meios materiais necessários à prossecução eficaz dos seus propósitos ‘salutistas’ e ‘desenvolvimentistas’. A *salus publica* é o pano de fundo deste instituto.” (*Lições*, cit., pp. 170-171.)

Luís S. Cabral de Moncada, *Direito Económico*, Coimbra, 1986, p. 198 200, começando por estabelecer a distinção entre nacionalização e expropriação de forma idêntica à de Mota Pinto, escreve:

“A distinção entre a expropriação e a nacionalização pode ainda fazer-se claramente de outra perspectiva. A expropriação dá sempre lugar ao pagamento de justa indemnização nos termos do artigo 62.º da Constituição, cujo critério [...] a lei esclarece. Ora a nacionalização [...] nem sempre comporta o princípio da indemnização e muito menos por um valor idêntico ao que é contabilizado para efeitos de expropriação.”

J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra, 1984, p. 391, depois de dizerem que “a nacionalização é constitucionalmente uma forma particular de expropriação”, acrescentam:

“Para além daquilo que em sentido técnico-jurídico distinga a nacionalização da expropriação em sentido estrito — num caso, mera transferência, normalmente de uma universalidade de bens, para a propriedade nacional; noutra caso, extinção do direito de propriedade privada, normalmente sobre imóveis, transferindo-os para propriedade do Estado ou de terceiro —, a verdade é que, sob o ponto de vista constitucional, a principal diferença está no facto de aquela ter por objecto meios de produção, retirando-os, nessa qualidade, do sector económico privado.”

Manuel Afonso Vaz, *Direito Económico*, cit., p. 192, escreve:

“Por sua natureza, pois, a nacionalização é um acto materialmente político e formalmente legislativo; ao passo que a expropriação é, em si mesma, um acto administrativo [...]. Note-se, finalmente, que a expropriação incide, regra geral, sobre bens imobiliários, ao passo que a nacionalização tem como objecto normal uma universalidade (v. g. a empresa, quotas, ramo de actividade, etc.).”

E ainda:

“A nacionalização apresenta-se como um *acto político* que põe em causa a apropriação privada dos meios de produção, enquanto a expropriação não afecta o princípio geral da apropriação privada, unicamente restringindo, em casos específicos, contemplados na lei, o direito de propriedade, por entender que, em concreto e por razões pragmáticas, a utilidade pública desse bem impõe a restrição.”

José Simões Patrício, “Nacionalização e empresas nacionalizadas”, cit., depois de dizer que se trata de institutos bem diferenciados nos direitos continentais, afirma que “a distinção entre ambos esses institutos costuma fazer-se mais do ponto de vista formal que material”.

Fernando Alves Correia, *As Garantias do Particular na Expropriação por Utilidade Pública*, Coimbra, 1982, pp. 49 e segs., pronuncia-se no sentido de que os institutos da nacionalização e da expropriação “são equivalentes, na medida em que oferecem ao particular idênticas garantias, nomeadamente o direito à indemnização”. E acrescenta que “as notas distintivas existentes são de carácter formal, distinguindo-se os dois institutos apenas do ponto de vista teleológico”.

3.6 — Uma coisa, porém, é certa: no plano constitucional e no tocante ao direito à indemnização, que é o que aqui interessa, existem, efectivamente, sensíveis diferenças de regime entre o instituto da nacionalização e o da expropriação.

Primeiro: a expropriação (expropriação por utilidade pública, entendida-se) dá sempre lugar ao pagamento de “justa indemnização” (cf. artigo 62.º, n.º 2). Dispõe o artigo 62.º, n.º 2:

“Artigo 62.º

1 —
2 — A requisição e a expropriação por utilidade pública só podem ser efectuadas com base na lei e, fora dos casos previstos na Constituição, mediante pagamento de justa indemnização.”

A possibilidade de expropriação sem indemnização “de latifundiários e de grandes proprietários e empresários ou accionistas”, prevista no n.º 2 do artigo 82.º da Constituição, na sua versão originária, foi eliminada na revisão constitucional de 1982. Deixou, assim, de ser constitucionalmente admissível o *confisco* que não seja fundado em actividades criminosas (cf., *infra*, 3.11).

A nacionalização, porém, quando tenha por objecto «meios de produção em abandono» e esse abandono seja injustificado, não confere direito a qualquer indemnização. O artigo 87.º da Constituição dispõe, na verdade:

“Artigo 87.º

[...]

1 — Os meios de produção em abandono podem ser expropriados em condições a fixar pela lei [...].

2 — No caso de abandono injustificado, a expropriação não confere direito a indemnização.”

Segundo: se, por *justa indemnização*, dever entender-se “indemnização completa”, “equilibrada compensação”, “entrega de equivalência”, “substituição de valor patrimonial”, etc. (expressões todas a significar *indemnização total*) — questão que, aqui, não tem que decidir-se —, então é seguro que essa regra só vale para a clássica expropriação por utilidade pública (e, naturalmente, para a requisição), mas não também para a nacionalização de bens económicos (cf., neste sentido, também Luís S. Cabral de Moncada, loc. cit.).

O artigo 82.º da lei fundamental preceitua, com efeito:

“Artigo 82.º

[...]

A lei determinará os meios e as formas de intervenção e de nacionalização e socialização de meios de produção, bem como os critérios de fixação de indemnizações.”

Assim — ao menos para o efeito da indemnização — o artigo 62.º, n.º 2, da Constituição atrás transcrito não se aplica à nacionalização de bens económicos. Para esta, rege o citado artigo 82.º que permite à lei definir “*critérios* de fixação de indemnizações”.

A este propósito, escrevem J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, na anotação IV ao artigo 82.º:

“A Constituição, ao referir-se aqui a critérios específicos de indemnização, aponta claramente para uma distinção entre o regime das indemnizações por nacionalização (as previstas neste artigo) e o das indemnizações por expropriação em sentido estrito (cf. artigo 62.º, n.º 2).”

Terceiro: se, por *justa indemnização*, dever ainda entender-se — como pretende certa doutrina — *indemnização prévia*, com a consideração de que o seu prévio pagamento faz parte da “estrutura institucional da expropriação”, constituindo, por isso, um “pressuposto de legitimidade (*conditio iuris*) do exercício do poder de expropriar” (cf. Garcia de Enterría e Fernández Rodríguez, *Curso de Derecho Administrativo*, Madrid, 1981, pp. 251 e segs.) — o que, aqui, não tem também que resolver-se —, então essa regra decerto que não vale para as nacionalizações. [Sobre o conceito de justa indemnização utilizado no artigo 62.º da Constituição, v. Acórdão deste Tribunal n.º 341/86, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 19 de Março de 1987, cuja doutrina foi adoptada em arestos posteriores não apenas deste Tribunal como dos tribunais de relação (cf., a título de exemplo, o Acórdão da Relação do Porto de 28 de Maio de 1987, publicado na *Colecção de Jurisprudência*, ano XII, 1987, t. 3, p.172).]

Se é verdade que um diferimento por tempo indeterminado e incontável do pagamento da indemnização pode convertê-la numa falsa indemnização (*qui tardius solvit minus solvit*) o que é susceptível de violar a confiança que, num Estado de direito, os cidadãos devem poder depositar na ordem jurídica —, o Estado não tem por que proceder ao desembolso efectivo do preço antes de entrar na posse dos bens nacionalizados (“pronta compensação”). O princípio de justiça, que deve reger o dever de indemnizar, é perfeitamente compatível com formas de pagamento diferido, como, por exemplo, a entrega de títulos de dívida pública livremente negociáveis e amortizáveis em prazos razoáveis.

A este propósito escrevem J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *ob. cit.*, na anotação XII ao artigo 62.º:

“É de referir ainda que a Constituição, embora não exija expressamente que a indemnização seja prévia à expropriação, parece exigir que ela seja um elemento integrante do próprio acto de expropriação (*‘mediante expropriação’*). Menos exigente parece ser, também aqui, o regime das indemnizações por efeito de nacionalização (cf. artigo 82.º).
[...].”

Como se disse já, o artigo 82.º dispõe que a lei determinará os *critérios* de fixação das indemnizações.

Por conseguinte, tendo, embora, que haver sempre indemnização salvo, naturalmente, no caso do artigo 87.º, n.º 2 —, o *critério da sua fixação não tem por que ser o mesmo para todo o tipo de casos*. Esses *critérios* podem, inclusivamente, ser diferentes conforme o *tipo* e o *montante* dos bens nacionalizados (cf., neste sentido, J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *ob. cit.*, p. 407). Questão é que esses *critérios*, embora diferentes, respeitem o *princípio de justiça* que vai implicado na ideia de Estado de direito.

Ora, isso exige que esses *critérios* não sejam susceptíveis de conduzir ao pagamento de indemnizações irrisórias ou manifestamente desproporcionadas à perda dos bens nacionalizados, nem a pagamentos tão diferidos no tempo que equivalham a indemnizações irrisórias ou absolutamente desproporcionadas. E questão é ainda que as distinções que se estabelecerem não sejam manifestamente arbitrarias ou carecidas de todo o fundamento material.

Respeitados os parâmetros que se apontaram (ou seja: respeitados princípios que são essenciais num Estado de direito, como são o da

igualdade e o da proporcionalidade, como exigências que são do princípio de justiça), o legislador goza de certa liberdade na definição dos aludidos critérios.»

Projectando estes *criteria* no caso *sub judicio*, não subsistem quaisquer dúvidas de que a indemnização atribuída às Recorrentes há-de obedecer aos requisitos constitucionalmente impostos no âmbito das nacionalizações, não lhe sendo aplicável o princípio-fundamento e o critério-medida que a Constituição reserva para os casos de expropriação por utilidade pública.

No mesmo sentido, Gomes Canotilho e Vital Moreira (in *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.^a ed., Coimbra, 1993, p. 440), em anotação ao artigo 97.º — actual artigo 94.º —, explicitam que «[a] nacionalização da terra e dos meios de produção agrícola está sujeita às regras gerais da constituição económica em matéria de nacionalização, cabendo à lei definir os meios e as formas de a efectuar [...]». Tendo de haver indemnização, cabe igualmente à lei definir os respectivos critérios (cf. artigo 83.º, *in fine*), os quais não têm de ser idênticos para todas as situações. A este propósito, note-se que é irrelevante a imprecisão conceitual que consiste em a Constituição utilizar aqui a noção genérica de “expropriação” e não o conceito de nacionalização, que é o nome próprio da expropriação no domínio da constituição económica, isto é, quando se trate de expropriação de meios de produção enquanto tais, ou seja, enquanto bens produtivos, enquanto partes integrantes de uma unidade de produção ou de uma empresa».

Nestes termos, não se afigura pertinente, para sindicarmos a bondade constitucional da norma em causa, a mobilização do parâmetro constitucional tipificado no artigo 62.º, n.º 2, da *norma normarum*, havendo antes de cuidar se o preceito controvertido atenta, ou não, contra o disposto no artigo 94.º da Constituição.

9.2 — Como decorre do exposto, mesmo diferenciando-se as indemnizações devidas na sequência das nacionalizações daquelas decorrentes de processos de expropriação por utilidade pública, é mister reconhecer-se, na esteira da jurisprudência deste Tribunal, que, no âmbito de um Estado de direito do tipo do nosso, o *quantum* indemnizatório não poderá redundar num «valor irrisório» e, como tal, «manifestamente desproporcionado» à perda dos bens nacionalizados.

E, nesse domínio, não cabendo a este Tribunal, atenta a configuração do recurso de constitucionalidade, apurar se, em concreto, um determinado montante é desproporcionado ou irrisório, importará, *prima facie*, controlar as «pautas normativas» que presidem à fixação do valor da indemnização em termos de saber os critérios previstos pelo legislador são, como se disse no mencionado Acórdão n.º 39/88, «susceptíveis de conduzir ao pagamento de indemnizações irrisórias ou manifestamente desproporcionadas à perda dos bens nacionalizados, nem a pagamentos tão diferidos no tempo que equivalham a indemnizações irrisórias ou absolutamente desproporcionadas».

Vejamos, então, se a norma sindicanda merece, sob a óptica assinalada, censura constitucional.

9.3 — De acordo com o regime controvertido pelas recorrentes, devem ser considerados, para efeitos da avaliação definitiva do património fundiário expropriado ou nacionalizado, que não tenha sido devolvido, prevista no artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 199/88, de 31 de Maio, os rendimentos líquidos médios das diferentes classes de aptidão constantes do quadro anexo n.º 1 e as taxas de capitalização que constam do anexo IX ao Decreto-Lei n.º 199/88, de 31 de Maio.

Uma primeira nota que convém realçar a propósito da determinação do valor da indemnização devida pela perda da propriedade de prédios rústicos reside no facto de o legislador, ao consagrar os critérios de fixação do *quantum* indemnizatório, se ter preocupado em fazer coincidir o valor da indemnização com o valor dos prédios expropriados ou nacionalizados.

E, assim, foi no pressuposto de que a indemnização pela perda de património rústico não devolvido «deve ser fixada na base do valor real ou corrente dos bens, de modo a assegurar uma justa indemnização» (cf. preâmbulo do Decreto-Lei n.º 199/88), que se procurou fazer aplicação «de um método que permit[isse], com o necessário rigor técnico e objectividade, apurar o valor real ou corrente dos bens e direitos a indemnizar, isto é, o valor provável de transacção desses bens», assumindo-se que «preenche tal requisito o denominado método analítico de determinação do valor da propriedade rústica», partindo do «estado dos prédios à data da privação da posse do seu titular» e determinando-se «o rendimento previsível desses prédios nas condições da ocasião» (*idem*).

Tal desiderato, inicialmente encarnado pelo Decreto-Lei n.º 199/88, manteve-se na regulamentação posterior, assente na ideia de que o rendimento fundiário constitui um elemento de importância não despreciable e um critério idóneo de avaliação da propriedade rústica, tendencialmente indicador de um valor configurado em termos realísticos.

Nessa linha, também a norma *em crise* determina que o valor da indemnização seja apurado por referência ao valor do prédio expropriado por interposição do seu rendimento líquido médio, pelo que, por via de princípio, face à idoneidade do critério mobilizado, não será de censurar, pelo menos nessa parte, o caminho perflhado pelo legislador.

É certo que a determinação do rendimento líquido médio de um prédio rústico efectuada, sem mais, a partir da consideração de *diferentes classes de aptidão*, por sua vez construídas em torno de uma fixação à *forfait* de preços e custos de produção, afastar-se-á, em regra, do valor real, exacto e efectivo susceptível de ser imputado a uma propriedade rústica, todavia, não é menos verdade que, quanto os valores de referência sejam dotados de racionalidade e objectividade, esse processo de determinação do rendimento fundiário tem aptidão bastante para conduzir ao apuramento de um valor médio-normal, e, como tal, não irrisório ou desproporcionado.

A isto acresce que a consideração de *taxas de capitalização* aplicadas em função do «tipo de plantação cujo rendimento se determinou» permitirá «a capitalização desse valor [...] a taxas que reflectam o nível de rendimento esperado para aplicações de capital correspondentes na data em causa», não podendo dizer-se que a opção por este método acarrete necessariamente um valor desproporcionado (cf. preâmbulo do Decreto-Lei n.º 199/88).

Outra nota, que ressalta do regime controvertido pelas recorrentes — e que constitui um ponto capital para aferir da validade *jurisfundamental* dos *criteria* indemnizatórios —, resulta do facto de os critérios legais, ao considerarem o rendimento líquido médio do prédio em função de *classes de aptidão* referenciadas aos preços de 1975 e 1976, conduzirem a uma avaliação diacrónica dos prédios, reportada ao momento em que ocorreu a expropriação dos prédios.

Assim, o principal problema que se levanta nesta sede diz respeito ao facto de a indemnização, condicionada pela avaliação do imóvel, ser apurada com base em valores da propriedade rústica tornados obsoletos pelo decurso do tempo, para tal relevando as vicissitudes económico-sociais ocorridas desde o momento da expropriação até à atribuição da indemnização.

Não é esse, porém, o sentido decorrente do regime vertido na Portaria n.º 197-A/95, uma vez que, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 1.º, estabelece-se que «aos valores da avaliação [...] devem acrescer os respectivos juros, calculados nos termos dos artigos 19.º e 24.º da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro».

Ora, posta a questão nestes termos, bem se compreende, que para o cálculo das indemnizações e ao nível da avaliação dos prédios, não haja qualquer impedimento no facto de o legislador começar por considerar, *só de per se* ou conjuntamente com outros elementos, o valor dos prédios na data em que ocorreu a nacionalização ou a expropriação, desde que, posteriormente, esse valor seja actualizado com base em taxas de juro que permitam a correcção do valor inicial em face do lapso temporal que esteja circunstancialmente em causa.

Aceitando-se a idoneidade do critério legal para determinar o valor da propriedade no momento em que ocorreu a expropriação, o que importaria determinar seria, assim, a adequação das taxas de juro capitalizadas como forma de evitar a obsolescência do montante indemnizatório concretamente apurado, tendo em conta o disposto nos artigos 19.º e 24.º da Lei n.º 80/77.

Será de anotar que sobre essas normas se pronunciou recentemente o Plenário deste Tribunal, que, no citado Acórdão n.º 148/2004, concluiu, ainda que sem unanimidade e com voto de discordância do ora Relator, pela sua não inconstitucionalidade.

Todavia, como se relatou, a norma do artigo 1.º, n.º 2, da Portaria n.º 197-A/95, de 17 de Março, onde se estabelecem, por remissão para a Lei n.º 80/77, os critérios de contabilização dos juros incidentes sobre o valor da avaliação, não integra o objecto do presente recurso pelo que, como tal, não haverá que tomar conhecimento da sua (in)constitucionalidade.

Assim sendo, a norma do artigo 1.º, n.º 1, alínea *a*), da Portaria n.º 197-A/95, de 17 de Março, ao estabelecer que «para efeitos da avaliação definitiva do património fundiário expropriado ou nacionalizado, que não tenha sido devolvido, prevista no artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 199/88, de 31 de Maio, devem ser considerados [...] para a terra, os rendimentos líquidos médios das diferentes classes de aptidão constantes do quadro anexo n.º 1 e as taxas de capitalização que constam do anexo IX ao Decreto-Lei n.º 199/88, de 31 de Maio» não ofende o disposto no artigo 94.º da Constituição, pressuposta que está a actualização desse valor mediante a aplicação das taxas de juro previstas no n.º 2 do mesmo artigo.

9.4 — Diga-se, por fim, que não se vislumbra, no critério sindicando, pressupostas as diferenças entre a nacionalização e expropriação dos prédios rústicos abrangidos pelas leis da Reforma Agrária e a expropriação de quaisquer prédios na sequência de uma declaração de utilidade pública, nos termos do artigo 62.º, n.º 2, da Constituição, qualquer violação do princípio da igualdade, posto que, esse imperativo *jusfundamental* não impede que sejam feitas diferenciações não arbitrarias ou irrazoáveis.

C — **Decisão.** — 10 — Destarte, atento o exposto, o Tribunal Constitucional decide negar provimento ao recurso.

Custas pelas recorrentes com 15 UC de taxa de justiça.

18 de Maio de 2006. — *Benjamim Rodrigues* (relator) — *Mário José de Araújo Torres* — *Maria Fernanda Palma* — *Paulo Mota Pinto* — *Rui Manuel Moura Ramos*.