

Supremo Tribunal de Justiça
Processo nº 085860

Relator: CESAR MARQUES

Sessão: 30 Maio 1995

Número: SJ199505300858601

Votação: UNANIMIDADE

Meio Processual: REC TRIB PLENO.

Decisão: TIRADO ASSENTO.

EXPROPRIAÇÃO **MONTANTE DA INDEMNIZAÇÃO**

RECURSO PARA O SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADMISSIBILIDADE **FIXAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA**

Sumário

O Código das expropriações, aprovado pelo Decreto-Lei 438/91, de 9 de Novembro, consagra a não admissibilidade do recurso para o Supremo Tribunal de Justiça que tenha por objecto decisão sobre a fixação do valor da indemnização devida.

Texto Integral

Acordam, em Tribunal Pleno, no Supremo Tribunal de Justiça:

C.P. - Caminhos de Ferro Portugueses, E.P., recorreu para o Tribunal Pleno do acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 1 de Fevereiro de 1994, proferido no processo 84887, de expropriação por utilidade pública em que figura como expropriante, sendo expropriados A e marido B, invocando encontrar-se em oposição com o do mesmo Tribunal de 17 de Junho de 1993, transitado em julgado e publicado na Colectânea de Jurisprudência (Acs. do S.T.J.), ano I, tomo II, página 155.

Com efeito decidiu o acórdão recorrido que, de harmonia com o vigente Código das Expropriações, aprovado pelo Decreto 438/91, de 9 de Novembro, do acórdão da Relação que fixar o valor global da indemnização não cabe recurso para o S.T.J., tendo o acórdão fundamento decidido em contrário.

A Secção, por unanimidade, julgou a questão preliminar no sentido da existência da oposição que serve de fundamento ao recurso, o que é, de resto, de tal forma evidente que dispensa qualquer futuro comentário.

A recorrente apresentou alegações sustentando a decisão do acórdão-fundamento e juntou duto parecer subscrito por ilustre Professor da Faculdade de Direito de Lisboa.

O Exmo. Magistrado do Ministério Público junto deste Supremo Tribunal emitiu duto parecer concluindo que o conflito jurisprudencial deve ser solucionado com a formulação de assento nos termos seguintes: o Código das Expropriações vigente, aprovado pelo Decreto-Lei 438/91, de 9 de Novembro, não admite recurso para o Supremo Tribunal de Justiça que tenha por objecto decisão da Relação sobre a fixação do valor da indemnização devida.

Importará referir, em resumo, a evolução das disposições legais sobre recursos em matéria de expropriações por utilidade pública.

A Lei 2030, de 22 de Junho de 1948, dispunha, no artigo 14 n. 3, que do resultado da arbitragem cabia recurso para o tribunal da comarca da situação dos bens, de harmonia com as disposições legais em vigor.

E o Decreto 37758, de 27 de Fevereiro de 1950 que a regulamentou, estabelecia no artigo 23 que da decisão dos árbitros que fixasse a indemnização a pagar pelo expropriante se recorria para o juiz de direito da comarca. Mas da decisão deste não havia recurso - parágrafo 2 do artigo 31.

A Lei 2063, de 3 de Junho de 1953, veio estipular, nos artigos 1 e 2, que as decisões do juiz de direito proferidas na fase anterior ao recurso de arbitragem ou na pendência do recurso para ele interposto da decisão dos árbitros, admitiam recurso para os tribunais superiores, de harmonia com as regras gerais das alçadas; e no artigo 8, que das decisões dos árbitros que fixavam indemnizações se recorria para o juiz de direito da comarca e da decisão deste para os tribunais superiores.

O Regulamento das Expropriações aprovado pelo Decreto 43587, de 8 de Abril de 1961, mateve este último regime, pois no artigo 41 n. 3 fez expressa remissão para o disposto no artigo 8 da dita Lei 2063.

Depois o Decreto 71/76, de 27 de Janeiro, dizendo, no início do seu preâmbulo, rever toda a legislação sobre expropriações, deste fez constar, no seu n. 7:

"Ao estabelecer a arbitragem com recurso para os tribunais, exclui-se o recurso para o Supremo Tribunal de Justiça, pois não se justifica a existência de quatro graus de jurisdição".

Daí que no seu artigo 43 n. 1 se prescrevesse:

Na falta de acordo sobre o valor global da indemnização será este fixado por arbitragem, com recurso para os tribunais, de harmonia com a regra geral das alçadas.

Não haverá, porém, recurso das decisões da Relação para o Supremo Tribunal de Justiça.

E da conjugação dos artigos 56 n. 1 e 80 n. 4 resultava que da decisão arbitral cabia recurso para o juiz da comarca e da sentença deste podia ser interposto recurso, sem efeito suspensivo, para a Relação.

O Decreto 71/76 teve curto lapso de tempo de vigência, pois pelo Decreto 845/76, de 11 de Dezembro, foi publicado o Código das Expropriações que, no entanto, nos pontos em apreciação, manteve o regime fixado naquele Decreto-Lei - artigos 46 n. 1, 59 n. 1 e 83 n. 4.

Sucedeu que o Decreto 438/91 aprovou novo Código das Expropriações, com revogação expressa do Decreto 845/76, dispondo, no artigo 37, que na falta de acordo sobre o valor global da indemnização, será este fixado por arbitragem, com recurso para os tribunais, de harmonia com a regra geral das alçadas. Ou seja, redacção igual ao primeiro período do artigo 43 n. 1 do Decreto 71/76 e do artigo 46 n. 1 do Decreto 845/76 mas com a supressão do segundo período: " Não haverá, porém, recurso das decisões da Relação para o Supremo Tribunal de Justiça".

Estipula, ainda, o vigente Código das Expropriações que da decisão arbitral cabe recurso para o tribunal da comarca da situação dos bens a expropriar ou da sua maior extensão ... - artigo 51 n. 1; e que da sentença pode ser interposto recurso com efeito meramente devolutivo para o Tribunal da Relação - artigo 64 n. 2.

É regra geral e tradicional do nosso direito a existência de três graus de jurisdição, em correspondência com a hierarquização dos tribunais - de 1. instância,

Relações e Supremo Tribunal de Justiça.

A possibilidade da existência de quatro graus de jurisdição seria, assim, privilégio único e injustificado dos processos de expropriação por utilidade pública, pois que se trata de determinar montante de indemnização por vezes até sem as dificuldades inerentes à determinação de qualquer outra derivada de responsabilidade contratual ou extracontratual.

E alude-se a quatro graus de jurisdição porque, conforme o acórdão deste Supremo Tribunal, em secções reunidas, de 9 de Outubro de 1970, no Boletim 200, página 168, o acórdão dos árbitros, nestes processos de expropriação, representa o resultado de um julgamento, constituindo verdadeira decisão e não um simples arbitramento, susceptível de recurso em sentido próprio, recurso que, como se viu, o actual Código das Expropriações, no artigo 51 n. 1, manteve. Devendo salientar-se que tal orientação jurisprudencial vem sendo seguida - ver acórdão deste Supremo Tribunal, de 9 de Maio de 1990, no Boletim 397, página 423.

De resto a existência de tribunais arbitrais está prevista no artigo 211 n. 2 da Constituição da República Portuguesa. E, tal como dispunha o artigo 1522 do Código de Processo Civil, estabelece agora o artigo 26 n. 2 da Lei 31/86, de 29 de Agosto, que a decisão arbitral tem a mesma força executiva que a sentença do tribunal judicial de 1. instância.

Pretende, porém, sustentar-se que, não se tendo reproduzido no artigo 37 do vigente Código das Expropriações a proibição do recurso das decisões da Relação para este Supremo Tribunal, tal recurso é agora admissível, dependendo, nos termos gerais, do valor da causa e da sucumbência.

Haverá, no entanto, que dizer que, não ignorando o legislador a evolução sofrida, em matéria de recursos, pelos processos de expropriação por utilidade pública, tendo expressamente eliminado aquele quarto grau de jurisdição, que afirmou não se justificar no preâmbulo do Decreto 71/76, e constituindo esse quarto grau de jurisdição uma excrescência no nosso sistema jurídico será anormal que viesse repô-lo no vigente Código das Expropriações, em significativa inovação, sem que, no preâmbulo do Decreto 438/91, lhe fizesse qualquer referência, embora aí salientasse "os aspectos mais inovadores do presente diploma e que, como inicialmente se disse, significam uma alteração substancial do Código anterior". Parece que um legislador prudente, assim como o anterior eliminou o quarto grau de jurisdição que teve por injustificado, cuidaria de destacar que voltava a ser admissível recurso para este Supremo Tribunal e até justificaria a mudança operada nesse sentido. Tanto mais que essa admissibilidade se apresentaria em termos pouco claros, como abaixo se dirá.

O certo, no entanto, é que, com o devido respeito, no aspecto em questão, o actual Código das Expropriações nada inovou em relação ao anterior.

O teor do artigo 37, estabelecendo que na falta de acordo sobre o valor global da indemnização, será este fixado por arbitragem, com recurso para os tribunais, de harmonia com a regra geral das alçadas, não é, por si, decisivo no sentido da admissibilidade do recurso para o Supremo Tribunal de Justiça. Trata-se de uma "disposição introdutória", que se pode entender como querendo aludir à possibilidade de recurso e à restrição resultante das alçadas. E quanto a recursos apenas se diz mais no artigo 51 n. 1, na parte relativa à tramitação do processo e quanto à arbitragem, que da decisão arbitral cabe recurso para o tribunal da comarca, e no artigo 64 n. 2, referente ao recurso da arbitragem, que da sentença pode ser interposto recurso com efeito meramente devolutivo para o Tribunal da Relação.

Dispõe o artigo 9 n. 3 do Código Civil que na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados.

Ora se com o disposto no artigo 37 se pretendeu estabelecer recurso para os tribunais da decisão arbitral de harmonia com a regra geral das alçadas, a referência feita no artigo 64 n. 2 de que da sentença se recorre para a Relação é descabida. Se nesse n. 2 se pretendia indicar o efeito a atribuir ao recurso interposto da sentença, bastaria dizer que tinha efeito meramente devolutivo, sendo inútil acrescentar "para o Tribunal da Relação". Acrescendo que, se ao fixar-se o efeito meramente devolutivo, se pretendeu fugir ao efeito suspensivo que, em regra,

é próprio da apelação - artigo 692 n. 2 do Código de Processo Civil - é de ter em conta que ao recurso de revista, como última instância de recurso, é, também, em regra atribuído esse efeito meramente devolutivo - artigo 723 do mesmo Código. Para além disso, sendo o processo de expropriação por utilidade pública um processo especial, regulando-se pelas disposições que lhe são próprias e pelas gerais e comuns e, no que respeita a recursos, aplicando-se, em princípio, o regime do processo sumário - artigos 460 n. 2 e 463 ns. 1 e 3 do Código de Processo Civil - o recurso a interpôr da sentença do tribunal da comarca para a Relação sempre teria efeito meramente devolutivo, atento o disposto no artigo 792 deste mesmo Código. Pelo que a alusão ao efeito meramente devolutivo efectuada no dito artigo 64 n. 2 aparenta-se redundante.

Daí que o teor do n. 2 desse artigo 64 só se compreenda por, manutenção do regime anterior, se ter querido limitar o recurso até ao Tribunal da Relação. O que aliás se compreende uma vez que este Supremo Tribunal, como tribunal de revista, aos factos materiais fixados pela 2. instância aplica definitivamente o regime jurídico que julga adequado - artigo 729 n. 1 do Código de Processo Civil; os factores com influência no montante da justa indemnização, ou seja, na determinação do valor real dos bens expropriados, constituem quase sempre só matéria de facto a dispensar a análise de preceitos legais ou regulamentares e, portanto, fora do alcance deste Tribunal; sendo de atender à unidade do sistema jurídico, que resulta quebrada com a excepção de um quarto grau de jurisdição para esta espécie de processos, sem que se encontre para isso justificação.

Restará dizer que, como mencionou o Exmo. Magistrado do Ministério Público, a solução proposta corresponde à jurisprudência dominante neste Supremo Tribunal.

Termos em que se decide:

Formular o seguinte assento:

O Código das Expropriações, aprovado pelo Decreto-Lei 438/91, de 9 de Novembro, consagra a não admissibilidade de recurso para o Supremo Tribunal de Justiça que tenha por objecto decisão sobre a fixação do valor da

indenização devida;

E negar provimento ao recurso com custas pela recorrente.

30 de Maio de 1995.

César Marques.

Afonso de Melo.

Torres Paulo.

Pedro Marçal.

Miguel Montenegro.

Figueiredo de Sousa.

Fernando Fabião.

Sá Nogueira.

Ramiro Vidigal.

Martins da Costa.

Pais de Sousa.

Miranda Gusmão.

Araújo Ribeiro.

Sá Couto.

Dias Simão.

Sousa Guedes.

Silva Reis.

Cardona Ferreira (com a declaração do que, a meu ver, a arbitragem é um grau da decisão, mas não propriamente jurisdição).

Santos Monteiro.

Oliveira Branquinho.

Faria de Sousa.

Pereira Cardigos.

Sá Ferreira.

Castelo Paulo.

Silva Cancela (vencido nos termos da declaração de voto do Exmo.

Conselheiro Roger Lopes).

Teixeira do Carmo.

Sampaio da Nóvoa.

Costa Nunes.

Silva Caldas.

Henriques de Matos (vencido nos termos da declaração de voto do Exmo.

Conselheiro Roger Lopes).

Costa Soares.

Machado Soares.

Metello de Nápoles (vencido por entender que, face ao texto legal e ao elemento histórico da interpretação, a solução correcta seria a oposta).

Carvalho Pinheiro.

Correia de Sousa.

Fernando Magalhães.

Araújo dos Santos.

Vaz dos Santos.

Roger Lopes vencido, nos termos da declaração que junto.

Cortêz Neves.

Sousa Inês (vencido nos termos da declaração que junto).

Ferreira Vidigal (vencido nos termos da declaração do Exmo. Conselheiro Sousa Inês, que me merece inteira adesão).

Lopes Pinto vencido nos termos da declaração de voto que apresento.

1.

Não subscrevo, em toda a sua amplitude, as afirmações que seguem:

"A possibilidade da existência de quatro graus de jurisdição seria, assim, privilégio único e injustificado dos processos de expropriação por utilidade pública."

E

"(...) os factores com influência no montante da justa indemnização, ou seja, na determinação do valor real dos bens expropriados, constituem quase sempre só matéria de facto a dispensar a análise de preceitos legais ou regulamentares (...)"

Entendo que é admissível recurso para este Supremo, nos processos de expropriação litigiosa, de agravo ou de revista limitado à matéria de Direito. A tese do assento limita sempre, afinal, a um único grau de recurso, a decisão final do Tribunal da 1.

Instância, que só é proferida após produção de prova.

Acresce que, processos com o especial melindre dos processos de expropriação e o valor, tantas vezes elevado, dos valores em discussão, escaparão, sempre,

à apreciação do Tribunal de revista.

Não haveria, a meu ver, nenhum privilégio.

2.

A ser juridicamente, a discussão dos árbitros uma sentença proferida por Tribunal Arbitral, então o recurso dela seria, não para o Tribunal de Comarca, mas para a Relação - artigo 29 n. 1, da Lei 31/86, de 29 de Agosto.

A ser, juridicamente, um recurso a reacção contra a decisão dos árbitros, então não devia ser admitida nova fase de instrução, uma vez que os recursos têm por finalidade fazer apreciar uma decisão para, com os elementos que se encontravam ao dispôr do Tribunal recorrido, o Tribunal de recurso julgar se se decidiu bem ou mal e, neste tipo de processos, é obrigatória segunda

avaliação.

Dos Tribunais Arbitrais só existe recurso para as Relações.

3.

Também não subscrevo a afirmação de que:

"Parece que um legislador prudente, assim como o anterior eliminou o quarto grau de jurisdição que teve por injustificado, cuidaria de destacar que voltava a ser admissível recurso para este Supremo Tribunal e até justificaria a mudança operada nesse sentido."

Encontramos em José Pinto Loureiro, Expropriações por Utilidade Pública, 1945, página 2, transcrita a Lei de 17 de Abril de 1838, o primeiro diploma legal sobre expropriações a que se faz referência nos textos consultados sobre este instituto, designadamente o acima citado e Adriano Vera Jardim e Emídio Pires da Cruz, Expropriações, Lei 2030 e Decreto 37758, Revisão e Anotações, 1950, página 9, nota I.

Esta Lei teve a duração prevista de 1 ano - artigo 10 pela Lei de 30 de Julho de 1839, "(...) continuará a observar-se enquanto não for revogada ou alterada."

O processo de expropriação iniciava-se, então perante o administrador do conselho e, se o interessado não aceitasse a expropriação gratuita, seria enviado ao delegado do procurador régio, seguindo-se intervenção do juiz e de árbitros.

Era inadmissível recurso da decisão tomada - artigo 5, parágrafo 4., parte final.

O segundo diploma de carácter geral transcrito por aquele autor, na dita obra, é a Lei de 23 de Julho de 1850 - Expropriações por Utilidade Pública - páginas 8 a 28 - que, no seu artigo 51 revogou as Leis acima referidas.

O seu artigo 1 impõe que a expropriação de qualquer propriedade, rústica ou urbana, por causa de utilidade pública só poderá "ter lugar" depois de verificada e declarada essa utilidade, pela forma que é estabelecida na mesma Lei.

Contém artigos sobre:

- Verificação da Utilidade Pública - 2. a 12.;
- Liquidação da indemnização - 13. a 31.;
- Oposição e seu julgamento - 32. a 38.;
- Diversas disposições - 39. a 42.;
- Execução e seus efeitos - 43. a 47.;
- Servidões - 48. e 49.;
- Urgência da Expropriação - 50 e 51.

Os artigos 32. e seguintes disciplinam a oposição por embargos e o artigo 37. dispõe que:

"Da sentença proferida nesta causa, se couber na alçada do juiz, não haverá

recurso algum, nem se lhe oporão embargos. E se não couber, poder-se-á interpôr apelação, que terá efeito devolutivo somente; e do acórdão sobre ela, se exceder a alçada da Relação, só haverá o recurso de revista."

Passou a haver, portanto, recursos de apelação e de revista.

No que a Lei for omissa, diz o artigo 38.; "(...) guardar-se-á o que para as causas sumárias dispõe a Novíssima Reforma Judicial."

Na obra acima citada, encontra-se, também, transcrito o Decreto de 15 de Fevereiro de 1913 (Regulamento das Expropriações por Utilidade Pública).

Encontramos aí previstos:

- Recurso de revista, no artigo 7. parágrafo único;
- Oposição por embargos, no artigo 15.;
- Casos de inadmissibilidade de recurso, no parágrafo 11, do artigo 25.

Este diploma veio regulamentar a Lei de 26 de Julho de 1912, chamada Nova Lei das Expropriações por Utilidade Pública.

Nos termos do artigo 16., alínea f) parágrafo 2, desta última Lei, não cabe recurso da decisão proferida pelo Tribunal Arbitral constituído no caso de o expropriando não concordar com a decisão proferida pelas colectividades sanitárias sobre inabitabilidade do prédio a expropriar.

Por força do disposto no artigo 22., só depois de dada a posse ao expropriante, se expedirão os recursos que tiverem sido interpostos.

A Lei 2030, de 22 de Junho de 1948, criou novo regime para a expropriação por utilidade pública.

Sobre recursos, encontramos nela apenas uma disposição, a do artigo 14.:
"(...)

3. Do resultado da arbitragem haverá recurso para o tribunal da comarca da situação dos bens, de harmonia com as disposições legais em vigor, (...)."

Esta Lei foi regulamentada pelo Decreto 37758, de 22 de Fevereiro de 1950, que previu, no corpo do artigo 23., também recurso apenas para o juiz de direito da comarca, da decisão dos árbitros e o prazo de oito dias, para o efeito - parágrafo único.

Fixou-se, expressamente, que da decisão do juiz não cabe recurso - artigo 31 parágrafo 2.

Novo regime para as expropriações é criado pela Lei 2063, de 3 de Junho de 1953.

As decisões do juiz de direito proferidas na fase anterior ao recurso da arbitragem admitem recurso de "agravo, para os tribunais superiores, de harmonia com as regras gerais das alçadas." - artigo 1.

O corpo do artigo 2 dispõe que:

"Das decisões proferidas pelo juiz de direito na pendência do recurso a que se

referem os artigos 23 e seguintes do mesmo Decreto 37758 cabe recurso para os tribunais superiores, nos termos gerais de direito e de harmonia com os preceitos legais que regulam as alçadas."

O artigo 8 admite recurso para o juiz de direito de todas as decisões dos árbitros ou de outras entidades que fixarem indenizações em casos de expropriação por utilidade pública, incluindo as devidas pela constituição de servidões de interesse público sobre bens do domínio privado.

A decisão do juiz de direito admite "(...) os recursos previstos nesta lei."

Este regime foi mantido pelo Regulamento das Expropriações, constantes do Decreto 43587, de 8 de Abril de 1961, conforme artigo 41.:

"(...)

3. A decisão será notificada às partes no prazo de 48 horas, dela havendo recurso nos termos do artigo 8 da Lei 2063; com o recurso subirão os agravos a que se refere o parágrafo 2. do artigo 2 do mesmo diploma."

O Decreto-Lei 71/76, de 26 de Janeiro veio impossibilitar, expressamente, o recurso para o Supremo Tribunal de Justiça das decisões proferidas pelas Relações sobre o valor da indemnização.

É o seguinte, o texto do seu artigo 43.:

"1. Na falta de acordo sobre o valor global da indemnização será este fixado por arbitragem, com recurso para os tribunais, de harmonia com a regra geral das alçadas.

Não haverá, porém, recurso das decisões da Relação para o Supremo Tribunal de Justiça.

"(...)"

Isso mesmo se justificava no Relatório, nos termos seguintes:

"Ao estabelecer a arbitragem com recurso para os tribunais, exclui-se o recurso para o Supremo Tribunal de Justiça, pois não se justifica a existência de quatro graus de jurisdição."

Aquela inadmissibilidade de recurso foi mantida, também expressamente, no artigo 46 do Código das Expropriações aprovado pelo Decreto-Lei 845/76, de 11 de Dezembro:

"1. Na falta de acordo sobre o valor global da indemnização, será este fixado por arbitragem, com recurso para os tribunais, de harmonia com a regra geral das alçadas. Não haverá, porém, recurso das decisões da Relação para o Supremo Tribunal de Justiça.

"(...)"

Afinal, esta proibição não era absoluta.

Na verdade, o ASSENTO de 24 de Julho de 1979, publicado no Boletim 289, página 135, fixou que:

"É admissível recurso para o Supremo Tribunal de Justiça, nos termos gerais,

do acórdão da Relação que em processo de expropriação por utilidade pública julgue sobre a forma de pagamento da indemnização fixada."

O Código das Expropriações vigente, aprovado pelo Decreto-Lei 438/91, de 9 de Novembro, dispõe no seu artigo 37:

"Na falta de acordo sobre o valor global da indemnização, será este fixado por arbitragem, com recurso para os tribunais, de harmonia com a regra geral das alçadas."

Comparado este preceito com os correpondentes do Decreto-Lei 71/76 e Código aprovado pelo Decreto-Lei 845/76, nota-se que foi suprimida a parte, que, neles, considerava inadmissível recurso para o Supremo Tribunal de Justiça.

A exposição feita, necessariamente longa, mostra que o legislador tem tido a preocupação de regular, minuciosamente, a matéria relativa a recursos nos processos de expropriação litigiosa.

E tem evoluído, consoante a perspectiva que adopta.

O Código de Processo Civil estabelece regras gerais sobre admissibilidade de recurso em processo civil, decorrentes do valor do processo e da sucumbência - Código de Processo Civil, artigos 676 e 678.

E restringe, em certos casos, aquelas regras, mas sempre expressamente.

Vejam-se, neste sentido:

- Despachos de mero expediente ou proferidos no uso de um poder discricionário, de que o artigo 679. não admite recurso;
- Despachos proferidos sobre reclamações contra a especificação ou o questionário - n. 5 do artigo 511 não há recurso próprio, embora a decisão seja atacável posteriormente;
- Processos de Jurisdição Voluntária - inadmissibilidade de recurso das resoluções para o Supremo - artigo 1411 n. 2.

O Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência não admite recurso para o Supremo, nos casos previstos no n. 5 do artigo 25 e no n. 2 do artigo 56.

A Lei 7/70, de 9 de Junho de 1970, Assistência Judiciária, na Base VII, n. 4 não admitia recurso da decisão que concedesse a assistência e admitia-a da que a concedia, mas "em um só grau".

Ao abandonar a regra geral das alçadas, a lei tem sido expressa ao limitar a faculdade de recorrer.

Daí que, se se justificava que o legislador referisse em preâmbulo, a limitação da faculdade de recorrer, já não se justifique qualquer referência, quando a regulamentação de recursos volte a seguir a regra geral.

4.

O artigo 37 do Código das Expropriações vigente foi acima transcrito.

Cabe, sempre, recurso da "decisão arbitral" - artigo 51 n. 1 - para o Tribunal de Comarca.

Dentro da regra geral das alçadas, se couber recurso para o Tribunal da Relação, ele terá efeito meramente devolutivo - artigo 64 n. 2.

A meu ver, o Código das Expropriações admite recurso de revista, em processo de expropriação, sobre o montante global da indemnização, claro que dentro do condicionalismo e regime previstos no Código de Processo Civil, para este tipo de recurso.

Declaração de Voto.

Roger Lopes.

(Recurso para o Tribunal Pleno 85860, Primeiro Secção)

1. Votei que se concedesse provimento ao recurso, formulando-se o seguinte assento:

"É susceptível de recurso para o Supremo Tribunal de Justiça, de harmonia com a regra geral das alçadas, o acórdão da Relação que em processo de expropriação por utilidade pública julgue sobre a fixação do valor da indemnização devida".

2. Nada há no sistema legal vigente que impeça a existência de quatro graus de jurisdição.

Precisamente em matéria de expropriações por utilidade pública, a Lei 2063, de 3 de Junho de 1953, nos seus artigos 2. e 8., e, depois, o Regulamento das Expropriações (Decreto 43587, de 8 de Abril de 1961), no seu artigo 41. n. 3, consagravam a possibilidade de recurso até ao Supremo Tribunal de Justiça, nos termos gerais de direito, nomeadamente em matéria de fixação do valor da indemnização devida.

E isto apesar de se entender que a decisão dos árbitros constituía uma "verdadeira decisão", a culminar um julgamento, e não um simples arbitramento (1).

Com o Decreto-Lei 71/76, de 27 de Janeiro (artigo 43, n. 1), primeiro, e o Decreto-Lei 845/76, de 11 de Dezembro, depois (artigo 46, n. 1) é que se veio a determinar que, em matéria de fixação do valor global da indemnização, "não haverá, porém, recurso das decisões da Relação para o Supremo Tribunal de Justiça".

Procurou-se explicar a proibição da revista com a razão de se não justificar a existência de quatro graus de jurisdição.

A pouca valia da explicação resulta bem evidente: não se justificando a existência de quatro graus de jurisdição, o que caberia, dentro da pureza do sistema, seria a consagração de um recurso "per saltum" e não a proibição da revista.

A razão pode ter sido bem outra, nesse ano de 1976, a de um certo

autoritarismo do Estado aliado à crise do direito de propriedade privada. Desta sorte, resulta claro que o artigo 37 do Código das Expropriações aprovado pelo Decreto-Lei 438/91, de 9 de Novembro, ao reproduzir "ipsis verbis" o primeiro período do artigo 46, n. 1 do Decreto-Lei 845/76, de 11 de Dezembro ("na falta de acordo sobre o valor global da indemnização, será este fixado por arbitragem, com recurso para os tribunais, de harmonia com a regra geral das alçadas") de passo que eliminou o segundo período deste preceito ("não haverá, porém, recurso das decisões da Relação para o Supremo Tribunal de Justiça"), fez regressar o sistema ao que estava consagrado na Lei 2053, de 3 de Junho de 1953, readmitindo a revista. Não pode ser outro o alcance da eliminação do segundo período do artigo 46, n. 1 do Decreto-Lei 845/76, de 11 de Dezembro.

Não pode ser outro o alcance da expressão "de harmonia com a regra geral das alçadas": o que se legislou é que a admissibilidade da revista não conhece outro limite que aquele que está consagrado no artigo 678 do Código do Processo Civil.

O Tribunal Constitucional já reconheceu, aliás, que "não se vê que haja alguma norma ou princípio constitucional que proíba a existência de um quarto grau de jurisdição, quando a primeira decisão provenha de um tribunal arbitral (...)" (2).

3. Aliás, a arbitragem não integra um grau de jurisdição com o sentido e valor que resulta do disposto nos artigos 205, n. 2 da Constituição, onde se atribuiu o exercício da função jurisdicional aos tribunais, 206, da Constituição, onde se consagra a independência dos tribunais, 211 da Constituição, onde se elencam as categorias de tribunais que podem existir, e 218, sempre da Constituição, onde se determina a inamovibilidade, a irresponsabilidade e a exclusividade de funções dos juizes.

Daqui resulta que só podem ser considerados como exercendo a função jurisdicional aqueles órgãos, precisamente os tribunais das diversas categorias elencadas no artigo 211 da Constituição, servidos por juizes que desfrutem totalmente de independência funcional e estatutária, não bastando a mera atribuição de poderes a uma entidade para decidir um conflito de interesses segundo critérios legais (3).

A esta luz, o primeiro grau de jurisdição é constituído pelo tribunal de primeira instância, sendo o Supremo o terceiro e não o quarto grau (4).

4. O direito de propriedade privada é um direito fundamental dos cidadãos, consagrados no artigo 62., n. 1 da Constituição, sendo o direito à justa indemnização por expropriação por utilidade pública um direito fundamental de natureza análoga à dos direitos, liberdades e garantias.

Ora, em matéria de direitos fundamentais de natureza análoga à dos direitos,

liberdades e garantias, resulta do artigo 20 da Constituição que o menos que é admissível é que exista possibilidade de recurso das respectivas decisões nos termos gerais.

A restrição do direito ao recurso, nesta matéria, em cotejo com o regime normal, cai sob a alçada da "proibição de indefesa" definida esta como a "privação ou limitação do direito de defesa do particular perante os órgãos judiciais, junto dos quais se discutem questões que lhe digam respeito" (5). Alcança-se do relatório do Decreto-Lei 438/91, de 9 de Novembro, que aprovou o actual Código das Expropriações, ter sido preocupação do legislador compatibilizar o novo Código com a Constituição da República. A eliminação da restrição à faculdade de recurso nos termos gerais que existia no segundo período do artigo 46., n. 1 do Decreto-Lei 845/76, de 11 de Dezembro, tem precisamente, este significado.

5. Não acompanho o entendimento de que a revista ficaria despida de interesse prático já que os factos determinantes do valor real dos bens expropriados são fixados pelas instâncias em termos que escapam à jurisdição do tribunal de revista.

Isto porque, por um lado, a fixação do valor da indemnização coloca relevantes questões de direito, nomeadamente pelo que respeita à interpretação e aplicação do preceituado nos artigos 22 a 31 do Código das Expropriações. E, por outro lado, o Supremo pode censurar o erro na apreciação das provas e na fixação dos factos materiais da causa quando haja ofensa dum disposição expressa da lei que exija certa espécie de prova para a existência do facto ou que fixe a força de determinado meio de prova (artigo 722, n. 2 do Código do Processo Civil): e pode mandar ampliar a decisão acerca da matéria de facto (artigo 729., n. 2 do Código do Processo Civil).

6. Em resumo, e salvo o devido respeito, com o assento, tal como foi tirado, em lugar de aos recursos se proceder "de harmonia com a regra geral das alçadas" passará a proceder-se "contra a regra geral das alçadas".

Sousa Inês.

Vencido por aderir à posição do Exmo. Conselheiro Sousa Inês e ainda por entender que em discussão, mais do que saber se existe um outro grau de jurisdição (e não o há), a questão é de saber se o novo diploma quis, com o seu silêncio, reprimatizar o sistema instituído pela Lei 2063.

Silêncio que não é significativo quer na perspectiva da tradição jurídica, quer no próprio contexto do diploma, pelo que não se o proibindo, é permitido. Pese embora a jurisprudência anterior entendo que a decisão arbitral tem natureza administrativa e que a interposição de "recurso" para a Comarca (usando a terminologia da Lei) corresponde à propositura de uma acção. O recurso, como a Lei lhe chama, teria, assim, uma natureza mista - de

recurso (reapreciação) e de acção, embora mais acentuadamente desta conquanto seguindo processo especial com termos próprios e adequados. A característica da "acção" tem expressão prática a vários níveis, não só o instrutório, mas inclusivé no relativo aos efeitos de uma anulação da sentença pelo Tribunal da Relação, se por exemplo, discordar da classificação dos terrenos ou do momento considerado atendível para efeitos de fixação da indemnização.

Ali, se considerar que a arbitragem realizada na Primeira Instância não lhe fornece elementos para lhe determinar a indemnização, aqui, tendo como atendível o momento da arbitragem em Primeira Instância e na ausência dos referidos elementos, a Relação irá anular ordenando a repetição dessa arbitragem e não da anterior realizada na fase arbitral.

Para a discussão da matéria de Direito, desta e de vária outra que pode ser suscitada, é possível recorrer para o Supremo Tribunal se a regra das alçadas não se lhe opuser.

Lopes Pinto.

(1) Cfr. os Acórdãos deste Tribunal de 9 de Outubro de 1970, no B.M.J. 200, página 168, de 26 de Março de 1974, no B.M.J. 235, página 245, de 28 de Maio de 1974, no B.M.J. 237, página 171 e o Assento de 24 de Julho de 1979, no B.M.J. 289, página 135. Adiante se abordará a questão de saber se esta "verdadeira decisão" provém de um tribunal ou de um órgão de natureza administrativa.

(2) Acórdão de 3 de Março de 1993, publicado no Diário da República, II Série, 114, de 17 de Maio de 1994, página 4825.

(3) Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional de 6 Maio de 1992, no B.M.J. 417, página 165.

(4) O género de que nos ocupamos não anda longe do que se passa com as decisões previstas nos Códigos da Propriedade Industrial, do Notariado e do Registo Predial, Civil e Comercial; também aqui os respectivos oficiais proferem "verdadeiras decisões" a culminar o seu "julgamento" de quanto lhes seja requerido, decidindo questões de natureza jurídica relativas a casos concretos, exclusivamente de acordo com o direito (sem tomar em consideração o interesse público, como seria próprio da actividade administrativa), com independência; mas, não obstante, aquelas entidades não são jurisdicionais; e das respectivas decisões cabe recurso até ao Supremo Tribunal de Justiça de harmonia com a regra geral das alçadas.

(5) Gomes Canotilho e Vital Moreira, in "Constituição da República Portuguesa Anotada", 3. edição, página 164.