

Tribunal da Relação de Lisboa
Processo nº 475/23.0T8PTS.L1-7

Relator: ANA RODRIGUES DA SILVA

Sessão: 13 Janeiro 2026

Número: RL

Votação: UNANIMIDADE

Meio Processual: APELAÇÃO

Decisão: IMPROCEDENTE

EXPROPRIAÇÃO

ARBITRAGEM

AVOCAÇÃO

Sumário

Sumário: (elaborado ao abrigo do disposto no art. 663º, nº 7 do CPC)

1. A promoção da constituição e funcionamento da arbitragem constitui uma obrigação da entidade expropriante, assistindo ao interessado o direito de solicitar ao tribunal a avocação do processo quando o atraso naquela obrigação seja imputável à entidade expropriante;
2. O momento a partir do qual se deve contabilizar o eventual atraso é a data da publicação da declaração de utilidade pública, por ser com esta publicação que se inicia o processo de expropriação amigável.

Texto Integral

Acordam na 7ª Secção do Tribunal da Relação de Lisboa:

I. RELATÓRIO

1. AA, ao abrigo do disposto no art. 42º, nº 3 do Cód. das Expropriações, veio requerer contra o Governo Regional da Madeira, através da Secretaria Regional do Plano e Finanças – Direção Geral do Património, a intervenção do tribunal para promoção da arbitragem alegando que o procedimento de expropriação se encontra parado há mais de 90 dias, por causa imputável à entidade expropriante.

Termina pedindo que seja “promovido a constituição e o funcionamento da arbitragem nos termos do artigo 42 n.º 2 do Código de Expropriação e nos mais de direito, notificando a Secretaria Regional do Plano e Finanças. 2. E ainda, que a entidade expropriante seja condenada a pagar juros moratórios até integral depósito da quantia supra referida a favor dos expropriados.”.

2. Notificada a entidade expropriante para se pronunciar, informou esta que o processo de expropriação se encontra parado por existirem dúvidas quanto à efectiva titularidade do direito.

3. Efectuadas diligências, foi proferida decisão, rejeitando a avocação do processo requerida.

4. Inconformado, o Requerente recorre desta decisão, terminando as suas alegações de recurso com as seguintes conclusões:

“A) A primeira questão é que o Tribunal a quo defende que não estamos perante um processo de expropriação, pelo facto de não ter havido Declaração de Utilidade Pública.

B) Segundo dispõe o artigo 2º, do Código das Expropriações:

“Compete às entidades expropriantes e demais intervenientes no procedimento e no processo expropriativos prosseguir o interesse publico, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos expropriados e demais interessados, observando, nomeadamente, os princípios da legalidade, justiça, igualdade, proporcionalidade, imparcialidade e boa fé.”

C) No caso, compulsados os autos, mormente os articulados já produzidos, resulta claro da posição da recorrida, tida como entidade expropriante, que o interesse na aquisição da parcela em causa nos autos terá sido comunicado aos Recorrentes em 07.03.2003, o que não logrou alcançar por via do direito privado, ao mesmo tempo que, em simultâneo, aduz inexistir declaração de utilidade pública, malgrado o lapso temporal decorrido.

D) Ora, é consabido que a declaração de utilidade pública é o acto (legislativo ou administrativo) pelo qual se reconhece que determinados bens são necessários à realização de um fim de utilidade pública mais importante do que o destino a que estão afectados, e constitui, pois, o acto nuclear do procedimento expropriativo, que define os sujeitos, o objecto e âmbito da expropriação, e só depois desse momento, que deve ocorrer perante a falha da aquisição das parcelas por via do direito privado (artigo 11º, no 6, do Código das Expropriações), se abre o processo de expropriação, amigável ou litigioso (artigos 33º e 38º, do Código das Expropriações), sendo neste segundo caso que tem lugar o direito de recurso para os tribunais comuns, perante os quais pode ainda ser requerida a avocação da promoção da arbitragem, tendente à fixação da indemnização, ao abrigo do disposto no artigo 42º, no 3, do mesmo Código.

E) Sem prejuízo, porquanto segundo enaltece os Recorrentes, tida como expropriados, a parcela sua propriedade está já ocupadas com a obra que os Recorridos terão construído, o que nos remete não para o processo especial de expropriação, da competência dos tribunais comuns, mas para uma putativa responsabilidade extracontratual perante a inexistência de declaração de

utilidade pública e ocupação “sem título” de parcelas privadas, urge obter clarificação da requerida sobre os concretos termos em que essa eventual ocupação teve lugar, já que, nos termos do disposto no artigos 19º a 22º, do Código das Expropriações, não pode haver “posse administrativa” sem que previamente, entre o mais, tenha ocorrido declaração de utilidade pública.

F) Devia, o Tribunal a quo determinar a notificação da Recorrida para clarificar se ocorreu posse quanto à parcela em causa nos autos, em que data e quais os concretos termos dessa posse, juntando os elementos documentais que o atestem, nomeadamente o competente “auto”. E se Requerida que se encontrava em fase de tentativa de aquisição por via do direito privado da parcela de terreno que, parcelas ocupadas no primeiro semestre de 2003, sem que tenha havido declaração de utilidade pública, e atendendo ao tempo decorrido (22 anos) desde a data da ocupação da parcela em causa e o presente é excessivo para a resolução da questão em causa, sendo inadmissível que se prorrogue por muito mais tempo, pelo que devia devia o Tribunal a quo notificar a Requerida para, em prazo a determinar, juntar aos autos comprovativo da formalização da aquisição amigável ou, em idêntico prazo, juntar aos autos declaração de utilidade pública, a fim de formalizar o início da expropriação.

G) Nestes termos, e salvo melhor esteve mal o Tribunal a quo, devia o Tribunal a quo notificar a Requerida para, em 20 dias, juntar aos autos comprovativo da formalização da aquisição amigável ou, em idêntico prazo, juntar aos autos declaração de utilidade pública, a fim de formalizar o início da expropriação.

H) A segunda questão trazida pelo Tribunal a quo, é defende que enquanto haver dúvidas quanto a titularidade que não pode o Tribunal avocar o processo de expropriação.

I) E conforme a documentação junta aos autos, o prédio rústico objeto da lide está registado em nome do Recorrente/expropriado.

J) Nestes termos, e salvo melhor opinião, o Tribunal a quo decidiu mal e, conseqüentemente, deve o Tribunal avocar o processo de expropriação. Afinal, já se passaram 22 anos”.

4. Não foram apresentadas contra-alegações.

*

II. QUESTÕES A DECIDIR

Considerando o disposto nos arts. 635º, nº 4 e 639º, nº 1 do CPC, nos termos dos quais as questões submetidas a recurso são delimitadas pelas conclusões de recurso, impõe-se concluir que a única questão submetida a recurso é determinar se deve ser determinada a avocação requerida.

*

III. FUNDAMENTAÇÃO DE FACTO

O tribunal recorrido considerou assentes os seguintes factos:

- “1. Em 07-03-2003, a Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes expediu missiva dirigida a BB, com assunto “PROPOSTA DE AQUISIÇÃO POR VIA DO DIREITO PRIVADO” com o seguinte conteúdo – cf. documento 2 junto com o requerimento de 15-01-2024:
2. Em 04-11-2003 deu entrada na Secretaria Regional do Equipamento Social e dos Transportes a seguinte resposta – cf. documento 3, junto com o requerimento de 15-01-2024:
3. Em 10-11-2003 e em 12-11-2003, deram entrada na Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes missivas com o seguinte teor – cf. documentos 4 e 5 juntos com o requerimento de 15-01-2024:
4. Em 22-11-2004, deu entrada na Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes, missiva com o seguinte teor – cf. documento 6 junto com o requerimento de 15-01-2024:
5. Em 21-01-2015, deram entrada na Direcção Regional do Património, da Secretaria Regional do Plano e Finanças, uma procuração e um número de identificação bancária – cf. documento 6 junto com o requerimento inicial.
6. Em 14-03-2017, a Direcção Regional do Património e de Gestão dos Serviços Partilhados, da Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública, expediu missiva dirigida a AA, com o seguinte teor – cf. documento 3 junto com o requerimento inicial:
7. Em 21-06-2017 deram entrada na Direcção Regional do Património e Gestão dos Serviços Partilhados da Secretaria Regional do Património e Gestão dos Serviços Partilhados uma certidão de teor matricial emitida pelo Serviço de Finanças competente e uma procuração – cf. documento 6 junto com o requerimento inicial.
8. Em 23-08-2017, a Direcção Regional do Património e de Gestão dos Serviços Partilhados, da Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública, expediu missiva dirigida a AA, com o seguinte teor – cf. documento 2 junto com o requerimento inicial:
9. Em 02-11-2018 foi elaborado pela Direcção Regional do Património e Informática relatório de atendimento presencial, tendo como presentes CC e DD, do qual consta que – cf. documento 7 junto com o requerimento de 15-01-2024:

*

IV. FUNDAMENTAÇÃO DE DIREITO

Vem o presente recurso interposto da decisão que rejeitou a avocação do processo requerida por entender não estarem verificados os pressupostos do art. 42º, nº 2, al. b) do Cód. das Expropriações.

Entendeu o tribunal recorrido que não existe qualquer declaração de utilidade

pública quanto ao imóvel em causa nos autos, para além de que se suscitam dúvidas quanto ao proprietário desse mesmo imóvel, o que impede a avocação requerida.

Defende o apelante a revogação desta decisão, pretendendo que seja ordenada a notificação da Requerida para juntar aos autos comprovativo da formalização da aquisição amigável ou da declaração de utilidade pública, a fim de formalizar o início da expropriação.

Alega ainda que “o prédio rústico objeto da lide está registado em nome do Recorrente/ expropriado”.

Vejamos.

Tal como resulta da análise do requerimento inicial apresentado pelo apelante, a presente acção encontra suporte no disposto no art. 42º, nº 2, al. b) do Cód. das Expropriações, pretendendo o requerente a constituição e o funcionamento da arbitragem relativamente a uma parcela de terreno que identifica.

Nos termos do art. 42º, nº 1 do Cód. das Expropriações, “Compete à entidade expropriante, ainda que seja de direito privado, promover, perante si, a constituição e o funcionamento da arbitragem.”.

Por seu turno, o nº 2 do mesmo preceito estipula que “As funções da entidade expropriante referidas no número anterior passam a caber ao juiz de direito da comarca do local da situação do bem ou da sua maior extensão em qualquer dos seguintes casos:

- a) Se for julgada procedente a reclamação referida no n.º 1 do artigo 54.º;
- b) Se o procedimento de expropriação sofrer atrasos não imputáveis ao expropriado ou aos demais interessados que, no seu conjunto, ultrapassem 90 dias, contados nos termos do artigo 279.º do Código Civil;
- c) Se a lei conferir ao interessado o direito de requerer a expropriação de bens próprios;
- d) Se a declaração de utilidade pública for renovada;
- e) Nos casos previstos nos artigos 15.º e 16.º;
- f) Os casos previstos nos artigos 92.º, 93.º e 94.º”.

Referem-se os presentes autos ao disposto na citada al. b) do nº 2 do art. 42º, pelo que se impõe analisar se o procedimento de expropriação sofreu atrasos não imputáveis ao expropriado ou aos demais interessados que, no seu conjunto, ultrapassem 90 dias.

Com efeito, a promoção da constituição e funcionamento da arbitragem constitui uma obrigação da entidade expropriante, assistindo ao interessado o direito de solicitar ao tribunal a avocação do processo quando o atraso naquela obrigação seja imputável à entidade expropriante.

Por outro lado, dúvidas não restam de que o momento a partir do qual se deve

contabilizar o eventual atraso é a data da publicação da declaração de utilidade pública.

É o que decorre do disposto no nº 1 do art. 35º do Cód. das Expropriações, nos termos do qual “No prazo de 15 dias após a publicação da declaração de utilidade pública, a entidade expropriante, através de carta ou ofício registado com aviso de recepção, dirige proposta do montante indemnizatório ao expropriado e aos demais interessados cujos endereços sejam conhecidos, bem como ao curador provisório.”.

Ou seja, é a partir da publicação da declaração de utilidade pública que se inicia o processo de expropriação amigável, sendo que a expropriação litigiosa apenas ocorre na falta de acordo, cfr. art. 38º e ss. do Cód. das Expropriações. Ora, no âmbito dos presentes autos não está demonstrada a publicação da declaração de utilidade pública, ou sequer a existência desta, sendo que esse elemento não foi trazido aos autos nem pelo apelante nem pela apelada.

Ora, como bem se explica no Ac. TRL de 16-03-2010, proc. 253/10.6YRLSB, relator Anabela Calafate, “A declaração de utilidade pública é um acto nuclear do procedimento expropriativo e a adjudicação da propriedade depende de uma decisão judicial. No plano objectivo, a declaração de utilidade pública releva, antes de mais, para a determinação da lei aplicável ao processo expropriativo e consequentemente para a fixação da justa indemnização, pois no seu cálculo devem tomar-se em conta as normas em vigor à data da publicação do acto declarativo (cfr José Osvaldo Gomes, Expropriações por Utilidade Pública, 1997, pág. 327 a 329).

Sem estar provada a existência de uma declaração de utilidade pública da expropriação não é possível, no âmbito de um processo de expropriação, adjudicar a propriedade do referido prédio ao expropriante pois aquela declaração é não só pressuposto necessário da expropriação como condiciona todo o processo expropriativo (Ac do STA de 2/76/2004 (Proc. 030256) e 19/4/2005 (Proc. 0195/04) e Ac do STJ de 14/5/2009 – Proc. 08A4000, in www.dgsi.pt).

Assim, e citando o referido STJ de 14/5/2009:

«(...) a posse administrativa justifica-se sempre e apenas pela urgência da realização de trabalhos inerentes às obras projectadas e tem como pressuposto a declaração de utilidade pública da expropriação, pelo que nunca pode ter o alcance de a substituir.

A indispensabilidade da declaração de utilidade pública resulta da própria Constituição da República, dispondo o art. 62º (...):

“1. A todos é garantido o direito à propriedade e à sua transmissão em vida ou por morte, nos termos da Constituição.

2. A requisição e a expropriação por utilidade pública só podem ser efectuadas

com base na lei e mediante o pagamento de justa indemnização”.

Este direito fundamental é reiterado no art. 1308º do C.Civil, nos termos do qual “ninguém pode ser privado, no todo ou em parte, do seu direito de propriedade senão nos casos previstos na lei”.

Por sua vez o nº 2 do art. 10º do C. Exp. estabelecia que “a declaração resultante genericamente da lei ou regulamento deve ser concretizada em acto administrativo que individualize os bens a expropriar, valendo este acto como declaração de utilidade pública para os efeitos do presente diploma”. Consequentemente, não pode a expropriação deixar de assentar numa prévia declaração de utilidade pública, que especifique o fim concreto da expropriação e individualize os bens a ela sujeitos. A declaração de utilidade pública não pode, pois, ser considerada um simples pressuposto processual do procedimento expropriativo, uma simples formalidade preliminar da expropriação ou acto preparatório desta, antes constitui o facto constitutivo da relação jurídica de expropriação, integrante da causa de pedir do processo expropriativo. Trata-se, aliás, de verdadeiro acto administrativo impugnável contenciosamente, podendo o expropriado requerer o controlo judicial da própria legalidade da DUP, intentando no foro administrativo acção para impugnação do acto que declarou a utilidade pública da expropriação».”.

Revertendo estas considerações ao caso dos autos, conclui-se que o tribunal recorrido efectuou um correcto enquadramento da questão quando afirma que “é necessária a existência de um acto da autoridade que impulsiona o procedimento expropriativo e que extingue o direito do particular. Donde, todas as formalidades anteriores à DUP levadas a efeito são actos pré-procedimentais – como é o caso da resolução de expropriar, da aquisição por via do direito privado e da instrução do pedido de DUP. Assim sendo, inexistindo DUP, inexistente procedimento expropriativo e não é possível o seu controlo judicial.”.

E ainda que “O caso concreto situa-se num momento prévio ainda à DUP, já que apenas foi suscitado interesse da autoridade administrativa de aquisição por via de direito privado. Donde, não seria possível ao particular lançar mão da possibilidade que lhe abre o artigo 42.º, n.º 2, alínea b), do Código das Expropriações, por não haver, sequer, um procedimento expropriativo.”.

Concordando inteiramente com este raciocínio, mais não resta do que concluir que não estão reunidos os pressupostos constantes do citado art. 42º, não sendo, por isso, possível proceder à avocação do processo.

A esta conclusão não obsta a determinação de quem seja o proprietário do imóvel, como pretende o apelante, porquanto o momento próprio para a junção dos elementos em causa se mostra ultrapassado, como decidido em primeira instância.

A finalizar, impõe-se ainda referir que os pedidos deduzidos em sede de alegações quanto à junção de documentos extravasam o âmbito da presente apelação, não tendo fundamento legal em sede do procedimento previsto no art. 42º, nº 2, al. b) do CPC.

Acresce que qualquer situação de ocupação do imóvel dos autos por parte da apelada não origina um processo de expropriação, devendo os direitos do apelante ser exercidos em sede própria.

Consequentemente, mais não resta do que concluir pela improcedência da apelação e pela manutenção da decisão recorrida.

As custas ficam a cargo do apelante, cfr. art. 527º do CPC.

*

V. DECISÃO

Pelo exposto, acordam os juízes desta 7ª Secção do Tribunal da Relação de Lisboa, em julgar improcedente a apelação, confirmando-se a decisão recorrida.

Custas pelo apelante.

*

Lisboa, 13 de Janeiro de 2026

Ana Rodrigues da Silva

Rute Sabino Lopes

José Capacete