

Tribunal da Relação de Évora
Processo nº 2142/03-3

Relator: MARIA ALEXANDRA MOURA SANTOS

Sessão: 29 Abril 2004

Votação: UNANIMIDADE

Meio Processual: AGRAVO CÍVEL

Decisão: PROVIDO

EXPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA

Sumário

I - Atribuído carácter urgente à expropriação para obras de interesse público nos termos do artº 15º do C.E. vigente, pode o interessado requerer ao Juiz de Direito da comarca da situação do bem que promova perante si a constituição e funcionamento da arbitragem, nos termos do artº 42º nº 2 al. e) e nº 3 do mesmo diploma.

II - Não é condição de constituição e funcionamento da arbitragem perante o Juiz da Comarca a tramitação da fase amigável do procedimento expropriativo a que se refere o artº 35º do Código da Expropriações.

Texto Integral

PROCESSO Nº 2142/03

ACORDAM NO TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE ÉVORA

“A” vieram requerer, ao abrigo do disposto no artº 42 nº 2 al. e) e nº 3 do Código das Expropriações, ao Juiz de Direito da Comarca de ..., a avocação do procedimento expropriativo conduzido pelo “B” relativamente à expropriação de uma parcela de terreno de que são proprietários, com vista à promoção da arbitragem.

Alegam, para tanto, que foi declarada, por despacho publicado no DR, a utilidade pública, com carácter de urgência, da expropriação da referida parcela de terreno que identificam, necessária à execução da obra do IC nº ... entre ... - ... - ... e ligação ... a ... e que se mostram verificados os necessários

requisitos ao deferimento da sua pretensão.

Ouvida a entidade expropriante nos termos do nº 3 do artº 43 do C. Exp. pronunciou-se pela intempestividade do requerido uma vez que só após a realização da obrigatória tentativa de expropriação amigável, que ainda não teve lugar, se passará à fase litigiosa do processo.

A fls. 18, vieram os requerentes dizer que não é possível a expropriação amigável da parcela em causa pois já foram expropriados de uma outra em que também não foi possível o acordo dada a grande diferença de posições quanto ao valor da indemnização.

Por sua vez, notificada a expropriante daquele requerimento veio reiterar a sua anterior posição alegando que há que cumprir as etapas procedimentais previstas na lei.

O Exmº Juiz, com fundamento na intempestividade do requerido, indeferiu a pretensão dos requerentes expropriados.

Inconformados, reclamaram os requerentes a reforma da referida decisão e, para o caso de assim se não entender, agravaram da mesma.

O Exmº Juiz, não conhecendo da referida reclamação, admitiu o recurso interposto, tendo os recorrentes alegado e formulado, após convite da Relatora, as seguintes **conclusões**:

1 - Nos termos do art.º 42º, nº 2 b) e e) do C. E., os tribunais têm competência para promover, a requerimento dos interessados, a constituição e funcionamento da arbitragem se: b) o procedimento administrativo de expropriação sofrer atrasos não imputáveis ao expropriado superiores a 90 dias e e) nos casos em que for conferida urgência à expropriação. In casu, verifica-se a previsão normativa destas duas situações, pelo que o tribunal a quo não poderia ter deixado de promover a requerida arbitragem.

2 - Nos termos do art.º 42º nº 2 al. e) do C. E., encontram-se preenchidos todos os requisitos legais para que o tribunal promova a arbitragem, pois nos termos do art.º 15º do mesmo diploma, a declaração de utilidade pública desta expropriação conferiu natureza urgente à mesma e, ao abrigo do artº 42º nº 3, os expropriados requereram essa promoção ao tribunal a quo.

3 - O tribunal a quo indeferiu o requerimento dos expropriados por entender que a competência conferida aos tribunais pelo art.º 42º nº 2 al. e) pressupõe que já tenha terminado a fase amigável do procedimento administrativo. Este entendimento normativo não pode proceder designadamente pelas seguintes razões:

a - nem a letra nem o espírito e fundamento deste art.º 42º nº 2 al. e) do C.E.

fazem depender o exercício da garantia de celeridade aí instituída a favor dos expropriados de se ter esgotado, ou não a fase amigável do procedimento expropriativo - para que esta garantia possa ser actuada basta que a expropriação seja urgente e que a entidade expropriante não tenha cumprido o dever legal de promover a referida arbitragem violando os prazos estabelecidos no C. E.

b - esta garantia dos expropriados pretende salvaguardá-los da inércia da entidade expropriante na condução das diligências conducentes à fixação da justa indemnização (designadamente das que devem ser desenvolvidas na fase amigável do procedimento expropriativo) pelo que não faria sentido que se fizesse depender essa garantia, precisamente, das diligências a promover pelas entidades expropriantes na fase amigável do procedimento expropriativo - desapareceria por completo, o fundamento desta garantia.

4 - Assim, ao interpretar o art.º 42º nº 2 al. e) do C.E. no sentido de que esta garantia dos expropriados só pode ser accionada quando o procedimento expropriativo já estiver na fase litigiosa, isto é, fazendo depender essa garantia de actos da própria entidade expropriante, o tribunal a quo, para além da letra e do espírito da lei acaba por violar os princípios constitucionais da igualdade, do acesso ao direito e aos tribunais (tutela jurisdicional efectiva) e da contemporaneidade da justa indemnização (art.ºs 13º, 20º 62º e 268º nº 4 da Constituição).

5 - De qualquer modo, ainda que se aderisse à interpretação normativa do tribunal a quo, a decisão recorrida incorreu num manifesto lapso, pois, ao contrário do que aí se pressupôs, o procedimento já se encontrava, efectivamente, na fase litigiosa, pelo que, mesmo nesse raciocínio, nada obstava à aplicação do referido art.º 42º nº 2 al. e).

*Na verdade, nos termos do artº 35 nº 1 do C. Exp., a fase amigável do procedimento expropriativo deve ser promovida dentro dos prazos legais (15 dias) sob pena de sermos conduzidos à fase processual subsequente, neste caso, a fase litigiosa da expropriação, com todas as consequências legais (art.º 35º nº 3). Ora, tendo a declaração de utilidade pública desta expropriação sido publicada no D.R. II Série de ..., é manifesto que a entidade expropriante violou frontalmente a exigência temporal do referido artº 35º nº 1 pois à data em que os expropriados apresentaram no tribunal **a quo** o pedido de promoção de arbitragem já haviam decorrido cerca de 2 meses sem que tivessem recebido qualquer proposta indemnizatória da entidade expropriante, situação que aliás, permanece até à presente data (sublinhe-se que os recorrentes não foram notificados de qualquer acto, diligência*

procedimental ou proposta indemnizatória por parte do “B” no âmbito do procedimento expropriativo desta parcela nº ... - ... designadamente da própria declaração de utilidade pública, o que atesta as ilegalidades cometidas pelo “B”)

6 - De qualquer modo, ainda que se considerasse não verificada a previsão normativa deste artº 42º nº 2 e) do C. E. - o que por mero dever de patrocínio se pondera - sempre seria de considerar que a presente situação se subsume na previsão do artº 42º nº 2 al. b) do mesmo C.E., o que da mesma forma confere aos tribunais competência para a requerida promoção de arbitragem. Na verdade, porque a declaração de utilidade pública desta expropriação foi publicada no DR II Série de ... e porque os expropriados não receberam até à data qualquer notificação do “B” (nem sequer da declaração de utilidade pública) numa clara violação do disposto do artº 17º nº 1 do C.E.), é manifesto que este procedimento já sofreu atrasos não imputáveis aos expropriados que, no seu conjunto, são superiores aos 90 dias referidos no artº 42º nº 2 al. b) do C.E., pelo que a aplicação da garantia aí prevista não pode suscitar quaisquer dúvidas.

A entidade expropriante agravada, contra-alegou nos termos de fls. 74/75, concluindo pela improcedência do agravo.

O Ex.mº Juiz recorrido manteve a decisão recorrida.

*

Colhidos os vistos legais, cumpre decidir

Com é sabido, são as conclusões da alegação do recorrente que delimitam o âmbito do recurso, abrangendo apenas as questões aí contidas (artº 690º nº 1 do C.P.C.).

Do que decorre das conclusões apresentadas pelos agravantes na sequência do convite formulado nesse sentido pela Relatora em face da sua omissão na alegação que apresentaram, verifica-se que a única questão a apreciar no presente recurso é, a de se saber se, *in casu*, se verificam os requisitos legais previstos no artº 42º nº 2 al. e) do C. Exp. para que o Tribunal recorrido promova perante si a constituição e funcionamento da arbitragem.

*

Do que resulta dos autos é a seguinte a factualidade a atender:

- Os agravantes são proprietários de um prédio sito na freguesia de ..., concelho de ..., descrito na C.R.P. de ... sob o nº ... e inscrito na respectiva

matriz sob o artº rústico nº ..., Secção ... e na matriz urbana sob os nºs ... (doc. de fls. 3/5).

- Por despacho do Sr. Secretário de Estado das Obras Públicas de ... publicado no DR, II Série nº ... de ..., foi declarada a utilidade pública com carácter de urgência da expropriação de uma parcela do referido prédio, designada como parcela nº 115-A, necessária à execução da obra do IC - ... - ... e ligação ... - ... (doc. de fls. 6)

- No procedimento expropriativo instaurado não foi formulada aos expropriados qualquer proposta de indemnização com vista à expropriação amigável da parcela expropriada (acordo)

- A entidade expropriante ainda não tomou posse administrativa da parcela expropriada - fls. 27.

- O presente processo para promoção de arbitragem deu entrada no Tribunal Judicial da Comarca de ... no dia 17/03/2003.

*

Dispõe o nº 1 do artº 62º da C.R.P. que *“a todos é garantido o direito à propriedade privada e à sua transmissão em vida e por morte, nos termos da Constituição”* estatuinto o nº 2 que *“a requisição e a expropriação por utilidade pública só podem ser efectuadas com base na lei e **mediante o pagamento da justa indemnização**”*.

O C.E. vigente, definindo no seu artº 1, em termos genéricos, o objecto da expropriação por utilidade pública condiciona-a, expressamente, **ao pagamento contemporâneo de uma justa indemnização** nos termos nele previstos.

As razões fundamentais da revogação do Código de 91 parecem ter sido a necessidade de ultrapassar o quadro legal dele constante, nomeadamente, no respeitante aos critérios de avaliação e à marcha do processo expropriativo tendo em vista um reforço das garantias dos expropriados.

Neste aspecto procurou o legislador regular de uma forma clara o princípio constitucional da paridade temporal, ínsito no conceito de justa indemnização. Como preceito inovador no C.E. surgiu o artº 2º que constitui um corolário dos princípios fundamentais da Administração Pública consagrados no artº 266º e segs. da CRP, expressamente estabelecidos nos artºs 3º a 6º do C.P.A.

Reza o seguinte: *“Compete às entidades expropriantes e demais intervenientes no procedimento administrativo prosseguir o interesse público, 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”*. Como refere G. Canotilho *“Do princípio constitucionalmente estruturante do Estado de Direito, decorre a garantia constitucional de uma protecção*

jurisdicional sem lacunas, especialmente relevante quando estejam em causa direitos liberdades e garantias ou direitos fundamentais análogos a estes. Esta compreende, designadamente, o respeito por determinados requisitos de compreensividade, em termos que garantam a cognição pelo juiz das questões de facto e de direito relevantes, e celeridade, no sentido de dever ser uma protecção jurídica temporalmente adequada” (Direito Constitucional, 6ª ed., Coimbra, 1993, 651)

O direito à justa indemnização em casos de **expropriação traduz-se num direito fundamental de natureza análoga à dos direitos liberdades e garantias para efeitos do previsto no artº 17º da Constituição**, como se pronunciou o Tribunal Constitucional (cfr. Ac. do TC (Plenário) nº 52/90 de 7/3, 395,91).

Como se referiu, verificaram-se alterações acentuadas à marcha do processo expropriativo tendo em vista um reforço das garantias dos expropriados. Exemplo do que vem de referir-se é, no que ao caso interessa, a alteração verificada no artº 42º do C.E.

Com efeito, mantendo o actual diploma a redacção do nº 1 do C.E./91 - **competete à entidade expropriante**, ainda que seja de direito privado, **promover, perante si, a constituição e o funcionamento da arbitragem** - já o seu nº 2 foi substancialmente alterado.

Prevvia-se na vigência do anterior Código, que aquelas funções da entidade expropriante apenas passavam a caber ao Juiz de Direito quando fosse julgada procedente a reclamação contra eventuais irregularidades ou quando o expropriante não concordasse com o pedido de expropriação total (nº 2 als. a) e b)).

Na actual redacção, o legislador veio **alargar os casos em que a competência para a promoção da constituição e funcionamento da arbitragem passa a caber ao juiz de direito** estabelecendo novas situações em que esta deve incumbir ao Tribunal inserindo as als. b) a f) (além de manter a procedência da reclamação (al. a)) já constante do anterior Código). E nos termos do seu nº 3 o disposto nas alíneas b), c), d) e e) depende de requerimento do interessado decidindo o Juiz depois de notificada a parte contrária para se pronunciar no prazo de 10 dias.

As regras processuais a observar na interposição e tramitação deste requerimento encontram-se previstas no artº 43º.

Ora, na al. e) daquele nº 2 do artº 42º estabelece-se como situação abrangida por aquela previsão **os casos previstos nos artºs 15º e 16º**.

O caso previsto no artº 15, que é o que ora interessa, reporta-se à situação excepcional de **atribuição do carácter de urgente à expropriação por utilidade pública** que carece de fundamentação expressa (excepto se,

obviamente, o carácter urgente resultar directamente da lei) e visa possibilitar a entrada imediata na disponibilidade do expropriante dos bens a expropriar, a fim de não atrasar a realização de obras de interesse público.

Neste caso *“ao ser atribuído carácter de urgência à expropriação para obras de interesse público (...) o Estado ou as autoridades públicas por este designadas ou legalmente competentes podem tomar posse administrativa imediata dos bens destinados a prover à necessidade que determina a sua intervenção, sem qualquer formalidade prévia, seguindo-se sem mais diligências, o estabelecido no presente Código sobre fixação da indemnização em processo litigioso”* (cfr. J. A. Santos, Cód. das Exp., pág. 477)

Assim, uma vez declarado o carácter urgente da expropriação, a entidade expropriante pode entrar de imediato na posse dos bens a expropriar sem qualquer formalidade prévia, podendo a promoção da constituição e funcionamento da arbitragem competir ao Juiz da Comarca, dependendo apenas do requerimento do interessado.

Neste sentido também Luís Perestrelo de Oliveira entendendo que *“no caso de expropriação urgente ou urgentíssima pode qualquer interessado requerer a avocação do processo pelo tribunal (artº 42º nº 2 al. e) e nº 3)”* - Cód. das Exp. Anotado, 2ª ed., p. 74.

Na verdade, afigura-se-nos que a intenção do legislador ao inserir neste artigo aquela possibilidade, foi fazer corresponder ao carácter urgente da expropriação (à celeridade da expropriação com posse administrativa imediata), a salvaguarda da inércia da entidade expropriante na tramitação do procedimento administrativo com vista à garantia dos expropriados ao pagamento contemporâneo de uma justa indemnização.

Também a este respeito refere A. J. Santos que *“a nova redacção aumenta o número de casos em que a promoção da arbitragem passa a caber ao juiz de direito da comarca do local da situação dos bem ou da sua maior extensão, visando, certamente, assegurar os direitos da parte mais fraca - o expropriado”* (ob. cit. pág. 476)

Por isso, afigura-se-nos, também, que a possibilidade concedida aos expropriados no nº2 do artº 42º não depende de qualquer formalidade prévia nomeadamente de tentativa de conciliação como defende a agravada e cuja posição foi acolhida pelo Exmº Juiz na decisão recorrida.

Com efeito, veja-se que a par deste caso, outros casos de avocação do processo ali são previstos, como por exemplo, os casos das alíneas a) e b) em que não faz sentido a exigência da realização da fase amigável do procedimento administrativo.

Atente-se que, por exemplo, no caso da al. a) - *se for julgada procedente a reclamação referida no nº 1 do artº 54º* - esta pode ter por objecto,

nomeadamente, irregularidade cometida no procedimento administrativo na convocação ou na realização da *vistoria ad perpetuam rei memoriam*, por falta de cumprimento dos prazos fixados na lei, sendo que esta formalidade (vistoria) precede a fase amigável do procedimento administrativo como resulta do nº 6 do artº 20º.

Com efeito, nos termos desta disposição, “*atribuído carácter urgente à expropriação (...) a entidade expropriante solicita directamente ao presidente da relação do distrito judicial do lugar da situação do bem (...) a indicação de um perito da lista oficial para a realização da vistoria ad perpetuam rei memoriam*”.

Ora, nos termos do nº 2 al. a) do artº 42º, julgada procedente tal reclamação (de irregularidade por falta de cumprimento do prazo da convocação da vistoria) as funções da entidade expropriante de promover a constituição e o funcionamento da arbitragem passam a caber ao Juiz de Direito, a quem caberá também a competência exclusiva para os termos subsequentes à remessa do processo (cfr. artº 43º).

E neste caso não faz sentido exigir que se mostre tramitada a fase amigável do procedimento quando está em causa uma reclamação por desrespeito da realização da *vistoria ad perpetuam rei memoriam* que deve ser providenciada imediatamente após a atribuição do carácter urgente, como resulta do supra citado nº 6 do artº 20º.

Do mesmo modo, o caso previsto na al. 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 artº 279º do C. Civil*” - onde também não se faz depender a transferência das funções em causa para o juiz da comarca, da tramitação de qualquer fase do referido procedimento, mas apenas do facto de se mostrar ultrapassado aquele prazo.

Como supra se referiu, o que está em causa no artº 42º do C.E., nomeadamente, com o alargamento da sua aplicação às situações agora previstas nas introduzidas alíneas b) a f) do nº 2 é o reforço das garantias do expropriado que enforma todo o espírito do novo Código.

Assim sendo e nos termos do que ficou exposto, atribuído que foi carácter urgente à expropriação em causa, assiste razão aos expropriados ao pretenderem a aplicação ao caso *subjudice* do disposto no artº 42º nº 2 al. e) do C.E.

Impõe-se, pois, a revogação da decisão recorrida e a sua substituição por outra que se defira ao requerido nos termos da citada disposição, dando-se cumprimento ao disposto no seu nº 4 e ainda no artº 43º do C.E.

*

Em face do que ficou exposto pode retirar-se a seguinte **conclusão**:

- Atribuído carácter urgente à expropriação para obras de interesse público nos termos do artº 15º do C.E. vigente, pode o interessado requerer ao Juiz de Direito da comarca da situação do bem que promova perante si a constituição e funcionamento da arbitragem, nos termos do artº 42º nº 2 al. e) e nº 3 do mesmo diploma.

- Não é condição de constituição e funcionamento da arbitragem perante o Juiz da Comarca a tramitação da fase amigável do procedimento expropriativo a que se refere o artº 35º do Código da Expropriações.

*

DECISÃO

Nesta conformidade, acordam os Juizes desta Relação em conceder provimento ao agravo e, revogando a decisão recorrida, determinar que seja substituída por outra que, deferindo ao requerido, o Exmº Juiz promova perante si a constituição e funcionamento da arbitragem.

Sem custas.

Évora, 29.04.04