

***Pedro Nuno Santos Barbosa Martins Fradinho***



**A Indemnização nas Expropriações por Utilidade Pública**

**A Tutela Judicial do Expropriado**

**Dissertação de Mestrado**

**Orientador: Prof<sup>a</sup>. Doutora Raquel Carvalho**

**Faculdade de Direito da Universidade Católica do Porto**

**Mestrado em Direito Administrativo**

**30 de Dezembro de 2013**



***Porque só morremos verdadeiramente quando somos esquecidos,***

***ao meu avô e padrinho***

***Manuel Fradinho***

## **AGRADECIMENTOS**

Antes de mais, gostaria de dirigir os meus agradecimentos iniciais à minha orientadora, a Prof<sup>ª</sup>. Doutora Raquel Carvalho, pela disponibilidade demonstrada a todo o momento, pelo conhecimento que me transmitiu, e por todos os conselhos, jurídicos e não só.

Um agradecimento à minha Mãe e ao meu Pai, os meus melhores amigos e o meu porto de abrigo. Sem eles, nada seria possível.

Ao meu irmão Miguel, pelo ânimo que sempre me deu, e pelo companheirismo diário.

À minha madrinha Zélinha, à minha tia Fátima, avós Fernanda e Alina, avô António, pelo carinho e preocupação que sempre demonstraram.

Ao Dr. Eduardo Pinto da Silva, amigo e patrono, pela compreensão e apoio em todos os momentos, pelos ensinamentos jurídicos e conselhos dados.

Aos meus colegas e amigos de escritório, Dr. Artur Pereira, Dra. Sílvia Pinto da Silva, Dr. José Sousa, Dra. Inês Malheiro, por assegurarem as minhas tarefas durante a elaboração deste trabalho, e um agradecimento especial ao Dr. Bruno Pinto da Silva, pelas discussões jurídicas interessantes que me proporcionou.

Aos meus amigos, por todo o incentivo que me deram, e pela partilha das longas tardes de biblioteca.

## ÍNDICE

<b>ABREVIATURAS .....</b>	<b>6</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>1. CAPÍTULO I – PROPRIEDADE PRIVADA, EXPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA E JUSTA INDEMNIZAÇÃO: CONSIDERAÇÕES GERAIS.....</b>	<b>11</b>
1.1 O Direito de Propriedade Privada .....	11
1.2 Conceito de Expropriação por Utilidade Pública.....	13
1.3 O conceito de Justa Indemnização .....	19
<b>2. CAPÍTULO II - PROCESSO EXPROPRIATIVO E TUTELA DO EXPROPRIADO.....</b>	<b>22</b>
2.1 Da resolução de requerer a declaração de utilidade pública à decisão arbitral.....	22
2.2 As custas como obstáculo ao recurso da decisão arbitral por parte do expropriado .....	26
2.3 Do recurso da decisão arbitral ao trânsito em julgado .....	33
2.4 As custas como fator limitador do princípio da justa indemnização .....	36
<b>3. CAPÍTULO III - A JUSTA INDEMNIZAÇÃO OBTIDA A FINAL PELO EXPROPRIADO COMO CRITÉRIO DE PROPORCIONALIDADE PARA A FIXAÇÃO DO MONTANTE DE CUSTAS A PAGAR PELO EXPROPRIADO.....</b>	<b>41</b>
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>45</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>47</b>

## ABREVIATURAS

Art.	- Artigo
Cfr.	- Confronte
Ob. cit.	- Obra citada anteriormente
P(p).	- Página(s)
Proc.	- Processo
S(s).	- Seguinte(s)

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho insere-se no âmbito do curso de Mestrado em Direito Administrativo, ministrado pela Universidade Católica Portuguesa no Porto, e, concretamente, no âmbito da disciplina de Direito do Urbanismo.

Embora menos frequente nos tempos mais recentes, devido à conjuntura económica que afeta o nosso país e, naturalmente, o Estado e as empresas públicas, a expropriação por utilidade pública continua a ser um importante instrumento jurídico de execução dos planos, encontrando-se prevista desde logo no artigo 62º nº 2 da Constituição da República Portuguesa.

As primeiras referências aos conceitos de expropriação por utilidade pública e princípio da justa indemnização datam da Idade Medieval, período em que surgiram as primitivas conceções de “*causa publicae utilitatis*” e de justa indemnização<sup>1</sup>. No entanto, apenas na Época Liberal começou a ser consagrado, pela primeira vez, em diversas Constituições, o princípio da justa indemnização<sup>2</sup>.

Em Portugal, o artigo 6º da Constituição de 1822 preceituava que “a propriedade é um direito sagrado e inviolável, que tem qualquer português, de dispor à sua vontade de todos os seus bens, segundo as leis. Quando, por alguma razão de necessidade pública e urgente, for preciso que ele seja privado deste direito, será primeiramente indemnizado, na forma que as leis estabeleceram”<sup>3</sup>.

Esta consagração expressa foi interrompida com a Constituição de 1911, recuperada parcialmente na Constituição de 1933 (relativamente apenas aos direitos adquiridos dos particulares sobre bens de domínio público), e, mais tarde, com a

---

<sup>1</sup> Para um estudo mais aprofundado da evolução histórica destes conceitos, desde o Direito Romano até ao Século XX, vide FERNANDO ALVES CORREIA, “As Garantias do Particular na Expropriação por Utilidade Pública”, Coimbra, 1982, pp. 17 a 76.

<sup>2</sup> Vide JAIME DRUMMOND VALLE, “a Justa Indemnização pela Expropriação por Utilidade Pública (Comentário ao Acórdão do Tribunal Constitucional - nº 267/97, Proc. nº 460/95, Dr, II, nº 117, 21-05-97)”, in Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente, nº 8, Almedina, Dezembro 2007, p. 92.

<sup>3</sup> Vide FERNANDO ALVES CORREIA, ob. cit., p. 28.

revisão de 1976, foi novamente plasmado o princípio da justa indemnização, embora até 1989 se admitisse casos de expropriação sem indemnização<sup>4</sup>.

O ato de expropriar envolve, como veremos, uma agressão à esfera patrimonial do expropriado, que se vê, em nome do interesse público, substituído na titularidade dos direitos sobre os bens objeto da expropriação, em troca de uma justa e prévia indemnização. Ou seja, perante este ato lesivo, a justa indemnização constitui uma das garantias do expropriado quando estamos perante uma expropriação lícita, a par da caducidade do ato de declaração de utilidade pública e do direito de reversão dos bens expropriados, e está expressamente prevista no artigo 62º nº 2 da Constituição da República Portuguesa. Como vamos constatar, a lei fundamental garante não só a justa indemnização, mas também a existência de um processo de expropriação.

Acontece, por vezes, em sede de processo de expropriação, que, com fundamento na dimensão e/ou no valor do solo expropriado, o valor fixado pela decisão arbitral, como sendo a justa indemnização, pode ser relativamente baixo - situações diferentes daquelas que normalmente vêm publicitadas na comunicação social, envolvendo centenas de milhar ou mesmo milhões de euros. Como mais à frente veremos, desta decisão pode caber recurso para o Tribunal de Comarca competente por parte do expropriado, da entidade expropriante, ou até de ambas as partes. Neste trabalho, analisaremos apenas as perspetivas do expropriado e as suas expectativas perante o processo de expropriação, não esquecendo que certos comportamentos da entidade expropriante também poderão acarretar consequências para o primeiro.

Tendo em consideração as custas previstas por lei para o processo judicial de expropriação, nos termos do Regulamento das Custas Processuais e do Código de Processo Civil, e admitindo que o expropriado não se conforma com a decisão do conjunto de árbitros, tentaremos perceber, através de casos hipotéticos, se os encargos processuais previsíveis podem constituir ou não um entrave à vontade do expropriado de interpor recurso da decisão arbitral para o Tribunal de Comarca, para garantir o que considera ser a justa indemnização a que terá direito, pelo facto de, em certas circunstâncias, o montante previsível de custas a pagar poder ser próximo,

---

<sup>4</sup> Cfr. JAIME DRUMMOND VALLE, ob. cit., p. 92.



equivalente, ou até ultrapassar a quantia fixada pela decisão arbitral como justa indemnização. Depois, iremos analisar até que ponto a quantia fixada a final pelo Tribunal como justa indemnização pode ser substancial ou totalmente absorvida pelas custas processuais a cargo do expropriado, existindo mesmo situações em que o expropriado terá ainda que liquidar a diferença entre o montante indemnizatório e o (superior) valor das custas a seu cargo.

Veremos também que, por um lado, está consagrado constitucionalmente, no artigo 20º, o direito de acesso ao direito e tutela jurisdicional efetiva, mas, por outro, nos termos do Regulamento das Custas Processuais e do Código de Processo Civil, existe, em princípio, obrigatoriedade de pagamento de custas referentes àquele direito. Deste modo, tentaremos perceber como se relacionam na prática este direito e correspondente obrigação, especificamente em sede de processo de expropriação, nos casos em que a decisão arbitral atribui ao expropriado um valor baixo, relativamente às custas que terá que suportar, caso pretenda interpor recurso da mesma.

Assim, no Capítulo I, começamos por analisar o direito de propriedade privada e os conceitos de expropriação por utilidade pública e de justa indemnização, sem grande profundidade, porque não constitui o tema principal da presente dissertação, mas antes com o objetivo de efetuar um enquadramento geral às questões em debate. Iniciamos, assim, este capítulo com referência ao direito de propriedade privada, previsto no artigo 62º da Constituição, e à obrigação do Estado, enquanto Estado de Direito, de respeitar os direitos e liberdades fundamentais, e de garantir a sua efetivação. Deste ponto de partida, estudaremos, em seguida, os conceitos de expropriação e justa indemnização.

O Capítulo II será constituído por quatro subcapítulos. No primeiro, iremos descrever sumariamente o decurso normal de um processo de expropriação até ao momento da decisão arbitral, não com todas as exceções e desvios que a lei permite em cada instante, mas sim o decurso que o processo normalmente assume na prática.

No segundo subcapítulo, vamos perceber até que ponto os encargos que estão associados ao recurso do acórdão arbitral podem ou não condicionar a vontade de recorrer por parte do expropriado, em consequência da frustração pelo resultado

obtido naquela. De outro modo, se os encargos a pagar constituem ou não simultaneamente um risco e um entrave associados ao dito recurso.

No ponto 3 do Capítulo II, retomaremos o processo de expropriação, desde a decisão arbitral até ao trânsito em julgado da decisão final, incluindo a possibilidade de recurso para o Tribunal da Relação.

No final deste Capítulo, centrar-nos-emos em casos em que o valor final das custas a pagar pelo expropriado poderá equivaler a parte substancial, à totalidade ou até ser superior ao montante indemnizatório fixado pelo Tribunal, constituindo, por vezes, na prática, uma ausência de indemnização (embora sejam montantes juridicamente independentes).

No Capítulo III, iremos propor, face às questões anteriormente apresentadas, uma solução jurídica que consideramos possível.

Por fim, apresentaremos as conclusões, através das quais será feita uma súmula do nosso trabalho.

## **1. CAPÍTULO I – PROPRIEDADE PRIVADA, EXPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA E JUSTA INDEMNIZAÇÃO: CONSIDERAÇÕES GERAIS**

Neste primeiro capítulo, pretendemos descrever a relação entre o direito de propriedade privada e os conceitos de expropriação por utilidade pública e justa indemnização, um enquadramento breve, para depois incidirmos a nossa atenção nas questões a que nos propomos.

Para analisarmos o conceito de expropriação por utilidade pública, é pertinente a referência ao preceito constitucional que o prevê expressamente, o artigo 62º da Constituição, referente ao direito de propriedade privada.

O nº 2 deste artigo 62º da lei fundamental preceitua que “a requisição e a expropriação por utilidade pública só podem ser efetuadas com base na lei e mediante o pagamento de justa indemnização”. Este artigo tem como epígrafe “Direito de Propriedade Privada”. Por sua vez, o artigo 1308º do Código Civil prescreve que “ninguém pode ser privado, no todo ou em parte, do seu direito de propriedade senão nos casos fixados na lei”. Como veremos, o direito de propriedade e o instituto da expropriação estão intimamente ligados.

### **1.1 O Direito de Propriedade Privada**

O Direito de Propriedade Privada (artigo 62º da Constituição), embora se tenha deslocado do elenco dos direitos, liberdades e garantias, para o dos direitos económicos, sociais e culturais com a revisão constitucional de 1976<sup>5</sup>, consagra uma garantia fundamental, a garantia da propriedade privada. Esta garantia constitucional, por sua vez, desdobra-se em quatro vertentes: o reconhecimento do poder de adquirir bens com valor patrimonial; o direito de não se ser arbitrariamente privado da

---

<sup>5</sup> Cfr. RUI MEDEIROS, anotação ao artigo 62º, in JORGE MIRANDA E RUI MEDEIROS, “Constituição Portuguesa Anotada - Tomo I”, 2ª Edição, Coimbra Editora, 2010, p. 1242.

propriedade; o direito de transmissão da propriedade; e o direito de usar e fruir dos bens de que se é proprietário<sup>6</sup>.

No entanto, e tal como nos diz o nº1 do artigo 62º da Constituição, este direito de propriedade privada é garantido “nos termos da Constituição”, ou seja, não significa que estejamos perante um direito fundamental em termos absolutos.<sup>7</sup> Encontramos, desde logo, no nº 2 da disposição em questão, a requisição e a expropriação por utilidade pública, enquanto institutos legitimados de sacrifício do direito fundamental de propriedade<sup>8</sup>. Deste modo, como afirma RUI MEDEIROS<sup>9</sup>, “a Constituição autoriza que o direito de cada um à não privação da propriedade seja restringido, desde que a restrição se justifique por razões de interesse público, se efetue por intermédio de procedimento devido em direito e inclua, para o afectado, a devida compensação”. Assim, a expropriação é legítima à luz da Constituição, quando estiverem verificados os seus pressupostos de legitimidade, que estudaremos em seguida. Por outro lado, o artigo 1305º do Código Civil permite-nos confirmar que o direito de propriedade não é um direito absoluto: “o proprietário goza de modo pleno e exclusivo dos direitos de uso, fruição e disposição das coisas que lhe pertencem, dentro dos limites da lei e com observância das restrições por ela impostas.” Este direito de propriedade privada é também um direito de natureza análoga aos “direitos, liberdades e garantias”<sup>10</sup>, sendo, por isso, abrangido pelo artigo 17º da Constituição, que, por sua vez, preceitua que se aplique a este direito o regime dos direitos, liberdades e garantias. Assim, este direito de propriedade privada está sujeito ao artigo 18º da Constituição<sup>11</sup>. Deste modo, e para os efeitos aqui pretendidos, podemos

---

<sup>6</sup> Quanto a este direito de usar e fruir dos bens, RUI MEDEIROS afirma que, embora não haja referência expressa na letra do artigo, também deverá estar incluído no seu âmbito de protecção – *vide* ob. cit., p. 1248.

<sup>7</sup> Cfr. RUI MEDEIROS, ob. cit., p. 1254.

<sup>8</sup> Cfr. RUI MEDEIROS, ob. cit., p.1261.

<sup>9</sup> Cfr. ob. cit., p. 1262.

<sup>10</sup> Tal como afirmam J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA. Cfr. “Constituição da República Portuguesa Anotada”, Volume I, 4ª Edição, Coimbra Editora, p. 374.

<sup>11</sup> Nos termos do nº2 deste artigo, a lei apenas poderá restringir os direitos, liberdades e garantias, nos casos previstos na Constituição, e estas restrições devem limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos. Daqui, tal como ensinam GOMES CANOTILHO

concluir que, respeitados os limites constitucionalmente previstos, o direito de propriedade pode ser restringido por expropriação por utilidade pública, garantindo a lei fundamental, em sentido oposto, uma indemnização ao expropriado<sup>12</sup>.

## 1.2 Conceito de Expropriação por Utilidade Pública

Efetuada as anteriores considerações acerca do direito de propriedade privada, passemos, de seguida, a uma definição do conceito de expropriação por utilidade pública.

MARCELLO CAETANO define expropriação como *“a relação jurídica pela qual o Estado, considerando a conveniência de utilizar determinados bens imóveis em um fim específico de utilidade pública, extingue os direitos subjectivos sobre eles e determina a sua transferência definitiva para o património da pessoa a cujo cargo esteja a prossecução desse fim, cabendo a esta pagar ao titular dos direitos extintos uma indemnização compensatória. (...) há pois uma extinção de direitos existentes sobre determinados bens, para o efeito da transferência desses bens para outro património a fim de nele produzirem maior utilidade pública”*<sup>13</sup>. Por seu lado, FAUSTO DE QUADROS caracteriza o instituto como sendo o *“processo pelo qual a Administração Pública, para prosseguir um fim de interesse público, extingue os direitos (em regra, o direito de propriedade plena) dos seus titulares sobre um dado bem imóvel e transfere esse bem para o património da pessoa colectiva pública expropriante ou para o de uma outra*

---

e VITAL MOREIRA, podemos extrair três pressupostos de legitimidade de restrição aos direitos, liberdades e garantias: a previsão constitucional expressa dessa restrição; que essa restrição se funde na salvaguarda de um outro direito ou interesse constitucionalmente protegido; e o respeito pelo princípio da proporcionalidade. Cfr. ob. cit., p. 391 a 393.

<sup>12</sup> Esta indemnização consubstancia uma proteção da confiança do cidadão no âmbito da sua atividade económica privada, podendo aquele planear o seu futuro com segurança. Cfr. FERNANDO ALVES CORREIA, “Manual de Direito do Urbanismo”, Volume II, Almedina, Coimbra, 2010, pp. 203 e 204.

<sup>13</sup> Cfr. MARCELLO CAETANO, “Manual de Direito Administrativo”, revisto e atualizado pelo Prof. Doutor DIOGO FREITAS DO AMARAL, Volume II, 10ª Edição, 4ª Reimpressão, Almedina, Coimbra, 1991, p. 1020.

*peessoa colectiva, pública ou privada, mediante o pagamento de prévia e justa indemnização*<sup>14</sup>.

Já FERNANDO ALVES CORREIA distingue duas conceções de expropriação: a expropriação em sentido clássico, que define a expropriação como *“um acto de privação ou de subtracção de um direito de conteúdo patrimonial e na sua transferência para um sujeito diferente, para a realização de um fim público”*; e a de expropriação de sacrifício, que o autor define como *“uma destruição ou uma afectação essencial de uma posição jurídica garantida como propriedade pela Constituição, à qual falta, porém, o momento translativo do direito, bem como a relação tripolar: entidade expropriante – expropriado – beneficiário da expropriação. Estamos perante actos de poder público cujo escopo não é o da aquisição de um bem para a realização de um interesse público, mas que produzem manifestações especiais e graves na “utilitas” do direito de propriedade e que devem ser qualificados como “expropriativos” e, conseqüentemente, ser acompanhados na obrigação de indemnização*<sup>15</sup>.

Quanto ao objeto da expropriação, e tal como refere o artigo 1º do Código das Expropriações, só se admite a expropriação de bens imóveis, relativamente aos quais se extinguem instantaneamente todos os direitos que o oneram, sendo atribuída indemnização, quer ao proprietário, quer aos titulares de outros direitos sobre o bem expropriado, como, por exemplo, direito de usufruto ou de arrendamento.

Como podemos constatar, a expropriação por utilidade pública constitui um ato autoritário de ataque à esfera patrimonial do particular, e, como tal, caberá aos órgãos de um Estado de Direito regulamentar este instituto e dotá-lo de requisitos de legitimidade para o seu uso<sup>16</sup>. FERNANDO ALVES CORREIA<sup>17</sup> apresenta-nos quatro pressupostos de legitimidade da expropriação, em relação aos quais nos iremos referir,

---

<sup>14</sup> Vide FAUSTO DE QUADROS, *“Expropriação por Utilidade Pública”*, in *“Dicionário Jurídico da Administração Pública”*, Volume IV, Lisboa, 1991, p. 306.

<sup>15</sup> FERNANDO ALVES CORREIA afirma que o legislador assumiu a noção de expropriação de sacrifício, dando como exemplo as servidões que dão lugar a indemnização, nos termos do artigo 8º n.ºs 2 e 3, do Código das Expropriações. Cfr. ob. cit. *“Manual...”*, pp. 132 a 137.

<sup>16</sup> Vide FERNANDO ALVES CORREIA, ob. cit. *“As Garantias do Particular...”*, p. 100.

<sup>17</sup> Vide ob. cit. *“Manual...”*, pp. 186 e ss.

sendo que o quarto e último dos indicados pelo autor será o mais importante para efeitos do presente estudo.

O primeiro será o princípio da legalidade. Da letra do preceito constitucional, pode aferir-se, desde logo, a submissão à lei deste instituto, preceituando o artigo 62º n.º 2 que a expropriação por utilidade pública só pode ser efetuada “com base na lei”. Esta disposição constitucional consagra a garantia do procedimento expropriativo<sup>18</sup>, impedindo, assim, expropriações discriminatórias ou arbitrárias. Também relevante será a norma do artigo 18º n.º 2 da Constituição, de onde se conclui que as restrições ao direito de propriedade privada terão que ter obrigatoriamente base legal<sup>19</sup>. Caberá, portanto, ao poder legislativo dos órgãos públicos concretizar normativamente este instituto, respeitando este preceito constitucional, e de acordo com os princípios decorrentes do sistema constitucional. Igualmente o Código das Expropriações faz referência a este princípio, no seu artigo 2º.

O segundo será o princípio da utilidade pública, princípio esse que assenta na prevalência do interesse público sobre o direito de propriedade privada<sup>20</sup>. Como afirma FERNANDO ALVES CORREIA, “*só é legítimo expropriar um bem para um fim de utilidade pública, de interesse público, de interesse comum ou de interesse geral*”<sup>21</sup>. Esta utilidade pública<sup>22</sup>, por prevalecer sobre a garantia constitucional de propriedade privada, terá que ser concreta e específica, sendo que a justificação da expropriação deverá demonstrar que os bens expropriados serão necessários e adequados ao fim de interesse público visado<sup>23</sup>. A declaração de utilidade pública, no processo

---

<sup>18</sup> Esta garantia, estabelecida em favor dos cidadãos, visa proteger a segurança jurídica dos mesmos, submetendo o processo de expropriação à lei. Cfr. FERNANDO ALVES CORREIA, ob. cit. “Manual...”, p. 187.

<sup>19</sup> Se estiver em causa uma expropriação legal, resultante diretamente da lei, a autorização extrai-se da própria lei expropriatória; se for administrativa, a lei estabelece os seus pressupostos, exigindo a prévia declaração de utilidade pública. Cfr. J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, ob. cit., pp. 807 e 808.

<sup>20</sup> Vide FERNANDO ALVES CORREIA, ob. cit. “Manual...”, p. 189.

<sup>21</sup> Cfr. FERNANDO ALVES CORREIA, ob. cit. “Manual...”, p. 189.

<sup>22</sup> É esta utilidade pública que está na génese da criação do instituto. Tal como afirma MARCELLO CAETANO, a expropriação por utilidade pública resulta do conflito entre o carácter absoluto do direito de propriedade relativo a um bem e a utilidade desse mesmo bem para a realização de um fim útil à comunidade. Cfr. ob. cit., p.1021.

<sup>23</sup> Vide FAUSTO DE QUADROS, ob. cit. “Expropriação...”, p. 309.

expropriativo, é o ato concretizador da utilidade pública, no qual se indica o fim concreto que se pretende atingir, e quais os bens necessários para concretizar esse fim. Este conceito de utilidade pública é abstrato e indeterminado, acompanhando a evolução social, e não sendo, por isso, possível fixar o seu conteúdo de modo imutável<sup>24</sup>. Não vem definido nem na Constituição, nem no Código das Expropriações, pelo que está condicionado pelas circunstâncias económicas, políticas e sociais da época<sup>25</sup>. No entanto, é importante referir que o conceito de utilidade pública não representa apenas utilidade em benefício de interesses de entidades públicas, podendo os bens expropriados ser transferidos para privados, em casos de utilidade pública na prossecução de interesses privados (por exemplo, utilidade pública desportiva)<sup>26</sup>.

Relativamente ao terceiro requisito de legitimidade, o princípio da proporcionalidade em sentido amplo ou da “proibição de excesso” subdivide-se no princípio da adequação, segundo o qual a expropriação será um *“meio idóneo para a prossecução do fim de utilidade pública legitimador do acto ablativo”*<sup>27</sup>; no princípio da necessidade, o qual prescreve que, salvo exceções, só haverá recurso ao instrumento da expropriação por utilidade pública quando se esgotar a via de direito privado para essa mesma aquisição; e no princípio da proporcionalidade em sentido restrito, nos termos do qual deverá existir, para que o ato de declaração de utilidade pública seja válido, um equilíbrio entre os custos e os benefícios da expropriação, tendo em consideração o custo financeiro, o ataque à propriedade e os inconvenientes de ordem social. Pode o Tribunal anular o ato de declaração de utilidade pública se as desvantagens forem superiores às vantagens<sup>28</sup>. Também aqui será decisiva a fundamentação da expropriação, pois só através da sua análise se poderá constatar se há ou não esta equivalência<sup>29</sup>.

---

<sup>24</sup> Cfr. FERNANDO ALVES CORREIA, ob. cit. “As Garantias do Particular...”, p. 104.

<sup>25</sup> FERNANDO ALVES CORREIA considera o conceito de utilidade pública como “evolutivo e transitório”. Cfr. ob. cit. “Manual...”, p. 192.

<sup>26</sup> Cfr. J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, ob. cit., p. 808.

<sup>27</sup> Vide FERNANDO ALVES CORREIA, ob. cit. “Manual...”, p. 195.

<sup>28</sup> Cfr. FERNANDO ALVES CORREIA, ob. cit. “Manual...”, p. 195.

<sup>29</sup> Vide FAUSTO DE QUADROS, ob. cit., p. 309.



O quarto e último pressuposto é o pagamento de indemnização. Como já referimos anteriormente, não é atual a ideia do reconhecimento do direito a uma indemnização nas situações de ataque grave mas legítimo à esfera patrimonial do particular, remontando as primeiras consagrações de tal direito às constituições liberais. Até 1989, o artigo 62º nº 2 da Constituição dispunha que “a requisição e a expropriação por utilidade pública só podem ser efetuadas com base na lei, e, fora dos casos previstos na Constituição, mediante pagamento de justa indemnização”. Ou seja, até 1989, altura em que a respetiva revisão constitucional removeu do texto “fora dos casos previstos na Constituição”, ainda se admitiam situações de expropriação sem indemnização. Hoje, por outro lado, é consensual que, tal como preceitua o artigo 62º nº 2, o esvaziamento do direito de propriedade através do instituto de expropriação por utilidade pública terá como contrapartida o pagamento de uma indemnização<sup>30</sup> ao expropriado, que deverá ser justa e prévia<sup>31</sup>. Também o Código Civil regulamenta estas situações, prescrevendo o seu artigo 1310º que “havendo expropriação por utilidade pública ou particular ou requisição de bens, é sempre devida a indemnização adequada ao proprietário e aos titulares dos outros direitos reais afetados”.

Relativamente à natureza jurídica desta indemnização, FERNANDO ALVES CORREIA<sup>32</sup> apresenta duas teses distintas: uma primeira, que define a indemnização como efeito do exercício do poder de expropriação, enquanto direito de crédito que se forma em

---

<sup>30</sup> Há quem considere que não estamos perante uma verdadeira indemnização. Por exemplo, o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 31/12/2012, proc. nº 5253/04.2 TBVNG.P1.S1 (disponível em <http://www.dsgi.pt>) refere que não se configura “a justa indemnização como uma verdadeira indemnização, pois não deriva do instituto da responsabilidade civil. Com efeito, a obrigação de indemnização por expropriação, como já aflorado no acórdão recorrido, não se confunde com o dever de indemnização, correspondente à responsabilidade civil por factos ilícitos, pelo risco ou pela violação de deveres contratuais. Ao passo que este abrange todas as perdas patrimoniais do lesado e cobre não só o prejuízo causado, mas também os benefícios que aquele deixou de obter em consequência da lesão, tendo como objetivo colocá-lo na situação em que estaria se a intervenção não tivesse tido lugar, a obrigação de indemnização por expropriação engloba apenas a compensação pela perda patrimonial suportada e tem como finalidade a criação de uma nova situação patrimonial correspondente e de valor igual.”

<sup>31</sup> Vide FERNANDO ALVES CORREIA, ob. cit. “As Garantias...”, p. 156.

<sup>32</sup> Cfr. FERNANDO ALVES CORREIA, ob. cit. “As Garantias...”, p. 156.

favor do expropriado perante um dano legítimo, mas que terá que ser reparado; e uma segunda, que vê a indemnização como elemento essencial da expropriação, integrando o próprio conceito, e sendo simultaneamente elemento constitutivo do instituto e condição da sua legitimidade<sup>33</sup>. Tanto FERNANDO ALVES CORREIA<sup>34</sup> como RUI MEDEIROS<sup>35</sup> optam pela segunda tese, considerando a estreita ligação e a dependência existentes entre estes dois conceitos.

Esta indemnização encontra a sua génese, desde logo, no princípio da solidariedade dos cidadãos perante os encargos públicos, que será violado pelo ato expropriativo, pelo facto de o expropriado ter que suportar um sacrifício não exigido a outros cidadãos. Deste modo, a indemnização atribuída ao expropriado deverá consubstanciar uma compensação integral do sacrifício suportado pelo particular, de forma a garantir o princípio da igualdade entre os cidadãos<sup>36</sup>. Daqui podemos, de imediato, extrair uma importante conclusão: no cálculo do valor da indemnização não poderão ser considerados os benefícios alcançados pela expropriante, mas sim os danos suportados pelo expropriado<sup>37</sup>. Tal como afirma, igualmente, o artigo 23º do Código das Expropriações, “a justa indemnização não visa compensar o benefício alcançado pela entidade expropriante, mas ressarcir o prejuízo que para o expropriado advém da expropriação”.

A indemnização a que nos referimos deve ser prévia e justa. Prévia, enquanto contemporânea à expropriação<sup>38</sup>, concretamente à declaração de utilidade pública, ou seja, simultânea ao início do ato expropriativo, sem que seja permitido o pagamento diferido ou faseado da mesma<sup>39</sup>. De modo diferente, estaria em causa a própria função da indemnização. Tal como nos diz o artigo 23º nº 1 do Código das Expropriações, a justa indemnização reporta-se “à data da publicação da declaração de utilidade pública, tendo em consideração as circunstâncias e condições de facto existentes

---

<sup>33</sup> Vide FERNANDO ALVES CORREIA, ob. cit. “As Garantias...”, pp. 157 a 159.

<sup>34</sup> Cfr. ob. cit. “As Garantias...”, p. 158.

<sup>35</sup> Cfr. ob. cit., p. 1271.

<sup>36</sup> Vide JAIME DRUMMOND VALLE, ob. cit, pp. 93 e 94.

<sup>37</sup> Vide FERNANDO ALVES CORREIA, ob. cit. “As Garantias...”, p. 128.

<sup>38</sup> Cfr. FAUSTO DE QUADROS, ob. cit., p. 308.

<sup>39</sup> Vide RUI MEDEIROS, ob. cit., p. 1271.

naquela data”, embora não seja exigido o pagamento prévio da mesma<sup>40</sup>. Seguindo este entendimento, o artigo 24º nº1 do mesmo Código preceitua que “o montante da indemnização calcula-se com referência à data da declaração de utilidade pública”.

### 1.3 O conceito de Justa Indemnização

A Constituição, no seu artigo 62º nº 2, refere que a indemnização a atribuir ao expropriado deverá ser justa. Esta é, para além de pressuposto de legitimidade, uma das garantias do expropriado face a uma expropriação legal, a par da caducidade do ato de declaração de utilidade pública e do direito de reversão. Será, no nosso entender, a principal garantia do expropriado. No entanto, não define qualquer critério de cálculo ou mecanismo de avaliação para se atingir a indemnização justa. Deste modo, caberá ao legislador ordinário definir as normas que permitam concretizar o conceito de justa indemnização e dotá-lo de aplicabilidade prática. Como noutras situações da área do direito, não estaria afastada a possibilidade de o legislador possuir alguma discricionariedade na definição das normas vigentes, e, por isso, FERNANDO ALVES CORREIA<sup>41</sup> aponta três limites impostos ao legislador.

O primeiro limite é o princípio da proibição de uma indemnização meramente nominal, irrisória ou simbólica, garantindo-se, assim, ao expropriado, uma indemnização adequada ao dano infligido, sem recurso a critérios abstratos, e com referência ao bem e ao seu valor consoante o respetivo destino económico<sup>42</sup>.

O segundo limite será o respeito pelo princípio da igualdade de encargos<sup>43</sup>, seja no âmbito da relação interna, proibindo a diferenciação de critérios de indemnização que variem consoante o fim da expropriação e que, em consequência, levem a que a

---

<sup>40</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, ob. cit., p. 809.

<sup>41</sup> Vide ob. cit. “Manual...”, p. 210.

<sup>42</sup> Vide FERNANDO ALVES CORREIA, ob. cit. “Manual...” p.210.

<sup>43</sup> O Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 31/01/2012, proc. nº 5253/04.2TBVNG.P1.S1 (disponível em <http://www.dgsi.pt>) afirma que “a obrigação de indemnização por expropriação, segundo a actual Ciência do Direito, deriva do princípio da igualdade; a indemnização, para ser justa, não deve criar a favor do expropriado uma situação mais vantajosa do que a dos proprietários não expropriados, em idênticas circunstâncias”.

expropriados em situações similares sejam atribuídas indemnizações quantitativamente diversas, seja no âmbito da relação externa, que defende que, como a expropriação coloca o expropriado em situação de desvantagem relativamente aos cidadãos não expropriados, a quem não exige o mesmo sacrifício<sup>44</sup>, deverá a justa indemnização reequilibrar esta sobrecarga que é colocada sobre o expropriado<sup>45</sup>, compensando integralmente o dano suportado pelo particular, de modo a que este possa adquirir outro bem de igual natureza ou valor<sup>46</sup>. Esta indemnização deverá aproximar-se do valor que o expropriado obteria pelo imóvel, caso não tivesse sido objeto de expropriação<sup>47</sup>. Assim, para FERNANDO ALVES CORREIA<sup>48</sup>, e igualmente adotado pelo legislador português, o critério mais adequado para se chegar à justa indemnização será o do valor de mercado<sup>49</sup>, enquanto valor de mercado normal ou habitual, ou seja, afastado da especulação. No entanto, este critério não será de aplicação restrita, porque o legislador ordinário entendeu sujeitar este valor a reduções ou majorações, conforme se considere mais justo no caso concreto. O Código das Expropriações, no seu artigo 23º nº1, preceitua que a justa indemnização visa compensar o prejuízo do expropriado “correspondente ao valor real e corrente do bem de acordo com o seu destino efetivo ou possível numa utilização económica normal”.

---

<sup>44</sup> Cfr. JAIME DRUMMOND VALLE, ob. cit., p. 94.

<sup>45</sup> O Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, de 20/06/2012, proc. nº 97/06.OTBGVA.C2 (disponível em <http://dgsi.pt>) afirma que “a especificidade da indemnização por expropriação reside na sua caracterização teleológica por referência à ideia de recomposição da igualdade afectada pelo acto de apropriação forçada (extinção coactiva) pelo Estado de um concreto direito de propriedade alheio”.

<sup>46</sup> Vide FERNANDO ALVES CORREIA, ob. cit. “Manual...”, p. 213.

<sup>47</sup> Vide o decidido no Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, de 15-01-2013, proc. nº 637/10.OTBSEI.C1 (<http://dgsi.pt>).

<sup>48</sup> Vide ob. cit. “Manual...”, pp. 215 e 216.

<sup>49</sup> Quanto ao valor de mercado, o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 31/01/2012, proc. nº 5253/04.2TBVNG.P1.S1 (<http://dgsi.pt>) afirma que “nas expropriações por utilidade pública, só o critério do valor real do bem, em condições normais de mercado, assegura o princípio constitucional da justa indemnização. Sendo o valor de mercado, também denominado valor venal ou de compra e venda do bem expropriado, entendido em sentido normativo, o critério mais adequado para a compensação integral do sacrifício infligido ao expropriado”.

O terceiro limite apontado por FERNANDO ALVES CORREIA é a consideração do interesse público da expropriação, que, por um lado, elimina da indemnização valores ou mais-valias para o bem expropriado que tiveram a sua génese na declaração de utilidade pública, e, por outro, subtrai à indemnização mais-valias ou aumentos de valor suportados pela comunidade<sup>50</sup>. Assim, garante-se a justeza da indemnização, não apenas para o expropriado, mas também para a entidade expropriante. Tal limite é concretizado, por exemplo, no artigo 23º nº 2 do Código das Expropriações, que refere que “na determinação do valor dos bens expropriados não pode tomar-se em consideração a mais-valia que resultar da própria declaração de utilidade pública da expropriação; de obras ou empreendimentos públicos concluídos há menos de cinco anos, no caso de não ter sido liquidado encargo de mais-valia e na medida deste”.

De seguida, passaremos a analisar o processo expropriativo.

---

<sup>50</sup> Vide FERNANDO ALVES CORREIA, ob. cit. “Manual...”, p. 217.

## **2. CAPÍTULO II - PROCESSO EXPROPRIATIVO E TUTELA DO EXPROPRIADO**

### **2.1 Da resolução de requerer a declaração de utilidade pública à decisão arbitral**

Tal como anteriormente referimos, o processo expropriativo é garantido pela disposição constitucional constante do artigo 62º n.º 2, e terá que respeitar a legislação aplicável. Assim, o legislador ordinário dotou o instituto de normas, estando em vigor atualmente o Código das Expropriações de 1999, com a mais recente alteração em 2008, através da Lei n.º 56/2008, de 04/09. Deste modo, iremos analisar neste capítulo o processo de expropriação<sup>51</sup>, desde a resolução de expropriar até à decisão arbitral, (momento que em que situa a primeira das problemáticas levantadas com o presente estudo), sem grande aprofundamento de cada momento processual, por motivos de objetividade, e para focarmos a atenção nas questões que irão ser levantadas numa fase posterior.

Segundo as disposições constantes do Código das Expropriações, o processo inicia-se com a resolução de requerer a declaração de utilidade pública, ou também denominada resolução de expropriar, adotada pela entidade beneficiária da expropriação, devendo ser pormenorizadamente fundamentada, nos termos do artigo 10º n.º1. Esta resolução de expropriar constitui o preparatório do início do

---

<sup>51</sup> O procedimento de expropriação é constituído por dois momentos distintos, um primeiro procedimento administrativo, em que tudo gira em torno de um ato administrativo, a declaração de utilidade pública, e um processo judicial, em que se discutirá o valor da justa indemnização. Deste modo, como refere o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 13/09/2011, proc. n.º 3898/06.5TBMAI.P1.S1 (<http://dgsi.pt>): “o processo de expropriação litigiosa desdobra-se em duas fases distintas: uma fase administrativa, promovida pela entidade expropriante, que se inicia com a DUP e termina com a remessa dos autos a tribunal (arts. 13.º e 51.º, n.º 1, do CExp, na versão aprovada pela Lei n.º 168/99, de 18-09); e uma fase judicial, na qual a entidade expropriante assume a posição de parte, em igualdade de armas com o expropriado, que se inicia com a sentença de adjudicação da propriedade (art. 51.º, n.º 5, do CExp)”.

procedimento expropriativo<sup>52</sup>, e através daquele o particular toma conhecimento do interesse da entidade beneficiária da expropriação no seu ou nos seus prédios.<sup>53</sup>

Concretizando o princípio da necessidade<sup>54</sup>, o artigo 11º do Código preceitua que, salvo em situações de expropriações urgentes ou em que “não é possível a aquisição por essa via”, a entidade interessada deve, antes de requerer a declaração de utilidade pública, providenciar pela aquisição do bem imóvel objeto da expropriação pela via do direito privado. Deste modo, aquando da comunicação ao proprietário do prédio da resolução de expropriar, essa notificação deverá conter, desde logo, uma proposta de aquisição dos prédios necessários à concretização do fim da expropriação, proposta essa que terá como referência o valor constante de relatório elaborado por perito da lista oficial, nos termos dos artigos 10º nº5 e 11º nºs 1 e 2 do Código.

Nos casos em que o proprietário não aceite a proposta apresentada ou não apresente resposta, a entidade expropriante possui a faculdade de apresentar o requerimento da declaração de utilidade pública ao membro do Governo ou ao Presidente da Assembleia Municipal, conforme a competência para o caso concreto.<sup>55</sup>

O momento seguinte será o da emanação do ato administrativo de declaração de utilidade pública<sup>56</sup>, que, nos termos do artigo 14º, será, à partida, da competência

---

<sup>52</sup> FERNANDO ALVES CORREIA denomina este conjunto de atos como o “pré-procedimento administrativo”. *Vide ob. cit.* “Manual...”, p. 375.

<sup>53</sup> Segundo o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 12/12/2012, proc. nº 046819: “A resolução de requerer a declaração de utilidade pública da expropriação a que se refere o artº 10º do CE insere-se no procedimento administrativo da expropriação por utilidade pública com a natureza de ato preparatório desta, justamente o seu acto inicial impulsionador do processo, o que contém a deliberação de formular a pretensão do interessado - mera pretensão a ser apreciada pela autoridade competente - de ser levada a efeito a expropriação a seu favor”; “Sendo a resolução de requerer a expropriação o primeiro acto procedimental do processo expropriatório, com a notificação dessa resolução à recorrente foi-lhe dado conhecimento do início do processo para todos os efeitos”.

<sup>54</sup> Como vimos anteriormente, o procedimento de expropriação deverá ser a *ultima ratio*.

<sup>55</sup> Cfr. artigos 11º nº 6 e 12º do Código das Expropriações.

<sup>56</sup> FERNANDO ALVES CORREIA defende a audiência prévia do expropriado antes da emissão do ato de declaração de utilidade pública, pelo facto de ela consistir no único momento em que aquele se pode pronunciar sobre as razões justificativas e a legalidade da expropriação. *Vide ob. cit.* “Manual...”, p.382.

do Ministro a cujo departamento compete a apreciação final do processo. Em casos de concretização de plano de urbanização ou plano de pormenor eficaz, esta competência caberá à Assembleia Municipal respetiva; havendo conflito ou dúvida de competência, caberá ao Primeiro-ministro. Estamos perante o momento constitutivo do procedimento administrativo expropriativo. Este ato declarativo da utilidade pública é sempre publicado na 2ª Série do Diário da República e notificado ao expropriado e demais interessados<sup>57</sup>. A entidade competente pode, igualmente, cumpridos os requisitos do artigo 19º, entre os quais a realização da *vistoria ad perpetuum rei memoriam*<sup>58</sup>, autorizar a posse administrativa dos bens a expropriar.

Seguindo a estrutura do processo expropriativo, o Código das Expropriações refere um momento que denomina de “expropriação amigável”<sup>59</sup>, em que se prevê uma tentativa de acordo entre a entidade expropriante e o expropriado, antes da constituição da arbitragem<sup>60</sup>. Visa conciliar as partes quanto ao montante indemnizatório e ao respetivo pagamento, sendo efetuada através de uma carta registada com aviso de receção, a enviar pela primeira ao segundo, no prazo de 15 dias após a publicação da declaração de utilidade pública. Caso se concluam com acordo as negociações, a celebração deste será formalizada por meio de escritura de expropriação amigável, se a expropriante tiver notário privativo, ou por meio de auto de expropriação amigável, a celebrar perante o notário privativo do município do lugar da situação do bem expropriado ou da sua maior extensão, ou, sendo a entidade expropriante do setor público administrativo, perante funcionário designado para o efeito<sup>61</sup>. De referir que, havendo acordo, prescinde-se do papel do juiz para a adjudicação da propriedade. Na falta de acordo, inicia-se então a expropriação litigiosa, que pode decorrer entre três níveis: o primeiro será a fase da arbitragem; em caso de discordância de alguma das partes, da decisão arbitral poderá haver recurso

---

<sup>57</sup> Cfr. artigo 17º do Código das Expropriações.

<sup>58</sup> Cfr. artigo 21º do Código das Expropriações.

<sup>59</sup> FERNANDO ALVES CORREIA não concorda com esta denominação, afirmando que deveria chamar-se “acordo quanto à indemnização”, pois “a expropriação, como um acto unilateral e autoritário, não tem nada de amigável”. *Vide ob. cit. “Manual...”, p. 389.*

<sup>60</sup> Cfr. artigo 33º do Código das Expropriações.

<sup>61</sup> Cfr. artigo 36º nº 1 do Código das Expropriações.



para o Tribunal Judicial de Primeira Instância; e desta última decisão poderá haver lugar a recurso de apelação para o Tribunal da Relação.

Nos termos do artigo 42º, cabe à entidade expropriante promover a arbitragem. A arbitragem no processo expropriativo é necessária<sup>62</sup> e à decisão arbitral é reconhecida força judicial.<sup>63</sup> Os três árbitros serão designados pelo Presidente do Tribunal da Relação da situação dos prédios ou da sua maior extensão, de entre os peritos da lista oficial<sup>64</sup>. Daqui resultará uma decisão<sup>65</sup>, denominada pelo Código por decisão arbitral, que será proferida em conferência, sendo relator o Presidente, nos termos do artigo 49º n.º1. Nos termos do artigo 50º, compete à entidade expropriante pagar os honorários dos árbitros. Desta decisão, como veremos, cabe recurso para o Tribunal da Relação.

---

<sup>62</sup> Diz-nos o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 10/02/2008, proc. nº 98B654 (<http://dgsi.pt>): “A fase pré-judicial conducente à fixação da indemnização, em processo de expropriação por utilidade pública, tem natureza de arbitragem necessária, e, portanto, natureza jurisdicional”.

<sup>63</sup> Refere o Acórdão do Tribunal Constitucional, nº 757/95, de 20/12/95 (<http://dgsi.pt>): “a referida intervenção dos árbitros, no processo de expropriação, não atenta contra a atribuição da reserva da função jurisdicional aos tribunais nem com a garantia de acesso aos mesmos, princípios integradores do princípio do Estado de direito democrático, defluindo dos artigos 2º, 20º, nº 1, e 205º da Lei Fundamental, assim se respondendo à questão principal do juízo positivo ou negativo da constitucionalidade, na perspetiva da interpretação feita no acórdão recorrido”; e o Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, de 15/01/2013, proc. nº 637/10.0TBSEI.C1 (<http://dgsi.pt>): “A decisão proferida pelos árbitros em processo de expropriação, tem natureza jurisdicional, razão pela qual deve ser fundamentada como uma sentença judicial, e tem, conseqüentemente, a mesma força vinculativa que a lei confere às sentenças judiciais”.

<sup>64</sup> Cfr. artigo 45º n.º1 do Código das Expropriações.

<sup>65</sup> Quanto a esta decisão, preceitua o artigo 49º n.º 2 que “o acórdão, devidamente fundamentado, é tomado por maioria; não se obtendo uma decisão arbitral por unanimidade ou maioria, vale como tal a média aritmética dos laudos que mais se aproximarem ou o laudo intermédio, se as diferenças entre ele e cada um dos restantes forem iguais”.

## **2.2 As custas como obstáculo ao recurso da decisão arbitral por parte do expropriado**

Chegámos ao primeiro momento crucial do presente estudo. Perante a decisão arbitral, o expropriado pode considerar a decisão justa e aceitá-la, ou pode não se conformar e recorrer da mesma. Ou seja, da decisão arbitral, cabe sempre recurso com efeito meramente devolutivo, para o Tribunal de Primeira Instância competente, independentemente do valor do processo<sup>66</sup>, o mesmo não se passando, como veremos, no recurso da sentença do Tribunal de Comarca para a Relação.

Assim, numa hipótese prática, vamos partir do pressuposto de que a decisão dos árbitros fixa um valor relativamente baixo para o que consideram ser a justa indemnização, seja pela dimensão do prédio expropriado, seja pelo valor do solo. Há decisões que, mediante estes fatores, podem fixar valores como, por exemplo, €: 2.000,00, €: 2.500,00, ou €: 3.000,00, que, independentemente da sua justeza, são relativamente baixos.

Como acima referimos, o expropriado tem a faculdade de recorrer da decisão arbitral, quando considere que esta ficou aquém das suas pretensões. No entanto, consideramos que, no momento em que tiver conhecimento das custas processuais que poderá ter que suportar, caso não seja dado provimento ao seu recurso, e, mesmo nos casos em que seja procedente, não tenha vencimento considerável, o expropriado irá refletir na possibilidade de desistir da interposição do recurso da decisão arbitral, pois o valor das custas poderá ser muito próximo, igual ou até superior ao valor da justa indemnização.

Perante uma decisão do conjunto de árbitros que fixa a justa indemnização em €: 2.500,00, valor que vamos assumir como referência para esta situação prática, o expropriado não se conforma, e pondera recorrer da mesma. Ao informar-se da possibilidade de interposição de recurso, é confrontado com a obrigatoriedade de pagamento de custas processuais. Qualquer cidadão médio e minimamente informado tem consciência de que possui um direito de acesso aos tribunais e à justiça, mas que o mesmo não se trata de direito gratuito, aquele terá que corresponder com uma

---

<sup>66</sup> Cfr. artigos 38º nº3 e 52º nº 1 do Código das Expropriações.

contraprestação pecuniária para poder usufruir dos serviços públicos de justiça e demais encargos processuais. Acontece, porém, que, no caso concreto deste recurso, as custas processuais previsíveis podem constituir fundamento lógico de desistência do expropriado em litigar por um direito constitucionalmente previsto, o da obtenção de justa indemnização por expropriação por utilidade pública, visto que o montante indemnizatório pode ser totalmente consumido pelas mesmas, ou até ser ultrapassado.

As custas processuais abrangem a taxa de justiça, os encargos e as custas de parte.<sup>67</sup> Caso pretenda recorrer, o expropriado terá que liquidar desde logo as duas primeiras espécies de custas processuais, podendo, consoante o vencimento ou decaimento no recurso, ter que pagar a terceira. Preceitua o artigo 7º nº 3 do Regulamento das Custas Processuais que “nos processos de expropriação é devida taxa de justiça com a interposição do recurso da decisão arbitral ou do recurso subordinado, nos termos da tabela I-A, que é paga pelo recorrente e recorrido”<sup>68</sup>. A taxa de justiça será calculada de acordo com o valor do processo. Deste modo, se o expropriado pedir, em sede de recurso, uma indemnização de €: 5.000,00, valor que mais uma vez assumimos como referência, então teremos o valor processual de €: 2.500,00<sup>69</sup>, a que corresponde taxa de justiça no valor de €: 102,00<sup>70</sup>. Por outro lado, o expropriado terá que suportar<sup>71</sup>, desde logo, um encargo que constitui uma diligência

---

<sup>67</sup> Cfr. artigo 3º nº1 do Regulamento das Custas Processuais.

<sup>68</sup> Anteriormente, preceituava o artigo 12º nº1 da Portaria nº 419ª/2009, de 19 de Abril, que nos processos de expropriação só era devida, pelo recorrente, taxa de justiça com a interposição do recurso da decisão arbitral ou do recurso subordinado.

<sup>69</sup> Nos termos do artigo 38º do Código das Expropriações, “O valor do processo, para efeitos de admissibilidade de recurso, nos termos do Código de Processo Civil, corresponde ao maior dos seguintes:

a) Decréscimo da indemnização pedida no recurso da entidade expropriante ou acréscimo global das indemnizações pedidas nos recursos do expropriado e dos demais interessados, a que se refere o número seguinte”.

<sup>70</sup> Nos termos da tabela I-A do Regulamento das Custas Processuais.

<sup>71</sup> Preceitua o artigo 61º nº 4 do Código das Expropriações que “Incumbe ao recorrente, e só a este, ainda que se trate de entidade isenta de custas, o encargo de efectuar o preparo para despesas com a avaliação e a inspeção judicial, se a esta houver lugar”.

obrigatória<sup>72</sup>, a avaliação. A avaliação é efetuada por 5 peritos<sup>73</sup>, cujos honorários podem variar, por perito, entre €: 102,00 e €: 1.020,00<sup>74</sup>. Na prática, o valor de €: 3.000,00 não será de todo anormal, podendo até ser considerado o valor mínimo, pelo que vamos adotá-lo como valor referência. Isto, sem tomar em consideração inspeção judicial ou incidentes processuais a que se pretenda recorrer. Assim, deste modo, o expropriado terá, para litigar pelo valor que considera justo, que liquidar no mínimo €: 3.102,00, quando a indemnização está ao momento fixada em €: 2.500,00. Será que um cidadão médio não se sente condicionado no seu recurso pelo valor que terá que pagar em termos de custas? Pensamos que sim. É verdade que, caso o seu recurso tenha provimento, em sede de custas de parte<sup>75</sup>, o expropriado poderá recuperar parte das custas pagas, mas, mesmo com o provimento parcial do recurso, se o vencimento não for substancial, o valor de custas poderá ser superior ao montante indemnizatório. Ou seja, em termos objetivos, não “compensa” usar este meio de efetivação da garantia constitucional.

Daqui resulta desde logo, a nosso ver, uma conclusão: a quantia provável de custas pode obstar à interposição do respetivo recurso por parte do expropriado.

---

<sup>72</sup> Segundo o artigo 61º nº2 do Código das Expropriações, “Entre as diligências a realizar tem obrigatoriamente lugar a avaliação, a que o tribunal preside”.

<sup>73</sup> Cfr. artigo 62º nº 1 do Código das Expropriações.

<sup>74</sup> Segundo o artigo 17º nº 2 do Regulamento das Custas Processuais, a remuneração dos peritos é efetuada nos termos do disposto naquele artigo e na tabela IV. Por sua vez, os nºs 3 e 4 do mesmo artigo preceituam que “quando a taxa seja variável, a remuneração é fixada numa das seguintes modalidades, tendo em consideração o tipo de serviço, os usos do mercado e a indicação dos interessados: a) Remuneração em função do serviço ou deslocação; b) Remuneração em função do número de páginas ou fração de um parecer ou relatório de peritagem ou em função do número de palavras traduzidas. A remuneração é fixada em função do valor indicado pelo prestador do serviço, desde que se contenha dentro dos limites impostos pela tabela IV, à qual acrescem as despesas de transporte que se justifiquem e quando requeridas até ao encerramento da audiência, nos termos fixados para as testemunhas e desde que não seja disponibilizado transporte pelas partes ou pelo tribunal.” Nos termos da tabela IV, na categoria dos peritos e peritagens, a remuneração por serviço/deslocação é fixada entre 1 e 10 Unidades de Conta (sendo cada uma, atualmente, de €: 102,00).

<sup>75</sup> Quando analisarmos um caso em que a recorrente seria a entidade expropriante, apresentaremos os critérios de cálculo das custas de parte.

Muitos dos particulares cujo património foi agredido por expropriação irão aceitar o montante fixado pelo acórdão arbitral, temendo o volume de custas a pagar perante uma indemnização que será relativamente baixa. É verdade que, juridicamente, estes dois montantes não se relacionam, mas, na prática, serão certamente colocados nos respetivos pratos da balança.

Como anteriormente pudemos constatar, a expropriação por utilidade pública consubstancia um ato agressivo para o património do particular, mas, cumpridos os requisitos de legitimidade supra referidos, é um instituto lícito, previsto na lei, alvo da atividade normativa dos órgãos legislativos. Esta será mais uma razão, na nossa opinião, para este fenómeno ser considerado e revisto.

O direito de acesso ao direito está previsto no artigo 20º da Constituição, constituindo uma garantia imprescindível da proteção de direitos fundamentais inerente a um Estado de Direito<sup>76</sup>, assim como o direito à tutela jurisdicional efetiva, previsto no mesmo artigo, que consagra como limite ao legislador a proibição de criação de dificuldades excessivas no acesso aos Tribunais<sup>77</sup>, ou do particular ser privado de levar a sua causa à apreciação de um Tribunal<sup>78</sup>. No entanto, é consensual na sociedade que não estamos perante direitos gratuitos. A Constituição não determina a gratuitidade dos serviços judiciais<sup>79</sup>. Mesmo no mecanismo de apoio judiciário<sup>80</sup>, este direito não é gratuito, competindo ao Estado garantir que a justiça não seja denegada por insuficiência de meios económicos. O artigo 1º nº1 do Regulamento das Custas Processuais prescreve que “todos os processos estão sujeitos a custas, nos termos fixados pelo presente Regulamento”. Deste modo, não pretende a nossa opinião, de qualquer modo, colocar em causa o sistema vigente, tanto mais que, na generalidade dos casos, cabe ao recorrente liquidar taxa de justiça e os

---

<sup>76</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, ob. cit, p. 408.

<sup>77</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, ob. cit, p. 416.

<sup>78</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, ob. cit, p. 408.

<sup>79</sup> Ao contrário do que acontece com outros serviços tendencialmente gratuitos, como por exemplo nos artigos 64º nº2 a) e 74º nº 2 a).

<sup>80</sup> Regulamentado através do Regime de Acesso ao Direito e aos Tribunais (Lei n.º 34/2004, de 29/07, alterada pela Lei n.º 47/2007, de 28/08).

encargos que tiver requerido<sup>81</sup>. Como sabemos, não existe nenhum princípio constitucional que consagre a gratuidade no acesso à justiça, sendo que o legislador pode exigir o pagamento de custas judiciais, sem que isso interfira com o direito de acesso à justiça<sup>82</sup>.

No entanto, o montante previsível de custas, ou até a mera possibilidade de ter que as pagar, não poderão constituir, na nossa opinião, fundamento para desmotivar o particular a litigar por um direito fundamental e uma garantia instituída a seu favor, em contrapartida de um sacrifício patrimonial que sofreu legitimamente. Um Estado de Direito não pode permitir que simultaneamente se atribua e bloqueie o acesso a um direito. Embora seja normal o recurso ao critério da capacidade financeira das pessoas para se verificar o peso mais ou menos gravoso das custas a suportar por aquelas<sup>83</sup>, certo é que, neste caso concreto de recurso da decisão arbitral, as custas poderão dificultar o acesso aos tribunais.

Assim, nesta parte, podemos concluir que, embora consagrado enquanto direito, este direito de acesso ao direito e à tutela efetiva, nem parece um verdadeiro direito, até constitucionalmente garantido, mas antes um ónus jurídico instituído em favor do expropriado.

Se é verdade que em grande parte das expropriações por utilidade pública esta questão não é relevante, em virtude de estarem em causa valores mais elevados, consideramos que, nos casos supra referidos, estão em causa alguns princípios que deveriam ser respeitados, e que passamos a elencar.

Creemos que este montante de custas atribuído ao expropriado recorrente não respeita o princípio do Estado de Direito Democrático (artigo 2º da Constituição), o princípio do acesso ao direito (artigo 20º da Constituição), que, por sua vez, se interliga com a garantia de acesso aos tribunais (artigo 2º do Código de Processo Civil).

O artigo 2º da Constituição preceitua que a República Portuguesa é um Estado de Direito Democrático, baseado, entre outros, no respeito e na garantia de efetivação

---

<sup>81</sup> Cfr. artigo 532º do Código de Processo Civil e artigo 20º do Regulamento de Custas Processuais.

<sup>82</sup> Cfr. Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães, de 21/05/2013, proc. nº 412/11.4TCGMR.G1 (<http://dgsi.pt>). Neste mesmo Acórdão ainda é referido que não pode “o regime de custas judiciais ser de tal modo gravoso que torne insuportável o acesso aos tribunais”.

<sup>83</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, ob. cit, p. 411.

dos direitos e liberdades fundamentais. Desde logo, ser um Estado de Direito Democrático significa que está sujeito a princípios e regras jurídicas, garantindo ao cidadão liberdade, segurança e igualdade<sup>84</sup>. Assim, terá que garantir a proteção dos direitos, liberdades e garantias, assim como o direito de acesso aos tribunais. Por sua vez, este direito de acesso aos tribunais abrange o direito de ação, ou seja, o direito de remeter determinada questão ao conhecimento de um órgão jurisdicional, para defesa de um direito ou de um interesse legítimo. Assim sendo, consideramos que se encontra criada uma barreira que pode interferir com o acesso aos tribunais e à efetivação de uma garantia constitucionalmente consagrada. As custas a que nos referimos na presente podem condicionar consideravelmente a proteção de uma garantia constitucional, desmotivando o recurso à mesma. Assim, neste caso concreto, a dimensão de garantia da defesa dos direitos através dos tribunais, enquanto concretização do princípio do Estado de Direito, não se encontra salvaguardada. Aliás, tal como afirma o Acórdão do Tribunal Constitucional, nº 467/91<sup>85</sup>, o legislador tem liberdade para fixar as custas que entender, mas tendo como limite a “irreduzível dimensão de defesa da tutela jurisdicional dos direitos”. O Estado de Direito garante, através da lei, a justa indemnização e o processo de expropriação, mas, como podemos constatar, na prática, nem sempre é assim.

Por outro lado, ensina-nos o Professor Dr. GOMES CANOTILHO<sup>86</sup> que “o homem necessita de segurança para conduzir, planificar e conformar autónoma e responsabilmente a sua vida. Por isso, desde cedo se consideraram os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança como elementos constitutivos do Estado de Direito”. Segundo o princípio da confiança, é essencial que o indivíduo possa prever as consequências da atuação dos órgãos públicos, e que essas consequências sejam legalmente garantidas, de modo a permitirem a calculabilidade dos efeitos jurídicos em relação aos poderes públicos<sup>87</sup>. Defende o princípio da segurança

---

<sup>84</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, ob. cit., p. 205.

<sup>85</sup> Proc. nº 228/88, de 18/12/1991 (disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19910467.html>)

<sup>86</sup> Cfr. J. J. GOMES CANOTILHO, “Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 7ª Edição, Almedina, p. 257.

<sup>87</sup> Cfr. J. J. GOMES CANOTILHO, ob. cit., p. 257.

jurídica<sup>88</sup> que o indivíduo tem o direito de confiar que, aos atos dos órgãos públicos sobre os seus direitos, se ligam os efeitos jurídicos previstos no ordenamento jurídico<sup>89</sup>. Na nossa opinião, estes princípios serão violados caso o montante de custas ameace comprometer o montante indemnizatório. O expropriado perde a garantia de que o seu património fique em situação equivalente àquela em que estava antes da expropriação, na sequência da atuação dos órgãos públicos. O particular vê-se privado da titularidade do direito de propriedade, e não confia que a sua situação, ao litigar pelo valor de justa indemnização, se aproxime do ideal de justiça. Cremos que, quando o mandatário o informar da quantia prevista de custas a pagar, este perderá a confiança no sistema judicial, e poderá conformar-se com o que considera poder ser injusto. Perante isto, um cidadão normal não poderá confiar na atuação dos poderes públicos, nem sequer nesta garantia de justa indemnização, perante esta “barreira” que o montante de custas pode constituir. Pior cenário será ainda o que estudaremos mais à frente, que se traduz na possibilidade de a entidade expropriante recorrer e, igualmente nestes casos, pode o expropriado “ficar” sem indemnização.

Deste modo, a nosso ver, podemos concluir que as custas poderão objetivamente constituir um entrave significativo à intenção do expropriado de litigar por uma garantia constitucionalmente consagrada a seu favor. Mesmo tendo manifestamente consciência de que o acesso ao direito e aos tribunais não é gratuito, bem como as diligências judiciais a este associadas, as custas previstas para o processo de expropriação poderão condicionar decisivamente a sua vontade de contestar a indemnização atribuída pela decisão arbitral. Assim, a hipótese de as custas processuais perturbarem a faculdade de interposição de recurso viola, em nosso

---

<sup>88</sup> Refere o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, proc. nº 0164A, de 13/11/2007: “O princípio do Estado de Direito concretiza-se através de elementos retirados de outros princípios, designadamente, o da segurança jurídica e da protecção da confiança dos cidadãos. Tal princípio encontra-se expressamente consagrado no artigo 2º da CRP e deve ser tido como um princípio politicamente conformado que explicita as valorações fundamentadas do legislador constituinte. Os citados princípios da segurança jurídica e da protecção da confiança assumem-se como princípios classificadores do Estado de Direito Democrático, e que implicam um mínimo de certeza e segurança nos direitos das pessoas e nas expectativas juridicamente criadas a que está imanente uma ideia de protecção da confiança dos cidadãos e da comunidade na ordem jurídica e na atuação do Estado”.

<sup>89</sup> Cfr. J. J. GOMES CANOTILHO, ob. cit., p. 257.



entender, os princípios do Estado de Direito Democrático, do direito de acesso aos tribunais e da confiança e segurança jurídica. Deve, na nossa opinião, o legislador tomar em consideração estas situações.

### **2.3 Do recurso da decisão arbitral ao trânsito em julgado**

Como já referimos, da decisão arbitral cabe sempre recurso com efeito meramente devolutivo para o Tribunal de Comarca do lugar da situação dos bens ou da sua maior extensão, independentemente do valor da ação. A partir deste momento, o processo terá três fases até à decisão daquele tribunal: uma primeira fase de articulados, em que cada parte apresenta a sua versão dos factos; uma segunda fase, destinada à produção de prova; e uma terceira, com a decisão do Tribunal.

Havendo recurso<sup>90</sup>, o juiz atribui imediatamente aos interessados o montante sobre o qual se verifique acordo, retendo, porém, se necessário, a quantia provável das custas do processo no caso de o expropriado ou os demais interessados decaírem no recurso<sup>91</sup>. Em seguida, o processo é concluso ao juiz, que se pronuncia sobre a sua admissibilidade e notifica a parte contrária para responder, no prazo de 20 dias a contar da notificação da admissão do recurso. Caso o recorrido apresente recurso subordinado, pode a parte contrária responder no mesmo prazo a contar da notificação da admissão do mesmo<sup>92</sup>.

Seguindo a estrutura do Código, depois da apresentação do ou dos recursos e esgotado o prazo de resposta, passamos às diligências instrutórias, que se destinam à produção de prova dos factos alegados pelas partes, em que estas procuram

---

<sup>90</sup> Nos termos do artigo 52º n.º1, deve ser interposto no prazo de 20 dias a contar da notificação da decisão arbitral, sem prejuízo do disposto no Código de Processo Civil sobre a interposição de recursos subordinados, salvo quanto ao prazo, que é de 20 dias. No requerimento da interposição de recurso, deve o recorrente apresentar desde logo as razões de discordância, os documentos, as provas, requerer intervenção do Tribunal coletivo, designar perito e cumprir o artigo 577º do Código de Processo Civil.

<sup>91</sup> Cfr. artigo 52º n.º 3 do Código das Expropriações.

<sup>92</sup> Cfr. artigos 59º e 60 do Código das Expropriações .

convencer o Tribunal da realidade efetivamente ocorrida<sup>93</sup>. Nesta fase, tem obrigatoriamente lugar a prova pericial, traduzida na avaliação<sup>94</sup>, a que o Tribunal preside, e que é efetuada por cinco peritos, um designado por cada uma das partes e três designados pelo tribunal, de entre os da lista oficial.

Concluídas estas diligências instrutórias, as partes são notificadas para, no prazo de 20 dias, apresentarem as suas alegações<sup>95</sup>. Estas alegações situam-se processualmente entre a fase instrutória e a decisão, e têm como fim comunicar ao Tribunal as conclusões que retiraram dos factos apresentados e da prova produzida, antes daquele se pronunciar<sup>96</sup>.

O Código das Expropriações define um prazo de 30 dias para ser proferida a decisão sobre os recursos da decisão arbitral, após o prazo fixado para as alegações, em que será fixado o montante da indemnização a pagar pela entidade expropriante<sup>97</sup>.

Aqui chegados, pode a decisão do Tribunal de Primeira Instância transitar em julgado, por não haver possibilidade de recurso ou por nenhuma das partes ter recorrido, terminando assim o processo judicial de expropriação e, em consequência, poder o expropriado levantar o montante indemnizatório depositado pela entidade expropriante à ordem do Tribunal.

---

<sup>93</sup> FERNANDO ALVES CORREIA afirma que aqui vale o princípio do inquisitório, podendo o juiz recorrer aos meios de prova necessários para a decisão do valor da justa indemnização. Cfr. ob. cit. "Manual...", p. 427.

<sup>94</sup> Cfr. artigo 61º nº 2 do Código das Expropriações; Fernando Alves Correia refere duas notas importantes sobre a avaliação: a proibição de segunda avaliação (artigo 61º nº6), com a qual não concorda, afirmando que uma segunda avaliação não é mais um meio de prova, mas sim um "elemento essencial de prova", pelo que devem ser garantidos ao expropriado todos os meios que auxiliem a determinar o valor da justa indemnização; e que a avaliação só pode incidir sobre factos invocados pelas partes, não podendo os peritos pronunciar-se sobre matéria de direito, respondendo ao que lhes é perguntado pelas partes. Cfr. ob. cit. "Manual...", pp. 428 e 433.

<sup>95</sup> Cfr. artigo 64º nº2 do Código das Expropriações: "O prazo para a alegação do recorrido ou dos recorridos corre a partir do termo do prazo para alegação do recorrente, contando-se este último desde a notificação para alegar."

<sup>96</sup> FERNANDO ALVES CORREIA alerta para a distinção entre estas alegações e as alegações em sede de recurso de apelação, articulado no qual se fundamenta o ato de interposição de recurso. Cfr. ob. cit. "Manual...", pp. 439 e 440.

<sup>97</sup> Cfr. artigos 65º e 66º do Código das Expropriações.

Por outro lado, ultrapassando o valor do processo a alçada do Tribunal de Comarca, pode ser interposto recurso com efeito meramente devolutivo para o Tribunal da Relação<sup>98</sup>, terminando o processo judicial com o acórdão da Relação<sup>99</sup>, e com o pagamento da indemnização, a que o Código dedica um capítulo específico, mas que não será relevante para o presente estudo.

---

<sup>98</sup> FERNANDO ALVES CORREIA refere, quanto aos seus poderes de cognição, que o Tribunal da Relação se encontra limitado à matéria objeto de impugnação e base decisória construída em primeira instância; a produção de prova nesta sede é regulada pelo 712º do Código de Processo Civil. Cfr. ob. cit. “Manual...”, pp. 441 e 442.

<sup>99</sup> Da decisão do Tribunal Relação relativa à fixação do valor da justa indemnização não cabe recurso para o Supremo Tribunal de Justiça, tal como afirma o artigo 66º nº 5 do Código das Expropriações: “Sem prejuízo dos casos em que é sempre admissível recurso, não cabe recurso para o Supremo Tribunal de Justiça do acórdão do Tribunal da Relação que fixa o valor da indemnização devida.”; o Tribunal Constitucional partilha do mesmo entendimento, como ficou patente, por exemplo, no Acórdão nº 259/97, de 18/03/97.

## 2.4 As custas como fator limitador do princípio da justa indemnização

Por fim, pretendemos analisar duas hipóteses práticas, perfeitamente admissíveis à luz do ordenamento jurídico português, em que o montante de custas condiciona o conceito de justa indemnização, já que pode afetar substancialmente ou na totalidade a quantia indemnizatória, ou até mesmo ultrapassá-la.

O primeiro exemplo será o de, perante um recurso do acórdão arbitral por parte da entidade expropriante, e caso seja concedido provimento a esse recurso, o montante da justa indemnização ser considerável ou totalmente consumido pelas custas processuais, ou até ultrapassado por estas. Tal situação igualmente pode observar-se nos casos em que haja recurso e recurso subordinado, mas, ao analisarmos a seguinte, compreenderemos analogicamente os casos em que haja recurso de ambas as partes. Vejamos então.

A decisão arbitral fixa a indemnização em €: 2.500,00, e quem recorre é a entidade expropriante. A recorrente pede que a indemnização seja reduzida para €: 1.990,00, liquida a respetiva taxa de justiça no valor de €: 51,00, calculada em função do valor do processo, e também os encargos com a avaliação obrigatória no valor de €: 3.000,00; por sua vez, o recorrido, respondendo ao recurso, liquida igualmente a taxa de justiça. O Tribunal fixa a indemnização final em €: 2.100,00. Deste modo, a expropriante teve um vencimento no recurso de 78,43%, que será determinante para o cálculo das custas de parte. Assim, nos termos do artigo 26º do Regulamento das Custas Processuais<sup>100</sup>, a recorrente pode exigir do recorrido, em sede de custas de parte, os valores de €: 39,78 da taxa de justiça por si paga, de €: 2.340,00 relativos aos

---

<sup>100</sup> O nº 3 deste artigo prescreve que “A parte vencida é condenada, nos termos previstos no Código de Processo Civil, ao pagamento dos seguintes valores, a título de custas de parte:

- a) Os valores de taxa de justiça pagos pela parte vencedora, na proporção do vencimento;
- b) Os valores pagos pela parte vencedora a título de encargos, incluindo as despesas do agente de execução;
- c) 50 % do somatório das taxas de justiça pagas pela parte vencida e pela parte vencedora, para compensação da parte vencedora face às despesas com honorários do mandatário judicial, sempre que seja apresentada a nota referida na alínea d) do n.º 2 do artigo anterior;
- d) Os valores pagos a título de honorários de agente de execução.”.

encargos por si liquidados, e ainda de €: 51,00 para compensação dos honorários do mandatário judicial, perfazendo o valor global de €: 2. 430,78. Quer isto dizer que o expropriado verá o valor da justa indemnização totalmente consumido pelas custas processuais, tendo ainda que liquidar mais €: 330,78.

Uma segunda situação: o expropriado recorre da decisão arbitral, mesmo conhecendo a possibilidade de proporcionalmente as custas a pagar serem elevadas. A decisão arbitral havia fixado a indemnização em €: 2.500,00, e o expropriado, em sede de recurso, pede €: 5. 000,00. A sentença do Tribunal de Comarca fixa a indemnização em, por exemplo, €: 2. 700,00. Tal significa uma majoração de 8%. Ou seja, nos termos do Regulamento das Custas, o expropriado recuperará em custas 8% dos valores pagos em taxa de justiça e encargos. Assim, considerando o valor de €: 102,00 de taxa de justiça e de €: 3. 000,00 (no mínimo!) para a avaliação, o expropriado poderá reaver apenas €: 248,16. Resumindo, pagou de custas processuais €: 2. 853,84, recebendo a título de justa indemnização...€: 2. 700,00.

Igualmente nos casos em que haja recurso e recurso subordinado se verifica a mesma problemática, sem prescindir de outros incidentes a que as partes possam recorrer, com o respetivo pagamento da taxa de justiça ou encargos.

Relativamente à primeira situação, em que a recorrente será a entidade expropriante, e o valor da indemnização previsivelmente baixo, parece-nos que poderá ser mais benéfico para o expropriado ignorar que há meios judiciais que garantam a indemnização justa, e aceitar a proposta de aquisição pela via privada, ou a tentativa de acordo prevista na “expropriação amigável”. Caso o expropriado consulte, por exemplo, um advogado, no sentido de se inteirar de qual a melhor solução para garantir a indemnização adequada, e aquele lhe explicita como se desenvolve o processo de expropriação, pensamos que, até por algum temor, o expropriado pode cair na tentação de aceitar uma proposta da expropriante, mesmo que se considere manifestamente injustiçado. De outra maneira, arrisca-se a, no caso de vencimento do recurso por parte da expropriante, ver o seu património duplamente agredido. O expropriado, para além de deixar inesperadamente de ser titular dum direito sobre um prédio ou de parte daquele, vê-se, na prática, sem indemnização, já que o valor da indemnização será certamente todo encaminhado para o pagamento das custas,

correndo mesmo o risco de ainda ter que liquidar a diferença entre esse valor e o das custas a pagar. O expropriado será, assim, “duplamente expropriado”, e a entidade expropriante “duplamente expropriante”, pois, além de ter adquirido a parcela que foi objeto da expropriação, ainda obtém “lucro” com o processo expropriativo, pagando €: 2. 100,00 de justa indemnização, e recebendo €: 2. 430,78 de custas de parte. No fundo, acaba por ser um “bom negócio” para a entidade expropriante. Do ponto de vista da segurança jurídica, consideramos que esta situação deve ser revista pelo legislador. Cremos que, num Estado de Direito, para mais considerando que se trata de um instituto legítimo, e previsto na lei, estas situações deverão ser acauteladas.

Referindo-nos agora a todas as situações em que o montante das custas processuais se aproxima substancialmente, iguala ou até ultrapassa o valor da justa indemnização, a verificação destes casos faz com que esta justa indemnização perca a sua *ratio*, a sua função, e atribui-lhe um carácter de mero formalismo, pois fica órfã de qualquer interesse do ponto de vista da garantia do expropriado. Ou seja, o mesmo Estado, por sinal Estado de Direito, que legisla sobre garantias do particular em caso de agressão à sua esfera patrimonial, possibilita uma dupla agressão àquele. Por um lado, garante ao particular uma justa indemnização. Por outro, cria uma legislação que, no nosso entender, pode obstar a que esse particular recue na intenção de lutar pela justa indemnização a que considera ter direito, ou até reduzi-la ao mero simbolismo, pois na prática o particular será quase “duplamente expropriado”.

Na nossa opinião, as situações apresentadas violam o princípio da justa indemnização e da igualdade, assim como o direito de propriedade privada, mesmo tendo em consideração que o acesso à justiça não é gratuito, tal como incidentes ou diligências. Senão vejamos.

Como tivemos oportunidade de referir inicialmente, o princípio da justa indemnização é, cumulativamente, um dos pressupostos de legitimidade da expropriação por utilidade pública e uma garantia constitucionalmente consagrada em favor do expropriado. Visa compensar integralmente os danos suportados pelo particular e colocá-lo numa situação semelhante à que se verificava antes da expropriação. Embora, teoricamente, o montante indemnizatório seja juridicamente desligado das custas a pagar pelo expropriado, a situação em conjunto consubstancia,

na prática, uma dupla agressão à esfera patrimonial do expropriado. Ou seja, para que se exerça a garantia de uma justa indemnização, o expropriado vê-se novamente lesado. Por isso, entendemos que, nestes casos, a justa indemnização fica resumida ao seu papel de mero formalismo, pois torna-se, por vezes, prejudicial à esfera patrimonial do particular recorrer aos tribunais judiciais. Na prática, ou não “existe” indemnização, ou aquela é meramente simbólica. O ordenamento jurídico português garante a justa indemnização, mas não a concretiza em todas as situações. Ainda há casos em que o expropriado, mesmo tendo direito a indemnização, no final do processo não a “tem”!

Por outro lado, diz-nos o princípio da igualdade de encargos, no âmbito da relação externa, que a “expropriação coloca o expropriado em situação de desvantagem relativamente aos cidadãos não expropriados, a quem não exige o mesmo sacrifício, deverá a justa indemnização reequilibrar esta sobrecarga que é colocada sobre o expropriado, compensando integralmente o dano suportado pelo particular, de modo a que este possa adquirir outro bem de igual natureza ou valor”. De modo algum se verifica o cumprimento deste princípio nestes casos. É muito mais vantajoso ter a sorte de não se ser expropriado nestas situações.

Também aqui se encontra violado por inerência o princípio do direito de propriedade privada, previsto no artigo 62º da Constituição. Este direito é garantido constitucionalmente e, embora não seja absoluto, só pode ser violado mediante circunstâncias específicas e cumpridos os requisitos legalmente plasmados. A verdade é que, em princípio, não haverá violação legítima deste direito sem a respetiva indemnização ao proprietário. Ora, caso não se verifique a existência real de indemnização, que consideramos não existir se as custas “absorverem” parte considerável, a totalidade ou até mesmo ultrapassarem a indemnização, estamos perante um caso de agressão quase gratuita à propriedade privada, o que não é permitido nos termos do artigo citado. Veja-se, por exemplo, a sentença do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, em processo denominado “Caso Perdighão contra Portugal”, no qual os requerentes recorreram às instâncias europeias, queixando-se de violação do seu direito de propriedade, pelo facto de a indemnização que lhes foi

atribuída ter sido completamente consumida pelas custas a pagar ao Estado<sup>101</sup>. Na decisão deste recurso, considerou aquele Tribunal que, pelo facto de a final não existir verdadeiramente uma indemnização, tal situação fez recair sobre os recorrentes um ónus excessivo, que desestabilizou o justo equilíbrio entre o interesse geral da comunidade e os interesses fundamentais do indivíduo. Embora esta situação concreta se reporte ao pagamento de taxa de justiça, os casos que aqui estudamos incidem principalmente sobre o pagamento de encargos, que são igualmente custas processuais. Por isso, defendemos uma solução idêntica à do Tribunal Europeu.

---

<sup>101</sup> No processo de expropriação que decorreu nas instâncias nacionais, foi fixado como justa indemnização o valor de €: 197. 236,25, e fixadas as custas em €: 212. 236,25.



### **3. CAPÍTULO III - A JUSTA INDEMNIZAÇÃO OBTIDA A FINAL PELO EXPROPRIADO COMO CRITÉRIO DE PROPORCIONALIDADE PARA A FIXAÇÃO DO MONTANTE DE CUSTAS A PAGAR PELO EXPROPRIADO**

Somos da opinião que o Estado, o mesmo que legislou através dos seus órgãos sobre o instituto de expropriação por utilidade pública e o consagrou normativamente, deverá criar um mecanismo que garanta tanto a confiança do expropriado em pedir, em sede de recurso, a justa indemnização, como a existência dessa mesma justa indemnização. Esta situação, na nossa opinião, conduz a um desequilíbrio entre o interesse geral da comunidade e o direito fundamental do expropriado.

É verdade que a Constituição garante à contraparte uma indemnização justa. Mas também é verdade que a legislação nacional não garante que do processo de expropriação tenha que efetivamente resultar uma indemnização para o expropriado, pondo na balança todos os benefícios e desvantagens<sup>102</sup> do mesmo. Ou seja, por outras palavras, a expropriação garante a justa indemnização, mas o meio legal principal que o expropriado dispõe para garantir que essa indemnização seja justa não garante que a final “exista” indemnização, ou que ela não seja irrisória.

Assim, para estas situações, em que o montante de custas absorve consideravelmente ou a totalidade, ou até ultrapassa o valor atribuído pelo Tribunal como justa indemnização, pensamos ser necessário criar um mecanismo que garanta a proporcionalidade das custas atribuídas ao expropriado e a indemnização que este irá receber, garantindo-lhe igualmente que receberá uma efetiva indemnização.

Deste modo, defendemos a ideia de que a justa indemnização obtida após decisão transitada em julgado deveria constituir um critério de proporcionalidade para a fixação do montante de custas a pagar pelo expropriado. Ou seja, constituir-se-ia um limite superior para as custas, através de uma percentagem da justa indemnização atribuída. Significa isto que o expropriado teria sempre direito a uma efetiva

---

<sup>102</sup> Nem consideramos para este efeito a constituição de mandatário, que será em princípio necessária, visto ser aconselhável neste tipo de processos o acompanhamento por um técnico especializado que auxilie na garantia dos direitos do expropriado.

indemnização no processo expropriativo, um acréscimo patrimonial que compensasse o dano causado pela expropriação. Deste modo, seria de criar um limite superior para as custas a cargo do expropriado, que permitissem uma litigância sem receios.

Acreditamos ser uma solução que, embora estejam em causa situações em que a expropriação tem como contrapartida uma indemnização relativamente baixa, não violaria o princípio da igualdade perante as outras expropriações de maior valor, ou pelo menos não de modo tão grave como se verifica atualmente com o âmbito externo.

Pensamos que, para concretização deste critério, poderia caber ao juiz, no caso concreto, a fixação da percentagem de custas que o expropriado suportaria, e que poderia variar em função de outros critérios, como, por exemplo, a dificuldade da causa ou o comportamento processual do expropriado. Mas, de todo o modo, as custas não poderiam sequer aproximar-se do montante final da justa indemnização.

No entanto, esta solução coloca-nos um problema por resolver. Se se reduzir o montante de custas a pagar pelo expropriado, proporcionalmente ao montante da justa indemnização, estas custas não deixariam de englobar, como vimos, os encargos com os honorários dos peritos que efetuaram a avaliação<sup>103</sup>. Teremos que encontrar, por isso, uma forma de liquidar estes encargos, para que estes não recaiam de modo tão gravoso sobre o expropriado, já que se trata de um serviço (naturalmente) remunerado e que, por isso, alguém terá que pagar. Iremos deste modo propor quatro soluções.

Uma primeira solução poderia passar pela redução, a pedido do expropriado, do número de peritos envolvidos na avaliação, para três ou mesmo um, de modo a diminuir este encargo. Consideramos que, das propostas que apresentamos, esta será a menos conseguida, podendo colocar-se a questão da violação do princípio da igualdade de encargos no âmbito interno, já que, enquanto alguns expropriados “teriam direito” a cinco peritos, com maior garantia de obtenção de um resultado justo, outros teriam menos técnicos a avaliar o respetivo prédio. Mais, se

---

<sup>103</sup> Tal como preceitua (naturalmente) o artigo 17º nº 1 do Regulamento das Custas Processuais, “as entidades que intervenham nos processos ou que coadjuvem em quaisquer diligências, salvo os técnicos que assistam os advogados, têm direito às remunerações previstas no presente Regulamento”.

considerarmos, como afirma FERNANDO ALVES CORREIA, que deveria haver possibilidade de realização de uma segunda avaliação, para melhor garantir a justa indemnização, não faria sentido pensar em reduzir o número de peritos. E, na nossa opinião, o expropriado ter que suportar a segunda avaliação, nos mesmos termos que suporta a “primeira”, seria impensável. Consideramos, assim, que esta solução pode violar o princípio da igualdade, e até mesmo a garantia de pagamento de uma indemnização que seja justa.

Outra solução seria englobar as custas no montante de justa indemnização, e, assim, não se traduziriam no pesado fardo que constituem atualmente. Acontece que, como já tivemos oportunidade de referir, a justa indemnização reporta-se a danos causados pela expropriação, e não pelo processo expropriativo. De facto, esta questão coloca-se no âmbito do processo de expropriação, onde, para além deste, se podem encontrar outros “danos” que poderiam ter que ser ressarcidos, como deslocações ou constituição de mandatário. Assim, tal situação implicaria alterar o conceito de justa indemnização definido pelas orientações constitucionais, doutrina e jurisprudência assente, englobando o mesmo os danos infligidos ao particular em consequência da expropriação. Por isso, entendemos que esta solução não seria juridicamente fácil de adotar.

Outra possível solução seria atribuir ao cofre do tribunal ou a um fundo estatal, que seria criado para o efeito, a responsabilidade de pagamento das custas processuais que remanescessem entre as custas calculadas em função da justa indemnização e que seriam pagas pelo expropriado, e as custas efetivamente devidas, funcionando como uma espécie de “apoio judiciário”. Pensamos que, embora não tão gravoso como a proposta anterior, também aqui se poderia levantar a discussão acerca da igualdade entre os expropriados. Por que razão uns expropriados teriam acesso a este apoio e outros não? A possível resposta seria: para garantir, de facto, uma indemnização. Esta solução poderia igualmente levantar um problema semelhante aos dos escalões do IRS: quem está no limite inferior do escalão acima parece prejudicado relativamente a quem está no limite superior do escalão imediatamente abaixo. No caso em discussão, os expropriados que estivessem no limite “inferior” da linha que delimita a aplicação desta solução, ou seja, que teriam

acesso a esta “ajuda” poderiam estar beneficiados relativamente aos outros que se encontrassem imediatamente acima desse “limite”. No entanto, cremos que a opção por atribuir ao cofre do Tribunal ou a um fundo estatal a responsabilidade de pagamento das custas processuais seria sempre menos gravosa do que o sistema de pagamento de custas atualmente em vigor.

Cremos que outra solução aceitável seria a de atribuir o suporte do remanescente das custas à entidade expropriante. No fundo, será, em princípio, uma entidade mais poderosa que o expropriado, e que é “responsável” pela apropriação de um ou de parte de um prédio, sem consentimento do expropriado, embora por razões de interesse da comunidade. Por um lado, evitar-se-iam situações em que a entidade expropriante “lucra” com o processo judicial. Por outro, constituiria uma segurança para o expropriado, pois assim veria melhor garantida a sua segurança na atividade económica particular, constitucionalmente protegida. Esta solução poderia “esbarrar” em duas condicionantes: os princípios da proporcionalidade e da adequação na atribuição da responsabilidade do pagamento das custas por parte da expropriante; e novamente o princípio da igualdade, dado que esta medida não abrangeria a totalidade dos expropriados.

Independentemente da solução adotada, consideramos que é imprescindível garantir ao expropriado, de facto, e em qualquer situação, uma indemnização.

## CONCLUSÃO

A Constituição protege o direito de propriedade privada como peça integrante da autonomia pessoal, capaz de integrar a realização de cada cidadão, e que, por isso, não pode ser alvo de ingerência externa gratuita ou injustificadamente<sup>104</sup>. Assim, estabelece não só o direito à propriedade privada e à sua transmissão em vida ou por morte, nos termos da mesma, mas também, em caso de sacrifício legítimo desse mesmo direito de propriedade, garante à contraparte o valor da propriedade (conferindo primazia à defesa da propriedade, e só depois garantindo o valor da mesma)<sup>105</sup>. Um dos casos de sacrifício legítimo do direito de propriedade, quando cumpridos os seus pressupostos, ocorre no recurso à expropriação por utilidade pública. Neste instituto, um dos pressupostos de legalidade e, simultaneamente, garantia constitucional conferida ao expropriado, consiste no direito a uma indemnização. Esta garantia permite ao expropriado dispor livremente do seu património, realizar os negócios que bem entender com total segurança<sup>106</sup>.

As questões aqui tratadas são, no nosso entender, a antítese desta proteção da confiança que o texto fundamental pretendeu atribuir à atividade económica privada. Primeiramente, analisámos uma situação em que o montante previsível de custas pode causar ao particular dificuldades no acesso ao direito; num segundo momento, constatámos que a indemnização atribuída pelo tribunal em virtude de expropriação pode ser absorvida ou ultrapassada pelo montante das custas. Analisámos também uma hipótese em que a recorrente é a entidade expropriante, e o modo como os seus comportamentos se repercutem na posição do expropriado. Na nossa opinião, num Estado de Direito, estas situações não se deveriam verificar.

Consideramos que estes casos violam os princípios da igualdade na sua vertente externa ou da igualdade de encargos, da propriedade privada, da justa indemnização e da proteção da confiança, assim como o direito de acesso ao direito e à tutela efetiva. Como oportunamente referimos, o direito de acesso ao direito, para o

---

<sup>104</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, ob. cit., p. 418.

<sup>105</sup> Cfr. RUI MEDEIROS, ob. cit., p. 1261.

<sup>106</sup> Cfr. FERNANDO ALVES CORREIA, ob. cit. "Manual...", p. 204.

expropriado, pode parecer mais um ónus do que um direito consagrado a seu favor. Assim, pretendíamos encontrar uma proposta que solucionasse os problemas encontrados.

Entendemos que, para além de a lei garantir que, perante uma expropriação por utilidade pública, seja atribuída ao expropriado uma indemnização, o ordenamento jurídico deve garantir igualmente que, em caso de processo judicial expropriativo, o expropriado receba, efetivamente, uma indemnização, que não esteja condicionada substancialmente pelas custas processuais.

Propusemos a justa indemnização como critério de proporcionalidade para a fixação das custas a pagar pelo expropriado em sede de processo expropriativo. Assim, qualquer que fosse o montante de custas, ao expropriado seria sempre atribuída uma justa indemnização. Após ponderação, foi a solução que entendemos mais adequada. Por outro lado, a sua concretização não será fácil. Assim, propusemos quatro formas de pagamento das custas processuais.

Para além das soluções apresentadas, consideramos uma outra proposta, esta de possível alteração ao texto da Constituição, nomeadamente ao artigo 62º nº 2, que poderia passar a ter a seguinte redação: “a requisição e a expropriação por utilidade pública só podem ser efetuadas com base na lei e mediante o pagamento de justa e efetiva indemnização”. Assim, não restariam dúvidas de que se encontraria plasmado constitucionalmente o direito a uma efetiva indemnização, que depois seria concretizado pelo legislador ordinário.

## BIBLIOGRAFIA

1. CAETANO, Marcello

- “Manual de Direito Administrativo”, revisto e atualizado pelo Prof. Doutor Diogo Freitas do Amaral, Volume II, 10ª Edição, 4ª Reimpressão, Almedina, Coimbra, 1991.

2. CANOTILHO, J. J. Gomes / MOREIRA, Vital

- “Constituição da República Portuguesa Anotada”, Volume I, 4ª Edição, Coimbra Editora.

3. CORREIA, Fernando Alves

- “As Garantias do Particular na Expropriação por Utilidade Pública”, Coimbra, 1982

- “Manual de Direito do Urbanismo”, Volume II, Almedina, Coimbra, 2010.

4. MIRANDA, Jorge / MEDEIROS, Rui,

- “Constituição Portuguesa Anotada - Tomo I”, 2ª Edição, Coimbra Editora, 2010.

5. QUADROS, Fausto de

- “Expropriação por Utilidade Pública”, in “Dicionário Jurídico da Administração Pública”, Volume IV, Lisboa, 1991.

6. VALLE, Jaime Drummond

- “A Justa Indemnização pela Expropriação por Utilidade Pública (Comentário ao Acórdão do Tribunal Constitucional - nº 267/97, Proc. nº 460/95, Dr, II, nº 117, 21-05-97)”, in Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente, nº 8, Almedina, Dezembro 2007.

**Jurisprudência:**

7. Acórdão do Tribunal Constitucional, nº 467/91, de 18/12/1991, Proc. nº 228/88, disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19910467.html>, consultado em 15/12/2013.

8. Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 31/12/2012, proc. nº 5253/04.2 TBVNG.P1.S1, disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/9b138aad021cca5280257997005252c4?OpenDocument>, consultado em 15/12/2013.

9. Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, de 20/06/2012, proc. nº 97/06.0TBGVA.C2, disponível em <http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/54d356cc6ccf4a8a80257a2f0051b3b7?OpenDocument>, consultado em 15/12/2013.

10. Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, de 15-01-2013, proc. nº 637/10.0TBSEI.C1, disponível em <http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/b0706d5e72d4753180257b08003e0e6e?OpenDocument>, consultado em 15/12/2013.

11. Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 13/09/2011, proc. nº 3898/06.5TBMAI.P1.S1, disponível em <http://www.gde.mj.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/f7bde9b4297ed2ac80257913003cfe55?OpenDocument>, consultado em 16/12/2013.

12. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 12/12/2012, proc. nº 046819, disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/37fe249f0f673e8a80256ca900563885?OpenDocument>, consultado a 16/12/2013.



13. Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 10/02/2008, proc. nº 98B654, disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/73ddebfb86e07188e802568fc003ba22f?OpenDocument>, consultado em 17/12/2013.
  
14. Acórdão do Tribunal Constitucional, nº 757/95, de 20/12/95, proc. nº 128/94, disponível em [http://www.pgdlisboa.pt/jurel/cst\\_main.php?ficha=10251&pagina=342&nid=7067](http://www.pgdlisboa.pt/jurel/cst_main.php?ficha=10251&pagina=342&nid=7067), consultado em 18/12/2013.
  
15. Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães, de 21/05/2013, proc. nº 412/11.4TCGMR.G1, disponível em <http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/e2fd00d5dc7f218480257b8900481003?OpenDocument>, consultado em 18/12/2013.
  
16. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 13/11/2007, proc. nº 0164A, disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/eeb4d3986c2a327a8025739a004c24cd?OpenDocument>, consultado em 18/12/2013.
  
17. Acórdão do Tribunal Constitucional nº 259/97, de 18/03/97, proc. nº 450/95, disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19970259.html>, consultado em 18/12/2013.
  
18. Sentença do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, “Caso Perdigão c. Portugal”, Queixa nº 24768/06, 4 de Agosto de 2009, disponível em <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/portugal-dh/acordaos/traducoes/senten%E7a%20PERDIGAO%20c%20%20PORTUGAL-tradu%E7%E3o.pdf>, consultado a 15/12/2013.

**Legislação:**

19. Código das Expropriações.

20. Constituição da República Portuguesa.

21. Regulamento das Custas Processuais.

22. Código de Processo Civil.

23. Código Civil.