

EXPROPRIAÇÕES POR UTILIDADE PÚBLICA

Declaração de utilidade pública
Caducidade de arrendamento

ACÓRDÃO DA RELAÇÃO DO PORTO, DE 8 DE JANEIRO DE 1996 (*)

SUMÁRIO:

I – A declaração de utilidade pública é, na expropriação por utilidade pública, o acto constitutivo basilar do respectivo procedimento.

II – No procedimento expropriativo, a expropriação propriamente dita ocorre com a investidura da entidade expropriante na propriedade dos bens, através do competente despacho judicial de adjudicação.

III – O contrato de arrendamento (que não possa subsistir com a expropriação por utilidade pública) caduca «*ope legis*» no momento e por efeito da tomada de posse pela entidade expropriante, através de acto administrativo ou investidura judicial.

IV – Consequentemente, o trespasse de estabelecimento comercial instalado no prédio expropriando, efectuado em data posterior à tomada de posse administrativa, não inclui o direito ao arrendamento, porque já caducado.

Acordam no Tribunal da Relação do Porto.

1. «RAUTOP – Representação de Automóveis e Peças, L.da», veio, junto dos juízes cíveis do Porto, arguir, contra a Câmara Municipal do Porto, irregularidade cometida no processo

(*) Publicado na *Colectânea de Juisprudência*, ano XXI — 1996, Tomo I, pp. 186 e segs..

de expropriação da Parcela n.º 170 da Via de Cintura Interna do Porto, lança 2 (1.º e 2.º troço), alegando ser arrendatária do imóvel sito na Rua Faria Guimarães, 1315 – Porto, pertencente a «J. J. Gonçalves Sucessores — Comércio e Indústria, S.A.», entretanto declarada falida; ora, correndo processo de expropriação por utilidade pública (declaração publicada no D.R. de 13/2/90) dos terrenos necessários àquela obra, nos quais se inclui, como Parcela 170, o prédio de que a requerente é arrendatária, já se procedeu nele à arbitragem (em 28/7/91), sem que o processo tenha sido remetido a tribunal, e mesmo sem que a requerente tenha sido citada para os termos da expropriação, pelo que, em relação a ela, não chegou sequer a encetar-se a via da expropriação amigável.

Motivos por que solicitou fosse a Câmara Municipal Porto notificada para enviar a tribunal o processo de expropriação em causa, para os fins do art. 70.º, n.º 2, C. das Expropriações.

Foi pelo Dr. Juiz determinado que a C. M. Porto enviasse o processo expropriativo a tribunal.

O que a C. M. Porto acabou por fazer.

O Sr. Juiz, então, mandou notificar a requerente para provar a sua qualidade de arrendatária, tendo ela junto a escritura de trespasse de 14/11/90 e um recibo de renda.

Face a tais documentos, o Sr. Juiz entendeu que eles nada provavam sobre a qualidade de arrendatária da requerente, pois necessário seria demonstrar que a trespasante («Malviar») tinha essa qualidade, pelo que renovou o seu anterior despacho.

Em consequência do qual a requerente juntou então nova escritura de trespasse, agora datada de 3/7/87, das sociedades «J. J. Gonçalves, L.da» e «RAUTOP» (a ora requerente) para a dita «Malviar».

Face a esta segunda escritura, o Sr. Juiz entendeu que continuava a não se provar a qualidade de arrendatária da aqui requerente — e designadamente porque dos autos se vê que o despacho que declarou a utilidade pública foi publicado no D.R. em 13/2/90, e que por virtude disso, e naquela data, caducou o arrendamento (nos termos do art. 1051.º, n.º 1, al. f) — C. Civil), motivo por que o trespasse da «Malviar» para a «RAUTOP», em 14/11/90, não é válido.

Razões por que indeferiu a pretensão da requerente, por não ter direito a qualquer indemnização, visto não ser arrendatária.

2. Deste despacho interpôs a requerente o presente recurso de agravo, cujas alegações concluiu assim:

.....
4. Os factos a ter em conta são os seguintes:

- Por despacho do Secretário de Estado das Vias de Comunicação (de 21/9/89), publicado no D.R. — 2.^a Série, n.º 37, de 13/2/90, foram aprovadas a planta parcelar e o mapa de expropriações referentes à Via de Cintura Interna do Porto — projecto de execução do 2.º lanço (1.º e 2.º troços).
- Por despacho do Ministro das Obras Públicas (de 24/11/89), publicado no mesmo número do D.R. (portanto, em 13/2/90) foi declarada a utilidade pública das expropriações respectivas, com carácter de urgência e autorizada a C. M. Porto a tomar posse administrativa, sendo as expropriações necessárias realizadas pela C. M. Porto.
- Entre os prédios abrangidos no mapa de expropriações encontra-se o designado como «Parcela n.º 170», demarcado a carmim na planta de fls. 1 do apenso processo administrativo de expropriação (fase administrativa), sito na Rua Faria Guimarães, 1315 (gaveto com Ruas Azinhaga do Monte e Pedro Dias), no Porto, sendo a expropriação parcial e limitada à área de 540 m².
- Essa parcela faz parte do prédio descrito na 1.^a C. R. Predial do Porto sob o n.º 17319 e encontra-se inscrita, desde 10/1/62, a favor de «J. J. Gonçalves, Sucessores», sociedade comercial em nome colectivo (certidão registral de fls. 29 a 35 do mesmo apenso).
- Inscrita na matriz predial urbana de Paranhos sob o art. 1157.º (certidão matricial de fls. 48 do mesmo apenso).
- A sociedade proprietária foi declarada em estado de falência.
- Em 26/6/90 teve lugar a «*vistoria ad perpetuam rei memoriam*» (relatório de fls. 23/25 do mesmo apenso).

- A C. M. Porto tomou posse administrativa em 26/7/90 (auto de fls. 42 do mesmo apenso).
- Em 1/8/90 o administrador da massa falida de «J. J. Gonçalves, Sucessores, SARL» requereu à expropriante a expropriação total, isto é, não apenas do art. 1 157.º, mas da totalidade do prédio descrito sob o n.º 17 319 (Ofício da Câmara de Falências do Porto, a fls. 27 do mesmo apenso).
- Aceite pela C. M. Porto a expropriação total, verificou-se que a área total a expropriar era de 1 375 m² (planta a carmim na planta de fls. 53 do mesmo apenso).
- Motivo por que se procedeu a nova vistoria «*ad perpetuam rei memoriam*», em Março de 1991 (relatório de fls. 61/62 do mesmo apenso).
- Procedeu-se depois a arbitragem (relatório de 28/7/91, a fls. 70/73 do mesmo apenso), onde os Srs. Árbitros atribuíram ao prédio o valor de 27 774 contos (no qual se inclui indemnização a arrendatário).

Ora, e por outro lado:

- A fls. 86/87 destes autos encontra-se fotocópia de um escrito particular, intitulado «Contrato de arrendamento», datado de 30/7/84, em que «J. J. Gonçalves, Sucessores, Comércio e Indústria, SARL», declarando-se dona do prédio urbano sito na Rua Faria Guimarães, 1 315 – Porto (inscrito sob o art. 1 157.º de Paranhos e descrito na C. R. Predial do Porto sob o n.º 17 319), dá de arrendamento a «RAUTOP – Representações de Automóveis e Peças, L.da» 90% da área daquele prédio, e a «J. J. Gonçalves, Sucessores, Automóveis, L.da» os restantes 10%, áreas essas demarcadas no local — e nos mais termos e condições constantes do doc. fls. 67/87 (e sendo a renda, a pagar mensalmente, de 12 440\$00).
- O exemplar junto apresenta-se assinado (a fotocópia, entenda-se) pela 1.ª outorgante e pela RAUTOP, não se vendo se também pela «J. J. Gonçalves, Sucessores, Automóveis, L.da», por a fotocópia junta não abranger o verso da folha.

- Por escritura de 3/7/87, lavrada no 5.º Cartório Notarial do Porto, as sociedades «J. J. Gonçalves, Sucessores, Automóveis, L.da» e «RAUTOP – Representação de Automóveis e Peças, L.da» trespassaram à sociedade «Malvicar – Comércio de Automóveis, L.da» a parte que cada uma delas possui no estabelecimento comercial e industrial de recolha de automóveis, reparação dos mesmos e venda de acessórios e componentes para os ditos automóveis, instalado no prédio urbano sito na Rua Faria Guimarães, 1315, Paranhos – Porto (...) por cuja ocupação é paga a renda anual de 134220\$00 e de 15060\$00, respectivamente (escritura de fls. 47 a 53 destes autos).
- Por escritura de 14/11/90, lavrada no Cartório Notarial de Vila Franca de Xira, a sociedade «Malvicar – Comércio de Automóveis, L.da» trespassou à sociedade «RAUTOP – Representação de Automóveis e Peças, L.da» o mesmo estabelecimento comercial, pelo qual disse ser paga a renda mensal de 12440\$00 (e quinquenal de 746400\$00) (escritura de fls. 40 a 43 destes autos — com a qual se arquivou fotocópia autenticada do recibo de renda do local, referente a Dezembro de 1990).
- A fls. 95 do apenso encontra-se fotocópia de uma carta (e A.R. respectivo), datada de 16/11/90, dirigida pela «Malvicar, L.da» ao administrador da massa falida de «J. J. Gonçalves, Sucessores – Comércio e Indústria, SARL», em que, para os efeitos do art. 1038.º, al. g) — C. Civil, comunica que, por escritura de 14 daquele mês, trespassou à «Rautop, L.da», o estabelecimento comercial (acima referido) instalado no prédio urbano de que a massa falida é proprietária (doc. referido).
- A fls. 44 destes autos encontra-se um recibo de renda, datado de 1/1/95, emitido pela Câmara de Falências do Porto, sendo a renda, referente a Fevereiro de 1995, no valor de 12440\$00, pago por «RAUTOP», em favor da massa falida de «J. J. Gonçalves Sucessores – Comércio e Indústria, SA» (doc. referido).

5. No requerimento inicial foram pela «RAUTOP» suscitadas duas irregularidades cometidas no processo administrativo (fase administrativa da expropriação): a ultrapassagem do prazo legal para a remessa do processo a tribunal e a falta da sua «citação» para o mesmo processo, sendo que ela é arrendatária comercial do prédio expropriado.

A 1.^a irregularidade acusada está já patente, pois que do processo enviado pela C. M. Porto não consta que tenha sido depositada a quantia arbitrada: 27 744 contos, nos quais, aliás, não se contém qualquer indemnização a arrendatários, pela cessação de arrendamentos (há sinais nos autos de que está a ser promovida habitação camarária a 3 arrendatários habitacionais, mas nada quanto a arrendamentos comerciais ou quanto à «RAUTOP»).

Ora, finda a arbitragem em 28/7/91 (data do respectivo relatório), está ultrapassadíssimo o prazo legal para remessa do processo a tribunal, com a guia de depósito daquele valor (art. 70.º, n.º 1 — C. das Exp. — Dec.-Lei 845/75, de 11 de Dezembro — diploma aplicável ao nosso caso, dada a data da publicação da declaração de utilidade pública).

Remetido agora o processo a tribunal, por determinação deste, continua a não ser junta guia de depósito dos ditos 27 744 contos.

Portanto, pelo menos esta irregularidade está já constatada.

Todavia, a questão posta no recurso — que por isso nos compete decidir — não é essa, mas sim a de saber se a requerente «RAUTOP», ora agravante, pode ser considerada arrendatária do prédio expropriando, e nessa medida legitimada, quer para suscitar as irregularidades processuais que suscitou, quer a final para ser indemnizada pela expropriação, nos termos dos arts. 115.º — C. Civil e 36.º e 20.º, n.ºs 4 e 5 — C. das Exp. citado.

Vejamos.

6. Duas posições se perfilam aqui:

- A) Uma é entender, como se entendeu na sentença, que a própria declaração de utilidade pública (ou melhor: a publicação dessa declaração) faz caducar o arrendamento, motivo por que, publicada aquela declaração em 13/2/90, o trespasse posteriormente feito (em 14/11/90), pela arrendatária

a terceiro, não é válido, por a trespassante não ter direito ao arrendamento. A ser assim, legitimada para intervir no processo e receber a indemnização respectiva estaria a «Malvicar» — cujo trespassse à «RAUTOP» seria inválido, pelo menos no que toca ao direito ao arrendamento, que já estaria caduco desde a declaração de utilidade pública.

- B) *Outra* é sustentar, como pretende a agravante, que a declaração de utilidade pública (melhor: a sua publicação) não opera de forma imediata a cessação do arrendamento, havendo que aguardar o preenchimento de outros requisitos, como por exemplo o depósito da indemnização arbitrada. Ora, como a arrendatária «Malvicar» trespassou à «RAUTOP» antes de o processo expropriativo ter chegado à fase do depósito da indemnização arbitrada, e como o trespassse é um acto oponível ao locador, o trespassse é inteiramente válido (e não válido apenas na parte excedente ao arrendamento), em consequência do que a «RAUTOP», tem legitimidade para intervir no processo e nele ser indemnizada.

7. Se bem pensamos, a questão fulcral — ou uma das duas questões fulcrais — é a da *natureza e valor* do acto declarativo de utilidade pública.

Fernando Alves Correia (*in* «As Garantias do Particular na Expropriação por Utilidade Pública», Coimbra, 1982) enuncia os quatro pressupostos da legitimidade da expropriação: legalidade, utilidade pública ou bem comum, proporcionalidade ou proibição de excessos e indemnização.

Ao tratar do 2.º pressuposto — *princípio da utilidade pública ou do bem comum* — Alves Correia aborda o problema, «assaz controverso», da natureza jurídica do acto de declaração de utilidade pública, com particular incidência no problema de saber qual o seu «valor» ou «lugar» dentro do procedimento expropriatório (pág. 106...).

A este propósito, distingue três teorias, que são:

- a) A do acto de declaração de utilidade pública como *simples formalidade preliminar* da expropriação (tese de Caeiro da Mata e Cunha Gonçalves);

- b) A do acto declarativo como *pressuposto do procedimento* de expropriação (tese de Sandulli, Carugno e Lucifredi);
- c) A do acto declarativo como *acto constitutivo* da expropriação (tese de Marcelo Caetano e de Marques Guedes).

Feitos alguns reparos que a mesma lhe suscita, o Autor em referência opta pela teoria da natureza constitutiva do acto declarativo da utilidade pública (pág. 113...), posição que renova em «Código das Expropriações e outra legislação sobre Expropriações por Utilidade Pública» (Lisboa, 1992), pág. 18.

Vejamos nós.

8. Fundamental nos parece distinguir entre *expropriação*, que é figura de direito substantivo, e *procedimento expropriativo*, conjunto de actos a praticar, tendentes à expropriação, por isso figura ou complexo de direito processual.

Conforme o Autor citado, «a utilidade pública legitimadora de uma expropriação concreta é, na expropriação administrativa, objecto de um acto formal — o acto de declaração de utilidade pública — emanado da autoridade administrativa a quem a lei atribui competência para expropriar.

O sentido e o alcance do acto de declaração de utilidade pública são o de indicar que o fim concreto que se pretende atingir cabe no conceito abstracto de utilidade pública utilizado pela lei e, ao mesmo tempo, determinar os bens que são necessários para a realização daquele fim.

O acto de declaração de utilidade pública tem, pois, um duplo significado: declaração de utilidade pública do fim concreto da expropriação e indicação dos bens objecto deste» (Alves Correia — «Garantias», págs. 105/106; cf. Marcelo Caetano, «Manual de Direito Administrativo» — vol. II — 8.^a ed. — pág. 948).

Todavia, daqui não parece que tenha de se concluir que o acto de declaração de utilidade pública seja um acto constitutivo da própria expropriação, mas sim, apenas, um acto necessário a ela, mas não suficiente, um acto inicial e basilar, mas quando muito apenas constitutivo da relação jurídica expropriativa, que com ele se inicia, mas que com ele se não basta.

Por isso nos parece que essencial é distinguir entre a expropriação propriamente dita e o procedimento expropriativo, que a ela tende, mas que com ela se não confunde.

Partindo desta metodologia inicial, concorda-se em parte com todas aquelas teorias, mas não inteiramente com nenhuma delas.

Assim, a declaração de utilidade pública não será, decerto, simples formalidade preliminar da expropriação, mas verdadeiramente o acto-chave ou basilar, com que necessariamente se inicia (ou se fica facultado a iniciar) o procedimento expropriativo, tendente à expropriação propriamente dita, a qual importa e se traduz na ablação de um direito de propriedade de um determinado titular e no investimento de outra entidade em novo direito incidente sobre o mesmo objecto: de facto, a expropriação é uma forma de aquisição originária e não derivada (cf. Ac. STJ, 11/12/73 — Bol. 232-61).

Daí parece resultar que este fenómeno (extinção de um direito de propriedade de um titular, surgimento de outro direito de outro titular) não pode ocorrer, sem mais, por efeito tão só da declaração de utilidade pública («*rectius*»: da sua publicação no jornal oficial) e nesse preciso momento.

O que acontece é que, a partir da publicação da declaração de utilidade pública os direitos do proprietário ficam cerceados (por exemplo, ele pode efectuar benfeitorias no prédio, mas não será indemnizado por elas: art. 29.º, n.º 1 — Dec.-Lei 845/76), mas não ficam excluídos (como resulta, por exemplo, de a declaração de utilidade pública poder caducar e de o expropriante poder desistir da expropriação: art. 9.º, n.º 2 e 124.º — Dec.-Lei 845/76 — situações de que se voltará a falar abaixo).

Assim, parece que a extinção ou ablação do direito de propriedade não opera logo em consequência da declaração de utilidade pública, mas mais tarde, em fase mais avançada do processo expropriativo — concretamente, na sua fase crucial, que é a da adjudicação (da propriedade, para o expropriado, da posse, para o interessado arrendatário).

De facto, a adjudicação da propriedade tem lugar através de despacho judicial, que é o único acto idóneo a «expropriar» a propriedade, e que só pode ter lugar depois de depositada pelo expro-

priante a indemnização fixada em arbitragem, ou no acordo das partes (arts. 70.º e 44.º — Dec.-Lei 845/76).

A posse pode ser tomada administrativamente, se a declaração o permitiu, mas só depois de efectuada a vistoria «*ad perpetuam rei memoriam*» (art. 22.º — Dec.-Lei 845/76).

A adjudicação da propriedade é acto de maior relevo (ela é a própria expropriação), motivo por que só por despacho judicial pode ter lugar, a fim de que os direitos e interesses das partes, e nomeadamente da mais frágil, que é o expropriado, fiquem melhor garantidos.

O despacho de adjudicação da propriedade (e também da posse, se não foi já tomada administrativamente) é um acto judicial, e não simplesmente administrativo, através do qual o juiz, com os seus atributos de independência e de terciariedade, controla a regularidade do processo e verifica o depósito da quantia arbitrada.

Neste entendimento, a expropriação propriamente dita consuma-se com a adjudicação da propriedade (pelo que a declaração de utilidade pública não será mais que facto constitutivo da relação jurídica de expropriação, e nunca a própria expropriação). A partir desse momento, o processo expropriativo segue só para fixação definitiva do «*quantum*» indemnizatório.

Como vimos, declarada e publicada a utilidade pública, os direitos do expropriado ficam cerceados (por isso é que ele pode impugnar contenciosamente o acto), mas não ficam extintos ou abolidos, nem o direito real de propriedade fica, então e por esse efeito, substituído por um direito de crédito à justa indemnização. Isso só acontece com a adjudicação.

O Prof. Alves Correia acaba por aderir, com reparos, à terceira teoria indicada (a da natureza constitutiva do acto), por considerar rebatíveis dois argumentos em sentido contrário — argumentos esses que, pelo contrário, a nós nos parecem bem relevantes:

- a) Por um lado, o acto de declaração de utilidade pública não «transfere» a propriedade dos bens para a entidade beneficiária da expropriação, o que só ocorre posteriormente, por via da investidura judicial: de facto, para nós,

o despacho de adjudicação não é um acto puramente formal («um simples visto», como lhe chama aquele professor), mas uma decisão judicial (por isso desde logo perfeitamente recorrível), que envolve a apreciação da regularidade de todo o anterior processado: declaração de utilidade pública no D.R., vistoria «*ad perpetuam*» e eventual posse administrativa, arbitragem (ou acordo na expropriação amigável) e depósito da indemnização fixada na arbitragem. É certo que o juiz da expropriação não pode contestar a legalidade da declaração de utilidade pública mas isso não quer dizer que esta fique sem controlo judicial, o que sucede é que o tribunal da expropriação é um tribunal comum e o controlo da legalidade dos actos da Administração cabe aos tribunais administrativos (cf. R.L., 18/10/84 e R.P., 23/3/85, na Col. Jur., Ano IX, tomo 4, pág. 117 e Ano X, tomo 2, pág. 228, respectivamente). Assim, o juiz da expropriação tem de verificar se a declaração de utilidade pública existe e está publicada, se o prédio a expropriar está nela abrangido, se o expropriado é o titular inscrito no registo, se foi efectuada a arbitragem e se foi depositada a quantia fixada pelos árbitros. Se o juiz detecta irregularidades, manda corrigi-las ou saná-las, não decretando a adjudicação sem que tal se verifique.

Chamar «simples visto» ao despacho de adjudicação é ter dele, e da intervenção garantística do juiz, uma concepção demasiado redutora.

- b) Por outro lado, é sabido que, apesar de declarada a utilidade pública de uma expropriação, pode esta não se consumir, por exemplo por desistência da entidade expropriante ou até em consequência de caducar a própria declaração.

Ora, a desistência só pode ter lugar até à adjudicação da propriedade («investidura na propriedade»: art. 124.º – Dec.-Lei 845/76), o que parece significar que a expropriação se consuma com a adjudicação da propriedade. Por seu lado, a caducidade da declaração de utilidade pública ocorre ao fim de 2 anos, sem que a

expropriante tenha adquirido os bens por expropriação amigável (ou promovido a constituição da arbitragem) (art. 9.º, n.º 2), o que também significa que não é pela declaração de utilidade pública que a expropriante adquire a propriedade dos bens.

Tudo isto — e mais haveria — nos leva a concluir que a *expropriação propriamente dita só se verifica com a investidura da expropriante na propriedade dos bens expropriados, através do competente despacho judicial de adjudicação.*

(As disposições citadas do C. das Expropriações são as do Dec.-Lei 845/76, de 11 de Dezembro, diploma que temos por aplicável, atenta a data de publicação da declaração de utilidade pública; mas disposições equivalentes se encontram agora no Dec.-Lei 438/91, de 9 de Novembro).

9. Dissemos acima (n.º 7 supra) que uma das questões fulcrais era a da natureza e valor do acto declarativo de utilidade pública.

Vejamus a outra — que aliás temos por decisiva para o presente recurso.

O problema que nos ocupa não se resolve em face apenas do instituto da expropriação por utilidade pública e das suas regras.

A questão que temos perante nós é a de um arrendamento.

Ora, o contrato de arrendamento *caduca* (entre outros casos) *no caso de expropriação por utilidade pública*: art. 1051.º, n.º 1 al. f) do C. Civil e art. 66.º, n.º 1 — R.A.U..

E, caducado o arrendamento em consequência de expropriação por utilidade pública, o arrendamento é considerado como encargo autónomo para o efeito de o arrendatário ser indemnizado pelo expropriante: art. 1115.º, n.º 1 — C. Civil e agora art. 67.º — R.A.U. (cf. arts. 36.º e 37.º — Dec.-Lei 845/76 e arts. 29.º e 31.º — Dec.-Lei 438/91).

A lei diz que o arrendamento *caduca no caso de expropriação por utilidade pública* (a menos que a expropriação se compadeça com a subsistência do contrato — o que não é o nosso caso). Mas não diz *em que momento* *caduca*. Sabe-se a causa, não se sabe a data.

Para interpretarmos a norma, temos mais uma vez de detectar qual a sua razão de ser (art. 9.º — C. Civil).

Ora, a razão de ser da caducidade do arrendamento no caso de expropriação por utilidade pública parece residir na circunstância de — definindo-se o arrendamento essencialmente como a cedência temporária do gozo de um prédio mediante retribuição — tal facultação do gozo do prédio se tornar impossível, ao senhorio (expropriado), em consequência da expropriação, que por utilidade pública é, e por isso se destina necessariamente a fim diferente, incompatível com o gozo do arrendatário.

Tornada impossível a prestação do senhorio (cedência do gozo), deixa de ter justificação a prestação do arrendatário (retribuição).

A razão de ser da caducidade é a impossibilidade da prestação do senhorio, por causa que não lhe é imputável: art. 790.º, n.º 1 — C. Civil.

Sendo esta a razão de ser da caducidade, parece que a *caducidade deve operar quando o senhorio fique impossibilitado de ceder o gozo do prédio — ou seja, quando perde a posse do prédio por a entidade expropriante ter tomado posse dele* (administrativamente ou por investidura judicial).

Portanto, é no momento da tomada administrativa da posse (ou da investidura judicial na posse) que caduca o contrato de arrendamento.

Neste sentido decidiu já a Rel. Lisboa, em 21/12/89 — Col. Jur. — XIV, tomo 5, pág. 144.

10. Posto isto, face ao que dos autos consta, existe um arrendamento (consubstanciado nos documentos de fls. 86/87, 47/53, 40/43, 95 e 44 — conforme tudo acima se discriminou, sob o n.º 4), do qual arrendatária será necessariamente «Malvicar» ou «RAUTOP».

E dizemos «face ao que dos autos consta» porque dos autos não consta que tais elementos (contrato, escrituras, recibos) sejam falsos ou simulados. E ninguém o disse aqui, pelo que não é questão que se nos ponha.

Consequentemente, uma daquelas sociedades terá legitimidade para intervir no processo expropriativo e nele receber a respectiva indemnização: art. 1115.º, n.º 1 — C. Civil e agora art. 67.º — R.A.U.; art. 36.º e 37.º — Dec.-Lei 845/76.

Qual delas?

11. Podemos agora ser mais breves, por o essencial estar dito.

O nosso problema resolve-se em função do momento em que consideramos operada a caducidade do arrendamento.

A caducidade do arrendamento, no caso de expropriação por utilidade pública, opera «*ope legis*» (STJ, 9/2/91 — Bol. 204-145 e R.T. 89.º-262), no momento em que a entidade expropriante toma posse do prédio (administrativamente ou por investidura judicial).

E assim temos que: a caducidade do arrendamento ocorreu em 26/7/90, data em que a entidade expropriante tomou posse administrativa do terreno.

A não se entender assim, e a seguir-se a tese de que é a própria declaração de utilidade pública que constitui a expropriação, então a caducidade ocorreu em 13/2/90, data em que tal declaração foi publicada no D.R.

Em qualquer dos casos — e nós optamos pelo primeiro — o contrato de arrendamento já tinha caducado quando em 14/11/90, a sociedade «Malvicar» trespassou à sociedade «RAUTOP» o estabelecimento comercial e industrial (...) instalado no prédio urbano sito na Rua Faria Guimarães, 1315 – Paranhos – Porto, por cuja ocupação a trespassante disse ser paga a renda mensal de 12 440\$00 e quinquenal de 774 400\$00.

(Apetecendo perguntar por que se fala naquela escritura — pela primeira vez — em renda «quinquenal». Mas, não mais que perguntar e que apeteer, pois que concernente a tal nenhuma questão nos é posta).

Sendo assim, temos que, com o trespasso de 14/11/90, não se transferiu o direito ao arrendamento, porque nessa data, já a trespassante não era titular de qualquer direito a arrendamento, entretanto caducado.

Por isso, quem tem legitimidade para intervir no presente processo expropriativo, como interessado a indemnizar pela caducidade do arrendamento, é a sociedade «Malvicar» e não a agravante »RAUTOP«.

Motivo por que a decisão recorrida tem de ser mantida, embora por razões um tanto diversas, acima expostas.

12. Nestes termos, acordam em negar provimento ao presente agravo, mantendo a decisão recorrida.

Custas pela agravante.

Porto, 8 de Janeiro de 1996.

Reis Figueira, Brazão de Carvalho, Ribeiro de Almeida

ANOTAÇÃO

Pelo Dr. José Osvaldo Gomes

I — Enunciado das questões mais relevantes

1. O acórdão em anotação analisou algumas questões importantes do procedimento e do processo expropriativos ⁽¹⁾.

(1) Na legislação e doutrina estrangeiras, sobretudo após a promulgação da lei austríaca do procedimento administrativo de 1925, distingue-se entre procedimento (*verfahren*, na terminologia germânica, *procedimento*, em italiano, *procedimiento*, em espanhol) e processo (*prozess*, *processo*, *proceso*) administrativos.

Entre nós, e por influência de Marcello Caetano, utilizava-se o termo *processo* para significar a sucessão ordenada de formalidades preestabelecidas tendentes à formação ou à execução de uma vontade funcional, distinguindo-se o processo administrativo em *contencioso* e *gracioso* (v. *Manual de Direito Administrativo*, 9.^a ed., Tomo II, pp. 1287).

Esta terminologia foi acolhida no Projecto do Código de Processo Administrativo Gracioso e contra ela se insurgiu com veemência Rogério Ehrhardt Soares, escrevendo a propósito:

«... pode dizer-se que o procedimento é a expressão da maneira como o administrador se comporta, não, como o processo, o modelo por que o comportamento dele há-de pautar-se.

Esta oposição essencial entre procedimento e processo resulta da diferença dos fins que prosseguem. O procedimento tende à produção dum acto jurídico da Administração, nomeadamente um acto administrativo. O processo dirige-se à produção duma sentença. A finalidade do procedimento é a de satisfazer, numa situação concreta, uma questão de interesse público. A finalidade do processo é a de decidir um conflito jurídico entre dois particulares ou entre um particular e um ente público. Por isso o direito é para o procedimento do funcionário pressuposto e limite da sua actuação; para o processo do juiz é o fim primário.

Da diferença de fins decorre uma diferença de posição dos agentes: o juiz está no processo alheio ao conflito que procura decidir, está acima das partes; ao

Marginalizando, neste momento, alguns temas menores — irregularidades procedimentais e suas consequências, legitimidade para intervir no procedimento e no processo expropriativo, etc. —, vamos deixar cair breves palavras de reflexão sobre as seguintes questões:

- Natureza jurídica e efeitos da declaração de utilidade pública (d.u.p.);
- Natureza jurídica e alcance do despacho de adjudicação da posse e propriedade;
- Caducidade do arrendamento.

Aproveitaremos este ensejo para apresentar algumas propostas de alterações legislativas, que poderão ser ponderadas na anunciada revisão do actual Código das Expropriações ⁽²⁾.

II — Natureza jurídica da declaração de utilidade pública

2. A natureza jurídica da declaração de utilidade pública tem suscitado grande controvérsia na doutrina, tanto mais que esta questão se conexas estreitamente com a problemática dos seus efeitos.

Para uns, a declaração de utilidade pública seria uma simples formalidade preliminar da expropriação ⁽³⁾, mero acto preparatório da expropriação.

contrário, o agente administrativo figura no procedimento como parte, com o encargo de prosseguir um interesse seu (da Administração). No processo, o autor do acto prossegue interesses dos destinatários; no procedimento, o autor do acto prossegue um interesse próprio» (v. *Rev. Leg. e Jur.*, ano 115.º, pp. 296).

A justeza desta posição veio a ser reconhecida, tendo o Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro, aprovado o **Código do Procedimento Administrativo**.

Face ao Código das Expropriações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 438/91, de 9 de Novembro, que passaremos a designar por *CE 91*, entendemos que se pode distinguir entre *procedimento* e *processo expropriativos*, pois este diploma regulamenta uma fase administrativa e uma fase judicial.

⁽²⁾ Por despacho conjunto do Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território e do Ministro da Justiça, de 19 de Março de 1996, publicado no *Diário da República*, II Série, n.º 83, de 8 de Abril de 1996, foi constituído um grupo de trabalho para elaboração de um projecto de alterações ao Código.

⁽³⁾ Era a posição de Caeiro da Mata, *O Direito da Propriedade e a Utilidade Pública das Expropriações*, Coimbra, 1906, pp. 511 e 512 e de Cunha Gonçalves, *Tratado*

Caeiro da Mata escrevia nesta linha: «Se a declaração de utilidade pública implica para o expropriante a faculdade de proceder às expropriações necessárias para a execução da obra — aquele não adquire, todavia, enquanto não tenha satisfeito às demais formalidades necessárias, direito algum sobre as propriedades expropriantes, nem pode ocupá-las e dar princípio às obras enquanto não seja a isso autorizado pelo poder competente».

Este entendimento é inaceitável actualmente, pois a declaração de utilidade pública é um verdadeiro acto administrativo impugnável contenciosamente, que produz efeitos directos e imediatos na esfera jurídica dos expropriados e até de terceiros, conforme resulta agora dos artigos 13.º, n.º 2, 16.º e 17.º do CE 91.

Para outros, entre os quais se conta Aldo M. Sandulli, a declaração de utilidade pública tem por função conferir ao imóvel uma *qualità* jurídica, que é condição essencial para que ele possa tornar-se objecto de um procedimento de expropriação ⁽⁴⁾.

Anote-se que no direito italiano, o procedimento expropriativo conclui-se com o decreto de expropriação emanado de uma autoridade administrativa (*perfeito*) e do qual resulta a aquisição do direito pelo expropriante (*pronunzia l'espropriazione*) e a ocupação imediata dos imóveis (*dei fondi*) ⁽⁵⁾.

Entre nós, a declaração de utilidade pública não constitui mero pressuposto do procedimento expropriativo, pois é um acto nuclear do mesmo e a adjudicação da propriedade depende de uma decisão judicial.

Para outros ainda, a declaração de utilidade pública é o próprio facto ou acto constitutivo da relação jurídica da expropriação ⁽⁶⁾.

de Direito Civil, Coimbra, 1937, vol. XVI, pp. 217-218, como refere Fernando Alves Correia, *As Garantias do Particular na Expropriação por Utilidade Pública*, Coimbra, 1992, pp. 107.

⁽⁴⁾ V. *Manuale di Diritto Amministrativo*, 12.ª ed., Nápoles, 1980, pp. 596.

⁽⁵⁾ V. Aldo M. Sandulli, *Manuale ...*, pp. 599 e seguintes.

⁽⁶⁾ Marcello Caetano, *Manual ...*, Tomo II, pp. 1027 e *Estudo de Direito Administrativo*, pp. 179 e seguintes; Fernando Alves Correia, *As Garantias ...*, pp. 113 e seguintes.

Mais recentemente este autor defendeu que o acto de declaração de utilidade pública deve ser considerado como o verdadeiro acto constitutivo de expropriação ou o acto-chave do procedimento expropriativo, tendo um alcance duplo: indicar o fim concreto

Marcello Caetano defendia, a este propósito, que a d.u.p. é o facto constitutivo da relação jurídica da expropriação e que por efeito dela o proprietário fica vinculado ao dever de transferir o imóvel, mediante indemnização, para a entidade a favor de quem a declaração foi feita; e, portanto, cessou para ele o direito de livre disposição que é característico da propriedade (7).

A tese da relação jurídica expropriativa não merece a nossa aceitação, e daí que propendamos para afirmar que a declaração de utilidade pública é um *acto administrativo nuclear* ou, para usarmos palavras do douto aresto em anotação, o *acto-chave ou basilar* do procedimento expropriativo (8).

III — Efeitos jurídicos da declaração de utilidade pública

3. Como desde logo releva do acórdão, mais importante do que discutir a *natureza jurídica da d.u.p.* é apurar os seus efeitos.

Em nosso entender, os efeitos da d.u.p. manifestam-se em dois planos distintos, mas complementares.

No *plano subjectivo*, os efeitos da declaração de utilidade pública produzem-se não só na esfera jurídica dos expropriados e

da expropriação e identificar os bens necessários para a realização do fim determinante da expropriação, v. *Código das Expropriações e Outra Legislação sobre Expropriações por Utilidade Pública*, Lisboa, 1992, pp. 18.

Em França defende-se que a DUP pertence à categoria dos *actos intermédios*, v. Jeanne Lemasurier, *Le Droit de l'Expropriation*, Paris, 1995, pp. 165 e seguintes.

(7) *Manual ...*, Tomo II, pp. 1024 e 1027.

(8) Neste acórdão considerou-se essencial distinguir entre *expropriação propriamente dita* e *procedimento expropriativo*.

Em nosso entender, a *expropriação por utilidade pública* pode ser encarada numa *perspectiva estrutural*, definindo-se como manifestação de um poder funcional conferido por lei e por ela delimitado, de natureza ablatória e de que resulta a imposição de sacrifícios aos expropriados; numa *perspectiva procedimental*, tendo em conta a sequência de actos e formalidades integrantes do procedimento administrativo e do processo judicial conducentes e originados pela expropriação; e ainda numa *perspectiva teleológica*, acentuando que com a expropriação se visa a realização de um fim de interesse público (*fim imediato*), através da aquisição forçada de imóveis e de direitos a ele inerentes (*fim mediato*).

Nesta linha, não me parece correcto afirmar que a expropriação propriamente dita se consuma com a adjudicação da propriedade, pois, numa perspectiva procedimental, têm de ser tidos em conta os actos e formalidades que vão integrar o processo judicial.

dos demais interessados (v. artigo 9.º do CE 91), mas também de terceiros.

Na verdade, de acordo com o artigo 16.º, n.º 1 do CE 91, a declaração de utilidade pública da expropriação confere ao beneficiário da expropriação o direito de ocupar prédios vizinhos, nos termos previstos nos estudos ou projectos aprovados que servem de base à expropriação, bem como efectuar os trabalhos necessários ou impostos pela execução destes (9).

Os prédios vizinhos podem pertencer aos expropriados ou a terceiros e, neste caso, podemos dizer que os efeitos do acto declarativo produzem-se também na sua esfera jurídica.

Por outro lado, e em relação ao beneficiário da expropriação, o acto declarativo representa o facto gerador da obrigação de indemnizar (v. artigo 62.º, n.º 2 da CRP e artigos 1.º e 22.º do CE 91), que não é, porém, logo exigível.

No *plano objectivo*, a declaração de utilidade pública releva, antes do mais, para a determinação da lei aplicável ao processo expropriativo, tendo-se neste domínio firmado a seguinte doutrina: *é aplicável às expropriações por utilidade pública a lei vigente à data da publicação do respectivo acto declarativo de utilidade pública* (10).

(9) Este dispositivo legal estatui ainda:

2. Se o proprietário ou outros interessados forem conhecidos, serão previamente notificados da ocupação por ofício sob registo com a antecedência mínima de 15 dias, podendo qualquer deles exigir a realização de vistoria *ad perpetuam rei memoriam*, a qual terá lugar nos termos previstos no artigo 19.º e precederá sempre a ocupação.
3. Aos proprietários e demais interessados prejudicados pelas ocupações são devidas indemnizações nos termos gerais de direito.

(10) V. Acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça, de 20 de Novembro de 1980, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 301, pp. 309; de 4 de Janeiro de 1979, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 283, pp. 172; de 2 de Dezembro de 1975, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 252, pp. 83; de 18 de Julho de 1976, *Processo* n.º 65 146; de 11 de Janeiro de 1974, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 233, pp. 90; Acórdão da Relação de Évora, de 14 de Abril de 1977, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 269, pp. 217; Acórdão da Relação de Lisboa, de 23 de Fevereiro de 1989, *Colecânea de Jurisprudência*, 1989, Tomo 1, pp. 138 e seguintes; Acórdãos da Relação do Porto, de 3 de Junho de 1983, *Colecânea de Jurisprudência*, 1978, Tomo 1, pp. 162.

Esta regra resulta, antes do mais, do disposto nos artigos 13.º, n.º 1 e 15.º, n.º 1 do CE 91 e no artigo 122.º, n.º 2 da CRP, nos quais se determina que a declaração de utilidade pública será sempre publicada na 2.ª Série do *Diário da República*, que a falta de publicidade implica a sua ineficácia jurídica e que na fixação da justa indemnização se deve tomar em consideração as circunstâncias e as condições de facto existentes à data da declaração de utilidade pública.

Daqui decorre que só após a publicação o acto declarativo se torna eficaz e daí que a lei aplicável ao cálculo indemnizatório seja a vigente nessa data ⁽¹¹⁾.

Esta regra exige, contudo, as seguintes precisões:

— A validade do acto administrativo tem de apurar-se com base na lei em vigor à data da sua prática ⁽¹²⁾, isto é, logo que estejam preenchidos os seus elementos (v. artigo 127.º, n.º 2 do CPA).

Daqui resulta que, se entre a data da prática do acto declarativo e a data da sua publicação, ocorrerem modificações de direito, estas são, em princípio, irrelevantes para apreciar a sua validade.

— No cálculo da justa indemnização devem tomar-se em conta as normas em vigor à data da publicação do acto

⁽¹¹⁾ Contra esta conclusão pode invocar-se o disposto no artigo 268.º, n.º 3 da CRP, que impõe a notificação aos interessados, na forma prevista na lei, dos actos administrativos que afectem direitos ou interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

Creemos, porém, que não está aqui em causa a publicidade da d.u.p. ou a forma que deve revestir, mas o termo *a quo* da sua eficácia.

Face ao disposto nos artigos 127.º, 129.º, 130.º e 132.º do CPA, entendemos, com Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves e J. Pacheco de Amorim, que, exigindo o CE 91 não só a publicação da d.u.p. no *Diário da República*, mas também a sua notificação aos interessados (v. artigo 13.º, n.º 1 e 15.º, n.º 1 e 6), o acto declarativo é eficaz com a publicação e oponível com a notificação, v. *Código do Procedimento Administrativo Comentado*, vol. II, Coimbra, 1995, pp. 142.

⁽¹²⁾ V. Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo, de 28 de Fevereiro de 1991, *Processo* n.º 28 417; de 16 de Maio de 1989, *Processo* n.º 25 155; de 8 de Novembro de 1979, *Apêndice ao Diário da República*, de 28 de Fevereiro de 1984, pp. 2820; de 12 de Julho de 1979, *Acórdãos Doutriniais*, n.º 215, pp. 1 003; de 23 de Novembro de 1978, *Acórdãos Doutriniais*, n.º 207, pp. 334; de 4 de Maio de 1974, *Acórdãos Doutriniais*, n.º 200-201, p. 1 010.

declarativo, mesmo que este acto tenha sido praticado ao abrigo de legislação entretanto revogada ⁽¹³⁾.

- Nova legislação publicada durante o decurso do processo expropriativo é inaplicável *in casu*, salvo tratando-se de normas processuais.

Nesta linha, se legislação posterior permitir o pagamento da indemnização em prestações ou estabelecer critérios mais restritivos para o seu cálculo será inaplicável às expropriações cuja declaração de utilidade pública já tenha sido publicada ⁽¹⁴⁾.

- A rectificação de erros de cálculo ou de erros materiais, bem como a aclaração de actos declarativos não se traduzem na edição de novas declarações de utilidade pública, pelo que a lei aplicável é a que vigorava à data da publicação do acto inicial ⁽¹⁵⁾.

No plano *objectivo*, e tendo em conta os efeitos reais resultantes da declaração de utilidade pública da expropriação, temos de distinguir três situações distintas: *expropriações normais*, *expropriações urgentes* e *expropriações parcelares*.

- a) Nas *expropriações normais*, o efeito da declaração de utilidade pública é a *oneração* em termos reais dos bens nela identificados.

⁽¹³⁾ V. Acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça, de 20 de Novembro de 1980, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 301, pp. 309; Acórdão da Relação de Coimbra de 22 de Maio de 1979, *Colectânea de Jurisprudência*, 1979, Tomo 3, pp. 878; Acórdãos da Relação de Évora, de 3 de Maio de 1977, *Colectânea de Jurisprudência*, 1979, Tomo 2, pp. 547; de 13 de Janeiro de 1977, *Colectânea de Jurisprudência*, 1977, pp. 132; de 13 de Janeiro de 1977, *Colectânea de Jurisprudência*, 1977, pp. 128; de 16 de Dezembro de 1976, *Colectânea de Jurisprudência*, 1976, pp. 748; Acórdãos da Relação de Lisboa de 23 de Fevereiro de 1989, *Colectânea de Jurisprudência*, 1989, Tomo 1, pp. 138; de 27 de Novembro de 1979, *Colectânea de Jurisprudência*, 1979, pp. 1 613; de 27 de Março de 1979, *Processo* n.º 18 313; de 25 de Janeiro de 1978, *Boletim do Ministério da Justiça* n.º 285, pp. 264; Acórdãos da Relação do Porto de 3 de Junho de 1983, *Colectânea de Jurisprudência*, 1983, Tomo 3, pp. 251; de 7 de Fevereiro de 1980, *Colectânea de Jurisprudência*, 1980, pp. 32; de 6 de Abril de 1978, *Colectânea de Jurisprudência*, 1978, pp. 660.

⁽¹⁴⁾ V. Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 8 de Junho de 1976, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 258, pp. 185; Acórdão da Relação de Évora, de 17 de Abril de 1974, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 236, pp. 202.

⁽¹⁵⁾ Acórdão da Relação de Évora, de 31 de Maio de 1979, *Colectânea de Jurisprudência*, 1979, Tomo 3, pp. 1 054.

Os imóveis em causa ficam vinculados à prossecução do interesse público, da causa pública invocada no acto declarativo, pelo que os direitos dos seus titulares resultam gravemente limitados ou onerados.

O *poder de transformação* dos proprietários dos imóveis expropriados é comprimido ou limitado pelo acto declarativo, pois após a sua publicação não podem realizar-se obras sujeitas a licenciamento municipal ou loteamentos urbanos em tais imóveis.

Na verdade, a existência de declaração de utilidade pública constitui fundamento válido de indeferimento dos pedidos de licenciamentos de obras de construção civil e de operações de loteamento urbano, como decorre do artigo 63.º, n.º 1, alínea *f*) do Decreto-Lei n.º 445/91, de 20 de Novembro e do artigo 13.º, n.º 2, alínea *b*) do Decreto-Lei n.º 448/91, de 29 de Novembro.

Os *poderes de transformação ou oneração* dos titulares de direitos reais sobre os imóveis ficam limitados ou comprimidos, tanto mais que a declaração de utilidade pública está sujeita a registo na conservatória do registo predial respectivo, mediante requerimento do beneficiário da expropriação, do expropriante ou de qualquer interessado (v. artigo 15.º, n.º 6) ⁽¹⁶⁾.

Como referimos, alguma doutrina defende que a declaração de utilidade pública produz a extinção do direito de livre disposição do proprietário ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Os autores falam a este propósito em *direito de disposição (ius abutendi)*, abrangendo:

- poderes materiais, que se reconduzem ao poder de transformação;
- poderes jurídicos, como os de alienar, onerar ou renunciar.

V. José de Oliveira Ascensão, *Direito Civil – Reais*, 5.ª ed., pp. 179 e 310; Pires de Lima e Antunes Varela, *Código Civil Anotado*, vol. III, pp. 94.

Em nosso entender, o poder de transformação não integra apenas poderes materiais, mas também poderes jurídicos, como acontece na aprovação de projectos ou no licenciamento de obras ou de loteamentos urbanos, ou na constituição do regime de propriedade horizontal.

⁽¹⁷⁾ Marcello Caetano, *Manual ...*, vol. II, pp. 1027.

Esta tese não nos parece aceitável, pois no caso de se verificar tal extinção, o poder de disposição teria de ser adquirido concomitantemente pelo beneficiário da expropriação.

Ora, a aquisição do direito de propriedade, no qual se inclui necessariamente o poder de disposição, tem lugar em momento posterior, com a investidura judicial do beneficiário da expropriação na propriedade dos bens expropriados.

Além disso, se o procedimento expropriativo se extinguisse por desistência, renúncia, deserção, impossibilidade ou inutilidade superveniente (v. artigos 110.º a 112.º do CPA e artigo 84.º do CE 91) ou se o acto declarativo caducasse, fosse revogado, alterado ou substituído, o expropriado não readquiriria o poder de disposição ou adquiri-lo-ia *ex novo*, o que constitui um absurdo; por outro lado, teria de se afirmar que o beneficiário da expropriação adquiriria o direito de propriedade sem incluir o poder de disposição.

Nesta linha, e embora reconheçamos que o acto de declaração de utilidade pública é produtor directo de sacrifícios para os particulares visados, cremos que não se pode dizer, como defende Fernando Alves Correia, que se verifica uma «conversão» imediata do direito de propriedade do particular num direito de indemnização⁽¹⁸⁾.

A justa indemnização só é exigível após a aquisição pelo beneficiário da expropriação dos direitos reais sobre os imóveis em causa, o que não acontecerá se o procedimento expropriativo se extinguir ou se a declaração de utilidade pública caducar, for revogada, alterada ou substituída.

Além disso, tal aquisição não resulta do acto declarativo, não nos parecendo adequado considerar que tal acto se traduz num fenómeno de *conversão*.

Em nosso entender, também não é de sufragar totalmente a doutrina defendida por José de Oliveira Ascen-

(18) V. *As Garantias ...*, pp. 113.

são, segundo a qual o efeito de declaração de utilidade pública é tecnicamente a sujeição à expropriação; os bens ficam onerados em termos reais, sendo o titular impotente para evitar a actuação potestativa por parte dos órgãos públicos (19).

Por um lado, os efeitos da declaração de utilidade pública não se limitam à sujeição a expropriação, pois esta constitui, como defende o mesmo autor, uma restrição à propriedade e aquela representa a actuação de uma restrição preexistente (20).

Por outro lado, é correcto falar-se em *oneração* dos imóveis sujeitos à expropriação, mas não é suficiente, pois a declaração de utilidade pública afecta os poderes de transformação, transmissão e oneração dos proprietários, nos termos acima referidos.

Por outro lado ainda, a justa indemnização não é exigível imediatamente, dependendo da extinção dos direitos reais sobre os imóveis expropriados e da sua aquisição concomitante pelo beneficiário da expropriação.

Face ao exposto, entendemos que nas *expropriações normais* a declaração de utilidade pública onera em termos reais os bens imóveis em causa, constituindo *ex novo* poderes na esfera jurídica do expropriante e limitando concomitantemente os poderes do expropriado.

Não se verifica a extinção ou transmissão dos poderes de disposição, pois isso implicaria que, havendo extinção do procedimento expropriativo, caducidade, revogação, alteração ou substituição do acto declarativo, ocorreria uma nova transmissão desses poderes a favor dos expropriados.

Nestas situações não haverá qualquer retrotransmissão dos poderes de disposição, mas apenas a reaquisição da totalidade dos poderes que integravam o conteúdo do

(19) *Estudos sobre Expropriações e Nacionalizações*, Lisboa, 1989, pp. 38.

(20) v. *Direito Civil – Reais*, 5.ª ed., pp. 222-223.

direito real do expropriado, através do fenómeno da *elasticidade* ⁽²¹⁾.

- b) Nas *expropriações urgentes*, além dos efeitos normais referidos na alínea anterior, cumpre sublinhar que a d.u.p., ao atribuir carácter de urgência à expropriação, confere ao beneficiário da expropriação a posse administrativa dos bens a expropriar, podendo as obras ser iniciadas ou prosseguir ininterruptamente após ser lavrado o respectivo auto (v. artigos 13.º, n.º 2, 17.º e 19.º, n.ºs 1 e 9 do CE 91).

A atribuição do carácter de urgência tem como *efeito directo* a posse administrativa dos bens a expropriar e diversos *efeitos indirectos ou mediatos*, dos quais destacamos:

- Dever de prestação de caução pelo beneficiário da expropriação, correspondente a metade do montante da importância provável da indemnização, a qual será perdida a favor do expropriado, no caso de o bem objecto da expropriação não ser afecto ao fim que a determinou, no prazo de dois anos após a adjudicação (v. artigos 13.º, n.º 3 ⁽²²⁾ e 5.º, n.º 1 do CE 91) ⁽²³⁾;
- Envio do procedimento expropriativo ao tribunal competente para investidura judicial do beneficiário da expropriação na propriedade dos bens, no prazo de 90 dias, sob pena de caducidade (v. artigo 17.º, n.º 3).

O n.º 3 do artigo 13.º não indica como se procede ao cálculo da importância provável da indemnização para efeitos de prestação de caução, mas cremos que ele deve

⁽²¹⁾ A descrição que a doutrina faz do fenómeno da constituição de direitos reais menores (v. José de Oliveira Ascensão, *Direito Civil – Reais*, 5.ª ed., pp. 279), é adaptável *mutatis mutandis* aos efeitos do acto declarativo de utilidade pública.

⁽²²⁾ A remissão para o prazo de exercício do direito de reversão tem de entender-se para o prazo de dois anos fixado no artigo 5.º, n.º 1.

⁽²³⁾ Nos casos em que a posse administrativa não for autorizada no acto declarativo, mas em momento posterior e até à investidura judicial na propriedade dos bens expropriados (v. artigo 17.º, n.º 4), não haverá prestação de caução, mas a realização do depósito prescrito na alínea a) do n.º 1 do artigo 19.º

ser realizado por perito oficial à escolha do proponente, pois é esta a regra que resulta dos artigos 2.º, n.º 3, 12.º, n.º 4, 19.º, n.º 1, alínea *a*) e 50.º, n.º 3 do CE 91.

Na posse administrativa há a aquisição *ex novo* de poderes pelo beneficiário da expropriação, com a consequente limitação dos poderes de disposição do expropriado, mas sem que se verifique a sua extinção.

- c) Nas *expropriações parcelares*, os prédios continuam na posse e propriedade dos seus donos enquanto não estiver pago ou depositado o montante da indemnização ou definido o regime de pagamento em prestações ou em espécie, salvo se for autorizada a posse administrativa (v. artigo 4.º, n.º 4 do CE 91).

Daqui decorre que a oneração decorrente do acto declarativo resulta nestes casos mais enfraquecida, de tal modo que as benfeitorias necessárias ou úteis posteriores ao acto declarativo serão atendidas no cálculo da indemnização relativa a prédios não compreendidos na primeira zona (v. artigo 4.º, n.º 5 do CE 91).

Aliás, o artigo 4.º citado refere-se à *reserva para expropriação*, conferindo esta reserva ao proprietário e demais interessados o direito de serem indemnizados dos prejuízos directos e necessariamente dela resultantes, determinados nos termos do CE 91 (v. artigo 4.º, n.ºs 7 e 8), no caso de a expropriação não se consumir.

Anote-se que na *expropriação parcelar* também pode ser autorizada a posse administrativa, desde que se verifiquem os requisitos fixados no artigo 17.º (cfr. artigo 4.º, n.º 4 *in fine* do CE 91).

Embora a autorização da posse administrativa possa constar do acto declarativo, tem autonomia, pelo que não se pode afirmar, como acontece nas expropriações urgentes, que a posse administrativa integra os efeitos da declaração de utilidade pública.

Relativamente ao primeiro lanço ou zona, cremos que poderá ser atribuído carácter de urgência à expropriação, sendo então aplicável o respectivo regime.

IV — Do despacho de adjudicação da propriedade

4. Localizados neste ponto, cabe perguntar: *se da declaração de utilidade pública não resulta a extinção dos direitos reais sobre os imóveis expropriados, maxime do direito de propriedade, em que momento se verifica tal extinção e a concomitante aquisição pelo beneficiário da expropriação?*

No entender de José de Oliveira Ascensão, o típico efeito da expropriação, que é a aquisição da propriedade por parte do beneficiário da expropriação, só surgirá no termo, no momento final do processo expropriativo e mediante o pagamento de justa indemnização⁽²⁴⁾.

Como resulta do CE 91, a aquisição dos direitos reais sobre imóveis pelo beneficiário da expropriação verifica-se no momento da outorga da escritura ou do auto, nas expropriações amigáveis (v. artigos 35.º e 65.º); no momento da prolação do despacho de adjudicação da propriedade pelo juiz, nas expropriações litigiosas que não sejam expropriações parcelares (v. artigos 50.º, n.º 4 e 67.º).

Depois do início da arbitragem ou do processo expropriativo e antes de proferido o despacho de adjudicação da propriedade, nada impede que o beneficiário da expropriação e os expropriados acordem sobre o montante e forma de pagamento da indemnização, em prestações ou em espécie.

Nestas situações verificar-se-á uma expropriação amigável, extinguindo-se por inutilidade superveniente a expropriação litigiosa, e, conseqüentemente, a aquisição dos direitos reais sobre os imóveis expropriados resultará da escritura ou auto, lavrados nos termos dos artigos 35.º e 36.º do CE 91.

Se a transacção sobre o montante e forma de pagamento da indemnização tiver lugar na pendência do processo expropriativo, nada releva para efeitos de aquisição dos direitos pelo beneficiário da expropriação, pois esta já resultou do despacho judicial de adjudicação previsto no artigo 50.º, n.º 4 do CE 91.

⁽²⁴⁾ V. *Estudos ...*, pp. 37-38, 79-80, 89 e 235; *Direito Civil – Reais*, 5.ª ed., pp. 401.

Nas expropriações parcelares, o beneficiário da expropriação só adquire os direitos reais sobre os imóveis expropriados quando estiver pago ou depositado o montante indemnizatório ou acordado o seu pagamento em prestações ou em espécie (v. artigo 4.º, n.º 4), não havendo, por isso, lugar, à investidura judicial na propriedade dos bens expropriados no despacho de adjudicação previsto no artigo 50.º, n.º 4 (25).

Face ao exposto, não nos parece exacto afirmar-se que a aquisição da propriedade ou de direitos reais menores (26) só e verifica no momento final do processo expropriativo.

Na verdade, o despacho de adjudicação previsto no artigo 50.º, n.º 4 consoma a ablação dos direitos do expropriado (27), excepto nas expropriações parcelares (v. artigo 4.º, n.º 4 do CE 91).

No caso de haver recurso da decisão arbitral, que será notificada aos interessados simultaneamente com o despacho de adjudicação, seguir-se-á o processo expropriativo para a fixação e pagamento do montante indemnizatório, conforme decorre dos artigos 56.º a 70.º do CE 91.

Dado que a aquisição dos direitos reais sobre os imóveis expropriados não resulta do acto declarativo da utilidade pública, temos de concluir que, verificando-se a sua caducidade nos termos do artigo 10.º, n.º 3, extingue-se a sua oneração, mas não se verifica uma retrotransmissão de tais direitos para o seu titular.

Nesta linha, temos também de reconhecer que o despacho de adjudicação proferido pelo juiz do tribunal competente não se traduz num mero «visto», nem em simples «elemento integrativo da

(25) Na vigência do CE 76, previa-se um regime especial para as expropriações cujo montante indemnizatório não excedesse 100 000\$00, estatuidando o artigo 42.º, n.º 3:

Quando a entidade expropriante seja de direito público, ou se trate de empresa pública, nacionalizada, concessionária de serviço público ou de obras públicas e não tiver tomado posse administrativa nem sido investida na propriedade dos bens e a indemnização acordada não exceder os 100 000\$00, pagar-se-á logo aos expropriados, e o pagamento e a quitação respectiva operarão por si a transmissão da propriedade e posse.

(26) Neste momento não estamos a tratar da aquisição da posse dos bens expropriados (v. artigos 13.º, n.º 1 e 2, 17.º e 39.º do CE 91).

(27) V. Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 7 de Janeiro de 1992, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 413, pp. 289.

eficácia» do acto de declaração de utilidade pública (28), mas uma verdadeira *decisão judicial*.

Em primeiro lugar, a aquisição da propriedade não resulta do acto declarativo, mas sim do despacho de adjudicação proferido pelo juiz competente, conforme demonstrámos.

Em segundo lugar, o juiz pode — e deve — decidir sobre a competência do tribunal e apreciar a legalidade do acto declarativo, se estiver ferido de inexistência ou nulidade, pois estas podem ser declaradas, a todo o tempo, por qualquer órgão administrativo ou por qualquer tribunal (v. artigo 134.º, n.º 2 do CPA) (29).

(28) Neste sentido, Fernando Alves Correia, escreveu:

«Poderá dizer-se que o acto de declaração de utilidade pública, como acto constitutivo da expropriação, carece, para produzir os efeitos de transferência de propriedade e de posse dos bens de ser integrado com um «visto» do tribunal comum» (v. *As Garantias ...*, p. 115).

Este posicionamento não nos parece aceitável por dois motivos: primeiro, da expropriação não resulta a transferência da propriedade e da posse, mas a aquisição originária pelo beneficiário da expropriação; segundo, esta aquisição não decorre do acto declarativo, mas do despacho de adjudicação (v. artigo 50.º, n.º 4), que não é apenas um «elemento integrativo de eficácia», mas a causa da própria aquisição.

(29) O regime da nulidade dos actos administrativos era traçado pelo artigo 363.º, § único do Código Administrativo, nos seguintes termos:

«As deliberações nulas e de nenhum efeito são impugnáveis sem dependência de prazo, *por via de interposição de recurso contencioso ou de defesa em qualquer processo administrativo ou judicial*».

Referindo-se a este normativo, Marcello Caetano escreveu:

«Qualquer autoridade administrativa pode, a todo o tempo, declarar a nulidade do acto, *assim como qualquer tribunal perante o qual ela seja invocada incidentalmente*» (Manual ..., vol. I, 10.ª ed. (reimp.), pp. 516).

Em sentido semelhante, Mário Esteves de Oliveira defendeu:

«A questão da invalidade absoluta pode ser apreciada *por via de interposição de recurso contencioso em tribunal administrativo ou por via de excepção em qualquer tribunal*» (*Direito Administrativo*, vol. I, pp. 546).

Esta clara orientação veio a ser mantida no artigo 88.º/2 da LAL, que dispõe:

«As deliberações nulas são impugnáveis, sem dependência de prazo, *por via de interposição de recurso contencioso ou de defesa em qualquer processo administrativo ou judicial*».

Nestes termos, e conforme resulta dos normativos e doutrina citados, os actos administrativos nulos podiam ser objecto de recurso contencioso, a interpor para o competente

Em terceiro lugar, o juiz não deve adjudicar a propriedade se não existir ou não for eficaz o acto declarativo de utilidade pública, se ele não abranger os prédios em causa, se for ininteligível, se for manifesta a sua revogação, alteração ou substituição, ou caducidade ou ainda se o procedimento se tiver extinguido ou não estiver devidamente instruído.

Na verdade, se dos elementos remetidos ao tribunal resultar a inexistência, ininteligibilidade ou a não publicação da declaração de utilidade pública ou que esta não abrange os imóveis em causa,

tribunal administrativo (v. artigos 26.º e 51.º do ETAF), podendo ser impugnados incidentalmente, a título de *defesa ou excepção*, em qualquer outro tribunal (v. artigo 363.º, § único do Código Administrativo; artigo 88.º, n.º 2 do Decreto-Lei 100/84).

O artigo 134.º, n.º 2 do CPA veio alterar o referido regime, estatuindo:

«A nulidade é invocável a todo o tempo por qualquer interessado e pode ser declarada, também a todo o tempo, por qualquer órgão administrativo ou por qualquer tribunal».

Resulta claramente desta norma que actualmente a *nulidade de actos administrativos poderá ser impugnada a título principal em qualquer tribunal*, deixando assim de se aplicar a limitação do artigo 363.º, § único do Código Administrativo e do artigo 88.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 100/84.

Neste sentido, escreveu-se no douto Parecer de 9 de Julho de 1992, da Procuradoria Geral da República:

«Reconhece-se, de há muito e patentemente, que os actos absolutamente nulos — nulidade por contraposição a anulabilidade — não produzem quaisquer efeitos jurídicos.

Trata-se de actos feridos de vícios tais que, *ipso jure*, a ordem jurídica os repele, negando-lhes efeitos independentemente de declaração de nulidade.

Coerentemente com esta concepção, «*quaisquer tribunais*» têm competência para declarar a nulidade a todo o tempo, como dispõe o Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro (cfr. artigo 134.º, n.ºs 1 e 2, do Código)», (v. *Diário da República*, II Série, de 93.03.22, pp. 3270; sobre esta problemática, v. Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves e J. Pacheco de Amorim, *CPA Comentado*, Coimbra, 1955, vol. II, pp. 145-147 e 162-164; José Carlos Vieira de Andrade, *A «Revisão» dos Actos Administrativos no Direito Português*, in *Cadernos de Ciência e Legislação*, INA, n.ºs 9-10, 1994, pp. 187-188).

No domínio das expropriações este entendimento tem sido perfilhado por alguma jurisprudência (v. Acórdão da Relação de Lisboa de Lisboa, de 29 de Junho de 1995, in *Colectânea de Jurisprudência*, 1995, Tomo 3, pp. 148 e Acórdão da Relação do Porto, de 3 de Novembro de 1988, *o.c.*, 1988, Tomo 5, pp. 176), mas foi rejeitado pelo Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 18 de Janeiro de 1996, in *Colectânea de Jurisprudência*, 1996, Tomo I, pp. 45.

o juiz não pode investir o expropriante na propriedade dos bens expropriados.

Do mesmo modo, se de tais elementos resultar que o procedimento expropriativo se extinguiu ou que o acto declarativo foi revogado, alterado ou substituído ou caducou nos termos da lei, o juiz deve recusar-se a proferir despacho de adjudicação.

No caso de o processo não estar devidamente instruído, *maxime* faltando a guia do depósito a que se refere a alínea *a*) do n.º 1 do artigo 19.º, o juiz, no prazo de sete dias, ordenará a notificação postal da entidade que tiver a seu cargo o serviço de avales do Estado para, no prazo de 14 dias, promover o referido depósito ou a sua correcção nos termos do n.º 2 do mesmo artigo e juntar aos autos a respectiva guia (v. artigo 50.º, n.º 3 e 5).

Em quarto lugar, cumpre referir que o despacho de adjudicação é recorrível nos termos gerais (v. artigo 64.º, n.º 3 do CE 91 e artigos 676.º, 678.º e 679.º do Código de Processo Civil).

5. O douto aresto em anotação defende — e bem — que a *d.u.p.* constitui o *acto-chave* ou *basilar* do procedimento expropriativo, que a ablação do direito de propriedade resulta do despacho de adjudicação e que este constitui uma verdadeira *decisão judicial*, escrevendo a este propósito:

«... o juiz da expropriação tem de verificar se a declaração de utilidade pública existe e está publicada, se o prédio a expropriar está nela abrangido, se o expropriado é o titular inscrito no registo, se foi efectuada a arbitragem e se foi depositada a quantia fixada pelos árbitros. Se o juiz detecta irregularidades, manda corrigi-las ou saná-las, não decretando a adjudicação sem que tal se verifique.

Chamar «simples visto» ao despacho de adjudicação é ter dele, e da intervenção garantística do juiz, uma concepção demasiado redutora».

Porém, dissentimos do douto acórdão na parte em que declara que o juiz não pode apreciar a legalidade da *d.u.p.*, pois, conforme se demonstrou, ele pode — e deve — pronunciar-se sobre a inexistência e nulidade do acto declarativo.

V — Da caducidade do arrendamento

6. O arrendamento é inquestionavelmente um direito inerte a bens imóveis ⁽³⁰⁾.

O CE 91 refere-se expressamente aos arrendatários de prédios, considerando-os interessados no processo expropriativo, além do expropriado, e dos titulares de qualquer direito real ou ónus sobre o bem a expropriar (v. artigo 9.º, n.º 1).

Além disso, os arrendamentos são considerados como encargos autónomos para efeito de indemnização dos titulares dos respectivos direitos (v. artigo 29.º), isto é, a respectiva indemnização não sai do valor do prédio, mas tem de acrescer a esse valor ⁽³¹⁾.

O arrendamento pode constituir o *objecto primário ou directo da expropriação* ⁽³²⁾, como acontece se o beneficiário da expropriação for proprietário do prédio e este se encontrar total ou parcialmente arrendado ⁽³³⁾.

Noutros casos, nomeadamente nas hipóteses previstas no artigo 29.º do CE 91, o arrendamento constitui *objecto secundário ou indirecto* do acto expropriativo, pressupondo a ablação do direito de propriedade sobre o prédio arrendado.

Advirta-se desde já que continua a valer neste domínio a regra consagrada na alínea f) do n.º 1 do artigo 1051.º do Código Civil, segundo a qual a expropriação por utilidade pública não determina

⁽³⁰⁾ A doutrina dominante considera que se trata de um direito real, v. José de Oliveira Ascensão, *Direito Civil – Reais*, 5.ª ed., pp. 536 e seguintes; António Menezes Cordeiro, *Da Natureza do Direito do Locatário*, Lisboa, 1980 e doutrina aí citada; a concepção personalista continua a ser defendida entre nós por Pinto Furtado, *Curso de Direito dos Arrendamentos Vinculísticos*, 2.ª ed., Coimbra – 1988, pp. 56 e seguintes.

Sobre este tema, v. Manuel Henrique Mesquita, *Obrigações Reais e Ónus Reais*, Coimbra, 1990, pp. 131 e doutrina aí citada; Luis A. Carvalho Fernandes, *Lições de Direitos Reais*, pp. 140 e seguintes.

⁽³¹⁾ Manuel Henrique Mesquita, *Obrigações Reais ...*, pp. 182.

⁽³²⁾ V. Fernando Alves Correia, *Formas de Pagamento da Indemnização na Expropriação por Utilidade Pública (Algumas Questões)*, Coimbra, 1991, pp. 8, nota 2.

⁽³³⁾ Sobre a possibilidade da expropriação do direito de arrendamento de uma loja, v. Parecer da Procuradoria Geral da República, n.º 102/85, de 10 de Outubro de 1985, publicado no DR, II Série, de 85.12.11; nos Pareceres n.ºs 49/1963, 77/1956 e 97/1951 opinou-se que o direito ao arrendamento não é susceptível de expropriação por utilidade pública.

a caducidade do arrendamento, no caso de ela se compadecer com a subsistência do contrato.

Daqui decorrem várias consequências, nomeadamente, no que respeita à reaqusição dos imóveis expropriados nos casos de expropriações excessivas ou de facto, da caducidade da declaração de utilidade pública ou da tomada de posse e da concessão de reservas no domínio da reforma agrária.

Havendo reaqusição pelo anterior proprietário dos imóveis expropriados, entendemos que o contrato de arrendamento subsistirá e os bens imóveis não são readquiridos completamente livres e desonerados, mas na situação em que se encontravam à data do acto expropriativo ⁽³⁴⁾.

Em nosso entender, não é, porém, viável constituir por via expropriativa o direito de arrendamento sobre um determinado prédio, senão nos casos e dentro dos limites fixados na lei.

Neste caso, não se estaria a extinguir o direito do locatário, mas a limitar o direito de propriedade mediante a constituição *ex novo* de um arrendamento sobre o prédio.

No Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 2 de Maio de 1990, considerou-se lícita a expropriação autónoma do direito de arrendamento, com base no seguinte argumento:

«Mas decisivo é que, erigido o princípio da necessidade como princípio fundamental da expropriação por utilidade pública, a ele seria contrária a proibição de expropriar apenas um direito diverso da propriedade perfeita quando essa expropriação bastasse para assegurar o interesse público concretamente prosseguido; de outro modo, seria a Administração impelida à expropriação do direito de propriedade, excessiva para satisfação do interesse público em causa» ⁽³⁵⁾.

Esta argumentação não nos parece decisiva.

Por um lado, se no CE de 91 não se prevê expressamente a expropriação autónoma do direito de arrendamento é porque o

⁽³⁴⁾ Relativamente à subsistência do arrendamento no caso de atribuição de reservas na área da reforma agrária, v. Acórdão da Relação de Évora, de 7 de Março de 1991, in *Colectânea de Jurisprudência*, ano XVI – 1991, Tomo II, pp. 316 e seguintes.

⁽³⁵⁾ *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 397, pp. 267.

legislador quis afastar tal possibilidade, considerando-o sempre como encargo autónomo para efeitos de indemnização.

Por outro lado, o princípio da necessidade tem de ser exercido no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos e de ser conjugado com os demais princípios reguladores da actividade administrativa (v. artigo 266.º da CRP).

Ora, nestes casos, o interesse público poderá ser prosseguido através de requisição, impondo-se o recurso a esta figura, por força do princípio da proporcionalidade (v. artigos 76.º e seguintes do CE 91 e artigo 5.º, n.º 2 do CPA).

Além disso, neste domínio valem as razões que afastam a possibilidade de constituição de direitos reais menores por acto expropriativo, pois, por força do artigo 1306.º, n.º 1 do Código Civil, não é permitida a constituição, com carácter real, de restrições ao direito de propriedade ou de figuras parcelares desse direito senão nos casos previstos na lei (v. artigo 1305.º *in fine*)⁽³⁶⁾.

7. Nos termos do artigo 1031.º do Código Civil, o locador é obrigado a entregar ao locatário a coisa locada e a assegurar-lhe o gozo desta para os fins que a coisa se destina (v. 1.º do RAU, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de Outubro).

Nos casos em que o locador estiver impossibilitado de assegurar o gozo do locado, o contrato não pode, em princípio, manter-se, determinando nesta linha o artigo 1051.º, n.º 1, alínea f) do mesmo Código que *o contrato de locação caduca no caso de expropriação por utilidade pública, a não ser que a expropriação se compadeça com a subsistência do contrato* (v. artigos 66.º e 67.º do RAU).

Mas como argutamente se refere no aresto em anotação, a lei não diz em que *momento* do procedimento ou do processo expropriativos se verifica a caducidade do arrendamento.

⁽³⁶⁾ A expropriação do direito de arrendamento esteve prevista, nomeadamente, no Estatuto Judiciário (v. arts. 107.º, n.º 3, 167.º, n.º 2 e 192.º) e no artigo 8.º da Lei n.º 2081, de 4 de Junho de 1956.

Este momento tem de resultar da impossibilidade de o senhorio realizar a prestação a que está adstrito — assegurar o gozo da coisa locada.

E aqui impõe-se distinguir duas hipóteses.

No caso em que ao beneficiário da expropriação for conferida posse administrativa, nos termos dos artigos 13.º, 17.º e seguintes do CE 91, entendemos que o arrendamento caduca após a efectivação da posse administrativa, o que só pode ocorrer depois de cumprido o disposto no artigo 19.º, n.º 1, de realizada a vistoria *ad perpetuam rei memoriam*, de o perito ter enviado o seu relatório à entidade expropriante e de esta ter lavrado o competente auto.

Em termos mais simples, pode afirmar-se que a efectivação da posse administrativa e a consequente caducidade do arrendamento só tem lugar, em regra, no momento em que for lavrado auto de posse administrativa (v. artigos 19.º e 20.º do CE 91) ⁽³⁷⁾.

Na verdade, o artigo 19.º, n.º 9 do CE 91 determina que, remetido o relatório da vistoria à entidade expropriante, entrará esta na posse dos prédios, lavrando, para o efeito, o respectivo auto e dando início aos trabalhos previstos ⁽³⁸⁾.

Não havendo posse administrativa, entendemos que a caducidade do arrendamento só terá lugar com a prolação do despacho judicial de adjudicação da posse e propriedade regulado no

⁽³⁷⁾ No mesmo sentido, v. Acórdão da Relação de Lisboa, de 21 de Dezembro de 1989, in *Colectânea de Jurisprudência*, 1989, Tomo V, pp. 144 e seguintes.

No Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 24 de Janeiro de 1991, decidiu-se que o momento decisivo para a caducidade do contrato de arrendamento é o da notificação ao expropriante de acto de terceiro, no caso, do despacho que ordena a investidura na posse do expropriante do prédio expropriado (v. *Processo* n.º 78 905).

No Acórdão da Relação de Lisboa, de 9 de Março de 1995, defendeu-se que a caducidade do contrato de locação produz os seus efeitos, não com a declaração de utilidade pública da expropriação, mas no momento em que se verifica o acto translativo ou extintivo da propriedade do bem ou do direito expropriado, o que só acontece com a própria adjudicação proferida pelo tribunal competente e com o depósito do respectivo montante indemnizatório (v. *Processo* n.º 98 302).

O despacho de adjudicação só deve ser proferido após o depósito ter sido efectuado (v. artigo 50.º, n.º 3 e 4 do CE 91), pelo que a data da sua efectivação não assume neste caso relevância.

⁽³⁸⁾ Este dispositivo continua: *sem prejuízo do disposto na legislação aplicável sobre desocupação de casas de habitação*.

artigo 50.º, n.º 4 do CE 91, nas expropriações normais, e com o depósito ou pagamento da indemnização ou com a definição do regime de pagamento em prestações ou em espécie, nas expropriações parcelares (v. artigo 4.º, n.º 4).

VI — Propostas de alterações legislativas

8. Face à anunciada revisão do actual Código das Expropriações e tendo apenas em conta os aspectos anteriormente analisados, permitimo-nos sugerir as seguintes alterações legislativas:

- a) Regulamentação expressa da *proposta de expropriação*, no sentido de disciplinar o respectivo procedimento, estabelecer prazos de caducidade, assegurar a sua notificação aos interessados e permitir a sua impugnação contenciosa;
- b) Redução das formalidades e dos documentos que têm de instruir o pedido de declaração de utilidade pública (v. artigos 10.º e 12.º do CE 91);
- c) Alargamento dos casos de caducidade da d.u.p (v. artigos 4.º, n.º 3 e 10.º, n.ºs 3 e 4 do CE 91);
- d) Simplificação da autorização da posse administrativa e consagração, em certos casos, do direito a indemnização (v. artigos 17.º e seguintes do CE 91);
- e) Alargamento dos prazos para recorrer contenciosamente dos actos lesivos de direitos e interesses legítimos dos expropriados, permitindo, por exemplo, que o recurso da *d.u.p.* possa ser interposto após a notificação do despacho de adjudicação da propriedade (v. artigo 50.º, n.º 4 do CE 91);
- f) Jurisdicionalização e simplificação do processo de expropriação total, permitindo que esta seja requerida após a notificação do despacho de adjudicação da propriedade, de modo a superar a injustiça gritante resultante do artigo 53.º, n.º 1 do CE 91;
- g) Consagrar o direito a juros moratórios, sempre que se verificarem atrasos no regular andamento do procedi-

mento ou processo expropriativos ou na realização de depósitos pelas entidades expropriantes;

- h)* Disponibilização mais célere dos montantes depositados;
- i)* Reformulação da expropriação parcelar ou por lanços e do direito de reversão (v. artigos 4.º e 5.º do CE 91);
- j)* Clarificação das normas referentes à notificação do despacho de adjudicação da propriedade, dispondo-se que este deve ser acompanhado da decisão arbitral e de todos os elementos apresentados pelos árbitros (v. art. 50.º, n.º 3);
- l)* Admissão expressa de recursos subordinados;
- m)* Possibilidade de o recorrente poder ampliar ou reduzir o pedido nas alegações;
- n)* Celeridade das decisões judiciais;
- o)* Consagração de um expedido incidente de execução.

A justificação ainda que sumária das alterações propostas ultrapassa claramente a índole e o espaço da presente anotação, esperando que em breve lhe possamos dedicar a merecida atenção.

Lisboa, 16 de Novembro de 1996.