

Proposta de Lei n.º 25/XV/1.ª(GOV)

Estende o âmbito de aplicação do regime especial de expropriação e constituição de servidões administrativas para a execução de projetos integrados no Programa de Estabilização Económica e Social aos projetos abrangidos pelo Plano de Recuperação e Resiliência

Data de admissão: 27 de julho de 2022

Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.ª)

ÍNDICE

- I. A INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO
- VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

I. A INICIATIVA

A presente iniciativa tem por finalidade alargar o âmbito de aplicação do regime especial de expropriação e constituição de servidões administrativas para a execução de projetos integrados no Programa de Estabilização Económica e Social (PEES), aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 15/2021](#)¹, de 23 de fevereiro, aos projetos abrangidos pelo Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

Destaca-se, do Decreto-Lei n.º 15/2021, de 23 de fevereiro, a possibilidade de serem consideradas de utilidade pública -e com caráter de urgência- as expropriações dos imóveis e dos direitos necessários à construção, ampliação, reabilitação ou melhoria de equipamentos, redes e infraestruturas a realizar no quadro das intervenções do PEES. Com a publicação da declaração de utilidade pública é conferida à entidade expropriante a posse administrativa imediata dos bens a expropriar, sendo os procedimentos de expropriação promovidos em conformidade com o [Código das Expropriações](#).

Atendendo à exposição de motivos, constata-se que o proponente considera fundamental promover uma ágil e célere execução dos projetos abrangidos pelo PRR. Para tal, pretende flexibilizar os procedimentos expropriativos e de constituição de servidões administrativas.

A proposta de lei estabelece que o regime especial de expropriação e constituição de servidões administrativas é aplicável até 31 de dezembro de 2022 no que concerne ao PEES, e até 30 de junho de 2026 no âmbito do PRR.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ **Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais**

¹ Retirado do sítio da *Internet* do [Diário da República Eletrónico](#). Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

A iniciativa legislativa em análise é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa da lei e da sua competência política, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição da República Portuguesa](#) (Constituição) e no n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento)².

Revestindo a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, a iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 e ainda, no que se refere às propostas de lei, no n.º 2 do artigo 124.º do Regimento.

Não obstante o n.º 3 do artigo 124.º do Regimento prever que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado, bem como das tomadas de posição das entidades ouvidas pelo Governo no âmbito do procedimento da respetiva aprovação (em idêntico sentido, o [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#)³, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo), a apresentação da presente iniciativa não foi acompanhada de quaisquer estudos, documentos ou pareceres que eventualmente a tenha fundamentado, nem na exposição de motivos são referidas pelo Governo quaisquer consultas que tenha realizado sobre a mesma.

A presente iniciativa legislativa define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais, respeitando, assim, os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento.

É subscrita pelo Primeiro-Ministro, pela Ministra da Coesão Territorial e ainda pela Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares, mencionando ter sido aprovada em Conselho de Ministros a 21 de julho de 2022, conforme disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

A matéria objeto da presente iniciativa enquadra-se na alínea *e*) do artigo 165.º da Constituição, estando reservada à Assembleia da República a competência para legislar

² Textos da Constituição e do Regimento disponíveis no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

³ Diploma disponível no sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

sobre o regime da expropriação por utilidade pública, salvo autorização legislativa ao Governo.

A proposta de lei em apreciação deu entrada, com pedido de prioridade e urgência, a 26 de julho de 2022, acompanhada da respetiva [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitida, e baixou na generalidade à Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.^a), a 27 de julho, por despacho do Presidente da Assembleia da República. Foi anunciada na reunião da Comissão Permanente de dia 7 de setembro.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

Antes de mais, cumpre assinalar que a iniciativa *sub judice*, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da lei formulário, contém uma exposição de motivos, obedece ao formulário das propostas de lei e indica, após o articulado, os elementos elencados no n.º 2 do referido artigo .

O título da proposta de lei - «Estende o âmbito de aplicação do regime especial de expropriação e constituição de servidões administrativas para a execução de projetos integrados no Programa de Estabilização Económica e Social aos projetos abrangidos pelo Plano de Recuperação e Resiliência» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se também conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento.

A iniciativa pretende alterar o Decreto-Lei n.º 15/2021, de 23 de fevereiro, que «Cria um regime especial de expropriação e constituição de servidões administrativas para a execução de projetos integrados no Programa de Estabilização Económica e Social», concretamente os seus artigos 1.º e 10.º. Consultando o *Diário da República Eletrónico* verifica-se que o diploma em causa ainda não sofreu qualquer alteração, constituindo a presente, em caso de aprovação, a sua primeira alteração.

Considerando que o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário determina que «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida (...)», a iniciativa deverá indicar, desejavelmente no artigo 1.º, relativo ao objeto, o número de ordem de alteração ao Decreto-Lei n.º 15/2021, de 23 de fevereiro, no sentido de dar cumprimento à norma transcrita.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 3.º desta proposta de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da publicação, mostrando-se conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «(...) entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

O [Decreto-Lei n.º 15/2021](#), de 23 de fevereiro, que criou um regime especial de expropriação e constituição de servidões administrativas para a execução de projetos integrados no PEES, foi aprovado ao abrigo da autorização legislativa concedida pela [Lei n.º 59/2020](#), de 12 de outubro⁴, que autorizou o Governo a aprovar um regime especial aplicável à expropriação e à constituição de servidões administrativas.

O direito de propriedade privada encontra-se garantido pelo [artigo 62.º da Constituição da República Portuguesa](#)⁵ (doravante Constituição), o qual dispõe no seu [n.º 2](#) que «a expropriação por utilidade pública só pode ser efetuada com base na lei e mediante o pagamento de justa indemnização». Para Gomes Canotilho e Vital Moreira um elemento

⁴ [Trabalhos preparatórios](#).

⁵ Todas as referências à Constituição da República Portuguesa são feitas para o diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* da [Assembleia da República](#).

essencial do direito de propriedade privada consiste no «direito de não se ser privado da propriedade (nem do seu uso)»⁶ e o «recurso à expropriação só deve ter lugar quando se gora a aquisição por via negocial, que deve ser previamente explorada, salvo porventura em caso de urgência excecional».⁷

A expropriação tem, assim, previsão constitucional no [artigo 62.º, n.º 2](#), onde se estabelecem como pressupostos legitimadores o princípio da legalidade, a justa indemnização e a declaração de utilidade pública. No [artigo 65.º, n.º 4](#) definem-se como entidades competentes para proceder a expropriações o Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais, e no [artigo 165.º, n.º 1, alínea e\)](#) determina-se como reserva absoluta da Assembleia da República a competência para legislar e definir o regime da expropriação por utilidade pública.

Para efeitos da presente iniciativa, além do estipulado na Constituição, importa mencionar também o regime jurídico das expropriações que se encontra consagrado no [Código das Expropriações](#) (doravante Código), aprovado pela [Lei n.º 168/99](#), de 18 de setembro, na [Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e do Urbanismo](#), aprovada pela [Lei n.º 31/2014](#), de 30 de maio, em particular no [artigo 34.º](#), e no [Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial](#), aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 80/2015](#), de 14 de maio, especialmente nos [artigos 159.º](#) e [163.º](#).

No [artigo 1.º](#) do Código prevê-se que podem ser objeto de expropriação os bens imóveis e direitos inerentes desde que estejam em causa interesses públicos, embora devam ser protegidos os interesses dos expropriados e de terceiros, respeitando os princípios constantes no [artigo 2.º](#), nomeadamente, os princípios de legalidade, justiça, igualdade, proporcionalidade, imparcialidade e boa fé. Tendo em conta estes princípios, a expropriação deve, então, limitar-se ao necessário para a realização do seu fim ([artigo 3.º](#)).

Quanto ao processo expropriativo, existe a expropriação amigável, prevista nos [artigos 33.º a 37.º](#) Código, e caso não haja acordo, a expropriação litigiosa nos [artigos 38.º a 53.º](#). A expropriação amigável tem lugar quando a entidade expropriante tenta chegar a acordo com o expropriado quanto ao montante da indemnização. Na ausência de

⁶ J. J. GOMES CANOTILHO, VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada: Artigos 1.º a 107.º*, Vol. I, 4.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 2007, p. 805.

⁷ J. J. GOMES CANOTILHO, VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada: Artigos 1.º a 107.º*, Vol. I, 4.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 2007, p. 807.

acordo o processo segue a via litigiosa e a indemnização será fixada por decisão arbitral, cabendo recurso para os tribunais comuns nos termos do [artigo 38.º](#). Antes da emissão da declaração de utilidade pública fundamentada a entidade expropriante deve diligenciar no sentido de adquirir os bens por via de direito privado como consta no [artigo 11.º](#).

A expropriação urgente confere de imediato à entidade expropriante a posse administrativa dos bens. Este carácter de urgência pode ser atribuído no próprio ato que declara a utilidade pública esta atribuição de urgência deve ser sempre fundamentada ([artigo 15.º](#)).

O [artigo 34.º, n.º 1](#) da [Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e do Urbanismo](#) dispõe que «para a prossecução de finalidades concretas de interesse público, relativas à política pública de solos, podem ser realizadas expropriações por utilidade pública de bens imóveis, mediante o pagamento de justa indemnização». A expropriação por utilidade pública é um instrumento jurídico de execução dos planos sendo considerada uma expropriação acessória ao plano, tendo em conta que se traduz na expropriação de imóveis e direitos a eles inerentes necessários à execução dos planos.

Os [artigos 159.º, n.º 1 e n.º 3](#), e [163.º](#) do [Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial](#) referem-se à expropriação ligada à realização dos objetivos dos planos urbanísticos. O [artigo 159.º, n.º 1](#) estabelece que «podem ser expropriados os terrenos ou os edifícios que sejam necessários à execução dos programas e dos planos territoriais». O [artigo 11.º](#) do [Regulamento Geral de Edificações Urbanas](#), aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 38382](#), de 7 de agosto de 1951⁸, é outra fonte normativa que consagra o instituto da expropriação por utilidade pública como instrumento de execução dos planos.

A indemnização como pressuposto de legitimidade da expropriação vem, como se referiu, expressamente prevista no [artigo 62.º, n.º 2](#) da Constituição que determina que «só podem ser efetuadas mediante o pagamento de justa indemnização», e também no [artigo 1.º](#) do Código que prevê a admissibilidade das expropriações «mediante o pagamento contemporâneo de uma justa indemnização».

⁸ Texto consolidado retirado da base de legislação da [PGDL](#).

Para Gomes Canotilho e Vital Moreira, a Constituição «não estabelece qualquer critério indemnizatório (...) sendo evidente que os critérios definidos em lei têm que respeitar os princípios materiais da Constituição (igualdade e proporcionalidade), não podendo conduzir a indemnizações irrisórias ou manifestamente desproporcionais em relação à perda do bem requisitado ou expropriado.» «A ideia de justa indemnização comporta (...) duas dimensões importantes: (a) uma ideia tendencial de contemporaneidade, pois, embora não sendo exigível o pagamento prévio, também não existe discricionariedade quanto ao adiamento do pagamento da indemnização; (b) justiça de indemnização quanto ao ressarcimento dos prejuízos suportados pelo expropriado, o que pressupõe a fixação do valor dos bens ou direitos expropriados que tenha em conta, por exemplo, a natureza dos solos (...), o rendimento, as culturas, os acessos, a localização, os encargos, isto é, as circunstâncias e as condições de facto.»⁹

O Código, no seu [artigo 23.º, n.º 1](#), dispõe que «a justa indemnização não visa compensar o benefício alcançado pela entidade expropriante mas ressarcir o prejuízo que para o expropriado advém da expropriação, correspondente ao valor real e corrente do bem de acordo com o seu destino efetivo ou possível numa utilização económica normal, à data da publicação da declaração de utilidade pública, tendo em consideração as circunstâncias e condições de facto existentes naquela data».

De acordo com o [artigo 17.º, n.º 3](#) da [Lei de Bases do Solo, do Ordenamento do Território e do Urbanismo](#), «são indemnizáveis quaisquer sacrifícios impostos ao proprietário do solo que tenham um efeito equivalente a uma expropriação».

Nos termos do [artigo 171.º, n.º 4](#) do [Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial](#), há lugar à indemnização quando o plano provoque restrições singulares às possibilidades objetivas de aproveitamento do solo impostas aos proprietários, resultantes da alteração, revisão ou suspensão de planos territoriais, que comportem um encargo ou um dano anormal dentro do período de três anos a contar da data da sua entrada em vigor.

⁹ J. J. GOMES CANOTILHO, VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada: Artigos 1.º a 107.º*, Vol. I, 4.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 2007, p. 809

Sobre o conceito de justa indemnização é extensa a jurisprudência do [Tribunal Constitucional](#), destacando-se os acórdãos [n.º 341/86](#), [n.º 442/87](#), [n.º 39/88](#), [n.º 115/88](#), [n.º 131/88](#), [n.º 52/90](#)¹⁰, [n.º 341/94](#), e o [n.º 404/2004](#).

O conceito de servidão administrativa emana do conceito de servidão predial do direito civil, consistindo esta «no encargo imposto num prédio em proveito exclusivo de outro prédio pertencente a dono diferente: diz-se serviente o prédio sujeito à servidão e dominante o que dela beneficia» ([artigo 1543.º do Código Civil](#)).

O [artigo 8.º, n.º 1](#) do Código das Expropriações prevê a possibilidade genérica da sua constituição, sempre que as servidões sejam necessárias à realização de fins de interesse público, funcionando nestes casos como lei habilitante.

Esta norma confere uma ampla margem de discricionariedade à administração na instituição das servidões públicas, mas a sua constituição impõe a realização do ato administrativo de reconhecimento da utilidade pública justificativa da servidão, devendo, em todo o caso, obedecer-se ao formalismo consagrado no [n.º 3](#) do mesmo artigo, isto é, ao procedimento estabelecido no Código para a expropriação por utilidade pública, com as necessárias adaptações.

De acordo com o disposto no [artigo 8.º, n.º 2](#), do Código a constituição de uma servidão administrativa dá lugar a indemnização quando:

- a) É de todo inviável a utilização que vinha a ser dada ao bem (no seu conjunto);
- b) É inviabilizada qualquer utilização do bem, nos casos em que o mesmo não estava a ter qualquer aproveitamento;
- c) Anule completamente o seu valor económico.

O Código consagra, ainda, a possibilidade de indemnização em casos análogos, como são os da desvalorização da área sobrança decorrente de uma expropriação ([artigo 29.º, n.º 2](#)).

As servidões administrativas podem derivar diretamente da lei, da prática de um ato administrativo ou de um contrato, nos termos do [artigo 33.º, n.º 1](#) da [Lei de Bases da](#)

¹⁰ Publicado no Diário da República, I Série, n.º 75, de 30 de março de 1990.

[Política de Ordenamento do Território e do Urbanismo](#). O n.º 3 do mesmo artigo prevê que «sempre que a constituição de uma servidão administrativa exija a prática de um ato da administração, deverá este ser precedido de aviso público e ser facultada audiência aos interessados.»

As servidões administrativas são reguladas, no que respeita à sua extensão e exercício, pelo respetivo título, seja ele a lei, o ato administrativo ou o contrato. Em tudo o que não resultar do título, são aplicáveis as normas do Código Civil que não se oponham à sua natureza ([artigo 1304.º](#) do Código Civil).

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

▪ **Âmbito internacional**

Países analisados

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha e França.

ESPANHA

O governo espanhol criou o sítio da internet planderecuperacion.gob.es onde apresenta informação relativa ao seu *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia* (PRTE), nomeadamente as suas [políticas e componentes](#).

As expropriações são reguladas genericamente pela [Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa](#)¹¹, cuja última alteração data de 2015. As servidões são genericamente reguladas pelo [Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil](#) – Código cuja última alteração data de 6 do corrente mês -, nomeadamente no [Título VII](#). Depois existem vários diplomas que fixam regimes específicos de servidão, como por exemplo os relativos aos cursos de água, fixados no [Capítulo I](#) do Título IV do [Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se](#)

¹¹ Diploma consolidado retirado do portal oficial *boe.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 12/09/2022.

aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas; os constantes da [sección 1ª](#) do Capítulo I do Título III da recente [Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones](#), que fixa os “direitos dos operadores de [telecomunicações] à ocupação do domínio público, a serem beneficiários no processo de expropriação compulsória e ao estabelecimento a seu favor de servidões e limitações patrimoniais”; os relativos à expropriação para construção de estradas e a zona de servidão ao seu redor, fixadas nos artigos [17º](#) e [31º](#) da [Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras](#); ou ainda as servidões aeronáuticas reguladas pelo [Capítulo IX](#) da [Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea](#).

Como se verifica no exemplo de uma [expropiación](#)¹² inserida no projeto de *Depuración en el entorno de la Isla de Valdecañas*, da *Junta de Extremadura*, inserido no *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*, o instrumento legal utilizado é o definido na lei geral anteriormente referida. Aparentemente, o governo espanhol não terá considerado necessário um regime específico de expropriação e servidão para concretizar o seu PRTE.

FRANÇA

O *Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique* também criou um [sítio na internet](#)¹³ sobre o [Plan National de Relance et de Résilience](#)¹⁴ (PNRR) francês.

As expropriações por necessidade pública são reguladas pelo [Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique](#)¹⁵, que regula as Declarações de Utilidade Pública (DUP) no [Título II](#). As servidões por utilidade pública estão reunidas no [Article R*126-1, Annexe](#), do [Code de l'urbanisme](#), que publica a «*Liste des servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol*», a qual elenca e refere todas as servidões e a respetiva legislação que as impõe. O [Code de l'environnement](#) permite nos [articles R214-88 a R214-103](#),

¹² <http://doe.juntaex.es/otrosFormatos/html.php?xml=2022061556&anio=2022&doe=1010o>

¹³ <https://www.economie.gouv.fr/plan-national-de-relance-et-de-resilience-pnrr>

¹⁴ https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/plan-de-relance/PNRR%20Francais.pdf?v=1638203849

¹⁵ Diploma consolidado retirado do portal oficial legifrance.gouv.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 12/09/2022.

opérations déclarées d'intérêt général ou urgentes(). Estas [Declarações de Interesse Geral](#) (DIG) são um procedimento instituído pela Lei das Águas que permite a uma entidade adjudicante pública proceder ao estudo, execução e exploração de todas as obras, ações, obras ou instalações de natureza de interesse geral ou de emergência, destinadas nomeadamente ao desenvolvimento e gestão dos recursos hídricos em cursos d'água não estatais, às vezes em caso de incumprimento dos proprietários. No entanto, apenas as autarquias locais, os seus agrupamentos, bem como os sindicatos mistos constituídos nos termos do [article L5721-2](#) do [Code général des collectivités territoriales](#) têm poderes para implementar uma DIG nos termos do [article L211-7](#) do [Code de l'environnement](#), por meio de procedimento específico, a Declaração de Interesse Geral (DIG). As câmaras de agricultura ficam autorizadas a implementar tal procedimento com vista à construção e gestão das obras necessárias à mobilização dos recursos hídricos destinados à irrigação agrícola, nos termos do [article L514-6](#) do [Code rural et de la pêche maritime](#).

Entre as medidas aprovadas pela [Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets](#), o [article 146](#) introduziu no [Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique](#), [article L122-2-1](#), limites legais à Declaração de Utilidade Pública para expropriação relacionada com o aumento de capacidade de transporte aéreo que implique um aumento das emissões de gases de efeito de estufa.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP), verificou-se que não foram apresentadas nesta Legislatura iniciativas legislativas ou petições sobre a matéria em causa.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Na XIV Legislatura não se verificou a existência de petições sobre a matéria, mas foi apresentada a seguinte iniciativa legislativa sobre matéria idêntica ou conexas:

- [Proposta de Lei n.º 52/XIV/1.ª \(GOV\)](#) - «Autoriza o Governo a aprovar um regime especial aplicável à expropriação e à constituição de servidões administrativas.» Aprovada em votação final global, em 18 de setembro de 2020, com os votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PEV, da Joacine Katar Moreira (Ninsc), com os votos contra do PSD, do CDS-PP, do PAN, do CH, do IL e a abstenção da Cristina Rodrigues (Ninsc). Deu origem à [Lei n.º 59/2020](#), de 12 de outubro.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

▪ Consultas obrigatórias

Regiões Autónomas

O Presidente da Assembleia da República promoveu, a 28 de julho de 2022, a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, através de emissão de parecer, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

Até ao momento da realização desta Nota Técnica foram recebidos na Assembleia da República os seguintes pareceres:

- ✓ [Parecer do Governo da Região Autónoma dos Açores](#), que sugere alterações aos artigos 2.º e 3.º do Decreto-Lei n.º 15/2021, de 23 de fevereiro, no sentido de fazerem referência às Regiões Autónomas;
- ✓ [Parecer da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores](#), que é favorável à proposta de lei.

Caso sejam enviados outros pareceres, serão disponibilizados na [página](#) da presente iniciativa.

Outras

Proposta de Lei n.º 25/XV/1.ª (GOV)

Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.ª)

O Presidente da 6.^a Comissão promoveu, nos termos regimentais, a emissão de parecer pela Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e pela Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE).

A ANMP no seu [parecer](#) refere que «reforça a sua posição de princípio de que a atribuição atípica, quase “ope legis”, de utilidade pública às intervenções incluídas – inicialmente no PEES e agora, também– no PRR exigirá aos poderes públicos um cuidado e respeito acrescido pelas garantias de contraditório dos particulares e proporcional celeridade na definição e pagamento das justas indemnizações devidas. Cotejado o exposto, (...) emite parecer favorável.»

- **Consultas facultativas**

Atendendo à matéria em causa, o Presidente da 6.^a Comissão deliberou solicitar os pareceres escritos da Estrutura de Missão Recuperar Portugal, da Procuradoria-Geral da República, do Conselho Superior de Obras Públicas, do Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, da Ordem dos Engenheiros e da Ordem dos Arquitetos.

VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

- **Impacto orçamental**

No âmbito dos processos indemnizatórios decorrentes das expropriações, quando a entidade expropriante for o Estado, caso não ocorra o recurso a financiamento comunitário, poderá verificar-se um acréscimo de despesa orçamental no ano económico em curso.

VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

PEREIRA, Duarte Amorim - Contributo para a compreensão da figura do "beneficiário da expropriação". In **III Congresso de Direito Fiscal**. Porto : Vida Económica, 2013. ISBN978-972-788-846-7. P. 95-133. Cota: 179/2014.

Resumo: O autor vai analisar os aspetos mais importante que se prendem com o fenómeno das expropriações por utilidade pública procurando evoluir para uma própria «definição jurídico-dogmática do fenómeno». Nesse sentido vai procurar responder às seguintes questões:

- A da natureza jurídica da expropriação por utilidade pública;
- Categoria dos bens ou direitos abrangidos pela expropriação por utilidade pública;
- Importância do princípio da Legalidade na realização da Expropriação;
- A causa de utilidade ou interesse público subjacente ao fenómeno da expropriação pública;
- Os sujeitos ativos e passivos na expropriação por utilidade pública (neste ponto são analisadas as diferentes categorias de beneficiários da expropriação).

PORTUGAL. Governo Constitucional, 22 (2019-) - **Recuperar Portugal, construindo o futuro** [Em linha] : **plano de recuperação e resiliência – PRR**. Lisboa : Ministério do Planeamento, 2021. [Consult. 9 ago. 2022]. Disponível em WWW:<URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=135279&img=22460&save=true>>.

Resumo: No âmbito da recessão económica resultado da pandemia gerada pelo vírus SARS-CoV-2 foi criado um «instrumento comunitário estratégico de mitigação do impacto económico e social da crise, capaz de promover a convergência económica e a resiliência das economias da União, contribuindo para assegurar o crescimento sustentável de longo prazo e para responder aos desafios da dupla transição para uma sociedade mais ecológica e digital. Foi neste contexto que o Conselho Europeu criou o *Next Generation EU*, um instrumento temporário de recuperação, a partir do qual se desenvolve o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, onde se enquadra este Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)». Este Plano, desenhado de acordo com os requisitos estabelecidos para este instrumento comunitário, está alinhado e responde



às quatro agendas estratégicas da Estratégia 2030, constituindo-se uma das suas fontes de financiamento mais relevantes para o desenvolvimento económico e social de Portugal.