

PARECER DA ORDEM DOS ADVOGADOS

Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 52/XIV/1.^a (GOV) que autoriza o Governo a aprovar um Regime Especial de Expropriações e Constituição de Servidões Administrativas

1. A Assembleia da República através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias solicitou à Ordem dos Advogados a emissão de parecer sobre a *Proposta de Lei N.º 52/XI V/1.^a (GOV)*, a qual autoriza o Governo a aprovar um regime especial aplicável à expropriação e à constituição de servidões administrativas.

2. A referida *Proposta* é composta pela “*Exposição de Motivos*”, seguida do corpo normativo e ainda do projeto de “*Decreto-Lei Autorizado*”.

3. Da motivação da referida Proposta de Lei consta que atendendo “*aos impactos ocorridos em todos os domínios pelo período de confinamento ditado pela necessidade de prevenção e combate à pandemia da doença COVID-19, com especial incidência no plano económico, financeiro e social, afigura-se imperativa a promoção da retoma progressiva da vida social e económica, através da adoção de medidas que visem a dinamização da economia portuguesa e de ações que promovam a realização de investimentos duradouros e necessários, com benefícios tangíveis para as populações e que constituam uma via de manutenção ou criação de empregos de forma transversal no território nacional*”.

4. E que “*Nesse contexto foi aprovado o Programa de Estabilização Económica e Social, em anexo à Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho (PEES), no qual se prevê um conjunto de intervenções prioritárias e que se pretende alavanquem a retoma económica*”.

5. Tornando-se, por isso, dada a “*relevância e a urgência na concretização dos investimentos considerados e, bem assim, o impacto esperado dos mesmos no robustecimento da economia e das finanças portuguesas, e considerando ainda os constrangimentos identificados nos procedimentos de expropriação e de constituição de servidões administrativas*”, necessário criar “*um regime especial para a concretização desses procedimentos no quadro da realização dos investimentos programados no PEES, nas diversas áreas de intervenção, que potencia a sua mais rápida execução, introduzindo simplicidade e celeridade na tramitação dos procedimentos a realizar*”.

6. Tal exposição de motivos encontra-se igualmente plasmada no *Decreto-Lei Autorizado*.

7. Pretende-se, pois, com a referida *Lei de Autorização Legislativa* e com o *Decreto-Lei Autorizado* criar um regime especial de realização de expropriações e constituição de servidões administrativas necessárias à execução das intervenções que sejam consideradas por despacho do membro do Governo responsável pelo sector de atividade sobre que recaia a intervenção em causa, integradas no âmbito do *Programa de Estabilização Económica e Social (PEES)*, aprovado em anexo à *Resolução do Conselho de Ministros N.º 41/2020 de 6 de junho*.

8. Com este regime especial visa-se potenciar uma mais ágil e execução do *PEES*, introduzindo simplicidade e celeridade na tramitação dos procedimentos a realizar.

9. Deste *Programa de Estabilização Económica e Social*, no item 2 — *Emprego*, designadamente do respetivo ponto 2.5 — *Dinamização Económica de Emprego* — encontram-se enumeradas diversas obras sob a epígrafe “*Obras de proximidade*”, onde se preveem inúmeros trabalhos desde o ponto 2.5.4.1 ao ponto 2.5.4.7, nomeadamente:

2.5.4.1 *Remoção de amianto das escolas*

2.5.4.2 *Obras na área das florestas, rede hidrográfica e mobilidade sustentável*

2.5.4.3 *Pequenas obras pela AdP — Águas de Portugal*

2.5.4.4 *Obras de manutenção pela IP*

2.5.4.5 *Conservação e reabilitação do parque habitacional no Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P.*

2.5.4.6 *Alargamento da rede de Equipamentos Sociais*

2.5.4.7 *Acessibilidades para pessoas com deficiência.*

10. E, segundo a exposição de motivos *supra* mencionada, torna-se necessário a agilização de procedimentos no que toca a expropriações e constituição de servidões administrativas para execução deste tipo de obras.

11. A *Lei de Autorização Legislativa* que se aprecia, no respetivo art. 2.º, pontos 2 e 3, estabelece a extensão e conteúdo do *Decreto-Lei Autorizado*, devendo o mesmo:

- a) *“Declarar a utilidade pública, com carácter de urgência, das expropriações dos imóveis e dos direitos inerentes necessários à realização das intervenções que sejam consideradas integradas no âmbito do PEES;*
- b) *Consagrar, para a realização das intervenções que sejam consideradas integradas no âmbito do PEES, restrições de utilidade pública nos imóveis necessários ao atravessamento ou à ocupação por condutas subterrâneas e por caminhos de circulação decorrentes da construção de redes ou infraestruturas afetas ou a afetar, designadamente aos serviços de transportes e mobilidade, ambiente e energia, bem como à realização de prospeções geológicas, de sondagens e outros estudos exigíveis, sendo sempre garantida a correspondente indemnização, nos termos gerais de direito, e a eventual reposição da situação anterior, nos termos da lei;*
- c) *Estabelecer regras específicas para o procedimento de expropriação e de constituição de servidões administrativas necessárias à execução das intervenções que sejam consideradas integradas no âmbito do PEES, nomeadamente ao nível da competência para a emissão da declaração de utilidade pública.*

(...) Para efeitos da alínea c) do número anterior, fica o Governo autorizado a estabelecer o seguinte:

- a) *Possibilidade de identificação por despacho do membro do Governo responsável pelo setor de atividade sobre que recaia a intervenção em causa, ou por deliberação da assembleia municipal, sob proposta da entidade expropriante, dos bens imóveis a que respeita a expropriação ou a constituição.*

- b) *Da servidão, valendo qualquer desses atos como declaração de utilidade pública, nos termos do n.º 2 do art. 13.º do Código das Expropriações, aprovado em anexo à Lei n.º 168/ /99, de 18 de setembro, na sua redação atual (Código das Expropriações);*
- c) *Possibilidade de conferir à entidade expropriante, após obtenção da aprovação do respetivo projeto de construção, e sem dependência de outras formalidades, a posse administrativa dos bens imóveis identificados, nos termos previstos nos arts. 20.º e seguintes do Código das Expropriações”.*

12. Entendemos, no entanto, que o conteúdo da *Lei de Autorização Legislativa*, nos termos em que se encontra formulado, poderá violar o art. 62.º da *Constituição da República Portuguesa (CRP)*.

13. Uma vez que não se acautelam devidamente os interesses dos expropriados e demais interessados afetados com as decisões adotadas no âmbito dos procedimentos em causa, impedindo-os de tomar uma posição esclarecida sobre tais despachos e deliberações, sendo os mesmos confrontados com factos já consumados, de declaração de utilidade pública e posse administrativa, tendo por base a mera e tão só aprovação dos respetivos projetos de construção necessários à preconização das obras em questão.

14. Por outro lado, da apreciação do *Decreto-Lei Autorizado*, entendemos que o mesmo não segue os imperativos propostos neste art. 2.º da *Lei de Autorização Legislativa*, porquanto não consagra, no nosso modesto entender, regras específicas orientadas para simplificação do procedimento de expropriação e de servidões administrativas necessárias à execução das intervenções que sejam consideradas integradas no âmbito do *PEES*.

15. Mas tão-só um procedimento genérico, consagrado no respetivo art. 3.º, limitando-se tal *Diploma* a estabelecer, genericamente, que, a título subsidiário, se aplica o *Código das Expropriações*, em tudo o que não se encontrar previsto nesse *Diploma*, conforme resulta do art. 8.º.

16. Na verdade, entendemos que tal *Diploma* teve apenas como única preocupação considerar de utilidade pública e com carácter de

urgência, nos termos e para efeitos do disposto no *art. 15.º do Código das Expropriações — aprovado em anexo à Lei N.º 168/99, de 18 de setembro, na sua redação atual* —, as expropriações dos imóveis e dos direitos inerentes necessários à construção, ampliação, reabilitação ou beneficiação de equipamentos, redes e infraestruturas no âmbito da execução dos investimentos a realizar no quadro das intervenções referidas no PEES.

17. Limitando-se seriamente os interesses dos expropriados e dos interessados referidos no *art. 9.º do Código das Expropriações*, limitação essa que, no nosso modesto entender, se afigura não constitucional, atenta a proteção do direito de propriedade privada, plasmada no *art. 62.º da CRP*.

18. Resulta expressamente do *art. 62.º da CRP* que:

- “1. *A todos é garantido o direito à propriedade privada e à sua transmissão em vida ou por morte, nos termos da Constituição.*
2. *A requisição e a expropriação por utilidade pública só podem ser efectuadas com base na lei e mediante o pagamento de justa indemnização”.*

19. Conforme sublinham J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *in Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. I, Coimbra Editora, 2007, *cit.*, p. 801, a noção de direito de propriedade traduz, num primeiro momento, “*uma relação privada de uma pessoa ou entidade com determinados bens*”, da qual resulta para os demais consociados, num segundo momento ou dimensão, um dever de abstenção ou de não perturbação, uma obrigação universal de respeito.

20. É esta, pois, a relação tutelada pelo *art. 62.º da CRP*, de que resulta um dever de abstenção ou de não perturbação também para os poderes públicos, em relação ao conteúdo básico desta garantia constitucional e que se traduz nos correspondentes direitos:

- (i) o direito de aceder à propriedade (de adquirir bens);
- (ii) o direito de não ser dela arbitrariamente privado;
- (iii) o direito de a transmitir *inter vivos* ou *mortis causa* (liberdade contratual e de disposição testamentária);
- (iv) o direito de usar e fruir a propriedade, por ser ele indissociável do direito fundamental em causa enquanto direito (também) de liberdade.

21. Como bem elucidam JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, *in Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I, 1.^a ed., Coimbra Editora, Coimbra, 2005, *cit.*, p. 626, “*Naquilo que representa de espaço de autonomia perante o Estado, o direito de propriedade reconduz-se (sublinhe-se de novo) a um direito de natureza análoga à dos direitos, liberdades e garantias do Título II da Parte I*”.

22. Esta garantia constitucional (da propriedade) associa a uma posição jurídica típica de direito privado (a do titular do direito de propriedade privada regulado na lei) um direito fundamental negativo ou de defesa dessa posição, direito esse que se funda direta e exclusivamente na ideia de dignidade da pessoa humana.

23. E como adiantam aqueles autores, na obra citada, p. 629, “*Se a Constituição a todos confere o direito de adquirir a propriedade e outros direitos patrimoniais, não pode deixar de a todos igualmente conceder a segurança contra privações arbitrárias. Não poderia naturalmente oferecer a conservação ad aeternum de todos os direitos subjetivos de propriedade ou de todos os direitos patrimoniais em concreto dos particulares; o que lhes concede é consistência e garantia, não permitindo que a sua ablação ocorra a não ser por motivos de utilidade pública, nos termos da lei mediante justa indemnização. Nisto consiste o segundo elemento insito no art. 62.º da Constituição.*

(...) O direito a indemnização, conexo ou não com responsabilidade civil do Estado (art. 22.º) é um direito com estrutura de direito, liberdade e garantia, mas, não por acaso, a Constituição refere-se a justa indemnização no n.º 2, e a critérios de fixação da correspondente indemnização no art. 83.º, estabelecendo quanto a estes, a medição do legislador [art. 165.º, n.º 1, alinea l), 2.ª parte]”.

24. Conforme expressamente resulta do *Acórdão do Tribunal Constitucional N.º 421/09*, proferido em 02/09/2009, a proteção da propriedade privada ocupa uma posição fulcral na *Lei Fundamental*, traduzida na consagração de uma dupla garantia da propriedade privada pelo art. 62.º: “*no plano individual, contra as investidas arbitrárias dos poderes públicos; no plano coletivo, quanto à própria possibilidade da existência de uma sociedade civil diferenciada do Estado, e assente autonomamente na apropriação privada de uma ampla gama de bens que permita o estabelecimento de relações económicas à margem do poder público*”.

25. No entanto, na nossa humilde opinião, o *art. 62.º da CRP* não salvaguarda a chamada “*função social*” da propriedade, nem determina quaisquer limitações específicas ao direito ali consagrado que não as previstas no respetivo n.º 2 (da requisição e expropriação por utilidade pública), não prevendo sequer a possibilidade genérica de uma intervenção restritiva do legislador para salvaguarda do interesse geral.

26. Se hoje em dia não podemos considerar o direito de propriedade como um direito absoluto, o certo é que temos de o abordar como um direito “*socialmente vinculado*” ao interesse público.

27. De todo o modo, o consenso da doutrina e da jurisprudência aponta no sentido de não ser “*incompatível com a tutela constitucional da propriedade a compressão desse direito, desde que seja identificável uma justificação assente em princípios e valores também eles com dignidade constitucional, que tais limitações ou restrições se afigurem necessárias à prossecução dos outros valores prosseguidos e na medida em que essas limitações se mostrem proporcionais em relação aos valores salvaguardados*”, tal como resulta do *Acórdão do Tribunal Constitucional N.º 391/02, de 2 de outubro*.

28. Assim, no nosso entender, o *art. 62.º da CRP* reconhece um sistema de garantias no qual se inserem os princípios da legalidade, da utilidade pública e da indemnização.

29. Ressalve-se que a existência desta garantia de tutela da propriedade, ou de permanência da mesma, não implica uma sistemática sujeição dos particulares a um poder que possa ser exercido de forma incondicionada, não podendo os poderes públicos impor, sem mais, quaisquer medidas ablativas da propriedade, a pretexto de que o particular será sempre compensado da sua perda.

30. Pois que, sendo o direito fundamental de propriedade privada um direito pessoal sobre um bem patrimonial, conforme sublinham JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, *in Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I, 2.ª ed., Coimbra Editora, 2010, *cit.*, p. 1261, “*o proprietário só tem que suportar a conversão de valores patrimoniais e assistir à transformação do seu direito de propriedade num direito ao pagamento de uma justa indemnização quando esteja em causa uma agressão justificada pela necessidade de afetação dos bens a uma função socialmente mais elevada*”.

31. Estando esta ponderação de bens — a efetuar pelo legislador ou, em cada caso concreto, pela Administração Pública — sempre sujeita e condicionada ao crivo do princípio da proporcionalidade, consagrado no *n.º 2 do art. 18.º da CRP*.

32. Entendemos que a declaração de utilidade pública não pode, de forma alguma, justificar o livre arbítrio ou o sacrifício dos interesses dos privados, proprietários de imóveis que, muitas vezes com bastantes dificuldades, granjeando as suas economias, os conseguiram adquirir ao longo da sua vida, e que, de um momento para o outro, sem qualquer justificação, se veem privados e sem os mesmos, a pretexto da atribuição de uma indemnização que, a maior das vezes, nem sequer corresponde ao valor real de tais imóveis.

33. Da leitura dos *arts. 2.º e 3.º do Decreto-Lei Autorizado* resulta a preocupação de agilizar os procedimentos e considerar logo à cabeça a utilidade pública de todas as obras que se entende serem necessárias prosseguir, no âmbito do *Programa PEES*, sem, contudo, sabermos com que fundamento e em que termos se balizam tais necessidades e sem que o expropriado e/ou interessados no procedimento sejam cabalmente esclarecidos sobre as mesmas.

34. Ao considerar-se, automaticamente e por mero efeito da lei, de utilidade pública e com carácter de urgência tais expropriações dos imóveis e dos direitos inerentes necessários à construção, ampliação, reabilitação ou beneficiação de equipamentos, redes e infraestruturas, no âmbito da execução dos investimentos a realizar no quadro das intervenções do *Programa PEES*, significa isto que se elimina a fase da tentativa de aquisição por via do direito privado, isto é, elimina-se a possibilidade da entidade expropriante e demais intervenientes no procedimento poderem almejar acordos e alcançar a aquisição dos bens por via do direito privado.

35. Elimina-se, pois, a possibilidade da resolução de expropriar, prevista no *art. 10.º do Código de Expropriações*, ser notificada previamente aos expropriados e aos interessados dando-lhes conta da proposta de aquisição por via do direito privado.

36. Impedindo-se que estes possam, de alguma forma, agir ou exercer o seu contraditório.

37. E, sendo a declaração de utilidade pública um ato administrativo pelo qual se reconhece que determinados bens são necessários para a realização de um fim de utilidade pública, significa que a mesma só pode ser impugnada em sede de contencioso administrativo, com toda a morosidade a que já nos habituamos, traduzindo-se, muitas vezes, em sérios prejuízos para o expropriado/interessados.

38. A declaração de utilidade pública de expropriação ou de afetação de um bem carece, como é óbvio, necessariamente, da prévia identificação dos seus fundamentos e objetivos, em termos suficientemente claros e concretos, de modo a que os expropriados e os interessados, neles se incluindo a própria Administração, possam exercer o respetivo contraditório, tenham uma palavra a dizer, e possam “controlar” e aferir a legalidade e/ou oportunidade de tais procedimentos.

39. Ora, da leitura dos *arts. 2.º e 3.º do Decreto-Lei Autorizado*, não nos parece, com toda a clareza/certeza, que a declaração de utilidade pública preconizada neste *Diploma* se possa bastar com a mera referência ao disposto no *n.º 2 do art. 13.º do Código das Expropriações*, devendo antes ser devidamente fundamentada, já que o simples ato de declaração, tendo por base a proposta da entidade expropriante formulada nos termos do *art. 12.º do Código das Expropriações*, se revela manifestamente insuficiente, até porque nela já não irão constar nem os elementos relativos à fase de tentativa de aquisição por via do direito privado, nem as razões do respetivo inêxito.

40. Também não nos parece suficiente que a concretização da declaração de utilidade pública, mencionada no *ponto 2 do art. 3.º do Decreto-lei Autorizado*, possa, sem mais, consistir na mera aprovação da planta do local da situação dos bens a expropriar, contendo a delimitação precisa dos respetivos limites e que mencione graficamente a escala utilizada, ou na aprovação do mapa que mencione as áreas, os proprietários e os demais interessados e, sempre que possível, a descrição predial e a inscrição matricial.

41. Assim como que a declaração de utilidade pública seja publicada apenas com a planta aprovada ou o mapa de áreas e a lista de proprietários e demais interessados.

42. Se os proprietários e demais interessados até à publicação dessa declaração de utilidade pública nada sabem, como poderão defender-se do livre arbítrio e da desproporcionalidade das decisões?

43. Mas mais: como poderão ser ouvidos e contribuir, com a sua palavra, para a adoção de tais decisões que diretamente afetam a sua esfera jurídica mais básica?

44. Até porque, desde logo, resulta do *art. 4.º do Decreto-Lei Autorizado* que, com a publicação da declaração de utilidade pública, é conferida à entidade expropriante a posse administrativa e imediata dos bens a expropriar.

45. Sem em momento algum se referir quanto a notificação dessa decisão ao expropriado e aos demais interessados, parecendo resultar da leitura do *Diploma* que basta tão-só a publicação do ato declarativo de utilidade pública, para haver lugar, de imediato, à posse administrativa dos bens expropriados.

46. O que, não obstante o *Decreto-Lei Autorizado* conferir aos expropriados o direito a receber o pagamento de uma justa indemnização, quantificada de acordo com os critérios e procedimentos previstos no *Código das Expropriações*, na prática, configura, uma situação em que os proprietários são absolutamente apanhados desprevenidos, sem uma palavra a dizer, e, não raras vezes, as indemnizações atribuídas ficam bastante aquém do seu justo valor.

47. Assim sendo, entendemos que, com a entrada em vigor desta *Proposta*, tal cenário poderá agravar-se, limitando-se, de forma manifestamente desproporcional, o direito à propriedade privada, constitucionalmente garantido, o que não se poderá aceitar, ainda que esteja em causa o interesse público.

48. A atribuição do carácter de urgência à expropriação para obras de interesse público é uma possibilidade que sempre esteve prevista na legislação portuguesa sobre expropriações.

49. É a própria razão e urgência que está na origem da dispensa do depósito da indemnização previamente à posse administrativa e, embora se entenda que a atribuição de carácter urgente, à luz do *Código de Expropriações*, deva ser sempre fundamentada, o certo é que, neste caso concreto, resultando a urgência diretamente da lei, o ato administrativo que declara a respetiva utilidade pública e autoriza a posse administrativa ime-

diata, conforma-se com essa qualificação legal, sem necessidade de outra adicional fundamentação para justificar a urgência.

50. O que, mais uma vez, no nosso modesto entender, restringe, de forma injustificada, os direitos do expropriado e demais interessados.

51. E ainda que se reconheça a relevância e a urgência na concretização dos investimentos e o impacto esperado dos mesmos no robustecimento da economia e das finanças portuguesas, tal não pode constituir uma incerteza e um sacrifício desproporcional dos interesses dos expropriados/ /interessados, os quais veem os respetivos direitos injustificadamente restringidos e que muitas vezes mesmo em sede de ação administrativa não conseguem alcançar a justa indemnização.

52. Todas as considerações expostas até aqui são igualmente válidas no que respeita ao atravessamento e ocupação de prédios particulares e à constituição de servidões administrativas, previstos nos *arts. 6.º e 7.º do Decreto-Lei Autorizado*.

53. Na verdade, nada se diz, nem de que forma, em que termos ou condições, é que é garantido às entidades expropriantes o direito de atravessar e/ou ocupar prédios particulares, de acordo com os estudos e projetos, com condutas subterrâneas ou caminhos de circulação necessários ou impostos pela realização das intervenções abrangidas pelo presente *Decreto-Lei*.

54. Nem se diz de que forma, em que termos ou condições, é que é garantido às entidades expropriantes o direito a realizar prospeções geológicas, sondagens outros estudos convenientes em prédios particulares necessários à conceção e à execução de infraestruturas, condutas, emissários, redes ou sistemas de intercetores.

55. O mesmo se passando com a constituição de servidões administrativas necessárias à construção ou ampliação, reabilitação ou beneficiação de sistemas, redes e infraestruturas, no âmbito da execução dos investimentos a realizar no quadro das intervenções abrangidas pelo *Decreto-Lei Autorizado*, não nos parecendo suficiente que a proposta de concretização dos bens a sujeitar a servidão administrativa deva apenas identificar a largura e o comprimento da servidão, bem como os ónus ou encargos que a sua constituição implica.

56. Parece-nos, assim, no nosso modesto entender, demasiado vaga a redação do *Decreto-Lei Autorizado* neste circunspecto, não se encontrando igualmente devidamente fundamentada a urgência na declaração de utilidade pública.

57. O *Código das Expropriações* já previa, nos respetivos arts. 15.º e 16.º, a possibilidade de atribuição de carácter urgente à expropriação, pelo que o presente *Decreto-Lei Autorizado* apenas vem legitimar de forma aligeirada, contra os interesses dos expropriados e dos interessados, a possibilidade de a entidade expropriante recorrentemente invocar que a obra a realizar se encontra abrangida pelo *PEES*, agilizando e impedindo a possibilidade de aquisição do bem expropriado pela via do direito privado.

58. Entendemos, por isso, que o *Projeto-Lei* em análise e o respetivo *Decreto-Lei Autorizado*, para além de serem desconformes com o art. 62.º da *CRP*, violam igualmente o princípio da proporcionalidade, plasmado no n.º 2 do art. 18.º da *CRP*, já que tal princípio implica a necessidade de adequação das medidas administrativas aos objetivos a serem prosseguidos e a necessidade de equilíbrio entre os interesses públicos e privados, não devendo comportar sacrifícios desnecessários aos destinatários das decisões administrativas.

59. Conforme refere VITALINO CANAS, in *Proporcionalidade (Princípio da)*, *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Vol. IV, Lisboa, 1994, cit., p. 591, o princípio da proporcionalidade é um “*princípio geral de direito, constitucionalmente consagrado, conformador dos actos do poder público e, em certa medida, de entidades privadas, de acordo com o qual a limitação instrumental de bens, interesses ou valores subjectivamente radicáveis se deve revelar idónea e necessária para atingir os fins legítimos e concretos que cada um daqueles actos visam, bem como axiologicamente tolerável quando confrontada com esses fins*”.

60. O princípio da proporcionalidade é, assim, um princípio material de justiça, vinculativo de todos os atos dos poderes públicos, fundado no princípio geral do Estado de Direito, salvaguardando, também, o respeito pelo princípio da proteção da confiança dos cidadãos.

61. No nosso modesto entender, a entrada em vigor do *Diploma* em questão colide com os direitos subjetivos e interesses legalmente protegidos dos expropriados/interessados, os quais só podem e devem ser afeta-

dos na medida do estritamente necessário, proporcional e adequado face aos objetivos a realizar.

62. Por outro lado, entende-se também que a entrada em vigor do Diploma em questão viola o disposto no *art. 2.º do Código das Expropriações*, segundo o qual “*Compete às entidades expropriantes e demais intervenientes no procedimento e no processo expropriativos prosseguir o interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos expropriados e demais interessados, observando, nomeadamente, os princípios da legalidade, justiça, proporcionalidade, imparcialidade e boa fé*”.

63. Como bem nos ensina a sabedoria popular, “*os meios não justificam todos os fins, e nem todos os fins justificam os meios*”.

64. Por todo o exposto, entendemos emitir parecer desfavorável à *Proposta de Lei N.º 52/XI V/1.º (GOV)* e ao *Decreto-Lei Autorizado*, os quais devem ser reapreciados, nos termos sobreditos, antes da sua votação final.

É este, s.m.o., o nosso parecer.

Lisboa, 7 de setembro de 2020

MARGARIDA SIMÕES

Vogal do Conselho Geral da Ordem dos Advogados