



**DECISÃO N.º 04/2015 – SRATC**

*Processo n.º 47/2015*

1. Foi presente, para fiscalização prévia da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, a minuta do contrato de compra e venda de três imóveis localizados na Ribeira Grande, a celebrar entre o Município da Ribeira Grande e José da Silva Almeida e Ana Maria Mota Torres Almeida, pelo preço de 750 000,00 euros.
2. Suscitaram-se, porém, dúvidas sobre o valor da aquisição e sobre os critérios utilizados na sua determinação.
3. Para além dos factos referidos no ponto 1, relevam os seguintes:
  - 3.1. Em reunião de 16-07-2015, a Câmara Municipal da Ribeira Grande deliberou, por unanimidade, propor à Assembleia Municipal a afetação ao domínio público municipal, no âmbito da empreitada de construção da via litoral da Cidade – Passeio Atlântico, de nove prédios urbanos, incluindo os seguintes:
    - Travessa da Rua da Praia, n.º 4, freguesia Matriz (artigo 632);
    - Travessa da Rua da Praia, n.º 6, freguesia Matriz (artigo 2867);
    - Travessa da Rua da Praia, n.º 6A, freguesia Matriz (artigo 2868).
  - 3.2. Tendo em vista a aquisição daqueles imóveis foi elaborado, em 24-07-2015, o relatório de avaliação, do qual consta:



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 04/2015 (Processo n.º 47/2015)

<b>A Moradia de R/chão e falsa (Art. 632)</b>						
Terreno						
V - 1	170,00 m2	x	200,00 €	=	34.000,00 €	
					TOTAL T1 -	34.000,00 €
Construção Principal - moradia						
V - 2	R/chão 158,00 m2	x	550,00 €	=	86.900,00 €	
	Falsa 58,00 m2	x	375,00 €	=	21.750,00 €	
					TOTAL T2 -	108.650,00 €
					TOTAL A (T1+T2)	142.650,00 €
<b>B Bar e habitação (Art. 2867)</b>						
Terreno						
V - 3	231,00 m2	x	200,00 €	=	46.200,00 €	
					TOTAL T3 -	46.200,00 €
Construção Principal - bar e habitação						
V - 4	R/C - Bar 108,00 m2	x	700,00 €	=	75.600,00 €	
	R/C - Habitação 108,00 m2	x	550,00 €	=	59.400,00 €	
					TOTAL T4 -	135.000,00 €
					TOTAL B (T3 + T4)	181.200,00 €
<b>C Peixaria e garagem (Art. 2868)</b>						
Terreno						
V - 5	231,00 m2	x	200,00 €	=	46.200,00 €	
					TOTAL T5 -	46.200,00 €
Construção Principal - Peixaria e garagem						
V - 6	R/C - Peixaria 108,00 m2	x	750,00 €	=	81.450,00 €	
	R/C - garagem 74,00 m2	x	300,00 €	=	22.200,00 €	
					TOTAL T6 -	103.650,00 €
					TOTAL C (T5 + T6)	149.850,00 €
					TOTAL GLOBAL (TOTAL A + TOTAL B + TOTAL C)	473.700,00 €

Valor Total do Terreno (Total 1 + Total 3 + Total 5) = 126.400,00 €

Valor Total da Construção (Total 2 + Total 4 + Total 6) = 347.300,00 €

## VI – CONSIDERAÇÕES ESPECIAIS

Os valores atrás apresentados são os que melhor refletem o valor do terreno pelo método comparativo e o valor da construção pelo valor de “substituição”.

Contudo, verifica-se neste caso diversas condicionantes que julgamos que deverão ser valorizadas, nomeadamente:

Do conjunto de avaliações realizadas nesta zona, este prédio é o único que tem um carácter comercial, ou seja, tem um estabelecimento comercial destinado a peixaria e outro a bar, estabelecido já há muitos anos, e numa zona junto ao centro histórico da cidade da Ribeira Grande, com facilidade de acesso.

O proprietário tem a sua moradia por cima ao lado do estabelecimento comercial, sendo este um factor condicionante à sua saída, ou seja, no novo local onde o proprietário edificar o seu comércio também vai construir a sua moradia.

Se a Câmara Municipal necessitar do terreno do prédio disponível de imediato ou em tempo que não permita a instalação definitiva do negócio em outra zona, deverão ser considerados os custos de estabelecimento provisório até à conclusão da construção de novas instalações para a peixaria e para o bar.

Nesta fase provisória, que se estima poder ser de até 1 ano (12 meses), o proprietário terá de custear a renda de um local provisório, e os encargos a ela associados, como instalações de electricidade, telecomunicações, abastecimento de água e tratamento de esgotos, etc.

Terá ainda de gastar algum dinheiro em publicidade e outros meios de divulgação da nova localização (provisória por uns tempos e definitiva depois da nova construção) a fim [de] continuar a garantir os clientes para a sua área de mercado.

Há ainda a considerar as taxas de licenciamento, quer da localização provisória do comércio, quer da construção nova definitiva, seja em fase de projecto ou de licença de utilização.



Admite-se que nas instalações em que os comércios funcionam actualmente e presumindo que estão legais, estão contudo numa base de desempenho minimalista perante a legislação em vigor.

No entanto, parece-nos que as novas instalações terão de obedecer a toda a legislação em vigor do ponto de vista de construção e ambiente.

Desta situação resulta que haverá um investimento que chamariamos de “melhoria da qualidade obrigatória”, com os custos inerentes.

**Daqui resulta em nossa opinião que se deveria aplicar um coeficiente de referência comercial majorativo de cerca de 40% em relação à construção**, uma vez que o valor do terreno já reflecte a sua localização e operacionalidades relativas, assim como o factor “turístico” de “vista mar”.

Assim o valor comercial seria o seguinte:

**Valor Total do Terreno (Total 1 + Total 3 + Total 5) = 126.400,00 €**

Mantém-se igual, uma vez que as considerações acima referidas não implicam alterações ao valor

**Valor Total da Construção (Total 2 + Total 4 + Total 5) = 486.220,00 € (=347.300,00 €x1,4)**

**Valor total dos prédios 4, 6 e 6A (Terreno e Construção) = 612.620,00€**

3.3. Em reunião de 10-09-2015, a Câmara Municipal da Ribeira Grande deliberou, por unanimidade, propor à Assembleia Municipal a aquisição dos referidos prédios urbanos, no âmbito da empreitada de construção da via litoral da Cidade – Passeio Atlântico, nas seguintes condições:

Localização	Descrição	Artigo	Descrição	Valor patrimonial (€)	Valor da avaliação (€)	Valor de compra (€)
Travessa da Rua da Praia n.º 4	Casa de rés-do-chão e 1.º andar destinada a habitação	632/Matriz	824/Matriz	37.924,53	186.110,00	187.000,00
Travessa da Rua da Praia n.º 6	Mini Mercado e Bar AC=108,00 m2 e AD=123 m2	2867/Matriz	705/Matriz	80.720,00	235.200,00	310.000,00
Travessa da Rua da Praia n.º 6A	Peixaria AC=108,60 m2 e AD=122,40 m2	2868/Matriz	705/Matriz	56.540,00	191.310,00	253.000,00
<b>Total</b>				<b>175.184,53</b>	<b>612.620,00</b>	<b>750.000,00</b>

3.4. Na determinação do valor da avaliação foi aplicado um coeficiente de referência comercial majorativo de 40%, que incidiu sobre a componente *construção*:

Localização	Descrição	Valor da avaliação sem majoração (€)		Valor da avaliação com majoração (€)	
		Terreno	Construção	Terreno	Construção
Travessa da Rua da Praia n.º 4	Casa de rés-do-chão e 1.º andar destinada a habitação	34.000,00	108.650,00	34.000,00	152.110,00
Travessa da Rua da Praia n.º 6	Mini Mercado e Bar AC=108,00 m2 e AD=123 m2	46.200,00	135.000,00	46.200,00	189.000,00
Travessa da Rua da Praia n.º 6A	Peixaria AC= 108,60 m2 e AD=122,40 m2	46.200,00	103.650,00	46.200,00	145.110,00
<b>Total</b>		<b>126.400,00</b>	<b>347.300,00</b>	<b>126.400,00</b>	<b>486.220,00</b>



3.5. Em reunião de 24-09-2015, a Assembleia Municipal da Ribeira Grande deliberou, por unanimidade:

- a) Autorizar a afetação ao domínio público municipal, no âmbito da empreitada de construção da via litoral da Cidade – Passeio Atlântico, dos prédios urbanos sitos à Travessa da Rua da Praia, com os n.ºs 4, 6 e 6A;
- b) Autorizar a aquisição dos referidos prédios urbanos pelo «valor total de compra de 750.000€».

3.6. Na análise do processo, solicitaram-se esclarecimentos sobre a divergência entre o valor da aquisição e o valor de avaliação constante do relatório dos peritos, e sobre a metodologia adotada na avaliação dos imóveis, incluindo, no tocante à componente *construção*, a aplicação de um coeficiente de referência comercial majorativo de 40%<sup>1</sup>.

3.7. Quanto ao valor da aquisição, foi referido<sup>2</sup>:

... a avaliação feita aos imóveis sitos na Travessa da Rua da Praia, n.ºs 4, 6 e 6A, freguesia Matriz, concelho de Ribeira Grande, foi muito importante no processo de negociação entre o executivo camarário e o proprietário, no entanto, o acordo de compra e venda só foi conseguido depois de muitas tentativas falhadas, tendo sido acordado por ambas as partes os valores de compra de 187.000€, 310.000€ e 253.000€ para os imóveis sitos na Travessa da Rua da Praia n.ºs 4, 6 e 6A, respetivamente.

Posteriormente, foi também alegado<sup>3</sup>:

1. O artigo 4.º do CPA fixa o princípio da prossecução do interesse público dos órgãos da Administração Pública, determinando, desde logo, que esta competência é exercida «*no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos*».
- O processo agora em análise é paradigmático da tensão entre estes dois princípios: por um lado, existe o interesse na apropriação dos terrenos, para permitir a construção da nova ponte e arruamentos adjacentes, com calendários de execução e comparticipação financeira próprios; por outro lado, o direito à propriedade privada do particular, acrescido do direito de atividade comercial e obtenção de rendimento (mini-mercado/bar e peixaria).
- A existência no local de dois negócios, em atividade, significa a assunção pelo proprietário de compromissos com trabalhadores, fornecedores e clientes, a que o executivo camarário, e também o órgão deliberativo, foi sensível. Neste sentido, a aquisição pela via do direito privado foi considerada como a forma que melhor procedia ao equilíbrio entre estes dois princípios.

<sup>1</sup> Ofícios n.ºs 307-UAT I/FP, de 07-10-2015, e 347-UAT I/FP, de 27-10-2015.

<sup>2</sup> Ofício n.º 3156, de 29-10-2015.

<sup>3</sup> Ofício n.º 3439, de 30-10-2015.



Por outro lado, o enquadramento jurídico português reconhece ao expropriado um quadro jurídico de garantias, designadamente o recurso ao tribunal para cálculo da justa indemnização, passíveis de comprometer a execução atempada da empreitada. Hoje não é de forma leve que se assume um processo jurisdicional, sendo certo que o maior custo decorre do intervalo de tempo até se alcançar uma sentença transitada em julgado.

O interesse público também se concretiza mediante a conclusão atempada de acordo. Neste particular, convém recordar que os imóveis encontravam-se hipotecados a favor de uma instituição financeira. Pelo contrato de compra e venda, o vendedor assume a responsabilidade de desonerar os imóveis, amortizando os financiamentos. Caso não houvesse acordo, as expropriações teriam como sujeitos não só o expropriado como também a entidade bancária, na qualidade de terceiro lesado, por deter garantias reais sobre os imóveis o que iria dificultar ainda mais o processo.

Ponderadas todas estas variáveis, foi entendido ser preferível fazer um esforço para concluir o acordo. De resto, o próprio regime do procedimento administrativo de expropriação vai no sentido dos actos e formalidades procurarem, numa primeira fase, tender à aquisição do bem pela via amigável. É este o sentido do artigo 11.º do Código das Expropriações que estabelece expressamente que «*A entidade interessada antes de requerer a declaração de utilidade pública, deve diligenciar no sentido de adquirir os bens por via de direito privado, salvo nos casos previstos no artigo 15.º, e nas situações em que, jurídica ou materialmente, não é possível a aquisição por essa via*»; por outras palavras, a expropriação só deve ser utilizada quando não seja possível adquirir os bens por qualquer via, designadamente a via privada.

2. Conforme se vem de referir, a primeira opção do Município foi o recurso à aquisição por via de um contrato de compra e venda. A avaliação teve como destinatário o Município, permitindo-lhe ficar a conhecer, de forma fundada, os preços de mercado. No processo negocial prévio o particular não está naturalmente vinculado aos valores constantes do relatório de avaliação nem ao preço oferecido pelo potencial comprador.

Por outro lado, os critérios previstos no Código das Expropriações para pagamento de indemnização em caso de interrupção da atividade comercial (artigo 31.º) também não são os de mais fácil cálculo ou de fixação objetiva, na medida em que «*à indemnização pelo valor do prédio acresce a que corresponder aos prejuízos da cessação inevitável ou da interrupção e transferência dessa atividade, pelo período de tempo objetivamente necessário, calculada nos termos do mesmo preceito*».

- 3.8. Relativamente à metodologia adotada na avaliação dos imóveis, foi remetido pelo Presidente da Câmara Municipal da Ribeira Grande uma adenda ao relatório dos peritos, elaborada em 13-10-2015, da qual decorre<sup>4</sup>:

### **3.1. – Método de Avaliação**

(...) o método de avaliação utilizado como base para a atribuição do valor do prédio foi o Método Comparativo de Mercado.

A avaliação através do Método Comparativo baseia-se na informação recolhida do mercado para os valores de venda de terrenos e construções na envolvente do prédio em avaliação de modo a poder realizar-se uma comparação de valores.

Ou seja, o Valor de Mercado obtido através deste método, pode ser estimado com base no valor pelo qual se tem vindo a transacionar a maioria dos bens com características semelhantes às do bem em apreço (in “Manual de Avaliação Imobiliária”, Ruy Figueredo, 2004).

<sup>4</sup> A coberto do ofício n.º 3156, de 29-10-2015.



(...)

Deve ainda referir-se que na utilização deste método de avaliação foi realizada uma procura no mercado imobiliário de imóveis que serviu de referência para o cálculo do valor unitário de venda do prédio em apreço, tendo em atenção diversos pressupostos de pesquisa. Após esta procura foi realizado um tratamento aos elementos de referência, homogeneizando-os, permitindo assim comparar propriedades que entre si apresentam características diferentes em relação aos diversos aspectos que se consideram ser mais significativos para obtenção do valor de mercado [do] prédio em avaliação.

Para a obtenção de um valor de referência médio por metro quadrado de terreno foram consultadas algumas imobiliárias e alguns particulares que têm terrenos à venda na mesma freguesia do prédio em avaliação. Correspondem a lotes urbanos para construção, sendo esta a forma mais expedita de obter um valor de referência para o terreno.

(...)

### **3.2. – Coeficiente comercial majorativo**

Para a atribuição deste coeficiente majorativo foram tidos em conta diversos factores com implicação directa no valor do prédio que serão mais à frente explorados/explicados e foi considerada a aplicação do Método do Custo ou Método de Substituição. Este método tem como base o custo de realização de um imóvel análogo ao em apreço, calculando-se para o efeito o seu custo de reprodução ou de substituição.

É certo que este é um método mais utilizado para prédios mais singulares, como fábricas e outras unidades industriais, monumentos tais como igrejas, conventos, propriedades rústicas com características singulares. No entanto, em situações como a do prédio em apreço, em que o mesmo só será vendido devido à necessidade que a Câmara Municipal da Ribeira Grande tem para a realização de uma nova infraestrutura, confere ao prédio em avaliação as características singulares que conduzem à utilização deste método.

Ainda dentro deste método, considerou-se uma abordagem estática a este método, ou seja, mais tradicional, em que todas as rubricas do novo investimento (de despesa e de receita) são a preços da data da avaliação (podendo a todo o momento ser actualizadas com recursos às taxas de capitalização adequadas para cada rubrica).

(...)

No caso das áreas comerciais considera-se que se justifica a majoração pelo facto do proprietário do mesmo ser obrigado a reconstruir o negócio noutra local, com todas as condicionantes inerentes a esta mudança que se referem nomeadamente:

- a) Custos com a compra de novo terreno para a instalação do negócio;
- b) Custos com o projecto, sendo que com as exigências para o funcionamento da actividade que se desenvolve atualmente na área comercial, serão necessários projectos de especialidades específicas;
- c) Custos com a construção do novo edifício;
- d) Custos com a fiscalização da obra do novo edifício;
- e) Taxas de licenciamento em fase de projecto e em fase de obra (alvará de construção);
- f) Publicidade e marketing, por forma a garantir a mesma clientela que anteriormente frequentava o local actual;
- g) Outros custos associados.

Os factores acima referidos podem ser considerados como rúbricas do novo investimento e que implicitamente têm influência ou algum peso sobre o valor a adoptar para o prédio em avaliação.

(...)

Em geral, em relação à aplicação do coeficiente majorativo e como atrás se refere, foram consideradas as seguintes rubricas gerais, que aqui se pormenorizam e valorizam, admitindo-se que haverá lugar a uma nova construção:

- a) Custo de aquisição do novo terreno;



- b) Custo do projecto (arquitetura e especialidades);
- c) Taxas de licenciamento de projecto;
- d) Taxas de emissão de alvará de construção;
- e) Custo da construção da obra;
- f) Custo de Fiscalização da Obra;
- g) Taxas de licenciamento/vistoria da obra para efeitos de obtenção da licença de utilização;
- h) Custos de ligação de infraestruturas (água, electricidade, telecomunicações, etc);
- i) Custos com seguros;
- j) Custos com marketing e publicidade.

Atendendo a que se desconhece qual a solução que será adotada pelo proprietário, se a reabilitação de um espaço existente ou a construção de um novo espaço comercial, adotar-se-á a hipótese de operação de construção de “raiz” para efeitos de estimação das rubricas acima referidas.

Neste sentido, e como que se pretende saber é quanto valerá o produto transformado, ou seja, produto final, julga-se que se poderá adoptar uma Perspectiva Evolutiva da Abordagem Estática do Método do Custo.

O custo a considerar aqui seria o custo de substituição, ou seja, à realização de uma obra análoga ou com níveis de desempenho/performance idênticas ou superiores aos que se verificam na propriedade em avaliação.

(...)

O valor de venda não é o valor de construção, será sempre superior. No entanto, e para obtenção de valores de referência médias considerar-se-á que são o mesmo valor.

Do somatório destas rubricas verificamos que correspondem aproximadamente a 35% do valor da construção.

No entanto, há ainda a considerar um factor que se poderá denominar de “custo de qualidade e conforto provisório” e que corresponde aos custos directos de montar um negócio em local provisório até as obras da nova área comercial e moradia do proprietário estarem concluídas.

Aliás, se tivermos em consideração os custos desta instalação provisória, nomeadamente projecto e licenciamento do local, adaptação do local, desmontagem do equipamento existente na actual área comercial, transporte e montagem do mesmo no local provisório, cumprimento de todas as exigências legais e regulamentares aplicáveis à actividade, custos de ligações de infraestruturas (água, electricidade, telecomunicações, etc) e outros custos associados, facilmente concluimos que 5% do valor da construção poderá até nem ser suficiente para cobrir todos os encargos.

#### **4 – Considerações Finais**

Dependendo do tempo que demorar a elaboração do projecto, aprovação e obtenção de pareceres pelas entidades competentes, custo da obra, vistorias e licenciamento, o valor correspondente à mojoração de 40% poderá até não ser suficiente para fazer face a todas as despesas e encargos inerentes.

Neste sentido, a consideração de um coeficiente majorativo de referência comercial de 40% parece-nos adequado à situação e ao negócio em questão, podendo-se na verdade até considerar-se um valor superior.

#### **4. Decorre da matéria de facto, em resumo:**



- Por deliberação da Assembleia Municipal da Ribeira Grande, de 24-09-2015, sob proposta da Câmara Municipal, foi autorizada a aquisição de três prédios urbanos localizados na Ribeira Grande (Matriz), pelo preço de 750 000,00 euros.
- Os imóveis a adquirir destinam-se a ser integrados no domínio público municipal, no âmbito da empreitada de construção da via litoral da Cidade – Passeio Atlântico.
- Os imóveis em causa foram avaliados em 612 620,00 euros, envolvendo as seguintes componentes:
- Terrenos: 126 400,00 euros;
  - Construção: 347 300,00 euros;
  - Aspetos relacionados com o exercício de atividade comercial (mini-mercado/bar e peixaria): 138 920,00 euros.
- Não foi obtido o acordo do proprietário relativamente ao valor de avaliação constante do relatório dos peritos.
- O valor da aquisição ultrapassa, em 22,42% (137 380,00 euros), o valor da avaliação.
5. Com este enquadramento, procede-se à apreciação da validade da deliberação da Assembleia Municipal da Ribeira Grande, que, sob proposta da Câmara Municipal, autorizou a aquisição dos imóveis, pelo preço de 750 000,00 euros.
6. A questão essencial é a de saber se os critérios utilizados pelo Município da Ribeira Grande na determinação do valor dos imóveis a adquirir estão de acordo com o regime legal aplicável.
7. A propósito do regime jurídico aplicável à aquisição de imóveis pela Administração refere-se, no [Acórdão do Tribunal de Contas n.º 17/2013, de 5 de junho – 1.ª Secção/SS:](#)

Inexistindo um regime jurídico específico e impositivo relativo à avaliação de imóveis por parte da administração para efeitos de aquisição, os princípios da legalidade, da prossecução do interesse público, da igualdade, da proporcionalidade, da justiça e imparcialidade e da boa fé, a que se referem os artigos 4.º a 6.º do Código do Procedimento Administrativo devem, antes de mais, nortear toda a atuação da administração na procura de um resultado eficiente e justo.





Por outro lado, não pode a administração omitir o regime jurídico da expropriação que estabelece de forma clara, regras gerais sobre a justa indemnização devida ao particular fundada na expropriação, como forma legal e constitucionalmente admissível de aquisição de propriedade pela administração pública.

(...)

... estando em causa a avaliação de um terreno privado para ser objeto de transação para o Estado, a fim de ser utilizado para fins públicos, o critério a ser utilizado não prescinde da conformação com os princípios que subjazem à administração que devem ser escrupulosamente cumpridos, devendo, por outro lado, respeitar as normas legais que estabelecem os critérios da apropriação pelo Estado da propriedade privada, ou seja a justa indemnização fundada na expropriação. Mesmo que não seja essa a forma processual utilizada.

8. No Acórdão do Tribunal de Contas n.º 12/2014, de 8 de julho – 1.ª Secção/PL, proferido em sede de recurso ordinário, consta:

16. É incontestável que inexistente um regime jurídico específico aplicável expressamente à aquisição de imóveis pela Administração. Exceto quando tal aquisição é feita por via expropriativa.
17. Deve reconhecer-se que a ordem jurídica dá uma ampla margem de decisão ao decisor administrativo para que possa decidir qual, em cada situação concreta, o valor a atribuir na aquisição de um bem imóvel. O conjunto de variáveis a ter em conta na sua determinação, a sua complexidade e a sua variabilidade terão conduzido o legislador a não estabelecer soluções jurídicas específicas e a deixar aos decisores públicos a procura das que melhor se adequem a cada caso. O sistema jurídico confere pois à Administração poderes discricionários no estabelecimento dos valores que considera adequados para aquisição de um bem imóvel.
18. Mas esta margem de decisão está balizada por critérios de competência e outros fixados pela lei para o exercício dos poderes discricionários, pelo respeito pelas finalidades das normas e pelos princípios gerais a que se subordina a atividade administrativa.
19. E, como é mais que reafirmado na doutrina e na jurisprudência, os poderes discricionários não são poderes arbitrários: até porque, no exercício do que nesta matéria está em causa, devem ser observados os referidos critérios, finalidade e princípios que constituem, aliás, a sua dimensão vinculada.
20. Ora, como se referiu na decisão recorrida, a aquisição de um bem imóvel, inexistindo regime jurídico diretamente aplicável, deve nortear-se pela observância dos princípios da legalidade, da prossecução do interesse público, da igualdade e da proporcionalidade, da justiça e imparcialidade e da boa-fé.  
(...)
23. Ora, constatando-se a inexistência de uma concreta disciplina para a aquisição de bens imóveis, o melhor caminho para assegurar a observância dos referidos princípios é fazer um apelo ao regime que se aplica em casos análogos. Ora, tal disciplina é a das expropriações, tanto mais porque procedem as mesmas razões justificativas.  
(...)
28. Em matéria de determinação do regime aplicável, concorda-se pois com a solução estabelecida na decisão recorrida de observância dos princípios gerais da atividade administrativa e de recurso ao disposto no Código das Expropriações, nomeadamente ao que nele se estabelece como critério para definição do que deve ser a justa indemnização ou justo preço a pagar pela aquisição do bem imóvel e outras estatuições relacionadas com a fixação do valor do bem.



9. Deste modo, estando em causa a aquisição de bens imóveis que se destinam a ser integrados no domínio público municipal, ainda que não se tenha recorrido ao processo expropriativo, o valor da avaliação terá de corresponder necessariamente à justa indemnização ou justo preço (*cf.* artigo 23.º do Código das Expropriações<sup>5</sup>, aplicável por analogia).

O justo preço é apurado mediante aplicação dos critérios fixados no Código das Expropriações, designadamente, no que agora importa, nos seus artigos 28.º («Cálculo do valor de edifícios ou construções e das respectivas áreas de implantação e logradouros»), e 31.º («Indemnização pela interrupção da actividade comercial, industrial, liberal ou agrícola»).

Conforme foi assumido em contraditório, na avaliação dos imóveis não foram adotados os critérios previstos no Código das Expropriações<sup>6</sup>.

Esta ilegalidade mostra-se suscetível de alterar o resultado financeiro do contrato.

Nos termos da alínea *c*) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97 de 26 de agosto, constitui fundamento da recusa do visto a ilegalidade que altere ou possa alterar o resultado financeiro.

10. Verificou-se, ainda, que o valor da aquisição dos imóveis (750 000,00 euros) ultrapassa, em 22,42%, o valor da avaliação constante do relatório dos peritos (612 620,00 euros).

Sobre o assunto, foi alegado em contraditório:

A avaliação teve como destinatário o Município, permitindo-lhe ficar a conhecer, de forma fundada, os preços de mercado. No processo negocial prévio o particular não está naturalmente vinculado aos valores constantes do relatório de avaliação nem ao preço oferecido pelo potencial comprador.

Conforme resulta da jurisprudência *supra* mencionada, o valor de aquisição há-de corresponder à justa indemnização ou justo preço.

Decorre do n.º 1 do artigo 23.º do Código das Expropriações, que «A justa indemnização não visa compensar o benefício alcançado pela entidade expropriante, mas ressarcir o

<sup>5</sup> Aprovado pela Lei n.º 168/99, de 18 de setembro.

<sup>6</sup> Quanto à aplicação dos critérios fixados no artigo 31.º do Código das Expropriações foi alegado, em contraditório, que estes «não são os de mais fácil cálculo ou de fixação objetiva, na medida em que à indemnização pelo valor do prédio acresce a que corresponder aos prejuízos da cessação inevitável ou da interrupção e transferência dessa atividade, pelo período de tempo objetivamente necessário, calculada nos termos do mesmo preceito».



prejuízo que para o expropriado advém da expropriação, correspondente ao valor real e corrente do bem de acordo com o seu destino efectivo ou possível numa utilização económica normal, à data da publicação da declaração da utilidade pública, tendo em consideração as circunstâncias e condições de facto existentes naquela data» (sublinhado nosso).

Deste modo, na determinação da justa indemnização ou justo preço, não pode deixar de se atender ao valor de mercado.

Por conseguinte, ainda que na determinação do valor da avaliação tivessem sido respeitados os critérios para o efeito fixados no Código das Expropriações, o valor de aquisição não poderia ser superior ao valor da avaliação, sob pena de se contrariar o critério legal do justo preço.

**11. Em conclusão:**

- a) Por deliberação da Assembleia Municipal da Ribeira Grande, de 24-09-2015, sob proposta da Câmara Municipal, foi autorizada a aquisição de três prédios urbanos localizados na Ribeira Grande, destinados a ser integrados no domínio público municipal, no âmbito da empreitada de construção da via litoral da Cidade – Passeio Atlântico, pelo preço de 750 000,00 euros;
- b) Os imóveis a adquirir foram avaliados em 612 620,00 euros, sem que para o efeito se tenha atendido aos critérios de avaliação previstos no Código das Expropriações, aplicável por analogia;
- c) Esta ilegalidade mostra-se suscetível de alterar o resultado financeiro do contrato, o que constitui fundamento da recusa do visto, nos termos da alínea c) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97 de 26 de agosto;
- d) Ainda que na determinação do valor da avaliação (612 620,00 euros) tivessem sido adotados os critérios fixados no Código das Expropriações, o valor da aquisição (750 000,00 euros) não poderia ultrapassar o valor da avaliação, sob pena de se contrariar o critério legal do justo preço.



**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

DECISÃO N.º 04/2015 (Processo n.º 47/2015)

Assim, o Juiz da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em sessão ordinária, ouvidos o Ministério Público e os Assessores, decide, com os fundamentos expostos, recusar o visto à minuta de contrato em referência.

Emolumentos: € 20,60.

Notifique-se.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 13 de Novembro de 2015

O JUIZ CONSELHEIRO

(Nuno Lobo Ferreira)

OS ASSESSORES

(Fernando Flor de Lima)

(João José Cordeiro de Medeiros)

Fui presente

O REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

(José Ponte)