



FACULDADE DE DIREITO
Universidade de Lisboa

Ficha de unidade curricular

Curso de Mestrado de Direito e Prática Jurídica

Unidade curricular

Direito Administrativo dos Bens

Docente responsável e respetiva carga letiva na unidade curricular (preencher o nome completo)

João Pedro Oliveira Miranda – 40 horas TP

Outros docentes e respetivas cargas letivas na unidade curricular

Não aplicável

Objetivos de aprendizagem (conhecimentos, aptidões e competências a desenvolver pelos estudantes)

Na disciplina de Direito Administrativo dos Bens aprofundam-se conhecimentos em temas tão relevantes, do ponto de vista teórico e prático, como são a gestão dos bens do domínio público e do domínio privado da Administração Pública, a utilização desses bens por particulares, o instituto da expropriação por utilidade pública e a constituição de servidões administrativas e de restrições de utilidade pública sobre a propriedade privada.

Cumpra que os estudantes conheçam e identifiquem os principais institutos jurídicos acima referidos e que se mostrem preparados para compreender as questões especificamente abordadas no âmbito da disciplina.

Naturalmente, procurar-se-á estabelecer as necessárias articulações com institutos jurídicos analisados em outras áreas da parte geral do Direito Administrativo, *maxime* daqueles institutos que são tradicionalmente estudados no âmbito da atividade administrativa.

O objetivo da disciplina consiste em fornecer aos estudantes as ferramentas necessárias para uma compreensão das problemáticas jurídicas mais sensíveis e mais atuais do Direito Administrativo dos Bens e para a sua problematização, no sentido da discussão dos problemas e da descoberta da solução. Privilegia-se, portanto, não tanto a extensão dos conteúdos transmitidos aos estudantes numa perspetiva esgotante dos diferentes institutos, mas sobretudo uma abordagem problematizante das questões centrais que, neste domínio, marcam as preocupações da comunidade jurídica.

Conteúdos programáticos

Introdução: o Direito Administrativo dos Bens

§ 1.º - Denominação e objeto

1.1. A questão terminológica: Direito Administrativo dos Bens, Direito Administrativo das Coisas, Direito dos Bens Públicos, Direito da Propriedade Pública ou Direitos Reais Administrativos?

a) As designações usadas no ensino e na doutrina;

b) Posição adotada: admissibilidade das expressões “Direito Administrativo dos Bens” e “Direito Administrativo das Coisas”

1.2. Conceito e objeto do Direito Administrativo dos Bens

1.2.1. Noção: conjunto de regras e princípios jurídicos que regulam os bens da Administração Pública e os poderes desta sobre a propriedade privada

1.3. Objeto: bens do domínio público e do domínio privado da Administração Pública, bem como os bens privados sujeitos a limitações de Direito Público

§ 2.º O Direito Administrativo dos Bens como disciplina jurídica

2.1. O Direito Administrativo dos Bens como capítulo da Parte Geral do Direito Administrativo

2.1.1. O entendimento da indiferenciação entre bens públicos e bens privados, com preferência pela sua inclusão no Direito Comum (Direito Civil)

2.1.2. A conceção segundo a qual é um ramo de Direito Administrativo Especial

2.1.3. A inclusão na Parte Geral do Direito Administrativo (posição adotada)

2.2. Âmbito do Direito Administrativo dos Bens

2.2.1. Bens do domínio público da Administração Pública

2.2.2. Bens do domínio privado da Administração Pública

2.2.3. Obras públicas



FACULDADE DE DIREITO
Universidade de Lisboa

- 2.2.4. Restrições de utilidade pública e servidões administrativas sobre a propriedade privada
- 2.3. Características do Direito Administrativo dos Bens
 - 2.3.1. Heterogeneidade de bens
 - 2.3.2. Dispersão normativa e ausência de codificação
- 2.4. As fontes do Direito Administrativo dos Bens
 - 2.4.1. A Constituição
 - 2.4.2. O Direito da União Europeia
 - 2.4.3. O Direito Internacional: a Convenção de Viena de 1978 sobre a sucessão de Estados em matéria de tratados e a Convenção de Viena de 1983 sobre Sucessão de Estados em matéria de propriedade do Estado, arquivos e dívidas.
 - 2.4.4. Os atos legislativos como principal fonte:
 - 2.4.5. Os regulamentos administrativos
- 2.5. Natureza do Direito Administrativo dos Bens
 - 2.5.1. O Direito Administrativo dos Bens e os diversos ramos do Direito
 - 2.5.1.1. O Direito Administrativo dos Bens e o Direito Público
 - 2.5.1.2. O Direito Administrativo dos Bens e o Direito Civil
 - 2.5.1.3. O Direito Administrativo dos Bens e o Direito Comercial
 - 2.5.1.4. O Direito Administrativo dos Bens e o Direito Financeiro
 - 2.5.1.5. O Direito Administrativo dos Bens e o Direito da Economia
- § 3.º Evolução histórica e visão comparativa
 - 3.1. Periodização histórica do tratamento dos bens públicos
 - 3.1.1. Período romano
 - 3.1.2. Período pré-liberal
 - 3.1.3. Período liberal
 - 3.1.4. Período contemporâneo
 - 3.2. Perspetiva comparativa
 - 3.2.1. O dualismo entre sistemas romano-germânicos e sistemas anglo-americanos
 - 3.2.2. Principais características dos ordenamentos integrados no sistema romano-germânico
 - 3.2.2.1. França
 - 3.2.2.2. Espanha
 - 3.2.2.3. Itália
 - 3.2.2.4. Alemanha
- Capítulo I – Princípios e conceitos jurídicos fundamentais
 - § 4.º Estatuto constitucional dos bens públicos
 - 4.1. O artigo 84.º da Constituição portuguesa:
 - 4.2. A coexistência de bens dos setores público e privado
 - 4.3. A garantia constitucional da propriedade privada
 - 4.4. O conceito de domínio público da Administração
 - 4.5. O conceito de domínio privado da Administração
- Capítulo II – O domínio público da Administração
 - 2.1.3. Fundamentos e critérios da dominialidade pública
 - 2.1.4. Composição
 - 2.1.4.1. Domínio público natural e domínio público artificial
 - 2.1.4.2. Domínio público do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais
 - 2.1.5. Delimitação
 - 2.1.5.1. A classificação administrativa: diferentes conceções doutrinárias
 - 2.1.5.2. A afetação
 - 2.1.5.2.1. A afetação como requisito de dominialidade
 - 2.1.5.2.1. O problema da pluralidade de afetações
 - 2.1.6. Utilização pela Administração
 - 2.1.6.1. As mutações dominiais
 - 2.1.7. Uso pelos particulares
 - 2.1.7.1. O uso comum
 - 2.1.7.1.1. O uso comum ordinário
 - 2.1.7.1.2. O uso comum extraordinário
 - 2.1.7.2. O uso privativo
 - 2.1.7.2.1. Títulos de atribuição do uso privativo: a licença e a concessão



FACULDADE DE DIREITO
Universidade de Lisboa

- 2.1.7.2.1. A licença: atribuição e extinção
 - 2.1.7.2.2. A concessão do uso privativo: conteúdo, estabelecimento da concessão, poderes do concessionário e extinção
 - 2.1.7.3. A exploração de bens do domínio público por particulares: atribuição da concessão de exploração, direitos e obrigações do concessionário
 - 2.1.8. Os direitos reais administrativas
 - 2.1.8.1. Os diferentes sentidos dos direitos reais administrativos
 - 2.1.8.1. Os direitos reais administrativos das entidades administrativas
 - 2.1.8.2. Os direitos reais administrativos dos particulares
 - 2.1.8.2.1. Os direitos reais administrativos dos concessionários: a sua oponibilidade à Administração e a outros particulares
 - 2.1.9. As reservas dominiais
 - 2.1.10. Extinção
 - 2.1.10.1. A desafetação
 - 2.1.11. Proteção e conservação
 - 2.1.11.1. O princípio da inalienabilidade
 - 2.1.11.2. O princípio da imprescritibilidade
 - 2.1.11.3. A polícia de conservação
 - 2.1.11.4. A proteção penal e contraordenacional
 - 2.1.11.4.1. A criminalização das condutas ofensivas do domínio público por via dos crimes urbanísticos
 - 2.1.11.4.2. A proteção contraordenacional
- Capítulo III – O domínio privado da Administração
- 2.2.1. Concessões doutrinárias
 - 2.2.2. Composição
 - 2.2.3. Formas de constituição
 - 2.2.3.1. Bens oriundos do domínio público
 - 2.2.3.2. Bens adquiridos ou realizados pela Administração
 - 2.2.4. Gestão e utilização
 - 2.2.5. Extinção
- Capítulo IV – As obras públicas
- 3.1. Conceito
 - 3.2. Regime jurídico das obras públicas
 - 3.3. Execução de obras públicas pela Administração e pelos particulares
- Capítulo V – A expropriação por utilidade pública
- 4.1. Conceito
 - 4.2. Figuras afins. Em especial, a requisição por utilidade pública
 - 4.3. Relação jurídica expropriativa
 - 4.4. Procedimento administrativo expropriativo
 - 4.5. Processo judicial
 - 4.6. Garantias dos particulares na expropriação
- Capítulo VI – Poderes da Administração Pública sobre a propriedade privada
- 5.1. Servidões administrativas
 - 5.2. Restrições de utilidade pública
 - 5.3. Indemnização pela constituição de servidões administrativas e restrições de utilidade pública
- Capítulo VII – O contencioso dos bens públicos

Demonstração da coerência dos conteúdos programáticos com os objetivos da unidade curricular

O principal objetivo da disciplina consiste em enquadrar juridicamente os institutos utilizados no Direito Administrativo dos Bens.

Sendo estes institutos, em si mesmos, dinâmicos, é crucial que os estudantes sejam capazes de neles (e sobre eles) intervir. O que implica um domínio dos fundamentos teóricos em que tais institutos assentam, uma compreensão plena do seu modo de funcionamento, bem como o conhecimento de outros âmbitos gerais e setoriais em que já se experimentou a utilização desses institutos.

Na exposição das matérias, existirá um especial enfoque nos conceitos de domínio público e de domínio privado, realidades próximas e integráveis no conceito mais amplo de património público ou de propriedade pública, embora sujeitas a regimes jurídicos distintos. Haverá que cuidar do modo como se processará a respetiva evolução nos tempos mais próximos.



FACULDADE DE DIREITO
Universidade de Lisboa

Naturalmente, uma visão abrangente do Direito Administrativo dos Bens não pode dispensar o estudo da matéria da expropriação por utilidade pública, cujo tratamento dogmático é facilitado por se encontrar reunida no Código das Expropriações. Do mesmo modo, o instituto das obras públicas, em especial quando as mesmas são realizadas por particulares contratados pela Administração Pública, levanta inúmeras questões de indubitável interesse teórico e prático. Finalmente, o Direito Administrativo dos Bens envolve igualmente o estudo dos poderes da Administração sobre a propriedade dos particulares.

Metodologias de ensino (avaliação incluída)

As aulas serão tendencialmente interativas, estimulando-se uma participação informada e construtiva dos alunos. Para o efeito, será indicado um conjunto de leituras a efetuar para cada aula, designadamente de elementos bibliográficos e jurisprudenciais. Procurar-se-á promover a discussão e a análise crítica dos elementos previamente estudados.

Como complemento às aulas, será privilegiada a utilização de métodos de *e-learning* através da plataforma Moodle da Universidade de Lisboa enquanto ferramenta de trabalho e de divulgação de documentação (<http://elearning.ul.pt/>).

Os estudantes serão também convidados a aprofundar determinados temas, apresentando-os em aula ou elaborando sobre os mesmos pequenos trabalhos escritos (*papers*), bem como serão realizados debates sobre temas de atualidade jurídica relativos às matérias constantes do programa.

A avaliação assenta nos seguintes elementos:

- Participação nas aulas e intervenção em debates (25%);
- Apresentação oral de um relatório sobre tema do programa (25%);
- Exame escrito e relatório escrito sobre tema do programa (50%).

Demonstração da coerência das metodologias de ensino com os objetivos de aprendizagem da unidade curricular

Num domínio normalmente descurado pela dogmática jusadministrativista, é fundamental que os estudantes desenvolvam um espírito crítico. Mais do que transmitir uma vasta quantidade de informação, importa garantir que quem frequenta esta disciplina assimila plenamente os fundamentos e as finalidades dos institutos jurídicos estudados ao longo do semestre. Daí a importância da interatividade das aulas e da participação empenhada dos estudantes. Não se pretende que estes sejam destinatários passivos de ensinamentos já longamente consolidados, mas antes que sejam capazes de compreender as mudanças em curso no Direito Administrativo dos Bens.

Para estimular ainda mais o espírito crítico dos estudantes, estes serão convidados a aprofundar certas matérias, refletindo sobre as mesmas em pequenos trabalhos escritos (*papers*) e sobretudo através da intervenção em debates.

A parte letiva do mestrado deve constituir uma primeira fase do percurso escolar no 2.º ciclo, pelo que se procurará abrir horizontes e lançar pistas para a investigação necessária à obtenção do grau de mestre. Para tanto, a elaboração de um relatório escrito sobre um tema do programa escolhido pelo estudante assume uma relevância fundamental para a avaliação e pretende constituir, se esse for o entendimento do estudante, uma projeção do que poderá ser o trabalho final de mestrado. Mesmo que isso não aconteça, o relatório constitui um elemento fundamental para testar o domínio desta área jurídica e para demonstrar capacidade de investigação.

Bibliografia principal

AA. VV. – *Derecho de los Bienes Públicos*, Valência, 2009.

AA.VV. – *Estudos de Direito Administrativo dos Bens*, João Miranda (coord.), 2015.

AA. VV. – *Régimen patrimonial de las Administraciones Públicas*, Madrid, 2007.

AMARAL, Diogo Freitas do – *A utilização do domínio público pelos particulares*, Coimbra, 1965.

--- *Classificação das coisas públicas*, in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, II, 2.ª edição, Lisboa, 1990, pp. 439 e ss.

AMARAL, Diogo Freitas do / FERNANDES, José Pedro – *Comentário à Lei dos Terrenos do Domínio Hídrico*, Coimbra, 1978.

ASCENSÃO, José de Oliveira – *Caminho público, atravessadouro e servidão de passagem*, in *O Direito*, IV, ano 123.º, 1991, pp. 535 e ss.

AUBY, Jean-Marie / BON, Pierre / AUBY, Jean-Bernard / TERNEYRE, Philippe – *Droit Administratif des biens*, 6.ª edição, Paris, 2011.

AZEVEDO, Bernardo – *Servidão de Direito Público. Contributo para o seu estudo*, Coimbra, 2005.

BARATA, José Fernando Nunes – *Caminhos públicos*, in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, II, 2.ª edição, Lisboa, 1990, pp. 201 e ss.

CAETANO, Marcello – *Manual de Direito Administrativo*, II, 10.ª edição, 5.ª reimpressão, 1994, pp. 879 e ss.



FACULDADE DE DIREITO
Universidade de Lisboa

- CONEJO, Lorenzo Pérez – *Lecciones de Dominio Público*, Málaga, 2004.
- CORREIA, Fernando Alves – *Manual de Direito do Urbanismo*, I, 4.ª edição, Coimbra, 2008, pp. 324 e ss.; II, Coimbra, 2010.
- ENTERRÍA, García de – *Dos estúdios sobre la usucapión en Derecho Administrativo*, 4.ª edição, 2007.
- FERNANDES, José Pedro – *Domínio privado*, in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, IV, 2.ª edição, 1991, pp. 160 e ss.
- *Domínio público*, in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, IV, 2.ª edição, 1991, pp. 166 e ss.
- *Propriedade pública*, in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, VI, 2.ª edição, 1994, pp. 284 e ss.
- GAUDEMET, Yves – *Traité de Droit Administratif, Tome 2, Droit Administratif des biens*, 14.ª edição, Paris, 2011.
- GODFRIN, Philippe / DEGOFFE, Michel – *Droit Administratif des biens*, 9.ª edição, 2009
- LOGÉAT, Catherine – *Les biens privés affectés à l'utilité publique*, Paris, 2011.
- MACHETE, Rui – *O domínio público e a rede eléctrica nacional*, in *Revista da Ordem dos Advogados*, ano 61, 2001, pp. 1367 e ss.
- MARÍN, Carmen Chinchilla – *Bienes patrimoniales del Estado*, Madrid, 2001.
- MARTINS, António Carvalho – *Caminhos públicos e atravessadouros*, 3.ª edição, Coimbra, 1999.
- MELO, Pedro – *O Direito das Obras Públicas*, in *Tratado de Direito Administrativo Especial*, obra coletiva, VI, Coimbra, 2012.
- MONIZ, ANA RAQUEL – *O domínio público. O critério e o seu regime jurídico*, Coimbra, 2005.
- MORAND-DEVILLER, Jacqueline – *Droit Administratif des biens*, 6.ª edição, Paris, 2010.
- MOREIRA, José Carlos – *Do domínio público. Os bens dominiais*, Coimbra, 1931.
- MOYSAN, HERVÉ – *Le droit de propriété des personnes publiques*, Paris, 2011.
- OLIVI, Marco – *Beni dominial ad uso collettivo*, Pádua, 2003.
- QUEIRÓ, Afonso Rodrigues – *Propriedade pública e direitos reais de uso público no domínio da circulação urbana*, in *Direito e Justiça*, IX, tomo 2, 1995, pp. 231 e ss.
- RAMOS, José Luís Bonifácio – *As coisas públicas nos finais do século XX*, in *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Pedro Soares Martinez*, II, Coimbra, 2000, pp. 547 e ss.
- YOLKA, Philippe – *La propriété publique. Éléments pour une théorie*, Paris, 1997.