

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO
4.º ANO - TURMA DIA
Exame de Recurso: 15 de fevereiro de 2019
Prof. Doutor VASCO PEREIRA DA SILVA

2 horas

Grupo I
(5 valores)

Comente, criticamente, uma das seguintes afirmações:

A) *“O recurso de anulação morreu, viva a ação administrativa”* (VASCO PEREIRA DA SILVA)

- Identificação do problema: a reforma do Contencioso Administrativo e a mudança de paradigma processual: do recurso de anulação para a ação de impugnação, antes integrada no domínio da ação administrativa especial e atualmente integrada na (unificada) ação administrativa;
- Destacar e explicar as diferenças mais relevantes entre o recurso de anulação e a ação de impugnação, designadamente: (i) a natureza totalmente jurisdicionalizada e por isso *não-recursiva* da ação de impugnação; (ii) o âmbito não estritamente anulatório da ação de impugnação; (iii) a circunstância de a ação de impugnação não ser já o único meio processual admissível no sistema — esta nova “arquitetura”, associada à generalização da cumulação de pedidos, permite a apreciação da integralidade da relação jurídica administrativa subjacente ao litígio (que não era possível no âmbito do recurso de anulação); concretização legislativa destas diferenças;
- Discussão em torno da potencial sobrevivência de algumas características do antigo recurso de anulação no quadro da ação administrativa de impugnação, designadamente ao nível da legitimidade ativa (cfr. o artigo 55.º do CPTA).

B) *“Não fica, no entanto, totalmente resolvida a questão da impugnabilidade das pré-decisões, designadamente as que determinem peremptoriamente o conteúdo da decisão final de um procedimento com efeitos externos, mas que não tenham (ou na medida em que não tenham), elas próprias, capacidade para constituir tais efeitos externos relativamente aos particulares, que só se produzem através dessa decisão final”* (VIEIRA DE ANDRADE)

- Identificação do problema: âmbito da impugnabilidade dos atos administrativos, nomeadamente à luz dos critérios estabelecidos no artigo 51.º do CPTA;
- O CPTA não exige que o ato impugnável tenha carácter “final”, mas continua a impor como condição de impugnabilidade a produção de efeitos jurídicos externos;
- Deste modo, diferentemente dos “atos procedimentalmente destacáveis”, essas “pré-decisões”, em regra, não são impugnáveis segundo a letra do n.º 1 do artigo 51.º;
- Dar exemplos das “pré-decisões”/ identificar os pareceres prévios obrigatórios vinculativos como o caso paradigmático destas;
- Discutir a racionalidade/arguir a irracionalidade desta inimpugnabilidade;
- Destacar que estas pré-decisões, embora não sejam impugnáveis *de iure condito* pelos particulares, poderão ser impugnáveis nas relações inter- ou intra-administrativas, em que essas “decisões” podem apresentar efeitos “externos” (cfr. *maxime*, artigo 51.º, n.º 2, alínea b), artigo 55.º, n.º 1, alíneas c) e d)).

Grupo II

(9 valores: 2,5 + 1 + 4 + 1,5)

Tenha presente a seguinte hipótese:

No passado dia 5 de janeiro, a Câmara Municipal de Lisboa deliberou adquirir, sem abrir qualquer concurso público, o terreno de A., para nele construir um novo edifício de apoio aos serviços municipais. B., proprietário de um terreno contíguo a esse, considera “*não haver qualquer motivo*” para a CML não ter optado por adquirir o seu terreno, que considera “*em muito melhor estado e por isso muito mais adequado*”.

Imagine que é consultado por B. com o objetivo de impugnar aquela deliberação camarária.

a) Que tipo de ação proporia, dentro de que prazo e ao abrigo de que título de legitimidade?

- Ação administrativa (não urgente) de impugnação do ato administrativo: artigo 100.º n.º 1, *a contrario* (por estar em causa um contrato de aquisição de bens *imóveis*), alínea *a*) do n.º 1 do artigo 37.º e artigos 50.º e ss. do CPTA [1,5 v.]
- Prazo: 3 meses se fosse arguida a anulabilidade; a todo o tempo se fosse arguida a nulidade – artigo 58.º, n.º 1, do CPTA [0,5 v.]
- Discutir a aplicabilidade da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 55.º do CPTA ao caso (com base na explicação dos conceitos de interesse direito e de interesse individual); equacionar a eventual aplicabilidade do n.º 2 do artigo 55.º do CPTA [0,5 v.]

b) Em que tribunal proporia essa ação?

- A ação deveria ser proposta no Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, nos termos das alíneas *b*) e, eventualmente, *e*) do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF (competência em razão de jurisdição), dos artigos 38.º e 49.º *a contrario* (competência em razão da matéria), dos artigos 24.º, 37.º e 44.º do ETAF (competência em razão da hierarquia) e do n.º 1 do artigo 20.º (por se tratar de um ato de uma autarquia local) ou, eventualmente, do artigo 17.º do CPTA (por estar em causa um ato relativo a um bem imóvel) + n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 3.º e Mapa Anexo do DL 325/2003 (competência em razão do território) [1 v.]

c) Imagine que, por lapso, indicava na petição inicial como entidade demandada a Assembleia Municipal de Lisboa. *Quid iuris?* Aplicaria a mesma solução se tivesse sido indicada como demandada a Câmara Municipal de Leiria?

- A entidade demandada deveria ser o Município de Lisboa – artigo 10.º, n.º 2, parte inicial [0,5 v.]
- Na primeira sub-hipótese, o erro cometido não constitui qualquer exceção dilatória, uma vez que, nos termos do disposto no artigo 82.º, n.º 2, a Assembleia Municipal, quando citada, deveria dar imediato conhecimento à CML, passando esta a beneficiar de um prazo adicional para contestar a ação [1 v.]
- Na segunda sub-hipótese, o erro cometido já não pode ser corrigido através do mecanismo do n.º 2 do artigo 82.º, porquanto a sua aplicação está condicionada pelo preenchimento dos pressupostos do n.º 3 do artigo 78.º [1 v.]
- A exceção dilatória de ilegitimidade passiva assim verificada (cfr. artigo 89.º, n.º 3, alínea *e*)), porém, não determina irremediavelmente a absolvição da instância, uma vez que, segundo o artigo 87.º, n.º 1, alínea *a*), e n.º 2, se pode entender que o juiz deve convidar o autor a suprir esta irregularidade no despacho pré-saneador [1,5 v.]

d) Imaginando que se esqueceria igualmente de juntar aos autos a procuração forense, poderia o Ministério Público, no decurso da ação, vir a pronunciar-se sobre esta falta?

- A constituição de mandatário é obrigatória nos tribunais administrativos (artigo 11.º, n.º 1, CPTA), cuja falta constitui uma exceção dilatória nos termos da alínea *h*) do n.º 4 do artigo 89.º do CPTA, ainda que suprível, nos termos do artigo 41.º do CPC [0,75 v.]
- O Ministério Público, porém, apenas se pode pronunciar sobre o mérito da causa e desde que esteja em causa uma “ilegalidade qualificada” (cfr. artigo 85.º, n.º 2, CPTA), o que não era o caso [0,75 v.]

Grupo III (6 valores: 2 × 3)

Responda, sinteticamente, a duas das seguintes questões:

A) A ação pública e a ação popular não se afiguram compatíveis com a natureza da ação de condenação à prática do ato devido. Concorda?

- A ação de condenação à prática do ato devido, que tem como objeto do processo a pretensão do interessado (artigo 66.º, n.º 2, CPTA), é um mecanismo processual da natureza primariamente subjetivista;
- Entretanto, a ação pública, que cabe ao Ministério Público (artigo 68.º, n.º 1, alínea *b*), CPTA), serve teleologicamente para tutelar a “legalidade administrativa”, e não para proteger diretamente as posições subjetivas dos particulares;
- A mesma observação aplica-se, *mutatis mutandis*, à ação popular (artigo 68.º, n.º 1, alínea *f*) e artigo 9.º, n.º 2, CPTA), que serve para proteger interesses difusos e não os interesses individuais (ainda que homogêneos) dos particulares.

B) Em setembro de 2018, foi emitida uma ordem pela Faculdade de Medicina da Universidade de Lisboa, sob a forma de regulamento, que determinou a anulação da matrícula do aluno X, que a pretende impugnar invocando a sua anulabilidade. Poderia fazê-lo ainda hoje?

- Está em causa a impugnação de um “ato administrativo contido em diploma regulamentar”, que se encontra garantida pelo artigo 52.º do CPTA, em cumprimento do disposto no artigo 268.º, n.º 4, da Constituição;
- Em regra, o prazo para propor uma ação de impugnação contra um ato anulável por particulares é 3 meses (artigo 58.º, n.º 1, alínea *b*));
- Contudo, estando em causa um caso de “abuso das formas jurídicas” pela Administração, é legítimo defender a aplicação do regime especial constante da alínea *c*) do n.º 3 do artigo 58.º do CPTA.

C) Os concessionários são os únicos “particulares” que se podem apresentar como “réus” nos processos administrativos. É verdade?

- Não: para além do caso de “solidariedade passiva” previsto no n.º 2 do artigo 4.º do ETAF, existem também outros casos de ações inter-particulares expressamente previstos no CPTA, tal como no artigo 37.º, n.º 3, e no artigo 109.º, n.º 2;
- Referência geral ao n.º 9 do artigo 10.º do CPTA.