

## CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO

4.º ANO – TURMA DIA

EXAME DE RECURSO | REGÊNCIA: Professor Doutor VASCO PEREIRA DA SILVA

**90 minutos**

**GRUPO I  
(5 VALORES)**

**Comente, criticamente, um dos seguintes trechos:**

- a) “*As insuficiências de que ainda padece a rede de tribunais administrativos a resultar da reforma explicam a opção que desde o início foi tomada de não se estender o âmbito da jurisdição administrativa ao contencioso das contra-ordenações*” (DIOGO FREITAS DO AMARAL/MÁRIO AROSO DE ALMEIDA, *Grandes linhas da reforma do contencioso administrativo*, 3.ª Edição, 2004, p. 28).
- A Constituição determina que compete aos tribunais administrativos dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas (cf. artigo 212.º, n.º 3). Porém, é pacífico, quer na doutrina, quer na jurisprudência, que esta norma não estabelece uma reserva material absoluta de jurisdição, comportando derrogações pontuais, desde que não vão ao ponto de descaracterizar o conteúdo essencial do modelo de dualidade de jurisdições.
  - Embora as contraordenações sejam, formal e materialmente, produto do exercício da função administrativa, por razões de ordem prática, relacionadas com o menor número de tribunais administrativos, o legislador entendeu atribuir o contencioso das contraordenações aos tribunais judiciais, por considerar que eram estes os melhores posicionados a decidir, em tempo razoável, estes litígios, que apresentam um volume processual considerável.
  - Têm sido, porém, recenetemente, atribuída aos tribunais administrativos jurisdição sob algumas espécies de contraordenações, como é o caso das contraordenações urbanísticas (cf. artigo 4.º, n.º 1, alínea l) do ETAF) ou em matéria de proteção de dados.
  - (...)
- b) “*O parecer vinculativo, apesar de não ser o acto final decisor com que se extingue o procedimento administrativo, é impugnável autonomamente, pela eficácia externa que produza e pela lesividade que represente*” (excerto do sumário do Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 06.12.2005, proc. 0239/04).
- O artigo 51.º, n.º 2, alínea a) do CPTA determina que são designadamente impugnáveis “*as decisões que (...) não possam ser de novo apreciadas em momento subsequente do mesmo procedimento*”, donde se retira que os pareceres vinculativos, que pré-

determinam o sentido da decisão a adotar, são «atos impugnáveis», na aceção do artigo 51.º do CPTA.

- Questão distinta é a de aferir a *legitimidade processual ativa* para a dita impugnação: se parece pacífico que o órgão competente para a decisão final terá legitimidade para a impugnação do parecer vinculativo que condiciona a sua decisão [cfr. artigo 55.º, n.º 1, alíneas d) e e)], assim como o Ministério Público no exercício da ação pública [cfr. artigo 55.º, n.º 1, alínea b)], é mais duvidoso que o destinatário do ato final que é condicionado pelo parecer vinculativo consiga caracterizar a existência de um “*interesse direto e pessoal*” [cfr. artigo 55.º, n.º 1, alínea a)] na impugnação direta do parecer, embora a jurisprudência (recente) o venha admitindo.
- (...)

## **GRUPO II** **(10 VALORES)**

João tem residência no Porto, sendo igualmente proprietário de um apartamento em Lisboa, onde passa alguns fins-de-semana. O seu vizinho de cima em Lisboa, Miguel, solicitou ao Município de Lisboa uma licença administrativa com o intuito de cobrir a sua varanda com uma estrutura de tipo marquise. João chegou ontem ao seu apartamento em Lisboa e constatou que estavam em curso obras para a instalação da dita marquise.

Embora não possa afirmar que a construção da marquise o afete diretamente, João reputa a licença de ilegal, por entender que a mesma viola normas legais em matéria de urbanismo. Como tal, requereu, ontem, uma providência cautelar de suspensão de eficácia de tal decisão, propondo, simultaneamente, uma ação administrativa de impugnação da mesma decisão, em ambas indicando como entidade demandada a Câmara Municipal de Lisboa, autora do ato em causa.

a) Qual é o tribunal competente para conhecer o mérito do pedido cautelar e da ação principal? (2,5 valores).

- O litígio insere-se no âmbito da jurisdição administrativa (cfr. artigo 4.º, n.º 1, alíneas b) e d) do ETAF), sendo competentes, sob o prisma da hierarquia, os tribunais administrativos de círculo (cfr. artigo 44.º, n.º 1 do ETAF).
- Por relação à competência territorial, seria competente o Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, por aplicação do artigo 17.º do CPTA, conjugado com o mapa anexo ao Decreto-Lei n.º 325/2003, de 29 de dezembro. De notar que, ainda, que se possa discutir se o artigo 17.º do CPTA está numa relação de especialidade face à norma do artigo 20.º, n.º 1, o resultado prático seria o mesmo, pois ambas, no caso, atribuem competência territorial ao mesmo tribunal.
- A competência para a providência cautelar é semelhante, pois “*Os pedidos dirigidos à adoção de providências cautelares são julgados pelo tribunal competente para decidir a causa principal*” (cfr. artigo 20.º, n.º 6 do CPTA).

b) Analise a (i) legitimidade ativa e a (ii) legitimidade passiva na relação processual em apreço (2,5+ 2,5 valores).

- Legitimidade ativa: João assume que a construção em causa, autorizada pela licença que pretende impugnar, não o afeta diretamente, pelo que dificilmente poderia ter legitimidade ativa à luz do artigo 55.º, n.º 1, alínea a) do CPTA. No entanto, estando em causa matéria relacionada com o interesse difuso «urbanismo», dever-se-á equacionar a possibilidade de João se assumir na posição de «ator popular», o que lhe daria legitimidade processual para impugnar o ato ao abrigo do disposto nos artigos 55.º, n.º 1, alínea f) e 9.º, n.º 2, ambos do CPTA.

Dado que João reside no Porto, ao caso não seria aplicável o disposto no artigo 55.º, n.º 2 do CPTA, relativo à (habitualmente designada) «ação popular corretiva». Esta apreciação, feita a propósito da ação principal, aplica-se à instância cautelar por força do disposto no artigo 112.º, n.º 1, primeira parte.

- Legitimidade passiva: João deveria ter demandado a pessoa coletiva pública «Município de Lisboa» e não o órgão autor do ato (cfr. 10.º, n.º 2 do CPTA), embora esse facto não tenha qualquer consequência processual adversa (cfr. artigos 8.º-A, n.º 5 e 10.º, n.º 4 do CPTA).

Miguel, beneficiário do ato em causa, deveria ter sido demandado na qualidade de contrainteressado, quer na ação principal, quer na instância cautelar (cfr., respetivamente, artigo 57.º e 114.º, n.º 3, alínea d) do CPTA). Não o tendo sido, ocorre uma situação de ilegitimidade passiva, por preterição de litisconsórcio necessário, o que configura uma exceção dilatória (cfr. artigo 89.º, n.º 4, alínea e) do CPTA). Esta exceção dilatória seria supriável na ação principal (devendo, inclusive, o juiz convidar João a supri-la – cfr. artigo 7.º-A, n.º 2 do CPTA), sendo duvidoso que o mesmo pudesse ocorrer no contexto da providência cautelar (após a prolação do despacho liminar, a jurisprudência tem entendido que deixa de existir possibilidade de haver um convite ao aperfeiçoamento do requerimento inicial).

c) Após ocorrer a citação no contexto da instância cautelar, pode Miguel continuar as obras? (2,5 valores)

- Outrora uma questão debatida, desde 2019 que decorre de modo expreso do artigo 128.º, n.º 1 do CPTA que, quer a entidade demandada, quer os beneficiários do ato (no caso, Miguel), não podem, após a citação, prosseguir com a execução do mesmo. Consequentemente, no caso, Miguel não deveria continuar com as obras.
- Será aceitável uma resposta em sentido diferente, fundada no facto de Miguel não ter sido indicado a título de contrainteressado e de, por essa razão, se poder entender que o mesmo (ao contrário do Município) não recebeu a citação, não sendo abrangido pela proibição do n.º 1 do artigo 128.º. Neste caso, deverá mencionar-se que, ainda que assim fosse, o Município não deixaria de ter o dever de impedir Miguel, com urgência, de continuar a proceder à execução ato (cfr. artigo 128.º, n.º 2 do CPTA).

**GRUPO III**  
**(5 VALORES: 2 X 2,5)**

Responda, **sinteticamente**, a **duas** das seguintes questões:

- a) A impugnação de atos administrativos nulos no contencioso pré-contratual está sujeita a um prazo de caducidade?
- Sim; ao contrário da regra geral do artigo 58.º, n.º 1 do CPTA, a impugnação de atos administrativos – mesmo que venha arguida a sua nulidade – no contexto do contencioso pré-contratual deve ser feita no prazo de um mês, sendo isso o que decorre do artigo 101.º do CPTA, que não diferencia o prazo de impugnação em função do desvalor do ato.
- b) É possível cumular a uma «*intimação para a prestação de informações, consulta de processos e passagem de certidões*» um pedido indemnizatório?
- Não; a cumulação de pedidos que devam ser tramitados sob a forma de ação administrativa (como seria o pedido indemnizatório) apenas é cumulável com os processos urgentes que devam ser tramitados sob a forma de *ação administrativa urgente* (cfr. artigo 4.º, n.º 3), mas já não com as *intimações*, designadamente porque estas têm uma tramitação processual própria, não havendo remissão para as normas da ação administrativa (ao contrário do que sucede com a ação administrativa urgente – v. artigo 97.º do CPTA).
  - Questão diferente (mas cuja problematização já não seria exigível – embora possa ser valorizada) é a de saber se a pretensão de acesso a documentos/informações pode (também) ser deduzida sob a forma de ação administrativa; caso se entenda que sim (o que não é unânime na doutrina), poder-se-á cumular com um pedido indemnizatório, nos casos previstos nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 4.º do CPTA.
- c) A representação do Estado Português em juízo, nos tribunais administrativos, compete, necessariamente, ao Ministério Público?
- Não; a representação do Estado Português pelo Ministério Público é, hoje, uma mera “*possibilidade*” (cfr. artigo 11.º, n.º 1 do CPTA). Sendo demandado o Estado Português, “*a citação é dirigida unicamente ao Centro de Competências Jurídicas do Estado, que assegura a sua transmissão aos serviços competentes e coordena os termos da respetiva intervenção em juízo*” (cfr. artigo 25.º, n.º 4 do CPTA).