TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO SUL | ADMINISTRATIVO

Acórdão

Processo	Data do documento	Relator
392/18.5BEFUN-S1	4 de março de 2021	Ana Paula Martins

DESCRITORES

Nulidade > Omissão de pronúncia > Processo administrativo > Envio

---

SUMÁRIO

I – Não ocorre nulidade da decisão, por omissão de pronúncia, quando a falta que vem apontada não é uma "questão" a conhecer pelo Tribunal mas (mais) uma razão, um argumento, um fundamento, ao qual o Juiz não está obrigado a dar uma resposta individualizada.

II - Em regra, a apresentação do processo administrativo é feita por via electrónica, através do SITAF.

III - A alternativa dada pelo legislador à apresentação por via electrónica – sempre e apenas quando esta não seja possível – é a apresentação em suporte de papel.

TEXTO INTEGRAL

Acordam, em Conferência, na Secção de Contencioso Administrativo, do Tribunal Central Administrativo Sul:

I – RELATÓRIO

C..., S.A., Autora nos autos principais e aí melhor identificada, vem recorrer do despacho proferido a 18.10.2019, em audiência prévia, que indeferiu o requerimento apresentado pela Autora no qual solicitada a notificação da Entidade Demandada para juntar aos autos "o processo administrativo instrutor nos termos legais aplicáveis, sob pena do disposto no art. 84º/5 e 169º do CPTA".

O despacho recorrido foi proferido no âmbito de acção administrativa instaurada pela ora Recorrente, no Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal, contra o **Município do Funchal**, na qual pede a declaração de nulidade ou anulação das deliberações impugnadas, com as legais consequências; a declaração da ineficácia da deliberação da Assembleia Municipal impugnada até a aprovação da acta da reunião de 26.03.2018, com as legais consequências; a declaração de nulidade ou anulação das normas jurídicas regulamentares instituídas por tais deliberações.

*

Nas suas alegações, a Recorrente formulou as seguintes conclusões:

a. Na parte final da Réplica de fls. 297 a 323 dos autos, concretamente nas p. 26 e 27 desse articulado sob a epígrafe "Do processo administrativo instrutor", a A. expôs e requereu ao Tribunal o aí constante;

b. O peticionado foi indeferido pelo Tribunal a quo, que considerou que a ED "cumpriu com o dever jurídico-processual de envio do processo administrativo previsto no art. 84.º, n.º 1 do Código de Processo nos Tribunais Administrativos" e convidou a A. a "comunicar aos autos se existem e, em caso afirmativo, quais os documentos ou partes do processo administrativo entregue pela Entidade Demandada que considera estarem em falta";

c. Tal despacho de indeferimento padece, antes de mais, de nulidade, nos termos do disposto no art. 615º/1 – al. d) do CPC, ex vi arts. 1º e 140º do CPTA;

d. A recorrente nas p. 26 e 27 da sua réplica e no seu requerimento, invocou o que expressamente consta no ponto 11 desse requerimento, teor que temos aqui por reproduzido;

e. O Tribunal a quo sobre a completa falta de paginação, de numeração e de rubrica das folhas que compõem o dito processo instrutor não se pronunciou simplesmente, omitindo-a por completo, ao invés do invocado naquele ponto 11.;

f.O Tribunal a quo não apreciou questão que, por por si só determina a necessidade do deferimento da pretensão formulada pela A. nas p. 26 e 27 da sua réplica;

g. Da invocada nulidade a recorrente se prevalece para todos os efeitos legais;

h. Pelo seu requerimento de 14.12.2018 (cfr. fls. 276 a 283 do SITAF), juntou aos autos um DVD como sendo o processo instrutor;

i. O qual, como declara, era composto por 8.268 (oito mil, duzentos e sessenta e oito) páginas em formato A4 e 115 (cento e quinze) peças desenhadas em formato A1, e que o mesmo "é demasiado extenso para ser enviada pelo sistema informático" (sic);

j. E claro que a A., notificada da alegada junção do processo instrutor, não foi deste notificado, como consta de fls. 284 e 288 SITAF, sendo que só teve acesso ao dito DVD em face do seu requerimento de fls. 288;

k. O dito DVD da ED contendo alegadamente o processo instrutor não foi apresentado por via electrónica como se lhe impunha tivesse desse modo apresentado, nos termos do disposto nos arts. 3º e 5º/1 – al. c), 3 e 5 da Portaria nº 280/2017, de 19 de dezembro;

l. E que, quanto muito poderia, apresentar em formato de papel das 115 peças desenhadas em formato A1, nos termos do art. 5º/5 – al. b) da mesma Portaria;

m. Aquele dito DVD ou o seu conteúdo não foi, como não está nesta data, apensado ao sistema informático, como impõe o disposto no art. 84º/1 do CPTA, razão pela qual o mesmo não foi facultado ao A. aquando da notificação de 284 SITAF;

n. O teor do dito DVD não constitui os originais do processo administrativo e dos demais documentos como a ED não invocou quaisquer "razões técnicas ou outros motivos justificados" para não o apresentar por via electrónica;

o. E não constituiu "fotocópias autenticadas e devidamente ordenadas" do original, como a mesma ED nem sequer invoca qualquer justificação para essa substituição se fosse essa a situação. – cfr. nº 3;

p. O conteúdo do dito DVD não se mostra autuado nem paginado, como não se mostra as suas folhas rubricadas pelo órgão responsável pela direcção do procedimento, ignorando-se quem o seja. - cfr. art. 64º/2 e 3 do CPA.;

q. De forma patente, ostensiva e notória, a apresentação do processo instrutor em tais termos por parte da ED viola o disposto nos arts. 84º/1, 2 e 4 do CPTA e 64º/1 a 3 do CPA e 3º e arts. 5º/1 – al. c), 3 e 5 da Portaria nº 280/2017, de 19 de dezembro;

r. Os quais regimes jurídicos são aqui inteiramente aplicáveis, independentemente do número de páginas que compõem o processo instrutor e do seu formato, pois que para as de formato A1, é facultada a sua apresentação em formato de papel (cfr. art. 5º/5- al. b) da Portaria nº 280/2017);

s. Os presentes autos judiciais são, de forma notória, de grande complexidade;

t. E precisamente por tal facto que se impõe, de forma necessária e premente, que o processo instrutor da responsabilidade da ED se mostre processualmente íntegro e devidamente organizado, paginado e rubricado como impõe a Lei;

u. Alguns dos vícios invalidantes invocados pelo A. nos seus articulados são de natureza formal [cfr. p.e. todos os vícios de forma invocados na petição e no articulado superveniente];

v. Dado que respeitam à concreta tramitação procedimental do procedimento administrativo que teve lugar na ED visando a revisão do plano diretor municipal;

w. E para os quais vícios de invalidade, existindo processo instrutor como existe, é imperioso que o mesmo se mostre se mostre organizado temporalmente, devidamente paginado e rubricado pelo seu responsável;

x. Sob pena de completa inutilidade do mesmo, como acontece nestes autos com o DVD junto pela ED;

y. A informação aí constante nem organizada temporalmente foi, como a mesma não se mostra paginada ou rubricada, como se ignorar quem seja o responsável pelo dito processo instrutor;

z. O entendimento do Tribunal a quo aliçerca-se em critérios ilegais [qual seja o número de folhas ou o seu formato], como se a ED estivesse dispensada de cumprir a lei nos processos instrutores com aquela dimensão;

aa. O Tribunal a quo ao assim ter decidido não cuidou sequer de garantir nos autos a efectiva integridade do processo instrutor nem de assegurar que o regime substantiva e processual aplicável e que se lhe impõe também, fosse cumprido pela ED;

bb. Com efeito, um dito “esquema ordenado do respectivo conteúdo” não consubstancia aquela organização, paginação e rubrica das suas folhas e que, por isso mesmo, garante por si mesmo a integridade do processo instrutor, a qual não ocorre de todo nestes autos;

cc. Também com ou sem com ou sem tais dificuldades não são essas que garantem a integridade do processo instrutor, a sua organização, paginação e rubrica das suas folhas por parte do seu responsável e o cumprimento do regime legal que se impõe seja observado pela ED aquando da apresentação do processo instrutor;

dd. Não alcança a recorrente qual seja o “principio de racionalidade e de razoabilidade” de que o Tribunal a quo quis deitar mão para cometer, com a prolação do despacho recorrido;

ee. Pois que com este, o Tribunal a quo permitiu que fique nos autos um processo instrutor que infringe, uma por uma, as normas jurídicas dos arts. 84º/1, 2 e 4 do CPTA e 64º/1 a 3 do CPA e 3º e arts. 5º/1 – al.

c), 3 e 5 da Portaria nº 280/2017, de 19 de dezembro e que, portanto, é ilegal;

ff. As presuntivas dificuldades que o Tribunal invoca em abstracto são clara e largamente inferiores às de um DVD com conteúdo desorganizado temporalmente, não paginado nem rubricado, como aqui ocorre, e apresentado de forma ilegal e não disponível no sistema informático;

gg. Quanto à garantia da integridade do processo instrutor, compete ao Tribunal aferir a legalidade e regularidade processual dos atos processuais que as partes pratiquem e no caso da apresentação do processo instrutor por parte da ED se tal apresentação se conforma com o regime legal aplicável;

hh. Seja quanto ao modo da sua apresentação, seja quanto aos seus termos substantivos e procedimentais, e isto seja oficiosamente seja a requerimento das partes. – cfr. nomeadamente arts. 6º, 7º-A/1 a 3 e 84º do CPTA;

ii. Na situação dos autos, o Tribunal a quo limitou-se, em prejuízo da posição processual da ora recorrente, a ignorar o alegado pela recorrente quanto à sua apresentação, não disponibilização e falta de integridade, por não organizado, paginado, numerado e rubricado;

jj. Para além disso, da notificação da junção aos autos do processo instrutor, pode e deve a A. exercer o direito a que alude o art. 84º/6 e 86º do CPTA;

kk. E, como se invocou nos pontos 14. a 16 do seu requerimento apresentado com a réplica (cfr. p. 26 e 27), era-lhe impossível apreciar e poder pronunciar-se sobre o teor do DVD apresentado e que tal ocorria até que a sua integridade (através da sua organização, paginação e rubrica tivesse lugar) se mostrasse efectivada nos autos;

ll. Razão pela qual o direito de sobre o mesmo se pronunciar não podia exercê-lo. – cfr. ponto 15;

mm. Tal concreta e específica alegação é constatável de forma notória e objectiva, em face das inúmeras ilegalidades cometidas pela ED com a alegada apresentação do processo instrutor;

nn. E esse facto é idóneo a impedir, se fosse o caso, o correcto exercício do direito processual previsto no art. 86º do CPTA;

oo. Até porque tal só poderia ocorrer após a comparação da informação não procedimental facultada à parte antes de ter intentado a presente lide e aquela outra que a ED plasma no processo instrutor em questão;

pp. Tal comparabilidade é objectivamente impossível, pois que ambas padecem da mesma falta de integridade;

qq. Nenhuma delas mostra-se organizada temporalmente, paginado sequencialmente ou as suas folhas rubricadas, com o procedimento ordenado, como não ocorre, em momento algum, a afirmação da integridade do processo administrativo;

rr. E, portanto, a comparação pressuposta na afirmação da hipotética existência de factos supervenientes que possam determinar a apresentação de articulado superveniente por parte da A. é impossível de ter lugar e é-o de forma objectiva;

ss. Dado que falece um termo de comparação integro, numerado, rubricado e paginado, como devia acontecer com o processo instrutor;

tt. De forma patente, o direito processual da A. previsto nos arts. 84º/6 e 86º do CPTA é claramente prejudicado, pois que desse modo não lhe é materialmente possível em face do processo instrutor admitido

aos autos ajuizar da sua necessidade ou utilidade;

uu. Do mesmo modo, o Tribunal a quo infringe o princípio da igualdade das partes, da igualdade de armas e do contraditório e, bem assim, a garantia constitucional dum processo judicial justo e equitativo. – cfr. arts. 20º/4 do CRP e 2º/1 do CPTA -, do que a A. se prevalece para todos os efeitos;

vv. Por último, decorre já com objectividade dos autos que o processo instrutor é lacunar;

ww. Aquando da apresentação do articulado superveniente (a fls. 343 a 365 SITAF) e da resposta por parte da ED (a fls. 468 SITAF), dá-se conta, de forma expressa, da existência de procedimento composto por 607 folhas numeradas e rubricadas tendente à elaboração do plano municipal de emergência de protecção civil do Funchal (cfr. pontos 1.16 e ss. do articulado superveniente);

xx. E que do mesmo processo instrutor não consta sequer informação facultada antes dos autos quanto a: "i.- VI Anexos, cada um abordando uma área de risco específico; ii.- Relatório Intercalar – Fase 3 – Dezembro de 2015, contendo a actualização da carta de risco de movimentos de massa e acidentes que envolvam substâncias perigosas (directiva SEVESO III) para o Município do Funchal.";

yy. Tais lacunas do processo instrutor apresentado pela ED são claras, notórias objectivas, porque directamente constatáveis pelo Tribunal a quo, até porque a mesma ED pronunciou-se sobre os fundamentos de invalidade invocados no articulado superveniente;

zz. Apesar de assim ser, o convite formulado pelo Tribunal a quo à recorrente consubstancia verdadeira inversão dos papeís das partes, um tratamento desigual, amputando à recorrente um direito processual para beneficiar, de forma objectiva, a ED e a sua posição nestes mesmos autos;

aaa. Na verdade, as lacunas/omissões do processo instrutor que a A. tomou conhecimento delas já deu conhecimento aos autos, nomeadamente aquando da apresentação do articulado superveniente e, bem assim, no seu requerimento nas p. 26 e 27 da sua réplica;

bbb. Não é materialmente possível à A. fazê-lo, porque não é a entidade publica competente para tramitar, organizar, paginar e rubricar o processo administrativo conducente à revisão do plano director;

ccc. A integridade do processo administrativo não se compadece com subjectivações: ela é necessariamente objectivada na forma como é organizado, paginado e rubricado e disso tem o Tribunal a quo a estrita obrigação legal e processual de assegurar o seu cumprimento;

ddd. Ao assim ter procedido o Tribunal a quo coloca sobre a recorrente responsabilidade e ónus processuais que a própria não tem, nem pode ter;

eee. O despacho recorrido infringe, uma vez mais, o princípio da igualdade das partes, da igualdade de armas e do contraditório e, bem assim, da garantia constitucional dum processo judicial justo e equitativo. – cfr. arts. 20º/4 do CRP e 2º/1 do CPTA.;

fff. Despacho que, por ser ilegal, deve ser revogado e substituído por outro que notifique a ED para juntar aos o processo administrativo instrutor nos termos legais e regulamentares aplicáveis, sob pena do disposto no art. 84º/5 e 169º do CPTA.

*

O Recorrido, devidamente notificado, não contra-alegou.

*

O Ministério Público, regularmente notificado nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 146º e

147°, do CPTA, não emitiu parecer.

*

Foram colhidos os vistos legais.

*

II - OBJECTO DO RECURSO

Atentas as conclusões das alegações do recurso, que delimitam o seu objecto, nos termos dos arts 635º, nº 4 e 639º, nºs 1 e 2 do CPC, ex vi art 140º, nº 3 do CPTA, sem prejuízo do que seja de conhecimento oficioso, cumpre aferir se o despacho recorrido:

- padece de nulidade por omissão de pronúncia;
- incorreu em erro de julgamento ao dispensar a Entidade Demandada de apresentar o processo administrativo (na sua integralidade) por via electrónica ou em suporte de papel.

*

III – FUNDAMENTAÇÃO

De facto:

São relevantes as seguintes ocorrências processuais (cfr. documentos juntos na certidão que compõe os autos e consulta do processo no SITAF):

1- A Autora apresentou petição inicial, através da plataforma eletrónica SITAF, a 04.10.2018.

2- A Entidade Demandada apresentou contestação, através da plataforma eletrónica SITAF, a 14.12.2018.

3- A Entidade Demandada, ora Recorrida, a 14.12.2018, juntou aos autos processo administrativo "desmaterializado num DVD", com o seguinte requerimento:

"(…)

Processo administrativo este que não é enviado por via electrónica, dado que é demasiado extenso para ser enviado pelo sistema informático – nº 2 do art. 84º do CPTA.

Este processo será composto pelos seguintes documentos:

(…)

Atendendo a que este processo administrativo é composto por 8268 páginas A4 e 115 peças desenhadas A1, o mesmo não será enviado em papel, dado o volume e dificuldade de manuseamento inerente a um processo instrutor com esta configuração mas desmaterializado num DVD, onde consta um índice explicativo.

Sem prejuízo do envio do mesmo noutro formato que o Tribunal determine e da requisição de todos os originais, quando tal se mostre necessário." (cfr. fls. 192 e ss. do Sitaf).

4- No articulado "Réplica", a Autora requereu que a Entidade Demandada fosse notificada "para juntar aos o processo administrativo instrutor nos termos legais aplicáveis, sob pena do disposto no art. 84º/5 e 169º do CPTA", tendo o requerimento apresentado o seguinte teor:

"(…)

1.- Dispõe o art. 84º do CPTA o seguinte:

(…)

2.- Decorre deste normativo, de forma inequívoca, que sobre a ED impende ónus processual do envio do

processo administrativo, quando exista, e de todos os demais documentos respeitantes à matéria do processo (cfr. nº 1);

3.- A forma de tal envio é preferencialmente por via electrónica – entenda-se, SITAF -, sendo que quando ocorra "razões técnicas ou outros motivos justificados não for possível o envio electrónico", a ED deve "remeter os originais do processo administrativo e dos demais documentos" (cfr. nº 2), impondo-se que o sistema informático dos tribunais administrativos garanta a sua apensação aos autos (cfr. nº 1, in fine, e 2, in fine);

4.- O original do processo administrativo, referido no nº 2 do art. 84º, "pode ser substituído por fotocópias autenticadas e devidamente ordenadas (…) quando tal se mostre necessário" – cfr. nº 3;

5.- Por outro lado, dispõe o art. 64º do CPA o seguinte:

(…)

6.- E desde regime jurídico, em ordem a garantir a integridade do processo administrativo, deve a ED proceder como estatuído no nº 1, como deve o dito processo em suporte de papel ser "autuado e paginado" de modo facilitar a inclusão de documentos e a impedir o seu extravio e o seu responsável pela direcção do procedimento deve rubricar todas as suas folhas;

Pois bem,

7.- Pelo requerimento da ED de 14.12.2018, juntou aos autos um DVD com o processo instrutor, o qual, segundo afirma, é composto por 8.268 (oito mil, duzentos e sessenta e oito) páginas em formato A4 e 115 (cento e quinze) peças desenhadas em formato A1;

8.- Tal dito DVD constitui uma cópia digital mas não apresentada por via electrónica, nem foi apensada aos autos no sistema informático do TAF, como determina o art. 84º/1 do CPTA;

9.- O teor do dito DVD não constitui os originais do processo administrativo e dos demais documentos, como também no requerimento de 14.12.2018 a ED não invoca quaisquer "razões técnicas ou outros motivos justificados" para não o apresentar por via electrónica;

10.- Como, por outro lado, o teor do mesmo DVD não constitui "fotocópias autenticadas e devidamente ordenadas" dos originais, como não invoca qualquer justificação para essa substituição. – cfr. nº 3;

11. Acresce, ainda, que o junto aos autos, em infracção ao disposto no art. 84º do CPTA atrás transcrito, não se mostra autuado paginado em conformidade com o disposto no art. 64º do CPA, como não se mostra as suas folhas rubricadas pelo órgão responsável pela direcção do procedimento, até porque ignora-se quem seja o referido órgão responsável pelo mesmo;

12.- O mesmo é dizer, portanto, o DVD junto aos autos não garante em momento algum, atenta à forma da sua apresentação por parte da ED, a integridade do processo administrativo instrutor, como impõe o regime legal substantivo aplicável (cfr. art. 64º/1 a 3 do CPA);

Como assim procedendo a ED infringe o princípio da igualdade das partes, da igualdade de armas e do contraditório, expressões inequívocas da garantia constitucional dum processo judicial justo e equitativo. – cfr. arts. 20º/4 do CRP e 2º/1 do CPTA;

15.- Deste modo, e em boa verdade, à A. é impossível apreciar e poder pronunciar-se sobre o teor do DVD apresentado até que a integridade do processo administrativo instrutor se mostre, de forma efectiva, garantida pela ED;

16.- Seja com o original do processo instrutor com a autuação, paginação e organização com as suas folhas rubricadas pelo órgão responsável pela direcção do procedimento, seja quando se mostre necessário com fotocópias autenticadas e ordenadas daquele original;

17.- Em consequência, à luz do processo justo e equitativo e dos princípios processuais e regimes jurídicos referidos itens 14. e 13., deve a ED ser notificada para juntar aos o processo administrativo instrutor nos termos legais aplicáveis, sob pena do disposto no art. 84º/5 e 169º do CPTA;" - (cfr. fls. 206 e ss. do Sitaf).

5- A 18.10.2019, em audiência prévia, sobre o referido requerimento, recaiu despacho com o seguinte teor: "Requerimento da Autora a fls. 297 SITAF [referente ao envio do processo administrativo mediante CD].

A Entidade Demandada procedeu ao envio do processo administrativo respeitante ao Plano Director do Funchal impugnado nos presentes autos, mediante a entrega de um CD, do qual constam os respectivos documentos digitalizados.

Considerando que o processo administrativo em causa nos presentes autos é composto por um número de páginas de formato A4 superior a 10 000 [dez mil].

Considerando que o processo administrativo compreende ainda mais de uma centena de peças desenhadas de formato A1.

Considerando que a Entidade Demandada forneceu aos autos com o referido CD um esquema ordenado do respectivo conteúdo.

Considerando que inexistem quaisquer dificuldades de manuseamento e/ou de consulta do conteúdo do CD.

Considerando ainda um princípio de racionalidade e de razoabilidade de utilização de recursos face à dimensão do processo administrativo, num contexto legal de desmaterialização progressiva dos procedimentos administrativos e dos processos judiciais.

Considerando as limitações quanto à capacidade de carregamento no SITAF de ficheiros, com as dificuldades e constrangimentos que causaria a mera consulta de um processo administrativo com esta dimensão.

Considerando que a integralidade dos documentos digitalizados e constantes do CD é da responsabilidade da Entidade Demandada.

Considerando que não se alcança a violação de qualquer direito da Autora com o envio do processo administrativo através de CD, e cuja cópia foi fornecida à mesma.

Concluo em face do exposto, que a Entidade Demandada cumpriu com o dever jurídico-processual de envio do processo administrativo previsto no art. 84.º, n.º 1 do Código de Processo nos Tribunais Administrativos e, consequentemente indefiro o requerido pela Autora.

Contudo, face à posição assumida pela Autora e no sentido de assegurar a integral salvaguarda dos seus direitos e da sua posição processual, convido a mesma a comunicar aos autos se existem e, em caso afirmativo, quais os documentos ou partes do processo administrativo entregue pela Entidade Demandada que considera estarem em falta.

Prazo: 20 dias (atendendo à dimensão do processo administrativo)."

*

De Direito:

Da nulidade:

Começa o Recorrente por afirmar que o despacho recorrido padece de nulidade por omissão de pronuncia, nos termos do disposto no art. 615º, nº 1, al. d) do CPC, ex vi arts. 1º e 140º do CPTA.

Para tanto, sustenta que o Tribunal a quo nada disse sobre o que foi invocado no ponto 11 do seu requerimento, isto é, nada disse sobre a completa falta de paginação, de numeração e de rubrica das folhas que compõem o processo instrutor.

Vejamos.

Estabelece o art. 615º, nº 1, al. d) do CPC que a sentença é nula quando "O juiz deixe de pronunciar-se sobre questões que devesse apreciar (...)". Norma igualmente aplicável, com as necessárias adaptações, aos despachos, nos termos do art. 613º, nº 3 do CPC.

As causas de nulidade de sentença (ou de outra decisão), taxativamente enumeradas no art. 615.º do CPC, visam o erro na construção do silogismo judiciário e não o chamado erro de julgamento, a injustiça da decisão ou a não conformidade dela com o direito aplicável - cfr. ac. STJ de 16.10.2018, proc. n.º 2033/16.6T8CTB.C1.S1, disponível para consulta em www.dgsi).

A nulidade por omissão de pronúncia está directamente relacionada com o disposto no nº 2 do art. 608º do CPC, nos termos do qual "O juiz deve resolver todas as questões que as partes tenham submetido à sua apreciação, exceptuadas aquelas cuja decisão esteja prejudicada pela solução dada a outras; não pode ocupar-se senão das questões suscitadas pelas partes, salvo se a lei lhe permitir ou impuser o conhecimento oficioso de outras".

É jurisprudência pacífica que a nulidade consistente na omissão de pronúncia só se verifica quando o tribunal deixe de pronunciar-se sobre questões ou pretensões que devesse apreciar e cuja apreciação lhe foi colocada.

É também jurisprudência pacífica que a expressão «questões» se prende com as pretensões que os litigantes submetem à apreciação do tribunal e as respectivas causas de pedir e não se confunde com as razões (de facto ou de direito), os argumentos, os fundamentos, os motivos, os juízos de valor ou os pressupostos em que as partes fundam a sua posição na controvérsia, aos quais o tribunal não tem a obrigação de dar resposta especificada ou individualizada – neste sentido, entre outros, ac. STJ de 27.03.2014, proc. n.º 555/2002.E2.S1, e acs. do STA de 14.01.2021, proc. nº 0312/08.5BEALM e de 14.09.2017, proc. nº 0343/15, disponíveis para consulta em www.dgsi.

Como afirma Lebre de Freitas, em anotação ao art. 668º do velho CPC, que corresponde ao actual art. 615º do CPC, "devendo o juiz conhecer de todas as questões que lhe são submetidas, isto é, de todos os pedidos deduzidos, todas as causas de pedir e excepções invocadas e todas as excepções de que oficiosamente lhe cabe conhecer (art. 660-2), o não conhecimento de pedido, causa de pedir ou excepção cujo conhecimento não esteja prejudicado pelo anterior conhecimento de outra questão constitui nulidade, já não a constituindo a omissão de considerar linhas de argumentação jurídica, diferentes da da sentença, que as partes hajam invocado" – "Código de Processo Civil Anotado", Vol. 2, Coimbra Editora, 2001, pág. 670 (anotação ao art. 668º do velho CPC.

Assim, a decisão padece de nulidade por omissão de pronúncia quando nada diz sobre questões que devia

apreciar, que são todas as que lhe forem submetidas e que não se encontrem prejudicadas pela solução dada a outras.

No caso em apreço, perante a junção de processo administrativo em suporte DVD, a Autora dirigiu requerimento aos autos no qual pede a sua junção "nos termos legais", referindo-se à junção através do Sitaf ou em suporte de papel.

O Tribunal a quo indeferiu tal requerimento por concluir que a Entidade Demandada cumprira com o dever de envio do processo administrativo previsto no art. 84.º, n.º 1 do CPTA. Não sem convidar a Autora a "comunicar aos autos se existem e, em caso afirmativo, quais os documentos ou partes do processo administrativo entregue pela Entidade Demandada que considera estarem em falta."

É este o teor do ponto 11 do requerimento apresentado pela Autora:

"Acresce, ainda, que o junto aos autos, em infracção ao disposto no art. 84º do CPTA atrás transcrito, não se mostra autuado paginado em conformidade com o disposto no art. 64º do CPA, como não se mostra as suas folhas rubricadas pelo órgão responsável pela direcção do procedimento, até porque ignora-se quem seja o referido órgão responsável pelo mesmo."

Ora, analisado o despacho recorrido, é manifesto que o mesmo não se pronunciou especificamente sobre o que vem invocado naquele ponto 11.

Todavia, ainda assim, não podemos afirmar que haja omissão de pronuncia.

A questão que a Autora dirigiu ao Tribunal a quo prende-se com o cumprimento ou incumprimento, por parte da Entidade Demandada, do dever que sobre esta impende de proceder ao envio do processo administrativo. Questão que – bem ou mal – o Tribunal a quo conheceu.

O que vem invocado no ponto 11 do seu requerimento não é uma "questão" a conhecer pelo Tribunal mas (mais) uma razão, um argumento, um fundamento, ao qual o Juiz não está obrigado a dar uma resposta individualizada.

Termos em que não padece o despacho recorrido da nulidade de omissão de pronuncia.

*

Do erro de julgamento:

Concluindo que o despacho recorrido não é nulo, cumpre agora aferir se o Tribunal a quo errou ao indeferir a requerida junção do processo administrativo através do SITAF ou em suporte de papel.

O envio do processo administrativo aos processos que correm termos nos Tribunais Administrativos e Fiscais mostra-se regulado, de forma genérica, no art. 8º, nºs 3 e 4 do CPTA, e, de forma específica para a acção administrativa, no artigo 84º do CPTA.

Não obstante na pendencia da presente acção, a redacção do artigo 84º do CPTA tenha sofrido alterações introduzidas pela Lei 118/2019, de 17.09, com entrada em vigor a 16/11/2019, ao caso sub judice é de aplicar a anterior redacção, dada pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 02.10, atenta a data das ocorrências processuais em causa, o disposto no art. 13º, nº 2 da Lei 118/2019 e o princípio geral previsto no art. 12º do Código Civil.

Assim, é este o teor do art. 84º do CPTA:

"1 - Com a contestação, ou dentro do respetivo prazo, a entidade demandada é obrigada a proceder, preferencialmente por via eletrónica, ao envio do processo administrativo, quando exista, assim como

todos os demais documentos respeitantes à matéria do processo de que seja detentora, sendo que o sistema informático dos Tribunais Administrativos e Fiscais deve garantir a apensação dos mesmos aos autos.

2 - Quando por razões técnicas ou por outros motivos justificados não for possível o envio eletrónico, nos termos do número anterior, a entidade demandada deve remeter ao Tribunal os originais do processo administrativo e dos demais documentos, que são apensados aos autos.

3 - Quando o processo administrativo se encontre já apensado a outros autos, a entidade demandada deve dar conhecimento do facto ao tribunal, indicando a que autos se refere.

4 - O original do processo administrativo pode ser substituído por fotocópias autenticadas e devidamente ordenadas, sem prejuízo da sua requisição, quando tal se mostre necessário.

5 - Na falta de envio do processo administrativo sem justificação aceitável, pode o juiz determinar a aplicação de sanções pecuniárias compulsórias, nos termos do artigo 169.º, sem prejuízo do apuramento da responsabilidade civil, disciplinar e criminal a que haja lugar.

6 - A falta do envio do processo administrativo não obsta ao prosseguimento da causa e determina que os factos alegados pelo autor se considerem provados, se aquela falta tiver tornado a prova impossível ou de considerável dificuldade.

7 - Da junção aos autos do processo administrativo é dado conhecimento a todos os intervenientes no processo.

Resulta do transcrito artigo que, com a revisão de 2015 do CPTA, o envio do processo administrativo passou a dever ser feito preferencialmente por via electrónica, em consonância com a regra constante do nº 1 do artigo 24º do CPTA, segundo o qual o "os atos processuais, incluindo os atos das partes que devam ser praticados por escrito, e a tramitação do processo, são efetuados preferencialmente, por via electrónica, nos termos a definir por portaria …".

Só assim não será "Quando por razões técnicas ou por outros motivos justificados não for possível o envio eletrónico", caso em que a entidade demandada deve remeter ao Tribunal os originais do processo administrativo e dos demais documentos, que são apensados aos autos (cfr. nº 2 do art. 84º).

O original do processo administrativo pode ser substituído por fotocópias autenticadas e devidamente ordenadas, sem prejuízo da sua requisição, quando tal se mostre necessário (cfr. nº 3 do art. 84º).

A Portaria nº 380/2017, de 19 de dezembro, que entrou em vigor no dia 04.01.2018, veio regular a tramitação electrónica dos processos nos tribunais administrativos de círculo, nos tribunais tributários, nos tribunais centrais administrativos e no Supremo Tribunal Administrativo.

Sobre a junção do processo administrativo, estabelece o art.º 3º que a apresentação do processo instrutor por transmissão eletrónica de dados por mandatários e representantes em juízo é efectuada através do sistema informático de suporte à actividade dos tribunais administrativos e fiscais (nº 1); que a apresentação do processo instrutor por transmissão electrónica de dados dispensa a remessa dos respectivos originais, duplicados e cópias, nos termos da lei (nº2); que o disposto no número 2 não prejudica o dever de exibição dos originais do processo instrutor junto pelas partes por transmissão eletrónica de dados, sempre que o juiz o determine, designadamente quando duvidar da sua autenticidade ou for necessário realizar perícia à letra ou assinatura de documento ou processo instrutor.

Prevê o art. 5º, nº 1 al. c) que a "apresentação de peças processuais por via eletrónica é efetuada através do preenchimento de formulários disponibilizados no sistema informático de suporte à atividade dos tribunais administrativos e fiscais, aos quais se anexam … O processo instrutor."

Determina ainda o art. 5º, nº 5 que podem ser entregues em suporte físico os documentos cujo suporte físico não seja em papel ou cujo papel tenha uma espessura superior a 127 g/m2 ou inferior a 50 g/m2 (al. a) e os documentos em formatos superiores a A4 (al. b)). A entrega de tais documentos deve ser efectuada na secretaria do tribunal no prazo de cinco dias após o envio dos formulários e ficheiros (cfr. art. 5º, nº 6).

Do que vem exposto, resulta claro que o dever de envio do processo administrativo pela Entidade Demandada se mostra expressamente regulado pelo legislador e que esse regime se estrutura da seguinte forma:

- em regra, a apresentação do processo administrativo é feita por via electrónica, através do SITAF, com dispensa dos originais;
- podem ser entregues em suporte físico, na secretaria do tribunal no prazo de cinco dias após o envio dos formulários e ficheiro, os documentos cujo suporte físico não seja em papel ou cujo papel tenha uma espessura superior a 127 g/m2 ou inferior a 50 g/m2 e os documentos em formatos superiores a A4;
- junto o processo administrativo por via electrónica, pode o Juiz determinar a exibição dos originais, nos casos previstos;
- excepcionalmente, quando, por razões técnicas ou por outros motivos justificados, a entidade demandada estiver impossibilitada do envio eletrónico, deve remeter ao Tribunal os originais do processo administrativo, sendo estes apensados aos autos.
- excepcionalmente, quando tal se mostre necessário, o original do processo administrativo pode ser substituído por fotocópias autenticadas e devidamente ordenadas.

No caso em apreço, a Entidade Demandada, que apresentou a contestação através da plataforma eletrónica SITAF, não apresentou o processo administrativo pela mesma via com fundamento na sua extensão: "demasiado extenso para ser enviado pelo sistema informático." Também não o apresentou em suporte de papel, com fundamento no seu "volume e dificuldade de manuseamento inerente a um processo instrutor com esta configuração", dando conta de que o mesmo era composto por 8268 páginas A4 e 115 peças desenhadas A1.

Juntou o processo administrativo em suporte "DVD", fazendo menção de que "Sem prejuízo do envio do mesmo noutro formato que o Tribunal determine e da requisição de todos os originais, quando tal se mostre necessário."

No despacho recorrido, o Tribunal a quo considerou que a Entidade Demandada cumprira o dever imposto pelo artigo 84º do CPTA, dispensando-a do seu envio em qualquer outro formato. Fê-lo socorrendo-se de princípios orientadores da actividade judicial como sejam os princípios de racionalidade e de razoabilidade. Todavia, sem ter em conta que o dever de apresentação do processo administrativo se mostra expressamente regulado.

Como vimos, a alternativa dada pelo legislador à apresentação por via electrónica – sempre e apenas quando esta não seja possível – é a apresentação em suporte de papel e não em suporte DVD ou CD, como foi o caso.

Por outro lado, a justificação apresentada pela Entidade Demandada de que o processo administrativo é "demasiado extenso para ser enviado pelo sistema informático" – presumindo que quereria dizer superior aos 10Mb admissíveis por ficheiro (cfr. art. 10º, nº 1 da Portaria) - não se afigura suficiente, uma vez que a Portaria 380/17 salvaguardou tais situações prevendo no nº 3 do art.º 10º que "nos casos em que o limite previsto no n.º 1 seja excedido em virtude da dimensão dos documentos, a peça processual deve ser apresentada através do sistema informático de suporte à atividade dos tribunais, devendo os documentos, no mesmo dia, ser apresentados pela mesma via, através de um único requerimento ou, quando tal não seja possível por desrespeitar o limite previsto no n.º 1, através do menor número possível de requerimentos.", ou seja, devem os documentos ser repartidos nos requerimentos necessários e juntos aos autos pela mesma via da peça processual, ou seja, SITAF.

Ao que vem dito, excepcionam-se as "115 peças desenhadas A1", que, nos termos do art. 5º, nº 3 da Portaria, podem estas ser entregues em suporte físico.

Donde, a pretensão da Recorrente deveria ter sido objecto de deferimento, devendo o Tribunal notificar a Entidade Demanda para juntar aos autos o processo administrativo, nos termos legais aplicáveis, para o que, de resto, a mesma se dispôs logo no requerimento de junção do mesmo.

Termos em que procede o recurso.

*

IV - DECISÃO

Pelo exposto, acordam os Juízes deste Tribunal Central Administrativo Sul, em **conceder provimento ao recurso**, revogando o despacho recorrido e, em substituição, determinar a notificação da Entidade Demandada para proceder à junção do processo administrativo nos termos requeridos pela Autora.

*

Custas pelo Recorrido – cfr. art. 527º do CPC.

*

Registe e notifique.

***

Lisboa, 04 de Março de 2021

(Nos termos e para os efeitos do artigo 15º-A do DL nº10-A/2020, de 13.03, a Relatora consigna e atesta que os Juízes Adjuntos - Excelentíssimos Senhores Juízes Desembargadores Carlos Araújo e Sofia David - têm voto de conformidade).

Ana Paula Martins

Fonte: http://www.dgsi.pt