

**TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO SUL | ADMINISTRATIVO****Acórdão**

Processo	Data do documento	Relator
112/13.0BEPDL	16 de dezembro de 2021	Dora Lucas Neto

**DESCRITORES**

Região autónoma dos açores > Governo regional dos açores > Personalidade judiciária > Ação de responsabilidade > (não) absolvição da instância

---

**SUMÁRIO**

- i) As pessoas coletivas agem através dos órgãos que, quando acuum, o não fazem em nome próprio, mas são a própria pessoa coletiva agindo;
- ii) O Governo Regional dos Açores é o órgão executivo da Região Autónoma dos Açores;
- iii) Tendo a A., ora Recorrente, proposto contra, entre outros, o Governo Regional dos Açores, uma ação de responsabilidade contratual, por incumprimento, e tendo o Governo Regional contestado a ação e juntado procuração passada pelo Presidente do Governo Regional, deve o juiz sanar o erro na identificação da entidade demandada e considerar-se que a R. é a pessoa coletiva Região Autónoma dos Açores;
- iv) Ao não ter assim decidido, impõe-se revogar decisão recorrida e ordenar-se a baixa dos autos a fim de se proferir despacho a notificar o Governo Regional

dos Açores sobre se pretende manter os termos da contestação apresentada - designadamente, os respetivos artigos 38.º a 158.º, nos quais impugnou os fundamentos da ação em apreço - ou se os pretende alterar, prosseguindo os autos em conformidade.

## TEXTO INTEGRAL

D/

Considerando que a renúncia do mandato conferido foi regularmente notificada à parte e que a mesma não constituiu novo mandatário - cfr. fls. 963 e ss., ref. SITAF - e que a suspensão da instância apenas ocorre ao abrigo do art. 47.º, n.º 3, do CPC, se a falta for da A., ora **Recorrente**, o que não é o caso, nada obsta ao prosseguimento e julgamento dos autos.

\*

Neste pressuposto, acordam, em conferência, na Secção de Contencioso Administrativo do Tribunal Central Administrativo Sul:

### I. Relatório

A C..., C.R.L., veio interpor recurso jurisdicional da sentença do Tribunal Administrativo e Fiscal de Ponta Delgada, de 27.09.2019, na parte em que esta jugou procedente a exceção de ilegitimidade passiva, absolvendo os RR. da instância.

Nas alegações de recurso que apresentou, culminou com as seguintes conclusões - cfr. fls. 895 e ss., ref. SITAF:

«(...)

1- No âmbito do Processo n.º 112/13.0BEPDL foi proferido saneador/sentença em que se decidiu «julg[ar] procedente a exceção de ilegitimidade passiva, e, em consequência, absolv[er] os Réus da instância;

2- Os autos tiveram início com a propositura de ação administrativa comum intentada por E..., ACE, C..., CRL e M... contra o Governo Regional dos Açores, a Secretaria Regional dos Recursos Naturais dos Açores, o Presidente do Governo Regional dos Açores, Secretário Regional dos Recursos Naturais dos Açores e contra o Ex-Subsecretário Regional das Pescas;

3- A final, peticionaram as AA. a condenação dos Réus ao pagamento da quantia de €278.444,00 respeitante à totalidade da quantia acordada para financiamento da construção de uma embarcação, acrescida de juros desde a citação, à taxa legalmente prevista, até efetivo e integral pagamento, ao pagamento de €110.231,00, ao agrupado M..., no valor de €50.000,00 valores correspondentes aos prejuízos havidos, bem como à condenação ao pagamento de compensação por danos não patrimoniais e respetivas as custas judiciais e honorários com mandatário;

4- Os fundamentos da ação respeitam essencialmente às relações contratuais existentes entre as partes - as quais originaram grandes prejuízos à ora Recorrente, suscetíveis de enquadramento em sede de responsabilidade civil;

5 - Nas respetivas contestações os RR., ora Recorridos invocaram várias exceções - designadamente as de "caducidade do direito de ação", "erro na forma do processo" e de "ilegitimidade passiva";

6- Esta última acabaria por ser procedente, com o argumento de que "carecem de legitimidade, porquanto trata-se de uma ação administrativa comum. Assim, tratando-se de uma acção administrativa comum por responsabilidade extracontratual, não se pode fazer uso da parte final do n.º 2 do artº 10.º do CPTA, a qual se destina a acções impugnatórias, ou seja, as acções administrativas especiais";

7- O Tribunal a quo entendeu que no caso sub judice os autores demandam o Governo Regional dos Açores, a Secretaria Regional dos Recursos Naturais, o Presidente do Governo Regional dos Açores, Dr. V..., o Secretário Regional dos Recursos Naturais dos Açores, Engº L...e M..., quando deveriam ter demandado a Região Autónoma dos Açores;

8- A douta decisão padece de vícios estruturais - mormente erro na interpretação e aplicação do direito, uma vez que nunca a Recorrente foi notificada para se pronunciar/apresentar articulado de resposta sobre o conteúdo das exceções invocadas pelos RR. como exigia a lei em vigor à data que se fizesse, por outro lado, por não ter sido notificada para suprir as irregularidades existentes, no âmbito do poder/dever de gestão e economia processual que impende sobre os Tribunais;

9- Sem prejuízo dos fundamentos invocados pelos RR., o facto é que, face às exceções apresentadas por estes, cabia ao Tribunal a quo notificar as AA. para, querendo, apresentar Réplica - o que nunca sucedeu;

10- Nessa medida, a douta sentença recorrida é nula, por ter sido omitido acto/formalidade prescrita em lei, o que em si determina a inadmissibilidade de pronúncia sobre o conteúdo das exceções apresentadas uma vez que inexistiu

contraditório sobre as mesmas;

11- A petição inicial deu entrada em Maio de 2013, quando ainda se encontrava em vigor o CPTA na versão dada pela Lei n.º 63/2011, de 14/12, pelo que as regras adjetivas a aplicar são as previstas naquele diploma;

12- A revisão ao Código trouxe alterações designadamente ao nível da admissibilidade e termos da apresentação de Réplica - através da criação de um artigo autónomo (art. 85.º -A) que passou a prever, para além do mais, que "A réplica em resposta a exceções é apresentada no prazo de 20 dias e em resposta a reconvenção no prazo de 30 dias, a contar da data em que seja ou se considere notificada a apresentação da contestação.";

13- Ou seja, atualmente o Autor deve - querendo - apresentar réplica em resposta às exceções deduzidas no prazo de 20 dias após ter sido notificado da contestação - sem necessidade de ser notificado pelo Tribunal para o fazer;

14- Em termos práticos, eliminou-se tradicional despacho judicial com a finalidade de notificar o autor a responder às exceções, sendo certo que agora o prazo para a sua apresentação começa a contar imediatamente à notificação da contestação;

15- Contudo, não era assim que se passava à data da propositura da ação, pelo que não se pode confundir a incidência/aplicação das normas atuais sobre esta matéria face à lei aplicável ao processo sub iudice - o CPTA na versão dada pela Lei n.º 63/2011, de 14/12;

16- Não obstante as razões subjacentes à inatividade do Tribunal a quo ao não notificar a Recorrente para apresentar o competente articulado, o certo é que a

mesma nunca se pronunciou sobre as matéria, tendo o Tribunal a quo apenas se limitado a notificar a A. para "querendo, no prazo de 15 dias, apresentar os requerimentos probatórios ou alterar os que haja apresentado" - no cumprimento do disposto no n.º 4 do artigo 5.º da Lei 41/2013, de 26.06, que aprova o novo CPC (notificação datada de 14/10/2013) e, posteriormente, para notificar "da alteração do rol de testemunhas de que se junta cópia e, querendo, usar igual faculdade, no prazo de 5 dias" - confirme 598.º CPC;

17- Após isto, foram as partes notificadas a 24 de Março de 2014 de que, atendendo ao considerável número de processos urgentes pendentes no Tribunal não se afigurava possível proceder à instrução dos autos naquele momento;

18- Somente passados seis anos após a data da propositura da ação, a Mmº Juiz do Tribunal a quo profere saneador/sentença - absolvendo os RR. por existir ilegitimidade, sem ter dado oportunidade à Autora para se pronunciar ou ter promovido officiosamente as diligências necessárias ao normal prosseguimento da acção, nos termos do artigo 590.º n.º 2 a) do CPC;

19- A Recorrente ficou a aguardar a notificação para exercer o contraditório quanto às exceções invocadas pelos Réus, que nunca ocorreu, tendo sido proferido saneador/sentença sem que a mesma se tenha pronunciado sobre tal matéria;

20- O Tribunal a quo tinha a obrigação de proferir semelhante notificação para a apresentação de articulado de resposta às exceções, sendo certo que a Autora aguardou sempre que o mesmo lhe fosse notificado - e nunca foi;

21- Pelo que, não tendo sequer existido o contraditório na fase processual em

que se encontrava o processo, e constituindo um dever por parte do Tribunal a quo notificar a Autora para o seu exercício, a decisão em apreço viola a lei e ofende, designadamente, os princípios da igualdade das partes (art.º 6.º do CPTA), da promoção do acesso ao justiça (artigo 7.º do CPTA);

22- Se o Tribunal quisesse ou perspeticvasse uma decisão sobre aquela matéria, após a sua competente e douta apreciação, sempre teria de ser dado o contraditório para que a Autora se pudesse defender e apresentar elementos que sustentassem a sua posição no processo, e nunca a prolação de uma sentença sem o exercício do contraditório por uma das partes em benefício de outra;

23- Caso na contestação tenha sido deduzida matéria de exceção, cumpre ao juiz determinar a notificação do autor para se pronunciar, pese embora o CPTA na sua versão anterior não previsse a figura da réplica, nos moldes em que ela se encontra prevista no CPC, o facto é que o contraditório relativamente às eventuais exceções deduzidas processava-se uma vez concluso o processo ao Juiz para despacho, no prazo de dez dias expressamente previsto, tanto na alínea a), como na alínea b), do nº 1 deste artigo 87º;

24- O autor, tendo sido deduzidas exceções na contestação, não carecia, para responder, de apresentar réplica (cujo prazo de apresentação, em processo civil, se contaria desde o momento em que ele se considerasse notificado da junção da contestação - cfr. Artigo 502.3 do CPC), devendo antes aguardar que a notificação para o efeito, lhe fosse feita pelo Juiz, nos termos do artº 87, nº 1, alíneas a) ou b), sendo, portanto, a audição do autor, nos termos do referido preceito, que exercia a função que no artigo 502 do CPC, corresponde à réplica;

25- A Exceção dilatória que assim deveria ser conhecida pelo tribunal em sede

de despacho saneador, deveria ser precedida de audição da autora, audição que de todo o modo sempre decorreria do princípio do contraditório, tal como acolhido no artigo 3º nº 3 do CPC, aqui aplicável ex vi do artigo 1º do CPTA;

26- Não é lícito ao juiz decidir questões de direito ou de facto, mesmo que de conhecimento oficioso, sem que as partes tenham tido a possibilidade de sobre elas se pronunciarem, o que implica que antes de proferir despacho-saneador, com conhecimento daquela questão, deveria a juiz do processo assegurar o exercício do contraditório por parte da ora Recorrente, determinando a sua notificação para se pronunciar no respetivo prazo quanto às exceções dilatórias;

27- Somente após ter sido notificada para o efeito poderia então a autora apresentar requerimento pelo qual se pronunciasse quanto a tal questão;

28- Deste modo, a prolação do saneador sentença sem a realização da notificação da Recorrente para se pronunciar sobre a matéria de exceção consubstancia na omissão de um acto que a lei impõe, com influência na decisão da causa, enquadrável na previsão do artigo 201.º, n.º 1 do CPC (artigo 195.º, n.º 1, do NCPC);

29- O Tribunal a quo, ao ter apreciado e decidido sobre as exceções sem ter dado a oportunidade à Recorrente para apresentar o seu articulado de resposta violou o direito fundamental de acesso ao direito e aos tribunais para tutela jurisdicional efectiva e protecção de interesses legalmente protegidos previstos, designadamente, no artigo 2.º do CPTA e artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa, designadamente o disposto no nº 4 do artigo 20.º da lei fundamental que prevê: "Todos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objecto de decisão em prazo razoável e mediante processo equitativo";

30- O referido preceito constitucional aborda várias dimensões do acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva, sendo certo que a definição de "processo equitativo" comporta outras dimensões, tais como a garantia de que um interveniente processual participará no processo de decisão no uso pleno dos seus direitos - em igualdade de armas;

31- Assim, para além de incorrer em vícios estruturais relacionados com a violação de direito adjectivo, a douda sentença é ainda inconstitucional, por violação dos mais elementares direitos e princípios - designadamente ao não ter permitido a apresentação de articulado de resposta às excepções apresentadas pelos Réus por parte da Recorrente, e ao decidir contra esta sem que a mesma tenha exercido contraditório;

32- As partes devem estar em paridade de condições no processo, garantindo o princípio da igualdade das armas que postula o equilíbrio entre as mesmas, designadamente no que tange aos meios processuais ao seu dispor;

33- Um processo equitativo e leal deve assegurar aos intervenientes a possibilidade de expor as suas razões de facto e de direito antes do Tribunal tomar a sua decisão, sobretudo em questões que lhes digam diretamente respeito;

34- Nesta medida, o direito de defesa e o princípio do contraditório constituem uma decorrência do direito de acesso aos tribunais e a um processo equitativo julgado por um órgão imparcial e independente, garantindo o debate/discussão entre as partes, sendo estas chamadas a intervir - por forma a que os seus interesses não sejam preteridos sem que tenham tido a oportunidade de ser ouvidos sobre matéria (Ac. TC n.º 582/00);

35- Do princípio do contraditório resulta o poder de exercer influência de forma efetiva no desenvolvimento do processo, tendo a possibilidade de expor e sustentar a sua posição, deduzindo as razões de facto e de direito subjacentes às mesmas, apresentando prova influenciando em todos os elementos que se encontrem em ligação com o objecto da causa e que em qualquer face do processo apareçam como potencialmente relevantes para a decisão;

36- A dita sentença proferida pelo Tribunal a quo incorre ainda em erro de julgamento por existir erro na interpretação e aplicação do direito, resultando o mesmo, designadamente, de uma distorção na aplicação do direito (error juris), de forma a que o decidido não corresponde à realidade normativa, ou seja, consistindo o erro num desvio à realidade jurídica, por ignorância ou falsa representação da mesma;

37- A Mm<sup>o</sup> Juiz considerou que «(...) o n.º2 do artigo 10.º do CPTA, estabelecia o seguinte: "Quando a acção tenha por objecto a acção ou omissão de uma entidade pública, parte demandada é a pessoa colectiva de direito público ou, no caso do Estado, o ministério a cujos órgãos seja imputável o acto jurídico impugnado ou sobre cujos órgãos recaia o dever de praticar os actos jurídicos ou observar os comportamentos pretendidos. Da alegação presente na petição inicial, extrai-se que os Autores pretendem obter por meio desta lide, o pagamento das quantias que consideram ser devidas, a título de danos patrimoniais e danos não patrimoniais, em virtude de alegados comportamentos ilegais dos Réus. Ora, tendo os Autores proposto uma ação de responsabilidade civil extracontratual, compete aos mesmos preencher os pressupostos do tipo de ação que intentam e do direito que pretendem fazer valer. Nas ações de responsabilidade civil, a legitimidade não se afere pelo previsto no artigo 10.º, n.º 2 e 4 do CPTA. (...) Por conseguinte, o regime ínsito

no artigo 10.º, n.º 2 do CPTA, apenas respeita às designadas ações administrativas especiais e às ações de reconhecimento de direito ou condenação à adoção ou abstenção de condutas, e não às ações administrativas comuns que tenham por objeto relações contratuais e de responsabilidade, o que é a situação dos presentes autos (ação de responsabilidade civil). Deste modo, não é possível acionar o n.º 4 do artigo 10.º do CPTA»;

38- Assim, o Tribunal a quo acabou por dar razão aos Recorridos, decidindo procedente aquela exceção concluindo que "no caso sub judice os autores (...) deveriam ter demandado a Região Autónoma dos Açores";

39- A Recorrente não contesta o entendimento do Tribunal a quo no que respeita àquele entendimento, mas sim quanto ao facto de não ter existido despacho de aperfeiçoamento, de modo a que fosse demandada a Região Autónoma dos Açores, para que os autos prosseguissem contra esta, tendo feito, assim, uma errada interpretação e aplicação do normativo ínsito nos artigos 7.º, 88.º n.ºs 1 e 2 e 89.º, n.º 4 do CPTA e 265.º e 266.º do CPA (anterior versão);

40- Não se pode concordar com o entendimento segundo o qual não se admite a correcção oficiosa ou a possibilidade de suprimento de ilegitimidade passiva singular, pese embora o estabelecido no artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, do CPC, a respeito do dever de gestão processual que impende sobre o juiz de promover "oficiosamente as diligências necessárias no normal prosseguimento da ação" (n.º 1) e de providenciar "oficiosamente pelo suprimento da falta de pressupostos processuais que sejam suscetíveis de sanção" (n.º 2), bem como o disposto no artigo 590.º, n.º 2, alínea a), do CPC, "Providenciar pelo suprimento de exeções dilatórias, nos termos do n.º 2 do artigo 6.º".

41- O artigo 88.º do CPTA, sua versão original (anterior à revisão operada pelo DL. n.º 214-G/2015) dispunha o seguinte: 1 - Quando, no cumprimento do dever de suscitar e resolver todas as questões que possam obstar ao conhecimento do objeto do processo, verifique que as peças processuais enfermam de deficiências ou irregularidades de carácter formal, o juiz deve procurar corrigi-las oficiosamente. 2 - Quando a correção oficiosa não seja possível, o juiz profere despacho de aperfeiçoamento, destinado a providenciar o suprimento de exceções dilatórias e a convidar a parte a corrigir as irregularidades do articulado, fixando o prazo de 10 dias para o suprimento ou correção do vício, designadamente por faltarem requisitos legais ou não ter sido apresentado documento essencial ou de que a lei faça depender o prosseguimento da causa. (...);

42- Por sua vez, por "questões que possam obstar ao conhecimento do objeto do processo" para efeitos do n.º 1 do artigo anterior, veja-se o que previa o artigo 89.º daquele diploma: 1 - Para o efeito do disposto nos artigos anteriores, obstat nomeadamente ao prosseguimento do processo: a) Ineptidão da petição; b) Falta de personalidade ou capacidade judiciária do autor; c) Inimpugnabilidade do acto impugnado; d) Ilegitimidade do autor ou do demandado; e) Ilegalidade da coligação; (...)

43- Da análise conjugada do disposto no n.º 1 e 2 do referido artigo 88º e com o previsto no artigo 89º do CPTA, é possível retirar que a correção de deficiências e/ou irregularidades bem como o suprimento de exceções dilatórias que impedissem conhecimento do mérito da ação era possível quando em causa não estivessem exceções que, pela sua natureza, fossem em si mesmas insupríveis (v.g de inimpugnabilidade do ato, de ineptidão da petição inicial, de caducidade do direito de ação, de litispendência ou de caso julgado;

44- Deste modo, segundo o disposto nos artigos 88º e 89º do CPTA dada pela sua versão original, quando se estivesse perante uma exceção dilatória capaz de suprimento, o juiz deveria - nos casos em que não fosse possível fazê-lo oficiosamente - convidar a parte a proceder ao seu suprimento;

45- Aquele dever decorre ainda do disposto no artigo 265.º e 266.º do CPC (anterior versão), aplicável aos tribunais administrativos ex vi do artigo 1º do CPTA, que dispõe: "...o juiz providencia oficiosamente pelo suprimento da falta de pressupostos processuais suscetíveis de sanção, determinando a realização dos atos necessários à regularização da instância ou, quando a sanção depende de ato que deva ser praticado pelas partes, convidando estas a praticá-lo";

46- Tendo ainda sido violado o princípio pro actione (artigo 7.º CPTA) e o dever de gestão processual, ínsito no artigo 7.º do CPTA;

47- Deve distinguir-se as situações onde a falta do pressuposto é aparente, como sucede nos casos de errada identificação dos sujeitos processuais, onde se deve promover a prolação de um despacho de convite ao aperfeiçoamento, com base na irregularidade da petição inicial, no que respeita a um dos seus requisitos legais correspondente à correta identificação das partes, nos termos do art. 508º., nº 2, conjugado com o art. 467º., nº 1, al. a), ambos do C.P. Civil;

48- Termos em que se revela excessivamente formalista e contrário ao princípio "pro actione", consagrado no art. 7º. do CPTA de acordo com o qual o Tribunal deve interpretar as normas processuais num sentido que favoreça a emissão de uma pronúncia sobre o mérito das pretensões formuladas, proferir uma decisão de absolvição da instância quando a falha da petição inicial se traduz

unicamente na errada identificação do sujeito processual;

49- No caso em apreço, a única irregularidade que a petição inicial apresenta consiste numa errada identificação do R., o qual, de acordo com os factos nela alegados, deveria ser a pessoa colectiva Região Autónoma dos Açores e não os seus órgãos;

50- Resulta assim um poder-dever de suprimento officioso de exceções dilatórias - seja por meio de regularização pelo próprio Tribunal - seja através de convite para impulso da parte a quem aproveita o acto;

51- Em face do quadro legal aplicável, a Recorrente entende que a decisão recorrida enferma de erro de julgamento quanto à impossibilidade de correção officiosa e por não proferimento de despacho de convite ao aperfeiçoamento da petição inicial no que respeita ao pressuposto processual da ilegitimidade passiva, em violação do princípio pro actione e dever de gestão processual. (...).»

**O s Recorridos Governo Regional dos Açores, Secretaria Regional dos Recursos Naturais dos Açores, V..., L... e M...**, contra-alegaram, pugnando, por seu turno, pela improcedência do recurso, nos termos seguintes - cfr. fls. 938 e ss., ref. SITAF:

«(...)

1 Nos termos do artigo 1º do CPTA (2011), ao processo administrativo são subsidiariamente aplicáveis a regras do processo civil.

2 Ao abrigo do artigo 1º do CPTA (2011) notificada ao Autor a contestação dos

RR., na qual são deduzidas exceções, deve aplicar-se o disposto no artigo 502º CPC (em vigor à data da instauração da ação), dispondo o Autor do prazo de 15 dias para apresentar réplica a responder às exceções.

3 Nos termos dos artigos 505º e 490CPC (anterior a 2013), aplicável por força do disposto no artigo 1º do CPTA, a falta de algum articulado, ou a falta de impugnação em qualquer deles, dos novos factos alegados pela parte contrária no articulado, anterior, consideram-se os mesmos admitidos por acordo.

4 A inclusão do artigo 85º A no CPTA através do Dec-Lei nº 214-G/2015 tratou de introduzir uma norma que passou a vigorar no processo administrativo e que fora entretanto eliminada parcialmente (quanto à réplica para resposta às exceções) do CPC pela lei nº 41/2013.

5 E não para compatibilizar o processo administrativo ao processo civil.

6 Tendo o Autor sido notificado da contestação e dos documentos com a mesmas juntos, não havia que notificá-lo nos termos do artigo 87º CPTA, devendo ter tomado posição quanto às exceções, por sua iniciativa.

7 Não compete ao tribunal, designadamente à secretaria alertar ou notificar as partes para responderem às exceções deduzidas na contestação.

8 O Autor, ao ser notificado da contestação dispôs da possibilidade de se pronunciar sobre a mesma, nos termos já expostos, não lhe tendo sido retirado esse direito, pelo que nenhuma violação ocorreu ao direito de defesa, do contraditório ou dos princípios da igualdade e processo equitativo previstos na CRP.

9 Os A. propuseram uma ação administrativa comum, de responsabilidade civil extracontratual, nos termos do artigo 37.º, n.º 1 al. d), e) e f) CPTA versão de 2011, contra os órgãos da Região Autónoma dos Açores e contra verdadeiros "terceiros", porque sem qualquer interesse na demanda nem em contradizer.

10 Quando deviam ter proposto contra a Região Autónoma dos Açores.

11 Pelo que a ação se encontra ferida de uma exceção dilatória insuprível, designadamente, de ilegitimidade passiva singular.

12 À ação administrativa comum não se aplica o regime previsto n.º 2 e 4 do artigo 10.º do CPTA.

13 Efetivamente, esta exceção dilatória é considerada insuprível porque, atendendo designadamente à forma do processo, o Código do Processo nos Tribunais Administrativos não apresenta solução legal expressa que possibilite o suprimento da mesma.

14 Pelo que, salvo o devido respeito, na falta de regulamentação específica no CPTA, aplica-se, supletivamente, o disposto na lei de processo civil, com as necessárias adaptações.

15 Logo, nos termos tipificados no artigo 1.º e n.º 1 do artigo 42.º do CPTA, deve ser aplicada a solução adotada pelos tribunais judiciais à matéria aqui objeto de apreciação.

16 Conforme decidiu o Tribunal a quo:

"Este tem sido o entendimento generalizado ao longo dos anos, sob as várias

redações da lei processual civil, adotado pela jurisprudência emanada dos tribunais judiciais, circunscrevendo-se a possibilidade de suprimento à exceção de ilegitimidade passiva plural.

Veja-se neste sentido, a título meramente exemplificativo, entre outros, o Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, proferido em 06/12/2011, no Processo n.º 1223/10.0TBTMR.C1, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), segundo o qual: "1 - O mecanismo de sanção previsto no n.º 2 in fine do artigo 265.º do CPC, aplicado à ausência do pressuposto processual da legitimidade, só é viável nas situações de preterição de litisconsórcio necessário, sendo inviável nas situações de ilegitimidade singular."."

A sentença recorrida, não merece assim qualquer reparo, por não ter cometido qualquer erro de direito no enquadramento jurídico das questões. (...)».

Neste Tribunal Central, o DMMP não se pronunciou.

Colhidos os vistos, vem o processo submetido à conferência desta secção de contencioso administrativo para decisão.

### I. 1. **Questões a apreciar e decidir**

i) Da nulidade da decisão recorrida por não ter sido precedida da notificação da A, ora **Recorrente**, para se pronunciar/apresentar articulado de resposta sobre o conteúdo das exceções invocadas pelos RR. – cfr. conclusões de recurso n.º 8 a 28;

ii) Da inconstitucionalidade da decisão recorrida ao ter apreciado e decidido as exceções invocadas pelo RR. sem ter dado a oportunidade à A., ora

**Recorrente**, para apresentar o seu articulado de resposta, «por violação do direito fundamental de acesso ao direito e aos tribunais para tutela jurisdicional efetiva e proteção de interesses legalmente protegidos previstos, designadamente, no art. 2.º do CPTA e art. 20.º da Constituição da República Portuguesa» (CRP) - cfr. conclusões de recuso n.º 29 a 36; e

iii) Do erro de julgamento em que incorreu a sentença recorrida ao ter absolvido os RR. da instância, sem antes ter proferido despacho de aperfeiçoamento, de modo a que fosse demandada a Região Autónoma dos Açores, por errada interpretação e aplicação dos art.s 7.º, 88.º n.ºs 1 e 2 e 89.º, nº 4, todos do CPTA - cfr. conclusões de recurso n.º 36 a 51.

## II. Fundamentação

### II.1. De facto e de direito

A matéria de facto constante da decisão recorrida é aqui transcrita *ipsis verbis*:

«(...)

1) Em 24/05/2013, os Autores, remeteram ao Tribunal Administrativo e Fiscal de Ponta Delgada, via fax, petição inicial, da qual consta, entre o mais, que os autores, “Vêm propor ACÇÃO ADMINISTRATIVA COMUM” [cfr. fls. 1 do SITAF, cujo teor se dá por integralmente reproduzido];

2) Em 27/05/2013, a petição inicial foi recusada por não indicar a forma de processo. [cfr. fls. 1 do SITAF, cujo teor se dá por integralmente reproduzido].

3) Em 31/05/2013, deu entrada neste Tribunal, nova petição inicial, constando da mesma, entre o mais, o seguinte:

“**E..., ACE, NIPC 5..., (...)** C..., CRL, **NIPC 5..., (...)** E M..., **NIF 1..., (...)**”

Vêm propor

ACÇÃO ADMINISTRATIVA COMUM SOB A FORMA DE PROCESSO ORDINÁRIO

Contra

GOVERNO REGIONAL DOS AÇORES, (...) SECRETARIA REGIONAL DOS RECURSOS NATURAIS DOS AÇORES, (...) PRESIDENTE DO GOVERNO REGIONAL DOS AÇORES, **Exmo. Senhor Dr.º V...**, (...) SECRETÁRIO REGIONAL DOS RECURSOS NATURAIS DOS AÇORES, **Exmo. Senhor Eng.º L...**, (...) E **M...**, Ex Subsecretário Regional das Pescas, (...) Todos doravante designados abreviadamente por **Réu/Réus/Ré,**.

(...)

A P... apresentou, desta forma, a candidatura ao programa PRODESA, a 15.11.2005, de acordo com a Portaria n.º 50/2001, de 19 de julho, que estabelece um regime de apoio à construção de novas embarcações de pesca,

(...)

(...)

A 18.11.2005 o Diretor Regional, L..., comunicou à P... que, por despacho de 18.11.2005, o Subsecretário Regional das Pescas havia autorizado o pedido de construção de uma nova embarcação (...)

(...)

O contrato foi celebrado entre o IFADAP (...) e a P..., (...)

(...)

Confrontada com diversos adiamentos na tomada de decisões e com a proliferação de informações, as respostas às tentativas de esclarecimentos variavam consoante o interlocutor em questão, a Autora pressionou o Réu que a informou que não seria concedido qualquer apoio uma vez que já tinha sido efectuado o financiamento da embarcação à P..., posição reafirmada no Gabinete do Réu, em Ponta Delgada, a 17 de Fevereiro de 2010, na presença dos representantes e dos técnicos do Agrupamento.

(...)

(...), perante a gravidade do litígio em questão, não existe qualquer outra forma tão eficaz para resolver a situação actual, como a da acção administrativa

comum, tendo em vista que se pretendem restabelecer os direitos e os interesses violados, bem como, obter ressarcimento de todos os danos patrimoniais e não patrimoniais.

143.º

Daí que se justifique a vigência do princípio da responsabilidade no ordenamento jurídico português, sendo possível a sujeição às consequências decorrentes de um comportamento que tenha violado princípios de direito administrativo, e que se traduz na obrigação de indemnizar os prejuízos decorrentes de determinadas acções ou omissões, por parte da Administração, no exercício da sua actividade administrativa pública, tal como decorre do artigo 22º da CRP.

(...)

**NESTES TERMOS**

E nos mais de direito, que Va Exa doutamente suprirá, deve a acção ser julgada totalmente procedente e, em consequência, serem o Réu e a Ré, solidariamente:

I - Condenados a pagar à Autora a quantia de €278.440,00 (...), correspondente, à totalidade da quantia acordada para o financiamento da construção da embarcação, acrescida de juros desde a citação, à taxa legalmente prevista, até efectivo e integral pagamento;

II - Condenados ao pagamento aos agrupados, P..., a quantia de €110.231,00 (...) e, ao agrupado M..., no valor de €50.000,00 (...) montantes que correspondem aos seguintes prejuízos: €110.000,00 (...) pagos à S..., €32.000 (...) referentes ao motor do barco, e o remanescente resultante de pagamentos diversos, melhor identificados supra e nos documentos juntos, necessário para a manutenção do projecto;

III - Condenados ao pagamento de compensação por danos não patrimoniais, valor a ser calculado segundo o princípio da equidade, atendendo ao elevado

grau de responsabilidade dos responsáveis, à situação económica débil dos lesados e titulares de direito indemnizatório, a um valor nunca inferior a €50.000,00 (...);

IV - Devendo ainda suportar as custas judiciais, bem como, os honorários dos mandatários nos termos legais. (...)”. [cfr. petição inicial, constante de fls. 172 do SITAF, cujo teor se dá por integralmente reproduzido]. (...)».

Vejamos.

i) Da nulidade da decisão recorrida por não ter sido precedida da notificação da A, ora **Recorrente**, para se pronunciar/apresentar articulado de resposta sobre o conteúdo das exceções invocadas pelos RR. – cfr. conclusões de recurso n.º 8 a 28.

Sobre esta questão, a jurisprudência dos tribunais superiores, de que é exemplo o ac. do TCA Norte de 22.06.2012, P. 00316/11.0BEBRG, tem entendido, de forma unânime e uniforme, que:

«I. No âmbito da tramitação duma ação administrativa comum não há lugar à prolação de despacho a abrir a audição/contraditório no quadro do art. 87.º do CPTA porquanto se trata de preceito que não lhe é aplicável [cfr. arts. 02.º, 42.º e 43.º do CPTA, 461.º e 462.º, 502.º do CPC e 24.º, n.º 1 da LOT] na redação vigente à data da propositura da ação].

II. Nessa medida, não havendo lugar na tramitação dos autos “sub judice” à prolação de qualquer despacho como o previsto no quadro do art. 87.º do CPTA impunha-se que os demandantes, uma vez notificados da contestação, viessem, querendo, responder nos termos do art. 502.º do CPC “ex vi” art. 42.º CPTA.

(...)

III. Reclamam ou insurgem-se os mesmos contra tal procedimento e decisão, que reputam padecer de nulidade, porquanto entendem que, no caso, se impunha a prévia prolação de despacho a abrir o contraditório no quadro do que se dispõe no art. 87.º do CPTA, omissão essa que levaria àquele desvalor.

IV. Ora tem-se esta pretensão/entendimento como manifestamente improcedente, devendo ser desatendida a pretensão recursiva sob apreciação.

V. Assim e desde logo os recorrentes erram no quadro normativo no qual sustentam a arguida nulidade processual já que estamos em presença duma ação administrativa comum, sob forma ordinária, e não duma ação administrativa especial.

VI. Como tal o apelo ao regime de imposição de prévio despacho a abrir a audiência/contraditório no quadro do invocado art. 87.º do CPTA mostra-se insubsistente porquanto se trata de preceito que não é aplicável na tramitação processual dos autos em presença [cfr. arts. 02.º, 42.º e 43.º do CPTA, 461.º e 462.º, 502.º do CPC e 24.º, n.º 1 da LOT] na redação vigente à data da propositura da ação].

VII. Na verdade, estes autos estando sujeitos ao regime decorrente do CPC mostram-se na fase processual em questão disciplinados pelo que se dispõe no art. 502.º do CPC, termos em que não se pode ter como procedente a alegada violação dos normativos em referência, em particular, do art. 87.º do CPTA enquanto preceito apenas aplicável à tramitação da ação administrativa especial.

VIII. Nessa medida, não havendo lugar na tramitação dos autos “sub judice” à prolação de qualquer despacho como o previsto no quadro do art. 87.º do CPTA impunha-se que os AA., uma vez notificados da contestação, viessem, querendo, responder nos termos do art. 502.º do CPC “ex vi” art. 42.º CPTA.

IX. E isso sem que para o efeito se impusesse o proferimento ou a intermediação de qualquer despacho judicial nesse sentido.

X. Por outro lado, não se está perante situação em que se revele necessário assegurar o princípio do contraditório já que o mesmo resulta da própria aplicação e sujeição da tramitação dos autos ao disposto no art. 502.º do CPC, não sendo pelo facto dos AA. não haverem feito o uso devido e tempestivo do mesmo, apresentando os articulados a que tinham processualmente direito, que se imponha ao julgador a abertura dum novo momento para esse efeito, num claro favor injustificado e legalmente não admitido.

XI. Em resumo, não deriva dos autos, nem nos mesmos se mostra demonstrado que tenha havido qualquer “entorse” ao regime previsto nos arts. 03.º, 201.º, 202.º, 502.º do CPC, e, como tal, inexistente qualquer omissão geradora da nulidade arguida, im procedendo a pretensa infração ao que se mostra disciplinado nos arts. 02.º, 07.º e 87.º do CPTA.(...)» (sublinhados nossos).

Adere-se inteiramente à doutrina que dimana do acórdão citado e transcrito, por absoluta aplicabilidade à situação sub judice, acrescentando-se apenas o seguinte:

Por força do arts 1.º e 35.º, do CPTA, notificada a contestação dos RR., na qual haviam deduzidas exceções, aplicar-se-ia na ação em apreço, o disposto no art.502.º CPC, na versão em vigor à data da instauração da ação – que foi

intentada em maio de 2013, no âmbito da vigência do regime processual anterior à Lei 41/2013 de 26.06., que só entrou em vigor no dia 1 de setembro de 2013 – conforme o disposto no art. 5.º n.º 3 desta Lei, pois que, de harmonia com o n.º 4 do citado art. 5.º, depois de finda a fase dos articulados e após a notificação para as partes apresentarem requerimentos probatórios ou alterarem os já apresentados, é que passou a aplicar-se o regime novo.

Sendo assim, aquando da notificação da contestação à A., ora **Recorrente**, era ainda aplicável o regime antigo do CPC, cabendo-lhe apresentar réplica se quisesse pronunciar-se sobre as exceções invocadas pelos RR..

Nestes termos, e por todos os fundamentos expostos, imperioso se torna julgar improcedente, a invocada nulidade da decisão recorrida.

ii) Da inconstitucionalidade da decisão recorrida ao ter apreciado e decidido as exceções invocadas pelo RR. sem ter dado a oportunidade à A., ora **Recorrente**, para apresentar o seu articulado de resposta, «por violação do direito fundamental de acesso ao direito e aos tribunais para tutela jurisdicional efetiva e proteção de interesses legalmente protegidos previstos, designadamente, no art. 2.º do CPTA e art. 20.º da CRP» - cfr. conclusões de recuso n.º 29 a 36.

Atenta a fundamentação constante da alínea i) que antecede, outra coisa não se pode concluir que não seja a inexistência de qualquer violação do direito a um processo equitativo, que comprometa a decisão recorrida em termos de inconstitucionalidade, nos termos que a **Recorrente** advoga, na medida em que a alegada violação do disposto no art. 20.º da CRP, apenas se verificaria caso tivesse ocorrido uma supressão ou restrição intolerável de tal direito, ou que tivesse este sido prejudicado de forma desproporcionada, ou arbitrária,

assim comprometendo, de uma forma indevida, a tutela judicial da **Recorrente**.

Não foi isso que sucedeu no caso em apreço, valendo, nesta sede, a fundamentação constante da alínea i) que antecede.

Na verdade, pese embora a **Recorrente** alegue ter ficado a aguardar a notificação do tribunal para se pronunciar sobre as exceções invocadas nos autos pelos RR em sede de contestação, a garantia de ser ouvida no processo, por via do direito ao contraditório, não é ilimitada ou absoluta, pois o legislador ordinário detém alguma margem na definição do exercício do mesmo, designadamente, através da fixação dos respetivos prazos.

Conforme é dito também no aresto do Supremo Tribunal Administrativo supra citado e transcrito, em caso como este «não se está perante situação em que se revele necessário assegurar o princípio do contraditório já que o mesmo resulta da própria aplicação e sujeição da tramitação dos autos ao disposto no art. 502.º do CPC, não sendo pelo facto dos AA. não haverem feito o uso devido e tempestivo do mesmo, apresentando os articulados a que tinham processualmente direito, que se imponha ao julgador a abertura dum novo momento para esse efeito, num claro favor injustificado e legalmente não admitido.»

Razão pela qual, e sem necessidade de mais amplas considerações, se julga improcedente a invocada inconstitucionalidade.

iii) Do erro de julgamento em que incorreu a sentença recorrida ao ter absolvido os RR. da instância, sem antes ter proferido despacho de aperfeiçoamento, de modo a que fosse demandada a Região Autónoma dos Açores, por errada

interpretação e aplicação dos art.s 7.º, 88.º n.ºs 1 e 2 e 89.º, n.º 4, todos do CPTA - cfr. conclusões de recurso n.º 36 a 51.

A A., ora **Recorrente**, propôs em maio de 2013 uma ação administrativa comum de responsabilidade civil extracontratual, ao abrigo do art. 37.º, n.º 1 alíneas d), e) e f), do CPTA2011, contra órgãos e titulares dos órgãos da Região Autónoma dos Açores e outros.

Não está controvertido nos autos que, nos termos do art. 10.º, n.º 2, do CPTA, a ação deveria ter sido proposta contra a Região Autónoma dos Açores, pois que dotada de personalidade jurídica de direito público e, como tal, ao abrigo do princípio da coincidência entre personalidade jurídica e personalidade judiciária das entidades públicas, afirmado no citado n.º 2, art. 10.º, primeira parte, do CPTA, com autonomia - política, legislativa, administrativa, financeira e patrimonial - exercida no quadro da Constituição e do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores ( 1).

Controvertido está que a sentença recorrida, perante o facto de ação ter sido intentada contra, e designadamente, o Governo Regional dos Açores, tenha decidido julgar procedente a exceção dilatória de ilegitimidade passiva singular - de notar que não seria, desde logo, esta situação, mas sim a de falta de personalidade judiciária, pois que na ação em apreço não se aplicaria, dado o seu objeto, a extensão da personalidade judiciária prevista no mesmo art. 10.º, n.º 2, 2.ª parte, do CPTA - , assim absolvendo da instância todos os RR., ora **Recorridos**, sem antes ter convidado as A., ora **Recorrente**, a aperfeiçoar a petição inicial.

Na presente data, não obstante ser conhecida a jurisprudência dos tribunais superiores da jurisdição administrativa e fiscal que propugnou no sentido de

que a falta de personalidade judiciária (ainda que, em alguns casos, entendida como ilegitimidade passiva singular) não seria suprível, não admitindo correção, fosse oficiosamente, fosse pelo autor, após convite para o efeito (2), é inevitável e incontornável a doutrina que dimana do mais recente acórdão do Supremo Tribunal Administrativo - P. 01080/15, de 05.19.2016 (3 4) - sobre esta matéria, e no qual se sumariou o seguinte:

«I - O artigo 10º n.º 2 do CPTA ao atribuir personalidade judiciária implícita aos ministérios, pelo facto de determinar que são as entidades a demandar, não está a retirar qualquer personalidade judiciária ao Estado mas apenas a retirar-lhe a legitimidade para ser demandado.

II - O Estado, enquanto tal, tem personalidade jurídica, e por inerência personalidade judiciária, apenas carecendo de legitimidade enquanto réu no âmbito de litígios relativos a atos ou omissões praticados pelos respectivos órgãos dos seus ministérios, isto é, face à posição que ocupa na concreta relação processual.

III - Como resulta dos arts 88º n.º 2, e 89º n.º 1, alínea d) do CPTA, é admissível o suprimento da ilegitimidade passiva singular, nomeadamente da ilegitimidade do demandado.»

Chamamos ainda aqui à colação, pela acuidade que o mesmo comporta quanto à correta apreciação do caso em apreço, o acórdão, também do Supremo Tribunal Administrativo - Rec.40266, de 09.06.1999 (5) - no qual se sumariou, por seu turno, o seguinte:

«1— As pessoas colectivas agem através dos órgãos que, quando actuam, o não fazem em nome próprio, mas são a própria pessoa colectiva agindo.

2 — O Governo Regional da Madeira é o órgão executivo da Região Autónoma da Madeira.

3 — Tendo os AA. proposto contra o Governo Regional da Madeira uma acção de responsabilidade contratual por incumprimento de um contrato de concessão de exploração de um Parque de Aves Exóticas, em que é concessionária a Região Autónoma da Madeira, em que concluem pedindo a condenação da “Ré” no pagamento de uma indemnização, e tendo aquela Região Autónoma contestado a acção e juntado procuração passada pelo Presidente do Governo Regional em representação da Região, é de considerar que a Ré é a pessoa colectiva Região Autónoma da Madeira, não procedendo a excepção da ilegitimidade passiva.»

Aderindo inteiramente à doutrina que dimana destes arestos do Supremo Tribunal Administrativo e, aplicando a mesma ao caso concreto, resulta, desde logo, que não é despiciendo o facto de na acção em apreço, ter sido demandado o Governo Regional dos Açores, e que nos termos do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, cabe ao Presidente do Governo Regional, a representação da Região Autónoma - cfr., designadamente, art.s 76.º, n.º 1, art. 79.º, n.º 1 e art. 90.º, do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, aprovado pela Lei nº 39/80, de 05.08.

Sobre este aspeto, contrapondo a representação do Estado, neste tipo de acções, pelo Ministério Público, **Alexandra Leitão** (6), aduz muito claramente que «No âmbito do contencioso administrativo, essa interpretação restritiva está hoje consagrada no n.º 2 do artigo 11.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, que apenas comete a representação do Estado ao Ministério Público nos processos que tenham por objeto relações contratuais e

responsabilidade.

Da análise deste preceito, bem como do disposto no artigo 51.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos Fiscais resulta ainda que a lei só atribui ao Ministério Público a representação em juízo do Estado e não de outras pessoas coletivas públicas.

Trata-se, efetivamente, do Estado-administração, enquanto pessoa coletiva pública, e não do Estado-nação ou do Estado coletividade. Assim, da legislação processual administrativa parece resultar uma restrição relativamente ao disposto na alínea a) do número 1 do artigo 3.º do Estatuto do Ministério Público, na parte em que este preceito estabelece que compete ao Ministério Público representar não só o Estado, mas também as regiões autónomas e as autarquias locais.

De facto, o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais e o Código de Processo nos Tribunais Administrativos, sendo posteriores ao Estatuto do Ministério Público e lei especial relativamente a este, implicam uma derrogação daquele preceito na parte que se refere às regiões autónomas e às autarquias locais. Consequentemente, o artigo 5.º do Estatuto do Ministério Público, que prevê a intervenção principal do Ministério Público quer quando represente o Estado [alínea a)], quer quando represente as regiões autónomas e as autarquias locais [alínea b)] deve ser interpretado em conformidade, aplicando-se apenas, no que a estas diz respeito, a intervenção acessória prevista na alínea a) do n.º 4 do mesmo artigo 5.º Claro que o Ministério Público só pode intervir como parte acessória em processos nos quais não seja parte principal, por exemplo, no âmbito de uma ação pública ou quando represente o Estado, como autor ou como demandado. Só assim não seria se os estatutos das regiões ou a lei das autarquias locais dispusessem em contrário, o que não

acontece, uma vez que estes diplomas são omissos quanto à possibilidade de patrocínio judiciário pelo Ministério Público.»

Assim, e apesar de não ter sido citada a Região Autónoma dos Açores apresentou-se a contestar o Governo Regional, tendo sido junta procuração emitida por V..., na qualidade de Presidente do Governo, ao abrigo do art. 5.º, n.º 1 e 4, do Decreto Regulamentar Regional 24/2012/A, de 27.11. – cfr. fls. 40 da contestação junta a fls. 226 e ss., ref. SITAF.

Acresce que, na ação em apreço e face à defesa apresentada pelo Governo Regional dos Açores, não se vislumbra que haja interesses autónomos e diferenciados deste e da Região Autónoma, sendo certo que a representação de qualquer um caberia sempre, nos termos legais, ao Presidente do Governo Regional, que, de facto, interveio nos autos.

Nestas circunstâncias, muito particulares, mas que, em nosso entender, devem ser atendidas, numa ação de responsabilidade contratual, por incumprimento, em que deveria ter sido citada a Região Autónoma dos Açores, mas cuja vontade não pode deixar de se manifestar através dos seus órgãos, tem de se considerar sanado o erro em que ocorreu a A., ora **Recorrente**, ao não ter intentado a presente ação contra a Região, mas sim contra o Governo Regional, tendo sido este citado, contestada a ação, torna-se irrelevante o facto de não ter sido regularmente citada a Região Autónoma.

Além do mais, no caso em apreço foram, face ao exposto, asseguradas as funções da citação, tal como decorrem do art. 219.º, nº1, do CPC, considerando-se esta como sendo o ato pelo qual se dá conhecimento ao réu de que foi proposta contra ele determinada ação e se chama ao processo para se defender, pois que a Região Autónoma veio ao processo através da contestação

do Governo Regional, que seria sempre a quem competiria contestar.

Na verdade, se o ofício de notificação tivesse sido dirigido à Região Autónoma dos Açores, como devia, quem teria vindo defender os interesses da Região Autónoma em juízo, seria, pois, o Governo Regional, com procuração emitida pelo Presidente do Governo Regional dos Açores, tal como, efetivamente, sucedeu no caso em apreço.

Esperança Mealha (7), assinala, divergindo, que o regime estabelecido no CPTA, de identificação da entidade pública demandada, é assumidamente um regime de tolerância em relação ao erro, tolerância essa que parece desaparecer nas ações de responsabilidade extracontratual e, de facto, em nosso entender, e na senda da jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo supra citada e transcrita, o erro na identificação da entidade demanda, nas ações sobre contratos ou sobre responsabilidade, não pode ter-se como inevitável, ou seja, não pode ser uma consequência necessária, sendo o caso em apreço um bom exemplo disso, a insusceptibilidade de correção ou sanção do erro na identificação da entidade pública demandada, designadamente, ao abrigo das disposições conjugadas dos arts 88º n.º 2, e 89º n.º 1, alínea d) do CPTA (8).

De resto, a posição que se subscreve é aquela que resulta do acórdão deste tribunal de recurso, de 22.04.2010, no P. 5901/10, onde se disse que «(...) A falta de personalidade judiciária, fora do caso regulado pelo art. 8º. do C.P. Civil [actualmente o art. 14.º], tal como a ilegitimidade singular, activa ou passiva, constituem excepções dilatórias insupríveis (cfr. António Abrantes Gera/dês in 'Temas da Reforma do Processo Civil', Vo II, 2a. ed., 1998,pág. 258). Porém, como nota este autor (ob. cit., Vol. II,pág. 66, nota 104 e pág. 67), das situações de verdadeira falta de personalidade judiciária devem distinguir-se aquelas em que a falta desse pressuposto é aparente, como sucede nos casos de errada

identificação dos sujeitos processuais, onde se mostra "inteiramente apropriada a prolação de um despacho de convite ao aperfeiçoamento, com base na irregularidade da petição inicial, no que respeita a um dos seus requisitos legais correspondente à identificação (correcta) das partes, nos termos do art. 508º, nº2, conjugado com o art. 467º., nº 1 , al. a)", ambos do C.P. Civil [os actuais art.s 590.º e 552.º].

Efectivamente, seria excessivamente formalista e contrário ao princípio "pro actione", consagrado no art. 7º. do CPTA de acordo com o qual o Tribunal deva interpretar as normas processuais num sentido que favoreça a emissão de uma pronúncia sobre o mérito das pretensões formuladas, proferir uma decisão de absolvição da instância quando a falha da petição inicial se traduz unicamente na errada identificação do sujeito processual. Ora, no caso em apreço, a única irregularidade que a petição inicial apresenta consiste numa errada identificação do R, o qual, de acordo com os factos nela alegados, deveria ser a pessoa colectiva Estado e não um dos seus órgãos".» (sublinhados nossos).

Neste sentido também, e numa situação com inteira similitude com o caso dos autos, também a jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, sintetizada, de resto, no trecho do acórdão de 21.06.2001, Rec. 47402, que, por elucidativo, se transcreve: «Todavia, embora seja formalmente incorrecto propor a acção de responsabilidade contra a Câmara, essa irregularidade, que emana do concurso de uma antiga personalização dos corpos administrativos com uma confusão, amplamente disseminada na linguagem corrente, do ente com o seu órgão de maior visibilidade social, política e administrativa, e que se materializa num erro muito difundido e quase pacificamente tolerado na prática judiciária, não afecta a compreensão de que é sobre o município, enquanto centro autónomo de direitos e obrigações e titular de património, que se quer fazer recair a condenação, não altera a citação na pessoa do representante

legal do município para este efeito [em qualquer caso, o presidente da Câmara, na dupla qualidade de presidente do órgão colegial executivo e representante do município: artigo 53.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei 100/84] e a consequente formação da vontade relativa à defesa dos interesses municipais, nem o regular desenvolvimento do contraditório.» (sublinhados nossos).

Face a todo o exposto, é de concluir que a sentença recorrida padece de erro de julgamento de direito ao ter absolvido todos os RR. da instância.

Por força do art. 87.º, n.º 1, alínea a) e art. 89.º, do CPTA, impunha-se ao julgador, por decorrência do dever de conhecer obrigatoriamente de todas as questões que obstassem ao conhecimento do objeto do processo, por aplicação do princípio da cooperação processual - cfr. arts. 8.º CPTA e 265.º CPC/07 - atuais arts. 6.º e 411.º do CPC -, providenciar pela prévia correção dos articulados e do suprimento das exceções dilatórias.

Ao não ter assim procedido, errou o tribunal a quo, sendo inevitável a revogação da decisão recorrida e ordenar-se a baixa dos autos a fim de se proferir despacho a notificar o Governo Regional dos Açores sobre se pretende manter os termos da contestação apresentada - designadamente, os respetivos artigos 38.º a 158.º, nos quais impugnou os fundamentos da ação em apreço - ou se os pretende alterar, prosseguindo os autos em conformidade.

### **III. Decisão**

Pelo exposto, acordam os juízes da secção do contencioso administrativo deste Tribunal Central Administrativo Sul em:

a) Conceder provimento ao recurso;

b) Revogar a decisão recorrida;

c) Corrigir-se a petição inicial no que concerne à identificação da entidade demandada, passando a constar a Região Autónoma dos Açores, em vez do Governo Regional dos Açores;

d) Absolver da instância os restantes RR.; e

e) Mais se determinando a baixa dos autos nos termos e para os efeitos supra definidos.

Custas pelos **Recorridos**.

Lisboa, 16.12.2021

Dora Lucas Neto

(Relatora)

Pedro Nuno Figueiredo

Ana Cristina Lameira

---

(1) Lei n.º 39/80, de 5 de agosto, revista pelos seguintes diplomas: Lei n.º 9/87, de 26 de março – 1ª revisão, Lei n.º 61/98 de 27 de agosto – 2ª revisão, Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro – 3ª revisão.

(2) Cfr. designadamente, os ac.s TCA Norte de 24/05/2007, P. 00184/05.1BEPRT, de 11/01/2007, P. 00534/04.8BEPNF; de 19/07/2007, P. 00805/05.6BEPRT, ac.s TCA Sul, de 23/04/2009, P. 04053/08, de 15/01/2015, P. 11.502/14; de 12/02/2015, P. 11740/14 e de 26/02/2015, P. 08987/12, e P. 12072/15, 05/28/2015, estes, com voto de vencido, e ac. do STA de 03/03/2010, P. 0278/09, todos disponíveis [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)

(3) Disponível idem.

(4) Neste sentido, existia já, anteriormente, jurisprudência dos tribunais superiores que considerava que o autor deveria ser convidado a aperfeiçoar a petição quando, em ação administrativa comum de responsabilidade civil tivesse demandado o ministério em vez do Estado, designadamente, o ac. TCA Sul de 22/04/2010, P. 05901/10 e ac. Norte de 23/01/2015, P. 00442/13.1BEPNF, este com um voto de vencido, disponíveis [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)

(5) In DR, 30.07.2002, Apêndice.

(6) A representação do Estado pelo Ministério Público, in Revista JULGAR N.º 20, 2013, pgs.192

(7) Personalidade judiciária e legitimidade passiva das entidades públicas, in Publicações CEDIRPE On-line, Novembro de 2010, pg. 31

(8) Cfr. acórdão STA, de 19.05.2016, P. 010880/15, supra citado e transcrito.

**Fonte:** <http://www.dgsi.pt>