

TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO SUL | ADMINISTRATIVO

Acórdão

Processo	Data do documento	Relator
11765/14	12 de fevereiro de 2015	Cristina Dos Santos

DESCRITORES

Admissão de impugnação tardia > Caducidade do direito de acção

SUMÁRIO

1. Para efeitos de admissão de impugnação tardia, a lei exige a verificação cumulativa dos dois pressupostos consignados no artº 58º nº 4 CPTA.

2. Primeiro, que não tenha decorrido o prazo de 1 ano sobre a data do conhecimento do acto, contado para os “outros interessados” no tocante ao conhecimento, nos termos conjugados dos artsºs, 58º nº 4 1ª parte e 59º nº 3 c) CPTA.

3. Segundo, que o Autor alegue e demonstre na petição não só que se verifica uma das circunstâncias das alíneas a), b) e c) do nº 4 do artº 58º, mas também que, em função delas o atraso não é desproporcionado.

4. A admissão de impugnação constitui um incidente do processo, a deduzir pelo Autor no próprio articulado da petição.

5. A caducidade do direito de acção consfigura uma excepção dilatária obstativa do conhecimento do mérito da causa, cfr. artº 89º nº 1 al. i) CPTA, tendo por

consequência a absolvição da instância ex vi artº 576º nº 2 CPC vigente pela Lei 41/2013 de 26.06.(ex 493º nº 2).

TEXTO INTEGRAL

Joãoe Maria, casados entre si, inconformados com o acórdão confirmatório da sentença proferida em acção administrativa especial pelo Mmo. Juiz do Tribunal Administrativo e Fiscal e Loulé dela vêm recorrer, concluindo como segue:

1. Os Autores tomaram conhecimento do acto impugnado em 11 de Novembro de 2004, e remeteram a Petição Inicial da acção administrativa especial para o Tribunal Administrativo e Fiscal de Loulé, por correio registado, em 24 de Fevereiro de 2005, conforme resulta do “Talão de Aceitação” dos CTT, com a referência ROPT, junto aos autos aquando da resposta à questão prévia (em 7.0.7.2005);
2. Atento o disposto no art. 78º, nº 1, in fine, do CPTA, considera-se a presente acção proposta em 24 de Fevereiro de 2005, data na qual terminava o prazo de 3 meses previsto no art. 58º, nº2, do CPTA, contado nos termos do art. 58º, nº 3, do mesmo diploma conjugado com o art. 144º do CPC então em vigor (art. 138º do CPC actual) e 279º, alínea c) do Código Civil, ou seja, 3 meses contados desde 11 de Novembro de 2004 acrescidos de 13 dias de férias judiciais de Natal;
3. O Acórdão e Despacho Saneador recorridos devem ser reformados, declarando-se a tempestividade da presente acção administrativa especial, visto existir no processo documento que o comprova e que apenas não foi considerado por manifesto lapso do juiz a quo (arts. 666º, nº 3 e 669º, nºs 2, alínea b) e 3, do CPC então em vigor - arts. 613º, nº 3 e 616º, nºs 2, alínea b) e

3 do CPC actual - ex vi art. 1º CPTA);

4. Ainda que se entenda que o prazo de 3 meses previsto no art. 58º, nº2, do CPTA, deve ser convertido em 90 dias por abranger o período de férias judiciais do Natal, concluindo-se nesse caso que o termo do mesmo ocorreu em 22 de Fevereiro de 2005 e como tal a presente acção administrativa especial foi instaurada com atraso de 2 dias, deve ser a mesma admitida por não se encontrar expirado o prazo de um ano e o atraso ser desculpável nos termos do art. 58º, nº 4, alínea b) do CPTA;

5. Em Fevereiro de 2005, data da propositura da acção sub judice e cerca de um ano após a entrada em vigor do CPTA, não existia jurisprudência ou entendimento doutrinário pacífico e consolidado quanto ao modo de contagem do prazo de impugnação de acto anuláveis previsto no art. 58º, nº 2, do CPTA quando abrangidas as férias judiciais, o que se veio a verificar apenas depois da prolação do Acórdão do STA de 8.11.2007 (P. 0703/07, in www.dgsi.pt), como aliás é expressamente reconhecido no Ac. do TCA do Norte de 29.11.2007 a propósito de acção cujo prazo se iniciou em meados de 2006, ou seja, mais de um ano após a instauração da presente acção (Proc. 00760/06.5BEPNF, in www.dgsi.pt);

6. A interpretação feita pelos Recorridos quanto ao modo de contagem do aludido prazo era legítima ou, pelo menos, não censurável, tendo em conta que (i.) a conversão de meses em dias não tem acolhimento literal no CPTA (que alude expressamente no preceito em questão a meses e não a dias), (ii.) determina uma redução efectiva do prazo de impugnação e (iii.) uma parte relevante da jurisprudência de então sufragava a interpretação dos Recorrentes, como resulta a título de exemplo dos Acórdãos do TCA do Sul de 18.01.2007 (Proc. 02024/06), de 14.12.2006 (Proc. 01630/06), de 24.02.2005 (Proc. 00543/05) e de 03.01.2005 (Proc. 01096/05), todos disponíveis em www.dgsi.pt;

7. Não tendo o Acórdão e Despacho Saneador ora em crise atendido às

diferentes interpretações normativas que então subsistiam e que evidenciavam a ambiguidade do quadro normativo aplicável, e como tal não tendo desculpado o eventual atraso na propositura da acção, as decisões recorrida violaram o Princípio da promoção do acesso à justiça (Pro Actione) previsto no art. 7º do CPTA e bem assim cercearam o direito fundamental dos Recorrentes a uma tutela jurisdicional efectiva, tal como consagrado no art. 20º da Constituição;

8. Caso se entenda que o Tribunal recorrido pretendeu decidir definitivamente das questões de mérito, deve anular-se o Acórdão recorrido (e o Despacho saneador por aquele confirmado), nos termos do art. 201º, nº 1, do anterior CPC (actual art.195º, nº 1 do CPC) ex vi art. 1º CPTA, por preterição de formalidade essencial prevista no do art. 91º, nº 4, do CPTA e conseqüentemente, notificar-se os Recorrentes da data de audiência pública ou, quando assim não se entenda, para apresentação de alegações finais;

9. O Acórdão recorrido (e o Despacho saneador por aquele confirmado) enferma de nulidade na parte em que não reconhece a violação de quaisquer normas constantes do RJUE, por ausência de fundamentação de facto ou direito (art. 668º, nº1, alínea b), do CPC - actual art. 615º, nº 1, alínea b) do CPC - ex vi art. 1º do CPTA);

10. O Despacho de Deferimento do Pedido de Autorização teria necessariamente que ser suportado, para além do Auto de Vistoria, por documentos que demonstrassem o “esclarecimento” das questões controvertidas que obviavam ao mesmo, designadamente: o ruído provocado pelo Estabelecimento; a colocação dos motores no lugar de estacionamento; a utilização de espaços públicos cobertos ou não;

11. Sendo certo que o parecer da CCDRA e parecer dos serviços jurídicos da CMA, de Fevereiro de 2004, apenas esclarecem (e de forma deficiente) a questão do ruído, conclui-se que os fundamentos adoptados no Despacho impugnado são insuficientes e contraditórios, não esclarecendo concretamente a sua real motivação, o que equivale à falta de fundamentação, tal como

determina o art. 125º, n.º 2 do CPA;

12. Dado que decidiu contrariamente à oposição formulada diversas vezes pelos Recorrentes ao longo do procedimento de Autorização de Utilização do Estabelecimento, ao Despacho em causa eram impostas acrescidas exigências no que concerne à fundamentação, por força do art. 124º, nº 1, alínea c) do CPA;

13. O Acórdão recorrido (e o Despacho Saneador por aquele confirmado) merece nesta parte censura, por erro na aplicação dos arts. 124º, nº 1, alínea c) e 125º, nº 2 do CPA;

14. O Despacho Administrativo não respeita as exigências de controlo do ruído consagradas no Regulamento Geral de Ruído, aprovado pelo Decreto-Lei nº 292/2000, de 14 de Novembro - em vigor à data da prática do referido Despacho - (RGR), pois o Relatório de medições acústicas no qual se fundamenta é ilegal por incidir sobre cinco motores instalados na zona de estacionamento sem qualquer licenciamento, exigível por alterar o uso fixado na competente Licença de Utilização (art. art. 4º, nº 2, alínea e) ou nº 3, alínea f) do RJUE na redacção em vigor à data do Acto impugnado) e por afectar a estrutura do prédio (art. 4º, nº 3, alínea c), do RJUE);

15. O referido Relatório é também ilegal porque as respectivas medições ocorreram com o conhecimento do agente económico o que viciou o resultado das mesmas, pois não tendo o Estabelecimento laborado nesse dia propositadamente, os compressores não funcionaram na máxima potência no período das medições;

16. Por fim, o Relatório violou o art. 97º, do CPA, pois não contém qualquer resposta aos quesitos apresentados, não reflectindo assim a posição dos Recorrentes;

17. Deste modo, por erro na aplicação dos pressupostos de facto e direito supra enunciados, o Acórdão recorrido (e o Despacho saneador por aquele confirmado) deve ser revogado, declarando-se nulo o acto administrativo

impugnado por violação do art. 5º, nº 12, do RGR aprovado pelo Decreto-Lei nº 292/2000, de 14 de Novembro em vigor à data da prática do referido acto;

18. O Acórdão recorrido (e o Despacho saneador por aquele confirmado) deve ser revogado por erro de julgamento na aplicação dos arts. 3º, 6º e 133º, nº 2, alínea d) do CPA, 25º, nº 1, 64º, nº1, 65º, nº 1, 66º, nº 1 e 266º, nº 2 da Constituição e 2º da Lei de Bases do Ambiente então em vigor (aprovada pela Lei 11/87, de 7 de Abril) e, conseqüentemente, ser declarado nulo o Despacho do Presidente da Câmara Municipal de Albufeira de 25.02.2004, por violação dos princípios constitucionais da justiça e legalidade e direitos fundamentais dos Recorrentes à integridade moral e física, à protecção da saúde, à habitação em condições de higiene e a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado.

Nestes termos, Deve ser dado provimento a o presente recurso e , em consequência, ser revogada a decisão recorrida: a. .na parte em que julgou a Entidade Demandada absolvida da instância por caducidade do direito de acção, sendo substituída tal decisão por outra que declare a tempestividade da presente acção administrativa especial; b. na parte em que conheceu do mérito da causa, sendo substituída tal decisão por outra que designe a data de audiência pública ou notifique os Recorrentes para apresentação de alegações finais; ou, se assim não se entender, declare nulo ou anule o acto recorrido, nos termos que ficaram expostos.

*

Devidamente notificado, o Presidente da Câmara Municipal de Albufeira não apresentou contra-alegações.

*

Colhidos os vistos legais e entregues as competentes cópias aos Exmos. Juízes Desembargadores Adjuntos, vem para decisão em conferência.

*

Pelo Tribunal a quo foi fixada a seguinte factualidade:

- A. Em **2004.02.25**, o Presidente da Câmara Municipal de Albufeira proferiu o despacho que deferiu o pedido de licença de autorização de utilização de estabelecimento de restauração denominado “Snack-Bar” (cfr fls 14).
- B. Os Autores tomaram conhecimento do despacho sub judice em **2004.11.11** mediante a certidão nº 220/2004 (cfr doc nº 1 - fls 13 e 14).
- C. Em 2005.02.28, a vertente acção deu entrada neste tribunal.0

Altera-se a alínea C do probatório nos termos que seguem, com fundamento no documento de fls. 188 dos autos:

C . A petição inicial foi enviada a Tribunal via correio registado dos CTT/Corte Inglês de Lisboa com datação aposta de 24.02.2005 - fls. 188 dos autos.

DO DIREITO

Os recorrentes impugnam, com sucesso, a factualidade levada ao probatório na alínea “**C . Em 2005.02.28, a vertente acção deu entrada neste tribunal**” na medida em que a **fls. 188 dos autos se mostra junto o registo do correio registado com talão de aceitação emitido pelos CTT/Corte Inglês (Lisboa) datado de 24.02.2005**, o que significa que nos termos do **artº 144º nº 7 b) CPC (ex 150º nº 2 b)** vale como data de apresentação, isto é, como prática do acto processual, o envio do articulado da petição inicial a Tribunal via correio registado e com a respectiva datada aposta no documento dos CTT, no

caso, **24.02.2005**.

Posto isto cabe aplicar as regras de contagem de prazo tendo por horizonte a data do facto conhecimento do despacho de 2004.02.25 pelos Recorrentes - **2004.11.11**, alínea B do probatório - e a data que se considera como de propositura da acção, **24.02.2005**.

Para efeitos de contagem do prazo de impugnação de acto anulável, 3 meses conforme artº 58º nº 2 contado por referência ao **artº 138º nºs 1 e 4 CPC** (prazo contínuo que se suspende durante as férias judiciais) temos que atender para efeitos do regime do artº 59º CPTA que os AA ora Recorrentes são terceiros relativamente aos destinatários do acto, o que significa que tem aplicação o regime do **artº 59º nº 3 c) CPTA**.

Ou seja, como não se trata de acto de publicação obrigatória o prazo de impugnação por quaisquer outros interessados **começa a correr do evento, no caso, do conhecimento do acto**, com a particularidade de o **termo a quo** do prazo de impugnação (data em que começa a correr) ser determinado não pela data do conhecimento - **2004.11.11** - mas, de acordo com o regime do **artº 279º b) C. Civil** [“na contagem de qualquer prazo não se inclui o dia ... em que ocorrer o evento a partir do qual o prazo começa a correr”] **mas pelo dia seguinte - 2004.11.12**- salvo, como é evidente, se a lei reportasse esse início ao próprio dia do evento, circunstância que no caso dos autos não se verifica.

Tudo visto, temos as seguintes datas:

§ início do decurso do prazo - **12.11 2004** ;

§ paragem da contagem em **21.12.2004** (3ª feira) e suspensão entre **22.12.2004/03.01.2005** - férias judiciais; mostrando-se decorridos 40 (quarenta) dias;

§ recomeço da contagem do prazo remanescente de 50 (cinquenta) dias - **04.01.2005**;

§ termo ad quem do prazo - **22.02.2005** (3ª. Feira).

*

Como se verifica, **não é caso de considerar terminado o prazo de três meses até ao dia corresponde do mês em que termina o prazo conforme determina o artº 279º c) C. Civil, ou seja, 12.02.2005**, porque cumpre converter os 3 meses em 90 dias para efeitos de subtrair os dias de férias judiciais em que o decurso do prazo está . **(1)**

De modo que ao contrário do sustentado pelos Recorrentes, de que os “**3 meses [são] contados desde 11 de Novembro de 2004 acrescidos de 13 dias de férias judiciais de Natal;**”, os 3 meses são contados de **12.11.2004**, são convertidos em 90 dias a que são **subtraídos por força da suspensão** os 13 dias de férias judiciais.

Do ponto de vista adjectivo, não é possível acrescentar um prazo calendarizado em dias (13 dias de férias judiciais) a um prazo calendarizado em meses (3 meses ex vi artº 58º nº 2 b) CPTA) que é exactamente o modo que os Recorrentes sustentam.

E assim é porque o regime legal prescrito no **artº 138º nº 1 CPC (tal como já o era no antigo 144º nº 1 do Código)** é no sentido da suspensão do **prazo contínuo**, logo, incumbe intercalar os dias de suspensão e tal só se consegue, como sustenta a doutrina, mediante a conversão dos 3 meses em 90 dias.

Em síntese, não foi observado o prazo consignado no artº 58º nº 2 b) CPTA posto que a petição deu entrada no Tribunal via correio registado no dia **24.02.2005**, para além do termo ad quem ocorrido em **22.02.2005**.

*

No tocante ao regime do **artº 58º nº 4 CPTA** para efeitos de admissão de impugnação tardia, a lei exige a verificação cumulativa de dois pressupostos.

Primeiro, que não tenha decorrido o prazo de 1 ano sobre a data do

conhecimento do acto pelos “outros interessados” os ora Recorrentes [12.11.2005], artºs. 58º nº 4 1ª parte e 59º nº 3 c) CPTA, que na circunstância se verifica.

Quanto ao **segundo**, artº 58º nº 4 2ª parte, CPTA, como nos diz a doutrina, “(..) o Tribunal só deve admitir a impugnação tardia – e aqui temos o segundo pressuposto de aplicação da norma – se entender que as razões invocadas pelo autor justificam não só o incumprimento do prazo de 3 meses, mas também o tempo que deixou de correr depois disso sem levar o acto a juízo. (..)

É necessário portanto que o **autor alegue e demonstre na petição não só que se verifica uma das circunstâncias das alíneas subsequentes**, mas também que, em função delas o atraso não é desproporcionado.

É requisito formal da admissão de impugnação tardia, igualmente, que ela só seja concedida (pelo juiz singular ou pelo relator(depois de se ouvir a entidade demandada e os contra-interessados – se é que na contestação eles não se pronunciaram já sobre a questão. (..)” **(2)**

No caso dos autos a petição inicial é omissa nesta matéria de alegação de matéria de facto susceptível de subsunção na previsão de qualquer das alíneas do artº 58º nº 4 a), b) c) CPTA, que vem suscitada apenas em sede de recurso, pelo que em momento adjectivamente inadmissível na medida em que a lei é clara no sentido de que se trata de **incidente a deduzir pelo Autor no próprio articulado da petição**, ou seja, aquando do início da fase dos articulados.

*

Em conclusão, mostra-se verificada a **caducidade do direito de acção**, excepção dilatória obstativa do conhecimento do mérito da causa, nos termos do disposto no **artº 89º nº 1 al. i) CPTA, tem por consequência a absolvição da instância ex vi artº 493º nº 2 CPC [artº 576º nº 2 do Código vigente pela Lei 41/2013 de 26.06].**

Neste sentido, improcedem as questões trazidas a recurso nos **itens 1 a 7** das conclusões, mostrando-se prejudicadas todas as demais, nos **itens 8 a 18**.

Termos e que acordam, em conferência, os Juizes-Desembargadores da Secção de Contencioso Administrativo do Tribunal Central Administrativo Sul em julgar improcedente o recurso e, por fundamentação distinta, absolver da instância o Presidente da Câmara Municipal de Albufeira por caducidade do direito de acção - cfr. artºs 89º nº 1 al. i) CPTA e 493º nº 2 CPC (artº 576º nº 2 do Código vigente pela Lei 41/2013 de 26.06).

Custas a cargo dos Recorrentes.

Lisboa,12.FEV.2015

(Cristina dos Santos)

.....

(Paulo Gouveia)

.....

(Nuno Coutinho)

.....

(1) Mário e Rodrigo Esteves de Oliveira, CPTA e ETAF - Anotados, Vol. I, Almedina/2004, pág.382.

(2) Mário e Rodrigo Esteves de Oliveira, CPTA e ETAF - Anotados, ... pág. 384.

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