

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO | ADMINISTRATIVO**Acórdão**

Processo

Data do documento

Relator

0928/13.8BELLE

9 de setembro de 2021

Teresa De Sousa

DESCRIPTORIOS

Apreciação preliminar > Revista > Direito de propriedade > Reserva agrícola nacional > Objecto do recurso

SUMÁRIO

I - Se uma das questões suscitadas em sede de revista quanto ao regime legal aplicável não foi submetida à apreciação do Tribunal recorrido a revista interposta é, nessa parte, inviável, não devendo ser admitida.

II - Quanto à questão da “abrangência” do direito de propriedade [e distinção entre este e as regras do ius aedificandi], tudo indicando que o acórdão recorrido ajuizou correctamente tal questão não se justifica admitir a revista.

TEXTO INTEGRAL

Formação de Apreciação Preliminar

Acordam no Supremo Tribunal Administrativo

1. Relatório

A..... Limited vem interpor recurso de revista do acórdão proferido pelo TCA Sul em 02.07.2020 que negou provimento ao recurso que interpusera da sentença do TAF de Loulé, de 07.02.2017, proferida na acção administrativa especial de impugnação de acto administrativo por si intentada contra o Município de Portimão, a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve – CCDR Algarve, o Ministério do Ambiente do Ordenamento do Território e Energia, o Ministério do Desenvolvimento Regional e a Autoridade Tributária, a qual foi julgada improcedente, absolvendo-se as Entidades Demandadas do pedido de declaração de nulidade dos actos administrativos da CCDR Algarve e do Município de Portimão, de parecer desfavorável ao licenciamento / autorização da reconstrução do prédio urbano e a ordem de demolição e, a valer a nulidade das obras, serem nulos os actos da Autoridade Tributária e Aduaneira, de tributação das obras de ampliação e remodelação.

Em contra-alegações o Município de Portimão defende que o recurso é inadmissível.

2. Os Factos

Os factos dados como provados são os constantes do acórdão recorrido para onde se remete.

3. O Direito

O art. 150º, nº 1 do CPTA prevê que das decisões proferidas em 2ª instância pelo Tribunal Central Administrativo possa haver, excepcionalmente, revista para o Supremo Tribunal Administrativo “quando esteja em causa a apreciação de uma questão que, pela sua relevância jurídica ou social, se revista de uma importância fundamental” ou “quando a admissão do recurso seja claramente necessária para uma melhor aplicação do direito”.

Como resulta do próprio texto legal, e a jurisprudência deste STA tem repetidamente sublinhado, trata-se de um recurso excepcional, como, aliás, o legislador sublinhou na Exposição de Motivos das Propostas de Lei nºs 92/VIII e 93/VIII, considerando o preceito como uma “válvula de segurança do sistema”, que só deve ter lugar, naqueles precisos termos.

Na presente revista a Recorrente invoca que a questão em causa nos autos reporta-se à tutela do Direito de Propriedade constitucionalmente contemplado – arts. 62º, 61º, 64º e 66 da CRP – o qual “deve ser entendido como aglutinador, reconhecendo-se ao seu titular todos os poderes de uso, fruição e destruição que lhe permitam esgotar a “lógica da coisa”, isto é, da mesma retirar todas as utilidades possíveis”. Mais alegando que a legislação aplicável aos presentes autos não seria o actual Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional [RJREN] mas sim o Regime previsto no DL nº 93/90, de 19/3, sendo à luz deste que deveria ter sido apreciado o pedido formulado pela Recorrente e não do RJREN.

Diremos, desde já, que não há fundamento para a admissão da revista.

Na presente acção a aqui Recorrente visa, sobretudo, a declaração de nulidade da decisão administrativa que relativamente ao pedido de licença de “legalização das edificações destinadas a habitação e apoio agrícola”, por si formulada, ordenou a demolição da construção já efectuada.

O TAF de Loulé julgou a acção administrativa especial improcedente, absolvendo os Réus do pedido.

O acórdão recorrido, face às questões suscitadas no recurso de apelação interposto pela mesma recorrente [e que delimitam o objecto do recurso – arts. 608º, nº 2, 635º, nº 4, 637º, nº 2 e 639º, nº 1, todos do CPC, ex vi do art. 140º, nº 3 do CPTA], conheceu das mesmas.

Tais questões eram as seguintes:

- 1- erro de julgamento, por violação do art. 94º, nºs 3 e 4 do CPTA no respeitante à exposição dos fundamentos, por a sentença não ter discriminado os factos provados e não provados;
- 2- erro de julgamento no tocante a falar-se em construção, dando a ideia de estar em causa uma construção nova, quando está em causa uma reconstrução;
- 3- erro de julgamento no tocante à fundamentação da decisão judicial e administrativa, segundo os artigos 205º, nº 1 e 268º, nº 3 da CRP;
- 4- erro de julgamento por contradição dos fundamentos da sentença e ser incompatível com os preceitos legais em matéria de direito de propriedade e do ius aedificandi;
- 5- erro de julgamento, por violação do art. 20º, nº 1, al. b) do RJREN, por a situação não se subsumir no âmbito de protecção proibitiva da norma, devendo aplicar-se o regime excepcional do art. 20º, nºs 2 e 3 e 23º do RJREN, tolerando-se e admitindo-se as obras de reconstrução e de construções novas, por ligadas àquelas;
- 6- erro de julgamento, em violação do artigo 639º, nº 1, al. a) do CPC;
- 7- erro de julgamento, por violação dos artigos 35º a 41º do CPA;
- 8- erro de julgamento, no que se refere ao direito de audiência prévia, em violação do art. 268º, nº 1 da CRP;
- 9- erro de julgamento, porque a interpretação do art. 20º, nº 1, al. b), 2 e 3 do RJREN no sentido de não permitir a reconstrução de uma habitação existente, ser materialmente inconstitucional, por violar os princípios do Estado de Direito Democrático, igualdade, proibição de excesso e direito de propriedade e iniciativa privada, habitação em ambiente sadio e ecologicamente equilibrado e tutela jurisdicional efectiva, segundo os arts. 1º, 2º, 9º, al. b), 18º, nºs 2 e 3, 20º, nºs 1 e 4, 61º, 62º, 64º, 65º, 66º, 82º, nºs 1 e 3, 90º e 93º, todos da CRP.

O acórdão recorrido analisou no ponto 4 supra enunciado (págs. 36 a 39) a invocada contradição nos fundamentos da sentença de 1ª instância sobre a matéria do direito de propriedade e do ius aedificandi, considerada pela Recorrente incompatível com os preceitos vigentes, e sem que aquela decisão fizesse qualquer referência aos artigos 1302º a 1305º do Código Civil (CC), tendo alegado que não se proíbe a reconstrução, por se aludir a urbanização, construção e ampliação.

Considerou o acórdão recorrido que a sentença de 1ª instância não se mostrava contrária àqueles preceitos do CC, no que respeita à regulação do direito de propriedade.

Disse-se no acórdão o seguinte: “A Recorrente confunde a esfera de atuação da Entidade Demandada, em matéria de vinculações aplicáveis ao ius aedificandi, com as prescrições do direito de propriedade prevista no Código Civil, quando estão em causa matérias muito diferentes, reguladas por áreas do direito quanto o direito público e o direito privado, respetivamente.

O objeto e o conteúdo do direito de propriedade, regulados nos artigos 1302.º e 1305.º, do CC, ao preverem o gozo dos direitos de uso, fruição e disposição das coisas, não regulam as regras de uso e de disposição do solo, sendo estas reguladas por normas urbanísticas e de planeamento urbano.

Além de que, como há muito se mostra assumido, quer pela doutrina, quer pela jurisprudência, o ius aedificandi não integra o conteúdo do direito de propriedade”. Passando a transcrever um trecho da sentença de 1ª instância que cita abundante jurisprudência deste STA e doutrina nesse sentido, concluiu o acórdão que: “Por isso, as prescrições acerca do que se pode construir ou não construir, porque respeitantes ao uso e disposição do solo, dizendo respeito à matéria de planeamento urbanístico, não estão previstas, nem reguladas pelas disposições dos artigos 1302.º a 1305.º, do CC, invocadas pela Recorrente.

Assim, carece totalmente de razão a alegação da Recorrente de que todo o direito de propriedade sobre bem imóvel, implica o reconhecimento do ius

aedificandi, por este antes dever obediência às regras vinculativas de planeamento urbano, que disciplinam, em cada caso, o que se pode construir, com que área e para que fim, não se extraíndo o direito de propriedade, com consagração na Constituição (artigo 62.º) e na lei (artigo 1302.º e segs do CC), o direito de construir.”

Ora, o Recorrente não põe verdadeiramente em causa o acórdão recorrido quanto ao que decidiu, não lhe imputando qualquer erro de julgamento nas suas conclusões [não obstante iniciar as alegações da presente revista afirmando que o acórdão recorrido é uma decisão nula, ilegal, injusta e materialmente inconstitucional]. O que diz é que pretende discutir a tutela do seu direito de propriedade com o âmbito que lhe atribui e que a legislação aplicável ao caso concreto seria não a que foi aplicada – o RJREN –, mas o DL nº 93/90.

No entanto, no recurso de apelação a Recorrente pugnou pela aplicação daquele Regime Jurídico, aprovado pelo DL nº 166/2008, de 22/8, com a alteração dada pelo DL nº 239/2012, de 2/11, mormente quanto à interpretação e aplicação do art. 20º daquele regime [tendo o acórdão recorrido apreciado no seu ponto 5, págs. 40 a 42, a questão suscitada quanto à aplicação de tal preceito].

Como já se viu no recurso que interpôs para o TCA Sul a aqui Recorrente imputou à sentença diversos erros de julgamento, mas não quanto ao regime legal aplicável, estando adquirido que tal regime era o do RJREN.

E, sendo aqueles erros de julgamento o objecto do recurso jurisdicional foram as questões acima enunciadas as apreciadas no acórdão recorrido concluindo-se que improcediam os fundamentos do recurso, sendo de manter a sentença do TAF de Loulé.

Ora, o recurso é o meio de impugnação das decisões judiciais, destinando-se a permitir que o tribunal superior proceda à reponderação das decisões

recorridas. O que pressupõe que a questão objecto do recurso já foi apreciada na decisão recorrida (salvo em matérias de conhecimento oficioso), visando o recurso apreciar a sua manutenção, alteração ou revogação, devendo a parte que recorre impugnar os fundamentos da decisão recorrida, dizendo em que medida a apreciação que foi feita das questões a dirimir padece de erro (cfr. arts. 627º, nº 1, 635º, nºs 2, 3 e 4 e 639º, todos do CPC, aplicável ex vi do art. 140º, nº 3 do CPC).

Assim sendo, uma vez que a questão suscitada em sede de revista quanto ao regime legal aplicável não foi submetida à apreciação do Tribunal recorrido a revista agora interposta é, nessa parte, inviável, não devendo ser admitida.

Por outro lado, quanto à “abrangência” do direito de propriedade [e distinção entre este e as regras do ius aedificandi] as instâncias decidiram de forma coincidente, tudo indicando que o acórdão recorrido ajuizou correctamente tal questão. Acresce que esta questão abordada no mesmo não reveste especial relevância ou complexidade jurídica, existindo abundante jurisprudência deste Supremo Tribunal sobre a mesma, pelo que não deve ser admitido o recurso, por não se justificar postergar a regra da excepcionalidade da revista.

4. Decisão

Pelo exposto, acordam em não admitir a revista.

Custas pela Recorrente.

Nos termos e para os efeitos do art. 15º-A do DL nº 10-A/2020, de 13/3, a relatora atesta que os Exmos Juízes Adjuntos - Conselheiros Carlos Carvalho e José Veloso -, têm voto de conformidade.

Lisboa, 9 de Setembro de 2021

Teresa Maria Sena Ferreira de Sousa

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