TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO NORTE | ADMINISTRATIVO

Acórdão

Processo	Data do documento	Relator
00409/19.6BEPRT	14 de fevereiro de 2020	Frederico Macedo Branco

DESCRITORES

Legitimidade passiva > Convite ao aperfeiçoamento

SUMÁRIO

1 – Está em causa o facto da Domus Social EM ter sido absolvida da instância em decorrência da sua declarada ilegitimidade passiva, sem que tenha sido proferido despacho de aperfeiçoamento, tendente a corrigir a referida situação, de modo a que pudesse passar a constar como demandado o município do Porto, uma vez que o ato objeto de impugnação foi proferido por Vereador da Câmara do Porto.

2 – Se é patente que a presente Ação deveria ter sido intentada contra o município do Porto, enquanto entidade detentora de personalidade judiciária, sempre a indevida indicação do demandado poderia ser sanada.

3 – O poder inquisitório do juiz, aconselhará a que se adote uma interpretação que não possa vir a penalizar o Autor em decorrência de um lapso do seu mandatário, aqui até compreensível por estar em causa uma empresa municipal a quem competirá gerir o emergente processo de resolução do arrendamento, viabilizando-se que o "dever" de boa gestão processual, permita o aperfeiçoamento da Petição, quanto à identificação da entidade demandada,

em homenagem ao principio “Pro Actione, adotando-se assim “mecanismos de simplificação e agilização processual”, com vista a, em “prazo razoável”, o tribunal decidir da “justa composição do litigio”, por forma a que a Autora não possa ficar sem tutela.

4 – O convite ao aperfeiçoamento só não será admissível, havendo lugar a decisão de absolvição da instância, quando estejamos em presença de exceção dilatória insuprível que não consinta a renovação da instância [v.g., a inimpugnabilidade do ato, a ineptidão da petição inicial, a caducidade do direito de ação, a litispendência, o caso julgado].
Neste quadro, impunha-se ao tribunal a quo que, previamente à decisão de absolvição da instância, tivesse convidado a autora a suprir esse obstáculo, apresentando nova petição inicial.
Não o tendo feito incorreu em erro de julgamento, pois que para além das enunciadas no art. 89.º, n.º 3 CPTA contam-se entre as situações passíveis de suprimento ou correção a ilegitimidade passiva do demandado, a coligação ilegal, a falta identificação dos contrainteressados em preterição de litisconsórcio necessário passivo e a cumulação ilegal pretensões.

5 – O tribunal a quo deveria ter convidado a autora a aperfeiçoar a petição inicial, o que desde logo, ao não ter sido feito, constitui erro de julgamento, em decorrência, designadamente, da violação do princípio Pro Actione (Artº 7º do CPTA). *
* Sumário elaborado pelo relator.

TEXTO INTEGRAL

Acordam em Conferência na Secção de Contencioso Administrativo do

Tribunal Central Administrativo Norte:

I Relatório

P.P.M.G., devidamente identificada nos autos, no âmbito da ação administrativa intentada contra a **Domus Social - E.H.M.M.P.**, inconformada com a decisão proferida em 25 de junho de 2019 no TAF do Porto, que julgou "a Domus Social parte ilegítima e, consequentemente, absolveu a mesma da instância", veio interpor recurso jurisdicional da mesma, em 17 de setembro de 2019, aí concluindo:

"A) Vem o presente recurso interposto do, aliás, douto despacho saneador/sentença que julgou a Ré CMPH – DOMUS SOCIAL – E.H.M.M.P. (doravante designada DOMUS SOCIAL) parte ilegítima e, em consequência, absolveu a mesma da instância, o que redundou na extinção da ação por falta de outro sujeito processual na posição de réu, decisão com a qual a Autora não se conforma, pois entende ter sido violado o que dispõe o nº 1 do Art. 10º do CPTA sobre a legitimidade passiva;

B) Mais, a douta sentença incorreu também em NULIDADE por omissão de pronúncia quanto ao pedido de intervenção provocada do Município do Porto, que foi oportunamente deduzido nos autos pela Autora;

C) Na situação dos autos, a Autora demandou a DOMUS SOCIAL na posição de Réu, por ser esta Entidade a concedente da habitação social em causa e por ser quem assegura a gestão do parque habitacional do Porto;

D) E apesar de ter sido o ato impugnado praticado pelo Senhor Vereador da Habitação, Coesão Social e Educação da Câmara Municipal do Porto, a Ré DOMUS SOCIAL é parte legítima na medida em que a questão em discussão nos autos também lhe diz diretamente respeito por ser titular de um interesse contraposto ao da Autora;

E) O arrendamento apoiado em causa nos autos, que foi resolvido pelo ato impugnado cuja legalidade se discute, com o subsequente despejo, é

propriedade do Município do Porto e está sob a gestão da DOMUS SOCIAL;

F) E daí que, sempre a Ré DOMUS SOCIAL teria de ser demandada nestes autos como réu, ao lado do Município do Porto, porque se o ato impugnado for revogado a DOMUS SOCIAL terá que reconstituir a situação jurídica visada no ato, ou seja, restituir a habitação à Autora, sendo que é aqui que se exprime o interesse contraposto ao da Autora;

G) O pedido formulado na ação visa que seja anulado o ato e cumulativamente reconstituída a situação que existiria se o ato sob impugnação não tivesse sido praticado, dando-se cumprimento ao contrato de arrendamento apoiado;

H) Mas ainda que se admitisse que a DOMUS SOCIAL não tem a qualidade de sujeito processual réu por estar em causa um ato cuja legalidade se discute que foi praticado pelo Vereador com os Pelouros da habitação, Coesão Social e Educação da Câmara Municipal do Porto, a DOMUS SOCIAL sempre teria que ser obrigatoriamente demandada nestes autos como contrainteressada a quem o provimento do processo impugnatório possa diretamente prejudicar, tal como dispõe no Art. 57º do CPTA;

I) E não tendo sido nessa qualidade de contrainteressada que a DOMUS SOCIAL foi demandada nestes autos, nada obstava que passasse a assumir essa posição de contrainteressada, com a consequente modificação subjetiva da instância;

J) Tal como se mostra desenhada a causa de pedir e o pedido, estando em causa a legalidade de um ato que foi praticado pelo Vereador com os Pelouros da habitação, Coesão Social e Educação da Câmara Municipal do Porto, esse ato ao determinar a resolução do contrato de arrendamento com o subsequente despejo da Autora da habitação apoiada, fez com que DOMUS SOCIAL ficasse investida na posse do arrendamento;

K) E daí que, se o ato em causa for anulado, o Município do Porto terá de repor o contrato de arrendamento apoiado e, por sua vez, a DOMUS SOCIAL terá de restituir a posse do arrendado à Autora;

L) Mas sempre terá que ser admitida a intervenção provocada do Município do Porto como sujeito processual Réu, questão sobre a qual o douto despacho saneador/sentença se remeteu ao silêncio;

M) No articulado réplica apresentado nos autos em 06/05/2019, a Autora pronunciou-se sobre a exceção invocada pela Ré DOMUS SOCIAL sobre a sua ilegitimidade, requerendo a final a intervenção provocada do Município do Porto;

N) Sobre este pedido da Ré, o Tribunal a quo nada disse no douto despacho saneador/sentença, cingindo-se a apreciar a exceção da ilegitimidade da Ré DOMUS SOCIAL, vindo a concluir pela sua ilegitimidade e consequente absolvição da instância;

O) O pedido de intervenção provocada do Município do Porto, por preterição de litisconsórcio necessário passivo, está legalmente previsto no Art. 316º nº 1 do CPC e foi requerido pela Autora dentro do prazo estabelecido no Art. 318º, nº 1 al. a) do CPC;

P) Segundo o regime atual, a dedução do incidente tanto pode caber a qualquer das partes indistintamente, como apenas ao autor ou apenas ao réu, de acordo com as regras enunciadas no Art. 316º do CPC;

Q) Assim, sempre que ocorra preterição de litisconsórcio necessário, qualquer das partes pode chamar a juízo o interessado com legitimidade para intervir na causa, sanando o respetivo vício, seja como seu associado, seja como associado da parte contrária;

R) A douta sentença recorrida ao julgar a Ré DOMUS SOCIAL parte ilegítima, violou o disposto no Art. 10º, nº 1, do CPTA, disposição segundo a qual "Cada ação deve ser proposta contra a outra parte na relação material controvertida e, quando for caso disso, contra as pessoas ou entidades titulares de interesses contrapostos aos do autor."

S) E ao omitir pronúncia sobre o pedido de intervenção provocada do Município do Porto, cometeu a nulidade prevista no Art. 615º, nº 1 al. d), do CPC,

disposição segundo a qual "1- É nula a sentença quando: d) O juiz deixe de pronunciar-se sobre questões que devesse apreciar…".

Termos em que e nos mais de direito que possam V. Exas. Doutamente suprir, deve ser dado provimento ao presente recurso, julgando-se o mesmo procedente e, em consequência, revogado o douto despacho saneador/sentença recorrido que deverá ser substituído por outro que julgue a Ré Domus Social parte legítima na ação e, ainda, admita a intervenção provocada do município do porto como sujeito processual réu com a consequente modificação da instância, tudo com as demais consequências legais, assim se fazendo a esperada e sã Justiça!

A **Domus Social** veio a apresentar as suas contra-alegações de Recurso em 22 de outubro de 2019, nas quais referiu:

"I - DA ILEGITIMIDADE DA AQUI APELADA

Na verdade, a Apelante alega que a decisão do tribunal a quo terá que ser revogada, uma vez que, a Domus Social é parte legítima na medida em que a questão em causa nos autos também lhe diz diretamente respeito por ser titular de um interesse contraposto ao da Autora.

Ora, não podemos aceitar tais considerações, por parte da Recorrente já que dispõe o artigo 10º, nº 1 do CPTA que nos processos intentados contra entidades públicas parte demanda é a pessoa coletiva a quem seja imputáveis os atos praticados. Assim sendo, o ato praticado contra o qual a aqui Apelante se insurge é da autoria do Senhor Vereador da Habitação, na qual consta com clareza que o autor do ato em causa insere no órgão executivo da Câmara Municipal do Porto pelo que devia ter sido demandado o Município do Porto, e não, como o foi, uma pessoa coletiva pública diferente e autónoma daquela, dotada de personalidade jurídica e, consequentemente, também de personalidade judiciária, que é a Domus Social.

E, na verdade, a aqui Recorrente imputa o ato administrativo impugnado ao

Senhor Vereador, mas depois em vez de demandar o Município do Porto, demanda a empresa municipal que faz a gestão do parque habitacional do Porto entre outras funções que lhe cabem por estatuto.

Pelo que é manifesto que a entidade demanda é parte ilegítima e, como tal, outra decisão não poderia existir, que não fosse a tomada pelo tribunal a quo, na qual determinou a absolvição da instância da aqui Recorrida.

DA ALEGADA OMISSÃO DE PRONÚNCIA

Quanto à alegada nulidade por omissão de pronúncia, considera a aqui Apelada que a Apelante não tem neste aspeto razão. Ora vejamos,

A omissão de pronúncia ocorre quando o julgador não aprecia todas as questões que lhe são apresentadas, ou que tenham ficado prejudicadas pela solução dada a outras, tal como consta do artigo 608º, nº2 e artigo 615º do CPC.

Acresce que, tal não significa que o tribunal tinha a obrigação legal de esgrimir todos os argumentos elencados pelas partes, teria apenas de decidir sobre todas as questões passíveis de decisão, o que na realidade o fez.

Até porque, no caso em concreto, a correção oficiosa a que alude o nº 4 do artigo 10º, não é aplicável porque a entidade demanda não é um órgão pertencente à pessoa coletiva de direito público a que pertence o autor do ato impugnado e a ilegitimidade singular passiva não admite sanação ou suprimento.

E, assim sendo, não existe qualquer omissão de pronúncia pelo que a decisão do tribunal a quo não enferma de qualquer nulidade, não assistindo razão à Apelante.

Mas mesmo que tal omissão se verificasse – o que não se consente - sempre se dirá que declarada a nulidade da decisão que põe termo ao processo o tribunal de recurso deve conhecer do objeto da apelação (artigo 149º nº1 do CPTA).

Ora, o tribunal ad quem caso pretende julgar nula a decisão recorrida com este fundamento, em cumprimento do dever supra identificado só poderá decidir

que o desfecho do incidente de intervenção provocada deduzido pela Autora, seria o indeferimento. Esta conclusão justifica-se pelas seguintes circunstâncias:

a) O incidente está deficientemente formulado, uma vez que, a Autora aqui Recorrente não requer especificamente nenhum tipo de intervenção, isto é, não refere a que título (principal ou provocada) demandou a CMP.

b) De qualquer modo, o que resulta claro é que mesmo tratando-se de uma intervenção principal, este expediente não pode ser usado para o caso concreto, uma vez que, o mesmo serve para regularizar as partes de uma dada instância quando se verifica a violação de um litisconsórcio necessário, ou pelo o que está em casa é uma ilegitimidade plural, ou, então, quando for alegada pelo seu utilizador uma dúvida séria na titularidade da relação controvertida. No caso em concreto, a Recorrente não alega a dúvida sobre a relação controvertida, aliás no seu ponto 25 da réplica e para fundamentar esta intervenção, aceita de forma incontroversa que o ato foi praticado pelo vereador da habitação, coesão social e educação da CMP. É flagrante que atenta a invocação na contestação pelo Recorrido da exceção de ilegitimidade a Recorrente pretendeu vir com este expediente sanar o que é insanável, isto é, sanar um erro na propositura na ação, indicando na ação a Domus, e portanto uma pessoa coletiva diferente daquela onde se insere o autor do ato administrativo. A intervenção provocada não serve para isto, não serve para colocar no processo a parte certa, em substituição de uma parte originariamente errada, a menos que se invoque – e, repete-se, não foi invocado – dúvida sobre a titularidade da relação controvertida. Aliás, na contestação essa dúvida existe ou é invocada, a Recorrente alega claramente que a relação é com o Município do Porto.

Assim sendo, é entendimento da Apelada que a decisão recorrida não enferma de qualquer vício devendo consequentemente manter-se.

Nestes termos e nos melhores de direito deve o presente recurso ser julgado improcedente e, consequentemente, ser mantida a decisão recorrida.”

O Recurso Jurisdicional foi admitido por **Despacho** de 6 de novembro de 2019

O **Ministério Público** junto deste Tribunal notificado em 10 de dezembro de 2019, **nada veio dizer, requerer ou Promover**.

Prescindindo-se dos vistos legais, mas com envio prévio do projeto de Acórdão aos juízes Desembargadores Adjuntos, foi o processo submetido à conferência para julgamento.

II - Questões a apreciar

Importa predominantemente verificar se se mostrarão preenchidos todos os pressupostos tendentes à declarada ilegitimidade passiva da entidade demandada, sendo que o objeto do Recurso se acha balizado pelas conclusões expressas nas respetivas alegações, nos termos dos Artº 5º, 608º, nº 2, 635º, nº 3 e 4, todos do CPC, ex vi Artº 140º CPTA.

III – Do Direito

No que aqui releva, discorreu-se em 1ª instância:

"Da legitimidade passiva:

A A. intentou a presente ação administrativa contra a Domus Social EM pedindo que seja considerada nula a notificação emitida pela Ré em 3 de junho de 2018 e que, assim não se entendendo, seja anulado tal ato administrativo e a R. condenada a reconstituir a situação pré-existente.

Nos termos do art.º 10º, n.º 1 do CPTA, "cada ação deve ser proposta contra a outra parte na relação material controvertida e, quando for caso disso, contra as pessoas ou entidades titulares de interesses contrapostos ao autor" sendo que "nos processos intentados contra entidades públicas, parte demandada é a pessoa coletiva de direito público ou, no caso do Estado ou das Regiões Autónomas que se reportem à ação ou omissão de órgãos integrados nos respetivos ministérios ou secretarias regionais, em que parte demandada é o ministério ou ministérios, ou a secretaria ou secretarias regionais, a cujos órgãos sejam imputáveis os atos praticados ou sobre cujos órgãos recaia o

dever de praticar os atos jurídicos ou observar os comportamentos pretendidos" (n.º 2).

Desta forma, deverá o autor demandar em juízo quem alegadamente estiver colocado, no âmbito dessa relação, em posição contraposta à sua, aferindo-se o interesse em contradizer, pelo prejuízo que dessa procedência provenha, conforme resulta do n.º 2 do artigo 30.º do novo CPC, uma vez que "a legitimidade passiva caberá em princípio à parte que seja titular do dever na relação material controvertida, em regra uma pessoa coletiva pública, e também aos terceiros contrainteressados, enquanto prejudicados diretos com a procedência do pedido."

In casu, a causa de pedir assenta no pedido de declaração de nulidade/anulação de ato administrativo praticado pelo Vereador com os Pelouros da Habitação, Coesão Social e Educação da Câmara Municipal do Porto.

Na verdade, a relação jurídica apontada pela A. é entre esta e a Câmara Municipal do Porto.

O facto da R. assegurar a gestão do parque de habitação púbica municipal não lhe confere, por si só legitimidade processual, já que o ato cuja legalidade se discute na ação não foi praticado por nenhum dos seus órgãos.

Isto posto, a Domus Social não deve figurar do lado passivo da relação jurídica enunciada, já que o ato em crise não é imputável a nenhum dos seus órgãos sendo claro ser o Município do Porto a pessoa coletiva de direito público que deveria figurar como parte demandada.

Ainda que se considerasse (como considera a A.) que a R. poderia intervir nesta causa na qualidade de contrainteressada, não foi nessa qualidade que a Domus Social foi demandada sendo certo que todas as ações pressupõem o sujeito processual réu, contra o qual é dirigido o pedido.

Conclui-se, portanto, pela ilegitimidade da Domus Social, impondo-se a sua absolvição da instância, nos termos do art.º 89º, n.ºs 2 e 4, alínea e) do CPTA."

Vejamos:

É incontornável e patente que a Autora, aqui Recorrente, identificou de forma clara o ato objeto de impugnação.

Com efeito, refere-se na PI que é intentada "Ação Administrativa (...) de impugnação de ato administrativo praticado pelo Vereador com os Pelouros da Habitação...", só tenho errado na consequente identificação da Entidade Demandada, não indicando o Município, como seria suposto, mas antes a Domus Social, ainda responsável pela Gestão do Parque Habitacional Social do município.

Assim, acompanha-se o entendimento adotado em 1ª instância no que concerne à ilegitimidade passiva da Domus Social EM na presente Ação, ainda que discordemos da solução final, ao não ter sido dada a oportunidade à Autora de sanar a detetada irregularidade, indicando como entidade demandada o **Município do Porto.**

Importa assim analisar e decidir o suscitado, atentas até as significativas alterações neste aspeto introduzidas no CPC em 2013.

Desde logo, e por forma a enquadrar a questão do ponto de vista normativo, refere-se no Artº 6º CPC:

"Dever de gestão processual

1 - Cumpre ao juiz, sem prejuízo do ónus de impulso especialmente imposto pela lei às partes, dirigir ativamente o processo e providenciar pelo seu andamento célere, promovendo oficiosamente as diligências necessárias ao normal prosseguimento da ação, recusando o que for impertinente ou meramente dilatório e, ouvidas as partes, adotando mecanismos de simplificação e agilização processual que garantam a justa composição do litígio

em prazo razoável.

2 - O juiz providencia oficiosamente pelo suprimento da falta de pressupostos processuais suscetíveis de sanação, determinando a realização dos atos necessários à regularização da instância ou, quando a sanação dependa de ato que deva ser praticado pelas partes, convidando estas a praticá-lo.

A este propósito anota o referido artigo o Conselheiro António Martins, no seu CPC anotado (Almedina 2013):

"Embora corresponda, no essencial, aos nºs 1 e 2 do Artº 265º do CPC revogado, a simples alteração da epigrafe do preceito, que anteriormente era "Poder de direção do processo e principio do inquisitório", não pode deixar de se interpretar como significativa no sentido de que, mais do que um "poder" de direção do processo, do que se trata é de um "dever" de boa gestão processual. Ou seja, mais do que um "poder", com a consequente disponibilidade do seu exercício ou não, caberá ao juiz um verdadeiro "dever" de, além do mais, providenciar pelo suprimento da falta de pressupostos processuais sanáveis, de garantir o resultado do "andamento célere" do processo, se for o caso adotando "mecanismos de simplificação e agilização processual", com vista a, em "prazo razoável", o tribunal decidir da "justa composição do litigio".

Por outro lado, refere-se no Artº 547º do mesmo CPC, o seguinte:

"Adequação formal

"O juiz deve adotar a tramitação processual adequada às especificidades da causa e adaptar o conteúdo e a forma dos atos processuais ao fim que visam atingir, assegurando um processo equitativo."

Como refere igualmente o Juiz Conselheiro António Martins em anotação a este artigo no seu referido CPC anotado, "(…) consagrou-se agora expressamente que a adequação formal visa assegurar um processo equitativo, ou seja um

processo justo. Não ignorando o legislador que a Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH) estabelece nesta matéria, ou seja, o direito de qualquer pessoa a que a causa seja examinada e decidida de forma "equitativa", por um tribunal independente e imparcial (Artº 6º nº 1 daquela Convenção, aprovada para ratificação pela Lei nº 65/78 de 13/10), assim como não desconhecendo a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), nesta matéria, creio que é adequado poder concluir que o legislador quis expressamente vincular o juiz português à interpretação do principio da adequação formal em conformidade com aquele normativo internacional a esta jurisprudência do TEDH"

Em qualquer caso, mesmo anteriormente à referida versão do CPC, já, designadamente, este TCAN dava particular relevância à necessidade de convidar as partes a sanar deficiências detetadas na Petição apresentada.

A título de exemplo, e entre outros, pode ler-se no Acórdão deste TCAN nº 1505/09.3BEBRG, de 25-05-2012, o seguinte:
"Com efeito, o convite não será admissível e como tal haverá proferimento de decisão de absolvição da instância quando estejamos em presença da exceção dilatória insuprível que não consente a renovação da instância [v.g., a inimpugnabilidade do ato, a ineptidão da petição inicial, a caducidade do direito de ação, a litispendência, o caso julgado].
Ora para além das enunciadas exemplificativamente no art. 89.º, n.º 3 CPTA contam-se, nomeadamente, entre as situações passíveis de suprimento ou correção a ilegitimidade passiva do demandado, a coligação ilegal, a falta identificação dos contrainteressados em preterição de litisconsórcio necessário passivo e a cumulação ilegal pretensões [cfr. art. 89.º, n.º 1, als. d), e), f) e g) do CPTA] [vide M. Aroso Almeida e Carlos A. Fernandes Cadilha in: ob. cit., págs. 584/585]. (Sublinhado nosso)

Atente-se, ainda, que a regularização da instância neste quadro não está dependente de qualquer juízo sobre a desculpabilidade ou não do erro cometido.

Daí que na situação vertente impunha-se ao julgador "a quo" que tivesse formulado, previamente à emissão da decisão de absolvição da instância nos termos em que veio a ocorrer, convite dirigido à A. no sentido desta vir suprir a exceção através da apresentação de nova petição inicial dirigida ao ente administrativo dotado de efetiva legitimidade passiva, aperfeiçoando dessa forma aquele articulado.

Não o tendo feito incorreu em erro de julgamento com consequente revogação da decisão judicial em crise (...) face à inutilidade decorrente de alegada caducidade do direito de ação se mostra insubsistente dado tudo o supra referido e considerando inclusive aquilo que se dispõe no n.º 2 do art. 89.º do CPTA."

Aqui chegados, está pois aqui em causa o facto da Domus Social EM ter sido absolvida da instância em decorrência da sua declarada ilegitimidade passiva, sem que tenha sido proferido despacho de aperfeiçoamento, tendente a corrigir a referida situação, de modo a que pudesse passar a constar como demandado o município do Porto, tanto mais que o ato objeto de impugnação havia sido proferido por um Vereador da Câmara do Porto.

Em conformidade, designadamente, com os Acórdãos deste TCAN nº 00748/12.7BEAVR, de 13/06/2014, e nº 2969/14 BEBRG, de 14 de julho de 2017, refira-se que o artigo 10.º, n.º 1 do CPTA nos indica, um critério para aferirmos da legitimidade, in casu, passiva, afirmando que "cada ação deve ser proposta contra a outra parte na relação material controvertida e, quando for caso disso, contra as pessoas ou entidades titulares de interesses contrapostos aos do autor".

No caso presente, é patente que a presente Ação deveria ter sido intentada contra o município do Porto, enquanto entidade detentora de personalidade judiciária.

Assim, a instauração de uma ação administrativa impugnatória de um ato de um Vereador da Câmara, não contra o Município, mas antes contra uma Empresa Municipal, ainda que responsável pela Gestão do Património Habitacional Social do município, sempre poderia determinar a absolvição da instância da entidade demandada, não fosse o caso de se entender ser tal pressuposto sanável.

Já no que concerne à legitimidade processual a mesma mais não é do que a "suscetibilidade de ser parte numa ação aferida em função da relação dessa parte com o objeto daquela ação" (cfr. Miguel Teixeira de Sousa, in Estudos sobre o novo processo civil, 2.ª ed., Lisboa, Lex, 1997, pág. 136 e ss) e tal pressuposto tem em vista garantir "a coincidência entre os sujeitos que, em nome próprio, conduzem o processo e aqueles em cuja esfera jurídica a decisão judicial vai diretamente produzir a sua eficácia" (cfr. Carlos Lopes do Rego, "Legitimidade das partes e interesse em intervir em processo civil", in Revista do Ministério Público, Ano 11, n.º 41, 37-86,40.

No tocante, concretamente, à legitimidade passiva e personalidade judiciária das entidades públicas, é incontornável que o CPTA adotou uma nova conceção do processo administrativo como um "processo de partes", o que "permite perspetivar a questão da legitimidade passiva, não a partir do ato, para depois chegar ao seu autor, mas antes encará-la do ponto de vista do sujeito processual e da sua relação com o objeto do processo. E quando nos centramos no sujeito, logo nos surgem, a par da legitimidade, os demais atributos que

processualmente são exigidos à entidade pública demandada para que possa estar em juízo" – cfr. Esperança Mealha, "Personalidade Judiciária e Legitimidade Passiva das Entidades Públicas".

Decorre do quadro legal definido pelo CPTA que, para as ações que tenham por objeto a ação ou omissão de uma entidade pública, se estabeleceu, como regra geral, o princípio da coincidência entre personalidade jurídica e personalidade judiciária, segundo o qual têm personalidade judiciária as pessoas coletivas públicas (art.º 10.º, n.º2, primeira parte do CPTA).

Neste sentido, veja-se Mário Aroso de Almeida e Carlos Alberto Fernandes Cadilha, in Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos, 3.ª Ed. Revista, Coimbra, Almedina, 201º, pág. 110, onde salientam que o CPTA elegeu a pessoa coletiva de direito público como sujeito principal do processo administrativo e, assim, "rompeu com o princípio tradicional de atribuir personalidade e capacidade judiciária aos órgãos administrativos".

A questão que ora importa concluir, resume-se em saber se na ação instaurada pela ora Recorrente, lhe deverá ser dada a oportunidade de corrigir, designadamente, o demandado da Ação.

Em concreto, estamos perante a impugnação de um ato de resolução de arrendamento proferido por um Vereador, sendo que a Ação, como se viu já, foi intentada contra a Empresa Municipal que faz a Gestão do referido Património Habitacional, o que levou a Tribunal a quo a julgar esta empresa como parte ilegítima na Ação.

Vejamos então mais em pormenor e definitivamente a controvertida questão:
Nos termos dos artigos 577.º/e) e 578.º do CPC/2013, a ilegitimidade, enquanto

exceção dilatória, obsta a que o tribunal conheça do mérito da causa dando lugar à absolvição da instância.

Sendo a ilegitimidade passiva da Domus Social EM inquestionável, o que importa agora verificar é se a mesma será suprível.

As regras do processo civil em matéria de ilegitimidade (passiva) não podem ser transpostas, sem mais, para o processo administrativo, sem prejuízo de tudo quanto se disse já.

Não se poderá afirmar, mesmo em sede de Ações Administrativas que a ilegitimidade do demandado é insanável e que a mesma tem sempre como consequência necessária a sua absolvição da instância, podendo-se determinar que o tribunal exerça previamente o seu novel dever de direção e gestão Processual (Artº 6º CPC), convidando ao aperfeiçoamento da petição, em homenagem também ao pré-existente principio pro actione (Artº 7º CPTA).

É certo que a referida sanação obrigará à repetição do ato de citação, não deixando, no entanto, de se estar perante a mesma pretensão, com o mesmo pedido e causa de pedir, permitindo-se singelamente o aproveitamento da petição inicial com a correção do demandado.

Não se desconhecendo alguma jurisprudência divergente, em qualquer caso, atento o novel Artº 6º CPC e Artº 7º CPTA, entende-se que o poder inquisitório do juiz, aconselhará a que se adote uma interpretação que não possa vir a penalizar o Autor em decorrência de um lapso do seu mandatário, aqui até compreensível por estar em causa uma empresa municipal a quem competirá gerir o emergente processo de resolução do arrendamento, viabilizando-se que o “dever” de boa gestão processual, permita o aperfeiçoamento da Petição,

quanto à identificação da entidade demandada, em homenagem ao principio "Pro Actione, adotando-se assim "mecanismos de simplificação e agilização processual", com vista a, em "prazo razoável", o tribunal decidir da "justa composição do litigio", por forma a que a Autora não possa ficar sem tutela.

O entendimento acima exposto, como se viu já, não é novo, nem está isolado.

Igualmente versando situações de errada identificação da entidade pública demandada, ainda na vigência do CPC anterior a 2013, alguma jurisprudência foi entendendo, ainda que, como se disse, sem unanimidade, que tal obstáculo é suprível e que o tribunal deve proferir despacho que convide ao aperfeiçoamento da petição (Cfr. vg, entre outros, os Acórdãos do TCAN, de 25.05.2012, P. 01505/09.3BEBRG; e de 28.02.2014, P. 01788/09.9BEBRG; e os Acórdãos do TCAS, de 08.05.2008, P. 01509/06; e de 22.04.2010, P. 05901/10.

Efetivamente, o convite ao aperfeiçoamento só não será admissível, havendo lugar a decisão de absolvição da instância, quando estejamos em presença de exceção dilatória insuprível que não consinta a renovação da instância [v.g., a inimpugnabilidade do ato, a ineptidão da petição inicial, a caducidade do direito de ação, a litispendência, o caso julgado].

Sem prejuízo do afirmado, a regularização da instância neste quadro não está dependente de qualquer juízo sobre a desculpabilidade ou não do erro cometido.

Neste quadro legal, assim interpretado, impunha-se ao tribunal a quo que, previamente à decisão de absolvição da instância, tivesse convidado a autora a suprir esse obstáculo, apresentando nova petição inicial.

Não o tendo feito incorreu em erro de julgamento de onde decorrerá a consequente revogação da decisão judicial em crise.

Como conclusão de tudo quanto precedentemente se expendeu, e no que aqui releva, sumariou-se no acórdão deste TCAN nº 01505/09.3BEBRG, de 25/05/2012, que "Para além das enunciadas exemplificativamente no art. 89.º, n.º 3 CPTA contam-se, nomeadamente, entre as situações passíveis de suprimento ou correção a ilegitimidade passiva do demandado, a coligação ilegal, a falta identificação dos contrainteressados em preterição de litisconsórcio necessário passivo e a cumulação ilegal pretensões."

Neste mesmo sentido se pronunciam M. Aroso Almeida e Carlos A. Fernandes Cadilha in: ob. cit., págs. 584/585.

Assim, o tribunal a quo deveria ter convidado a autora a aperfeiçoar a petição inicial, o que desde logo, ao não ter sido feito, constitui erro de julgamento, em decorrência, designadamente, da violação do princípio Pro Actione (Artº 7º do CPTA).

* * *

Deste modo, em conformidade com o precedentemente expendido, acordam os Juízes que compõem a Secção de Contencioso Administrativo do presente Tribunal Central Administrativo Norte **em conceder provimento ao recurso**, revogando-se a decisão recorrida, mais se determinando a baixa dos autos à 1ª instância, para prosseguimento da sua tramitação, com o convite ao aperfeiçoamento da PI, designadamente no que concerne à identificação da Entidade Demandada, se a tal nada mais obstar.

Custas pela Recorrida

Porto, 14 de fevereiro de 2020

Frederico de Frias Macedo Branco

Nuno Coutinho

Ricardo de Oliveira e Sousa

Fonte: http://www.dgsi.pt