

## SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO | ADMINISTRATIVO

Acórdão

Processo

Data do documento

Relator

0285/18.6BECBR

9 de junho de 2021

José Veloso

### DESCRITORES

Recurso subordinado > Ampliação do objecto do recurso

### SUMÁRIO

I - O recurso subordinado pode ser interposto pela parte vencida quanto às questões em que a decisão lhe foi desfavorável e, com excepção dos casos em que o recurso principal não venha a ser julgado por vicissitudes formais, a apreciação do recurso subordinado é obrigatória para o tribunal de recurso;

II - A ampliação do âmbito do objecto do recurso visa permitir ao recorrido a reabertura da discussão sobre determinados pontos que foram por si invocados na acção e julgados improcedentes, mas apenas se o recurso interposto, sem essa apreciação, for de procedência;

III - Embora visem objectivos semelhantes, existe, pois, uma diferença entre o recurso subordinado e a ampliação do âmbito do recurso: é que no recurso subordinado, à excepção da ocorrência de uma das vicissitudes formais legalmente prevista, o tribunal de recurso tem sempre que apreciar o recurso subordinado, ao passo que a ampliação do âmbito do recurso só é apreciada se o recurso principal proceder.

## TEXTO INTEGRAL

### I. Relatório

1. A..... - identificada nos autos - interpõe recurso de revista do acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte [TCAN], de 30.10.2020, na parte em que «não admitiu o recurso subordinado» que ela interpôs da sentença de 1ª instância - tendo conhecido apenas o recurso principal interposto pelo INSTITUTO POLITÉCNICO DA GUARDA - enquanto autora da acção administrativa em que pediu a declaração de nulidade ou anulação da decisão disciplinar que a puniu com 180 dias de suspensão.

Conclui assim as suas alegações de revista:

1- O fundamento que justifica a admissibilidade deste recurso prende-se com a clara relevância jurídica da

questão em apreço nos autos, atenta a necessidade de aplicação uniforme e harmoniosa da lei processual civil à lei processual administrativa, tendo em consideração a remissão legal ínsita no artigo 140º, nº3, do CPTA;

2- A posição sufragada no douto acórdão recorrido colide com outras soluções jurídicas perfilhadas, em idênticas circunstâncias, pelo Tribunal Central Administrativo Sul, de que é exemplo o AC de 29.03.2012 [processo nº07476/11], e pelo próprio Tribunal Central Administrativo Norte, de que são exemplos os AC's de 24.02.2017 [processo nº01869/10.6BEBRG], de 26.05.2017 [processo nº01417/15.1BEPRT], de 27.09.2019 [processo nº02433/18.7BEPRT-B] e de 19.06.2020 [processo nº00718/11.2BECBR];

3- Não existe ainda uma posição consistente e incontroversa, por parte deste douto STA, relativamente à questão processual sub judice, sendo evidente que a possível prolação de outras decisões como a vertida no douto acórdão recorrido irá ultrapassar os limites da situação singular, pois é passível de se repetir em casos futuros de interposição de recursos subordinados em caso de vencimento, nos termos do disposto no artigo 141º, nº2, do CPTA, gerando, assim, controvérsia escusável ao nível dos tribunais superiores da jurisdição administrativa;

4- No caso, e noutros futuros, a posição manifestada na decisão é susceptível de coarctar, efectivamente, o direito a uma tutela jurisdicional efectiva, conforme previsto nos artigos 20º, nº4, e 268º, nº4, da CRP, impondo-se, pois, uma posição deste STA sobre uma eventual «indefesa dos direitos» ou «deficiências de tutela efectiva», o que também evidencia encontrar-se reunido o pressuposto da necessidade de admissão deste recurso para uma melhor aplicação do direito, nos termos do artigo 150º, nº1, in fine, do CPTA;

5- A posição sufragada no acórdão recorrido fez uma incorrecta interpretação da lei, e, em concreto, da harmonização dos regimes processuais civil e administrativo, tendo em consideração a disciplina prevista no artigo 140º, nº3, do CPTA, a qual aponta inequivocamente para uma relação de subsidiariedade em tudo o que não se revele especialmente regulado no CPTA em matéria de recursos jurisdicionais, como é o caso do recurso subordinado e da ampliação do objecto do recurso;

6- O tribunal a quo analisa o conceito de «vencimento» para efeitos de legitimidade para recorrer, nos termos da lei processual civil, citando a douta lição de ABRANTES GERALDES, daí concluindo que, tendo a recorrente tão só decaído em alguns dos fundamentos da acção, pela não verificação dos demais vícios assacados ao acto impugnado, não terá legitimidade para recorrer, pois terá ficado «vencida quanto a algum dos fundamentos» e não «em relação ao resultado declarado na sentença», laborando em erro, pois afasta-se da disciplina do disposto no artigo 141º, nº2, do CPTA, socorrendo-se de outro conceito de vencimento para uma alegada correta aplicação do artigo 633º do CPC;

7- A recorrida assaca ao acto impugnado uma série de vícios, todos improcedentes, que determinariam a nulidade do processo disciplinar e da acusação, o que sempre arredaria [no mínimo, limitaria] a renovação

do acto anulado, em caso de procedência do recurso do réu, conforme o disposto no artigo 141º, nº2, in fine, do CPTA;

8- Não ocorre qualquer motivo ponderoso para tal incoerência sistemática da lei processual administrativa, ao diferenciar distintos conceitos de vencimento, consoante se esteja perante um recurso independente ou subordinado, esvaziando por completo o comando legal previsto no artigo 141º, nº2, do CPTA, e violando o princípio constitucional da tutela jurisdicional efectiva, previsto nos artigos 20º, nº4, e 268º, nº4, da CRP, e 2º do CPTA;

9- A conclusão alcançada pelo acórdão recorrido revela ainda obscuridade e contraditoriedade, quando sustenta que, por um lado, ao abrigo do artigo 141º, nº2, do CPTA estaria a recorrente habilitada a lançar mão de recurso independente mas que poderia, igualmente, a recorrente requerer a ampliação do objecto do recurso, ao abrigo do disposto no artigo 636º do CPC, aplicável ex vi artigo 140º, nº3, do CPTA, quando posteriormente esclarece que a diferença entre uma e outra situações consiste em numa e noutra a parte ser ou não vencida, e, como tal, ter ou não legitimidade para recorrer;

10- Seguindo-se a tese do douto acórdão recorrido, a recorrente tem, numa primeira análise, legitimidade para interpor recurso independente, por ter ficado vencida nos termos do artigo 141º, nº2, do CPTA, mas, num segundo momento, terá legitimidade para requerer a ampliação do objecto do recurso, sendo este meio processual adequado quando a parte não tenha ficado vencida, sendo manifesto que a indefinição do tribunal a quo relativamente ao conceito de vencimento gera uma obscuridade insuprível quanto aos parâmetros interpretativos de que se socorre na aplicação dos diferentes meios processuais em presença;

11- De uma outra perspectiva, não se entende como é que as palavras da lição daquele ilustre AUTOR se poderão sobrepôr ao disposto na lei, sendo certo que apenas esta será fonte imediata de direito, como é pacificamente aceite no ordenamento jurídico português, numa conclusão silogística equivalente a que, para efeitos de aferir a legitimidade para a interposição de recurso subordinado em processos impugnatórios, se torna necessária uma interpretação aparentemente restritiva do conceito de vencimento no artigo 141º, nº2, do CPTA, sob pena de uma alegada «desarmonia» e desfiguração do que «com a remissão geral para o disposto na lei processual civil se quis»;

12- Assim, o acórdão recorrido é manifestamente contraditório, ambíguo e obscuro, não sendo possível à recorrente sequer acompanhar a lógica do julgador, o que, tendo em consideração o disposto no artigo 615º, nº1, alínea c), do CPC, aplicável ex vi artigo 1º do CPTA, o acórdão recorrido é nulo, cuja apreciação se requer;

13- A questão ora sub judice foi já objecto de algumas decisões do próprio Tribunal Central Administrativo Norte, em sentido claramente contrário ao ora decidido no douto acórdão recorrido, sem qualquer motivo para que o tribunal a quo se afaste da jurisprudência que vem sendo trilhada na última década sobre a

matéria, sendo inclusive difícil de encontrar outros arestos que perfilhem semelhante entendimento;

14- Com a decisão de julgar inadmissível o recurso subordinado da ora recorrente, o tribunal a quo deixou de se pronunciar sobre uma questão que deveria ter apreciado, o que determina igualmente a nulidade do acórdão recorrido, nos termos dos artigos 608º, nº2, e 615º, nº1, alínea d), do CPC, aplicáveis ex vi artigo 1º do CPTA, bem como do artigo 633º, nº5, do CPC, aplicável ex vi artigo 140º, nº3, do CPTA;

15- Com efeito, tendo sido admitido o recurso independente do réu, deveria ter sido admitido o recurso subordinado da ora recorrente, pelo que o Tribunal a quo deveria ter-se pronunciado em conformidade e não decidir pela inadmissibilidade do recurso.

Termina pedindo a admissão e o provimento do recurso de revista, com todas as legais consequências.

2. O recorrido - INSTITUTO POLITÉCNICO DA GUARDA - não apresentou contra-alegações.

3. O recurso de revista foi admitido por este Supremo Tribunal - «Formação» a que alude o nº6 do artigo 150º do CPTA.

4. O Ministério Público pronunciou-se no sentido do «provimento» da revista - artigo 146º, nº1, do CPTA. As partes, notificadas desta pronúncia, a ela não reagiram - artigo 146º, nº2, do CPTA.

5. Colhidos que foram os «vistos» legais, importa apreciar e decidir a «revista».

## II. De Facto

Por se encontrar assente, remetemos aqui para a matéria de facto dada como provada nas instâncias - artigo 663º, nº6, do CPC, ex vi artigo 140º, nº3, do CPTA.

## III. De Direito

1. A..... demandou no «Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra» [TAF] o INSTITUTO POLITÉCNICO DA GUARDA [IPG] pedindo a «declaração de nulidade ou a anulação» do despacho do Vice-Presidente desta entidade que lhe aplicou a pena disciplinar de suspensão por 180 dias.

Para tanto, apontou ao despacho impugnado estas ilegalidades: a) Prescrição do direito de instaurar procedimento disciplinar e prescrição das infracções; b) Impossibilidade de punir a infracção que ocorreu em 2017; c) Nulidade do procedimento disciplinar; d) Violação do «princípio da legalidade»; e) Violação do «princípio da presunção de inocência»; f) Violação do «princípio ne bis in idem»; g) Violação do «princípio da proporcionalidade» e do dever de fundamentação; h) Violação do «princípio da audiência dos

interessados».

O TAF veio a proferir sentença que julgou procedentes apenas as alegadas violações dos «princípios da presunção de inocência e da proporcionalidade», mas conheceu e julgou improcedentes todos os demais vícios apontados ao acto impugnado que, com «aqueles fundamentos», decidiu anular.

Inconformado, o réu IPG interpôs recurso de apelação, para o TCAN, no qual imputou «erro de julgamento de direito» à sentença recorrida relativamente aos vícios julgados procedentes. Por seu turno, a autora interpôs recurso subordinado, visando a parte da sentença que julgou improcedentes os demais vícios invocados como causa do pedido.

O TCAN, por acórdão de 30.10.2020, «negou provimento» à apelação do réu, e decidiu «não admitir o recurso subordinado» da autora.

É desta decisão de «não admissão» que ela pede revista porque, em seu entender, ela padece de nulidades e de erro de julgamento de direito.

2. Das nulidades imputadas ao acórdão recorrido: segundo alega a recorrente da revista o segmento do acórdão recorrido que decide não admitir o seu recurso subordinado tem uma argumentação obscura e contraditória que torna a respectiva decisão ininteligível e, conseqüentemente, nula [artigo 615º nº1, 2ª parte da alínea c), do CPC, ex vi artigo 1º do CPTA]; e, além disso, alega que o acórdão recorrido ao decidir não admitir o recurso subordinado deixou de se pronunciar sobre questão que devia ter apreciado, incorrendo de novo em nulidade, agora por omissão de pronúncia [artigo 615º, nº1, 1ª parte da alínea d), do CPC, ex vi artigo 1º do CPTA].

Efectivamente, a 2ª parte da alínea c) do artigo 615º do CPC, sanciona com a nulidade a sentença ou o acórdão - ver artigo 666º do CPC - em que ocorra alguma «ambigüidade» ou «obscuridade» que torne a decisão «ininteligível». São casos em que o destinatário da decisão judicial fica sem saber ao certo o que verdadeiramente se decidiu - ou quis decidir -, e isto porque a peça judiciária não é clara, pois se presta a diferentes interpretações.

No caso, apesar do seu discurso jurídico pouco coerente, consegue-se perceber que no acórdão recorrido o recurso subordinado «não foi admitido» por se ter entendido que a recorrente - autora da acção - tinha tido ganho de causa, já que viu o acto impugnado «ser anulado». E uma de duas: ou interpunha recurso independente enquanto vencida quanto aos demais vícios que apontou ao acto impugnado, ou apresentava contra-alegações à apelação da ré ampliando o seu objecto ao conhecimento de erro de julgamento sobre os mesmos. Mais entendeu que o recurso subordinado não poderia ser convolado em recurso independente - por ser extemporâneo - nem em ampliação do objecto da apelação da ré - por falta de contra-alegações.

Temos, assim, que na lógica jurídica seguida no acórdão, a decisão de não admissão do recurso subordinado é suficientemente inteligível, o que afasta a sanção da nulidade que lhe é imputada. Poderá emergir de julgamento errado, mas isso veremos a sem tempo.

A imputação de nulidade por «omissão de pronúncia» carece - obviamente - de qualquer fundamento credível. O «não conhecimento» do recurso subordinado ficou a dever-se, é claro, ao entendimento jurídico vertido no acórdão recorrido, e segundo o qual nem era admissível nem era susceptível - no caso - de convalidação. Mais uma vez, poderemos estar face a julgamento errado, mas não face a nulidade por omissão de pronúncia.

Impõe-se, portanto, julgar improcedentes as nulidades assacadas ao acórdão recorrido.

3. Como já se vislumbra, o acórdão recorrido, na parte - destacável - em que não admitiu o recurso subordinado - interposto pela autora da acção - emitiu um juízo algo confuso sobre a aplicação, no âmbito das «acções administrativas impugnatórias», de conceitos como vencimento, recurso independente e recurso subordinado, e ampliação do objecto de recurso.

Antes de prosseguir, vejamos as normas processuais chamadas à colação:

Artigo 140º do CPTA [sobre «espécies de recursos e regime aplicável»]: «[...] 3- Os recursos das decisões proferidas pelos tribunais administrativos regem-se pelo disposto na lei processual civil, salvo o disposto no presente título.»

Artigo 141º do CPTA [sobre «legitimidade»]: «1- Pode interpor recurso ordinário de uma decisão jurisdicional proferida por um tribunal administrativo quem nela tenha ficado vencido [...]. 2 - Nos processos impugnatórios, considera-se designadamente vencido, para o efeito do disposto no número anterior, o autor que, tendo invocado várias causas de invalidade contra o mesmo ato administrativo, tenha decaído relativamente à verificação de alguma delas, na medida em que o reconhecimento, pelo tribunal de recurso, da existência dessa causa de invalidade impeça ou limite a possibilidade de renovação do ato anulado. [...]»

Artigo 144º do CPTA [sobre «interposição de recurso e alegações»]: «1- O prazo para a interposição de recurso é de trinta dias e conta-se a partir da notificação da decisão recorrida. [...]»

Artigo 633º do CPC [sobre «recurso independente e recurso subordinado»]: «1- Se ambas as partes ficarem vencidas, cada uma delas pode recorrer na parte que lhe seja desfavorável, podendo o recurso, nesse caso, ser independente ou subordinado. 2- O prazo de interposição do recurso subordinado conta-se a partir da notificação da interposição do recurso da parte contrária. 3- Se o primeiro recorrente desistir do recurso ou este ficar sem efeito ou o tribunal não tomar conhecimento dele caduca o recurso subordinado,

sendo todas as custas da responsabilidade do recorrente principal. [...]»

Artigo 636º do CPC [sobre a «ampliação do âmbito do recurso a requerimento do recorrido»]: «1- No caso de pluralidade de fundamentos da acção ou da defesa, o tribunal de recurso conhece do fundamento em que a parte vencedora decaiu, desde que esta o requeira, mesmo a título subsidiário, na respectiva alegação, prevenindo a necessidade da sua apreciação. [...]»

4. Decorre da «letra e do espírito» [artigo 9º do CC] do artigo 633º do CPC que, numa área em que cada um dos litigantes deverá zelar pela «tutela dos seus interesses» - princípio dispositivo -, a lei faculta a cada uma das partes que seja vencida optar por um «recurso independente» ou por um «recurso subordinado». Tudo tem a ver com o momento em que se densifica subjectivamente a vontade de recorrer: se, perante uma sentença que seja em parte favorável ao autor e em parte favorável ao réu, há uma disposição firme de a impugnar naquilo em que é desfavorável, a respectiva parte interpõe um «recurso independente»; se a vontade de recorrer apenas surgir face a este recurso - independente -, a contraparte interpõe «recurso subordinado».

Enquanto aquele recurso independente assume total autonomia, tanto ao nível da sua admissão como da sua subsequente tramitação, o recurso subordinado fica na relativa dependência dele, desde logo no que respeita ao início da contagem do prazo para sua interposição [artigo 633º, nº2, do CPC]. Para além disto, essa relativa dependência tem a ver, essencialmente, com a circunstância de a apreciação do mérito do recurso subordinado ficar dependente de vicissitudes formais do recurso independente interposto [artigo 633º, nº3, CPC]. Mas, excluída esta condicionante, a admissão do recurso subordinado permite, à parte que o interpõe, «impugnar e ver alterada a decisão recorrida» no segmento em que esta lhe é desfavorável, e impõe ao tribunal de recurso o respectivo conhecimento.

No que concerne à diferença entre o «recurso subordinado» e a «ampliação do objecto do recurso a requerimento do recorrido» [artigo 636º, CPC], subscrevemos o entendimento vertido em recente aresto deste Supremo Tribunal [AC STA de 11.03.2021, Rº02505/10], do qual respigamos o seguinte:

[...]

«Todavia, com excepção dos casos já enumerados em que o recurso principal não venha a ser julgado por vicissitudes formais, a apreciação do recurso subordinado é sempre obrigatória para o Tribunal de Recurso. A razão de ser deste recurso é, no fundo, acautelar que o Tribunal de Recurso, ao apreciar os fundamentos da decisão que deu razão ao recorrente subordinado - e que, por isso, constituem a parte da decisão em que decaiu o recorrente principal -, não se limite a eles e, com isso, possa adoptar uma decisão que, a final, lhe seja desfavorável. Para isso, o recurso subordinado impõe que, nesses casos, o Tribunal seja também obrigado a apreciar a parte em que o recorrente subordinado decaiu na decisão recorrida, para ver se aí existem fundamentos para que, no final, a decisão lhe [ao recorrido subordinado] continue a ser favorável,

ainda que com base em outros fundamentos; fundamentos que na decisão recorrida tinham sido julgados de forma diversa. Já a ampliação do âmbito do recurso a requerimento do recorrido, prevista no artigo 636º do CPC, visa, como a jurisprudência deste Supremo Tribunal Administrativo deixou consignado em arestos anteriores: permitir ao recorrido a reabertura da discussão sobre determinados pontos [fundamentos] que foram por si invocados na acção [e julgados improcedentes], mas só e apenas se o recurso interposto, sem essa apreciação, for de procedência [AC STA de 23.09.99 no recurso 41187 e AC STJ de 17.06.99 no processo 98B1051, entre muitos outros]. Portanto, a possibilidade de apreciar o pedido de ampliação do objecto do recurso está dependente de uma outra possibilidade, a de o recurso interposto pelas recorrentes poder proceder - neste sentido ver AC de 12.04.2007, processo 01207/06. Concluímos, pois, que embora visem objectivos semelhantes - permitir ao Recorrido que obteve ganho parcial da acção ou, tendo obtido ganho da mesma, decaiu em alguns dos fundamentos que alegou, obter do tribunal de recurso uma reapreciação, também, dos pontos em que decaiu na sua pretensão inicial, por forma a evitar que, a reapreciação da decisão de primeira instância apenas na parte em que lhe foi favorável possa conduzir a um resultado que lhe venha a ser desfavorável, sem que nessa nova decisão sejam reapreciados os argumentos em que o mesmo havia decaído em primeira instância - existe uma diferença muito relevante entre o recurso subordinado e a ampliação do âmbito do recurso: é que no recurso subordinado, à excepção da ocorrência de uma das vicissitudes formais legalmente prevista [artigo 633º, nº3 do CPC], o tribunal de recurso tem sempre que apreciar o recurso subordinado, ao passo que a ampliação do âmbito do recurso só é apreciada se o recurso principal [dever] proceder. Por essa razão, a ampliação do âmbito do recurso é [ou pode ser] menos favorável do que o recurso subordinado face às pretensões que o Recorrido pretende fazer valer no processo, e, em situações como a dos autos, em que estavam em causa fundamentos de anulação do acto que obstavam à sua renovação e outros que não a impediam no futuro, percebe-se que a improcedência do recurso - porque assente em fundamentos de anulação que não impedem a renovação do acto - pode não ser suficiente para assegurar totalmente a protecção dos interesses do Recorrido.»

[...]

5. No presente caso, a autora, viu decair na sentença da 1ª instância 6 dos fundamentos por ela invocados como causa do pedido de «declaração de nulidade ou mera anulação do despacho impugnado», sendo que alguns deles - a serem julgados procedentes - obstam à renovação deste acto sancionatório anulado. É óbvio, pois, que nos termos do artigo 141º, nº2, do CPTA [supra citado] lhe assiste legitimidade para recorrer por ser considerada expressamente como vencida relativamente a esses segmentos da causa de pedir.

Apenas se decidiu a recorrer - legitimamente - perante a interposição de recurso por parte do réu IPG, e face ao risco de, com o eventual provimento deste recurso independente, ver completamente alterado o desfecho da sua pretensão invalidante. E, tão pouco lhe bastava apresentar contra-alegações em que integrasse pedido de ampliação do objecto da apelação do réu, uma vez que a apreciação desta, que lhe

interessava, pelos efeitos obstativos [ou limitativos] já referidos, ficaria dependente do provimento do recurso principal.

O «recurso subordinado» foi, pois, correta e atempadamente interposto pela autora - artigos 140º, nº3, e 144º, nº1, do CPTA, e 633º, nº2, do CPC -, não se colocando sequer qualquer questão relativa à sua convolação.

Ressuma que deve ser concedido provimento ao recurso de revista, revogado o acórdão recorrido «no segmento nele impugnado», e ordenada a baixa dos autos ao TCAN para, aí, ser conhecido o mérito do recurso subordinado interposto pela autora da acção.

#### IV. Decisão

Nos termos do exposto, decidimos conceder provimento à revista, revogar o acórdão recorrido na parte impugnada, e ordenar a baixa dos autos ao tribunal «a quo» para conhecer do recurso subordinado.

Custas pelo recorrido.

Nos termos e para os efeitos do artigo 15º-A do DL nº10-A/2020, de 13.03, o Relator atesta que os Juízes Adjuntos - Excelentíssimos Senhores Juízes Conselheiros ANA PAULA PORTELA e ADRIANO CUNHA - têm voto de conformidade.

Lisboa, 9 de Junho de 2021

José Augusto Araújo Veloso

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