

TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO SUL | ADMINISTRATIVO

Acórdão

Processo

1239/12.1BESNT

Data do documento

18 de fevereiro de 2021

Relator

Jorge Pelicano

DESCRIPTORIOS

Audiência prévia. > Saneador-sentença. > Nulidade.

SUMÁRIO

I. A presente acção foi intentada como acção administrativa comum. Segue os termos da acção declarativa previstos no CPC, conforme determina o n.º 1 do art.º 35.º e o art.º 42.º, ambos do CPTA, na versão anterior à introduzida neste código pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 02/10.

II. Por força do disposto no art.º 591.º do CPC, deve proceder-se, em regra, à realização da audiência prévia. Só assim não será nos casos em que o art.º 592.º do CPC determina a sua não realização, ou nas situações em que a mesma pode ser dispensada, a que se refere o art.º 593.º do CPC.

III. Entendendo o Tribunal que a matéria a decidir já foi objeto de suficiente debate nos articulados, justificando a dispensa da audiência prévia ao abrigo do princípio de adequação formal, deverá ouvir as partes previamente.

IV. O saneador-sentença foi proferido sem ter sido realizada a audiência prévia e, para além disso, não foi concedida às partes a possibilidade de se pronunciarem sobre a dispensa da sua realização.

V. Em tal caso, deve entender-se que há nulidade processual, por ter sido omitido um acto que a lei prevê e que o saneador-sentença recorrido é nulo por ter decidido de mérito, o que, sem a audição prévia das partes, não podia ter sido efectuado – artigos 195.º, n.º 1 e 615.º, n.º 1, al. d), ambos do CPC.

VI. O saneador-sentença recorrido é ainda nulo por não se ter pronunciado sobre o pedido condenatório deduzido contra a DNPS- art.º 615.º, n.º 1, al. d) do CPC.

TEXTO INTEGRAL

Acordam, em conferência, na Secção de Contencioso Administrativo do Tribunal Central Administrativo Sul:

N... vem interpor recurso do saneador-sentença que julgou improcedente a acção administrativa comum que intentou contra o Ministério da Administração Interna e contra a “Direcção Nacional da PSP” e em que pediu a condenação dos RR a:

- a) reconhecer a ilicitude da não renovação da comissão de serviço do Autor;
- b) reconhecer o direito do Autor a este ser integrado em 1º lugar na lista de prioridades de colocação por oferecimento, ou, em alternativa, reintegrar o Autor na comissão de serviços da UEP/PSP, com efeitos a 1.1.2012;
- c) a pagar ao Autor a quantia de €: 1.677,55, pela falta de aviso prévio, no prazo legal, para a comunicação da não renovação da comissão de serviços;
- d) a pagar ao Autor a quantia de €: 11.149,25, compensação devida pela não comunicação da caducidade do contrato de comissão de serviço;
- e) a pagar ao Autor a quantia total de €: 9.400,00, pela missão no estrangeiro, datada de 3.4.a 2.7.2012, em que o Autor deixou de intervir, pela cessação da comissão de serviço;
- f) a pagar ao Autor a quantia de €: 1.500,00, devida a título de indemnização por danos não patrimoniais;
- g) tudo acrescido de juros legais que se vierem a vencer até ao efetivo e integral pagamento.

Apresentou as seguintes conclusões:

“1.º Veio a Meritíssima Juiz a quo absolver o Ministério da Administração Interna dos pedidos esquecendo que a presente ação é contra o Ministério da Administração Interna e contra a Direção Nacional da PSP, a qual não foi condenada ou absolvida em decisão.

2.ª Merece pois, a douda Decisão de primeira instância censura, pois descarta todos os factos supra relatados, não fundamenta e nem se pronuncia quanto à segunda R.

3.º Acresce que, existe clara falta de fundamentação na Douda Decisão ora em crise, quando a mesma apenas se alicerça no livre arbítrio do Comandante da UEP, sem atender à violação da lei vigente.

4ª Não obstante, ainda que assim não se entendesse, e tratando-se de matéria controvertida, a mesma deveria ser provada em sede de Audiência de Julgamento.

5.ª No entanto, no caso sub judice, e conforme descrito supra, entendeu a Meritíssima Juiz pela improcedência dos pedidos de reconhecimento e dos pedidos de pagamento dos montantes peticionados pelo Autor.

6ª Assim, deveria ter sido convocada Audiência Prévia, nos termos do artigo 591.º do C.P.C., por aplicação do artigo 42.º, n.º 1, do C.P.T.A.,

7ª o que não aconteceu.

8.º Ou seja, não foi dada oportunidade ao A., ora Recorrente, de discutir de facto e de direito questões relevantes e que levaram a absolvição do R.

9ª E nem se diga que estamos perante uma situação de dispensa de Audiência Preliminar, nos termos do artigo 592.º, do CJP.C..

10ª Ora, assim sendo, estamos perante uma violação do princípio do contraditório, vertido no artigo 3.º do C.P.C., mais concretamente no seu n.º 3., que estipula que: "O juiz deve observar e fazer cumprir, ao longo de todo o processo, o princípio do contraditório, não lhe sendo lícito, salvo caso de manifesta desnecessidade, 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".

11º Veja-se nesse sentido o Aç. do STJ de 09-05-2012: "O artº 3, n.º 3 do CPC, que proíbe as decisões - surpresa visa impedir que o juiz decida questões de direito ou de facto sem que as partes tenham a possibilidade de sobre elas se pronunciarem",

12ª A inobservância desta formalidade processual corresponde a uma verdadeira violação do princípio do contraditório., pelo que, deverá, salvo melhor opinião, acarretar a nulidade da Sentença, nos termos do artigo 195.º na medida em que tal omissão influiu no exame e na decisão da causa.

Nestes termos e nos mais de Direito que V. Exas. Doutamente suprirão, deverá o presente Recurso; ser admitido; ter provimento e, conseqüentemente, seguir os trâmites legais previstos no artigo 149.º do C.P.T.A, sendo a Sentença recorrida declarada nula..”

*

O Recorrido contra-alegou, tendo começado por defender que o recurso deve ser rejeitado por o saneador-sentença recorrido ter sido proferido por juiz singular e não ter sido objecto de reclamação dirigida à conferência de juízes, nos termos previstos no n.º 2 do art.º 27.º do CPTA, pelo que entende que o presente recurso não pode ser conhecido.

Concluiu as suas alegações defendendo que:

“1.ª - O presente recurso deve ser liminarmente rejeitado, não havendo lugar a sua convolação em reclamação;

2ª - A parte demandada nos presentes autos deve ser considerada apenas o Ministério da Administração Interna;

3ª - Não existe violação do princípio do contraditório;

4ª - A decisão recorrida encontra-se fundamentada e não padece de

qualquer vício ou violação imputados pelo Recorrente.”.

O Digníssimo Procurador-Geral Adjunto emitiu douto parecer em que, após lembrar que o âmbito do recurso é delimitado pelas conclusões das respectivas alegações, pugna pela declaração de improcedência do recurso, referindo, para tanto, o seguinte:

“(…) Apreciação

3. Antes de mais, deverá referir-se que as razões de discórdia apresentadas pelo recorrente são as constantes da respectiva motivação de recurso, mais concretamente as plasmadas nas respectivas conclusões, pelo que os aspectos focados na motivação de recurso e não carreados para as conclusões não serão objecto de apreciação;

4. É que, interposto um recurso, o recorrente fica automaticamente sujeito a dois ónus, se quiser prosseguir com a impugnação de forma regular e ter êxito a final, sendo que o primeiro é o ónus de alegar, no cumprimento do qual se espera que o interessado analise e critique a decisão recorrida, refute as incorrecções ou omissões de que, na sua óptica, a mesma enferma, argumentando e postulando circunstanciadamente as razões de direito e de facto da sua divergência em relação ao julgado. O segundo ónus, é o de finalizar essa peça com a formulação sintética de conclusões, em que, obrigatoriamente, resuma os fundamentos que desenvolveu no corpo alegatório e pelos quais pretende que o tribunal de recurso altere ou anule a decisão posta em causa;

5. Além destes, existe ainda um ónus de especificação de cada um dos pontos da discórdia do recorrente com a decisão recorrida, seja quanto às normas jurídicas e à sua interpretação, seja a respeito dos factos que considera incorrectamente julgados e dos meios de prova que impunham uma decisão diferente;

6. Existindo ainda sobre o recorrente um sub-ónus de proceder dois níveis de especificações: uma relativa às normas que entende violadas, mal interpretadas ou erroneamente aplicadas e outra que lhe impõe a menção concreta dos pontos de facto e dos meios probatórios a considerar em sede de recurso;

7. Sendo que, em bom rigor e salvo o devido respeito, o recorrente não minutou as conclusões em apreço no alinhamento imposto pela lei, não só porque parte (significativa) da sua motivação de recurso não foi carreada para as conclusões, como também destas não se extrai, de modo expresse, sequer quais tenham sido as normas jurídicas que a decisão objecto de recurso tenha alegadamente violado;

8. Assim, levando em consideração o anteriormente referido, no sentido da apreciação apenas das questões carreadas para as conclusões, estas respeitam essencialmente à omissão da decisão recorrida sobre a R. DNPS (1ª conclusão), falta de fundamentação do acto decisório de não renovação da comissão de serviço (conclusões 35s. e segs.) e não realização da audiência prévia (conclusões 5ª e segs.);

Assim

9. No que respeita à omissão da decisão recorrida em se pronunciar sobre a R. DNPS, deverá, desde logo, afirmar-se que é a própria A. e recorrente quem omite, desde logo na p.i., os factos que confirmam à DNPS

a reclamada legitimidade da mesma no presente pleito, sendo certo que a invocação desse pressuposto processual é da inteira responsabilidade da A.;

10. Aliás, a decisão recorrida, ao contrário do alegado, fez uma correcta interpretação do disposto no artigo 10º, nº2, do CPTA no sentido de que 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;

11. Aliás, a própria lei orgânica da PSP - Lei nº 53/2007, de 31 Agosto - refere expressamente no seu artigo 2º: "A PSP depende do membro do Governo responsável pela área da administração interna e a sua organização é única para todo o território nacional.", não decorrendo sequer desse diploma a existência de qualquer norma que habilite o Director-nacional da PSP a representar a PSP em juízo;

12. Relativamente à invocada falta de fundamentação do acto decisório de não renovação da comissão de serviço (conclusões 3ªs. e segs.) e, por arrastamento, do segmento da decisão recorrida sobre esta matéria, não assiste qualquer razão à A. e recorrente, na justa medida em que não impugnou a alegada invalidade do acto administrativo alegadamente praticado pelo Comandante da UEP;

13. Ora, tendo optado por não atacar a alegada invalidade do referido acto administrativo, está necessariamente prejudicada a pronúncia pelo Tribunal dos efeitos decorrentes dessa mesma invalidade que o recorrente (agora) pretende fazer valer em sede de acção administrativa comum...;

14. Finalmente, no que respeita à decisão de não realização e audiência prévia, bem andou o Mmº. Juiz a quo ao optar por conhecer do mérito do pedido com dispensa de realização da pretendida diligência processual, ao abrigo do princípio da adequação formal, o qual se manifesta na possibilidade de o juiz adaptar a tramitação processual prevista na lei ao caso concreto, conforme decorre do disposto nos artigos 591º, nº I, e), e 593º, nº 2, b), todos do CPC;

15. É que o juiz pode dispensar a audiência se esta se destinar apenas a proferir um saneador (simples saneador tabelar, que conheça de excepções dilatórias ou até do mérito da causa) e/ou a fixar os temas da prova e/ou a determinar a concreta adequação formal, nos termos dos artigos 592g e 593g do CPC;".

*

Com dispensa de vistos, vêm os autos à Conferência.

Do objecto do recurso.

O recurso destina-se a sindicar os vícios ou erros que são imputados à sentença.

Conforme refere o Digníssimo Procurador-Geral Adjunto no douto parecer que proferiu, o objecto do recurso é delimitado pelas conclusões das respectivas alegações.

As questões que não se encontrem sumariadas nas conclusões não podem ser conhecidas, a menos que se trate de questões de conhecimento oficioso, conforme resulta dos artigos 144º nº 2 e 146º nº 4 do CPTA e dos artigos 5º, 608º nº 2, 635º nºs 4 e 5 e 639º do CPC, ex vi artigos 1º e 140º do CPTA.

Assim, há que decidir se:

- o recurso deve ser rejeitado por não ter sido apresentada reclamação para a conferência de juízes, nos termos previstos no n.º 2 do art.º 27.º do CPTA;
- o saneador-sentença recorrido é nulo nos termos do art.º 195.º do CPC, por violação do princípio do contraditório, por ter sido proferida decisão surpresa e ainda por a audiência prévia não ter sido convocada para debater a matéria de facto e de direito que levou à absolvição do R.;
- o saneador-sentença deve ser revogado por o Tribunal não se ter pronunciado sobre o pedido de condenação da “Direcção Nacional da PSP”, contra quem também foi intentada a presente acção;
- se a sentença não se encontra fundamentada, por apenas alicerçar a decisão no “livre arbítrio do Comandante da UEP, sem atender à lei vigente”.

*

Fundamentação.

De facto.

No saneador-sentença recorrido foram fixados os seguintes factos:

A) O Autor tem a categoria profissional de agente da PSP – ver docs juntos aos autos.

B) Desde 2005 até 31.12.2011 esteve colocado, em regime de comissão de serviço, na Unidade Especial de Polícia – ver docs juntos aos autos.

C) No dia 20.12.2011 o Comando da Unidade Especial de Polícia publicou a Ordem de Serviço Extraordinária nº 51 com o teor seguinte:

Art Único – Renovação da Comissão de Serviço na UEP

Findo o período de dois anos correspondente à primeira comissão de serviço após a criação da Unidade Especial de Polícia, informam-se todos os elementos que iniciaram a respetiva comissão em 1.1.2010 que, de acordo com o nº 1 do art 73º do DL nº 299/2009, de 14.10, conjugado com o nº 2 do art 12º e nº 1 e 2 do art 13º do Regime de Recrutamento, Colocação e Prestação de Serviço na UEP, se encontra publicada na presente Ordem de Serviço, a lista dos elementos desta Unidade e das suas Forças Destacadas a quem é renovada a comissão de serviço em 1.1.2012. – ver doc nº 1 junto com a petição inicial, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido.

D) Em dezembro de 2011 o Comandante da UEP enviou ao Diretor Nacional Adjunto da PSP, sobre o assunto Não renovação de comissão de serviço na UEP, a seguinte missiva:

Findo o período de dois anos correspondente à primeira comissão de serviço após a criação da Unidade Especial de Polícia, informo V Exa. que os elementos abaixo indicados, que iniciaram a respetiva comissão em 1.1.2010 que, de acordo com o nº 1 do art 73º do DL nº 299/2009, de 14.10, conjugado com o nº 2 do art 12º e nº 1 e 2 do art 13º do Regime de Recrutamento, Colocação e Prestação de Serviço na UEP, não renovam a comissão de serviço em 1.1.2012.

Assim solicita-se o acionamento do seu regresso ao Comando de origem:

- (...),
- agente M/... – N...

Comando de origem – Lisboa

Situação – disponível em 2.1.2012 – ver fls 2 e 3 do processo administrativo apenso.

E) Por despacho de 29.12.2011, o Diretor Nacional da PSP deu por finda a Comissão de Serviço na Unidade Especial de Polícia e determinou o retorno às suas unidades de origem, entre outros, do Autor, com efeitos a partir de 1.1.2012 – ver fls 2 e 11 do processo administrativo apenso.

F) Em 10.1.2012 o Comando Metropolitano de Lisboa comunicou à DN/PSP – DRH/ Divisão de Gestão Administrativa, relativamente ao assunto: colocação de agentes no COMETLIS – apresentações, que o ora Autor se apresentou na Divisão de Oeiras no dia 3.1.2012, por lhes ter sido dada por finda a comissão de serviço na UEP/PSP e a mesma não lhes ter sido renovada – ver fls 4 do processo administrativo apenso.

G) Entre o dia 3.4.2012 e o dia 2.7.2012 a UEP cumpriu uma missão no estrangeiro – por acordo.

H) A colocação por oferecimento depende das listas constituídas nos termos do Despacho nº 12/GDN/2011, de 21.6.2011, do Diretor da PSP, que regula a mobilidade interna entre serviços da PSP, publicado na Ordem de Serviço nº 24, Parte B, de 22.6.2011 – ver fls 42 do processo administrativo apenso, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido.

I) No mês de novembro de 2011 o Autor encontrava-se na 261ª posição na lista de colocação por oferecimento para o Comando Distrital de Viseu – ver fls 58 verso do processo administrativo apenso, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido.

J) Entretanto, o Autor passou a estar na 247ª posição na lista de colocação por oferecimento para o Comando Distrital de Viseu – ver processo administrativo apenso.

K) A 10.5.2012 o Autor dirigiu ao Diretor Nacional da PSP o requerimento inserto a fls 63 a 67 do processo administrativo apenso, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido, no qual pediu o pagamento de uma compensação, pela cessação das comissões de serviço com inobservância do aviso prévio, bem como a manutenção da aquisição de prioridade na colocação por oferecimento.

L) Em 10.7.2012 a Unidade Especial de Polícia, na sequência do requerimento do Autor, informou o Diretor Nacional Adjunto da PSP do seguinte:

1 – O agente ... N... foi notificado da não renovação da sua comissão de serviço, na Ordem de serviço Extraordinária nº 51, datada de 20.12.2011, desta Unidade por:

a) ... não ter manifestado suficiente disponibilidade e prontidão para o serviço, no período em causa,

particularmente numa subunidade operacional na qual este vetor é preponderante atenta a sua missão específica.

b) ... não ter sido reconhecida a existência de uma sólida relação de confiança entre o Agente C... e o Comando, nos termos do nº 1 do art 12º do RRCPSUEP.

2 - Efetivamente a informação sobre a não renovação da comissão de serviço devia ter sido efetuada com 30 dias de antecedência, mas apenas o foi em 20.12.2011, por motivos que se prendem com a definição final da lista de transferências.

3 - (...).

9. O agente C... foi abrangido pela comissão de serviço inicial, na UEP, com a duração de dois anos, a qual não lhe foi renovada pelos motivos já referidos.

10. Ao não lhe ser renovada a comissão de serviço, foi-lhe aplicada a previsão do art 15º do RRCPSUEP, regressando ao comando de origem, que no caso era o COMETELIS - ver fls 68 e 69 do processo administrativo apenso.

M) A presente ação administrativa comum entrou em juízo no dia 8.11.2012 - ver petição inicial.

N) A 2.12.2012 o Autor foi notificado para se pronunciar sobre o projeto de indeferimento do requerimento que apresentou em 10.5.2012 - ver fls 70 a 73 do processo administrativo apenso.

O) A 14.12.2012 o Autor exerceu o seu direito de audiência prévia, nos termos que constam de fls 74 a 76 do processo administrativo apenso.

P) Por despacho de 24.1.2013 foi determinada a suspensão do procedimento, de resposta ao requerimento do Autor de 10.5.2012, até ser proferida decisão judicial nesta ação - ver fls 77 do processo administrativo apenso.

Q) Em dezembro de 2011 o Autor auferiu o vencimento líquido de €: 1.332,94 - ver doc nº 2 junto com a petição inicial.

R) No mês de março de 2012 o Autor auferiu o vencimento líquido de €: 1.067,65 - ver doc nº 2 junto com a petição inicial.

S) A 14.8.2012 a esposa do Autor encontrava-se desempregada - ver doc nº 3 junto com a petição inicial.”.

*

Direito

Da rejeição do recurso.

Alega o Recorrido que o recurso não pode ser conhecido, devendo ser rejeitado, por o Recorrente não ter reclamado do saneador-sentença para a conferência de juízes, nos termos estabelecidos no art.º 27.º, n.º 2 do CPTA.

A presente acção administrativa comum foi intentada a 08/11/2012 (cfr. fls. 3 dos autos), pelo há que atender, na apreciação da referida excepção, bem assim como na decisão do mérito do recurso, à versão

que o CPTA tinha antes das alterações que lhe foram introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 02/10, conforme resulta do estatuído no art.º 15.º, n.º 2, desse diploma.

A reclamação para a conferência, a que se referia o n.º 2 do art.º 27.º do CPTA, na redacção anterior à que lhe foi introduzida por aquele Decreto-Lei, apenas tinha lugar nas acções administrativas especiais, em que o Tribunal funcionava em formação de três juízes, conforme resultava do n.º 3 do art.º 40.º do ETAF, com a redacção atribuída pela Lei n.º 107-D/2003, de 31 de Dezembro e ainda do art.º 92.º, n.º 1 do CPTA, pelo que, no caso, o Recorrente não tinha de ter reclamado para a conferência antes de ter interposto o presente recurso – cfr. Aroso de Almeida e Carlos Cadilha, “Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos”, Almedina, 2017, 4ª ed., pág. 199.

Pelo exposto, o pedido de rejeição do recurso não procede.

Da nulidade do saneador-sentença recorrido.

Alega o Recorrente que o saneador-sentença é nulo por não ter sido convocada a audiência prévia, para debater a matéria de facto e de direito que levou à absolvição do R. do pedido, resultando daí a violação do princípio do contraditório e a prolação de decisão surpresa, o que diz importar a nulidade da sentença nos termos do art.º 195.º do CPC.

A presente acção foi intentada como acção administrativa comum. Segue os termos da acção declarativa previstos no CPC, conforme determina o n.º 1 do art.º 35.º e o art.º 42.º, ambos do CPTA, na versão anterior à introduzida neste código pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 02/10.

A fase dos articulados da presente acção administrativa comum correu ainda na vigência do CPC, anteriormente à versão deste código aprovada pela Lei n.º 41/2013, de 26 de Junho. Porém, o saneador-sentença recorrido foi proferido a 30/10/2013, data em que já tinha entrado em vigor a nova versão do CPC, sendo esta a aplicável ao presente caso, conforme resulta do estatuído nos n.ºs 1, 3 e 4 do art.º 5.º da referida Lei.

Por força do disposto no art.º 591.º, do CPC, deve proceder-se, em regra, à realização da audiência prévia. Só assim não será nos casos em que o art.º 592.º do CPC determina a sua não realização, ou nas situações em que a mesma pode ser dispensada, a que se refere o art.º 593.º do CPC.

Conforme refere José Lebre de Freitas, “A Acção Declarativa Comum à luz do Código de Processo Civil de 2013”, Gestlegal, 4ª ed., pág. 200 e 201, “quando se julgue habilitado a conhecer imediatamente do mérito da causa, mediante resposta, total ou parcial, ao pedido (ou pedidos) nela deduzidos (art.º 595-1-b), o juiz deve convocar a audiência prévia para esse fim. No CPC de 1961 posterior à revisão de 1995-1996, excetuava-se o caso em que os fundamentos da decisão a proferir tivessem sido já discutidos pelas partes, não havendo insuficiências ou imprecisões na exposição da matéria de facto a corrigir e revestindo-se a apreciação da causa de manifesta simplicidade. No novo código esta exceção desapareceu: o juiz não pode julgar de mérito no despacho saneador sem primeiro facultar a discussão, em audiência, entre as partes.”.

Na jurisprudência também se tem entendido que, nos casos em que o Tribunal julgue estar habilitado a conhecer do mérito no despacho saneador, não pode dispensar a realização da audiência prévia, por força do estatuído no art. 591.º, n.º 1, al. b), e no art.º 593.º, n.º 1 a contrario, ambos do CPC. Nos casos em que se entenda que as questões já se encontram suficientemente debatidas nos articulados, terá, ainda assim,

para se dispensar a realização da audiência prévia, que auscultar previamente as partes, facultando-lhes o contraditório, sob pena de as partes se confrontarem com uma decisão surpresa e se cometer uma nulidade processual que importa também a nulidade do saneador-sentença, a anulação do processado e a retoma do processo a partir do momento anterior ao despacho que dispensou a realização da audiência prévia.

Por elucidativos, permitimo-nos remeter para o teor do ac. do TRL, de 11/07/2019, proc. n.º 5774/7T8FNC-A.L1-6 e ainda para o do ac. do TRE, de 10/05/2018, proc. n.º 2239/15.5T8ENT-A.E1, ambos acessíveis em www.dgsi.pt, encontrando-se neste último acórdão a enumeração de vária jurisprudência e doutrina que tem tratado a questão, de que destacamos a posição de Miguel Teixeira de Sousa, também expressa em <https://blogippc.blogspot.pt>, (Jurisprudência 123), que refere: “A realização da audiência prévia é obrigatória sempre que o juiz tencione conhecer imediatamente, no todo ou em parte, do mérito da causa (art. 591.º, n.º 1, al. b), CPC). Nesta hipótese, a audiência prévia destina-se a facultar às partes a discussão de facto e de direito antes do proferimento do saneador-sentença, à semelhança do que acontece com as alegações orais com que termina a fase da audiência final (cf. art. 604.º, n.º 3, al. e), e 5, CPC) e que antecedem o proferimento da sentença final. Esta conclusão é confirmada pelo disposto no art. 592.º, n.º 1, al. b), CPC: a audiência prévia não se realiza quando o processo haja de findar no despacho saneador pela procedência de uma exceção dilatória, desde que esta já tenha sido debatida nos articulados [o que, atendendo à atual função da réplica (cf. art. 584.º CPC), raramente acontece]. Assim, a contrario sensu, pode concluir-se que a audiência prévia deve realizar-se quando o juiz pretenda conhecer do mérito da causa no despacho saneador, o que se justifica pela referida função da audição prévia das partes.”

Nos casos em que o Tribunal entender que a matéria a decidir já foi objeto de suficiente debate nos articulados, justificando a dispensa dessa diligência ao abrigo do princípio de adequação formal, deverá ouvir as partes previamente. A isso o obriga o princípio do contraditório e ainda as normas dos artigos 6.º, n.º 1, e 3.º, n.º 3, ambos do CPC.

No caso do Tribunal ter conhecido de mérito no despacho saneador, sem ter auscultado as partes, verifica-se uma nulidade processual por ter sido omitido um acto previsto na lei.

Refere Miguel Teixeira de Sousa, em <https://blogippc.blogspot.pt>, em comentário ao ac. do TRP de 12/11/2015, proc. n.º 4507/13.1TBMTS-A.P1, (também referido no acórdão do TRE, de 10/05/2018, que vimos citando), que “O acórdão entende que o proferimento do saneador-sentença pela 1.ª instância constitui uma nulidade processual (art. 195.º, n.º 1, CPC); isto é verdade, mas não é toda a verdade: o que é nulo não é apenas o processo, mas o saneador-sentença que se pronunciou sobre uma questão de que, sem a audição prévia das partes, não podia conhecer (cf. art. 615.º, n.º 1, al. d), CPC); a nulidade do processo só se verifica atendendo ao conteúdo do despacho saneador (ou seja, é o conteúdo deste despacho que revela a nulidade processual) e o despacho não seria nulo se tivesse outro conteúdo, isto é, se não tivesse conhecido do mérito da causa (o que mostra que a nulidade não tem apenas a ver com a omissão de um acto, mas também com o conteúdo do despacho)”.

Na jurisprudência deste TCAS veja-se sobre questão idêntica à dos presentes autos, embora já na vigência das alterações introduzidas ao CPTA pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 02/10, o ac. de 21/01/2012, proc.º n.º 77/19.5BEBJA, o ac. de 10/12/2020, proc. n.º 54/19.6BEBJA e o ac. de 12/09/2019, proc. n.º

1780/14.1BESNT, acessíveis em www.dgsi.pt.

No caso, decidiu-se no saneador-sentença recorrido, na parte em que se ponderou sobre a verificação dos pressupostos processuais, que “as partes são dotadas de personalidade e capacidade judiciária. Autor e o Ministério da Administração Interna têm legitimidade processual e, todos, encontram-se devidamente patrocinados em juízo. Não se afigura existirem excepções ou outras questões prévias de que cumpra officiosamente conhecer e que obstem ao conhecimento do mérito da causa.”

Delimitou-se ainda o objecto do litígio, tendo-se decidido que o Tribunal não conheceria dos vícios imputados ao teor da comunicação publicitada na Ordem de Serviço n.º 51, de 20/12/2011.

Conheceu-se da excepção deduzida na Contestação, relativa à “impropriedade do meio processual / caducidade do direito de ação administrativa especial”, tendo-se aí decidido manter a presente forma processual.

De seguida, referiu-se ainda que, “por força da interpretação dos arts 593.º, n.º 1 e 2; 595.º, n.º1, al. b) do Código de Processo Civil ex vi arts 35.º, n.º 1 e 42.º, n.º1 do Código do Processo nos Tribunais Administrativos, é possível conhecer neste despacho do pedido formulado na ação, desde que para tanto o processo forneça os necessários elementos. O que sucede e passamos a fazer, conhecendo, de imediato, a pretensão material do Autor”.

Não foi apresentado pelo Recorrente qualquer articulado posterior à apresentação da Contestação, apesar de ter sido notificado da Contestação e da apensação do P.A. “para efeitos do disposto nos arts 87.º, n.º 1 e 85.º do CPTA” (fls. 100 dos autos).

Como se viu, o Recorrente alega que existe matéria controvertida; que lhe deveria ter sido facultada a possibilidade de discussão de facto e de direito; que deveria ter sido realizada a audiência de julgamento e que a decisão de mérito deveria ter dado provimento ao pedido que deduziu.

O saneador-sentença foi proferido sem ter sido realizada a audiência prévia e, para além disso, não foi concedida às partes a possibilidade de se pronunciarem sobre a dispensa da sua realização.

Em tal caso, deve entender-se, de acordo com a doutrina acima indicada, que se verifica uma nulidade processual, por ter sido omitido um acto que a lei prevê (art. 591.º, n.º 1, al. b), e 593.º, n.º 1 a contrario, ambos do CPC) e que o saneador-sentença recorrido é nulo por ter decidido de mérito, o que, sem a audição prévia das partes, não podia ter sido efectuado – artigos 195.º, n.º 1 e 615.º, n.º 1, al. d), ambos do CPC.

O Recorrente não foi notificado para se pronunciar sobre a falta de personalidade judiciária e de legitimidade passiva da DNPS, contra quem a presente acção também foi deduzida, nem o despacho saneador tem qualquer referência expressa à falta desses pressupostos processuais por parte da DNPS, nem se diz porque é que não se conheceu do pedido de condenação da DNPS, o que importa a nulidade do saneador-sentença por omissão de pronúncia – art.º 615.º, n.º 1, al. d) do CPC.

Perante o exposto, há que anular o saneador-sentença recorrido, aproveitando-se os actos praticados no processo até ao momento anterior à prolação daquele despacho, devendo o Tribunal a quo proferir despacho a marcar a audiência prévia, com indicação do seu objecto, devendo assegurar a efectiva audição das partes nessa audiência, a menos que estas, em resposta a despacho fundamentado do Tribunal, manifestem o seu acordo quanto à dispensa de realização da mesma.

Decisão

Pelo exposto, acordam em conferência os juízes da secção de contencioso administrativo do TCA Sul, em conceder provimento ao recurso, anular o saneador-sentença recorrido, **devendo os autos prosseguir os ulteriores termos a partir da fase anterior** à prolação daquele despacho, conforme acima melhor explicitado.

Custas pelo Recorrido.

Lisboa, 18 de Fevereiro de 2021

O relator consigna, nos termos do disposto no art. 15.º-A do DL n.º 10-A/2020, de 13.03, aditado pelo art. 3.º do DL n.º 20/2020, de 01.05, que têm voto de conformidade com o presente acórdão os Juízes Desembargadores que integram a formação de julgamento.

Jorge Pelicano

Celestina Castanheira

Carlos Araújo

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