

**SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO | ADMINISTRATIVO****Acórdão**

Processo

Data do documento

Relator

064/07.6BEFUN

13 de maio de 2021

Fonseca Da Paz

**SUMÁRIO**

I - O art.º 87.º, n.º 2, do CPTA, na redacção original, concentrou na fase do saneador a apreciação de todas as questões obstativas do conhecimento de mérito, proibindo que o juiz as conheça em qualquer outro ulterior momento processual.

II - A solução consagrada no art.º 595.º, n.º 3, do CPC - que limita o caso julgado formal às excepções e nulidades que são concretamente decididas -, não é aplicável à acção administrativa especial, por esse diploma ser de aplicação meramente subsidiária e existir uma norma processual administrativa que cobre a mesma situação e que, por isso, prevalece.

III - Assim, incorre em excesso de pronúncia o acórdão do TCA que, em recurso interposto da sentença do TAF, conheceu oficiosamente da excepção da incompetência do tribunal em razão da matéria.

**TEXTO INTEGRAL**

ACORDAM NA SECÇÃO DE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DO SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO:

1.A....., B....., C....., D....., E....., F....., G.....,

**H....., I..... e J.....**, melhor identificados nos autos, intentaram, no TAF do Funchal, contra o **MINISTÉRIO DA JUSTIÇA**, acção administrativa especial, onde pediram a condenação da entidade demandada a processar-lhes o pagamento do subsídio de instalação por inteiro, acrescido dos juros vencidos e vincendos contados até efectivo e integral pagamento.

Após a prolação de despacho saneador e de terem sido apresentadas alegações escritas, nos termos do art.º 91.º, n.º 4, do CPTA, foi proferida decisão a julgar a acção procedente, condenando-se “a Entidade Demandada a processar os subsídios de instalação dos Autores, na parte que lhes foi retida a título de IRS, acrescida dos juros vencidos e vincendos à taxa legal desde a data em que ocorreu tal retenção até efectivo e integral pagamento”.

Desta sentença, o Ministério da Justiça reclamou para a conferência, a qual foi, porém, indeferida por acórdão datado de 4/7/2014.

Deste acórdão, a entidade demandada interpôs recurso para o TCA-Sul, onde o Sr. Desembargador relator suscitou a excepção da incompetência do tribunal em razão da matéria e ordenou a notificação das partes para se pronunciarem sobre ela.

Por acórdão de 28/5/2020, foi declarada a incompetência material dos Tribunais Administrativos, considerando-se competente para apreciar a acção “o Tribunal Tributário do Funchal, o qual funciona de modo agregado com o Tribunal Administrativo de Círculo do Funchal”.

Deste acórdão, os AA. interpuseram recurso de revista para este STA, tendo, na respectiva alegação, formulado as seguintes conclusões:

”**1.** Em **26.05.2014**, foi proferida sentença pelo Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal que julgou procedente a ação administrativa especial proposta pelos Autores em **19.02.2007**, condenando a Entidade Demandada a processar os subsídios de instalação dos Autores, na parte que lhes foi retida a título de IRS, acrescida dos juros vencidos e vincendos à taxa legal desde a data em que ocorreu tal retenção até efetivo e integral pagamento.

**2.** Decorridos seis anos sobre a interposição de recurso, veio o Tribunal Central Administrativo Sul suscitar oficiosamente a questão da incompetência do tribunal administrativo, tendo o acórdão recorrido determinado a incompetência material do tribunal administrativo, declarando competente para conhecer da acção o tribunal tributário do Funchal.

**3. Ora, se os autos forem remetidos para o tribunal tributário do Funchal, tal como decidiu o acórdão recorrido, os Autores - que aguardam há 17 anos uma decisão definitiva - ver-se-ão, provavelmente privados de uma decisão sobre o mérito da questão, já que a acção administrativa especial foi proposta decorridos mais de três meses sobre cada um dos actos de liquidação de IRS.**

**4. Isto quando, casos em tudo idênticos foram já decididos por tribunais administrativos (cfr. decisões judiciais juntas como doc. 1 e doc. 2).**

**5.** Consideram os Recorrentes que o presente recurso deverá ser admitido para decisão de **duas questões que se afiguram fundamentais** e que se sintetizam da seguinte forma: (i) Se a pretensão deduzida pelos Autores na acção é da competência dos tribunais tributários ou dos tribunais administrativos; (ii) Se, conhecida a competência material do tribunal no

despacho saneador, tal questão pode voltar a ser conhecida oficiosamente pelo Tribunal de recurso.

**6.** A intervenção do Supremo Tribunal Administrativo afigura-se relevante para a delimitação da competência entre o tribunal tributário e o tribunal administrativo e para uma melhor aplicação do direito, colocando fim a divergências jurisprudenciais quanto à competência em razão da matéria em casos idênticos ao caso sub judice, contribuindo para que os Autores possam beneficiar de uma decisão de mérito sobre a sua pretensão.

**7.** Outra questão jurídica que se afigura fundamental no presente recurso reside em saber se, conhecida a competência material do tribunal, de forma tabelar, no despacho saneador, tal questão pode ou não voltar a ser conhecida e decidida oficiosamente pelo Tribunal de recurso.

**8.** Muito embora a jurisprudência seja pacífica no âmbito do processo civil, o mesmo não acontece no domínio do processo administrativo.

9. Com efeito, face ao disposto no art. 97.º n.º 2 do CPTA, a que corresponde actualmente o artigo 88.º n.º 2 e n.º 4 do CPTA, impõe-se a intervenção do STA para que exerça o seu poder orientador e correctivo, decidindo se conhecida de forma tabelar, no despacho saneador, a competência material do tribunal administrativo e não sendo o despacho saneador objecto de recurso, pode, mais tarde, o tribunal de recurso conhecer oficiosamente tal questão e declarar a incompetência em razão da matéria.

**11.** Esta questão é passível de repetição em casos futuros, existindo uma divisão de correntes jurisprudenciais, geradora de incerteza e instabilidade na resolução dos litígios, que reclama a intervenção do STA para atingir um

resultado interpretativo uniforme e para uma melhor aplicação do direito.

**12.** À corrente seguida pelo acórdão recorrido, nos termos da qual o despacho saneador que se limita a declarar de forma tabelar a competência do tribunal, não apreciando circunstanciadamente a mesma, opõe-se o entendimento acolhido no Acórdão proferido pelo TCAN de 31.10.2019, processo n.º 807/11.3 BEPNF, segundo o qual, ao contrário do que acontece em processo civil, a incompetência material não pode ser conhecida a todo o tempo, corrente esta que tem apoio na mais relevante doutrina portuguesa, nomeadamente em Mário Aroso de Almeida, Carlos Alberto Fernandes Cadilha, Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira.

**13.** Em suma, entendem os Recorrentes que o CPTA, em particular o disposto no art. 87.º n.º 2 (a que corresponde actualmente o art. 88.º 2 e 4 do CPTA) institui um regime diverso do processo civil relativamente à possibilidade de conhecimento de excepções dilatórias depois de proferido despacho saneador.

**14.** Conforme Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira, in Código de Processo nos Tribunais Administrativos Anotado, Almedina, 2004, anotação XI ao (antigo) art. 87º, referem: “Ao contrário do que sucedia no direito anterior - em que isso apenas se verificava no caso de o tribunal se pronunciar pela existência de excepções dilatórias (decretando a absolvição da instância) - **agora, também, quando decide no sentido da inexistência de questões que obstem ao conhecimento do objecto do processo, o despacho saneador faz caso julgado formal, reconhecendo-se, assim, à chamada “certificação tabelar positiva” - ou seja, à proposição conclusiva de que “o tribunal é competente, a acção tempestiva, as partes legítimas, o meio processual idóneo”, com que os tribunais costumam resumir o seu juízo a propósito da verificação dos pressupostos processuais - o**

**carácter de irrevogabilidade. Sem prejuízo, claro, do recurso de agravo a que houver lugar, se o valor ou a natureza do processo o consentirem”.**

**15.** Ou seja, haja ou não conhecimento no despacho saneador da competência ou incompetência material do tribunal, tabelar ou quanto a questão concreta, essa competência ou incompetência fica definitivamente resolvida, não podendo mais ser apreciada.

**16. O acórdão recorrido, em violação do julgado formal, do disposto no art. 87.º n.º 1 alínea a) e n.º 2 do CPTA na redacção em vigor à data da propositura da acção (a que corresponde o actual art. 88.º n.º 1 a) e n.º 2 e n.º 4 do CPTA), e do princípio pro actione consagrado no art. 7.º do CPTA, conheceu questão de que não podia conhecer, padecendo, como tal, da nulidade de excesso de pronúncia prevista no art. 615.º n.º 1 d), in fine, do CPC.**

**17.** Consideram os ora Recorrentes que os pedidos formulados na acção se inscrevem na jurisdição administrativa (art. 2.º do CPTA) e têm por fundamento a violação de norma jurídico-administrativa prevista na Lei Orgânica da Polícia Judiciária, não se exigindo pois, ao contrário do decidido pelo acórdão recorrido, que o Tribunal Administrativo interprete e aplique normas de direito fiscal com atinência ao exercício da função tributária da administração.

**18.** Com efeito, conforme resulta da petição inicial, os Autores fundamentam o pedido formulado no cumprimento de norma de natureza administrativa, constante do art. 96.º n.º 3 da LOPJ, nos termos da qual os Autores têm direito ao recebimento de subsídio de instalação no valor líquido de 80 dias de ajudas de custo

**19.** Independentemente da questão de saber se tal subsídio está ou não sujeito a tributação, como do acto de processamento não resultou para os Autores o recebimento de subsídio de instalação no valor líquido de 80 dias de ajudas de custo, então houve violação da referida norma jurídico-administrativa, daí resultando para a entidade empregadora o dever de pagamento do valor em falta.

**20.** Deste modo, trata-se de uma típica acção administrativa de condenação da entidade demandada no pagamento da quantia devida por violação de norma jurídico-administrativa, pelo que **o acórdão recorrido, ao decidir pela incompetência material do tribunal administrativo, procedeu a uma errada interpretação e aplicação dos arts. 44.º e 49.º do ETAF e artigo 2.º n.º 2 do CPTA, violando tais normas legais.**”

O recorrido contra-alegou, tendo enunciado as conclusões seguintes:

**a)** Os Recorrentes apresentam pontos de vista de discordância com a decisão recorrida;

**b)** Porém, tal não é bastante para motivar e/ou fundamentar o recurso excepcional, requerido;

**c)** Tanto mais porque o Tribunal ad quem exerceu o seu múnus, como, de resto, competia;

**d)** As questões que os Recorrentes pretendem ver apreciadas pelo Venerando STA encontram-se decididas (respondidas) pelo Tribunal a quo, na segunda instância, através da decisão recorrida; e,

- e)** O tema objeto do recurso assenta, em exclusivo, nos pressupostos processuais importa, ou seja, a competência para apreciar a questão;
- f)** Ora, uma vez que a competência é um pressuposto processual, competia à segunda instância decidir o que não foi decidido - com força de caso julgado - antes, na primeira instância;
- g)** Tanto mais porque a decisão da primeira instância, ao nível do despacho saneador, ao limitar-se a declarar por forma tabelar a competência do Tribunal, não apreciando circunstanciadamente a mesma, não conduz a que se forme sobre a mesma caso julgado;
- h)** Os Recorrentes, ao invocar expressamente o enunciado normativo constante do art. 150.º do CPTA, sabem e não ignoram que as decisões proferidas pelos tribunais centrais administrativos em segundo grau de jurisdição **não são, em regra, suscetíveis de recurso ordinário;**
- i)** Tanto mais porque o requerimento e a alegação de recurso de revista apenas podem ter por objeto decisão jurisdicional em que deva ser apreciada determinada questão que, pela sua relevância jurídica ou social, se revista de importância fundamental ou quando a admissão do recurso seja claramente necessária para uma melhor aplicação do direito, ex vi do n.º 1 do art. 150.º do CPTA;
- j)** Sendo que a motivação invocada pelos ora Recorrentes, no seu requerimento de recurso, apresenta-se destituída de fundamentação legal que habilite à apreciação do recurso;

- k)** Uma vez que das alegações não se extrai a verificação dos requisitos e pressupostos constantes do enunciado normativo invocado pelos Recorrentes para efeitos de interposição de recurso, ou seja, designadamente, do n.º 1 do art. 150.º do CPTA;
- l)** Entende o Recorrido que os termos da decisão recorrida, no tocante à natureza tributária ou fiscal da questão objeto do litígio, foi correta e aprofundadamente avaliada pelo tribunal a quo;
- m)** Pelo que os fundamentos dessa decisão não só se afiguram, respeitosamente, pertinentes como deverão ser reafirmados ou corroborados;
- n)** Efetivamente, a jurisprudência unânime entende por questões decorrentes de matéria fiscal são as que exigem a interpretação e aplicação de quaisquer normas de Direito Fiscal, substantivo ou adjetivo, para a resolução de questões sobre matérias respeitantes ao exercício da função tributária da Administração Pública;
- o)** Isto porque, objetivando no modo e na forma como os Recorrentes se apresentaram à lide, o litígio é, inequivocamente, relativo a uma questão fiscal;
- p)** Como, de resto, bem foi sustentado no acórdão recorrido, cujos fundamentos o Recorrido subscreve integralmente, a começar pelo RELATÓRIO, e tendo presente que a decisão recorrida transcreve o pedido deduzido pelos Recorrentes;
- q)** Facto que os Recorrentes não contrariam;
- r)** Efetivamente, os ora Recorrentes fixaram o objeto da lide, aquando da

apresentação a juízo da petição inicial;

**s)** Pelo que, a decisão recorrida decidiu em consonância com a fixação do objeto do processo atribuída pelo ora Recorrentes;

**t)** Sendo que os Recorrentes - no último parágrafo a págs. 2 e no primeiro parágrafo a págs. 3 das alegações de recurso - acabam por corroborar o fundamento da decisão recorrida;

**u)** Pelo que, as alegações de recurso dos ora Recorrentes são, no mínimo, contraditórias com o posicionamento processual que os mesmos assumiram desde o início da lide;

**v)** Por outro lado e nos termos do art. 13.º do CPTA, o âmbito da jurisdição administrativa e a competência dos tribunais, em qualquer das suas espécies, é de ordem pública e o seu conhecimento precede o de qualquer outra matéria”; e, ainda,

**w)** Nos termos do art. 97.º n.º 1 do CPC novo (aprovado pela Lei nº 41/2013), aplicável ex vi artigo 1.º do CPTA, a incompetência absoluta “deve ser suscitada oficiosamente pelo tribunal enquanto não houver sentença com trânsito em julgado proferida sobre o fundo da causa”;

**x)** Tanto mais porque, como se constata do processado e a decisão recorrida menciona: Por despacho de 12.05.2020 foi oficiosamente suscitada a exceção de incompetência material dos tribunais administrativos para conhecer do pedido, por esta caber aos tribunais tributários. Do que foram as partes notificadas;

**y)** Tendo a decisão recorrida fixado que: A única questão que cumpre conhecer é a da apreciação da suscitada incompetência em razão matéria;

**z)** Donde, considerando a causa de pedir e os pedidos formulados, terá que concluir-se que no caso está em causa a aplicação de normas jurídico-tributárias (exclusivamente). A questão que se coloca - liquidação de imposto (IRS) sobre o subsídio de instalação - tem por fundamento uma relação jurídica tributária, a qual exige a convocação e aplicação de normas tributárias;

**aa)** Como logo se deixou dito no despacho que suscitou a exceção - refere a decisão recorrida - a incompetência absoluta é de conhecimento oficioso e pode ser suscitada em qualquer fase do processo, desde que não haja decisão que da mesma haja conhecido. E no caso apenas foi proferida, quanto a esta exceção, decisão tabelar;

**bb)** Ora, **como é jurisprudência pacífica, o despacho saneador que se limita a declarar de forma tabelar a competência do tribunal, não apreciando circunstanciadamente a mesma, não forma sobre esta caso julgado;**

**cc)** Efetivamente, o despacho saneador não decidiu a causa, tendo, da decisão da primeira instância, sido interposto recurso;

**dd)** Pelo que, da decisão tabelar era suscetível de por ser sindicada oficiosamente. Como, de resto, foi;

**ee)** Existindo, unicamente, decisão tabelar relativamente à matéria respeitante à competência dos tribunais administrativos, não se lhe poderia atribuir - como, de resto, não foi atribuída -, por essa razão, a força de caso julgado;

**ff)** Ora, consabido que o recurso de revista excecional, previsto no artigo 150.º do CPTA não corresponde à introdução generalizada de uma nova instância de recurso; e que

**gg)** Funciona apenas “como uma válvula de segurança do sistema”;

**hh)** Apenas sendo admissível, o que não se concede, se estivéssemos perante uma questão que, pela sua relevância jurídica ou social, se revista de importância fundamental, ou se a admissão deste recurso for claramente necessária para uma melhor aplicação do direito;

**ii)** Constata-se que os pressupostos e os requisitos do recurso interposto não estão preenchidos, dado que o Tribunal declarado competente e para o qual serão remetidos os autos, julgará a causa sem dificuldade especial, dada a sua natureza - tributação em sede de IRS de suplemento remuneratório;

**jj)** Afigura-se ao Recorrido que a decisão recorrida encontra-se isenta de vícios, dado que contém todos os elementos que deveria conter e a que se refere, designadamente, o art. 615.º do Código de Processo Civil, aplicável por força, designadamente, do art. 1.º do CPTA;

**kk)** Observando a sentença recorrida os enunciados constantes das alíneas c) e d) do referido artigo, ou seja:

Os fundamentos não estão em oposição com a decisão e não ocorre ambiguidade ou obscuridade que torne a decisão ininteligível (al. c); e

O juiz pronunciou-se sobre questões que devia apreciar e conheceu de questões

de que tinha o dever de tomar conhecimento (al.d);

**II) Acresce a falta de motivação e de fundamento dos Recorrentes para o recurso.”**

Pela formação de apreciação preliminar a que alude o art.º 150.º, do CPTA, foi proferido acórdão a admitir a revista, com a seguinte fundamentação:

“(…).

Na presente revista os recorrentes imputam ao acórdão recorrido erros de julgamento de direito, alegando que em causa nos autos estão as questões de saber: i) se a pretensão deduzida pelos Autores na acção é da competência dos tribunais tributários ou dos tribunais administrativos; ii) Se, conhecida a competência material do tribunal no despacho saneador, tal questão pode voltar a ser conhecida oficiosamente pelo tribunal de recurso.

Ora, resulta dos autos que em primeira instância foi proferido despacho saneador, de forma tabelar, julgando os tribunais administrativos competentes, em razão da matéria [sem que do mesmo tenha sido interposto recurso], sendo depois proferida sentença e acórdão que a confirmou.

Apenas no TCA Sul foi conhecida e declarada oficiosamente a incompetência em razão da matéria dos tribunais administrativos para conhecer da questão em causa nos autos.

Esta questão de saber se, conhecida de forma tabelar, no despacho saneador, a competência do tribunal, pode a mesma ser reapreciada, face ao que dispunha o art.º 87.º, nºs. 1, al. a) e 2 do CPTA na versão original [a que corresponde

actualmente o art.º 88.º, nºs. 1, al. a), 2 e 4 do mesmo diploma], tem relevância jurídica e é susceptível de se repetir em casos futuros, pelo que se impõe que este STA sobre ela tome posição, sem prejuízo da apreciação, se for o caso, da outra questão suscitada”.

A Exm<sup>a</sup>. Sr<sup>a</sup>. Procuradora-Geral Adjunta junto deste STA, emitiu parecer, onde concluiu que deveria “ser concedido provimento à revista, determinando-se a baixa dos autos ao TCA Sul para apreciação do mérito da causa”.

**2.** O acórdão recorrido considerou provados os seguintes factos:

**“1)** Por despacho do Diretor Nacional Adjunto da Polícia Judiciária de 02/10/2012, A..... foi colocado no Departamento de Investigação Criminal (DIC) do ..... em comissão de serviço, tendo a mesma tido início em 21/10/2002 [doc. 1, 2 e 3 dos autos, doc. de fls. 15 do p.a., facto não contestado].

**2)** A título de subsídio de instalação relativo ao mês de Dezembro de 2002, foi-lhe atribuído o valor de € 4362,40, tendo-lhe sido pago o valor de € 3420,12, após retenção de € 942,28 em IRS [doc. de fls. 20 e 32 do p.a.].

**3)** Por despacho do Diretor Nacional Adjunto da Polícia Judiciária, datado de 22/12/2003, B..... foi colocado no Departamento de Investigação Criminal do ....., a qual teve início em 12/01/2004 [doc. 14 dos autos, doc. de fls. de fls. 21 do p.a.].

**4)** A título de subsídio de instalação, foi-lhe atribuído o valor de € 4449,60, tendo-lhe sido pago em Janeiro de 2003, o valor de € 3573,92, após retenção de € 875,68 em IRS [doc. de fls. 14 do p.a.].

**5)** Por despacho do Diretor Nacional Adjunto da Polícia Judiciária, datado de 23/01/2004, C..... foi colocado no Departamento de Investigação Criminal de ....., em regime de comissão de serviço, por dois anos, a qual teve início em 05/02/2004 e termo em 01/02/2006 [doc. 7 e 8 dos autos, fls. 32, 33, 35 e

36 dos autos].

**6)** A título de subsídio de instalação, foi-lhe pago o valor de € 3862,25, após retenção de € 676,15 em IRS [facto não impugnado].

**7)** Por despacho do Diretor Nacional Adjunto da Polícia Judiciária, datado de 23/01/2004, D..... foi colocada no Departamento de Investigação Criminal de ....., em regime de comissão de serviço, a qual teve início em 05/02/2004 e termo em 01/02/2006 [facto não impugnado, doc. 7 e 8 dos autos; fls. 32, 33, 35 e 36 dos autos].

**8)** A título de subsídio de instalação, foi-lhe pago o valor de € 3684,27, após retenção de € 854,13 em IRS [facto não impugnado].

**9)** Por despacho do Diretor Nacional Adjunto da Polícia Judiciária, datado de 22/12/2003, E....., encontrando-se afeta ao Departamento de Investigação Criminal do ....., foi colocada no Departamento de Investigação Criminal do ....., em regime de comissão de serviço, por dois anos, a qual teve início em 12/01/2004 [doc. 14 dos autos, fls. 49].

**10)** A título de subsídio de instalação, foi-lhe atribuído o valor de € 4449,60, tendo-lhe sido pago em Janeiro de 2003, o valor de € 3403,94, após retenção de €1045,66 em de IRS [facto não impugnado, doc. 15 dos autos, fls. 51 e fls. 23 do p.a.].

**11)** Por despacho do Diretor Nacional Adjunto da Polícia Judiciária, datado de 16/12/2002, F....., encontrando-se afeto ao DCICCEF, foi colocado no Departamento de Investigação Criminal de ....., em regime de comissão de serviço, por dois anos, a qual teve início em 12/01/2003 [acordo, doc. 17 dos autos, fls. 55, Fls. 5 do p.a.].

**12)** A título de subsídio de instalação, foi-lhe pago o valor de € 3.646,97, após retenção de € 715,43 em IRS [Fls. 94 do p.a.].

**13)** Por despacho do Diretor Nacional Adjunto da Polícia Judiciária, datado de 23/01/2004, H....., foi colocado no Departamento de Investigação Criminal de ....., em regime de comissão de serviço, tendo-se apresentado ao serviço

em 05/02/2004 [doc. 14 dos autos, fls. 32 e 33].

**14)** A título de subsídio de instalação, foi-lhe abonado o valor de € 3684,27, com retenção de € 853,58 em IRS [facto não impugnado; doc. 15 dos autos].

**15)** Por despacho do Diretor Nacional Adjunto da Polícia Judiciária, datado de 23/01/2004, G..... foi colocado no Departamento de Investigação Criminal de ....., em regime de comissão de serviço, por dois anos, tendo-se apresentado ao serviço em 05/02/2004 [fls. 31 e 32 dos autos, doc. 21 dos autos, fls. 32, 33, 35 e 36 dos autos].

**16)** A título de subsídio de instalação, foi-lhe pago o valor de € 3684,27, com retenção de € 853,68 em IRS [facto não impugnado, doc. 15 dos autos].

**17)** Por despacho do Diretor Nacional Adjunto da Polícia Judiciária, datado de 22/12/2003, I..... foi colocado no Departamento de Investigação Criminal do ....., em regime de comissão de serviço, tendo-se apresentado ao serviço em 12/01/2004 [doc. 14 dos autos, fls. 49, 50].

**18)** A título de subsídio de instalação, foi-lhe atribuído o valor de € 4449,60, tendo-lhe sido pago em Janeiro de 2003, o valor de € 3573,92, após retenção de €875,68 em IRS [facto não impugnado, doc. 24 dos autos, fls. 81 e fls. 16 do p.a.].

**19)** Por despacho do Diretor Nacional Adjunto da Polícia Judiciária, datado de 23/01/2004, J..... foi colocado no Departamento de Investigação Criminal de ....., em regime de comissão de serviço, por dois anos, a qual teve início em 13/02/2004 [fls. 32 e 33 dos autos, doc. 14 dos autos.].

**20)** A título de subsídio de instalação, foi-lhe pago o valor de € 3577,48, após retenção de € 960,92 em IRS [facto não impugnado].

**21)** Os autores dirigiram requerimentos ao Diretor Nacional da Polícia Judiciária relativamente aos pagamentos efetuados do subsídio de instalação, constantes de fls. 15 a 21, 23, 24, 32, 37 a 48, 51, 53, 54, 63, 64 a 66, 96, 97, 114, 119, 122, 123, 126, 131, 136, 139, 146, 153, 159 do processo administrativo, cujo teor se dá por integralmente reproduzido, pedindo o pagamento do montante

retido a título de IRS.

**22)** Em 02/03/2007, a pedido do Ministro da Justiça, foi elaborado parecer referente à interpretação da alínea b) do n.º 3 do artigo 96.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 2 de Novembro, pela Auditoria Jurídica do Ministério da Justiça, do qual consta, designadamente, o seguinte:

“(...) A questão submetida à apreciação da Auditoria Jurídica foi a da interpretação da norma do art.º 96.º n.º 3 b) da Lei Orgânica da Polícia Judiciária que atribui aos respetivos funcionários, em determinadas circunstâncias, o direito «A um subsídio de instalação de montante líquido correspondente a 80 dias de ajudas de custo».

A dificuldade de interpretação desta norma deriva do carácter líquido da prestação pecuniária cujo direito de percepção é atribuído, uma vez que tal suplemento remuneratório está sujeito a tributação em sede de IRS.

Vêm evidenciadas, nas informações constantes do processo, as dificuldades de obter um montante monetário que corresponda exatamente à quantia equivalente aos 80 dias de ajudas de custo, dado que qualquer eventual montante compensatório estará, por sua vez, sujeito a tributação de IRS (e assim sucessivamente...), a que acresce a circunstância de a dedução na fonte poder não corresponder, dada a diversidade das situações fiscais dos contribuintes, ao montante do imposto final liquidado.

Ora, na interpretação da lei, de acordo com as regras do art.º 9.º do Código Civil, não poderá o intérprete deixar de procurar um sentido útil para as disposições nela consignadas, tendo em conta a unidade do sistema jurídico e presumindo que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados.

Acontece que a solução proposta na Informação supra não conduzirá, a nosso ver, a tal resultado, sem prejuízo de se acolher a proposta de uma alteração legislativa que clarifique o sentido da lei ou que, em alternativa, isente o subsídio em causa de tributação de IRS.

Acontece que entendemos ser possível uma leitura da norma em análise que, conferindo-lhe sentido útil, a não faça colidir com a norma que prevê a tributação do rendimento em causa, pois a interpretação deverá ser feita de molde a conciliar estas duas disposições legais.

Nesta perspetiva, a nosso ver, a norma de cuja interpretação se trata, no inciso «montante líquido», quer significar montante não passível de quaisquer outras deduções (para a CGA, ADSE, etc...), para além da dedução correspondente à importância devida a título de IRS.

E tal interpretação, não terá, salvo melhor opinião, sustentáculo legal a prática adotada de atribuição de um subsídio de instalação acrescido da quantia deduzida por aplicação da taxa de IRS”. [doc. de fls. 108 e 109 dos autos].

**23)** Sobre tal parecer recaiu despacho do Ministro da Justiça, datado de 15/03/2007 com o seguinte teor: “Concordo. A PJ deverá agir em conformidade”, comunicado ao Diretor Nacional da Polícia Judiciária por ofício n.º 1323 de 19/03/2007 [cfr. doc. de fls. 107 dos autos, cujo teor se dá por integralmente reproduzido].

**24)** Por ofício n.º 032168 de 26/03/2007, foi o mandatário dos Autores notificado do parecer referido em 22) e do despacho do Ministro da Justiça que sobre ele recaiu, referido em 23) [cfr. doc. de fls. 106 dos autos, cujo teor se dá por integralmente reproduzido].”

**3.** Resulta do que ficou exposto que a primeira questão que está em causa nos autos é a de saber se o acórdão recorrido podia conhecer officiosamente e julgar procedente a excepção da incompetência do tribunal em razão da matéria após ter sido proferido despacho saneador, onde, de forma tabelar, se considerara que o tribunal era competente.

Esse acórdão entendeu que a aludida excepção era de conhecimento officioso, podendo ser apreciada em qualquer fase do processo enquanto não fosse proferida sobre ela decisão com força de caso julgado.

Os recorrentes sustentam, porém, que, dado o disposto no art.º 87.º, n.º 2, do CPTA, na versão original (a que correspondem hoje os n.ºs. 2 e 4 do art.º 88.º do mesmo diploma), após a prolação do saneador e independentemente de este não se ter pronunciado ou de o ter feito de forma tabelar sobre a questão da competência absoluta do tribunal sempre o acórdão recorrido estava inibido de a conhecer, pelo que, ao tê-lo feito, incorreu na nulidade de excesso de pronúncia.

E cremos que lhes assiste razão.

Vejamos porquê.

O art.º 87.º, do CPTA, na redacção aqui aplicável (a anterior à que resultou do DL n.º 214-G/2015, de 2/10), estabeleceu, no seu n.º 2, que “as questões prévias referidas na alínea a) do número anterior que não tenham sido apreciadas no despacho saneador não podem ser suscitadas nem decididas em momento posterior do processo e as que sejam decididas no despacho saneador não podem vir a ser reapreciadas”.

Como escrevem Mário Aroso de Almeida e Carlos Fernandes Cadilha (in “Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos”, 3.ª edição revista-2010, pág. 578), “o artigo 87.º, n.º 2, configura uma situação de caso julgado tácito, que deriva de as partes não terem suscitado nos articulados a excepção dilatória que poderia pôr termo ao processo e de o juiz não ter apreciado officiosamente essa excepção dilatória, como lhe competia, na fase do saneador”.

Assim, ao concentrar na fase do saneador a apreciação de todas as questões obstativas do conhecimento do objecto do processo, o legislador proibiu que em qualquer outro ulterior momento processual se procedesse ao seu conhecimento, ainda que a decisão tivesse sido meramente tabelar.

A solução consagrada pelo legislador do CPTA, afasta-se pois da adoptada no art.º 595.º, n.º 3, do CPC – que limita o caso julgado formal às excepções e nulidades que são concretamente decididas – a qual, por ser de aplicação

meramente subsidiária (cf. art.º 1.º, do CPTA), não é de aplicar quando, como é o caso, existe uma norma processual administrativa que cobre a mesma situação e que, por isso, prevalece.

Portanto, porque o acórdão recorrido não podia conhecer da incompetência dos tribunais administrativos em razão da matéria, sob pena de violar o caso julgado formal formado pelo despacho saneador, incorreu na nulidade que lhe foi imputada.

Quanto ao outro fundamento da presente revista, a que se referem as conclusões 17 a 20 da alegação dos recorrentes e onde é imputado ao acórdão recorrido um erro de julgamento resultante de os pedidos formulados na acção terem por fundamento a violação de uma norma jurídico-administrativa e não uma questão fiscal, fica prejudicado o seu conhecimento, dado estar decidido, com força de caso julgado, que a competência incumbe aos tribunais administrativos.

Nestes termos, porque todo o acórdão recorrido está afectado de nulidade, terá este Supremo de a declarar e ordenar a baixa dos autos ao TCA-Sul para aí se conhecer do objecto da apelação, que não está em causa na presente revista e relativamente à qual não foi emitida qualquer pronúncia por a sua apreciação ter sido considerada prejudicada.

**4.** Pelo exposto, acordam em conceder provimento ao recurso e em ordenar a baixa dos autos ao tribunal recorrido para os fins que ficaram referidos.

Sem custas.

Lisboa, 13 de Maio de 2021.

O Relator consigna e atesta que, nos termos do disposto no art.º 15.º-A, do DL n.º 10-A/2020, de 10-3, aditado pelo art.º 3.º, do DL n.º 20/2020, de 1-05, têm voto de conformidade com o presente acórdão os restantes integrantes da

formação de julgamento, Conselheira Maria do Céu Neves e Conselheiro Cláudio Ramos Monteiro.

José Francisco Fonseca da Paz

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