



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Ex.^{mo} Senhor
Presidente da Comissão de
Assuntos Constitucionais, Direitos,
Liberdades e Garantias
Assembleia da República
Palácio de S. Bento

1249 – 068 LISBOA

SUA REFERÊNCIA:
Of. n.º 641/XII/1.^a

SUA COMUNICAÇÃO DE:
27-05-2015

NOSSA REFERÊNCIA:
Of. n.º 12886/2015
Proc. n.º 295/2007 – L.º 115

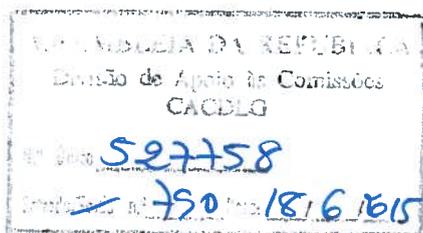
NOSSA COMUNICAÇÃO DE:
17-06-2015

ASSUNTO: **Solicitação de parecer sobre a Proposta de Lei n.º 331/XII/4.^a**

Em cumprimento do superiormente determinado, tenho a honra de enviar a V. Ex.^a os Pareceres emitidos no âmbito do Conselho Superior do Ministério Público e do Gabinete de Sua Excelência a Conselheira Procuradora-Geral da República, relativamente à proposta de lei supra referida.

Com os melhores cumprimentos.

O SECRETÁRIO DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA




Carlos Adérito Teixeira
(Procurador da República)



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PARECER DO CONSELHO SUPERIOR
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Proposta de Lei n.º 331/XII/ 4.ª (GOV) que procede à quarta alteração ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos, à décima primeira alteração ao Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, à sétima alteração ao Código dos Contratos Públicos, à décima quarta alteração ao Regime Jurídico de Urbanização e da Edificação, à primeira alteração à Lei de Participação Procedimental e de Acção Popular, à segunda alteração do Regime Jurídico da Tutela Administrativa, e à primeira alteração à Lei de Acesso à Informação sobre Ambiente.

I - INTRODUÇÃO

Solicitou a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, ao Conselho Superior do Ministério Público, a emissão de parecer relativamente à Proposta de Lei n.º 331/XII/ 4.ª (GOV) que procede à quarta alteração ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos, à décima primeira alteração ao Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, à sétima alteração ao Código dos Contratos Públicos, à décima quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, à primeira alteração à Lei n.º 83/95, de 31 de Agosto, à segunda alteração à Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto e à primeira alteração à Lei n.º 19/2006, de 12 de Junho.



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Por despacho de Sua Excelência, a Digníssima Sr.^a Procuradora-Geral da República, datado de 5-6-2015, foi a signatária designada como relatora do aludido parecer.

II- APRECIÇÃO

a) A proposta de Lei n.º 331/XII, apresentada pelo Governo, visa proceder à quarta alteração do Código de Processo nos Tribunais Administrativos (adiante CPTA), aprovado pela Lei n.º 15/2002, de 22 de Fevereiro, a qual previa que, o mesmo, seria revisto no prazo de três anos a contar da sua entrada em vigor, ou seja, 1 de Janeiro de 2004.

Como consta da Exposição de Motivos referente à Proposta da Lei para alteração do CPTA, depois de, nessa sede, se dar relevância à reforma de 2004 por ter assegurado o princípio constitucional da tutela jurisdicional efectiva, aí se diz que, com a presente revisão, se pretende aperfeiçoar a aplicação do CPTA, clarificando muitas das opções então tomadas em pontos que tinham já sido identificados pela doutrina e pela jurisprudência como carecidos de alteração. Por outro lado, refere expressamente, que um dos motivos desta revisão do CPTA radica na recente e profunda reforma do CPC, com a qual se pretende harmonizar o CPTA, embora não esquecendo a revisão do Código do Procedimento Administrativo, onde diversos aspectos também se repercutem no regime do CPTA.



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Desde já se diga que, na generalidade, louva-se a reforma empreendida pela Proposta de Lei.

E, este nosso aplauso radica, desde logo, na circunstância de ter havido uma total inflexão no que ao Ministério Público e à representação do Estado na Jurisdição administrativa concerne, deixando-se intocáveis as suas funções de garante da legalidade e de representação e, de consagrar, ainda, no artigo 85.º do CPTA, um regime mais coerente no que tange à sua intervenção nos processos em que não é parte.

Faremos, nesta sede, um apontamento de reparo no que diz respeito ao artigo 77.º B, por nos parecer que o prazo de seis meses é exíguo, aventando-se, ao invés, a possibilidade de harmonização deste prazo para um ano, e contando-se, o mesmo, a partir do conhecimento do Ministério Público nos tribunais administrativos.

Por último, retendo-nos nos reflexos do CPC na revisão em apreço, continuamos a entender que algumas das propostas ínsitas nesta proposta de lei, contrariam as recentes tendências do processo civil vigente. Referimo-nos aos articulados que foram reduzidos no CPC, e introduzidos nesta proposta, (artigo 85-A). Não nos parecem nítidas as razões para este desvio adoptado no CPC, o qual poderia trazer vantagens na simplificação e agilização da decisão. Mas aqui, afigura-se-nos, estarão presentes, na mens legislatoris, razões históricas que, tendencialmente, privilegiam mais um debate formal introdutor de limitações à oralidade...

b) A proposta de Lei n.º 331/XII, apresentada pelo Governo, visa proceder, de igual forma, à décima primeira alteração ao Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de Fevereiro, adiante ETAF.



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Uma das alterações ao ETAF, qualificada como a mais significativa na exposição de motivos da proposta de lei, é relativa à definição do âmbito da jurisdição da justiça administrativa, mais concretamente, no que diz respeito ao seu artigo 4.º.

Em termos gerais aditam-se novas situações que trazem, para o âmbito da jurisdição, litígios que lhe estavam subtraídos.

Deste modo, afigura-se-nos incompreensível que, face ao Anteprojecto onde tal questão estava contemplada, tenha deixado de se incluir a fixação de indemnização devida por expropriações, cujo desvio da jurisdição administrativa deixou há muito de se justificar. Com efeito, se era de aplaudir o ingresso na jurisdição administrativa destes litígios até agora cometidos à jurisdição comum, e não havendo dúvidas sobre a natureza administrativa na relação expropriativa, só poderemos criticar esta opção.

Alteração significativa constituía, ainda, a inclusão, no âmbito da jurisdição administrativa, das impugnações judiciais de decisões da Administração Pública que apliquem coimas, no quadro dos ilícitos de mera ordenação social, por violação de normas de direito administrativo em matéria de ambiente, ordenamento de território, urbanismo, património cultural e bens do Estado. Surpreendentemente, ficaram apenas cometidas aos tribunais administrativos, os ilícitos de mera ordenação social por violação de normas de direito administrativo e matéria de urbanismo, pretendendo-se que as demais matérias sejam progressivamente integradas na competência da jurisdição, à medida que a reforma dos tribunais administrativos for sendo executada...



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ainda que não haja dúvidas de que estamos, em todos estes casos, perante um tipo de decisões de entidades administrativas, e por isso, devem ser nesse âmbito incluídas, a tal solução não terá sido alheia a necessidade de prévia formação dos magistrados judiciais (atendendo ao seu particular recrutamento) nestas matérias, que têm a particularidade de trazer à colação a aplicação do CPP e do Regime Geral das Contra-ordenações, conforme alias Parecer oportunamente emitido pelo CSTAF.

c) No que concerne à sétima alteração ao Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, no seu artigo 285.º, apenas se anota que se nos antolha ser o prazo de seis meses extremamente curto para a investigação necessária e a obtenção de elementos suficientes que permitam a propositura das acções, por parte do Ministério Público.

d) Quanto à décima quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, à primeira alteração à Lei n.º 83/95, de 31 de Agosto, à segunda alteração à Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto, e à primeira alteração à Lei n.º 19/2006, de 12 de Junho, elogiam-se as alterações preconizadas, com vista a harmoniza-las com o novo regime do CPTA, quer em sede de autorização judicial para a execução de obras de urbanização por terceiros e para obtenção do mandado judicial para entrada em domicílio, atribuídos agora à jurisdição administrativa, quer em sede de acção popular (na qual se reposicionou, novamente, a legitimidade do Ministério Público, designadamente no que respeita à possibilidade deste se substituir ao Autor, em caso de desistência da lide, transacção ou de comportamentos lesivos dos interesses em causa), quer na explicitação dos termos processuais pelos quais se regem as acções para declaração de perda de mandato ou de dissolução de órgãos autárquicos ou entidades equiparadas, quer adaptando à revisão a Lei de Acesso aos Documentos Administrativas.



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Em conclusão, em abono da verdade, é nosso imperativo reconhecer a bondade do projecto na relevante maioria das soluções que preconiza, impondo-se, quanto a nós, apenas uma reponderação pontual, relativamente aos aspectos que isolamos.



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

PGR-GABINETE DE INTERESSES DIFUSOS E COLECTIVOS

Remetido à A.P.
2
d. 2015/06/17
TJ.

Na sequência do que me foi determinado por Sua Excelência a Senhora Procuradora-Geral da República por despacho exarado em 2015/06/05, cumpre-me pronunciar sobre a Proposta de Lei nº 331/XII.

Não obstante o curto período de tempo que me foi concedido para me pronunciar, oficiei ainda às Exmas Sr^{as} Coordenadoras do TCA Sul e do TCA Norte no sentido de, querendo ou podendo fazê-lo, me fizessem chegar os contributos que entendessem recolher ou produzir, o que veio efectivamente a acontecer.

A elaboração do presente texto, versa sobre a Proposta de Lei nº 331/XII nos termos da qual sendo aprovada “concede ao Governo autorização legislativa para rever o Código de Processo nos Tribunais Administrativos (CPTA), o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, o Código dos Contratos Públicos, o Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação, a Lei de Participação Procedimental e de Ação Popular, o Regime Jurídico da Tutela Administrativa, a Lei de Acesso aos Documentos Administrativos e a Lei de Acesso à Informação sobre Ambiente” (artº 1º da Proposta de Lei nº 331/XII) e tem em consideração os contributos e sugestões recebidos.

No que respeita, concretamente às alterações projectadas, aprez-nos fazer as seguintes considerações:

A - Alteração ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos

Em primeiro lugar fazemos notar no proposto artigo 2º, nº 2 alínea j) do CPTA uma imprecisão de escrita que resulta de lapso; propomos, pois, que seja corrigido, ficando o preceito referido a ter a seguinte redacção:

“...

- j) A condenação da Administração ao cumprimento de deveres de prestar que diretamente decorram de normas jurídico-administrativas e não envolvam a emissão de um ato administrativo impugnável, ou que tenham sido constituídos



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

por atos jurídicos praticados ao abrigo de disposições de direito administrativo, e que podem ter por objeto o pagamento de uma quantia, a entrega de uma coisa ou a prestação de um facto;

...”.

O proposto artº 8º no 5 do CPTA é do teor seguinte:

“ ...

5 - Todas as entidades públicas ou privadas devem fornecer os elementos e prestar a colaboração necessária ao exercício da ação pública pelo Ministério Público, podendo este, em caso de recusa, solicitar ao tribunal competente para o julgamento da ação proposta ou a propor a aplicação das sanções previstas na lei processual civil para as situações de recusa ilegítima de colaboração para a descoberta da verdade.”

Embora a versão ora apresentada seja mais satisfatória no sentido de conferir eficácia ao princípio da cooperação e da boa-fé previstos no preceito, fica ainda aquém do objectivo visado; melhor seria que o próprio preceito estabelecesse, desde logo, a sanção consequente à violação dos princípios mencionados, evitando-se o recurso a procedimentos processuais, seja o aqui previsto seja o de intimação.

O projectado artº 30º nº 2 apresenta a seguinte redacção:

“Os acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo, assim como os dos Tribunais Centrais Administrativos e dos tribunais administrativos de círculo que tenham transitado em julgado, são objeto de publicação obrigatória por via informática, em base de dados de jurisprudência.”

Uma vez que, em regra, os julgamentos nos Tribunais Administrativos de Círculo são feitos por Juiz singular, em sentença, deve corrigir-se a imprecisão passando o preceito a ter a redacção seguinte:

“Os acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo, assim como dos Tribunais Centrais Administrativos e as sentenças dos Tribunais Administrativos de Círculo que tenham transitado em julgado, são objecto de



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

publicação obrigatória por via informática, em base de dados de jurisprudência.”

O projectado artº 64º do CPTA apresenta a epígrafe “Anulação administrativa, sanção e revogação do ato impugnado com efeitos retroactivos”, referindo-se nos números 1, 3, 4 e 6 à anulação administrativa.

O meio próprio de a administração alterar ou retirar da ordem jurídica, os seus próprios actos, é a revogação, sendo a anulação própria da fase contenciosa, reservada aos tribunais; a única razão que constatamos para esta inovação é a necessidade de harmonização com o Código de Procedimento Administrativo, mas pensamos não ser essa, razão suficiente; por isso propomos que se abandone a referência à anulação administrativa, substituindo-a por revogação.

O artº 68º nº 1 b) como é proposto tem a redacção seguinte:

“ 1. Tem legitimidade para pedir a condenação à prática de um ato administrativo:

a) [...];

b) O Ministério Público, sem necessidade da apresentação de requerimento, quando o dever de praticar o ato resulte diretamente da lei e esteja em causa a ofensa de direitos fundamentais, a defesa de interesses públicos especialmente relevantes ou de qualquer dos valores e bens referidos no n.º 2 do artigo 9.º;

...”

Não se entende o que se quer significar, com a expressão “sem necessidade da apresentação de requerimento” e não vemos em que circunstâncias esta actuação poderá ocorrer; consideramos, por isso, essencial que se clarifique o significado e o alcance do preceito.

Do novo artº 73º consta:



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

“Artigo 73.º

[...]

- 1 - A declaração de ilegalidade com força obrigatória geral de norma imediatamente operativa pode ser pedida por quem seja directamente prejudicado pela vigência da norma ou possa vir previsivelmente a sê-lo em momento próximo, independentemente da prática de ato concreto de aplicação, pelo Ministério Público e por pessoas e entidades nos termos do n.º 2 do artigo 9.º, assim como pelos presidentes de órgãos colegiais, em relação a normas emitidas pelos respetivos órgãos.
- 2 - Quem seja directamente prejudicado ou possa vir previsivelmente a sê-lo em momento próximo pela aplicação de norma imediatamente operativa que incorra em qualquer dos fundamentos de ilegalidade previstos no n.º 1 do artigo 281.º da Constituição da República Portuguesa pode obter a desaplicação da norma, pedindo a declaração da sua ilegalidade com efeitos circunscritos ao seu caso.”

Ora, quer o n.º 1, quer o n.º 2, fazem depender a legitimidade activa para impugnação de normas à previsibilidade da ocorrência de um prejuízo em momento próximo. Esta referência a “momento próximo” implicará sempre a definição de quando será esse momento, podendo significar momentos diferentes para uns e para outros e seguramente virá a ser motivo de discussão, o que pode mostrar-se prejudicial para a normal tramitação da lide; o uso de conceitos vagos e indeterminados são geradores de dúvidas, polémicas e dificuldades no exercício do direito ou da defesa que se pretende fazer.

Por essa razão, sugerimos que a expressão seja eliminada.

Quanto ao proposto art.º 81.º que segue:

“Artigo 81.º

Citação dos demandados

- 1 - Recebida a petição, incumbe à secretaria promover oficiosamente a citação dos demandados.



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

- 2 - O juiz pode, a requerimento do autor e caso o considere justificado, determinar que a citação seja urgente, nos termos e para os efeitos previstos na lei processual civil.
- 3 - Nos processos que tenham por objeto a impugnação de norma, o juiz manda publicar anúncio da propositura da ação, pelo meio e no local utilizados para dar publicidade à norma, a fim de permitir a intervenção no processo de eventuais contrainteressados, que é admissível até ao termo da fase dos articulados.
- 4 - Nos processos em que haja contrainteressados em número superior a dez, o juiz, sem prejuízo de outros meios de publicitação, pode promover a respectiva citação mediante a publicação de anúncio, com a advertência de que os interessados dispõem do prazo de 15 dias para se constituírem como contrainteressados no processo.
- 5 - Quando esteja em causa a impugnação de um ato administrativo que tenha sido publicado, a publicação do anúncio mencionado no número anterior faz-se, sem prejuízo de outros meios de publicitação, pelo meio e no local utilizados para dar publicidade ao ato impugnado, e, se o ato não tiver sido objeto de publicação, o anúncio é publicado em dois jornais diários de circulação nacional ou local, dependendo do âmbito da matéria em causa.
- 6 - Na hipótese prevista no n.º 4, os contrainteressados que como tais se tenham constituído são citados para contestarem no prazo previsto no artigo seguinte.”

Como se vê, o preceito dispõe no seu n.º 4 que nos processos em que haja contrainteressados em número superior a dez, o juiz, pode promover a respectiva citação mediante a publicação de anúncio, com a advertência de que dispõem do prazo de 15 dias para se constituírem como contrainteressados no processo.

Contudo o n.º 6 estabelece que na hipótese prevista no n.º 4 os contrainteressados que como tal se tenham constituído são citados para contestar; ora se já foram citados nos termos previstos no n.º 4 não vemos qual a justificação para esta segunda citação, uma vez que parece ser ideia do legislador, nos caso em



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

que haja muitos contrainteressados agilizar o procedimento, poupando tempo e meios. Propomos, por isso que este nº 6 seja eliminado.

No que respeita ao projectado artº 85º, com a redacção seguinte:

“

1. No momento da citação dos demandados, é fornecida cópia da petição e dos documentos que a instruem ao Ministério Público, salvo nos processos em que este figure como autor.
2. Em função dos elementos que possa coligir e daqueles que venham a ser carreados para o processo, o Ministério Público pode pronunciar-se sobre o mérito da causa, em defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos, de interesses públicos especialmente relevantes ou de algum dos valores ou bens referidos no n.º 2 do artigo 9.º.
3. Nos processos impugnatórios, o Ministério Público pode invocar causas de invalidade diversas das que tenham sido arguidas na petição inicial e solicitar a realização de diligências instrutórias para a respetiva prova.
4. Os poderes de intervenção previstos nos números anteriores podem ser exercidos até 30 dias após a notificação da junção do processo administrativo aos autos ou, não tendo esta lugar, da apresentação da última contestação, disso sendo, de imediato, notificadas as partes para se pronunciarem.
5. Sendo utilizada a faculdade prevista na parte final do n.º 3:
 - a) Caso as diligências instrutórias requeridas devam ser realizadas em audiência final, nos termos do n.º 1 do artigo 91.º, o Ministério Público é notificado para intervir nas mesmas;
 - b) Caso as diligências instrutórias requeridas não devam ser realizadas em audiência final, o Ministério Público é notificado para alegar, nos termos do artigo 91.º-A.”



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O legislador parece não ter levado em conta que os processos nos Tribunais administrativos de circulo são tramitados no SITAF e que a entrega de “cópia da petição e dos documentos que a instruem ao Ministério Público” corresponde a dispêndio de tempo (por parte do funcionário que tira a cópia), de papel e outros consumíveis, o que seria evitável se se previsse uma simples “vista”, ou mesmo uma notificação electrónica, no próprio processo.

Também neste preceito, no seu nº 2, se faz referência a interesse público especialmente relevante, conceito vago e indeterminado que, em nosso entender, deve ser eliminado, atribuindo-se ao Ministério Público legitimidade para se pronunciar sobre o mérito da causa, em defesa do interesse público.

A nova redacção dada ao nº 4 deste artº 85º limita, o que não é admissível face ao disposto no artº 219º nº 1 da CRP, o exercício das funções do MºPº na medida em que elimina a possibilidade de o MºPº suscitar questões que determinem a nulidade ou inexistência do acto, o que acontece no CPTA vigente.

Ora se no projectado nº 3 se atribui ao Ministério Público a possibilidade de invocar causas de invalidade diversas das que tenham sido arguidas na petição, também se lhe deve conceder a faculdade de suscitar questões que determinem a nulidade ou inexistência do acto, mantendo-se o regime vigente.

Por outro lado, continua a prever-se apenas a pronúncia do Ministério Público sobre o mérito do recurso, quando, na prática se sabe que, com frequência é o Ministério Público quem invoca irregularidades processuais, susceptíveis de influenciar a normal tramitação do processo, sendo que essa intervenção é normalmente aceite por permitir o regular desenvolvimento da instância.

Quanto ao proposto artº 87º, seguinte:

“Artigo 87.º

Despacho pré-saneador

1 - Findos os articulados, o processo é concluso ao juiz, que, sendo caso disso, profere despacho pré-saneador destinado a:



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

- a) Providenciar pelo suprimimento de exceções dilatórias;
- b) Providenciar pelo aperfeiçoamento dos articulados, nos termos dos números seguintes;
- b) Determinar a junção de documentos com vista a permitir a apreciação de exceções dilatórias ou o conhecimento, no todo ou em parte, do mérito da causa no despacho saneador.

2 - O juiz convida as partes a suprir as irregularidades dos articulados, fixando prazo para o suprimimento ou correção do vício, designadamente quando careçam de requisitos legais ou a parte não haja apresentado documento essencial ou de que a lei faça depender o prosseguimento da causa.

...

9....”.

O projectado nº 2 não se adequa aos princípios que vigoram no processo civil, no sentido de que as questões de conhecimento oficioso poderão ser suscitadas em qualquer fase do processo. É o caso, por exemplo, da incompetência do tribunal em qualquer das suas espécies, mas, também, da ilegitimidade passiva ou da caducidade da acção.

O artº 88º nº 2 tem a redacção seguinte:

“...

- 2. 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.

Este preceito é merecedor de crítica idêntica ao anterior pois não se adequa aos princípios que vigoram no processo civil, no sentido de que as questões de conhecimento oficioso poderão ser suscitadas em qualquer fase do processo. É o caso, por exemplo, da incompetência em qualquer das suas formas, mas também da ilegitimidade passiva ou da caducidade da acção.



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O projectado artº 94º nº 5 a seguir citado:

“Artigo 94.º

Conteúdo da sentença

“...

5- [Anterior n.º 3 (“Quando o juiz considere que a questão de direito a resolver é simples, designadamente por já ter sido apreciada por tribunal, de modo uniforme e reiterado, ou que a pretensão é manifestamente infundada, a fundamentação da decisão pode ser sumária, podendo consistir na simples remissão para decisão precedente, de que se junte cópia.”)].

No projectado nº 5 mantêm-se uma faculdade que já existe no Código actual de o juiz, quando considere que a questão de direito a resolver é simples e já antes foi apreciada pelo Tribunal, fundamentar a sentença por simples remissão para essa decisão precedente, dela juntando cópia.

Trata-se de um procedimento que não tem sido utilizado e que certamente contribuirá para a tão necessária celeridade processual; sendo questionável na medida em que admite que a fundamentação de uma sentença seja feita através da exibição de outra sentença que respeita a outras pessoas, não se mostra necessária, considerando os meios técnicos hoje existentes, a exibição da decisão anterior.

No que respeita ao artº 104º proposto:

“Artigo 104.º

Objeto

1 - Quando não seja dada integral satisfação a pedidos formulados no exercício do direito à informação procedimental ou do direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, o interessado pode requerer a correspondente intimação, nos termos e com os efeitos previstos na presente secção.

2 - [...]”.



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A alteração da epígrafe do artigo 104.º de “Pressupostos” para “Objecto” parece-nos desadequada, porque a norma, versa efectivamente sobre os pressupostos das respectivas acções, ainda que delas se possa extrair qual o objecto da acção.

Vê-se que a necessidade dessa alteração terá resultado de se pretender utilizar a epígrafe “Pressupostos” para o artigo 105.º, mas este versa, fundamentalmente, sobre prazos (epígrafe que tem actualmente).

Quanto ao artº 112º projectado, assim:

“Artigo 112.

[...]

1 - [...].

2 - As providências cautelares regem-se pela tramitação e são adotadas segundo os critérios previstos no presente Título, podendo consistir designadamente em:

a) [...];

b) [...];

c) [...];

d) [...];

e) [...];

f) Arresto;

g) Embargo de obra nova;

h) Arrolamento;

i) Intimação para adoção ou abstenção de uma conduta por parte da Administração ou de um particular por alegada violação ou fundado receio de violação do direito administrativo nacional ou do direito da União Europeia.”



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Relativamente ao projectado artº 112º constata-se (já no CPTA vigente) uma inaceitável proliferação da possibilidade de instauração de providências cautelares as quais assumem, no contencioso administrativo, uma grande parte dos processos a correr termos; isso tem, dois efeitos perversos: o de quase se tornarem processos “normais”, não urgentes e o de tornarem os processos normais muito mais demorados.

Nestes termos, mais aceitável seria adoptar um modelo mais simples e expedito sem, deixar de abarcar as situações actualmente previstas no CPTA e que se resumem, na prática, em muito mais de 50%, a pedidos de suspensão de eficácia e intimações para consulta de documentos.

Quanto ao projectado artº 118.º nº 2, com a seguinte redacção:

“... ”

2 - Na falta de oposição, presumem-se verdadeiros os factos invocados pelo requerente.

...”

A presunção referida neste projectado nº 2 deve prever excepções como sejam, se os factos não admitirem confissão, se só puderem ser provados por documentos e se versarem sobre direitos indisponíveis.

Assim deveria acrescentar-se, na sua redacção, a frase “salvo se os factos não admitirem confissão, se só puderem ser provados por documentos e se versarem sobre direitos indisponíveis” ou, apenas, “... salvo as excepções previstas no Código de Processo Civil”.

O artº 143º é do teor seguinte:

“Artigo 143.º

[...]

1 - Salvo disposto em lei especial, os recursos ordinários têm efeito suspensivo da decisão recorrida.

2 - Para além de outros a que a lei reconheça tal efeito, são meramente devolutivos os recursos interpostos de:

...”



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Entendemos que existe um lapso no nº 2 do preceito e que, tecnicamente, melhor seria introduzir a seguinte redacção:

“ ...

2- Para além de outros a que a lei reconheça tal efeito, têm efeito meramente devolutivo os recursos interpostos de:

...”

Finalmente e ainda relativamente às alterações propostas para o CPTA, verificamos que a Proposta de Lei não contém alteração ao artº 146º vigente.

Anota-se a discrepância entre o prazo concedido no artº 85º do CPTA, o qual, no seu nº 4, concede ao Ministério Público, na 1ª instância, o prazo de 30 dias para intervir no processo e o prazo estipulado para intervenção no tribunal de recurso, que continua, sem razão aparente, a ser de 10 dias.

Propõe-se, por isso que o prazo previsto no artº 146º vigente seja também ele alterado de 10, para 30 dias.

B - “Aditamento ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos”

Quanto ao projectado artº 77º -B, nº 2, do seguinte teor:

“...

2 - A anulabilidade, total ou parcial, dos demais contratos pode ser arguida no prazo de seis meses, contado desde a data da celebração do contrato, em relação às partes, ou do respetivo conhecimento, quanto a terceiros e ao Ministério Público.”

Para evitar conflitos e assegurar a efectiva possibilidade de actuação do Ministério Público propõe-se que ao preceito seja acrescentado o segmento “...junto do tribunal competente” passando a sua redacção a ser:



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

“...

- 2 - A anulabilidade, total ou parcial, dos demais contratos pode ser arguida no prazo de seis meses, contado desde a data da celebração do contrato, em relação às partes, ou do respetivo conhecimento, quanto a terceiros e ao Ministério Público junto do tribunal competente.”

Quanto ao projectado artº 85º-A com a seguinte redacção:

“Artigo 85.º-A

Réplica e tréplica

- 1 - É admissível réplica para o autor responder, por forma articulada, às exceções deduzidas na contestação ou às exceções perentórias invocadas pelo Ministério Público no exercício dos poderes que lhe confere o artigo anterior, assim como para deduzir toda a defesa quanto à matéria da reconvenção, não podendo a esta opor nova reconvenção.
- 2 - Nas ações de simples apreciação negativa, a réplica serve para o autor impugnar os factos constitutivos que o demandado tenha alegado e para alegar os factos impeditivos ou extintivos do direito invocado pelo demandado.
- 3 - A réplica em resposta a exceções é apresentada no prazo de 20 dias e em resposta a reconvenção no prazo de 30 dias, a contar da data em que seja ou se considere notificada a apresentação da contestação.
- 4 - Quando tenha havido reconvenção, o autor, na réplica, deve:
 - a) Expor as razões de facto e de direito por que se opõe à reconvenção;
 - b) Expor os factos essenciais em que se baseiam as exceções deduzidas, especificando-as separadamente.
- 5 - No caso previsto no número anterior, o autor, no final da réplica, deve apresentar o rol de testemunhas, juntar documentos e requerer outros meios de prova.



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

6 - Só é admissível tréplica para o demandado responder, por forma articulada, às exceções deduzidas na réplica quanto à matéria da reconvenção, no prazo de 20 dias a contar da notificação da réplica.”

No n.º 1 citado, admite-se a réplica para o Autor responder às exceções deduzidas na contestação ou às exceções peremptórias invocadas pelo Ministério Público no exercício dos poderes que lhe confere o artigo 85.º.

O n.º 3 fixa o prazo para apresentação da réplica, em resposta a exceções, em 20 dias a contar da data da notificação da contestação; contudo, sobre essa mesma data corre o prazo de 30 dias para a intervenção do Ministério Público que pode deduzir essas exceções (cf. artigo 85.º n.º 4).

Tal pode significar que, quando termina o prazo para o autor replicar, pode, ainda, estar a correr o prazo para o Ministério Público deduzir exceções a que o autor deve responder na réplica. Impõe-se, assim a necessidade de harmonização dos prazos facultados às partes.

C - Propostas de alteração ao ESTATUTO DOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

No que respeita ao 51º a alteração não é substancial; no que respeita às funções do Ministério Público no âmbito do contencioso Administrativo.

O projectado artº 51º é no essencial, igual ao vigente; apenas deixa de se fazer referência à ”lei processual” e passa a referir-se apenas a “lei”.

A alteração operada no artº 52º nº 1 alínea c) nos termos da qual nos tribunais administrativos de círculo e nos tribunais tributários, o Ministério Público é representado por procuradores da República e por procuradores-adjuntos.

Actualmente o Ministério Público é representado nos Tribunais Administrativos e Fiscais de 1ª Instância por Procuradores da República e é mais correcto que assim continue por forma a garantir o paralelismo entre as magistraturas. O mencionado preceito deve, por isso, passar a ter a redacção seguinte:



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

1 - “1 - O Ministério Público é representado:

...

c) Nos tribunais administrativos de círculo e nos tribunais tributários, por Procuradores da República”.

D - Quanto ao “Aditamento ao Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais”

O projectado artº 43º-A estabelece a competência do Presidente do tribunal. Embora o preceito comece com o segmento “Sem prejuízo da autonomia do Ministério Público e do poder de delegação...” importa que importa que no preceito se deixe consagrada a autonomia da organização do Ministério Público relativamente aos seus funcionários, sobretudo daqueles que optaram pela carreira de funcionários do Ministério Público.

E - As Alteração ao Código dos Contratos Públicos

O artº 285º é do seguinte teor:

«Artigo 285.º

[...]

- 1 - Aos contratos com objeto passível de ato administrativo é aplicável o regime de invalidade previsto para o ato com o mesmo objeto e idêntica regulamentação da situação concreta.
- 2 - A anulabilidade, total ou parcial, dos demais contratos pode ser arguida no prazo de 6 meses, contado desde a data da celebração do contrato ou, quanto a terceiros, do conhecimento do seu clausulado.
- 3 - A anulação de quaisquer contratos por falta e vícios da vontade pode ser sempre pedida no prazo de seis meses, contado desde a data da cessação do vício.



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

4 - [Anterior n.º 3.]»

O projectado nº 2 ao prever o prazo de seis meses equivale ao encurtamento do prazo de que o Ministério Público normalmente dispõe para impugnar actos anuláveis; deverá, por isso, aquele prazo ser alargado para um ano quanto ao Ministério Público. Sugere-se, assim que o nº 2 passe a ter a seguinte redacção:

“2. Os pedidos de anulação, total ou parcial, de contractos podem ser deduzidos no prazo de seis meses contados da data da celebração do contrato ou, quanto a terceiros, do conhecimento do seu clausulado e, no caso do Ministério Público, no prazo de um ano a contar do respectivo conhecimento no tribunal administrativo competente.”

É que, em regra, a invalidade dos contractos não resulta do próprio clausulado do contrato, mas das ilegalidades cometidas no procedimento pré-contratual legalmente exigido.

O período de seis meses é extremamente curto para a investigação necessária e obtenção de dados suficientes que permitam a propositura devidamente fundamentada de tais acções.

São estes os comentários que me merecem as alterações projectadas pela proposta de Lei nº 331/XII e que, pelo presente, trago a Sua Excelência a Senhora Conselheira Procuradora-Geral da República.

Lisboa, 2015/06/16