

MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA
RODRIGO ESTEVES DE OLIVEIRA

CÓDIGO DE PROCESSO NOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS

Volume I

ESTATUTO DOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS
ANOTADOS

Prefácio

1. O desacreditado sistema judiciário e processual administrativo com que vivemos em Portugal até 31 de Dezembro de 2003, mesmo creditando-lhe as benfeitorias de 1984 e 1985, estava "nas últimas", com idade para se «aposentar» e já nem às exigências constitucionais na matéria conseguia responder sofrivelmente. Passámos agora, de chofre — pela pressão generalizada da doutrina, pelas queixas dos juizes e pelo arrojo dos nossos governantes —, ao século XXI do direito de processo nos tribunais administrativos, com a instituição de um sistema de garantias judiciais que nos coloca, pelo menos na perspectiva normativa, no grupo da frente das «nações civilizadas» mais progressivas neste aspecto, seja na Europa ou fora dela.

E claro, porém, que a exploração desta nova «galáxia» processual, feita a partir das «escotilhas» do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais e, sobretudo, do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, implica, como é da condição humana, demoras e acidentes de percurso: as chaves que se encontraram para tentar abrir os regimes menos acessíveis do Código, as passadas que se foram dando para os conhecer, as soluções por que se optou para ultrapassar os seus escolhos (aqui e ali, porventura, mais intuídas e menos sustentadas), ainda quando nos pareciam soluções menos controversas do que as suas alternativas, arrastavam consigo, quantas vezes, embaraços e perplexidades de que nem sempre nos pudemos desfazer completamente, antes de seguir adiante. De resto, os Códigos de Processo, mais do que quaisquer outros, só se revelam plenamente, na sua interpretação e na própria validade das respectivas soluções, como *laws in action*, após anos de aplicação dos seus regimes, não podendo apreender-se toda a sua riqueza e certeza logo in the book.

O tom vagamente pessimista deste prefácio não corresponde no entanto, nem de longe, ao sentimento dos autores, que — tendo deixado já, no 1.º volume e na preparação do 2.º, tanto tempo de trabalho — só podem sentir-se optimistas quanto aos seus frutos, cultivando a esperança de que aqueles que tenham que lidar com estes novos diplomas consigam encontrar aqui algumas das respostas que procuram e, em geral, um solo mais fácil de lavrar, quando se depararem com os meandros teóricos e práticos do direito e do diktat judicial administrativo.

2. Estando o leitor advertido sobre as dificuldades com que nos defrontámos, saiba também que nos desembaraçámos de muitas delas com a especial colaboração do Senhor Dr. Gonçalo Guerra Tavares, bem como dos Senhores Drs. Nuno Monteiro Dente e Alexandre Esteves de Oliveira — e mais esporádica, mas não menos prestimosamente, também do Senhor Dr. Miguel Neiva de Oliveira —, os quais nos ajudaram a descobrir, desbravar, fechar e documentar os caminhos seguidos (e os rejeitados, claro).

A colaboração da Senhora Dra. Maria João Sousa e Faro, juíza ilustríssima dos tribunais judiciais, também marcou indelevelmente estas folhas em relação a algumas aplicações que nelas se fazem de regimes de direito processual civil e proporcionou algumas das certezas jurídicas que aqui vão firmadas de maneira mais escorreita e convincente. À Senhora Dra. Isabel Costa Santos, devemos o facto de o texto desta anotação, morfológica e sintacticamente, estar menos maculado do que o sugeriria o pouco tempo de que se dispôs para os cuidados literários que uma obra assim reclama.

Finaliza-se, dizendo, pai e filho — que repartem entre si o bom e o mau destas folhas —, que nada há de melhor e mais recompensador, pessoalmente, do que trabalharem bem, um pai com o seu filho, e um filho com o seu pai. As naturalíssimas discussões travadas em relação a alguns dos pontos mais «bucudos» do CPTA e do ETAF (ai, aquele seu art. 4.º), que constituíram uma agreste excepção a essa tão estimulante regra e não permitiram que se chegassem a um acordo completo nas mil e uma matérias e questões aqui tratadas, obrigaram a que se dividisse, mais ou menos salomonicamente, sem arreigo continuado ao factor idade, os casos em que ficou a prevalecer o pensamento de um ou do outro.

Lisboa, Outubro de 2004

Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais

Código de Processo nos Tribunais Administrativos

Legislação Preambular e Complementar

ÍNDICE GERAL

	Pags.
PREFÁCIO.....	7
ABREVIATURAS	9
ÍNDICE GERAL.....	11

ESTATUTO DOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

NOTA PRÉVIA SOBRE O ÂMBITO E OBJECTO DESTA ANOTAÇÃO.....	19
--	----

TÍTULO I Tribunais Administrativos e Fiscais

CAPÍTULO I Disposições Gerais

ARTIGO 1.º Jurisdição administrativa e fiscal	20
ARTIGO 4.º Âmbito da jurisdição.....	29
ARTIGO 5.º Fixação da competência	69
ARTIGO 6.º Alçada	71
ARTIGO 7.º Direito subsidiário	73

CAPÍTULO II Organização e funcionamento dos tribunais administrativos e fiscais

ARTIGO 9.º Desdobramento e agregação dos tribunais e constituição de secções especializadas	74
--	----

CAPÍTULO III Supremo Tribunal Administrativo

SECÇÃO I

75

**SECÇÃO II
Secção do Contencioso Administrativo**

ARTIGO 12.º	Funcionamento e poderes de cognição	75
ARTIGO 16.º	Sessões de julgamento	76
ARTIGO 17.º	Formações de julgamento	77
ARTIGO 23.º	Competência do presidente	78
ARTIGO 24.º	Competência da secção de contencioso administrativo	79
ARTIGO 25.º	Competência do pleno da secção	84

**SECÇÃO IV
Plenário**

ARTIGO 29.º	Competência	85
--------------------	--------------------------	-----------

**CAPÍTULO IV
Tribunais Centrais Administrativos**

**SECÇÃO I
Disposições Gerais**

ARTIGO 31.º	Sede, jurisdição e poderes de cognição	86
ARTIGO 34.º	Composição, preenchimento das secções e regime das sessões	87
ARTIGO 36.º	Competência dos Presidentes dos Tribunais Centrais Administrativos	88

**SECÇÃO II
Secção de Contencioso Administrativo**

ARTIGO 37.º	Competência da secção de contencioso administrativo	89
--------------------	--	-----------

**SECÇÃO III
Secção de Contencioso Tributário**

ARTIGO 38.º	Competência da secção de contencioso tributário	90
--------------------	--	-----------

**CAPÍTULO V
Tribunais administrativos de círculo**

ARTIGO 39.º	Sede, área de jurisdição e instalação	91
ARTIGO 40.º	Funcionamento	91
ARTIGO 41.º	Intervenção de todos os juízes do tribunal	93
ARTIGO 43.º	Presidente do tribunal	93
ARTIGO 44.º	Competência dos tribunais administrativos de círculo	94

CAPÍTULO VI
Tribunais Tributários

ARTIGO 49.º Competência dos tribunais tributários.....	95
---	-----------

CAPÍTULO VII
Ministério Público

ARTIGO 51.º Funções	96
----------------------------------	-----------

CÓDIGO DE PROCESSO NOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS

TÍTULO I
Parte geral

CAPÍTULO I
Disposições fundamentais

ARTIGO 1.º Direito aplicável.....	97
ARTIGO 2.º Tutela jurisdicional efectiva	106
ARTIGO 3.º Poderes dos tribunais administrativos	120
ARTIGO 4.º Cumulação de pedidos	131
ARTIGO 5.º Regime de admissibilidade da cumulação de pedidos	139
ARTIGO 6.º Igualdade das partes	141
ARTIGO 7.º Promoção do acesso à justiça	145
ARTIGO 8.º Princípio da cooperação e boa-fé processual.....	149

CAPÍTULO II
Das partes

ARTIGO 9.º Legitimidade activa	153
ARTIGO 10.º Legitimidade passiva	165
ARTIGO 11.º Patrocínio judiciário e representação em juízo	172
ARTIGO 12.º Coligação	177

CAPÍTULO III
Da competência

SECÇÃO I
Disposições gerais

ARTIGO 13.º Conhecimento da competência e do âmbito da jurisdição	180
ARTIGO 14.º Petição a tribunal incompetente.....	183
ARTIGO 15.º Extensão da competência à decisão de questões prejudiciais	187

SECÇÃO II
Da competência territorial

ARTIGO 16.º	Regra geral	191
ARTIGO 17.º	Processos relacionados com bens imóveis	195
ARTIGO 18.º	Competência em matéria de responsabilidade civil	196
ARTIGO 19.º	Competência em matéria relativa a contratos	197
ARTIGO 20.º	Outras regras de competência territorial	199
ARTIGO 21.º	Cumulação de pedidos	203
ARTIGO 22.º	Competência supletiva	204

CAPÍTULO IV
Dos actos processuais

ARTIGO 23.º	Entrega ou remessa das peças processuais	205
ARTIGO 24.º	Duplicados e cópias	212
ARTIGO 25.º	Citações e notificações	216
ARTIGO 26.º	Distribuição	217
ARTIGO 27.º	Poderes do relator	219
ARTIGO 28.º	Apensação de processos	226
ARTIGO 29.º	Prazos processuais	232
ARTIGO 30.º	Publicidade do processo e das decisões	235

CAPÍTULO V
Do valor das causas e das formas do processo

SECÇÃO I
Do valor das causas

ARTIGO 31.º	Atribuição de valor e suas consequências	239
ARTIGO 32.º	Critérios gerais para a fixação do valor	244
ARTIGO 33.º	Critérios especiais	250
ARTIGO 34.º	Critério supletivo	253

SECÇÃO II
Das formas de processo

ARTIGO 35.º	Formas de processo	256
ARTIGO 36.º	Processos urgentes	257

TÍTULO II
Da acção administrativa comum

ARTIGO 37.º	Objecto	258
ARTIGO 38.º	Acto administrativo inimpugnável	277

ARTIGO 39.º	Interesse processual em acções de simples apreciação	279
ARTIGO 40.º	Legitimidade em acções relativas a contratos	281
ARTIGO 41.º	Prazos.....	290
ARTIGO 42.º	Tramitação	294
ARTIGO 43.º	Domínio de aplicação dos processos ordinário, sumário e summaríssimo	297
ARTIGO 44.º	Fixação de prazo e imposição de sanção pecuniária compulsória	298
ARTIGO 45.º	Modificação objectiva da instância.....	300

TÍTULO III
Da acção administrativa especial

CAPÍTULO I
Disposições gerais

ARTIGO 46.º	Objecto.....	308
ARTIGO 47.º	Cumulação de pedidos	310
ARTIGO 48.º	Processos em massa	317
ARTIGO 49.º	Norma remissiva	330

CAPÍTULO II
Disposições particulares

SECÇÃO I
Impugnação de actos administrativos

ARTIGO 50.º	Objecto e efeitos da impugnação.....	332
-------------	---	-----

SUBSECÇÃO I
Do acto administrativo impugnável

ARTIGO 51.º	Princípio geral.....	338
ARTIGO 52.º	Irrelevância da forma do acto.....	353
ARTIGO 53.º	Impugnação de acto meramente confirmativo	356
ARTIGO 54.º	Impugnação de acto administrativo ineficaz	358

SUBSECÇÃO II
Da legitimidade

ARTIGO 55.º	Legitimidade activa	362
ARTIGO 56.º	Acceptação do acto	371
ARTIGO 57.º	Contra-interessados.....	374

SUBSECÇÃO III
Dos prazos de impugnação

ARTIGO 58.º	Prazos.....	377
-------------	--------------------	-----

ARTIGO 59.º	Início dos prazos de impugnação	386
ARTIGO 60.º	Notificação ou publicação deficientes	394

SUBSECÇÃO IV

Da instância

ARTIGO 61.º	Apensação de impugnações	399
ARTIGO 62.º	Prosecução da acção pelo Ministério Público	400
ARTIGO 63.º	Modificação objectiva de instância	401
ARTIGO 64.º	Revogação do acto impugnado com efeitos retroactivos	405
ARTIGO 65.º	Revogação do acto impugnado sem efeitos retroactivos	408

SECÇÃO II
Condenação à prática do acto devido

ARTIGO 66.º	Objecto	410
ARTIGO 67.º	Pressupostos	416
ARTIGO 68.º	Legitimidade	422
ARTIGO 69.º	Prazos	426
ARTIGO 70.º	Alteração da instância	430
ARTIGO 71.º	Poderes de pronúncia do tribunal	433

SECÇÃO III
Impugnação de normas e declaração de ilegalidade por omissão

ARTIGO 72.º	Objecto	435
ARTIGO 73.º	Pressupostos	441
ARTIGO 74.º	Inexistência de prazo	447
ARTIGO 75.º	Decisão	448
ARTIGO 76.º	Efeitos da declaração de ilegalidade com força obrigatória geral	449
ARTIGO 77.º	Declaração de ilegalidade por omissão	455

CAPÍTULO III
Marcha do processo

SECÇÃO I
Dos articulados

ARTIGO 78.º	Requisitos da petição inicial	458
ARTIGO 79.º	Instrução da petição	468
ARTIGO 80.º	Recusa da petição pela secretaria	474
ARTIGO 81.º	Citação da entidade demandada e dos contra-interessados	478
ARTIGO 82.º	Publicação de anúncio	482
ARTIGO 83.º	Contestação da entidade administrativa e dos contra-interessados	486
ARTIGO 84.º	Envio do processo administrativo	493

Índice Geral

ARTIGO 85.º	Intervenção do Ministério Público.....	500
ARTIGO 86.º	Articulados supervenientes.....	504

SECÇÃO II **Saneamento, instrução e alegações**

ARTIGO 87.º	Despacho saneador	509
ARTIGO 88.º	Suprimento de exceções dilatórias e aperfeiçoamento dos articulados	516
ARTIGO 89.º	Fundamentos que obstam ao prosseguimento do processo.....	520
ARTIGO 90.º	Instrução do processo.....	523
ARTIGO 91.º	Discussão da matéria de facto e alegações facultativas	529

SECÇÃO III **Julgamento**

ARTIGO 92.º	Conclusão ao relator e vista aos juízes-adjuntos.....	537
ARTIGO 93.º	Julgamento em formação alargada e reenvio prejudicial para o Supremo Tribunal Administrativo.....	538
ARTIGO 94.º	Conteúdo da sentença ou acórdão	544
ARTIGO 95.º	Objecto e limites da decisão.....	547
ARTIGO 96.º	Diferimento do acórdão	557

LEGISLAÇÃO PREAMBULAR E COMPLEMENTAR

[1]	Lei n.º 13/2002, de 19 de Fevereiro — Aprova o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (Revoga o Decreto-Lei n.º 129/84, de 27 de Abril) e procede à 3.ª alteração do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, alterado pela Lei n.º 163/99, de 14 de Setembro, e pelo Decreto-Lei n.º 159/2000, de 27 de Julho, à 42.ª alteração do Código de Processo Civil, à 1.ª alteração da Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro, e à 2.ª alteração da Lei n.º 11/87, de 7 de Abril, alterada pelo Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro	559
[2]	Lei n.º 107-D/2003, de 31 de Dezembro — Segunda alteração ao Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de Fevereiro ..	561
[3]	Decreto-Lei n.º 325/2003, de 29 de Dezembro — Sede e área de jurisdição dos Tribunais Administrativos e Fiscais.....	562
[4]	Portaria n.º 1418/2003, de 30 de Dezembro — Agregação e instalação dos Tribunais Administrativos e Fiscais.....	568
[5]	Lei n.º 15/2002, de 22 de Fevereiro — Aprova o Código de Processo nos Tribunais Administrativos (revoga o Decreto-Lei n.º 267/85, de 16 de Julho) e procede à quarta	

alteração do Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, alterado pelas Leis n.ºs 13/2000, de 20 de Julho, e 30-A/2000, de 20 de Dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 177/2001, de 4 de Julho.....	570
[6] Lei n.º 83/95, de 31 de Agosto — Direito de participação procedural e de ação popular.....	572
[7] Lei n.º 31/86, de 29 de Agosto — Arbitragem voluntária.....	577
[8] Portaria n.º 1417/2003, de 30 de Dezembro — Envio e recepção de peças processuais e documentos por via electrónica.....	583
[9] Portaria n.º 337-A/2004, de 31 de Março — Entrega de peças processuais e notificações por correio electrónico	585
[10] Decreto-Lei n.º 324/2003, de 27 de Dezembro — Código das Custas Judiciais.....	587