

sinaliza que **as únicas contradições relevantes para tal efeito são as que ocorrem** “entre acórdão do Tribunal Central Administrativo e acórdão anteriormente proferido pelo mesmo Tribunal ou pelo Supremo Tribunal Administrativo” [n.º 1, alínea a)] e/ ou “entre dois acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo” [n.º 1, alínea b)] e que “o recurso não é admitido se a orientação perfilhada no acórdão impugnado estiver de acordo com a jurisprudência mais recentemente consolidada do Supremo Tribunal Administrativo” (n.º 3). O que quer dizer que **o propósito do legislador ao prever este tipo de recurso foi a uniformização da jurisprudência administrativa** e que, por isso, o mesmo só podia ser admitido quando as decisões em confronto fossem ditadas em acórdãos provindos dos tribunais superiores da jurisdição administrativa. Ou, dito de forma diferente, só se cumpre a finalidade deste tipo de recurso quando as decisões em confronto sobre a mesma questão fundamental de direito forem proferidas em dois acórdãos de dois tribunais administrativos superiores e que, sendo assim, não se justifica a admissão de um recurso uniformizador enquanto não forem detectáveis contradições no seio dessa jurisprudência administrativa.

“E não há, a nosso ver, subsídio interpretativo que suporte outra interpretação, em particular a leitura de que este recurso é igualmente admissível quando acontecerem contradições entre acórdãos de tribunais da jurisdição comum e acórdãos da jurisdição administrativa e fiscal. A lei não o diz. E bem se compreende que não o diga, no contexto do nosso ordenamento jurídico no qual (i) os tribunais comuns e os tribunais administrativos são de ordens distintas, com jurisdições autónomas e competências separadas (vide art.ºs. 209.º a 212.º da Constituição da República Portuguesa) e (ii) à dualidade de jurisdições correspondem recursos próprios para uniformização da jurisprudência de cada uma delas, actualmente regulados no art. 763.º do Código de Processo Civil, para a jurisdição comum, e no art. 152.º do CPTA, para a jurisdição administrativa.” – vd. Acórdão do Pleno de 05/06/2012 (recurso n.º 169/12).

Nesta conformidade, e tendo em conta que o Acórdão recorrido foi proferido no Tribunal Central Administrativo e que o Acórdão fundamento foi proferido por um tribunal da jurisdição comum (Supremo Tribunal de Justiça), **não está verificado o requisito de admissão do recurso para uniformização de jurisprudência previsto no art. 152.º do CPTA.**

Termos em que acordam os Juizes que compõem este Tribunal **em não admitir o recurso.**  
Custas pela Recorrente.

Lisboa, 4 de Junho de 2013. — *Alberto Acácio de Sá Costa Reis* (relator) — *Alberto Augusto Andrade de Oliveira – Rosendo Dias José - Luís Pais Borges - Jorge Artur Madeira dos Santos – António Bento São Pedro – António Políbio Ferreira Henriques.*

## Acórdão de 4 de Junho de 2013.

### Assunto:

*Intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias.*

### Sumário:

*Deve julgar-se improcedente a o pedido de intimação para protecção de direitos liberdades e garantias, visando a intimação da Assembleia da República a praticar determinados actos no exercício da sua actividade político - legislativa.*

Processo n.º 1167/12-20.

Recorrente: Município de Sintra.

Recorrido: Assembleia da República.

Relator: Ex.º Sr. Cons.º Dr. São Pedro.

Acordam no Pleno da 1.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo

### 1. Relatório

O MUNICÍPIO DE SINTRA vem recorrer para o Pleno da Secção de Contencioso Administrativo do Acórdão da 1.ª Secção do Contencioso Administrativo, proferido em 22 de Novembro de 2012.

O acórdão sob recurso indeferiu o pedido de INTIMAÇÃO PARA A PROTECÇÃO DE DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS deduzido contra a ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA e a sua PRESIDENTE “Com vista à obtenção da efectiva prolação do esclarecimento/parecer técnico pela Unidade Técnica para a Reorganização do Território, criada pela Assembleia da República ao abrigo da

Lei n.º 22/2012, de 30 de Maio, relativamente ao pedido oportunamente formulado pelo Município de Sintra (...), com a subsequente atribuição aos órgãos do Município de um prazo adicional de pronúncia, cujo início deverá ficar reportado à data da tomada de conhecimento do esclarecimento/parecer técnico que vier a ser efectivamente proferido”.

Terminou a sua motivação com as seguintes conclusões:

1. A Intimação para a Protecção de Direitos, Liberdades e Garantias constitui o meio adequado para intervir em situações que não possam ser asseguradas mediante o decretamento de providências cautelares, maxime quando seja urgente a obtenção de uma pronúncia definitiva sobre o mérito da causa.

2. O douto Acórdão recorrido enferma de manifesta nulidade por omissão de pronúncia, nos termos do artigo 668º, n.º 1, al. d), do CPC, aplicável ex vi do artigo 1º do CPTA, por não se ter pronunciado sobre o pedido de atribuição de prazo adicional para a pronúncia oportunamente formulado pelo Município junto da Unidade e Técnica e igualmente deduzido no requerimento de Intimação.

3. Em boa verdade, no douto Acórdão nada se decide quanto ao pedido de prorrogação do prazo de pronúncia, o qual é destacável da temática respeitante à pretensa falta de competência da Unidade Técnica para emissão de parecer, configurando uma questão essencial para os interesses em presença, desde logo em função das consequências que uma não pronúncia sempre acarretará no plano do número (maior) das freguesias a extinguir (atendendo ao disposto no artigo 7º da Lei n.º 22/2012), o que reclama a necessidade de uma tutela jurisdicional efectiva, à luz do disposto no artigo 7º do CPTA.

4. A Lei n.º 22/2012, de 30 de Maio, enumera os diversos objectivos da reorganização administrativa territorial autárquica, nomeadamente o aprofundamento da capacidade de intervenção das juntas de freguesia, a melhoria dos serviços públicos de proximidade e dos ganhos de escala e de eficiência (artigo 2º), consagrando o equilíbrio e a adequação demográfica das freguesias como um dos princípios basilares da reorganização (artigo 3º).

5. O Município de Sintra foi qualificado como sendo um município de nível 1, com a inerente percentagem da redução de freguesias resultante dos artigos 4º e 6º da Lei, a qual, no seu artigo 8º, também estatui que as freguesias devem ter uma escala e uma dimensão adequadas.

6. A mesma Lei considera que nos municípios de nível 1 (o caso do Município de Sintra) as freguesias devem ter um máximo de 50.000 habitantes (artigo 8º, alínea c)).

7. O Recorrente, atendendo às especificidades do seu território, o qual compreende a Freguesia de Algueirão-Mem Martins, a maior do País e com uma população de 66.250 habitantes (ultrapassando em 16.250 habitantes o número recomendado pelo próprio legislador), entendeu curial solicitar a obtenção de esclarecimentos junto da Unidade Técnica, de modo a melhor enquadrar tal problemática a qual se afigura como replicável noutras Freguesias do Município, mormente em face de uma aglomeração “cega” unicamente decorrente dos critérios genéricos da lei.

8. Na verdade, as especificidades territoriais do Município de Sintra (o segundo maior do País) fazem com que os critérios previstos na lei n.º 22/2012 lhe sejam virtualmente inaplicáveis, o que também sucede relativamente a Lisboa, daí a opção do mesmo legislador, o qual, ao reconhecer essa singularidade, viria a aprovar um diploma autónomo (a Lei n.º 56/2012, de 8 de Novembro) donde resulta a manutenção de um número de freguesias superior a 50% ao que sucederá para o Município de Sintra por via de uma aplicação estrita dos critérios decorrentes da Lei n.º 22/2012, com uma clara situação de desigualdade entre as Autarquias envolvidas e entre as respectivas populações.

9. O pedido de esclarecimentos a seu tempo apresentado visava, tão só, a obtenção da melhor solução conducente ao cumprimento da Lei e, do mesmo passo, a salvaguarda, possível, dos interesses das Freguesias, do Município e das respectivas populações.

10. O requerimento onde se solicitou à Unidade Técnica o aludido pedido de esclarecimentos continha, ainda, um pedido de concessão de prazo adicional para a pronúncia da Assembleia Municipal de Sintra, obviamente motivado pela circunstância de o Município ter ficado, de boa-fé, a aguardar pelo contributo daquela estrutura temporária criada pela Assembleia da República, com a motivação de poder vir a proferir a pronúncia mais adequada e compatível com os desideratos inerentes à própria reorganização em curso.

11. A Unidade Técnica notificou o ora Recorrente, informando-o da alegada falta de competência para a emissão dos esclarecimentos pretendidos. Contudo, e ainda que assim fosse, a Assembleia da República ora Recorrida (junto da qual funciona a Unidade Técnica) sempre teria o dever de se pronunciar, desde logo face à pertinência das dúvidas levantadas e porque estamos no âmbito de um procedimento preliminar de natureza administrativa, com a definição de metodologias de pronúncia, prazos e critérios, de entre outras realidades de feição marcadamente procedimental.

12. A Unidade Técnica não emitiu qualquer esclarecimento, o mesmo tendo sucedido com a própria Recorrida, uma e outra também nada decidiram quanto ao pedido de prorrogação do prazo que o Município de Sintra (ora Recorrente) lhes havia dirigido.

13. Mais: quando a unidade Técnica informou (notificou) que não tinha competência para prestar os esclarecimentos solicitados já havia decorrido o prazo genericamente previsto na Lei para a pronúncia

dos Municípios, pelo que o Município de Sintra ficou privado de emitir a sua pronúncia, com sérias consequências, desde logo no que concerne à circunstância de não poder “beneficiar” da flexibilidade do número de freguesias a reduzir prevista na Lei n.º 22/2012 (artigo 7º).

14. Foi perante a constatação de tais consequências que o Município deduziu o pedido de intimação agora em causa, visando, por um lado, que lhe fossem prestados os esclarecimentos em falta e, por outro, que lhe fosse concedido uma prorrogação de prazo para a pronúncia, posto que esta só não havia sido formulada porque os Órgãos da Autarquia aguardavam o contributo da Unidade Técnica.

15. A presente Intimação para a Protecção de Direitos, Liberdades e Garantias constituía e constitui a única forma processual de que o Município de Sintra pode lançar mão para lograr obter a tutela jurisdicional dos seus direitos, assim como dos direitos das Freguesias envolvidas e respectivas populações, seja quanto à obtenção dos esclarecimentos solicitados, seja, pelo menos, no que concerne à concessão de um prazo adicional para pronúncia, de modo a veicular a possibilidade de aplicação dos critérios de flexibilidade do número de freguesias a reduzir, reservados pelo legislador (um verdadeiro “bónus”, atente-se) para as situações em que tenha ocorrido pronúncia formal.

16. Posto isto, mal andou o douto Acórdão recorrido ao entender que estavam esgotados os efeitos úteis da Intimação, porquanto ainda estão reunidos os pressupostos e requisitos para o seu decretamento à luz do disposto nos artigos 109º e seguintes do CPTA.

17. Na verdade, a Intimação continua a ser o único meio por via do qual Município de Sintra pode fazer valer os direitos em presença, mormente no que respeita a que lhe seja viabilizada a emissão da pronúncia, a qual (repete-se) lhe garantirá uma redução do número de freguesias inferior à aplicação dos critérios reservados pela Lei n.º 22/2012 para os municípios que não tenham emitido qualquer pronúncia, sendo que no caso do Recorrente a mesma só não ocorreu em virtude da conduta omissiva da Unidade Técnica e da ora Recorrida.

18. Acresce que se não for concedido ao Recorrente um prazo adicional para a pronúncia, tal como foi igualmente pedido no requerimento de intimação, a Recorrida concluirá o procedimento actualmente em curso sem levar em conta a aplicação da aludida flexibilidade no número de freguesias a reduzir, situação que jamais poderá ser invertida uma vez concluído que fique o procedimento legiferante subsequente, com a urgência que isso importa para os interesses do Município de Sintra, das Freguesias em causa e das respectivas populações.

19. Continuam, assim, reunidos os pressupostos para o decretamento da Intimação requerida, pelo menos no que concerne à atribuição de um prazo adicional para a pronúncia do Município de Sintra, sob pena do completo esvaziamento da figura processual em causa.

20. Destarte, o douto Acórdão de que se recorre, ao indeferir o pedido do Município, enferma de erro de julgamento e não concede a tutela reclamada pela situação material em apreço, postergando os princípios da prossecução do interesse público, da protecção dos direitos e interesses dos cidadãos, da igualdade e da proporcionalidade, da boa-fé, da colaboração, da participação e da decisão, consagrados nos artigos 4º, 5º, 6º-A e 9º do CPA.

21. Acresce ainda que a interpretação tirada no douto Acórdão viola ainda o disposto no artigo 48º da Constituição da República, ao impedir que os municípios de Sintra, por intermédio dos seus representantes directamente eleitos, tomem posição sobre uma questão manifestamente essencial para a colectividade a que pertencem, quando é certo que tal pronúncia ainda pode ser emitida e se reveste de efeitos bem relevantes, designadamente em sede da mencionada flexibilidade do número de freguesias a extinguir.

22. O douto Acórdão viola ainda o disposto no artigo 13º da Constituição da República, porquanto o não decretamento da Intimação impõe uma clara desigualdade das populações do Município face ao restante território nacional, por uma causa que não lhe pode ser imputadas.

23. O mesmo sucedendo a propósito do estatuído no n.º 4 do artigo 268º da Constituição da República, do qual emana uma obrigação de garantia da tutela jurisdicional efectiva, na origem, aliás, do regime contido no artigo 7º do CPTA.

24. Tudo a merecer a devida ponderação por esse Tribunal.

A ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA e a PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA contra-alegaram sustentando a manutenção do Acórdão recorrido, concluindo, assim:

O recurso não merece provimento e a decisão recorrida deve manter-se, e a intimação deve ser indeferida, seja por faltar em absoluto competência ao STA para a decretar (B), seja por qualquer das razões referidas em C (não procedendo também nenhum dos fundamentos do recorrente analisados em D).

O Exmo. Procurador-Geral-Adjunto, neste Supremo Tribunal, emitiu parecer, no sentido de ser negado provimento ao recurso, nos termos seguintes:

*“1. É jurisprudência uniforme deste STA que “A proposta da Unidade Técnica para a Reorganização do Território no âmbito da Lei 22/2012 de 30 de Maio, não é um acto administrativo contenciosamente impugnável. Deve rejeitar-se liminarmente, ao abrigo do disposto no art. 116º, 2, c) do CPTA, por manifesta ilegalidade da pretensão formulada, o requerimento de suspensão de eficácia daquela proposta.*

2. Ora, tendo em conta esta jurisprudência não faria qualquer sentido deferir uma intimação contra a Ex.ma Sra. Presidente da Assembleia da República para esclarecer o porquê da proposta daquela Unidade Técnica para a Reorganização do Território.

3. Assim, acompanhando, quanto ao mais, as contra-alegações da Assembleia da República e da Presidente da Assembleia da República (fls. 122/128), somos de parecer que o recurso deve im-  
proceder”.

Sem vistos dada a sua natureza urgente o processo é submetido ao Pleno da 1ª Secção para julgamento do recurso.

## 2. Fundamentação

### 2.1. Matéria de facto

O acórdão recorrido enumerou a matéria de facto ao descrever a pretensão do requerente, nos termos seguintes (transcrição):

a) O Município de Sintra, na sequência das deliberações tomadas no dia 10 de Outubro de 2012 pelos seus Órgãos, requereu à Unidade Técnica para a Reorganização do Território (UT) a emissão de esclarecimento/parecer técnico relativo à metodologia a conferir à reorganização das freguesias compreendidas na circunscrição territorial do Município, nos termos do expediente oportunamente remetido para tal efeito (cfr. Documentos n.ºs 1 e 2 e as cópias que agora se juntam como Documentos n.ºs 3 e 4, as quais passam a ser tidas como integralmente reproduzidas).

b) No mesmo requerimento foi ainda solicitado que se sobrestasse, até a prestação dos esclarecimentos solicitados à UT, a contagem do prazo para a emissão de pronúncia definitiva da Assembleia Municipal prevista no n.º 11 da Lei n.º 22/2012 (cfr. Documentos n.ºs 1 a 4).

c) Perante o requerimento apresentado pelo Município de Sintra no cumprimento das deliberações dos respectivos Órgãos, a UT veio referir que não lhe compete prestar apoio técnico-jurídico às autarquias locais na elaboração da pronúncia prevista no artigo 11º da lei n.º 22/2012 (cfr. notificação cuja cópia agora se junta como Documento n.º 5, a qual se dá como integralmente reproduzida).

d) Ainda assim, a UT veio referir que inexistente qualquer impossibilidade técnica ou jurídica de a Assembleia Municipal de Sintra deliberar sobre a reorganização administrativa do território das freguesias situadas no território do Município, ante a natureza indicativa do disposto no artigo 8º, alínea c), da Lei n.º 22/2012.

### 2.2. Matéria de direito

#### 2.2.1. Objecto do recurso – acórdão recorrido

O acórdão recorrido indeferiu a pretensão nos termos seguintes:

“(…)

1. Olhemos a questão da competência. O presente expediente processual visa intimar as entidades requeridas a forcarem a Unidade Técnica (UT) prevista na Lei n.º 22/2012 a emitir o parecer/esclarecimento que lhe foi solicitado uma vez que esse órgão se encontra na sua dependência. Portanto, aquilo que a requerente pretende é que essas entidades exerçam os seus poderes de direcção sobre o referido órgão, os seus poderes enquanto entidades administrativas. Como a competência de um tribunal se determina pela forma como o autor configura a acção, definida pelo pedido e esclarecida pela causa de pedir, isto é, pelos objectivos com ela prosseguidos entendemos que os tribunais competentes são os tribunais administrativos, cabendo a acção a este STA (art. 24, a), ii) do ETAF).

2. Vejamos então. De acordo com o disposto no art. 109º, n.º 1, do CPTA “A intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias pode ser requerida quando a célere emissão de uma decisão de mérito que imponha à Administração a adopção de uma conduta positiva ou negativa que se revele indispensável para assegurar o exercício, em tempo útil, de um direito, liberdade ou garantia...”.

Ora, é o próprio requerente quem afirma que o direito que pretende fazer valer é o direito a pronunciar-se nos termos dos art.s 11º e 12º da Lei n.º 22/2012, de 30 de Maio (que veio estabelecer o Regime Jurídico da Reorganização Administrativa Territorial Autárquica e introduzir na ordem jurídica nacional a obrigatoriedade da reorganização administrativa do território das freguesias estabelecendo os respectivos parâmetros, assim como os procedimentos inerentes à prévia participação das autarquias locais) e que o “prazo legalmente concedido para a pronúncia das Assembleias Municipais terá terminado no dia 15 do corrente mês de Outubro” (artigo 62º da petição).

Portanto, o objectivo visado por este expediente processual, permitir o exercício, em tempo útil, de um direito, não é já possível por se ter esgotado (em momento anterior, até, à sua entrada em juízo, que ocorreu a 30.10.12) o prazo para o exercer. Só por esta razão o pedido já teria de ser indeferido.

Mas, para além disso, a unidade técnica que a requerente pretendia se pronunciasse nos termos por si pretendidos não estava obrigada a fazê-lo pois apenas foi criada para apoiar a Assembleia da República (art.s 13º e 14º da Lei) e, na sua relação com as Autarquias Locais, só tinha, de acordo com as alíneas c) e d) do art. 14º, respectivamente, “Elaborar parecer sobre a conformidade ou desconformidade das pronúncias das assembleias municipais com o disposto nos artigos 6.º e 7.º da presente lei e apresentá-lo à Assembleia da República” e “Propor às assembleias municipais, no caso

*de desconformidade da respectiva pronúncia, projectos de reorganização administrativa do território das freguesias”. Nada mais. O que demonstra, igualmente, a inviabilidade da sua pretensão.*

(...).”

### 2.2.2. Questões suscitadas

O recorrente imputa ao acórdão o vício de omissão de pronúncia (conclusão 2 e 3); considera ainda que o acórdão recorrido errou ao julgar *“que estavam esgotados os efeitos úteis da Intimação” por se verificarem os pressupostos para o seu decretamento, pelo menos no que concerne à atribuição de um prazo adicional para a pronúncia do Município de Sintra, sob pena do completo esvaziamento da figura processual em causa.”*

O Ex.mo Procurador - Geral Adjunto considera que não faria sentido intimar a Assembleia da República dada a natureza da função exercida pela Unidade Técnica para a Reorganização do Território (função político-legislativa).

A Assembleia da República e a sua Presidente consideraram que o STA não é competente para decretar a intimação requerida

Vejamos as questões suscitadas, começando por apreciar a alegada omissão de pronúncia.

#### 2.2.2.1. Omissão de pronúncia.

O recorrente entende que o acórdão é nulo por omissão de pronúncia *“por não se ter pronunciado sobre o pedido de atribuição de um prazo adicional”* formulado pelo Município junto da Unidade Técnica e igualmente deduzido no requerimento de Intimação.

O recorrente não tem razão, pois o Tribunal concluiu que o prazo para o Município se pronunciar estabelecido na lei, já estava esgotado, quando o procedimento deu entrada no Tribunal. Decidiu ainda que a Unidade Técnica fora criada, apenas, para apoiar a Assembleia da República (art.s 13º e 14º da Lei) e, na sua relação com as Autarquias Locais, só tinha, de acordo com as alíneas c) e d) do art. 14º, respectivamente, isto é, *“Elaborar parecer sobre a conformidade ou desconformidade das pronúncias das assembleias municipais com o disposto nos artigos 6.º e 7.º da presente lei e apresentá-lo à Assembleia da República”* e *“Propor às assembleias municipais, no caso de desconformidade da respectiva pronúncia, projectos de reorganização administrativa do território das freguesias. Nada mais. O que demonstra, igualmente, a inviabilidade da sua pretensão”*.

O acórdão recorrido ao limitar as atribuições da Unidade Técnica a elaborar parecer sobre a conformidade ou desconformidade com o disposto no art. 6º e 7º da lei 22/2012, das pronúncias das assembleias municipais e propor projectos de reorganização administrativa em caso de desconformidade, estava a excluir toda e qualquer outra matéria desse âmbito (atribuições). A expressão *“Nada mais”* usada no acórdão quer significar que para além das referidas atribuições mais nenhuma tinha a Unidade Técnica, o que significa, além do mais, que a mesma não tinha competência para conceder um prazo adicional.

Não existe, assim, a invocada omissão de pronúncia.

#### 2.2.2.2. Erro de julgamento

Alega a recorrente *“mal andou o douto Acórdão recorrido ao entender que estavam esgotados os efeitos úteis da Intimação, porquanto ainda estão reunidos os pressupostos e requisitos para o seu decretamento à luz do disposto nos artigos 109º e seguintes do CPTA.”* – art. 109º do CPTA. – Conclusão 16ª.

*“Na verdade – continua na conclusão 17 – a Intimação continua a ser o único meio por via do qual Município de Sintra pode fazer valer os direitos em presença, mormente no que respeita a que lhe seja viabilizada a emissão da pronúncia, a qual (repete-se) lhe garantirá uma redução do número de freguesias inferior à aplicação dos critérios reservados pela Lei n.º 22/2012 para os municípios que não tenham emitido qualquer pronúncia, sendo que no caso do Recorrente a mesma só não ocorreu em virtude da conduta omissiva da Unidade Técnica e da ora Recorrida”*

*“Acresce - conclusão 18ª - que se não for concedido ao Recorrente um prazo adicional para a pronúncia, tal como foi igualmente pedido no requerimento de intimação, a Recorrida concluirá o procedimento actualmente em curso sem levar em conta a aplicação da aludida flexibilidade no número de freguesias a reduzir, situação que jamais poderá ser invertida uma vez concluído que fique o procedimento legiferante subsequente, com a urgência que isso importa para os interesses do Município de Sintra, das Freguesias em causa e das respectivas populações.”*

*“Continuam, assim - conclusão 19ª - reunidos os pressupostos para o decretamento da Intimação requerida, pelo menos no que concerne à atribuição de um prazo adicional para a pronúncia do Município de Sintra, sob pena do completo esvaziamento da figura processual em causa.*

A Assembleia da República nas contra-alegações vem reafirmar a incompetência dos Tribunais Administrativos e pugnar pela manutenção do acórdão. Também o Ex.mo Procurador - Geral Adjunto emite parecer no sentido de não estar em causa uma actividade administrativa. Em suma argumenta, este Magistrado, ser jurisprudência uniforme deste Supremo Tribunal Administrativo que *“A proposta da Unidade Técnica para a Reorganização do Território no âmbito da Lei 22/20012, de 30 de Maio, não é um acto administrativo contenciosamente impugnável.”* Daí que *“tendo em conta esta jurisprudência*

*não faria qualquer sentido deferir uma intimação contra a Ex.ma Sra. Presidente da Assembleia da República para esclarecer o porquê da proposta daquela Unidade Técnica para a Reorganização do Território.”*

Vejamos as questões da competência do Supremo Tribunal Administrativo e da natureza da actividade prosseguida pela Unidade Técnica ao abrigo da Lei 22/2012 e as suas implicações neste recurso.

O acórdão recorrido admitiu a competência, nos seguintes termos:

*“O presente expediente processual visa intimar as entidades requeridas a forçarem a Unidade Técnica (UT) prevista na Lei n.º 22/2012 a emitir o parecer/esclarecimento que lhe foi solicitado uma vez que esse órgão se encontra na sua dependência. Portanto, aquilo que a requerente pretende é que essas entidades exerçam os seus poderes de direcção sobre o referido órgão, os seus poderes enquanto entidades administrativas. Como a competência de um tribunal se determina pela forma como o autor configura a acção, definida pelo pedido e esclarecida pela causa de pedir, isto é, pelos objectivos com ela prosseguidos entendemos que os tribunais competentes são os tribunais administrativos, cabendo a acção a este STA (art. 24, a), ii) do ETAF).”*

A competência foi admitida – como se vê da parte transcrita – mas limitada aos poderes da Assembleia da República enquanto entidade administrativa. Tal significa que o acórdão admitiu que a Assembleia da República podia exercer funções administrativas e, nessa medida, isso é no exercício dessa actividade podia ser objecto de controlo jurisdicional pelos Tribunais Administrativos; admitiu ainda – pelo menos implicitamente - que cabia nesse âmbito a pretensão do Município dirigida à Assembleia da República intimando-a a prorrogar o prazo, ou a conceder novo prazo, para a Assembleia de Freguesia se pronunciar sobre um determinado procedimento legislativo previsto na Lei 22/2012.

Nos termos do art. 4º, n.º 2 do ETAF está excluída da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham por objecto a impugnação de actos praticados no exercício da função político-legislativa. O art. 109º do CPTA consagra um meio processual destinado a proteger “direitos, liberdades e garantias” através da intimação da “Administração” a adoptar uma “conduta positiva ou negativa” no exercício da função administrativa. Não cabe, portanto, no âmbito do art. 109º do CPTA a intimação para defesa de direitos, liberdades e garantias da Assembleia da República no âmbito da sua competência político-legislativa.

Sendo assim, a competência deste Supremo Tribunal Administrativo limita-se à questão de saber se a conduta que se pretende impor à Assembleia da República se insere no âmbito da sua função político-legislativa ou administrativa. Só nesta última hipótese, o Tribunal prosseguirá a análise da questão e verificará se existem (ou subsistem) os requisitos de que depende o deferimento da intimação prevista no art. 109º do CPTA. Se, pelo contrário, concluir que a actividade prosseguida se insere no exercício da função político – legislativa os Tribunais Administrativos são incompetentes para prosseguir essa análise.

Ora, como refere o Ex.mo Procurador - Geral Adjunto no seu parecer, existe jurisprudência uniforme deste Supremo Tribunal Administrativo no sentido da actividade prosseguida pela Unidade Técnica, no âmbito da Lei 22/2012, configurar o exercício de funções político-legislativas – neste sentido conferir entre muitos outros os acórdãos de 9-1-2013, recurso 01391/12; 9-1-2013, recurso 01398; 9-1-2013, recurso 01364; 9-1-2013, recurso 01385; 4-4-2013, recurso 0396/13; 9-1-2013, recurso 01383/12; 4-4-2013, recurso 0333/13; 21-3-2013, recurso 0254; 5-3-2012, recurso 0145; 15-1-2013, recurso 01388/12; 15-1-2013, recurso 01345; 15-1-2013, recurso 01342.

É certo que o Município ao pretender que esta actividade seja fiscalizada nos Tribunais Administrativos está a pressupor que a mesma traduz o exercício da função administrativa da Assembleia da República. Mas neste ponto – o único relativamente ao qual a jurisdição administrativa é competente - a sua pretensão deve ser julgada improcedente, de acordo com o entendimento unânime deste Supremo Tribunal Administrativo.

Deste modo, a pretensão do Município não podia deixar de ser indeferida, pois no procedimento previsto na Lei 22/2012, *não existe qualquer actividade administrativa que possa ser sindicada pelos Tribunais Administrativos*, susceptível de por em risco quaisquer direitos, liberdades e garantias. Mesmo que esse risco exista (ou tenha existido), é certo e seguro que o mesmo é (ou foi) criado no âmbito de uma actividade político-legislativa, cuja sindicância está excluída da jurisdição administrativa.

### 3. Decisão

Face ao exposto, os juízes do Pleno da 1ª Secção acordam em negar provimento ao recurso e, com os fundamentos expostos, indeferir a requerida intimação.

Sem custas por isenção legalmente prevista no art. 4º, n.º 2, alínea b) do RCP.

Lisboa, 4 de Junho de 2013. — António Bento São Pedro (relator) — Alberto Augusto Andrade de Oliveira — Luís Pais Borges — Alberto Acácio de Sá Costa Reis — Jorge Artur Madeira dos Santos — António Políbio Ferreira Henriques — Rosendo Dias José, Com a declaração: Concordo que a matéria é legislativa e não administrativa. Daí que declararia a incompetência em razão da matéria da jurisdição pelo que não se deveria apreciar qualquer outra questão, designadamente a nulidade apreciada em 2.2.2.1.