

determina que os processos em primeira instância, são intentados no tribunal da residência ou sede do autor, terá de ceder face ao estabelecido no artº 20º n.º 1 que especialmente prevê a situação da competência com referência aos presentes autos, onde vem impugnado um acto da autoria do Presidente da autarquia local demandada.

No entanto, a questão que nos ocupa não pode neste momento ser apreciada à luz do estabelecido nesses preceitos, tanto mais que o artº 135º do CPTA prevê que aos processos de conflito entre tribunais da jurisdição administrativa e fiscal é aplicável o disposto na lei processual civil, nomeadamente o estabelecido no artº 111º n.º 2 do Cód. Proc. Civil que, em situações como a dos autos, nos diz qual o tribunal que deve ser considerado competente para julgar a acção.

Aliás, questão em tudo idêntica à ora em apreciação foi objecto de diversas decisões proferidas neste STA, cuja jurisprudência vem, desde há muito sendo pacífica no sentido de que, face ao estabelecido no artº 111º n.º 2 do Cód. Proc. Civil (aplicável à situação por força do disposto no artº 135º n.º 1 do CPTA) a decisão do juiz, transitada em julgado, sobre a “*competência relativa*”, “*resolve definitivamente a questão da competência, mesmo que esta tenha sido oficiosamente suscitada*” – (cfr. os segs. ac. deste STA: de 30.11.2005, rec. 974/05; de 07.06.2005, rec. 138/05; de 09.02.05, Rec. 740/04; e de 30.11.2005, rec. 895/05).

Pelo que, tendo em primeiro lugar sido proferida a decisão do TAF do Porto (decisão referenciada na alínea B) da matéria de facto) que não foi objecto de recurso jurisdicional, tendo transitado em julgado essa decisão do TAF do Porto a competência para o conhecimento da acção, independentemente de qualquer outra consideração, face ao disposto no artº 111º n.º 2 do CPC, pertence definitivamente ao TAF de Coimbra.

Como se escreveu no Ac. de 30.11.2005, rec. 974/05, estabelecendo o artigo 111º, n.º 2, do CPC que “*a decisão transitada em julgado resolve definitivamente a questão da competência, mesmo que esta tenha sido oficiosamente suscitada*”, tal significa “*que, por força deste preceito, o tribunal para onde o processo foi remetido fica vinculado à decisão do juiz que lho remeteu, impondo-se a este Supremo Tribunal Administrativo declarar tão só, por força da “decisão definitiva” do TAF..., e sem qualquer apreciação do mérito dessa decisão, competente o TAF de...*” neste caso o de Coimbra, já que, como se entendeu ainda no mesmo acórdão (citando o Ac. do STJ, de 17.02.2005 – Proc. 253/03) “*não é admissível em hipóteses do género, perspectivar-se um real conflito negativo de competência, havendo, no caso de decisões contraditórias sobre esta forma de incompetência relativa, de fazer prevalecer aquela que primeiramente transitou em julgado.*”.

Em situações como a verificada no caso em apreço, como se referiu no acórdão deste STA de 09.02.05, Rec. n.º 740/04, “*o legislador entendeu que não devem surgir conflitos negativos entre Tribunais a propósito da competência em razão do território, ainda que a questão da incompetência tenha sido oficiosamente suscitada (...)*”. Pelo que, em tal situação, como se entendeu no acórdão do STJ de 2.07.1992, in BMJ 419, 626, o que este Tribunal terá de fazer será “*verificar e acentuar apenas, que a segunda decisão que foi proferida - contivesse ela ou não a razão do seu lado - tem de ceder face à outra, sua anterior; nos termos do artigo 675º do Código de Processo Civil.*”.

Assim, tendo transitado a decisão do T.A.F. do Porto, que se declarou territorialmente incompetente para conhecer da acção, atribuindo essa competência ao T.A.F. de Coimbra para o qual ordenou a remessa do processo, competia ao T.A.F. de Coimbra acatar tal decisão em vez de proferir a decisão a julgar-se igualmente incompetente, nos termos e por força do disposto nos artº 111º n.º 2 e 675º do Cód. Proc. Civil.

5 – Termos em que ACORDAM:

a) - Declarar inválida a decisão de 11.12.2006 do Juiz do TAF de Coimbra (cuja cópia consta de fls. 11 e 12) e declarar esse mesmo TAF de Coimbra competente para o conhecimento da acção.

b) – Sem custas.

Lisboa, 19 de Junho de 2007. — *Edmundo Moscoso* (relator) — *Políbio Henriques* — *João Belchior*.

Acórdão de 19 de Junho de 2007.

Assunto:

Acto confirmativo.

Sumário:

- I – Constitui acto confirmativo o que, emanado da entidade que proferiu decisão anterior, apresenta objecto e conteúdo idênticos aos desta e se dirige ao mesmo destinatário, limitando-se a repetir essa decisão, perante pressupostos de facto e de direitos idênticos.*
- II – Não é o caso de decisão camarária que, repetindo embora decisão anterior que ordenava a reversão de terreno municipal, foi proferida na sequência de requerimento em que o interessado confrontou a entidade com novos elementos de ponderação, que, em seu entender deveriam conduzir à revogação da primeira deliberação.*

Processo n.º 997/06-12.

Recorrente: António Marques Alexandre.

Recorrido: Câmara Municipal de Abrantes.

Relator: Exm.º Sr. Cons.º Dr. João Belchior.

Acordam em conferência na Secção de Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo (STA):

I. RELATÓRIO

ANTÓNIO MARQUES ALEXANDRE, com os restantes sinais dos autos, recorre da sentença proferida no Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (TAF) que rejeitou o recurso contencioso que ali interpôs da deliberação da Câmara Municipal de Abrantes de 08/04/2002 que tornou definitivas as deliberações tomadas em 03/03/2000 e 12/06/2000.

Rematou a sua alegação com as seguintes CONCLUSÕES:

“E) 1- As obras eram para ser iniciadas no prazo de dois anos após 20-09-1993 – Condições de venda dos lotes.

2- A Câmara Municipal de Abrantes só em 05-06-1998 concluiu as infra estruturas da sua responsabilidade e do seu loteamento.

3 - Antes das infra-estruturas concluídas o Recorrente não podia começar as obras,

4 - Antes, do decurso do prazo de dois anos, a contar de 05-06-1998, a Recorrida ordenou a reversão do lote do Recorrente.

5 - Mas, ao mesmo tempo licenciou as obras de António Manuel Santos Lopes e Marco & Irmão Lda. e indeferindo a do Recorrente.

6- Tendo a firma Marco & Irmão Lda. dado entrada na Câmara Municipal de Abrantes ao pedido de licenciamento depois do despacho de Reversão, firma esta que adquiriu o lote destinado a habitação própria.

7- Indeferindo o pedido de licenciamento do Recorrente.

8 - A deliberação da Câmara Municipal de 8/04/2002 – é uma decisão nova e diz expressamente “a deliberação de reversão do lote 52 se toma definitiva.

9 - Pelo que a deliberação da Câmara Municipal de Abrantes, que ordenou a reversão do lote, violou os princípios de Proporcionalidade e de Justiça, previstos no artigo 266º da Constituição da República Portuguesa, uma vez que essa Reversão não se podia fazer, sem o Particular ser compensado, do seu valor real, incluindo as benfeitorias realizadas, mas o despacho da reversão não contempla tais valores,

10- Bem como padece do vício de violação do princípio de igualdade, pois autorizaram a construção pelo menos dois lotes (nomeadamente de António Manuel Santos Lopes e Marco & Irmão Lda, já após o despacho da reversão e com a agravante de ainda estarem casas em construção e se destinarem a venda quando as mesmas eram para habitação própria.

11- Violou ainda os princípios de violação da lei, por ofensa ao princípio de Justiça, pois a respectiva fundamentação não foi clara, precisa e concreta, e

12- Ainda o vício de falta de fundamentação e o princípio de legalidade – artº 268º da C.R.P. e artº 124 do C.P.A. e 3 do Código P. Administrativo.

Pois, alterou os regulamentos sem auscultar os interessados directos (donos legítimos dos lotes).

13- E com a agravante de enganar o comprador do lote durante vários anos, pelo que também foi violado o princípio de colaboração da Administração com Particulares – artº.7º do C.P. Administrativo.

14- O ora Recorrente esperou mais de quatro anos para a realização da escritura de compra e venda do seu lote de terreno, mas a Câmara Municipal de Abrantes não diligenciou a sua marcação – o que não pode ser imputado ao ora Recorrente.

15- O Recorrente iniciou as obras antes do pedido de Reversão, pois fez a escavação do terreno, os caboucos e as sapatas da construção, não lhe tendo sido aceite o pedido de licenciamento.

16 – Apesar de terem sido aceites outros e em idênticas circunstâncias às do Recorrente.

Pelo que foram violados os princípios de proporcionalidade, de justiça, de igualdade, da violação da lei, da falta de fundamentação e ainda de colaboração o administração com particulares.

17- Pois, se já tinha havido tantos atrasos por parte da Câmara Municipal de Abrantes, pois executaram em cinco anos o que era para estar executado no dia da arrematação dos lotes, não se percebe como é que, sem mais nem menos se ordena a reversão dos lotes,

18- E ainda o erro do vício da forma – pois alterou os pressupostos do regulamento sem audiência prévia dos interessados e,

19- Erro quanto aos pressupostos do negócio (violação da lei), pois venderam lotes, inexistentes e sem infra-estruturas - sendo certo que o requerente sempre quis e quer construir a sua casa de habitação na cidade de Abrantes.

20- Pelo que a deliberação da Câmara Municipal de Abrantes de que se recorre e que decretou a Reversão do lote n.º 52 do Recorrente é um acto nulo art.º - 133 d) do C.P. Administrativo, devendo a mesma ser declarada nula e em consequência declarar-se o Recorrente dono e legítimo possuidor do lote nº52 do loteamento da Encosta Sul e em consequência autorizar-se o mesmo a construir em tal lote, no prazo de dois anos, após a decisão do presente recurso ficando sem efeito o pedido de reversão do mesmo e em consequência emitir-se alvará de licença de construção do projecto do Recorrente entrado na Câmara Municipal de Abrantes referente ao lote dos Autos”.

A Autoridade Recorrida contra-atacou, sem formular conclusões, sustentando a bondade da sentença.

Neste Supremo Tribunal a Exmª Procuradoria-geral Adjunta emitiu o seguinte parecer:

“Muito embora as alegações de recurso jurisdicional incidam sobretudo sobre o mérito do recurso contencioso, a questão que importa resolver não respeita a essa matéria e sim à que se prende com a irrecurribilidade do acto impugnado, já que a decisão contida na sentença é a de rejeitar o recurso contencioso, com base no entendimento de que esse acto é irrecorrível, por ser confirmativo.

No entanto, o recorrente acabou por defender, nas alegações, o carácter inovatório do acto recorrido – Cfr. os pontos 42 a 44 do corpo da alegação e a conclusão 8ª.

A nosso ver o recurso jurisdicional merece provimento.

No requerimento a que se reporta o ponto 10 da matéria de facto e que consta de fls 145 e seguintes dos autos o interessado, com vista à obtenção de uma decisão favorável por parte da Administração, invocou razões que não havia aduzido antes, nomeadamente ao exercer o seu direito de audiência.

Assim, argumentou aí:

8 -... como é público e notório no mesmo loteamento, poucos dos adquirentes dos lotes, construíram no prazo inicial.

9 – A Câmara Municipal de Abrantes, inicialmente, ordenou a reversão de alguns dos lotes, mas posteriormente veio a revogar tais decisões, como acontece entre outros os Processos de Marco e Irmão, dl e António Manuel Santos Lopes, lote 56, estando este último autorizado a concluir a casa até 21/11/2002 – conforme Alvará de Licença de Construção n.º 932/00 que ora se junta.

10 – Pelo exposto, parece evidente que a Câmara Municipal de Abrantes, não tratou com igualdade todos os adquirentes dos lotes, do mesmo loteamento e que adquiriram nas mesmas condições, sendo certo que o requerente se obriga a edificar a casa no lote até aos finais de Outubro do corrente ano.

Pelo exposto tendo em vista o princípio da igualdade de tratamento de todos os cidadãos perante a lei, previsto na Constituição da República Portuguesa

Requer a Vª Exª que se digne revogar a ordem de reversão do lote n.º 52 do loteamento da Encosta Sul, autorizando o requerente a concluir no mesmo, nos termos em que foram autorizados aos demais compradores, seguindo-se os trâmites legais posteriores.

Vê-se, assim, que o interessado confrontou a Administração com novos elementos de ponderação, que, em seu entender deveriam conduzir à revogação da deliberação que ordenara a reversão do lote em causa, com fundamento no princípio da igualdade constitucionalmente consagrado. Nessa medida, a deliberação impugnada, que se pronunciou sobre este requerimento, tem necessariamente um conteúdo inovador relativamente à deliberação que manteve, por alteração dos pressupostos de facto e de direito.

No que toca a essa parte inovatória houve invocação de vícios próprios, conforme decorre, nomeadamente, do artº 69º da petição aperfeiçoada e dos arts. 37º a 39º e da conclusão 15ª da alegação de recurso contencioso.

Nestes termos, a sentença errou, ao rejeitar o recurso contencioso com fundamento em confirmativamente do acto impugnado.

Em razão do exposto, emitimos parecer no sentido de que deverá ser concedido provimento ao recurso jurisdicional, revogando-se a sentença recorrida e ordenando-se a baixa dos autos à 1ª instância, a fim de aí prosseguir termos se não for suscitada qualquer outra questão que a tal obste”.

II.FUNDAMENTAÇÃO.

A sentença recorrida julgou provada a seguinte Matéria de facto (Mª de Fº):

1- Em 20/09/1993, o recorrente adquiriu à autoridade recorrida, em hasta pública, o lote n.º 52 referente a loteamento de um terreno municipal sito na Encosta Sul, em Abrantes, com a área de 265

m2, por 1.350.000\$00, tendo pago nesse dia 1.195.000\$00 e no dia 18/10/1993 a sisa no valor de 135.000\$0 (Cfr. fls. 17 a 21 dos autos);

2- Em 22/12/1997, recorrente e autoridade recorrida celebraram escritura pública relativa ao terreno descrito no ponto anterior (cfr. fls. 22 a 25 dos autos);

3- Por deliberação da recorrida de 23/01/1998 e deliberação da Assembleia Municipal de Abrantes de 27/02/1998, foram alterados os art.ºs 19º e 20º do Regulamento de Alienação de Lotes da Encosta Sul, aprovado pela Assembleia Municipal de Abrantes em 25/10/1991, que passaram a ter a seguinte redacção (cfr. fls. 26 dos autos):

“ARTIGO 19º- As construções deverão ser iniciadas dentro do prazo de dois anos a contar da data de 30/10/1997, ainda que antes já existissem infraestruturas. As obras devem estar concluídas nos dois anos seguintes. A obra deve considerar-se concluída, quando tenha sido passada a licença de habitabilidade.”

“ARTIGO 20º- Os lotes mesmo que alienados a terceiros ficam sujeitos ao estrito cumprimento do artigo 19º”.

4- Por Edital n.º 26/98, de 27/04/1998, foi publicada e afixada a alteração descrita no ponto anterior (cfr. fls. 26 dos autos);

5- Por deliberação de 03/03/2000 a autoridade recorrida ordenou reversão do lote n.º52, descrito no ponto 1 deste probatório, fundamentando o decidido do seguinte modo (cfr. fls. 138 dos autos):

“Fundamenta-se a ordem de reversão no incumprimento do previsto no artigo 19º do Regulamento de Alienação, na versão aprovada na Assembleia Municipal em 27/08/1998, em conjugação com o artigo 28º alínea a), ou seja, porque não foram iniciadas as obras até 30/10/1999.”

6- Por ofício n.º 4779/2000, datado de 29/03/2000, a autoridade recorrida notificou o recorrente da deliberação descrita no ponto anterior, bem como para se pronunciar no prazo de 10 dias, ao abrigo do n.º 1 do artigo 101º do Código do Procedimento Administrativo (cfr. fls. 138);

7- Em consequência, o recorrente apresentou exposição em 10/04/2000 (cfr. fls. 140 e 141);

8- Em 12/06/2000, a autoridade recorrida deliberou tornar definitiva deliberação de 03/03/2000, descrita no ponto 5 deste probatório (cfr. fls. 142 dos autos);

9- Por ofício n.º 12405/2000, datado de 08/08/2000, a autoridade recorrida notificou o recorrente do que se segue (cfr. fls. 142 a 144):

“Depois de devidamente analisada a sua carta, registada nesta câmara Municipal sob o n.º6723, em 00.04.10, em que, em sede de audiência prévia, remete exposição relativamente à reversão do lote n.º 52 sito na Urbanização da Encosta Sul, informo V. Exa. De que a mesma foi presente à reunião desta edilidade, realizada em 00.06.12, tendo sido deliberado informar de que os argumentos por si apresentados não alteram a posição já tomada pela Câmara Municipal, de acordo com os fundamentos da informação jurídica que abaixo se transcreve, convertendo-se em definitiva a deliberação de 03-03-2000, que ordenava a reversão do lote com fundamento no incumprimento do artigo 19º e alínea a) do artigo 28º, estipulando-se, como data limite para entrega do lote, um mês a contar da notificação da presente deliberação.

(...)“

10- Por requerimento entrado nos serviços da recorrida em 09/01/2002, o recorrente requer a revogação da ordem de reversão do lote n.º 52 (cfr. fls. 145 a 150 dos autos);

11- Em resposta, a autoridade recorrida, por ofício n.º 6162/02, datado de 19/04/2002, notifica o recorrente, através do seu Mandatário, do que se segue (cfr. fls. 151):

“Na sequência da sua carta, registada nesta Câmara Municipal sob o n.º 503 em 09/01/2002 em que, questiona a ordem de reversão, alegando fundamentalmente, atraso por parte da Câmara Municipal, no processo de infraestruturização do loteamento e desigualdade de tratamento, informo V. Exa. de que o processo foi, de novo, presente à reunião desta Edilidade, realizada em 08/04/2002, tendo sido tomada a deliberação do seguinte teor:

«Por unanimidade, manter as deliberações tomadas nas reuniões realizadas em 3 de Março de 2000 e 12 de Junho de 2000, informando o reclamante através do seu Advogado, Dr. Norberto Timóteo, de que a deliberação de reversão do lote n.º 52 se torna definitiva».

II.2. DO DIREITO

A sentença rejeitou o recurso contencioso por haver entendido que a deliberação da Câmara Municipal de Abrantes eleita como acto contenciosamente recorrido (datada de 08/04/2002, e comunicada ao recorrente pelo ofício a que se refere o ponto 11 da Mª de Fº) não detinha lesividade própria relativamente a anterior deliberação tomada em 12/06/2000.

Concluindo-se que emerge questão que conduz à rejeição do recurso contencioso tal prejudica o conhecimento de qualquer outra questão e, concretamente o mérito do recurso (cf. n.º 2 do artº 493º do CPC), razão por que outras considerações produzidas na sentença não podem considerar-se pronúncias substantivas a respeito de vícios do acto impugnado.

Pese embora, pois, a alegação do recorrente se detenha grandemente a reeditar a imputação de vícios que entende inquinarem o acto impugnado não cumpre, assim, nesta sede senão sindicarem da bon-

dade da sentença a respeito da rejeição do recurso contencioso, sendo que na impugnação jurisdicional o recorrente manifesta inconformação com o decidido a tal respeito.

II.2.1. Afirma o recorrente que a deliberação contenciosamente impugnada se deverá considerar recorrível.

Em abono de tal entendimento, sintetizado na conclusão 8ª, afirma que o acto recorrido constitui uma decisão nova por força do disposto no artº 9º do CPA, essencialmente porque estando outros munícipes nas mesmas condições, “a deliberação de que se recorre” [constitui] “acto novo e não acto confirmativo, até porque se não fosse, assim, já teria executado e há muito as deliberações anteriores como o fez, em relação a outros lotes”.

Uma tal invocação melhor se compreende, na linha do que refere a Digna Procuradora-Geral Adjunta no seu parecer, se se tiver em conta o que o recorrente afirmara em sede contenciosa no requerimento a que se reporta o ponto 10 da matéria de facto, e que consta de fls. 145 e seguintes dos autos, com vista à obtenção de uma decisão favorável por parte da Administração, visto que ali invocara razões que não havia aduzido antes, nomeadamente ao exercer o seu direito de audiência.

Efectivamente, a 9/01/2002, em requerimento no qual pedia a revogação da ordem de reversão do seu lote [contida no acto pretensamente confirmado, de 12.06.2000-cf. ponto 8 da Mª de Fº] afirmava:

8 -... como é público e notório no mesmo loteamento, poucos dos adquirentes dos lotes, construíram no prazo inicial.

9 - A Câmara Municipal de Abrantes, inicialmente, ordenou a reversão de alguns dos lotes, mas posteriormente veio a revogar tais decisões, como acontece entre outros os Processos de..., estando este último autorizado a concluir a casa até 21/11/2002 – conforme Alvará de Licença de Construção....

10 - Pelo exposto, parece evidente que a Câmara Municipal de Abrantes, não tratou com igualdade todos os adquirentes dos lotes, do mesmo loteamento e que adquiriram nas mesmas condições, sendo certo que o requerente se obriga a edificar a casa no lote até aos finais de Outubro do corrente ano.

Pelo exposto tendo em vista o princípio da igualdade de tratamento de todos os cidadãos perante a lei, previsto na Constituição da República Portuguesa

Requer a Vª Exª que se digne revogar a ordem de reversão do lote n.º 52 do loteamento da Encosta Sul, autorizando o requerente a concluir no mesmo, nos termos em que foram autorizados aos demais compradores, seguindo-se os trâmites legais posteriores”.

Ora, segundo a jurisprudência do STA (1), só se verifica uma situação de confirmatividade entre actos administrativos que apresentem objecto e conteúdo idênticos e dirigindo-se ao mesmo destinatário, limitando-se a repetir a mesma decisão, perante o mesmo condicionalismo, de facto e de direito (sem pois que o reexame dos pressupostos decorra de revisão imposta por lei), existindo assim perfeita identidade entre os mesmos, de modo que, o segundo acto se limita a repetir o anterior, utilizando a mesma fundamentação, sem nada inovar na ordem jurídica, caso em que não apresenta, em princípio, lesividade autónoma e, conseqüentemente, não será contenciosamente recorrível.

No caso, através do aludido requerimento o interessado confrontou a Administração com novos elementos de ponderação, que, em seu entender deveriam conduzir à revogação da deliberação que ordenara a reversão do lote em causa, com fundamento em violação do princípio da igualdade constitucionalmente consagrado.

Assim sendo, da deliberação impugnada, que se pronunciou sobre este requerimento, relativamente àquela outra (de 12.06.2000), pretensamente confirmada, não pode afirmar-se que tem um conteúdo idêntico e que se limitou a repetir a mesma decisão, tendo-se verificado uma alteração dos pressupostos de facto e de direito.

Daí que o interessado pudesse, nomeadamente, imputar-lhe a sobredita violação do princípio da igualdade, como, aliás, o fez no artº 69º da petição de recurso.

Não poderia, assim, rejeitar-se o recurso contencioso com fundamento em confirmatividade do acto impugnado.

III.DECISÃO

Nos termos e com os fundamentos expostos, e em provimento do recurso jurisdicional, acordam em revogar a sentença recorrida, ordenando-se a remessa dos autos ao TAF a fim de aí prosseguirem seus termos se a tal não obstar qualquer outra questão.

Sem custas.

Lisboa, 19 de Junho de 2007. – *João Belchior* (relator) – *São Pedro* – *Edmundo Moscoso*.

(¹) Cf. Entre muitos outros, os Acs. STA de 18/03/1999 (rec. 32209), de 19.12.2001, rec. 422143, de 26.09.02, rec. 195/02, de 18.12.2002, rec. 48366, de 01.02.2005, rec. 971/04 de 11.10.06, rec. 614/06, e de 12.04.07, rec. 1218/06.