

## Síntese de jurisprudência

### Contratação pública: Prazo dos contratos de locação e de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 5/03/2020 (Proc. N.º 0122/14.0BEFUN)

Síntese: "I - A temporalidade dos contratos públicos domina todo o respetivo regime jurídico, desde logo por imposição dos princípios da concorrência e da prossecução do interesse público;

II - Enquanto os contratos de concessão de obras públicas e de serviços públicos têm uma duração supletiva relativamente longa - 30 anos -, os de locação e de aquisição de bens móveis, e os de aquisição de serviços, têm um prazo máximo de vigência muito menor: 3 anos;

III - A superação deste prazo máximo de 3 anos exige uma fundamentação específica, a qual deve justificar a necessidade ou a conveniência de um prazo superior em função da natureza das prestações objeto do contrato ou das condições da sua execução."

### Contraordenações: Apensação de processos. Nulidade por falta de fundamentação. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 4/03/2020 (Proc. n.º 0462/16.4BEVIS 0135/18)

Síntese: "A omissão de conhecimento da questão da apensação dos vários processos instaurados contra o mesmo arguido pela prática de contraordenações previstas na Lei 25/2006, de 30/06, implica nulidade por falta de fundamentação à semelhança do que se encontra previsto no n.º 5 do art. 97.º do C.P.P. quanto aos despachos decisórios, com especificação dos motivos de facto e de direito, e por referência ao previsto no art. 120.º n.º 2, d), do C.P.P."

### Contratação pública: Caducidade do ato de adjudicação. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul de 27/02/2020 (Proc. n.º 366/19.9BECTB)

Síntese: A falta de apresentação de documento comprovativo de inexistência de dívidas à Autoridade Tributária importa a caducidade do ato de adjudicação.

### Contratação pública: Princípio da intangibilidade da proposta. Esclarecimento a pedido do júri. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul de 27/02/2020 (Proc. n.º 730/18.0BELSB)

Síntese: "I. Decorre do artigo 72.º do CCP, conjugado com os artigos 56.º e 70.º do mesmo diploma legal, um dos princípios da contratação pública, que é o da intangibilidade, indisponibilidade ou imutabilidade das propostas, significando que com a sua apresentação o apresentante fica vinculado à proposta, sem que a possa retirar ou alterar.

II. Tal princípio tem óbvias implicações na amplitude dos esclarecimentos a prestar pelos proponentes, a pedido do júri, na medida em que a proposta apenas pode ser clarificada e não modificada.

III. Se a proposta da contrainteressada não cumpria com o exigido em cláusula do Caderno de Encargos, quanto à disponibilização de determinado produto e serviço, não podia ter lugar o pedido de esclarecimentos previsto no artigo 72.º, n.º 2, do CCP, na medida em que a falta de cumprimento da apontada exigência deveria ter conduzido à exclusão da proposta."

### Procedimento disciplinar. Prazos ordenadores. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul de 27/02/2020 (Proc. n.º 2217/18.2BELSB)

Síntese: "(...) é entendimento pacífico na jurisprudência e na doutrina que os prazos indicados em sede de procedimento disciplinar são meramente ordenadores ou indicativos, pelo que a sua preterição não conduz à invalidade da decisão punitiva."

Contraordenação urbanística: Edificação de construção sem título. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul de 27/02/2020 (Proc. n.º 444/17.9BESNT)

Síntese: “I. A titularidade do alvará de loteamento não dispensa o processo de autorização das obras de construção, por aquele apenas se traduzir na divisão fática e jurídica de um prédio e fixar as condições da edificação e ser apenas com o deferimento do pedido no processo de construção se conceder o direito a edificar.

II. As obras de ampliação, por aumentarem a área de pavimento ou de implantação de uma edificação, ainda que se conformem com o alvará de loteamento, carecem de autorização prévia, sob pena de violação do artigo 83.º, n.º 3 do D.L. n.º 555/99, de 16/12 e a incorrência em contraordenação nos termos do artigo 98.º, n.º 1, b) e n.º 3 do citado diploma.

III. O titular do alvará de loteamento tendo definidas as condições e termos em que pode edificar, não tem constituído a seu favor qualquer direito a edificar, o qual apenas é concedido através do ato favorável proferido no processo de construção.”.

Contratação pública: Especificações técnicas. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul de 27/02/2020 (Proc. n.º 2014/18.5BELSB)

Síntese: “I. Na economia do artº 49º nº 1 CCP configuram especificações técnicas as cláusulas do caderno de encargos que definem o objeto da compra pública (obra, produto ou serviço objeto do contrato) quanto às suas características, v.g. nas vertentes do processo ou métodos específico de produção, fabrico ou execução, de termos de desempenho ou de requisitos funcionais.

II. As soluções apresentadas nas propostas não podem, sob pena de exclusão (artº 70º nº 2 b) CCP), desviar-se das “características técnicas mínimas obrigatórias” constitutivas dos objetivos funcionais e de desempenho (artº 49º/7 a) CCP) expressamente descritos no caderno de encargos quanto aos bens a adquirir, ressalvada a prova efetiva, a cargo do concorrente e em sede de proposta, de que a diversa solução apresentada cumpre os objetivos funcionais e corresponde aos critérios de desempenho exigidos pela entidade adjudicante no caderno de encargos – cfr. artº 49º nºs 11 e 12 CCP.”.

Direito à informação e acesso a documentos administrativos: Documentos nominativos. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul de 27/02/2020 (Proc. n.º 586/19.6BELSB)

Síntese: “I- A intimação prevista no n.º 1 do art.º 104.º do CPTA destina-se a efetivar jurisdicionalmente quer o direito à informação procedimental, quer o direito à informação não procedimental.

II- Os art.ºs 82.º, 83.º e 85.º do CPA concretizam a garantia constitucional cristalizada no art.º 268.º, n.ºs 1 e 2 da Constituição da República Portuguesa, estabelecendo o direito dos administrados à informação sobre o andamento de quaisquer procedimentos (incluindo atos preparatórios e decisões finais) que lhes digam diretamente respeito, nomeadamente, por serem destinatários de tal procedimento, bem como o direito à consulta do processo administrativo e à obtenção de certidões ou reprodução dos documentos que integram tal processo administrativo.

III- Por seu turno, o art.º 17.º do CPA estende o conteúdo do direito à informação às situações que vivificam o princípio da administração aberta, conferindo o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos a todas as pessoas, mesmo quando procedimento não lhes diga diretamente respeito, ou não esteja em curso.

IV- No que se refere à extensão do direito à informação estabelecida no art.º 85.º do CPA, impera esclarecer que não se exige um interesse “direto”, que permita ao interessado intervir no procedimento ou impugnar um ato administrativo, mas um mero interesse legítimo no acesso aos documentos, sendo que, como interesse legítimo, deve entender-se um interesse específico atendível, que deverá ser avaliado casuisticamente, dentro de critérios de razoabilidade, em função da relação existente entre o requerente e a matéria sobre a qual ele pretendeu obter informação. (...).

IX- A alegação de desproporcionalidade e exercício abusivo do direito à informação deve alicerçar-se em factos concretos, também alegados pelo requerido, ou em factos notórios, de conhecimento oficioso.

X- O Recorrente confunde duas dimensões jurídicas muito diversas que são a do exercício do direito à informação e a da proteção dos dados pessoais, ambas com assento constitucional. É que, enquanto a primeira dimensão citada tem por destinatário e objeto o administrado e o cidadão no que se refere ao acesso à informação quanto à atividade desenvolvida pela Administração Pública, já a segunda dimensão mencionada refere-se ao tratamento de dados pessoais por banda da mesma Administração, mormente à recolha e utilização dos ditos.

XI- Do que vem de se explicitar decorre, que os dados pessoais - na aceção do regime jurídico constante da Regulamentação atinente à proteção de dados pessoais - devem receber o tratamento jurídico conferido aos documentos nominativos, em conformidade com o disposto no art.º 1.º, n.º 3 da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto.

XII- E, no âmbito do direito à informação procedimental, é de salientar que o próprio art.º 83.º, n.ºs 1 e 2 do CPA, estabelece um princípio de admissibilidade de acesso a documentos respeitantes a terceiros, sendo que a referência à proteção de dados pessoais ali inscrita deve ser interpretada no sentido de implicar uma situação de prejuízo para os direitos fundamentais de terceiros, e que dados pessoais são aqueles que, de modo geral, inserem-se na reserva da intimidade da vida privada.

XIII- Ademais, conformemente ao estipulado no art.º 6.º, n.º 5 da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, o acesso a documentos nominativos é admissível e autorizado nas situações em que i) o requerente esteja munido de autorização escrita do titular dos dados e que esta seja explícita e específica quanto à sua finalidade e quanto ao tipo de dados a que quer aceder, e nas situações em que ii) o requerente demonstrar fundamentadamente ser titular de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido suficientemente relevante, após ponderação, no quadro do princípio da proporcionalidade, de todos os direitos fundamentais em presença e do princípio da administração aberta, que justifique o acesso à informação.

XIV- Os documentos a que o Recorrido pretende ter acesso e, especificamente, as informações em causa - indicação e identificação dos docentes que foram destinatários do aludido procedimento de reposicionamento remuneratório e a respetiva data de ingresso na carreira, número de dias de tempo de serviço contabilizado antes do ingresso na carreira, escalão e índice de reposicionamento e tempo de serviço remanescente a considerar nesse escalão - não configuram documentos nominativos, quer porque tais documentos não contêm qualquer apreciação ou juízo de valor, ou seja, não contêm quaisquer informações depreciativas ou negativas sobre as pessoas a que dizem respeito, quer porque não versam sobre a intimidade da vida privada dos cidadãos a que respeitam.

XV- A intimidade da vida privada abrange “os aspectos relativos aos sentimentos e convicções da pessoa, aos seus comportamentos íntimos e sexuais, a características físicas e psicológicas, em geral a tudo o que ocorre dentro de casa e que a pessoa em causa pretende manter secreto ou reservado apenas a uma única pessoa ou a um número muito restrito de pessoas” (cfr Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, proferido em 12/06/2019 no processo 175/19.5BEAVR).”

Direito à informação e acesso a documentos administrativos: Informação não procedimental. Segredo comercial, industrial ou de propriedade científica, literária ou artística. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul de 27/02/2020 (Proc. n.º 2232/18.6BELSB)

Síntese: “(...) XI- No caso dos procedimentos administrativos a que respeitam as informações e os documentos solicitados estarem já concluídos, situamo-nos já no seio do exercício do direito à informação não procedimental, regulado diretamente pelo art.º 17.º do CPA e 5.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto. Neste caso, dispensa-se até a invocação ou demonstração, por banda da Recorrida, da subsistência de qualquer interesse relevante no acesso às informações ou documentos em causa.

XII- No que tange à legitimidade ativa no âmbito do exercício do direito à informação não procedimental, é de afirmar que o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos é aberto a qualquer pessoa e não depende da invocação pelo requerente de qualquer interesse ligado aos registos ou documentos de que pretende

obter informação, conformemente com o que decorre do estipulado no art.º 5.º, n.º 1 da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto.

XIII- É absolutamente erróneo qualificar a própria prestação da informação requerida como correspondendo à criação de um novo documento administrativo nos termos descritos no art.º 13.º, n.º 6 da Lei 26/2016. Em primeiro lugar, porque o art.º 13.º não versa sobre o direito à prestação de informações, mas sim sobre o direito de acesso aos documentos administrativos. Em segundo lugar, porque não estando em causa o acesso a documentos nos pedidos informativos, mas tão-somente o fornecimento das pretendidas informações, naturalmente que a Recorrente não deverá elaborar qualquer documento prévio, mas simplesmente fornecer as mencionadas informações. (...).

XV- No que se refere ao segredo comercial, industrial ou de propriedade científica, literária ou artística, é de salientar que a respetiva invocação não se basta com a mera alegação, vaga e genérica, desprovida de qualquer concretização fáctica, antes devendo a entidade sujeita ao dever de informação concretizar, de modo fundamentado, que os documentos contêm segredos comerciais, industriais e dados internos da vida da empresa, visto estar em causa a restrição a um direito fundamental com assento constitucional.

XVI- O segredo comercial ou industrial respeita a informação secreta com valor comercial, que seja objeto de medidas internas para a manter secreta. E secretos são os métodos de gestão, comercialização e de trabalho utilizados pelas empresas (a “alma do negócio”), pois que «a vida interna da empresa reporta-se à forma como cada empresa, internamente, organiza, executa e planifica a sua atividade. Por exemplo, a situação contributiva face à segurança social e o fisco (a menos que, por lei, tenha que ser revelada), a escrituração comercial e a planificação de reestruturações internas (cf. os Pareceres da CADA n.º 23/2013, n.º 170/2013 e n.º 226/2013). (...).

XVIII- Em regra, os preços unitários ou parcelares constantes dos procedimentos pré-contratuais e o teor dos contratos públicos não são segredo protegido, em geral, pela nossa ordem jurídica. Não são segredo comercial, nem vida interna da empresa, ou know-how, ou estratégia comercial, nem modo de relacionamento com outros operadores económicos.

XIX- A Recorrente, enquanto entidade pública, está adstrita à observância dos princípios da transparência, da igualdade, da legalidade e da imparcialidade, e que, nessa medida, obrigam à divulgação pública de um conjunto de informação, de resto, em consonância com o previsto no art.º 10.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto.”

#### Urbanismo: Legalização e demolição de obras particulares. Artigo 106.º do RJUE. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte de 28/02/2020 (Proc. n.º 02588/12.4BEPRT)

Síntese: “I- Deriva do artigo 106º do R.J.U.E. que a ordem demolição deve ser precedida por um juízo relativo à possibilidade de legalização de tais obras e de resultar desse juízo a conclusão de que ela é impossível.

II- Não resultando processualmente adquirida a existência desse juízo por parte da Administração previamente à ordem de realização de trabalhos de correção/demolição, torna-se patente a violação do bloco legal aplicável por parte da Administração em matéria de tutela da legalidade urbanística.

III- Não constitui fundamento de rejeição liminar de pedidos de licenciamento de obras particulares a falta de apresentação de documento comprovativo de que os condomínios que representem dois terços do valor do prédio autorizam a modificação da linha arquitetónica, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 1422º do Código Civil.”

#### Recursos Humanos: Junta médica. Dever de fundamentação. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte de 28/02/2020 (Proc. n.º 03205/18.4BEPRT9)

Síntese: “Não se mostra devidamente fundamentado o ato administrativo que indefere o pedido de aposentação do Autor quando o mesmo se baseia em parecer da Junta Médica de Recurso que não atende ou rebate a diversa documentação clínica junta pelo Autor tendente a demonstrar a realidade contrária plasmada no apontado parecer, ou seja, a sua incapacidade para o serviço.”

Procedimento disciplinar: Direito de defesa. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte de 28/02/2020 (Proc. n.º 02526/10.9BEPRT)

Síntese: “I. O direito de audiência no âmbito de procedimento disciplinar é um direito fundamental e compreende não só o direito do trabalhador arguido a ser ouvido, como o direito a defender-se da acusação.

II. Esse direito de defesa deve ser assegurado relativamente à materialidade dos factos integrantes da infração pela qual o trabalhador arguido venha a ser disciplinarmente punido.

III. Se a decisão disciplinar punitiva assentou em factos que foram dados como provados no respetivo Relatório Final mas que não constavam da acusação, e se estes não serviram para excluir, dirimir ou atenuar a responsabilidade disciplinar da trabalhadora arguida, antes tendo justificado, nos termos da fundamentação externada no Relatório Final, o juízo de muito elevada gravidade da conduta da trabalhadora arguida, traduzido no seu enriquecimento ilegítimo à custa do erário público no quantitativo que ali foi apurado, não se mostra assegurado, quanto a eles, o direito de defesa da trabalhadora arguida, consubstanciando nulidade insuprível do processo disciplinar, a qual contamina a decisão final punitiva.”

Estatuto de pessoal dos bombeiros profissionais da administração local: Disponibilidade permanente. Remuneração. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte de 28/02/2020 (Proc. n.º 00041/11.2BEVIS)

Síntese: “I. O Estatuto de pessoal dos bombeiros profissionais da administração local, aprovado pelo DL n.º 106/2002, de 13 de abril, define e organiza os tempos de trabalho dos bombeiros municipais e respetivo regime remuneratório.

II. Os bombeiros profissionais da administração local encontram-se integrados em carreiras que exigem uma disponibilidade permanente, compensada, nos termos da lei, através de suplemento remuneratório, integrado na respetiva escala salarial, e que inclui todo o trabalho prestado dentro da disponibilidade permanente obrigatória.

III. No âmbito da vigência do DL. n.º 259/98, de 18 de agosto, que estabelecia, à data, as regras e os princípios gerais em matéria de duração e horário de trabalho na Administração Pública, quando concatenado com Estatuto de pessoal dos bombeiros profissionais da administração local constante do DL. n.º 106/2002, de 13 de abril, em particular dos seus artigos 23.º n.ºs 1 e 2, 25.º e 29.º n.ºs 2 e 3, resulta que a «disponibilidade permanente» exigida nos termos legais aos bombeiros municipais é compensada através de «suplemento remuneratório» já integrado na respetiva escala salarial, não havendo lugar ao pagamento de trabalho realizado em feriados, trabalho noturno e extraordinário em acumulação com o suplemento de disponibilidade permanente, que já os pressupõe e integra.”

Procedimento disciplina. Ónus da prova. Difamação. Liberdade de expressão. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte de 28/02/2020 (Proc. n.º 00566/12.2BEVIS)

Síntese: “I. Os factos que permitiriam concluir pela verificação de uma causa de justificação da difamação teriam de ser alegados pela Arguida, aqui Recorrente, no processo disciplinar e o ónus da sua prova recaía sobre a arguida, pelo que não o tendo feito não o pode alegar em sede de processo judicial.

2. O reporte de situações para melhorar as condições do serviço não se confunde com as insinuações feitas perante a tutela, desgarradas dos factos, que põem em causa o bom nome e a reputação dos superiores hierárquicos da arguida, pelo que sendo aquelas insinuações difamatórias, constituem infração por violação dos deveres de zelo, lealdade e correção.

3. Existe uma colisão de direitos entre o direito à liberdade de expressão de cada cidadão (artigos 37.º, n.ºs 1 e 2, e 25.º, n.º 1, e 26.º, n.º 1, todos da Constituição da República Portuguesa) e o direito à honra e consideração social dos mesmos cidadãos. Para determinar se certas expressões, imputações ou formulação de juízo de valor têm relevância típica no âmbito dos crimes contra a honra há que considerar o contexto em que o agente atuou, as razões que o levaram a agir como agiu, a maior ou menor adequação social do seu comportamento.



4. A suspeita lançada pela arguida contra os seus superiores hierárquicos, de a escolha de assistentes jovens e graduados para coordenação ser subordinada a critérios de amizade ou para fazer currículo, desacompanhada de factos concretos, é difamatória e não traduz o exercício da liberdade de expressão.”

Procedimento disciplinar. Falta de assiduidade. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte de 28/02/2020 (Proc. n.º 00076/10.2BEVIS)

Síntese: “I.O poder disciplinar pertence à entidade empregadora, pelo que instaurar ou não instaurar um processo disciplinar é uma decisão que compete ao superior hierárquico do trabalhador, não constituindo um seu direito subjetivo, antes uma situação jurídica a que se encontra sujeito se tiver cometido alguma infração funcional.

II. Não assiste ao funcionário o direito de exigir o levantamento do auto por falta de assiduidade previsto no artigo 71.º do E.D., que não tem na sua ratio uma função de proteção ou de garantia dos direitos do funcionário, antes visa assegurar o bom e regular funcionamento do serviço público.

III. Para que se verifique o pressuposto da ilicitude necessário à afirmação da responsabilidade civil extracontratual por facto ilícito não basta que a conduta da administração seja considerada ilegal. É necessário que a norma violada pela administração tenha inscrito no seu âmbito de proteção o direito ou interesse cuja violação o lesado invoca como causador de danos na sua esfera jurídica.

IV. O funcionário que falta 654 vezes seguidas ao trabalho sem apresentar justificação não tem o direito de reclamar nenhuma indemnização à sua entidade empregadora em consequência daquela não lhe ter levantado um auto por falta de assiduidade logo após ter dado cinco faltas seguidas injustificadas ao serviço. A assiduidade é um dever do funcionário cuja obrigação de cumprimento se lhe impõe de per si.”

Porto, 05 de maio de 2020