

## Jurisprudência em destaque

### Publicidade comercial. Taxa de publicidade. Renovação. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (Proc. n.º 01380/23.5BELRS)

**Síntese:** Desde 2010 (data da prolação do acórdão do Tribunal Constitucional 177/2010, de 5/05/2010), que é assente que a contraprestação da taxa municipal de publicidade reconduz-se à fruição do espaço comunicacional público.

Uma taxa pode definir-se como uma prestação coativa, devida a entidades públicas, com vista à compensação de prestações efetivamente provocadas ou aproveitadas pelos sujeitos passivos. Em contraste com o imposto, de características unilaterais, a taxa caracteriza-se pela sua natureza comutativa ou bilateral, devendo o seu valor concreto ser fixado de acordo com o princípio da equivalência jurídica. A natureza do facto constitutivo que baseia o aparecimento da taxa pode consistir na prestação de uma atividade pública, na utilização de bens do domínio público ou na remoção de um limite jurídico à atividade dos particulares (cfr. artigo 4.º, n.ºs.1 e 2, da Lei Geral Tributária).

De acordo com a lei, a publicidade pode considerar-se uma atividade relativamente proibida, mais propriamente a afixação ou inscrição de mensagens publicitárias de natureza comercial, dependendo de licenciamento prévio das autoridades competentes e competindo tal licenciamento às câmaras municipais, na área do respetivo concelho, mais devendo definir os critérios de licenciamento visando a salvaguarda do equilíbrio urbano e ambiental (cfr. artigo 1.º da Lei 97/88, de 17/08).

Deve considerar-se publicidade comercial, nos termos do disposto no artº.3, do Código da Publicidade, (aprovado pelo Decreto-Lei n.º L330/90, de 23 de outubro), a mensagem que, independentemente do seu conteúdo informativo, é apresentada por uma empresa comercial relativamente à sua atividade, que exerce em concorrência e visa, ainda que indiretamente, fazer com que os consumidores dos bens e serviços por ela oferecidos a prefiram, em detrimento das suas concorrentes.

Do facto de o regulamento de publicidade municipal prever que o licenciamento da publicidade se renova automaticamente não deriva que o tributo cobrado aquando da renovação não tenha carácter bilateral, sinalagmático ou comutativo nem resulta, por conseguinte, que o tributo respetivo tenha a natureza de um imposto. Do artigo 6.º do R.G.T.A.L., deriva que o elemento material da incidência das taxas de publicidade, aquando da renovação da licença respetiva, não se reconduz a uma atividade de reavaliação

da verificação dos pressupostos que determinaram o seu licenciamento mas antes à prestação de "deixar fazer", a concessão na interferência do gozo do bem público correspondente.

Prémios. Tributação do rendimento. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (Proc. n.º 0541/24.4BELLE.SA1.SA1)

**Síntese:** Esta jurisprudência é relevante para os Municípios, com as devidas adaptações, não só por causa de prémios e apoios monetários atribuídos a desportistas, mas também a artistas, no âmbito das atribuições no domínio da Cultura. O facto de estar em causa uma modalidade desportiva, vocacionada para competição, que se traduz na participação, ainda que esporádica, em eventos que permitem auferir prémios, implica que seja reconduzida às atividades sujeitas a tributação, uma vez que os referidos prémios são enquadráveis na categoria B do IRS, nos termos do artigo 3.º, n.º 1, alínea b), do CIRS, enquanto rendimentos profissionais, até por integrarem a lista de atividades («1323 Desportistas») cujo exercício dá origem a rendimentos profissionais (artigo 151º do CIRS – Anexo I).

Terreno para construção. Reclassificação. Prédio urbano. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (Proc. n.º 0935/09.5BELRS)

**Síntese:** Estando em causa a reclassificação de prédio urbano, com edifícios nele implantados, em terreno para construção, a data relevante para efeitos de tributação em IMI e aferição do vpt do mesmo é a aquela em que foi assegurada a sua utilização como terreno para construção, com a viabilidade edificatória prevista no ordenamento urbanístico, ou seja, a data da demolição dos edifícios existentes.

SIADAP. Homologação. Reclamação. Ato confirmativo. Inimpugnabilidade do ato. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (Proc. n.º 059/22.0BELRA)

**Síntese:** A decisão decorrente de Reclamação de Ato de Homologação à luz do SIADAP constitui uma reclamação facultativa, não interrompendo o prazo de impugnação contenciosa do ato primário de Homologação. Incidindo a impugnação contenciosa sobre a decisão de indeferimento da reclamação facultativa apresentada do ato de homologação da avaliação, tal decisão constitui um ato meramente confirmativo, sendo, assim, inimpugnável nos termos do artigo 53.º/1 do CPTA, que determina que não são impugnáveis os atos confirmativos, entendendo-se como tal os atos que se limitem a reiterar, com os mesmos fundamentos, decisões contidas em atos administrativos anteriores.

Contratação Pública. Preço anormalmente baixo. Exclusão de propostas. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (Proc. n.º 02178/25.1BEPRT)

**Síntese:** A exclusão de uma proposta com fundamento em preço anormalmente baixo rege-se pelos artigos 70.º, n.º 2, al. e), e 71.º do CCP, sendo determinante não o preço absoluto apresentado na proposta, mas a insuficiência das justificações prestadas pelo concorrente para afastar o risco de inexecutibilidade da prestação contratual.

A inexistência de um limiar prévio para a deteção de preços anormalmente baixos nas peças do procedimento não impede a entidade adjudicante de proceder à avaliação da exequibilidade das propostas apresentadas, podendo fundar a existência de indícios de anomalia nos preços das propostas no desvio significativo face ao preço base, na média das propostas admitidas e na análise comparada dos preços unitários constantes do mapa de quantidades.

Incumbe ao concorrente, nos termos do art. 71.º, n.º 2, do CCP, um ónus probatório qualificado, que apenas se satisfaz mediante a apresentação de elementos técnicos, económicos e documentais, concretos e verificáveis, que demonstrem a exequibilidade do preço global apresentado na proposta, não bastando invocações genéricas relativas a economias de escala, sinergias organizacionais, experiência acumulada ou fatores de eficiência.

A apreciação da exequibilidade de uma proposta situa-se no âmbito da discricionariedade técnica da entidade adjudicante, sendo o controlo jurisdicional limitado à verificação da conformidade legal do procedimento, da suficiência da fundamentação, do respeito pelos princípios da proporcionalidade, igualdade, concorrência e transparência, e da inexistência de erro manifesto.

LTFP. Subsídio de risco, penosidade e insalubridade. Assistentes operacionais. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul (Proc. n.º 1045/23.8BESNT)

**Síntese:** O suplemento de penosidade e insalubridade estabelecido com efeitos transitórios no artigo 24.º da LOE 2021, fixado definitivamente no Decreto-Lei n.º 93/2021, de 9 de Novembro, foi criado ao abrigo do estipulado no n.º 6º do artigo 159º da LTFP, circunscrevendo-se, assim, a sua atribuição e pagamento aos trabalhadores, no caso, assistentes operacionais, em que no exercício das suas funções se imprimam condições de insalubridade ou penosidade ou de risco, das quais resulte comprovada sobrecarga funcional que potencie o aumento da probabilidade de ocorrência de lesão ou um risco potencial agravado

de degradação do estado de saúde. Importa que esta classificação é conferida após ser reconhecida pelo órgão executivo, em harmonia com o disposto no artigo 2.º do Decreto-Lei nº 93/2021.

Ato de classificação de imóvel como de interesse público. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul (Proc. n.º 373/21.1BELSB)

**Síntese:** O ato de classificação de um imóvel como de interesse público não tem como efeito a perda da posse ou transmissão da propriedade sobre o bem classificado, por forma a que da sua não suspensão de eficácia resultasse o fundado receio da constituição de uma situação de facto consumado ou prejuízos de difícil reparação, traduzidos no desapossamento do imóvel e na impossibilidade da sua aquisição por usucapião ou restituição da posse.

Contratação Pública. Contrato de fornecimento de veículo trator. Expressão “ou equivalente”. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte (Proc. n.º 02302/24.1BEBRG)

**Síntese:** A cláusula 31 do caderno de encargos previa a possibilidade do fornecimento de um trator equivalente ao da marca e do modelo do trator nele indigitado – em cumprimento do disposto no nº 9 do artigo 49º do CCP: não a de equipamento e peças equivalentes aos discriminados nessa cláusula.

A expressão “ou equivalente” apenas tem sentido referida a uma marca um modelo ou uma origem de fabrico concretos, como modo de obstar a que, mediante a exigência daqueles, se privilegie normativamente um ou mais fornecedores fabricantes ou importadores. Já as especificações técnicas descritas direta e positivamente, sem a mediação da referência a marcas patentes etc., não são suscetíveis de um juízo de equivalência, mas sim e apenas da identidade do equipamento apresentado, com o nelas previsto. De qualquer modo, “equivalente”, para o legislador do nº 9 do artigo 49º do CCP, não é o equipamento que permita executar as mesmas funções do tecnicamente especificado, por modos ou mecanismos diferentes, mas aquele que, não sendo da marca, nem do modelo nem do fabricante etc., mencionados, na especificação técnica, essencialmente o replica.

Nos termos do artigo 283º nº 2 do CCP, a anulação do contrato consequente de uma adjudicação anulada é a regra. Para o afastamento, excecional, dessa consequência nos termos do nº 4 é necessário – embora não suficiente – que haja uma desproporção entre as consequências da anulação e a gravidade da ofensa ao Direito geradora do vício; ou que a anulação do contrato se mostre contrária à boa fé; o que não é o caso, pois foram múltiplos e algo graves os motivos da ilicitude do ato anulado e os argumentos da Autora em prol da anulação da adjudicação foram esgrimidos por aquela logo no procedimento pré contratual, a

tempo, portanto, de o Recorrente emendar o erro. Fica, assim, prejudicada a ponderação dos interesses públicos e privados em presença.

Contratação Pública. Critério multifator. Avaliação das propostas. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte (Proc. n.º 01515/25.3BEPRT)

**Síntese:** A submissão como “Memória Descritiva e Justificativa” da proposta, de um ficheiro informático “RAR” contendo, compactados, 12 ficheiros, cumpria com o ponto do programa do procedimento que exigia que para cada subfactor de avaliação da proposta fosse submetido apenas um ficheiro, sob pena de ser considerado apenas um dos vários apresentados.

Logo, não ocorreu uma dualidade de critérios, violadora do princípio da imparcialidade, quando o júri considerou, para avaliar os sub-subfactores do subfactor plano dos trabalhos – Plano de Faseamento da Obra, Plano de Mão de Obra e Plano de Equipamentos – apenas os ficheiros autónomos submetidos com os nomes destes, deixando de considerar um outro ficheiro autónomo integrante do plano de trabalhos, de cuja consideração poderia, alegadamente, resultar uma penalização quanto ao subfactor plano de trabalhos.

Na apreciação dos fatores e subfactores do fator “Valia Técnica da Proposta” está-se no âmago do objeto da discricionariedade técnica do Júri e da Administração, pelo que o Tribunal, em regra, se não pode imiscuir-se na apreciação do mérito do decidido. Apenas se compreende nas atribuições do Tribunal e no objeto da tutela jurisdicional da relação jus-administrativa sindicar a suficiência da fundamentação e a conformidade da avaliação quer com a Lei quer com as normas quer de natureza administrativa, constituídas pelo programa do procedimento e pelo caderno de encargos.

Assiste ao Tribunal sindicar os erros de avaliação crassos, manifestos, incorridos no exercício da sobredita discricionariedade. Contudo, as notações parcelares aqui em causa não se mostram manifestamente desproporcionadas ou injustificadas em face das deficiências apontadas aos subfactores em causa.

Contratação Pública. Empreitada de obra pública. Proposta. Prazo de execução. Consignação da obra. Início dos trabalhos. Erro de escrita. Retificação oficiosa. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte (Proc. n.º 00927/25.7BEPRT)

**Síntese:** A consignação da obra constitui o ato, formalizado em auto, pelo qual o dono da obra faculta ao empreiteiro o acesso aos locais, ou parte dos mesmos, onde os trabalhos devam ser executados e lhe

fornece os elementos que, nos termos contratuais, sejam necessários para o início dos trabalhos. O ato da consignação marca o início do prazo da execução da empreitada (cf. disposições conjugadas dos artigos 362.º, n.º1 e 363.º, n.º 1 do CCP); isto sem prejuízo das situações em que a aprovação do plano de segurança e saúde seja comunicada ao empreiteiro em momento posterior (cf. art.º 362.º, n.º 1 do CCP).

Na contagem dos prazos de execução das empreitadas, que são contínuos, não se suspendendo nos sábados, domingos e feriados, não se inclui o dia em que ocorrer o evento a partir do qual o mesmo começa a correr, como expressamente dispõe o art.º 471.º, n.º 1, alínea a) do CCP, o que está, aliás, em sintonia com o art.º 279.º do Código Civil, de acordo com o qual na contagem de qualquer prazo não se inclui o dia em que ocorrer o evento a partir do qual o prazo começa a correr.

A disposição do art.º 72.º, n.º4 do CCP, que impõe ao júri do procedimento o poder-dever de “proceder à retificação oficiosa de erros de escrita ou de cálculo contidos nas candidaturas ou propostas, desde que seja evidente para qualquer destinatário a existência do erro e os termos em que o mesmo deve ser corrigido”, não deixa de ser uma positivação, no âmbito da contratação pública, da norma do art.º 249.º do Código Civil, de acordo com a qual o simples erro de cálculo ou de escrita “revelado no próprio contexto da declaração ou através das circunstâncias em que a declaração é feita” dá direito à retificação desta.

No concreto contexto dos autos, a indicação feita nos cronogramas do Plano de Trabalhos quanto a certos trabalhos (os trabalhos de montagem, exploração e desmontagem final do estaleiro, elaboração e implementação do Plano de Segurança e Saúde, implementação da gestão de resíduos, implementação e execução de sistema de controlo de qualidade), do dia da consignação da empreitada como primeiro dia da execução dos trabalhos em causa traduzia-se num evidenciado erro passível de ser retificado oficiosamente pelo júri ao abrigo do art.º 72.º, n.º 4 do CCP.

#### Contratação Pública. Critério monofactor. Suficiência versus insuficiência dos elementos do plano de trabalhos. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte (Proc. n.º 01355/25.0BEPT)

**Síntese:** O facto é o plano de trabalhos. A sua insuficiência para os fins legal ou procedimentalmente preconizados é um juízo de valor jurídico. Logo, uma perícia sobre as insuficiências do plano de trabalhos não tem sentido, porque a perícia é um meio de prova, não serve para tirar conclusões. Para auxiliar o juiz na abordagem de matéria de facto cuja perceção exija conhecimentos especiais que o tribunal não possua, existe, outrossim, a assessoria técnica, que compete ao juiz requisitar, nos termos artigo 601º do CPC.

Apesar das apontadas faltas de sequenciação de algumas atividades o plano de trabalhos da CI, não deixa de permitir controlar qualquer atraso significativo dos trabalhos ou de determinadas espécies de trabalhos ou prazos parciais, porque contém a delimitação cronológica do início e do termo de cada espécie de trabalhos.

A Interpretação do plano de trabalhos, *stricto sensu*, para se ajuizar da sua suficiência em vista do n.º 1 do artigo 361.º do CCP, não pode ser feita como se ele fosse o único documento, disponível na proposta, com dados sobre o tempo e modo da execução dos trabalhos, antes se deve alimentar dos dados que para tanto se encontra nos demais documentos da proposta, desde logo o plano de equipamentos, o plano de mão de obra, mapas de quantidades e o plano de pagamentos.

Processo disciplinar. Acusação. Pena aplicável. Princípio do contraditório. Pena aplicada. Nulidade insuprível. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte (Proc. n.º 00456/24.6BEMDL)

**Síntese:** Nos termos do artigo 213.º/3 3 da LTFP deve constar da Acusação deduzida em processo disciplinar a “... *indicação dos factos integrantes da mesma, bem como das circunstâncias de tempo, modo e lugar da prática da infração, bem como das que integram atenuantes e agravantes, acrescentando a referência aos preceitos legais respetivos e às sanções disciplinares aplicáveis.*”

Se na Acusação contra si deduzida o arguido é confrontado com factos, termos e pressupostos que podem ser determinantes da sua condenação numa concreta pena disciplinar, e podendo ele apresentar defesa, como também pode não a apresentar, caso porém a venha a deduzir e o procedimento tenha de continuar, em face dos precisos termos e pressupostos já corridos nesse procedimento, a decisão disciplinar a proferir não pode sair fora da bitola já fixada com referência à moldura sancionatória disciplinar aplicável, que foi aquela com que o arguido foi confrontado. Ou de outro modo ainda, pode a decisão disciplinar sair fora dessa bitola, conquanto que seja proferida uma pena mais leve em resultado da apreciação da concreta efetivação da sua responsabilidade disciplinar.

Sendo certo que assiste ao Presidente da Câmara Municipal, o poder de analisar o processo disciplinar que lhe foi presente pela instrutora, e nesse conspecto, o poder de não concordar com as conclusões patenteadas no relatório final, e mais concretamente com a pena disciplinar proposta aplicar, se o mesmo se vem depois a autodeterminar, ainda que com observância do dever de fundamentação, por aplicar uma pena disciplinar diversa, isto é, mais gravosa, estando essa sua actuação vinculada à observância do princípio da juridicidade, tal demanda que para que o pudesse fazer sempre teriam de ser garantidas ao arguido as devidas garantias de defesa, à semelhança de resto com o que assim vem disposto no plano

criminal, por estarmos em presença de um procedimento de natureza sancionatória [Cfr. artigo 32.º, n.ºs 5 e 10 da CRP], que contém uma estrutura acusatória e cujos actos de instrução estão necessariamente submetidos ao princípio do contraditório.

Tendo em vista o propósito legal da audiência contraditória do arguido, para efeitos de apresentação da sua defesa, tendo-lhe sido indicado na Acusação que a sanção disciplinar aplicável era a pena de multa, não lhe pode a final ser aplicada a pena disciplinar de despedimento, sob pena de ocorrência de nulidade insuprível [Cfr. artigo 203.º, n.º 1 da LGTFP].

Trabalho em funções públicas. Recrutamento. Procedimento concursal. Subcritérios. Falta de fundamentação. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte (Proc. n.º 01814/16.5BEBRG)

**Síntese:** Recai sobre a entidade administrativa a obrigação de fundamentar a classificação que atribuiu ao candidato para o que tem de indicar de forma, clara, concisa, congruente e contextual as razões que, em função do subcritério de classificação e respetiva densificação, levaram a que o candidato tivesse sido pontuado como foi, para o que não basta o mero preenchimento numérico da grelha de classificação, nos moldes em que esta foi feita, sem qualquer explicação adicional sobre o resultado da avaliação.

Trabalho em funções públicas. Recrutamento. Remuneração. Negociação. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte (Proc. n.º 002001/22.9BEPRT)

**Síntese:** A recusa de “acordo ou proposta de adesão” é acolhida no figurino de lei como firme expressão de vontade no pressuposto de um único passo de iniciativa da Administração para esse acordo ou proposta, acrescendo não poder ser “proposto ao candidato subsequente na ordenação posicionamento remuneratório superior ao máximo proposto e não aceite por qualquer dos candidatos que o antecede naquela ordenação” (cf. art.º 38º, n.º 6, da LTFP).

Sobrevindo um segundo momento de “negociação”, e, mais a mais, elevando valores de posicionamento, defrauda-se o que se esperava não voltar a acontecer e que foi causa de recusa das Requerentes.

Contratação Pública. Documento da proposta. Exclusão. Retificação. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte (Proc. n.º 01426/25.2BEPRT)

**Síntese:** O ostensivo lapso de escrita na identificação do contrato a concurso na menção inicial do documento “Plano de Gestão Ambiental” que acompanhava a proposta é possível de retificação oficiosa

nos termos do artigo 72.º, n.º 4, do CCP por ser evidente para qualquer destinatário a existência desse mesmo erro e os termos em que o mesmo deve ser corrigido.

O regime do suprimento de irregularidades enquadra-se na intenção do legislador Europeu transposta pelo legislador Nacional na intenção da procura da simplificação, desburocratização e flexibilização dos procedimentos de formação dos contratos públicos, com vista ao aumento da eficiência da despesa pública e à promoção de um melhor e mais fácil acesso àqueles contratos por parte dos operadores económicos, com medidas de simplificação, desburocratização e flexibilização que incluem a possibilidade de sanar a preterição de formalidades não essenciais pelas propostas apresentadas, evitando exclusões desproporcionadas.