



INFORMAÇÃO DE SERVIÇO N.º 4 / DDJ / 2019

03-01-2019

DE: José Carlos Coelho - Diretor do DJ

PARA: Exma. Senhora Diretora do DRH - Dra. Manuela Molha

PROCESSO N.º:

ASSUNTO: Abertura de concurso para dirigente [para o cargo de diretor do atual Departamento de Administração Geral e Finanças, da Secretaria Geral] - Execução de sentença judicial (Proc. n.º 533/07.8.BEALM-A).

PARECER(ES):

Sr. chefe de DJRH  
Dr. Julio Estêvão  
Tang os devidos efeitos, dar  
conhecimento do e. lei.º) supracito  
ao Sr. Secretário Geral, Dr. Hugo  
Jornadas de M. de Janeiro,  
agradecendo em entes por quanto  
a constituição de jur. para proposit  
a submeter a deliberação de  
Câmara Municipal e Assembleia  
Municipal.  
2019-01-14  
A Diretora do Departamento  
de Recursos Humanos  
Manuela Molha

DESPACHO:

#### A - ENQUADRAMENTO

O Ministério Público interpôs no Tribunal Administrativo e Fiscal de Almada (TAF) uma ação de execução de sentença (Proc. n.º 533/07.8BEALM-A) que anulou o ato administrativo praticado através do despacho datado de 26.04.2006 da então Sra. Presidente da Câmara Municipal de Almada - "(...) por inobservância do disposto do artigo 21.º n.ºs. 1 e 3 do Estatuto do Pessoal Dirigente aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro na redação da lei n.º 51/2005, de 30 de agosto, uma vez que o Município deveria ter solicitado a entidade externa a designação de personalidade, com reconhecida competência técnica para integrar o júri" - que nomeou para o



cargo de Diretora do, à altura, Departamento de Administração e Finanças, Ana Lurdes Martins Coelho.

Com efeito, por sentença do Tafa (Doc. 1), foi o município de Almada condenado a proceder "(...) à abertura de concurso para o cargo de Diretor do Departamento de Administração e Finanças [atualmente Departamento de Administração Geral e Finanças] nos termos da lei n.º 49/2012, de 29 de agosto procedendo-se à designação de novo júri nos termos legais e praticando os demais atos subsequentes até à designação do dirigente". Tal sentença transitou em julgado em 05/11/2018, fixando o tribunal o prazo de 4 (quatro) meses para a respetiva execução.

#### **B – ANÁLISE**

---

Ora, cumpre-nos informar da necessidade do município executar a sentença do Tafa, conforme determinado no ponto 5, a fls. 28 e 29 da mesma.

Ademais, a este respeito pronunciaram-se os nossos ilustres mandatários, Dr. António Quelhas da Costa e Dra. Isabel Calisto, conforme doutra comunicação que junto se anexa sob Doc. 2.

Assim sendo, remetemos V. Exa. para o teor da doutra comunicação referida no parágrafo anterior, com o qual concordamos, nomeadamente para o segmento que vai do ponto 4. (inclusive) até ao final, onde constam o conteúdo dos atos e operações - a praticar por esse Departamento - necessárias à execução da sentença.

Face ao exposto, urge efetuar as diligências necessárias à execução da sentença judicial, começando por submeter à deliberação do órgão Câmara Municipal a constituição do novo júri do concurso para o cargo de diretor do Departamento de Administração Geral e Finanças, da Secretaria Geral, a submeter, posteriormente, à aprovação do órgão Assembleia Municipal.

Por fim, salientamos que quando o aludido procedimento concursal - aberto aos interessados em geral - for publicitado, à cautela devem ser notificados os oponentes ao procedimento concursal objeto da presente sentença anulatória do Tafa.



**C – PROPOSTA**

---

Face ao exposto, submeto à consideração de V. Exa. esta informação de serviço, a fim de que seja dado cumprimento à sentença do TAFE, dentro do prazo definido, nomeadamente que se encete, de imediato, as diligências necessárias para que seja designado o júri para o procedimento concursal em apreço, efetuando-se, conseqüentemente, as demais necessárias diligências procedimentais.

O Diretor do Departamento Jurídico

José Carlos Coelho





-DOC.1-

Assinado digitalmente por  
Aurora Ferreira  
Data: 2017.12.27 20:50:25  
GMT  
Motivo: Não repudição

## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

**Execução n.º 533/07.8BEALM-A**

\*\*\*

1 - O Ministério Público junto do Tribunal Administrativo e Fiscal de Almada vem intentar processo de execução de sentença de anulação de atos administrativos contra o Município de Almada, tendo em vista obter a execução da sentença proferida na ação administrativa especial n.º 533/07.8BEALM, de que a presente execução é um apenso, que anulou os despachos da Presidente da Câmara Municipal de Almada de 2006-04-26 e 2006-04-20 que nomearam, respetivamente, a Diretora do Departamento Municipal de Administração e Finanças (Ana de Lurdes Martins Coelho) e a Diretora de Departamento Municipal de Cultura (Maria Amélia de Jesus Pardal).

Indicou os seguintes Contrainteressados:

1)Ana Lurdes Martins Coelho, 2)Ana Maria Soverano e Conceição da Silva Aparício, 3)Maria de Lurdes Farinha Fidalgo, 4)Maria Isabel Pires Mire Dores, 5)Paulo Jorge Rodrigues Leal e 6)Pedro Francisco Rodrigues Ministro, no que respeita ao Concurso para Diretor de Departamento Municipal de Administração e Finanças; e,

7)Fernando Manuel de Jesus Rebelo, 8)João Miguel Rebelo Socorro, 9)José Manuel Reis Alves Pereira, 10)Maria Amélia de Jesus Pardal 11)Maria de Lurdes Farinha Fidalgo, 12)Nuno Miguel Sampaio Viola de Drummond Ludovice e 13) Paulo Jorge Rodrigues Leal, no que respeita ao Concurso para Diretor de Departamento Municipal de Cultura.

Alega, em síntese, o seguinte:

1º - Por sentença proferida no Tribunal Administrativo e Fiscal de Almada foi julgada procedente a ação administrativa especial nº 533/07.8 BEALM e após a interposição de recurso, foi proferido Acórdão pelo Tribunal Central Administrativo Sul que tendo decidido não conhecer do recurso, transitou em julgado em 2014-10-15.



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

2º - Os despachos foram anulados por inobservância do disposto no artigo 21º n.ºs 1 e 3 do Estatuto do Pessoal Dirigente aprovado pela Lei nº 2/2004, de 15 de janeiro na redação da Lei nº 51/2005, de 30 de agosto, uma vez que o Município deveria ter solicitado a entidade externa a designação de personalidade, com reconhecida competência técnica para integrar o júri.

3º - A sentença não foi integralmente cumprida no prazo de 3 (três) meses como impõe o n.º 1 do art.º 175.º do CPTA, não tendo igualmente sido apresentada qualquer causa legítima de inexecução.

4º - O dever de executar a decisão judicial transitada em julgado consiste em dar sem efeito todas as nomeações decorrentes do procedimento concursal e na elaboração de novo concurso, o qual deve obedecer à legislação vigente, designadamente ao Decreto-Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto (Estatuto do Pessoal Dirigente das Câmaras Municipais), entrado em vigor em 30 de agosto de 2012.

Pede que o Município de Almada, através da Câmara Municipal, seja condenado à prática dos seguintes atos:

- Dar sem efeito os despachos de nomeação de 2006-04-26 e 2006-04-20 e subsequentemente todos os atos relativos a tais procedimentos concursais, dando-se sem efeito as nomeações de Ana Lurdes Martins Coelho e de Maria Amélia de Jesus Pardal;

- Proceder à elaboração de novo concurso em total respeito pela legislação vigente, designadamente a norma do artigo 13º do Decreto-Lei n.º 49/2012, não podendo os membros do júri ser também membros da câmara municipal (presidente e vereadores);

- Proceder à reposição de novas nomeações em conformidade com o legalmente exigido e em total respeito pelo estabelecido na Lei n.º 2/2004, de 15.1 e no Decreto-Lei nº 49/2012, de 29.8.

Requeru a fixação de prazo não superior a quatro meses.

Requeru a imposição de sanção pecuniária compulsória.

Juntou 1 documento.

\*



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

A Entidade Executada apresentou oposição, na qual alega, em síntese, o seguinte:

1º - O novo Regulamento de Organização dos Serviços Municipais de Almada foi publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 171 de 2015-03-09, tendo por efeito a caducidade das nomeações de chefias efetuadas ao abrigo do anterior Regulamento Orgânico.

2º - Em consequência, caducou a chefia de Ana Lurdes Martins Coelho, tomando-se inútil a prossecução da presente execução.

3º - Foi, entretanto, alterada a legislação que adaptava, à Administração Local, o Estatuto Dirigente de Serviços e Organismos de Administração Central, Regional e Local, tendo sido eliminada a exigência de o júri incluir elemento designado por Estabelecimento de Ensino Superior ou Associação Pública, representativa da profissão correspondente, a qual tinha sido fundamento da declaração de nulidade.

A final, conclui que:

- Deve declarar-se a extinção da instância por inutilidade superveniente da lide, ou,
- Caso assim se não entender, manter-se a designação da comissão, por inaplicabilidade da legislação à sombra do qual o concurso foi realizado.

\*

Os Contrainteressados não apresentaram oposição.

\*

Notificado para o efeito, o Ministério Público apresentou réplica, na qual afirma, em síntese, o seguinte:

1º - A nulidade dos atos administrativos praticados e impugnados no decurso da ação administrativa especial n.º 533/07.8BEALM é matéria assente, por decisão judicial transitada em julgado e que não poderá voltar a ser reapreciada, cabendo apenas dar-lhe execução, como determina o art.º 158.º do CPTA.

2º - O Município de Almada não veio invocar causa legítima de inexecução prevista no n.º 1 do art.º 163.º do CPTA, apenas vindo suscitar questões de direito.



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

3º - Nos termos do art.º 162.º do CPA, o ato nulo não produz qualquer efeito e a declaração de nulidade constitui a Administração no dever de reconstituir a situação que existiria se o ato não tivesse sido praticado, bem como de dar cumprimento aos deveres que não tenha cumprido com fundamento naquele ato, por referência à situação jurídica e de facto existente no momento em que deveria ter atuado, conforme dispõe o art.º 173.º do CPTA.

4º - A continuidade ou não no cargo não deixa de conferir utilidade à presente ação e não retira a possibilidade de proceder à execução do julgado anulatório.

5º - Um novo regulamento dos serviços municipais e uma consequente reestruturação de serviços orgânicos na Câmara Municipal não constitui execução de julgado, uma vez que importa reconstituir a situação que existiria caso o ato ilegal não tivesse sido praticado (cf. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul de 2013-12-05, proc. n.º 08950/12).

6º - Não constitui impossibilidade fáctica a circunstância de a nomeação de chefia de um dos nomeados ter caducado, impondo-se a renovação dos atos procedimentais, devendo ser organizado novo concurso para o preenchimento dos lugares de Direção do Departamento Municipal de Administração e Finanças e do Departamento Municipal de Cultura (ou para os que lhes correspondam em resultado do novo regulamento), que não incorra nos mesmo vícios, observando o disposto na lei para tal procedimento concursal.

Requeru o prosseguimento da ação executiva.

\*

Fixa-se o valor da causa em € 30.000,01 (trinta mil euros e um cêntimo), nos termos do artigo 306º nº1 do CPC e do artigo 34º nº1 do CPTA.

\*

**2 - As questões a decidir são:**

Cumpra-se a sentença anulatória proferida no processo principal foi integralmente cumprida e, se a resposta for negativa, decretar a invalidade de eventuais atos administrativos desconformes, determinar os termos da sua execução e condenar a Entidade Executada no seu cumprimento.



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

\*

3 – São os seguintes os factos e ocorrências processuais relevantes para a decisão, conforme documentos juntos aos autos e ao processo principal que se dão por reproduzidos:

A - Em 2006-01-19, no Diário da República, 3.ª série, n.º 14/2006, foi publicado o Aviso n.º 1/2006 da Câmara Municipal de Almada, com o seguinte teor:

«Nos termos do n.º 2 do artigo 21.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, aplicada à administração local pelo Decreto-Lei n.º 93/2004, de 20 de Abril, e republicada em anexo à Lei n.º 51/2005, de 30 de Agosto, toma-se público que por meus despachos de 22 e 28 de Novembro e 6, 7 e 16 de Dezembro de 2005, foi autorizada a abertura de procedimentos concursais, para nomeação em regime de comissão de serviço, nos seguintes cargos de direcção intermédia: director do Departamento Municipal de Administração e Finanças; (...); director do Departamento Municipal de Cultura; (...).», cfr. fls. 25 do processo principal.

B – Em 2006-04-20, a Presidente da Câmara Municipal de Almada proferiu o seguinte despacho:

**«ASSUNTO: NOMEAÇÃO EM REGIME DE COMISSÃO DE SERVIÇO NO CARGO DE DIRECÇÃO INTERMÉDIA DE 1.º GRAU – DIRECTOR DO DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE CULTURA**

*Em face da proposta do Júri do procedimento concursal devidamente exarada na Acta número dois, de que "... a candidata Maria Amélia de Jesus Pardal, detém as competências pessoais e sociais que se ajustam às exigências do cargo, possui conhecimentos das competências da Autarquia e da área técnica de intervenção e da realidade do município de Almada, fruto do exercício continuado de funções municipais e possui experiência e formação relacionadas com as actividades a desenvolver, especificamente na área do cargo a prover e que melhor se adequam ao perfil pretendido para prosseguir as atribuições e objectivos do Departamento Municipal de Cultura...", ao abrigo dos números 8 e 9 do artigo 21.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, republicada em anexo à Lei n.º 51/2005, de 30 de Agosto e aplicada à Administração Local pelo Decreto-Lei n.º 93/2004, de 20 de Abril, determino a **nomeação no cargo de Director do Departamento Municipal de Cultura de Maria Amélia de Jesus Pardal, em comissão de serviço, pelo período de três anos, por urgente conveniência de serviço, a partir de 01 de Maio de 2006 (inclusive).**», cfr. fls. 37 do processo principal.*

C - Em 2006-04-26, a Presidente da Câmara Municipal de Almada exarou o seguinte despacho:



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

### «ASSUNTO: **NOMEAÇÃO EM REGIME DE COMISSÃO DE SERVIÇO NO CARGO DE DIRECÇÃO INTERMÉDIA DE 1.º GRAU – DIRECTOR DO DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS**

Em face da proposta do Júri do procedimento concursal devidamente exarada na Acta número dois, de que "... a candidata Ana de Lurdes Martins Coelho, detém as competências pessoais e sociais que se ajustam às exigências do cargo, possui conhecimentos das competências da Autarquia e da área técnica de intervenção e detém experiência e formação relacionadas com as actividades a desenvolver, especificamente na área do cargo a prover e que melhor se adequam ao perfil pretendido para prosseguir as atribuições e objectivos do Departamento Municipal de Administração e Finanças...", ao abrigo dos números 8 e 9 do artigo 21.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, republicada em anexo à Lei n.º 51/2005, de 30 de Agosto e aplicada à Administração Local pelo Decreto-Lei n.º 93/2004, de 20 de Abril, determino a **nomeação no cargo de Director do Departamento Municipal de Administração e Finanças de Ana de Lurdes Martins Coelho, em comissão de serviço, pelo período de três anos, por urgente conveniência de serviço, a partir de 01 de Maio de 2006 (inclusive).**», cfr. fls. 20 do processo principal e fls. 196 dos autos.

D - Em 2006-06-02, no Diário da República, 3.ª série, n.º 107/2006, foi publicado o Aviso n.º 35/2006 da Câmara Municipal de Almada, com o seguinte teor:

«(...), torna-se público que, por despachos da presidente da Câmara, foram nomeados em regime de comissão de serviço, nos seguintes cargos de direcção intermédia do 1.º e 2.º graus:

*Directora do Departamento Municipal de Cultura  
Maria Amélia de Jesus Pardal*

*Despacho de 20 de Abril de 2006 – (...) determino a nomeação no cargo de director do Departamento Municipal de Cultura de Maria Amélia de Jesus Pardal, em comissão de serviço, pelo período de três anos, por urgente conveniência de serviço, a partir de 1 de Maio de 2006 (inclusive).*

*(...)*

*Directora do Departamento Municipal de Administração e  
Finanças – Ana de Lurdes Martins Coelho*

*Despacho de 26 de Abril de 2006 – (...) determino a nomeação no cargo de director do Departamento Municipal de Administração e Finanças de Ana de Lurdes Martins Coelho, em comissão de serviço, pelo período de três anos, por urgente conveniência de serviço, a partir de 1 de Maio de 2006 (inclusive).*

*(...)*, cfr. fls. 21 a 23 do processo principal e fls. 192 a 195 dos autos.

E - Em 2006-06-02, Ana de Lurdes Martins Coelho assinou o termo de posse no cargo de Diretora do Departamento Municipal de Administração e Finanças, da Câmara Municipal de Almada, constando do termo de posse, no campo "observações", "a nomeação em comissão de



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

serviço, por urgente conveniência de serviço, produz efeitos a 01-05-2006”, cfr. 24 do processo principal e fls. 190 e 191 dos autos.

F - Em 2009-03-27, no Diário da República, 3.ª série, n.º 61/2009, foi publicado o Aviso (extracto) n.º 6640/2009 da Câmara Municipal de Almada, com o seguinte teor:

*«Nos termos do Estatuto do Pessoal Dirigente torna-se público que a Sr.ª Presidente desta Câmara autorizou (...) em 06 de Fevereiro (...) a renovação, por mais 3 anos com início em 01-05-2009, das comissões de serviço nos cargos de Direcção Intermédia de:*

*1.º grau – Directora do Departamento Municipal de Administração e Finanças – Dr.ª Ana de Lurdes Martins Coelho;*

*(...)*

*11 de Março de 2009 – O Vereador dos Serviços Municipais de Recursos Humanos, Organização, Informática, Actividades Económicas e Serviços Urbanos, e Serviço de Saúde Ocupacional, Carlos Manuel Coelho Revés.», cfr. fls. 185 dos autos.*

G - Em 2010-11-10, a Presidente da Câmara Municipal de Almada proferiu o despacho 94/2010, com o seguinte teor:

**«ASSUNTO: NOMEAÇÃO EM REGIME DE COMISSÃO DE SERVIÇO NO CARGO DE DIRECÇÃO INTERMÉDIA DE 1.º GRAU – DIRECTOR DO DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE CULTURA**

*Em face da proposta do Júri do procedimento concursal devidamente exarada na Acta número quatro, de que “(...) o candidato Amando Mário Campeão Correia, (...)”, ao abrigo dos números 8 e 9 do artigo 21.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, alterada e republicada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de Agosto e aplicada à Administração Local pelo Decreto-Lei n.º 93/2004, de 20 de Abril, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 104/2006, de 7 de Junho, determino a nomeação no cargo de **Director do Departamento Municipal de Cultura de Amando Mário Campeão Correia**, em comissão de serviço, pelo período de três anos, a partir de 01 de Dezembro de 2010 (inclusive).», cfr. fls. 168 dos autos.*

H - O despacho referido em G) foi tomado público pelo Aviso (extracto) n.º 25507/2010, do Município de Almada, publicado no Diário da República, 2.º série, n.º 236, de 2010-12-07, cfr. fls 166 e 167 dos autos.

I - Em 2010-12-07, Amando Mário Campeão Correia assinou o termo de posse no cargo de Director do Departamento Municipal de Cultura, da Câmara Municipal de Almada, constando do termo de posse, no campo “observações”, “a nomeação em comissão de serviço produz efeitos a 01-12-2010”, cfr. fls. 164 e 165 dos autos.



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

J - Em 2011-02-09, foi proferida sentença na ação administrativa especial n.º 533/07.3BEALM, na qual se pode ler o seguinte:

«(...)

A Lei n.º 51/05, de 30 de Agosto, estabelecendo regras para as nomeações dos altos cargos da Administração Pública, alterou os n.ºs 1 dos art.ºs 20º e 21º ambos da Lei n.º 2/04.

Segundo o art.º 21º n.º 1 e 3 al c) (redacção introduzida pela Lei n.º 51/05) é a seguinte a composição do Júri:

- a) — Titular do Cargo de direcção superior do 1º grau do Serviço ou organismo, em cujo quadro e encontre o cargo a prover, ou por quem ele designe, que preside;
- b) — Por Dirigente de nível e grau igual ou superior ao do cargo a prover, em exercício de funções, em diferente serviço ou organismo, designado pelo elemento máximo e
- c) — Por indivíduo de reconhecida competência, na área funcional respectiva, designado por Estabelecimento de Ensino Superior ou Associação Pública representativa da profissão correspondente”.

(...)

Independentemente das dificuldades que as entidades públicas foram sentindo na aplicabilidade do referido regime, o que é facto é que a filosofia do sistema Concurusal, visava concretizar o princípio da imparcialidade, afastando da intervenção no Procedimento Concurusal aqueles que, exercendo cargos Dirigentes de direcção, na Unidade orgânica para a qual foi aberto o concurso, pudessem incorrer nalgum processo de suspeição.

Como resulta do referido, Cargos Dirigentes nos Municípios à data eram os de Director de Projecto Municipal, o de Director de Departamento Municipal e o Chefe de Divisão Municipal (art.º 2º do DL n.º 93/04, de 20 de Abril).

Em face do que antecede, e no que respeita ao vícios apontados aos actos objecto de impugnação, refira-se que os Vereadores não integram o corpo de Dirigentes Municipais, no sentido aqui em análise, razão pela qual os júris aqui em questão, só integraram um único Dirigente.

Assim sendo, face, designadamente, aos requisitos legais de provimento para os cargos; perfis exigidos para o desempenho, para além da indevida integração de dois Vereadores em cada um dos júris, deveria o Município ter solicitado a Entidade externa ao mesmo, a designação de Personalidade, com reconhecida competência técnica, para integrar os Júris.

Ao invés do referido a Presidente do Município optou por designar todos os elementos do Júri, designadamente dois Vereadores em cada um deles.

(...)

Incumriu pois o município o que se encontrava legal e regulamentarmente determinado, no que concerne à composição dos júris para Processos Concurrais de Dirigentes, o que, em face de tudo quanto supra ficou expandido, compromete todo o processo concurusal.

(...)

Os Despachos objecto de impugnação, ao nomearem Candidatos escolhidos por Júri, com composição irregular, enfermam do vício de lei, por violação de norma expressa, susceptível de determinar a anulação de todo o procedimento concurusal.

### V - DECISÃO

Pelo exposto, decide-se anular:



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

- O Despacho proferido pela Presidente da Câmara Municipal de Almada de 26/04/06 que nomeou o Director de Departamento Municipal de Administração e Finanças e
- O Despacho proferido pela Presidente da Câmara Municipal de Almada de 20/04/06 que nomeou o Director de Departamento Municipal de Cultura, ambos os despachos publicados, na III série, do DR, de 02 de Junho de 2006.», cfr. fls. 262 a 276 do processo principal e fls. 5 a 20 dos autos)

**K** - Em 2011-03-14, o Município de Almada interpôs recurso da sentença supra referida para o Tribunal Central Administrativo Sul, cfr. fls. 281 a 291 do processo principal.

**L** - Em 2012-02-17, a Presidente da Câmara Municipal de Almada exarou o seguinte despacho:

«...»

*Considerando a competência demonstrada no exercício do serviço público de que foi responsável e a capacidade também demonstrada para adquirir novas competências e conhecimentos com criatividade e inovação na gestão de processos e equipas;*

*Detemino, no actual contexto, com base na legislação em vigor:*

*A renovação da Comissão de Serviço da Sr.ª Dr.ª Ana Coelho, no cargo de Directora de Departamento de Administração e Finanças para o triénio 2012/2015», cfr. fls. 184 dos autos.*

**M** - O despacho referido em L) foi tomado público pelo Aviso (extracto) n.º 6401/2012, do Município de Almada, publicado no Diário da República, 2.º série, n.º 91, de 2012-05-10, cfr. fls 180 dos autos.

**N** - Em 2013-06-06, foi proferido acórdão pelo Tribunal Central Administrativo Sul, no proc. n.º 7.807/11, no qual se pode ler o seguinte:

### «III. DECISÃO

*Nestes termos e pelo exposto, acordam em conferência os juízes da secção de contencioso administrativo do TCA Sul em não conhecer dos recursos interpostos e ordenar a baixa dos autos ao TAF de Almada, para aí ser proferida decisão sobre os requerimentos de fls. 282/291 e 292/298, enquanto reclamações para a conferência, se reunidos os respectivos pressupostos.», cfr. fls. 329 a 331 do processo principal.*

**O** - Em 2013-10-09, no Diário da República, 2.ª série, n.º 195, foi publicado o Aviso (extrato) n.º 12516/2013, do Município de Almada, do qual consta o seguinte:

*«Nos termos do Estatuto do Pessoal Dirigente toma-se público que a Sr.ª Presidente desta Câmara autorizou, em 12-09-2013, a renovação, por mais 3 anos com início em 01-12-2013,*



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

*da comissão de serviço do Senhor Dr. Armando Mário Campeão Correia no cargo de Direção Intermédia de 1.º grau – Diretor de Departamento de Cultura.*

*24 de setembro de 2013. – O Vereador dos Serviços Municipais de Recursos Humanos e Saúde Ocupacional, Dr. José Manuel Raposo Gonçalves.», cfr. fls. 153 dos autos.*

**P** - Em 2014-09-09 foi proferido acórdão pelo Tribunal Administrativo e Fiscal de Almada reunido em conferência que deliberou: *“Pelo exposto, considerando que se encontra prejudicado o conhecimento do objeto da reclamação, indefere-se a mesma.”*, cfr. fls. 402 a 404 do processo principal.

**Q** - Em 2013-10-09, no Diário da República, 2.ª série, n.º 195, foi publicado o Aviso (extrato) n.º 12516/2013, do Município de Almada, do qual consta o seguinte:

*«Nos termos do Estatuto do Pessoal Dirigente torna-se público que a Sr.ª Presidente desta Câmara autorizou, em 12-09-2013, a renovação, por mais 3 anos com início em 01-12-2013, da comissão de serviço do Senhor Dr. Armando Mário Campeão Correia no cargo de Direção Intermédia de 1.º grau – Diretor de Departamento de Cultura.*

*24 de setembro de 2013. – O Vereador dos Serviços Municipais de Recursos Humanos e Saúde Ocupacional, Dr. José Manuel Raposo Gonçalves.», cfr. fls. 153 dos autos.*

**R** - Em 2015-04-23, foi emitida certidão pelo Tribunal Administrativo e Fiscal de Almada da qual consta que a sentença proferida no processo n.º 533/07.3BEALM transitou em julgado em 2014-10-15, cfr. fls. 5 dos autos.

**S** - Em 2015-02-25, o Presidente da Câmara Municipal de Almada proferiu o seguinte despacho:

*«Considerando o Relatório das Atividades apresentado pela Sr.ª Dr.ª Ana de Lurdes Martins Coelho, Diretora do Departamento de Administração e Finanças, relativo ao exercício da sua Comissão de Serviço, bem como a apreciação e parecer que recaiu sobre o mesmo por parte do Sr. Diretor Municipal de Administração Geral (DMAG), Dr. Pedro Filipe;*

*Considerando a presente Comunicação de Serviço do Sr. Diretor Municipal da DMAG, face ao processo de reestruturação em curso da macroestrutura da Câmara Municipal de Almada, determino:*

*A recondução da Sr.ª Dr.ª Ana de Lurdes Martins Coelho, no cargo de Dirigente Intermédio de 1º Grau como Diretora do Departamento, na nova estrutura orgânica ao DAF.», cfr. fls. 176 dos autos.*

**T** - Em 2015-03-09, no Diário da República, 2.º série, n.º 47/2015, 1.º Suplemento, foi publicado o Regulamento de Organização dos Serviços Municipais de Almada, cfr. dre.pt.



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

U - Em 2015-03-10, o Presidente da Câmara Municipal de Almada proferiu o despacho n.º 14/2015, com o seguinte teor: «...

- Considerando que, por proposta da Câmara Municipal, aprovada na sua reunião de 18 de fevereiro de 2015, a Assembleia Municipal de Almada, em sessão ordinária de fevereiro, na sua reunião de 27 de fevereiro de 2015, deliberou aprovar o Regulamento de Organização dos Serviços Municipais de Almada e a composição e definição da respetiva estrutura nuclear;
- Considerando que, foi ainda aprovada, pela Câmara Municipal de Almada, por força das deliberações tomadas em 18 de fevereiro de 2015 e 4 de março de 2015, a definição da estrutura orgânica flexível dos serviços municipais, com a consequente criação das unidades orgânicas flexíveis e subunidades orgânicas, respetivas atribuições e competências;
- Considerando que, com a publicação, em Diário da República n.º 47/2015, 1º Suplemento - 2.ª Série, de 9 de março de 2015, da adequação dos serviços municipais - Estrutura nuclear e Unidades Flexíveis, nos termos da alínea c) do n.º 1 do art.º 25.º, da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, com a última redação dada pela Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, que aprova o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado, aplicada à administração local pela Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto, cessam todas as comissões de serviço dos titulares de cargos Dirigentes, salvo as que forem expressamente mantidas nos novos cargos, do mesmo nível e grau que lhe sucedam;
- Considerando igualmente que, o artigo 6º do Regulamento de Organização dos Serviços Municipais de Almada aprovado e supra citado, prevê expressamente que "Mantém-se as comissões de serviço dos titulares de cargos de direção intermédia do 1.º e 2.º grau, designadamente Diretores de Departamento e Chefes de Divisão, e dos titulares de cargos de direção intermédia do 3.º e 4.º grau e serão reconduzidos nos cargos dirigentes do mesmo nível que sucedam aos ocupados antes da entrada em vigor do presente regulamento de organização dos serviços municipais";
- Considerando ainda, a circunstância de se encontrarem identificadas as situações de identidade do conteúdo funcional relativamente às competências que vinham sendo prosseguidas pelos dirigentes nomeados, em comissão de serviço, como titulares de cargos de direção intermédia;
- E finalmente, considerando que, nos termos do artigo 8.º da Lei n.º 305/2009, de 29 de agosto, compete ao Presidente da Câmara Municipal "(...) a conformação da estrutura interna das unidades orgânicas (...), cabendo-lhe a afectação ou reafectação do pessoal do respectivo mapa, e ainda a criação, alteração e a extinção de subunidades orgânicas";

Assim, no uso da competência que me é conferida pelo previsto nos artigos 8º e 10º nº 7, ambos do Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro, conjugados com o disposto no art.º 23º da Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto, no artigo 25º nº 1 alínea c) da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, com redação dada pela Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro e pelo artigo 35º nº 2



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

alínea a) do regime jurídico das autarquias locais, constante do anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, **determino**:

a) Com a entrada em vigor da estrutura orgânica dos serviços municipais de Almada, se mantenham, até ao respetivo termo, as comissões de serviço dos titulares de cargos dirigentes nos cargos do mesmo nível que sucederam aos anteriormente ocupados, ou seja, os constantes da lista constante da **Tabela 1** anexa ao presente despacho e que dele faz parte integrante;

(...)

O presente despacho produz os seus efeitos a partir da presente data.

Proceda-se à divulgação do supra determinado nos termos legais aplicáveis.

Almada, 10 de março de 2015

O Presidente da Câmara Municipal  
Joaquim Estêvão Miguel Judas

**TABELA 1 - MANUTENÇÃO DAS COMISSÕES DE SERVIÇO**

Direção Intermediária	Dirigente	Unidade Orgânica	
1.º Grau	Aida Fernanda das Neves Freire	Departamento de Assuntos Jurídicos (DAJ)	2532
1.º Grau	Ana do Lurdes Martins Coelho	Departamento de Administração e Finanças (DAF)	3121

(...)), cfr. fls. 154 a 159 e 170 a 175 dos autos.

V - Em 2015-05-11, foi intentada a presente ação de execução, cfr. fls. 1 dos autos.

W - Em 2015-07-27, no Diário da República, 2.ª série, n.º 144, foi publicado o Aviso (extrato) n.º 8175/2015, do Município de Almada, do qual consta o seguinte:

«Nos termos do Estatuto do Pessoal Dirigente toma-se público que autorizei em:

(...)

25-02-2015 a recondução, por mais 3 anos a partir de 01-05-2015, da comissão de serviço da Lic. Ana do Lurdes Martins Coelho no cargo de Diretora do Departamento de Administração e Finanças;

(....)

13-07-2015. – O Presidente da Câmara, Dr. Joaquim Estevão Miguel Judas.», cfr. fls. 169 dos autos.

\*

Não ficaram por provar factos com relevo para a decisão.



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

A convicção do tribunal fundou-se nos documentos juntos pelas partes no processo principal e nos presentes autos, conforme acima indicado em cada uma das alíneas do probatório.

\*

4 – O Ministério Público vem pedir que o Município de Almada seja condenado a:

- Dar sem efeito os despachos de nomeação de 2006-04-26 e 2006-04-20 e subsequentemente todos os atos relativos a tais procedimentos concursais, dando-se sem efeito as nomeações de Ana Lurdes Martins Coelho e de Maria Amélia de Jesus Pardal;

- Proceder a novo concurso em total respeito pela legislação vigente, designadamente a norma do artigo 13º do Decreto-Lei n.º 49/2012, não podendo os membros do júri ser também membros da câmara municipal (presidente e vereadores);

- Proceder à reposição de novas nomeações em conformidade com o legalmente exigido e em total respeito pelo estabelecido na Lei n.º 2/2004, de 15.1 e no Decreto-Lei nº 49/2012, de 29.8.

O Município de Almada na oposição veio requerer que:

- Deve declarar-se a extinção da instância por inutilidade superveniente da lide, ou,

- Caso assim se não entenda, manter a designação da comissão, por inaplicabilidade da legislação à sombra do qual o concurso foi realizado.

Cumpre apreciar e decidir.

Ao presente processo de execução atenta a data de entrada em juízo há que aplicar o Código de Processo nos Tribunais Administrativos (CPTA) na redação anterior ao Decreto-Lei nº 214-G/20015, de 2 de outubro.



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

Nos termos do artigo 158º nº1 do CPTA, as decisões dos tribunais administrativos são de cumprimento obrigatório para todas as entidades, públicas e privadas, começando o respetivo prazo de execução, em regra, com o trânsito em julgado (art.º 160.º do CPTA).

O artigo 173º nº1 do CPTA dispõe que:

*"1 - Sem prejuízo do eventual poder de praticar novo acto administrativo, no respeito pelos limites ditados pela autoridade do caso julgado, a anulação de um acto administrativo constitui a Administração no dever de reconstituir a situação que existiria se o acto anulado não tivesse sido praticado, bem como de dar cumprimento aos deveres que não tenha cumprido com fundamento no acto entretanto anulado, por referência à situação jurídica e de facto existente no momento em que deveria ter actuado.*

*2 - Para efeitos do disposto no número anterior, a Administração pode ficar constituída no dever de praticar actos dotados de eficácia retroactiva que não envolvam a imposição de deveres, a aplicação de sanções ou a restrição de direitos ou interesses legalmente protegidos, bem como no dever de remover, reformar ou substituir actos jurídicos e alterar situações de facto que possam ter surgido na pendência do processo e cuja manutenção seja incompatível com a execução da sentença de anulação."*

Assim os deveres a que a Administração pode ficar obrigada situam-se em três planos:

*"(a) a reconstituição da situação que existiria se o acto ilegal não tivesse sido praticado, mediante a execução do efeito repristinatório da anulação;*

*(b) o cumprimento tardio dos deveres que a Administração não cumpriu durante a vigência do acto ilegal, porque este acto disso a dispensava;*

*(c) a eventual substituição do acto ilegal, sem reincidir nas ilegalidades anteriormente cometidas. (...)*

dependendo dos casos, pode ter de actuar por referência à situação jurídica e de facto existente no momento em que deveria ter actuado (artigo 173º, nº1) e de praticar, quando for caso disso, actos administrativos retroactivos, desde que estes actos "não envolvam a imposição de deveres, a aplicação de sanções ou a restrição de direitos ou interesses legalmente



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

protegidos" (...)" in AROSO DE ALMEIDA, Mário; FERNANDES CADILHA, Carlos Alberto, "Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos", Almedina, 2005, Nota ao artigo 173º, pág. 860.

\*

Nesta medida, cabe ao Tribunal pronunciar-se sobre a pretensão do Ministério Público, e, no respeito pelos espaços próprios do exercício da função administrativa, especificar os atos a praticar ou operações a adotar para dar execução à sentença.

No caso em apreço, a sentença proferida nos autos é estritamente anulatória, tendo sido anulados os despachos que nomearam a Diretora do Departamento Municipal de Administração e Finanças (Ana de Lurdes Martins Coelho) e a Diretora de Departamento Municipal de Cultura (Maria Amélia de Jesus Pardal).

Como decorre da sentença exequenda, tais atos foram anulados por causa da ilegalidade verificada no procedimento concursal que precedeu a nomeação. Mais precisamente foi detetado vício de violação de lei na constituição do júri desse concurso, o que veio a inquinar o ato final de nomeação.

Assim sendo, no âmbito dos deveres de execução impostos pelo n.º 1 do art.º 173.º do CPTA, o trânsito em julgado da sentença anulatória constituiria, em princípio, a Entidade Executada no dever de reconstituir e repetir o procedimento concursal, desde a fase de constituição do júri.

A este respeito, a Entidade Executada não invocou a existência de causa legítima de inexecução (art.º 175.º e 163.º do CPTA). Em sede de oposição, vem invocar porém, a inutilidade da prossecução da execução quanto a Ana Lurdes Martins Coelho, com fundamento na caducidade da sua nomeação por virtude da publicação do novo Regulamento Orgânico dos Serviços. Ou, se assim não se entender, deve manter-se a nomeação de Ana Lurdes Martins Coelho por ter sido revogada a norma cuja violação foi detetada na sentença dos autos.



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

Importa, assim, determinar, em detalhe, se foi cumprido o dever de execução da sentença, analisando separadamente cada um dos atos de nomeação objeto de anulação.

Vejamos então.

### **Anulação do despacho de nomeação da Diretora do Departamento Municipal de Cultura (Maria Amélia de Jesus Pardal)**

Decorre da factualidade provada que, por despacho da Presidente da Câmara Municipal de Almada de 2010-11-10, na sequência de procedimento concursal, Armando Mário Campeão Correia foi nomeado no cargo de Diretor do Departamento Municipal de Cultura, em comissão de serviço de três anos, tendo, efetivamente, tomado posse nesse cargo, (cfr. G, H e I). Ficou ainda provado que, por despacho de 2013-09-12, tal comissão de serviço foi prorrogada por mais três anos (cfr. Q).

Significa isto que o despacho de nomeação de Maria Amélia de Jesus Pardal cessou os seus efeitos antes da prolação da sentença anulatória. Isto é, produziu os efeitos que visava produzir, mas para além do trânsito em julgado não foram praticados mais atos que tenham origem ou por pressuposto o ato anulado.

Assim, o procedimento alvo do juízo de ilegalidade no processo declarativo veio a ser sucedido por um outro no qual foi reconduzida uma outra pessoa para o cargo de direção.

Verifica-se, nesta parte, uma situação de inutilidade da presente lide, nos termos do disposto na al. e) do art.º 277.º do CPC, porquanto os efeitos jurídicos decorrentes da prática do ato anulado já se encontram consolidados como situação de facto sem repercussão para o futuro, não decorrendo dele qualquer efeito jurídico que careça de correção.

Para se concluir pela inutilidade, havendo situações de facto constituídas e consumadas com base na prática do ato anulado, cumpre ainda demonstrar a razão pela qual tais situações de facto não podem ser reconstituídas, designadamente em cumprimento do dever de



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

reconstituição da situação atual hipotética imposto no n.º 1 do art.º 173.º do CPTA. Até porque o n.º 2 do preceito estipula que, no cumprimento desse dever, a Administração pode ficar obrigada a *"alterar situações de facto que possam ter surgido na pendência do processo e cuja manutenção seja incompatível com a execução da sentença de anulação"*.

A este propósito deve ter-se em atenção que a relação jurídica constituída pela nomeação de um dirigente em comissão de serviço não difere substancialmente da típica relação jurídica de emprego público. Ambas são substancialmente caracterizadas pela perceção de uma remuneração em contrapartida do exercício de um cargo público.

Ora, a consequência da cessação de efeitos, com carácter retroativo, do ato de nomeação seria a restituição de tudo o que tiver sido prestado, à semelhança do que decorre do n.º 1 do art.º 289.º do Código Civil relativo à declaração de nulidade e da anulação do negócio jurídico.

No entanto, numa relação jurídica de emprego público o trabalho exercido com base no ato anulado não pode ser restituído. Razão pela qual, por imperativos de proporcionalidade e justiça, também não devem ser restituídos os vencimentos auferidos por efeito do exercício dessas funções.

Por assim ser, esta restrição aos efeitos da invalidade do vínculo de emprego público encontra-se expressamente prevista na lei, designadamente no n.º 1 do art.º 83.º do revogado Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, o qual dispunha que *"O contrato declarado nulo ou anulado produz efeitos como se fosse válido em relação ao tempo durante o qual esteve em execução"*. Semelhante disposição pode ser encontrada no n.º 1 do art.º 53.º da vigente Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

Tal regime de invalidade encontrava-se também previsto no n.º 1 do art.º 115.º do Código do Trabalho aprovado pela Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto e consta, atualmente, no n.º 1 do art.º 122.º do Código de Trabalho aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro.



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

Nestes termos e como decidido no acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 2016-03-03, proferido no proc. n.º 0905/15 em sede de recurso de revista, o qual aqui se cita na parte pertinente:

*«Vejamos, então, este fundamento recursivo respeitante à determinação de reposição de diferenças salariais, que parece ter sido o determinante na admissão da presente revista.*

*Temos por assente que a recorrente exerceu as funções correspondentes a assessora sem título válido, porque nulo [a nomeação ocorreu em 01/02/2006 e a aceitação em 07/03/2006].*

*Mas quais serão as consequências dessa nulidade, quando houve efectivamente uma prestação de trabalho? Será como referido no acórdão recorrido que entendeu que não tendo havido erro de direito quanto à apreciação de validade do acto impugnado, verificando-se a nulidade prevista no artº 134º, nº 1, do CPA e, não tendo decorrido o período de tempo considerado necessário à estabilidade das relações jurídicas próprias dos efeitos putativos, improcedia de imediato o pedido formulado pela recorrente quanto ao pagamento das diferenças remuneratórias entre o lugar em que estava nomeada e o que desempenha actualmente?*

*Temos para nós que as consequências dessa nulidade têm de ser apuradas no âmbito do regime jurídico laboral vigente naquela data, ou seja, antes da entrada em vigor [01/01/2009] do Regime de Contrato de Trabalho em Funções Públicas [RCTFP].*

*Prevía o artº 83º, nº 1 da Lei nº 59/2008 de 11/09 que aprovou o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, que «O contrato declarado nulo ou anulado produz efeitos como se fosse válido em relação ao tempo durante o qual esteve em execução», assim se consagrando uma ficção legal de validade, ficção esta que já se mostrava consagrada no artº 115º do Código do Trabalho então em vigor e, actualmente no artº 53º da LGTFP «O vínculo de emprego público declarado nulo ou anulado produz efeitos como válido em relação ao tempo em que seja executado» e artº 122º do Código do Trabalho.*

*Trata-se, pois, de uma nulidade que, apesar de subsistir enquanto se prolongar a prestação de trabalho, não impede que o contrato de trabalho produza os seus efeitos como se fosse válido enquanto o vício não for decretado e a prestação de trabalho não cessar.*

*E esta solução, pese embora, parecer estar em divergência dogmática com o regime regra da nulidade [artº 134º], acaba por ser a única que responde aos princípios da justiça e da proporcionalidade, e ancora-se de alguma forma no disposto no artº 133º, nº 3 do CPA que prevê a possibilidade de atribuição de certos efeitos jurídicos a situações de facto decorrentes de actos nulos, por força do simples decurso do tempo de harmonia com os princípios gerais do direito.*

*E, ao contrário do regime estabelecido no Código Civil para a nulidade e anulabilidade dos negócios jurídicos previsto nos artºs 285º a 294º e, especificamente, no que diz respeito aos efeitos da declaração de nulidade e da anulação previsto no nº 1 do artº 289º do CC, o regime no direito laboral é específico quanto à eficácia e invalidade do contrato de trabalho, bem como quanto ao regime da retroactividade, prevendo-se nos casos em que o contrato de trabalho, apesar de nulo, foi objecto de execução, que a declaração de nulidade só produza efeitos para o futuro e esse futuro pode iniciar-se apenas com o trânsito em julgado da decisão judicial que declarou nulo o contrato ou o acto que lhe deu execução.*



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

*Com efeito, trata-se de uma norma [o contrato, enquanto em execução, produz efeitos como se fosse válido em relação a todo esse tempo] que constitui um desvio à regra geral plasmada no artº 289º do CC, por razões óbvias, sendo que aqui a invalidade não tem eficácia retroactiva, obstando apenas à produção de efeitos futuros.*

*Todavia, durante esse período tudo se passa como se o contrato fosse válido, existindo a tal ficção legal da sua validade, ficção esta que mais do que uma explicação doutrinária do fenómeno, é uma técnica legislativa – cfr. Pedro Romano Martinez, in Direito do trabalho, 2ª ed., Almedina, pág. 469.*

*Por isto dizer, até por razões de equidade, que o trabalhador, nestes casos, tem direito às prestações correspondentes ao tempo em que o contrato esteve em execução; ou seja, o trabalho prestado, por imposição da Administração, ao abrigo de um título inválido, deve ser compensado de forma equitativa ao que seria devido a um trabalhador investido no cargo com título válido.*

*E nem se vislumbram fundamentos de interesse público, no âmbito do direito administrativo [quer em sede do regime de execução de sentença, quer em sede do regime previsto no artº 134º do CPA] que neguem tais direitos, designadamente o respeitante ao pagamento do valor correspondente ao efectivo exercício de funções públicas, mesmo em caso de nulidade do acto jurídico que lhes deu origem.*

*Estamos, pois, perante uma situação em que a Administração já não pode restituir a prestação laboral da recorrente, pelo que terá de lhe retribuir com um valor correspondente, que deverá, na falta de outros elementos, coincidir com a quantia que ela já recebeu a título de remuneração, ou seja, o valor do vencimento da categoria, como tal recebido pela recorrente.*

*É, pois, esse o valor correspondente ao que foi prestado e que já não lhe pode ser devolvido em espécie [prestações correspondentes ao tempo em que o contrato esteve em execução], impondo-se a anulação do acto que procedeu à reposição das diferenças salariais recebidas e a condenação da entidade demandada a devolver à recorrente todas as reposições das diferenças salariais recebidas e já efectuadas.»*

Pelo exposto, haverá que determinar a inutilidade da presente execução na parte respeitante à anulação do despacho da Presidente da Câmara Municipal de Almada de 2006-04-20, pelo qual Maria Amélia de Jesus Pardal foi nomeada Diretora do Departamento Municipal de Cultura. Ademais, refira-se, não obstante o despacho de nomeação ter sido anulado por força da sentença proferida no processo principal, há que salvaguardar os atos por esta praticados havendo como há, no âmbito do exercício de funções dirigentes, contrainteressados, ou seja, terceiros de boa fé na manutenção dos atos praticados pela Diretora do Departamento Municipal de Cultura, sendo certo que todos foram praticados antes do trânsito em julgado da sentença proferida no processo principal devendo declarar-se a salvaguarda dos seus efeitos jurídicos (cfr. 134º nº3 do CPA).

\*



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

### **Anulação do despacho de nomeação da Diretora do Departamento Municipal de Administração e Finanças (Ana de Lurdes Martins Coelho)**

A situação fáctica e jurídica referente às funções de Diretor Municipal de Administração e Finanças assume contornos diferentes dos acima assinalados.

Também este cargo foi exercido com base num despacho de nomeação anulado, por efeito da ilegalidade do procedimento concursal que lhe deu origem. No entanto, decorre da factualidade provada que Ana de Lurdes Martins Coelho continua a exercer tais funções de direção, em consequência de sucessivas renovações da comissão de serviço.

Assim, decorre da factualidade provada o seguinte:

- A Contrainteressada foi nomeada por despacho da Presidente da Câmara de 2006-04-26, por um período de três anos, com efeitos a partir de 2006-05-01 tendo, efetivamente, tomado posse no cargo, (cfr. C, D, E);
- Por despacho de 2009-02-06 da Presidente da Câmara Municipal de Almada, tal nomeação foi renovada por um período de três anos, com início em 2009-05-01, cfr. F;
- Por despacho da Presidente da Câmara Municipal de Almada de 2012-02-17, a nomeação foi novamente renovada por outro período de três anos, (cfr. L e M);
- Por despacho do Presidente da Câmara Municipal de Almada de 2015-02-25, a comissão de serviço foi renovada por mais três anos, até 2018-05-01, (cfr. S e W);
- Pelo despacho n.º 14/2015, de 2015-03-10, do Presidente da Câmara Municipal de Almada, a Contrainteressada Ana de Lurdes Martins Coelho manteve-se no cargo depois da reorganização orgânica do Município ocorrida em 2015 (cfr. U);
- O despacho de nomeação de 2006-04-26 veio a ser anulado no processo principal, o qual transitou em julgado em 2014-10-15 (cfr. C, J, R).

Verifica-se, assim, que a Entidade Pública Executada não deu execução à sentença anulatória, na medida em que manteve a comissão de serviço de Ana de Lurdes Martins Coelho e, inclusivamente, procedeu à sua renovação.



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

Em termos gerais, em cumprimento do julgado anulatório e face à omissão de alegação de causa legítima de inexecução, o Município de Almada encontrava-se obrigado a reconstituir o procedimento concursal ferido de ilegalidade, nos exatos termos definidos na sentença, e a extrair as demais consequências devidas.

Desta forma, cumpre determinar as repercussões da sentença anulatória na situação fáctica e jurídica constituída à data dos factos.

Quanto à validade dos atos administrativos em causa, praticados ainda na vigência do CPA aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de novembro, há que distinguir aqueles praticados antes e depois do trânsito em julgado da sentença anulatória, o qual ocorreu em 2014-10-15.

Como afirmam Mário Esteves de Oliveira, Pedro Gonçalves e Pacheco Amorim:

*«Assinala-se que a nulidade que está em causa na alínea i) do art. 133.º é a dos actos administrativos consequentes, que haviam sido praticados antes, na sequência do acto que agora se anulou ou revogou retroactivamente, e não a dos actos que é preciso praticar depois (por força do mencionado efeito reconstutivo que estas decisões sustentam), para execução da decisão anulatória ou revogatória - cuja nulidade poderá é cair sob o imperium da alínea anterior:*

*Actos consequentes são os actos que foram produzidos ou dotados de certo conteúdo, por se suporem válidos actos anteriores que lhes servem de causa, base ou pressuposto (Freitas do Amaral, A execução das sentenças dos Tribunais Administrativos, págs. 112 a 116): são, diríamos, aqueles actos (ou contratos) cuja prática ou sentido foram determinados pelo acto agora anulado ou revogado, e cuja manutenção é incompatível com a execução da decisão anulatória ou revogatória.» (in "Código do Procedimento Administrativo Comentado", 1997, pág. 650)*

Os atos praticados antes do trânsito em julgado, atento o efeito suspensivo do recurso jurisdicional interposto, são nulos ao abrigo do disposto na al. i) do n.º 2 do art.º 133.º do CPA que prevê a nulidade dos "actos consequentes de actos administrativos anteriormente anulados ou revogados, desde que não haja contra-interessados com interesse legítimo na manutenção do acto consequente."



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

Na realidade, resulta claro que os despachos que procederam à renovação da comissão de serviço de Ana de Lurdes Martins Coelho têm por causa, base ou pressuposto, o despacho de nomeação praticado em 2006, de tal forma que não poderiam ter sido praticados se tal nomeação não tivesse ocorrido.

Efetivamente, faltando um pressuposto para a renovação da comissão de serviço, ou seja, o ato válido de nomeação havia que ter procedido à abertura de novo concurso público, o que a essa data não aconteceu.

Nestes termos, há que declarar a nulidade dos seguintes despachos:

- Da Presidente da Câmara Municipal de Almada de 2009-02-06, que renovou a comissão de serviço no cargo dirigente por um período de três anos (cfr. F); e
- Da Presidente da Câmara Municipal de Almada de 2012-02-17, que renovou novamente a nomeação por período de três anos (cfr. L e M).

No que respeita aos despachos de 2015-02-25 e 2015-03-10 (este último, o despacho n.º 14/2015, na parte respeitante à Contrainteressada Ana de Lurdes Martins Coelho), os mesmos consubstanciam decisões que contrariam o caso julgado anulatório aqui em execução.

Na realidade, efetivada a anulação do despacho de nomeação da Contrainteressada, constitui ofensa do caso julgado a prolação de posteriores despachos que vêm a reconduzi-la no mesmo cargo, recondução essa que, como exposto, tem por causa e pressuposto um despacho de nomeação que já não vigorava na ordem jurídica porque anulado, com fundamento em ilegalidade, num processo em que o Município foi parte.

Assim sendo, ao abrigo da al. h) do n.º 2 do art.º 133.º do CPA e nos termos do art.º 179.º do CPTA, há também que declarar a nulidade dos seguintes despachos:

- Do Presidente da Câmara Municipal de Almada de 2015-02-25, que renovou a comissão de serviço da Contrainteressada por mais três anos, até 2018-05-01 (cfr. S); e
- O despacho n.º 14/2015, de 2015-03-10, do Presidente da Câmara Municipal de Almada, na parte respeitante à Contrainteressada Ana de Lurdes Martins Coelho (cfr.U).



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

Ora, como acima referimos, no âmbito do exercício de funções dirigentes, há contrainteressados, ou seja, terceiros de boa fé que foram destinatários dos atos praticados pela Diretora do Departamento Municipal de Administração e Finanças, cujo ato de nomeação foi anulado e os atos de renovação foram declarados nulos, pelo que nos termos do artigo 134º nº3 do CPA de 1991 (atual artigo 162º nº3 do CPA de 2015), há que salvaguardar os efeitos jurídicos dos atos praticados pela Diretora do Departamento Municipal de Administração e Finanças.

\*

Além da eliminação da ordem jurídica dos atos desconformes com a sentença anulatória, cumpre ainda determinar quais os atos a praticar pela Entidade Executada em ordem da reconstituição da legalidade, tal como imposto pelo n.º 1 do art.º 173.º do CPTA.

Quanto aos vencimentos recebidos pela Contrainteressada Ana de Lurdes Martins Coelho por força do exercício das funções de direção aplicam-se as mesmas razões, acima expostas, no que respeita aos vencimentos auferidos por Maria Amélia de Jesus Pardal.

Existe, porém, um procedimento concursal cuja legalidade cumpre reintegrar.

Suscita-se, porém, a questão de saber se o concurso deve ser reintegrado com base na legalidade vigente à data do concurso ou se deve processar-se com base nas alterações legislativas entretanto ocorridas.

Aliás, a Entidade Executada vem invocar que foi eliminada a exigência de o júri incluir elemento designado por Estabelecimento de Ensino Superior ou Associação Pública representativa da profissão correspondente, a qual, diz, fundamentou a anulação administrativa. E, aparentemente, com base nessa argumentação, entende que não teria de retomar o concurso, devendo manter-se a comissão de serviço vigente.

Vejamos a evolução legislativa:



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

A composição do júri para cargos dirigentes na Administração Pública encontra-se disciplinada no n.º 3 do art.º 21.º da Lei n.º 2/2004, nos termos assinalados na sentença proferida no processo principal.

O Decreto-Lei n.º 93/2004, de 20 de abril, procedeu à adaptação da Lei n.º 2/2004 à Administração Local. Este diploma foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 104/2006, de 7 de Junho, que entrou em vigor já após a abertura do concurso em apreço, o qual também passou a prever, no aditado art.º 9.º-A, que o júri do procedimento integraria uma *"pessoa de reconhecida competência na área funcional respectiva, designado por estabelecimento de ensino de nível superior ou por associação pública representativa de profissão correspondente"*.

A Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto, veio revogar o Decreto-Lei n.º 93/2004, alterando o regime de adaptação à Administração Local da Lei n.º 2/2004. O art.º 13.º deste Decreto-Lei, com a epígrafe *"Composição do júri de recrutamento dos cargos dirigentes"*, dispõe o seguinte:

*"1 - O júri de recrutamento é designado por deliberação da assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal, e é composto por um presidente e dois vogais.*

*2 - O presidente é designado de entre personalidades de reconhecidos mérito profissional, credibilidade e integridade pessoal.*

*3 - Os vogais são designados de entre personalidades de reconhecidos mérito profissional, credibilidade e integridade pessoal, cuja atividade seja ou tenha sido exercida preferencialmente na área dos recursos humanos ou da administração local autárquica."*

Ora, apesar das alterações legislativas, quanto aos termos da obrigação de execução de sentença anulatória, resultando da parte final do n.º 1 do art.º 173.º do CPTA (inalterado na revisão instituída pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015 e com paralelo no n.º 1 do art.º 172.º do CPA aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015), o dever de reconstituição e a obrigação de dar cumprimento aos deveres que não tenham sido cumpridos com fundamento no ato anulado, tem por referência *"a situação jurídica e de facto existente no momento em que deveria ter actuado"*.



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

Como decidido no acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 2017-02-16, proc. n.º 0420/16, *"O princípio da reconstituição da situação actual hipotética exige, logicamente, que os actos administrativos praticados em execução do julgado se reportem ao momento da prática do acto anulado, devendo, em princípio, considerar a situação de facto e a legislação em vigor nessa data"*.

Fazendo a conjugação com as situações de causa legítima de inexecução, de acordo com este aresto, só existiria uma impossibilidade legal absoluta para efeitos do n.º 1 do art.º 163.º do CPTA, *"se, ainda que a pretensão do interessado tivesse sido regularmente satisfeita no momento próprio, seria destruída por efeito do direito superveniente, o qual seria, assim, totalmente incompatível com a execução da sentença"*.

No caso dos autos, alterada a legislação que adaptava, à Administração Local, o Estatuto Dirigente de Serviços e Organismos de Administração Central, Regional e Local, foi eliminada a exigência de o júri incluir elemento designado por Estabelecimento de Ensino Superior ou Associação Pública, representativa da profissão correspondente, a qual constitui fundamento da decisão de anulação do ato de nomeação.

E, no caso em apreço, há ainda que considerar, que os atos de renovação da comissão de serviço sequentes do ato anulado baseiam-se em poder discricionário da Administração pelo que a Entidade administrativa, ao tempo da sua prática, não estava vinculada pela lei a proceder a essas renovações, antes em vez da prática de ato de renovação havia que ter procedido à abertura de novo concurso.

Deste modo, há que ponderar cumulativamente o regime legal de renovação da comissão de serviço previsto no artigo 17º da Lei nº 49/2012 que remete para o disposto no artigo 24º da Lei nº 2/2004:

### *"Artigo 24º*

#### *Procedimento*

*1 - A decisão sobre a renovação da comissão de serviço a que se referem os artigos anteriores é comunicada por escrito aos interessados até 60 dias antes do seu termo, sendo*



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

*acompanhada de determinação para abertura do correspondente procedimento concursal quando aquela não tenha sido renovada.”*

Sabido que a renovação da comissão de serviço depende da análise do anterior desempenho e dos resultados obtidos, por referência o processo de avaliação do dirigente cessante, assim como de relatório de demonstração das atividades prosseguidas e dos resultados obtidos (cfr. artigo 22º e 23º da Lei nº 2/2004, de 15 de janeiro).

Assim, ainda que reconstituído o procedimento concursal inicial, situação que não vem pedida por nenhum dos conainteressados, que não apresentaram oposição, não era garantido que a situação se tivesse prolongado pela prática dos atos de renovação agora declarados nulos. E a não terem ocorrido os atos de renovação da comissão de serviço, estaríamos perante situação semelhante à do despacho anterior, ou seja, nos termos prefigurados na presente ação ocorreria também a inutilidade da lide, quanto ao despacho anulado ora em apreciação.

Neste contexto, anulado o ato de nomeação e declarada a nulidade dos atos de renovação subsequentes que tiveram como pressupostos o ato de nomeação anulado, importa ainda ter presente quando julgada procedente a pretensão do autor, o tribunal deve especificar o conteúdo dos atos e operações a adotar *“no respeito pelos espaços de valoração próprios do exercício da função administrativa.”* (artigo 179º nº1 do CPTA).

Ora, os atos de renovação da comissão de serviço declarados nulos não são atos estritamente vinculados da Administração nem coevos da legislação que veio a ser alterada e que fundamentou a anulação do ato de nomeação, antes obedeceram ao exercício de um poder discricionário baseado na opção entre a renovação da comissão de serviço e a abertura de novo concurso à data de cada um dos atos de renovação.

E os atos de renovação da comissão de serviço foram efetuados, com base no exercício efetivo do cargo e nos resultados atingidos pela Diretora Ana de Lurdes Martins Coelho, ainda que, como vimos, sem título jurídico válido para o efeito, ou seja, pressuposto de facto desses atos de renovação insuscetível de repetição e, conseqüentemente, de reconstituição.



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

Assim, dado que a presente execução surge no âmbito de concurso para pessoal dirigente vindo o pedido de execução formulado pelo Ministério Público, deve ser efetuada por referência ao último ato de renovação, pois apenas a partir de tal data se revela a sua utilidade para a conformação da situação de facto e de direito subsequentes à anulação do ato e à declaração de nulidade dos atos de renovação praticados no exercício de poder discricionário da Administração.

Em consequência, e nos termos peticionados, uma vez que tal cargo de direção não foi extinto, mantendo a mesma designação no posterior Regulamento de Organização dos Serviços Municipais de Almada que no seu artigo 6º manteve as comissões de serviço, há que determinar a abertura de concurso para o cargo nos termos da Lei nº 49/2012, de 29 de agosto procedendo-se à designação de novo júri nos termos legais e praticando os demais atos subsequentes até ao novo ato de nomeação.

Fixa-se, para tanto, o prazo de quatro meses.

Em caso de incumprimento da presente sentença no prazo de quatro meses, sem justificação aceitável, o titular do órgão responsável pela execução, fica sujeito à condenação em sanção pecuniária compulsória, por cada dia de atraso no cumprimento de execução do julgado a fixar nos termos do disposto no n.º 4 do art.º 176.º e do art.º 169º e a responsabilidade, conforme previsto no artigo 159º, todos do CPTA.

\*

No que às custas respeita há que ter presente que:

Quanto à execução referente à anulação do despacho de nomeação da Diretora do Departamento Municipal de Cultura, o Ministério Público será responsável pelas custas processuais, uma vez que a inutilidade não é superveniente à lide, sem prejuízo da isenção prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 4.º do Regulamento das Custas Processuais.



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

Quanto à execução referente à anulação do despacho de nomeação da Diretora do Departamento Municipal de Administração e Finanças, as custas correm por conta da Entidade Executada.

Assim, nos termos do n.º 6 do art.º 607.º do CPC, é a responsabilidade pelas custas repartida em 1/2.

As custas são fixadas nos termos do art.º 7.º, n.º 4 e tabela II-A do Regulamento das Custas Processuais.

\*\*\*

### 5 – DECISÃO

Face ao exposto tudo visto e ponderado:

I - Julgo extinta a instância, por inutilidade da lide, quando à execução da anulação judicial do despacho da Presidente da Câmara Municipal de Almada de 2006-04-20, de nomeação de Maria Amélia de Jesus Pardal como Diretora do Departamento Municipal de Cultura, com salvaguarda dos efeitos jurídicos dos atos por esta praticados.

II – Julgo a execução parcialmente procedente por provada em relação à anulação judicial do despacho da Presidente da Câmara Municipal de Almada de 2006-04-26, de nomeação de Ana de Lurdes Martins Coelho como Diretora do Departamento Municipal de Administração e Finanças e declaro a nulidade de todos os consequentes atos de renovação da comissão de serviço, de 2009-02-06, de 2012-02-17, de 2015-02-25 e do despacho n.º 14/2015, de 2015-03-10, do Presidente da Câmara Municipal de Almada, na parte respeitante à Contrainteressada Ana de Lurdes Martins Coelho, com salvaguarda dos efeitos jurídicos dos atos por esta praticados.

III – Condeno a Entidade Executada a proceder à abertura de concurso para o cargo de Diretora do Departamento Municipal de Administração e Finanças nos termos da Lei nº 49/2012, de 29 de agosto procedendo-se à designação de novo júri nos termos legais e praticando os demais atos subsequentes até ao despacho de designação do dirigente.

IV - Fixo, o prazo de quatro meses, para ser proferido o despacho de designação do dirigente.



## Tribunal Administrativo e Fiscal - Almada

V - Custas por ambas as partes, em partes iguais, sem prejuízo da isenção do Ministério Público prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 4.º do Regulamento das Custas Processuais, fixadas nos termos do art.º 7.º, n.º 4 e tabela II-A do RCP.

VI - Registe e notifique.

\*\*\*

Elaborado em suporte informático, em situação de grande acumulação de serviço introduzido no SITAF, datado e assinado pela signatária, nos termos do art.º 7º, nº1 da Portaria 1417/2003, de 30 de dezembro.



Exmo. Senhor

Diretor de Departamento Jurídico

**ASSUNTO:** Processo de Execução nº 533/07.8BEALM-A

Autor: Ministério Público

Réu: Município de Almada

Contrainteressados: Ana Lurdes Martins Coelho e Outro(s)

1. Na sequência da interposição pelo Ministério Público, de ação de execução de sentença que anulou os despachos do Presidente da Câmara Municipal de Almada de 2006/04/26 (provimento de Ana Lurdes Martins Coelho), do despacho de 2006/04/20 (provimento de Maria Amélia de Jesus Pardal), o Tribunal emitiu a sua pronúncia no seguinte sentido:

a) Julgar extinta a instância por inutilidade da lide, quanto à execução da anulação judicial do despacho da Presidente da Câmara Municipal de Almada de 2006/04/20, da nomeação de Maria Amélia de Jesus Pardal como Diretora de Departamento Municipal da Cultura, com salvaguarda dos efeitos jurídicos dos atos por esta praticados.

b) Julgar a execução parcialmente procedente por provada em relação à anulação judicial do despacho da Presidente da Câmara Municipal de Almada de 2006/04/26, da nomeação de Ana Lurdes Martins Coelho como Diretora do Departamento Municipal da Administração, Finanças e declara a nulidade de todos os consequentes atos de renovação da comissão de serviço de 2009/02/06,



de 2012/02/17, de 2015/02/25, e do despacho nº 14/2015, de 2015/03/10, do Presidente da Câmara Municipal de Almada, na parte respeitante à contrainteressada Ana Lurdes Martins Coelho, com salvaguarda dos efeitos jurídicos dos atos por esta praticados.

c) Condena a Entidade Executada a proceder à abertura de concurso para o cargo de Diretor de Departamento Municipal de Administração e Finanças, nos termos da Lei nº 49/2012, de 29 de Agosto, procedendo-se à designação de novo júri, nos termos legais e praticado os demais atos subsequentes até ao despacho de designação de dirigente.

d) Fixa o prazo de quatro meses para ser proferido despacho de designação de dirigente.

2. Importa proceder a uma breve e sucinta análise de cada uma destas decisões, de forma a tornar mais cómoda a sua implementação.

3. No tocante ao despacho de 2006/04/20, da nomeação de Maria Amélia de Jesus Pardal como Diretora do Departamento Municipal da Cultura, nada há de momento a determinar, uma vez que foi decidida a extinção judicial de execução.

4. Na parte respeitante à anulação judicial do despacho de 2006/04/26, que nomeou Ana Lurdes Martins Coelho como Diretora de Departamento Municipal de Administração e Finanças, o Tribunal considerou-a parcialmente procedente e na sua pronúncia, para além de declarar a nulidade dos atos de renovação das comissões de serviço consequentes, especifica o conteúdo dos atos e operações necessárias à execução da sentença, e que são os seguintes:



- Abertura de concurso para o cargo de Diretora de Departamento Municipal de Administração e Finanças, nos termos da Lei nº 49/2012, de 29 de Agosto;
- Proceder à designação de novo júri nos termos da Lei nº 49/2012;
- Prática dos ulteriores atos concursais até ao despacho de designação do dirigente.

Ao determinar que os atos de execução devem ser praticados à luz da Lei atualmente em vigor (Lei nº 49/2012), a douta sentença executiva considera que se trata de uma reconstituição de situação hipotética atual, o que impõe a ponderação das diferenças resultantes de eventuais alterações objetivas entretanto ocorridas, diferenças essas que podem mesmo tornar impossível a exata reconstituição da situação anterior. Recorde-se que no caso, mediam cerca de 12 anos entre a prática do ato anulado e a sua execução, o que impõe que as alterações entretanto ocorridas sejam ponderadas e tomadas em consideração.

Assim determinando a sentença a abertura de um concurso, para além da designação do júri nos termos da lei, é necessariamente destinado a quem possuindo os requisitos legais, se apresente ao concurso, podem igualmente ser definidos novos critérios de avaliação.

Por tal razão, a douta sentença na especificação dos atos a praticar ordena que se proceda à abertura de um concurso, regido pela Lei atual, em todos os seus trâmites.

QUELHAS DA COSTA & ISABEL CALISTO  
Sociedade de Advogados, RL

Com os nossos cumprimentos

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Isabel Calisto', written in a cursive style. The signature is positioned centrally on the page, below the text 'Com os nossos cumprimentos'.