



TRIBUNAL SUPREMO

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

## ACÓRDÃO

### PROCESSO Nº284/12

Na Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro do Tribunal Supremo, os Juízes acordam em Conferência, em nome do Povo:

#### I. RELATÓRIO

[REDACTED], com os demais sinais identificados nos autos, intentou um Recurso Contencioso de Impugnação de Acto Administrativo contra o [REDACTED]

[REDACTED] e o MINISTRO DA [REDACTED], com demais sinais identificados nos autos; o que o faz, resumidamente, depois de mandada corrigir (fls. 25 a 27 e 53 a 54), nos termos e com os seguintes fundamentos:

1. Que é uma empresa de direito angolano, vocacionada para a execução de obras e construção civil, bem como outras actividades constantes no seu objecto social.
2. Que, na perspectiva de conseguir um espaço de grande dimensão para fazer de estaleiro, encetou diligências junto do Pólo Industrial de Viana (Luanda), tendo em vista a cedência de uma área de cerca de 4 hectares.
3. Que, em resposta ao solicitado, o Pólo Industrial de Viana, por carta datada de 09.11.2004, aceitou ceder a referida área, localizada entre o lote de Cagalogadi e lote de Socoina, estipulando as condições de como a mesma seria feita.
4. Que endereçou uma carta ao Pólo Industrial de Viana a concordar com as condições, tendo por isso feito os pagamentos para a execução do levantamento topográfico, o



TRIBUNAL SUPREMO

- desenho de localização e posteriormente foi vedado por si e feito obras de benfeitorias.
5. Que a Recorrente vive alguns problemas internos, mormente com o seu anterior sócio-gerente, pois este, aproveitando-se desta qualidade, legalizou o referido terreno junto do Pólo Industrial de Viana (Luanda).
  6. Que, tendo-se a Recorrente apercebido da intenção do antigo sócio em adquirir e legalizar o terreno em nome de uma outra empresa, alertou ao Ministro da Geologia e Minas, com cópia ao Instituto de Desenvolvimento Industrial de Angola, no sentido de ser negado qualquer provimento que pudesse dar lugar à legalização da parcela de terreno em causa se não fosse a Recorrente, não tendo obtido qualquer resposta.
  7. Que no dia 04.11.2011 recebeu uma resposta formal do Pólo Industrial de Viana (Luanda) confirmando que o terreno se encontrava legalizado em nome de uma sociedade que atende pelo nome de [REDACTED].
  8. Que este facto é inconcebível, visto que a Recorrente detinha a posse legal do espaço desde 2005 e na celebração do contrato-promessa de constituição de direito de superfície com a outra empresa a sociedade não foi ouvida.
  9. Que, sendo a Recorrente possuidora legal do terreno, o acto de legalização em nome de uma entidade terceira é claramente ilegal, porque praticado à margem da lei, acrescido de que a autorização para a transmissão de património da sociedade não foi obtida junto dos sócios, como obriga o art. 272º nº2 do Código das Sociedades Comerciais.
  10. Que no dia 05.12.2011 interpôs recurso hierárquico dirigido ao Ministério da Geologia e Minas e da Indústria no sentido de anular a referida cedência, não tendo obtido qualquer resposta por parte deste.

***Terminou requerendo que seja declarado provado o recurso, que se anule o acto do Ministro da [REDACTED], nos termos do artº 5º e 78º do Dec.-Lei 16/95 e, em consequência, se legalizasse em seu nome a parcela de terreno.***

Admitido o recurso (fls. 68), foram os Recorridos, [REDACTED] para remeter, a título consultivo-devolutivo, o procedimento administrativo (nos termos do art.46º do



TRIBUNAL SUPREMO

DL 4-A/96), o que não cumpriram. Em seguida, foi ordenada a notificação dos demais Recorridos, bem como os interessados e o Ministério Público para no prazo de 30 dias contestarem.

De todos os notificados, veio o Ministério Público e o Ministro da Geologia e Minas contestar, o que o fizeram nos seguintes termos:

Contestação do Ministério Público:

1. Que a procedência do presente recurso está prejudicada pela caducidade do direito de recorrer, visto que a resolução nº 4/98, de 27 de Março, atribui ao Ministro da Indústria a tutela do Pólo Industrial de Viana, o que conduz ao instituto da tutela administrativa.
2. Que não se vislumbra entre o Ministério da Indústria e o PIV uma relação hierárquica suficientemente forte ao ponto de justificar a interposição de um recurso hierárquico.
3. Que, não existindo hierarquia administrativa, o prazo para a interposição do recurso resulta do disposto no nº 2 do art. 119º do Dec-Lei nº 16-A/95, que atribui natureza facultativa a este meio gracioso, pelo que não decorrem daí efeitos suspensivos.
4. Que não resta alternativa senão considerar precludido o direito de recorrer, visto que se apercebeu do acto objecto do recurso no dia 04 de Novembro de 2011, tendo apresentado o recurso contencioso apenas no dia 02 de Fevereiro de 2012.
5. Que o recurso contencioso de anulação tem como objecto a anulação de um acto administrativo pretensamente ilegal.
6. Que o PIV foi constituído sob a forma de sociedade anónima de responsabilidade limitada, como se vê no art. 2.º do seu pacto social (Diário da República nº 16, III Série, de 16 de Abril de 1999, pág. 602).
7. Que não existe lei alguma que habilite o PIV a praticar qualquer acto administrativo, pelo que esta entidade não está legal, orgânica e materialmente habilitada para praticar actos administrativos, como consequência o acto objecto do recurso não é administrativo, não podendo a Câmara do Cível e Administrativo apreciá-lo.
8. Que o acto objecto do presente recurso foi praticado pelo anterior titular do Ministério da [REDACTED], pelo que não pode a Recorrida de forma alguma responder pelos actos praticados



TRIBUNAL SUPREMO

pelo seu antecessor, já que não acompanhou qualquer acto conducente à atribuição do Direito de Superfície.

*Terminou requerendo: a) a procedência da excepção peremptória suscitada e, em consequência, a absolvição do pedido; b) a procedência das excepções suscitadas e, em consequência, a absolvição da instância ou, se assim não se entender, c) a improcedência do recurso por manifesta falta de fundamentos.*

Contestação do Ministro da Geologia e Minas:

1. Que existe uma excepção dilatória de ilegitimidade passiva, no sentido de que a acção foi proposta contra o ex-Ministro da Geologia e Minas, que não observa o disposto no art.4.º do C.P.A. ; por outro lado, a Recorrida fez um recurso hierárquico ao Ministério da Geologia e Minas e da Indústria, que estava a ser dirigido por outro Ministro, que não é o Recorrido.
2. Que há uma confusão por parte do Recorrente, pois a competência para cuidar dos assuntos ligados ao Pólo Industrial de Viana é do Ministério da Indústria e não do Ministério da Geologia e Minas (nos termos do estatuto orgânico do Ministério da Indústria).
3. Que o Recorrente propõe um recurso contencioso de anulação e deduz no seu pedido que seja declarado nulo ou inexistente o acto praticado.
4. Que, em face da ordem jurídica administrativa angolana, o art.76º do Dec.-Lei 16-A/95 estatui os casos em que há actos nulos, e obedece à enumeração aí descrita, e actos anuláveis no art.79º do mesmo diploma; logo o pedido deve ser o mais claro possível conforme o tipo de acção, sob pena de haver incompatibilidade substancial entre a forma do processo e a sua natureza, o que conduziria ao indeferimento liminar, nos termos do art.474º nº 3 do CPC.

*Terminou requerendo que o Tribunal julgasse procedente a excepção dilatória de ilegitimidade e a consequente absolvição da instância. Ou, caso não proceda, que o Tribunal julgue improcedente a acção, por não provada, e o Recorrido seja absolvido do pedido.*

Notificadas as partes do despacho de fls.86, para alegar e contra-alegar no prazo de 15 dias, veio o Recorrente apenas fazer o



TRIBUNAL SUPREMO

pagamento do preparo para alegações (fls, 91) e não juntou qualquer alegação.

Tendo em conta a falta de junção das alegações, o relator proferiu o seguinte despacho em fls. 92V: "*Hic et nunc. O Recorrente notificado para, no prazo que lhe foi consignado, apresentar as suas alegações, dia 26 de Fevereiro de 2015, não o fez. O artigo 292º do CPC estabelece que os recursos são julgados desertos pela falta de Alegações do Recorrente.*

*Assim, nos termos do nº3 do mesmo preceito legal, julgo deserto o recurso"* (itálico nosso).

Do duto despacho de fls. 92v, veio o Recorrente apresentar requerimento/reclamação (fls. 98 e 99), o que fez nos termos e fundamentos seguintes:

1. Que não é prática nem ético do ilustre advogado deixar de apresentar as suas alegações sempre quando é, devidamente, notificado quer seja por ele próprio quer seja por intermédio da sua constituinte.
2. Que não consta nos seus arquivos qualquer notificação para apresentar as alegações, ou seja, não parece ter sido notificado conforme a data reportada nos autos, isto é, no dia 26 de Fevereiro de 2015, para apresentar as alegações e deixaram de o fazer, visto o processo ser longo para que de facto fosse esbarrado por falta de alegações e com as devidas consequências legais.
3. Que a probabilidade mais exacta é que tenha sido notificada qualquer pessoa que fazia parte dos seus escritórios ou uma pessoa que nada tem a ver com a sua actividade.
4. Que realmente houve um ex-funcionário que foi notificado em duas ou três vezes em nome do escritório, mas na verdade já não trabalhava para o escritório, o que causou vários transtornos processuais.
5. Que acredita, por mero lapso, ter sido notificada a mesma pessoa, que já obrigou o escritório a pagar valor em dobro de várias guias de preparo inicial, porque a data dos factos elucidada pelo Venerando Juiz Conselheiro coincide com aquele período.



TRIBUNAL SUPREMO

6. Que tudo indica estar-se diante de um erro ou mero lapso material do Cartório Judicial por terem notificado uma pessoa distinta da Recorrente ou do advogado, o que não pode equiparar-se à falta de alegação.

**Terminou requerendo que se desse provimento ao recurso e, em consequência, que se declarassem nulos ou inexistentes os actos praticados pelos Requeridos em prejuízo da Requerente.**

Foram os autos remetidos aos vistos legais (fls. 100v) e ordenado o pagamento do preparo para julgamento (fls.102).

Apesar de o Recorrente ter sido regularmente notificado para proceder ao pagamento do preparo para julgamento (fls.104), também não o fez.

Correram os vistos legais.

Cumpre apreciar e decidir.

## **II. QUESTÕES DO RECURSO**

Emergem como questões a decidir no âmbito da presente acção saber:

1. **Da competência do Tribunal para conhecer o recurso;**
2. **Da aludida caducidade do direito de recorrer pelo MP;**
3. **Da ineptidão da petição inicial alegada pelo Recorrido;**
4. **Se o acto praticado pelo Ministro da Geologia e Minas e da Indústria deve ou não ser anulado.**

## **III. FUNDAMENTAÇÃO**

Dos factos alegados e da documentação junta aos autos, resultam como provados e relevantes para a decisão da causa os seguintes:

1. [REDACTED]  
é uma empresa de direito angolano vocacionada par a execução de obras de construção civil e fabrico de materiais de construção (doc. 1, fls. 6).



TRIBUNAL SUPREMO

2. A 20 de Outubro de 2004, a [REDACTED] endereçou uma carta ao PIV solicitando a legalização a seu favor de um terreno de 4 hectares, sito no Pólo Industrial de Viana (fls. 13).
3. A 3 de Novembro de 2004, o PIV respondeu à carta da [REDACTED], sugerindo o aluguer de terras por USD 1,00 por ano, com um período de carência de um ano, mediante junção de documentos solicitando o terreno que pretende mediante um acordo entre as partes e após a assinatura de um contrato de Cedência do Direito de Superfície (fls. 12).
4. A 27 de Maio de 2011, a [REDACTED] fez uma exposição ao Ministro da Indústria, como órgão que tutela o PIV, a solicitar que se digne a negar o provimento a qualquer pedido de legalização do terreno em causa, em nome de outra sociedade que não a [REDACTED] (fls.14 e 15).
5. A 20 de Setembro de 2011, a [REDACTED] solicitou à comissão de gestão do PIV um pronunciamento formal sobre a situação legal do terreno (fls. 16 e 17).
6. A 01 de Outubro de 2011, o PIV informou a Sociedade [REDACTED] de que a parcela de terreno reclamado se encontra no perímetro reservado a favor da Sociedade [REDACTED], na sequência de um contrato-promessa de constituição de Direito de Superfície celebrado entre a Sociedade e o Ministério da Geologia e Minas "IDIA" (fls.18).
7. A 03 de Fevereiro de 2012, a sociedade [REDACTED] interpôs Recurso Contencioso de Impugnação de Acto Administrativo (fls. 2-5).

#### **IV. QUESTÃO PRÉVIA**

**Saber se o recurso deve ou não ser julgado deserto por falta de junção das alegações.**

O Juiz Relator proferiu despacho (fls. 92v) que ordena a deserção do recurso por falta de junção das alegações. Veio a Recorrente dele reclamar, invocando o desconhecimento e recepção do mesmo, atribuindo a falta a um erro ou mero lapso material do Cartório



Judicial que a não notificou ou notificou alguém alheio ao seu Escritório.

Assistirá razão à Recorrente?

Vejamos:

As notificações servem, para além de outras funções, dar a conhecer às partes sobre determinados factos (art.228.º n. 2 do CPC, aplicável *ex vi* do art.1º, nº2.º do Dec.-Lei nº4-A-96, de 5 de Abril).

Quando as partes constituem mandatários judiciais, como no caso em apreço, as notificações são feitas na pessoa dos mandatários judiciais, por carta registada com aviso de recepção, dirigida ao seu escritório ou domicílio escolhido ou então pessoalmente, pelo Escrivão, quando esses se encontrem no edifício do Tribunal (arts. 253.º nº1 e 254.º nº 1 todos do CPC).

Sendo que as notificações são feitas pelo Cartório Judicial, no caso de este ter cometido qualquer erro ou mero lapso que influencia de forma anormal a tramitação processual, esta falta não pode ser imputada às partes, o que quer significar que os erros e omissões dos actos praticados pela Secretaria Judicial não podem, em qualquer caso, prejudicar as partes.

Constatou-se de facto que a Recorrente foi notificada regularmente, através do domicílio do seu ilustre mandatário judicial, sito na cidade de Luanda, rua Amílcar Cabral, nº 66, 2.º andar esq., e recepcionado por Francisco Sebastião, a 26.02.2015 (fls. 88), o mesmo que a Recorrente afirma tratar-se de um ex-funcionário do seu Escritório que recebeu várias notificações e fez com que fosse sancionado, não raras vezes, a pagar o dobro em custas judiciais.

Ora, este argumento invocado pela Recorrente, de se tratar de um ex-funcionário que eventualmente recebeu a notificação, não pode e não é imputável ao Tribunal, visto que quem deve tratar das questões internas dos Escritórios são os próprios advogados. Acresce ainda o facto de o mesmo se encontrar no local e ser ele quem recebeu as notificações, pelo que é uma pessoa afectada ao Escritório.

Ademais, os argumentos invocados não colhem, porque com a notificação para juntar as alegações foi cobrado o pagamento destas. Seguindo a lógica, se houve erro ou mero lapso por parte da



TRIBUNAL SUPREMO

Secretaria Judicial, ao notificar um estranho, que nada tem a ver com a Recorrente nem com o seu ilustre mandatário judicial, também não teria a Recorrente a informação de que foi notificada para pagar as custas judiciais. Ficou, assim, provado que a Recorrente pagou o preparo para alegações (fls.91) mas não juntou as alegações de recurso.

Tendo presente estes argumentos, dúvidas não restam de que a Recorrente foi regularmente notificada, mas não juntou as alegações como foi ordenado.

Assim, dispõe o art.690.º nº1 do CPC que *o Recorrente deve apresentar a sua alegação, na qual concluirá pela indicação dos fundamentos por que pede a alteração ou anulação da decisão.*

Efectivamente, é nas alegações que se devem indicar as razões da discordância da decisão de que se recorre e explicitar os fundamentos pelos quais a decisão deve ser anulada ou alterada, uma vez que é nas conclusões que se faz o resumo dos fundamentos da discordância. Depreende-se daí que as alegações são muito importantes para o Tribunal, e concorrem para a apreciação das razões *de jure* e *de facto* sobre o que se pede.

No processo civil, a falta de junção das alegações de recurso é sancionada, nos termos do art.292.º, nº 1 do CPC, com a deserção.

Porém, no contencioso administrativo, a falta de junção das alegações de recurso não tem como consequência a deserção do mesmo, o que resulta do facto de no recurso contencioso de impugnação de acto administrativo o Recorrente, no requerimento inicial, já ter exposto os fundamentos pelos quais impugna a legalidade do acto recorrido.

Procede, assim, a Reclamação da Recorrente e dá-se sem efeito o despacho de fls. 92v, que considerou deserto o recurso, por falta de junção das alegações, pelo facto de, nesta sede, a falta das alegações não dar lugar à deserção.

#### **IV. APRECIANDO**

##### **a) Saber se o Tribunal é competente para conhecer o recurso**



TRIBUNAL SUPREMO

A Competência do Tribunal nada mais é do que a fixação das atribuições de cada um dos órgãos jurisdicionais, isto é, a demarcação dos limites dentro dos quais podem eles exercer a jurisdição. Neste sentido, "Tribunal competente" é aquele que, segundo limites fixados na lei, tem o poder para decidir determinado litígio.

Neste sentido, ANSELMO DE CASTRO, in *Lições de Processo Civil*, volume II, pág. 396, define a Competência do Tribunal como *"a parcela de jurisdição que cabe a cada um dos órgãos jurisdicionais, determinada de harmonia com certos critérios, através dos quais as normas processuais distribuem a jurisdição entre os seus vários órgãos"*.

A incompetência do Tribunal, quer relativa quer absoluta, constitui excepção dilatória e implica, nos termos da al. f) do nº 1 do art. 494.º do Código do Processo Civil, a absolvição do Réu da instância, e é de conhecimento oficioso pelo Tribunal, nos termos do art.495.º. Compulsados os autos, verificou-se que a Recorrente interpôs o recurso contencioso para impugnar o acto do Ministro da Indústria, mas do estudo minucioso do processo constatou-se que o Ministro não praticou nenhum acto administrativo.

Vejamos:

O recurso contencioso de anulação tem como objecto a anulação de um acto administrativo pretensamente ilegal. O art.63.º do Decreto-Lei 16-A/95 define os actos administrativos como *decisões dos órgãos da administração que, ao abrigo de normas de Direito Publico, visam produzir efeitos jurídicos imediatos numa situação individual concreta*. Resulta deste conceito que só são actos administrativos os praticados no exercício de um poder público, ao abrigo de normas de direito público.

De acordo com o disposto no art.6.º da Lei n.º 2/94, de 14 de Janeiro, os actos administrativos definitivos e executórios, feridos de ilegalidade ou lesivos de direitos adquiridos, podem ser impugnados por meio de Reclamação ou recurso administrativo. A Câmara do Cível e Administrativo do Tribunal Supremo é competente para conhecer dos recursos interpostos das decisões proferidas pela Sala



TRIBUNAL SUPREMO

do Cível e Administrativo do Tribunal Provincial - al. a) do nº1 do art.19.º da Lei nº18/88, de 31 de Dezembro.

Reza ainda o art.17.º al. a) da LIAA que compete à Câmara do Cível e Administrativo do Tribunal Supremo conhecer dos recursos dos actos administrativos dos membros do governo, dos governadores provinciais e das pessoas colectivas de direito público de âmbito nacional. Neste ponto, os actos praticados pela Gestão do Pólo Industrial de Luanda não são caracterizados como actos administrativos.

Analizadas as folhas 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 18 dos autos, constata-se e conclui-se facilmente que todos os actos foram praticados pela Gestão do PIV ([REDACTED]). Como consequência, o acto objecto do presente recurso (acto praticado pelo PIV e que está na base do presente recurso) não é um acto administrativo, não podendo, por conseguinte, esta Câmara apreciá-lo.

Ademais, não sendo o PIV uma pessoa colectiva de Direito Público, muito menos de âmbito nacional, está a Câmara do Cível e Administrativo impedida de apreciar o mérito da causa, pois, enquanto excepção dilatória nos termos da al. f) do art. 494.º do CPC, a incompetência absoluta obsta a que o Tribunal aprecie o mérito da causa e dá lugar à absolvição da instância.

Alega a Recorrente que detém a posse pública, pacífica e titulada sobre o terreno e que o direito de superfície foi atribuído a favor de uma entidade terceira à margem da lei, pelo que pretende com a acção proposta a declaração de nulidade ou inexistência de um eventual acto administrativo, que no seu entender consiste na atribuição do direito de superfície a favor de uma terceira sociedade ([REDACTED]), quando a posse do espaço é sua e por isso também o direito deveria ser a si atribuído.

Tendo em conta a documentação carreada nos autos (fls. 11 a 21), bem como os factos alegados e provados, podemos concluir, nos termos do nº 1 al. b) do art.8.º da Lei nº 2/94, sob a epígrafe «Exclusões», que não são passíveis de impugnação (leia-se contenciosa) os actos administrativos proferidos em processos de natureza cível que estejam afectos à jurisdição própria.



TRIBUNAL SUPREMO

O direito de superfície vem regulado entre nós, quando concedida pelo Estado a um particular, na Lei nº 9/04, de 09 de Novembro (Lei de Terras), e no Decreto nº 58/07, de 13 de Julho (Regulamento Geral sobre Concessão de Terrenos), diplomas que possuem um cariz especial relativamente ao regime do Código Civil, mas quando as situações não encontram previsão naqueles diplomas aplica-se supletivamente o Código Civil.

O legislador ao submeter o direito de superfície fundiário a uma legislação própria, aplicando supletivamente o Código Civil, pretendeu de forma expressa atribuir natureza civil a este direito.

Tanto é assim que, em caso de violação do mesmo direito por um terceiro ou na eventualidade de existir o risco de ela se verificar, o legislador coloca vários mecanismos civis à disposição do titular do direito para sua defesa.

Desde já, tratando-se de um direito real de gozo estão disponíveis todos os meios de defesa daqueles direitos.

O que nos leva a concluir que o legislador não pretendeu submeter esta matéria (direito de superfície) ao âmbito do contencioso administrativo, mas deixando-o para ser resolvido no âmbito do cível, o que quer significar que o PIV ao celebrar o contrato de direito de superfície a favor de um terceiro aquele não tem natureza administrativa, mas sim civil, ou seja é um acto civil. Pelo que querendo a Recorrente ver atendida a sua pretensão deve lançar mão a uma acção civil e não ao recurso contencioso administrativo como o fez.

**b) Saber se o acto praticado pelo Ministro da Geologia e Minas e da Indústria é ou não válido**

Com a procedência da excepção de incompetência do Tribunal, fica prejudicado o conhecimento das demais questões do recurso, nomeadamente: **da caducidade do direito de recorrer alegada pelo MP; da ineptidão da petição inicial alegada pelo Recorrido, assim como de saber se o acto praticado pelo Recorrido é ou não válido.**



TRIBUNAL SUPREMO

## **V. DECISÃO**

**Nestes termos e fundamentos, acordam os Juízes da 3ª Secção desta Câmara, em julgar procedente a excepção de incompetência absoluta do Tribunal em razão da matéria e, em consequência, absolver o Recorrido da Instância.**

**Custas pelo Recorrente e Procuradoria a favor do Cofre Geral de Justiça que se fixa em KZ 80.000.00.**

**Luanda, 8 de Maio de 2018**

**Efigénia Lima Clemente (Relatora)**

**Joaquina Nascimento**

**Lisete Silva**