

[Acórdãos TCAS](#)

## Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul

Processo: 12256/03  
Secção: Contencioso Administrativo  
Data do Acórdão: 03-04-2003  
Relator: João Beato de Sousa  
Descritores: SUSPENSÃO DE EFICÁCIA  
Aditamento: 1  
Decisão Texto Integral:

Acordam em conferência no TCA:

Z..., identificada nos autos, veio interpor recurso da sentença do Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa que indeferiu o pedido de suspensão de eficácia do despacho da Presidente da Junta de Freguesia de Amora, de 29-10-02, que indeferiu a solicitação de concessão perpétua da sepultura de seu pai, Racine Peerally.

Conclusões da alegação da Recorrente:

1ª - Face aos elementos de prova existentes no processo o Meritíssimo Juiz do TACL julgou incorrectamente a matéria de facto.

2ª - Daí decorreu a errónea definição do acto recorrido como meramente confirmativo.

3ª - Um acto administrativo é qualificado como confirmativo quando acumule os seguintes requisitos: a) Que o acto confirmado seja definitivo; b) Que o acto confirmado fosse do conhecimento do interessado, de modo a poder recorrer dele; c) Que entre o acto confirmado e o acto confirmativo haja identidade de sujeitos, de objecto, e de decisão.

4ª - Quanto ao primeiro requisito, face às alterações introduzidas pela Lei Const. n.º 1/89 ao art. 268.º da CRP, questiona-se hoje a constitucionalidade do art. 25.º da LPTA, dado o texto constitucional ter deixado de fazer referência à definitividade e executividade.

5ª - Pelo que o legislador constitucional permite agora o recurso contencioso, contra quaisquer actos administrativos independentemente da sua forma.

6ª - Assim já não releva a definitividade mas sim a sua eficácia, já que esta se reporta à produção dos efeitos

próprios de cada acto.

7ª - O acto ora recorrido decorre desta característica, outorga eficácia à decisão da administração.

8ª - Quanto ao segundo requisito, não ficou provado pela administração a identificação do Requerente do pedido de concessão perpétua da sepultura, da qual resultou a decisão de 22.09.98.

9ª - Nem demonstrou a quem notificou a decisão.

10ª - A Recorrente não foi a autora do requerimento de que resultou a decisão de 22.09.98 e, paralelamente, não foi notificada daquela decisão.

11ª - Não há identidade de sujeitos tanto quanto ao requerimento que deu origem ao acto de indeferimento de 22.09.98 e o requerimento objecto do acto agora recorrido.

12ª - Não há semelhança de objecto, o primeiro acto reporta-se a um pedido de concessão de sepultura perpétua, o segundo acto refere-se à decisão de exumação de ossadas.

13ª - Pelo que o acto recorrido não preenche as características dos actos confirmativos.

14ª - A decisão sob censura violou o disposto na al. c) do n.º 1 art. 76º e art. 55º da LPTA.

Não houve contra-alegação.

O Ministério Público proferiu o douto parecer de fls. 120 e 121, desfavorável ao provimento do recurso.

Cumpre decidir.

Julgam assentes os seguintes factos:

1 – A Agravante é herdeira e familiar de Racine Peerally, falecido a 13-07-97 – cfr. doc. n.º 1 e 2 juntos com o requerimento inicial.

2 – O falecido Racine Peerally professava a religião islâmica – cfr. doc. n.º 3 junto com o requerimento inicial.

3 – Tendo sido sepultado na secção 8, talhão 3,

sepultura 35 do cemitério de Amora.

4 – No dia 22-06-98, Adam Peerally, filho do falecido, dirigiu à Agravada um requerimento em que, no essencial, manifestava discordância com a possibilidade de remoção do cadáver de seu pai e solicitava decisão escrita sobre o assunto – cfr. doc. n.º 1 junto com a resposta da entidade requerida.

5 – Em 22-09-98, foi proferido pela Agravada um despacho do seguinte teor: “Em resposta ao seu requerimento datado de 22/6/98, cumpre-me informar V. Ex.<sup>a</sup> que o mesmo é indeferido nos termos e com os fundamentos do Parecer n.º 7/98 do Gabinete de Apoio aos Órgãos Autárquicos, de que se junta cópia”.

6 – Dá-se como reproduzido o mencionado Parecer 7/98, cuja conclusão se transcreve:

“A Junta de Freguesia de Amora não está obrigado a manter sepultado por mais de 5 anos as ossadas do defunto supra identificado, uma vez que se encontra numa sepultura em regime de concessão temporária; a pessoa indicada como responsável pelo funeral foi informada que no cemitério em causa apenas existiam sepulturas em regime de concessão temporária, pelo que poderia ter sempre optado por não sepultar o defunto neste cemitério – a lei não obriga ao enterramento na área de residência.

Se a Junta de Freguesia permitir que as ossadas permaneçam enterradas na referida sepultura por mais de 5 anos, nesse caso sim estará a violar o princípio da igualdade, pois estaria eventualmente a beneficiar uma pessoa em função da sua religião.”

7 – A decisão referida em “5” e “6” foi notificada a Adam Peerally, através do ofício n.º 3548, de 25-09-98 (embora ali conste, por lapso, a data de 25.09.97) – doc. de fls. 23.

8 – Em 8-10-02, o Dr. Dinis Machado, advogado constituído por Aziz Peerally, em resposta ao ofício n.º 1180 de 10-09-02 da Junta de Freguesia de Amora, comunicou à Agravada, em suma, que “a presente

missiva tem, assim, a pretensão de informar V. Exas. que não poderão proceder à exumação das ossadas do Sr. Racine Peerly, uma vez que tal acto traduz uma violação das convicções e valores éticos e morais da religião islâmica”.

9 – Pelo ofício n.º 1406, de 29-10-02, relativamente ao assunto “Levantamento da Sepultura n.º 35 da 8ª Secção do 3º Talhão” e com referência aos seus anteriores ofícios n.º 3548 e 1180, supra aludidos, a Agravada comunicou ao Dr. Dinis Machado:

“Sobre o assunto supra, informa-se que acerca das pretensões do seu cliente, Sr. Aziz Peerally, foi proferido já um acto administrativo definitivo e executório, datado de 25/9/97” (sic).

“Consequentemente, nada mais há que decidir, ficando apenas esta Junta a aguardar que seja levada a cabo pelo seu cliente o levantamento, caso queira fazê-lo, da sepultura n.º 35 (...), onde se encontram os restos mortais do Sr. Racine Peerally, no prazo de 15 dias, sob pena de a exumação ser executada de imediato pelos serviços competentes desta Autarquia”.

### **O direito:**

Insurgindo-se contra a matéria de facto fixada em 1ª instância, a Agravante alega que não ficou provada “a identificação do requerente do pedido de concessão perpétua da sepultura, de que resultou a decisão de 22-09-98, nem demonstrado ficou a quem foi notificada a decisão”.

O que a Agravante pretende dizer, em rigor, é que na sentença não se exarou aquela matéria de facto, pois na verdade os elementos focados constam de documentos juntos aos autos com a resposta da Agravada, devidamente notificados à contra-parte e não impugnados.

Ora, entendeu-se nesta instância de recurso proceder a uma reformulação da matéria de facto, no sentido de lhe conferir maior precisão e adequação aos aspectos

jurídicos em discussão, e deste modo ficou colmatado o défice factual referido.

E, na realidade, tem que se concluir que a Recorrente não teve qualquer intervenção no procedimento administrativo, isto é, não manifestou nele qualquer pretensão nem foi notificada das decisões nele tomadas. Quem iniciou o procedimento ou, pelo menos, quem nele interveio e recebeu por si ou por intermédio de advogados constituídos as mencionadas notificações, foram Adam e Aziz Peerally, tal como a Agravante filhos do falecido Racine Peerally.

Todavia, a Agravante dispunha à partida da mesma legitimidade procedimental reconhecida aos irmãos em matéria de exumação, ou oposição à exumação, dos restos mortais de seu pai – cfr. artigo 3º n.º1, d) do DL 411/98, de 30/12.

Decorre implicitamente da formulação da sentença que não havia que distinguir entre as posições dos diversos interessados, intervenientes ou não no procedimento, sendo todos conjuntamente abrangidos pela eficácia dos actos praticados como se entre eles existisse uma relação de solidariedade activa.

Porém, essa ideia não é a que melhor se coaduna com as normas legais na matéria, posto que entre os herdeiros do falecido, relativamente à exumação, poderiam existir à partida interesses convergentes ou divergentes,.

E, mesmo havendo interesses convergentes, os actos administrativos praticados poderiam suscitar deles diferentes abordagens de conformismo ou reacção. Estamos, em suma, perante uma modulação da legitimidade procedimental que M. Esteves de Oliveira, P. Gonçalves e J. P. Amorim (no CPA Comentado, anotação ao art. 53º) designam como “titularidade de um interesse concorrente”, caracterizada pela necessidade de “realização de interesses próprios paralelos ou concorrentes com os do requerente, e que constituem fonte de pretensões iguais ou autónomas em

relação às que este trouxe ao procedimento, capazes (eventualmente) de subsistir, mesmo que caia a dele”. Entende-se que a autonomia inerente àquele interesse concorrente vedava a possibilidade de considerar oponíveis à Agravante as decisões administrativas que não lhe foram notificadas e que dispunham sobre o destino dos restos mortais do seu pai.

Deste modo, a Administração não podia opor à Agravante a excepção baseada na natureza meramente confirmativa do acto suspendendo e, ao decidir diversamente, incorreu a sentença na violação que lhe é assacada do artigo 76º n.º 1 c) da LPTA.

É certo que essa titularidade de um interesse concorrente permitiria à interessada intervir procedimentalmente, reiterando o trilho seguido pelos irmãos e requerendo mais uma vez a concessão perpétua da sepultura de seu pai, para depois impugnar a provável decisão negativa que lhe viesse a ser notificada.

Como, porém, a Agravante não interveio na instância procedimental, poderia questionar-se a sua legitimidade processual para interpor recurso contencioso da decisão final do procedimento em causa, baseando-se então os indícios da ilegalidade da interposição do recurso na falta de um pressuposto processual ligado às partes (ilegitimidade activa) e não ao objecto do recurso, resultando daí ainda a falta do requisito previsto no artigo 76º/1/c) da LPTA.

Afigura-se que esta decisão teria um sentido excessivamente formalista, que é de rejeitar no caso vertente.

Em primeiro lugar, porque, ao interpor recurso daquele acto, a Agravante assumiu tacitamente a posição já expressa pelos demais interessados, afigurando-se uma inutilidade processual que tivesse que ir ao procedimento dizê-lo expressamente, apenas para suscitar a sua legitimidade.

Em segundo lugar, porque a anulação do acto traria

imediate e efectiva satisfação ao interesse particular por ela prosseguido, erradicando da sua esfera jurídica o prejuízo de ordem moral consistente na prática de um facto contrário aos princípios religiosos professados. Estão assim previsivelmente conjugados os pressupostos da legitimidade processual da Agravante no recurso a interpor, definidos nos termos do artigo 821º n.º 2 do Código Administrativo e aplicáveis à luz do preceituado no artigo 268º n.º 4 da Constituição. Finalmente, na dúvida sobre a tese que virá a prevalecer no recurso contencioso em matéria de legitimidade activa, é decididamente preferível um adiamento da decisão sobre a exumação do cadáver.

Na verdade, como se reconhece na sentença, “tem entendido o STA que só perante a existência de elementos passíveis de conduzir, com elevado grau de probabilidade, a uma situação de ilegalidade da interposição do recurso é que se deverá considerar como não preenchido o requisito vertido na alínea c) do n.º 1 do art. 76º da LPTA (cfr. entre outros o AC do STA de 5-12-96, in Rec. 41334).

Assim, considerando que não resultam dos autos fortes indícios de ilegalidade da interposição do recurso, concluem que está verificado o requisito do artigo 76º/1/c) da LPTA.

Quanto aos demais requisitos da suspensão de eficácia, previstos no mesmo art. 76º/1/a) e b), da LPTA, o seu preenchimento que não é apreciado na sentença, nem impugnado pela Requerida, afigura-se manifesto.

A exumação do cadáver equivaleria à consumação de um prejuízo de ordem moral inquestionavelmente relevante, cuja reparação seria sempre extremamente duvidosa, em termos qualitativos e quantitativos.

Por outro lado, a ocupação indevida de uma sepultura por mais algum tempo, até à decisão do recurso contencioso, não configura uma lesão do interesse público tão grave que imponha só por si a necessidade da imediata execução do acto.

**Pelo exposto, acordam em conceder provimento ao recurso, revogar a sentença e determinar a suspensão da eficácia do acto.**

Sem custas.

3 de Abril de 2003-04-01