

**O princípio da tutela judicial efectiva nos procedimentos complexos com implicações ambientais.  
A omnicomprensividade\*<sup>1</sup>.**

Intervenção de **Dora Sofia Neto Gomes** (págs. 199/214 da Revista)

Índice

A) Enquadramento; B) A Falência do regime de omnicomprensividade na defesa de direitos metaindividuais ambientais; Caso prático; B.1) (Im)prestabilidade das tradicionais figuras de litispendência e de caso julgado na tutela cautelar de protecção de interesses metaindividuais; C) A necessária concordância prática entre princípios ou entre factores concorrentes no mesmo princípio da tutela judicial efectiva; C.1) Consequências processuais da ausência de resposta para as situações de identidade da tutela requerida para protecção de interesses metaindividuais; D) As soluções propostas.

**A) Enquadramento**

---

\* O presente texto serviu de suporte à intervenção por mim proferida no colóquio organizado pela Associação de Magistrados da Jurisdição Administrativa e Fiscal de Portugal, sobre o tema “*O Direito Administrativo Português sob a influência do Direito Internacional Europeu e dos Direitos Fundamentais*”, no painel “*O Direito do Ambiente e o Direito do Urbanismo sob a influência do Direito Internacional e do Europeu*”, a 18 de Novembro de 2011, na Faculdade de Direito de Coimbra, em Coimbra, aqui manifestando o meu agradecimento à Senhora Juíza Conselheira Fernanda Xavier, pelo honroso convite para participar no referido Colóquio.

<sup>1</sup> Expressão utilizada por SÉRVULO CORREIA, in *Direito do Contencioso Administrativo*, Vol. I, Lex, Lisboa 2005, pg. 757 e da qual nos apropriamos para título do nosso texto.

Os procedimentos de avaliação e de ponderação ambientais vão buscar o seu fundamento e razão de ser a vários princípios jus-ambientais, nomeadamente, o da prevenção, do desenvolvimento sustentável e da participação<sup>2</sup>. Torna-se claro que a procedimentalização da avaliação da componente ambiental na tomada de decisões não corresponde hoje a uma opção que o legislador nacional possa assumir livremente, pois a nível Internacional e Europeu, a avaliação de impacto ambiental em concreto, apresenta-se como um princípio constitucional, comunitário e internacional<sup>3</sup>.

Partindo deste pressuposto, a questão que pretendemos evidenciar nestas linhas é a seguinte: a tutela ambiental popular (e pública), para defesa de interesses metaindividuais, nos procedimentos complexos, faseados ou conexos, aliada à garantia de impugnabilidade judicial de decisões prévias, consolidada, designadamente, no Código de Processo nos Tribunais Administrativos (CPTA), pode vir a ser desacreditada pelo uso abusivo e desregrado dos meios processuais disponíveis.

Vejamos, a título de exemplo, e porque de implicações ambientais tratam as presentes linhas, as Directivas de Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) e de Avaliação Ambiental Estratégica (AAE).

---

<sup>2</sup>Para alguns, o direito ao procedimento em matéria ambiental é, na realidade, o único conteúdo objectivável de um direito fundamental ao ambiente - STEFANO GRASS e MARIA ALESSANDRA SANDULLI, *apud* MIGUEL ASSIS RAIMUNDO, in *Actas do Colóquio Revisão LBA*, Instituto de Ciências Jurídico Políticas, Faculdade de Direito de Lisboa, Setembro de 2011, pg. 145.

<sup>3</sup> MIGUEL ASSIS RAIMUNDO, *ob.cit.* pg. 145 elenca, a nível constitucional: artigo 267.º, n.º 5 e artigo 66.º n.º 2 da CRP – através do “*envolvimento e participação dos cidadãos*”, o que pressupõe formas de intervenção na actividade administrativa que se reconduzem à ideia de procedimento; a nível Comunitário: vários actos de direito comunitário impõem aos Estados que incorporem a preocupação e ponderação ambiental nos vários procedimentos dirigidos à permissão de realização de certos projectos; e, por fim, a nível Internacional: pelo acórdão Pulp Mills Uruguay (instalação de fábricas de celulose na margem esquerda do Rio Uruguai), de 20 de Abril de 2010, do Tribunal Internacional de Justiça, reconheceu-se a existência, no Direito Internacional geral, da obrigação de proceder a uma avaliação prévia dos impactos ambientais transfronteiriços, em especial num recurso natural partilhado e, bem assim, da obrigação de vigilância contínua dos efeitos do projecto sobre o ambiente.

Uma Declaração de Impacto Ambiental (DIA), é um acto vinculativo e com eficácia externa, na medida em que afecta a situação jurídico-administrativa do projecto sobre o qual incide e condiciona o(s) posterior(es) acto(s) de licenciamento/autorização desse projecto, a tal ponto, que pode mesmo impedir a sua prática, e duvidas não há que se trata de um acto contenciosamente impugnável<sup>45</sup>. Porém, este acto é somente o acto administrativo que põe termo ao procedimento de Avaliação de Impacto Ambiental, que constitui um subprocedimento relativamente ao procedimento de autorização ou licenciamento de um projecto e, nos casos em que seja emitida uma DIA condicionada, seguir-se-ão, necessariamente, outros actos administrativos igualmente impugnáveis, designadamente da autorização de abate, ao abrigo do artigo 51.º, n.º 1, do CPTA.

Assim, e embora concordemos com o reconhecido êxito “*da pretensão do legislador da Reforma [do Contencioso Administrativo, que culminou com a aprovação do Código de Processo nos Tribunais Administrativos – Lei n.º 15/2002, de 22 de Fevereiro], de assegurar um dos mais importantes factores da efectividade da tutela jurisdicional administrativa, que é a omnicomprensividade (...)*”. Êxito este, intensamente motivado, “*por força do reconhecimento do princípio da cumulabilidade dos pedidos, incluindo os pedidos próprios de distintas formas de processo (CPTA, artigos 4º, 5º e 47º)*”<sup>6</sup>, a verdade é que, no caso concreto das Directivas AIA e AAE, ao

---

<sup>4</sup> Face ao disposto no Decreto-Lei n.º 69/2000, cujo artigo 20.º consagra o carácter vinculativo da DIA, a jurisprudência tem-se pronunciado uniformemente no sentido de admitir a impugnação contenciosa do acto de DIA.

<sup>5</sup> A título de exemplo, no mesmo sentido, *vide* acórdão STA, 5.4.2005, P. 01456/03, e, bem assim, acórdãos TCAN, 12.6.2008, P. 00898/07.1BECBR e TCAN, 24.9.2009, P. 00898/07.1BECBR.

<sup>6</sup> SÉRVULO CORREIA, “Direito do Contencioso Administrativo”, Vol. I, Lex, Lisboa 2005, pg. 757 e ss., com o seguinte sentido extraído do mesmo: *Por esta característica, deve entender-se a virtualidade da jurisdição administrativa de dirimir todos e quaisquer litígios que possam emergir no respectivo âmbito material sem que a tipicidade dos pedidos próprios de certas formas de processo degenerem em lacunas de protecção e sem que a composição*

permitirem que os procedimentos previstos para a sua implementação sejam autónomos ou integrados em outros procedimento, sem contudo prescindirem de uma conformidade substancial de resultado, exigem um esforço de articulação procedimental e processual, que não se tem revelado nada fácil<sup>78</sup>.

Ora, sendo a *omnicomprensividade*, um dos mais importantes factores da *efectividade da tutela jurisdicional administrativa*<sup>9</sup>, estando a protecção e promoção da tutela ambiental primacialmente entregues a entidades públicas, sendo os titulares dos interesses de facto na sua fruição, os membros da colectividade em geral e ninguém em particular, paradoxal seria que com o alargamento das garantias de tutela, se chegasse, nestas matérias, a um *deficit* de tutela.

Isto dito, sem prejuízo de termos bem presente que na tutela contenciosa ambiental, na vertente popular e pública<sup>10</sup>, efectivada em prol de interesses metaindividuais, esta omnicomprensividade é alcançada, antes de mais, através do alargamento da legitimidade processual activa, e justifica, por maioria de razão, a centralidade do mecanismo de legitimidade popular na promoção de iniciativas processuais de defesa do ambiente e, exige,

---

*do leque dos meios processuais provoque o seccionamento por processos distintos de aspectos de uma mesma relação jurídica administrativa (ou de uma rede de relações conexas) susceptível de julgamento integral.*

<sup>7</sup> CARLA AMADO GOMES, *Textos dispersos*, vol. III

<sup>8</sup> O legislador português tem dado nota de um esforço de coordenação entre os citados procedimentos de AIA e, designadamente, o regime das Parceria Público Privadas e de Contratação Pública, estabelecendo, no primeiro caso, uma regra de precedência da DIA face ao lançamento da parceria (cfr. artigo 6.º, n.º 4 do Decreto-Lei n.º 86/2003) e, no segundo, a exigência de incluir a DIA no projecto de execução que integra o Caderno de Encargos do procedimento de formação de empreitadas de obras pública (cfr. artigo 54.º, n.º 5 do Código dos Contratos Públicos). Para maiores desenvolvimentos, MIGUEL ASSIS RAIMUNDO, “A Avaliação de Impacto Ambiental na Formação de execução dos contratos públicos”, *O Direito*, Ano 142 (2010), I, 197-226, 209.

<sup>9</sup> SÉRVULO CORREIA, *ibidem*, pg.757.

<sup>10</sup> Sobre este tema vide NUNO MARQUES ANTUNES, *O direito de acção popular no contencioso administrativo português*, LEX, 1997, pg. 38/39 e 82/93.

entendemos nós, que a liberdade de conformação da lide não fique totalmente nas mãos dos seus autores<sup>11</sup>.

## **B) A Falência do regime de omnicomprensividade na defesa de direitos metaindividuais ambientais. Caso prático.**

I. Correu termos no Tribunal Administrativo de Circulo de Lisboa, um processo cautelar para *intimação à abstenção de uma conduta* sendo requerentes a associação ambiental Quercus e outras associações ambientais e requerida a EDP – Gestão de Produção de Energia SA., a que chamaremos doravante primeiro processo.

O pedido concretamente formulado foi o de suspensão da execução de *todo o processo de tendente à construção de barragem do Baixo Sabor, designadamente, os procedimentos concursais de “Empreitada Geral de Construção do Aproveitamento Hidroeléctrico do Baixo Sabor*

Sendo invocada a ilegalidade manifesta, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1, al. a) do artigo 120º do CPTA, por Caducidade da DIA, posteriormente ampliada à invocação de nulidade do despacho «emitido pelo Secretário de Estado do Ambiente em 29 de Agosto de 2008, no âmbito do qual reconhece a validade da Declaração de Impacte Ambiental (DIA) do projecto de Aproveitamento Hidroeléctrico do Baixo Sabor (AHBS) emitida a

---

<sup>11</sup> Esta conclusão significa que estes processos exigem que o juiz exercite plenamente os poderes que a lei lhe confere para conformação da lide, que resultam, designadamente, do artigo 95.º do CPTA, através da faculdade de invocar novos vícios do acto impugnado e, bem assim, dos seus poderes inquisitórios na descoberta da verdade processual e material.

15 de Junho de 2004 e determina a prorrogação da sua validade até à data de 15 de Junho de 2009 como causa de pedir.

Em sede cautelar foi indicada como sendo a acção principal respectiva (que não chegou a dar entrada) uma acção administrativa comum *de reconhecimento da caducidade da Declaração de Impacte Ambiental, datada de 15 de Junho de 2004 do Ministro das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente e, conseqüentemente, a condenação à repetição do procedimento de avaliação de impacte ambiental e à abstenção do prosseguimento do processo do AHBS, designadamente dos procedimentos concursais de “Empreitada Geral de Construção do Aproveitamento Hidroeléctrico do Baixo Sabor” e de Fornecimento de Equipamentos do Aproveitamento Hidroeléctrico do Baixo Sabor.*

Por seu turno, no despacho que admitiu a ampliação da causa de pedir, foi expressamente referida a possibilidade de cumulação do pedido de impugnação do despacho em causa, sem prejuízo da alteração da espécie de acção para acção administrativa especial, ao abrigo do artigo 5.º CPTA.

II. Na pendência do processo supra identificado foi intentado, também no Tribunal Administrativo de Círculo (TAC) de Lisboa, um processo cautelar em que eram partes a associação ambiental LPN (que não constava do leque de associações ambientais requerentes no primeiro processo) e requerido o Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional (MAOTDR) e demandada como Contra-Interessada a EDP, a que chamaremos doravante segundo processo.

Neste processo foi formulado um pedido de suspensão de eficácia do despacho emitido pelo Secretário de Estado do Ambiente em 29 de Agosto de 2008, no âmbito do qual reconhece a validade da Declaração de Impacte Ambiental (DIA) do projecto de Aproveitamento Hidroeléctrico do Baixo Sabor (AHBS) emitida a 15 de Junho de 2004 e determina a prorrogação da sua validade até à data de 15 de Junho de 2009.

Sendo invocada, a título de causa de pedir, a caducidade e obsolescência da DIA, designadamente, por o acto suspendendo ter sido emitido sobre uma DIA já caducada.

A acção principal respectiva foi identificada como sendo uma acção administrativa especial de impugnação de acto, *in casu*, o citado despacho que prorrogou a validade da DIA.

No Tribunal Administrativo de Lisboa foi proferida sentença a que considerou verificar-se uma situação de litispendência deste com o primeiro processo, invocando-se, em suma, que *é manifesto no caso em apreço que a não se identificar a excepção de litispendência, dando-lhe procedência, sairia frustrada a função essencial que esta prossegue e que se funda no fenómeno da repetição de uma causa: evitar que o tribunal seja colocado na alternativa de contradizer ou de reproduzir uma decisão anterior – artigo 497.º, n.º 2, do CPC; bastando ler, para se ter uma clara percepção de tal risco, o despacho que admitiu a ampliação do pedido no P. 1266/08, assim como a sentença aí proferida.*

O Tribunal Central Administrativo (TCA), revogou a decisão proferida, considerando não existir identidade de pedidos entre as duas providências<sup>12</sup>, considerando, em suma, que *é verdade que, como alega a recorrente, nesta Providência se requereu a suspensão de eficácia do despacho do SEA de 29/08/2008, ao passo que no Proc. 1266/08, foi requerida a intimação da EDP Produção a suspender a execução dos procedimentos destinados a AHBS. Mostra-se contudo provado nos autos, sem qualquer controvérsia que, por despacho de 23/1/2009, proferido no Proc. 1266/08, foi admitida a ampliação da causa de pedir, nada se dizendo quanto à modificação do pedido. Não obstante ter sido feita nesse processo referência à caducidade da DIA prorrogada pelo despacho do SEA não podemos dar como comprovada a coincidência de pedidos entre as duas providências, requisito essencial à ocorrência da litispendência.*

O Supremo Tribunal Administrativo (STA), por seu turno, tendo sido interposto recurso de revista desta decisão, não o admitiu (artigo 150.º CPTA)<sup>13</sup>, com o fundamento de que *uma questão processual desta índole mesmo que contenha erro de apreciação, não é por si só motivo necessário de sobrecarga dos tribunais administrativos e não se perfila como factor relevante na criação de entraves a uma aplicação tempestiva e eficaz da justiça. Porque a haver erro ele estará essencialmente ligado à apreciação do caso concreto e subsunção dos factos singulares na norma e não de entendimento ou interpretação claramente errados do comando processual.*

---

<sup>12</sup> AC.TCA Sul 18.08.2009, P.05026/09.

<sup>13</sup> AC.STA. 28.10.2009, P.1006/09, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)



Assim como desatendeu o recurso interposto para uniformização de jurisprudência, por considerar, no que agora aqui interessa, que no acórdão recorrido (em apreço), ao contrário do acórdão fundamento, foram apreciados pedidos diferentes com fundamentos diferentes<sup>14</sup>.

O processo “baixou” ao TAC e aí, em cumprimento do acórdão do TCA Sul, foi proferida decisão de mérito, que indeferiu a providência (à semelhança do que havia sido anteriormente decidido no primeiro processo)<sup>15</sup>, a 20 de Outubro de 2010.

A Requerente recorreu da decisão, tendo o TCA Sul, por acórdão datado de 10.02.2011, confirmado a decisão de indeferimento proferida pela 1.<sup>a</sup> instância<sup>16</sup>.

III. Simultaneamente, no Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela, corria também termos um processo cautelar em que eram requerentes as

---

<sup>14</sup> AC. STA. 01.07.2011, P.1227/09, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)

<sup>15</sup> Também o Tribunal de Mirandela, num processo que se identificará de seguida como terceiro processo, indeferiu a providência requerida, tendo o TCA Norte mantido a decisão embora com diferentes fundamentos.

<sup>16</sup> E de cujo sumário se transcreve o seguinte:

*I - A fundamentação de uma sentença (ou acórdão) por transcrição de outras decisões (sejam outras sentenças ou acórdãos de tribunais superiores) é prática comum em casos em que as questões a apreciar são as mesmas, mudando apenas o autor da acção;*

*II - Aliás, em casos de jurisprudência firmada, ou em casos, como o presente, em que as decisões têm subjacente a mesma questão jurídica fundamental, tal prática é mesmo desejável, para evitar decisões contraditórias sobre essa questão (e desde que, obviamente, o juiz concorde com os fundamentos expressos na anterior decisão);*

*III - No caso concreto a motivação dos pedidos de ambos os processos cautelares é a caducidade da DIA, em causa, sendo certo que, como refere a Recorrida EDP, no âmbito do processo n.º 1266/08.3BELSB, foi apresentado um pedido de ampliação da causa de pedir, por forma a abranger o despacho cuja suspensão de eficácia se requer nos presentes autos.*

*IV - Uma vez que a sentença recorrida contém fundamentação de facto e de direito, tendo nesta sede transcrito os fundamentos de outra sentença o do acórdão deste TCAS que a confirmou, fazendo seus tais fundamentos, apreciou os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, como lhe competia, pelo que não enferma do nulidade prevista na al. b) do n.º 1 do art. 668.º do CPC, podendo, quanto muito, ter incorrido em erro de julgamento daqueles requisitos.(...)»*

associações ambientais LPN e Quercus e requerido o Instituto da Água, I. P. e Contra-interessada a EDP, doravante identificado como terceiro processo.

Nestes autos foi formulado um pedido de *suspensão da execução do contrato de concessão para a utilização de recursos hídricos para captação de águas superficiais destinadas à produção de energia hidroeléctrica relativo ao AHBS, celebrado em 28 de Junho de 2008 entre o Instituto da Água, I. P. e a EDP*, tendo sido invocada como causa de pedir, e à semelhança dos processos anteriores, a *manifesta ilegalidade do contrato celebrado, por caducidade e obsolescência da DIA que sustenta a construção do projecto*.

Como acção principal respectiva foi intentada uma acção comum na qual se pedia a anulação do contrato de concessão em causa.

A providência foi indeferida, e tendo sido suscitada também a questão de litispendência, foi a mesma julgada improcedente, com o fundamento *de que não obstante estarmos face a mais de um processo cautelar no âmbito da mesma problemática o certo é que (...) não há coincidência pelo menos quanto aos sujeitos*.

O TCA Norte, por acórdão de 4 de Junho de 2009, proferido em sede de recurso jurisdicional, pronunciou-se apenas quanto ao mérito da decisão, tendo mantido a decisão da primeira instância embora com diferentes fundamentos, tendo concluído pela preponderância dos prejuízos públicos decorrentes da paralisação da construção da Barragem sobre os demais prejuízos envolvidos.

Partindo da situação gerada nestes três processos, pretendo evidenciar de seguida a imprestabilidade das tradicionais figuras de litispendência e do caso julgado para que se evite a repetição de causas e de providências cautelares em sede de tutela jurisdicional de interesses metaindividuais e porque motivos urge encontrar vias de solução para esta imprestabilidade.

### **B.1) (Im)prestabilidade das tradicionais figuras de litispendência e de caso julgado<sup>17</sup> na tutela cautelar de protecção de interesses metaindividuais**

A litispendência e o caso julgado têm duas ideias base subjacentes:

A ideia de repetição de uma causa,, com vista a evitar que «o tribunal seja colocado na alternativa de contradizer ou de reproduzir uma decisão anterior» (artigo 497.º do Código de Processo Civil)<sup>18</sup>.

E a ideia da tripla identidade – dos sujeitos, do pedido e da causa de pedir – decorrente do artigo 498.º do Código de Processo Civil.

---

<sup>17</sup> Sem prejuízo das várias manifestações de porosidade entre o Direito Processual Administrativo e do Direito Processual Civil no contencioso administrativo, sobre o que SÉRVULO CORREIA<sup>17</sup> selecciona três níveis:

-Primeiro: as normas do Processo Civil deverão ser sempre aplicadas em conformidade com os princípios gerais do processo administrativo. E, quando não forem conciliáveis com tais princípios, deverá entender-se barrada a sua aplicabilidade;

-Segundo: no plano da aplicação supletiva das normas de processo civil, deverão ser estas ser preteridas sempre que exista a possibilidade de aplicação analógica de uma norma de Direito Processual Administrativo capaz de cobrir com a estatuição uma situação de processo administrativo não abrangida na sua previsão;

-Terceiro: a aplicação adaptativa das normas da lei processual civil significa que deverão ser as mesmas alteradas no seu conteúdo pelo juiz aplicador por forma a atingir a concordância prática com as normas do processo administrativo com as quais devem entrosar-se para reger um certo momento da relação jurídica processual.

<sup>18</sup> Acórdão de 6 de Junho de 2000, proferido no processo n.º 00A327, o Supremo Tribunal Administrativo, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)

Relacionando-se entre si da seguinte forma<sup>19</sup>: *a tripla identidade imposta no art. 498.º tem de ser conexionada com a regra basilar expressa no citado art. 497.º/2. O critério orientador e primeiro é este: se se pode repetir ou contradizer uma decisão referente à questão fundamental que comanda o resultado das acções, estamos perante uma destas excepções.*

Por outro lado, a *autoridade do caso julgado* da sentença transitada, por via da qual é exercida a função positiva do caso julgado – artigos 671.º, n.º 1, e 677.º do CPC -, pode funcionar independentemente da verificação da já aludida tríplice identidade, pressupondo embora a decisão de determinada questão que não pode voltar a ser discutida<sup>20</sup>.

Com estes pressupostos, que temos como certos, voltemos então à análise da situação gerada pelos três processos supra identificados, nos quais a própria signatária teve intervenção, pelo que estes servem apenas para ilustrar a problemática que nos propusemos tratar. No entanto, a abordagem crítica que a seguir se fará é totalmente autónoma de tais casos concretos que, como referido, são apenas excelentes ilustrações das dimensões do problema.

Começamos pela questão da identidade dos sujeitos: Para haver a identidade de sujeitos a que alude o artigo 498.º, n.º 2, do CPC, o que conta, para efeitos

---

<sup>19</sup> Acórdão de 6 de Junho de 2000, proferido no processo n.º 00A327, o Supremo Tribunal Administrativo, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)

<sup>20</sup> V. acórdãos do STJ, de 06.03.2008, P. 08B402, e do Tribunal da Relação do Porto, de 13.01.2011, P. 2171/09.1TBPVZ.P1, ambos disponíveis em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt) e MIGUEL TEIXEIRA DE SOUSA, O objecto da sentença e Caso Julgado Material, in BMJ – 433, pg.49 e ss, escrevendo o autor citado: “Quando vigora como autoridade de caso julgado, o caso julgado material manifesta-se no seu aspecto positivo de proibição de contradição da decisão transitada: a autoridade de caso julgado é o comando de acção ou a proibição de omissão respeitante à vinculação subjectiva à repetição no processo subsequente do conteúdo da decisão anterior e à não contradição no processo posterior do conteúdo da decisão anterior”

da identidade jurídica, é a posição das partes quanto à relação jurídica *substancial*, o que resolve o problema da identidade dos sujeitos na parte activa nos processos aqui em análise, pois inquestionável é a identidade dos sujeitos activos, decorrente da legitimidade activa de cada uma das associações ambientais requerentes, ao intervirem na mesma posição de tutela metaindividual dos mesmos direitos ambientais e do mesmo património natural, alegadamente postos em causa com a execução da *Empreitada Geral de Construção do Aproveitamento Hidroeléctrico do Baixo Sabor*, independentemente de qual(uais) associação(ões) ambiental(ais) em concreto surgiram como requerentes das concretas providencias cautelares.

No entanto, falta-nos a absoluta identidade das entidades demandadas nas várias providências (tal como, de resto, o TAFde Mirandela entendeu), pese embora em todas elas exista sempre um sujeito passivo comum - a EDP .Tal falta de identidade é difícil de ultrapassar, não obstante poder e dever ser tido em conta a circunstância de estarmos no âmbito de relações jurídicas poligonais, ou seja, no âmbito de uma única relação jurídica complexa, que decorre da interconexão dos vários procedimentos, dentro da qual existem feixes de distintas, embora conexas, relações jurídicas administrativas, pelo que *o que conta para a avaliação da existência, ou não, do requisito relativo à identidade de sujeitos é a posição das partes quanto à relação jurídica substancial, o serem portadoras do mesmo interesse substancial*<sup>21</sup>.

Esta ausência de identidade dos sujeitos passivos conduz a que, na maior parte das situações de tutela cautelar ambiental, designadamente, nas

---

<sup>21</sup> Com interesse para questão da irrelevância da posição processual de cada parte, vide acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, proferido a 02-11-2006, P.n.º06B3027, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt) .

situações aqui em apreço, não se pudesse dar por verificada, à luz dos institutos tradicionais, a excepção de litispendência ou o caso julgado<sup>22</sup>.

Já não, porém, quanto à identidade da causa de pedir. Como se sabe, existe identidade da causa de pedir nos processos cautelares sempre que os factos concretos praticados e indiciadores da lesão (*periculum in mora*) e da procedência ou improcedência da acção principal (a aparência do direito do requerente ou *fumus boni iuris*), sejam os mesmos e dependam da aplicação dos mesmos princípios e regras de direito entre duas ou mais causas<sup>23</sup>.

Resulta assim que, para se aferir da identidade da causa de pedir, para efeitos de caso julgado/litispendência cautelar, não se pode recorrer exclusivamente a conceitos jurídicos abstractos. Nas providências aqui em análise, a causa de pedir, quanto ao *fumus*, teria que ser aferida por referência às acções principais a intentar ou já intentadas e que, nos três casos citados, se reconduziam à pretensão de reconhecimento da caducidade da DIA; e, quanto ao *periculum*, à identidade dos perigos alegados, de lesão alegadamente irreversível dos habitats em presença.

Assim, nos casos aqui analisados, a causa de pedir era a mesma, o que, da nossa perspectiva, é determinante. Não esqueçamos que um pedido de salvaguarda de um bem ambiental por alegada violação de determinadas

---

<sup>22</sup> Mas já não, como referiremos infra, da autoridade do caso julgado.

<sup>23</sup> Neste sentido, vide acórdão TCA Sul, 02.04.2009, P.04561/08, em que se decidiu que num 2.º processo, em que as recorrentes alegaram ter recebido uma carta, datada de 2/6/2008, onde se referia que a AEA iria de imediato accionar as garantias bancárias em questão pelo valor indicado na carta de 26/4/2007, acrescida da respectiva actualização desde esta data. E que no 1.º processo era apenas esta carta datada de 2007 que estava em causa. Pelo que, concluiu, que a carta de 2/6/2008 corresponde a um novo facto concreto indiciador do alegado direito das recorrentes que integra a causa de pedir. Não ocorre, pois, a coincidência entre as causas de pedir de ambos os processos cautelares que é pressuposto da verificação da excepção do caso julgado (cfr. art. 498.º do C.P. Civil).»

normas ou princípios pode soçobrar e outro, relativo ao mesmo bem e com o mesmo objectivo, pode vingar, porque com base em argumentação diversa. Em situações em que exista identidade dos sujeitos e do pedido, mas não da causa de pedir, não estaríamos perante uma questão de prestabilidade ou de imprestabilidade das figuras do caso julgado e litispendência, mas sim perante a inaplicabilidade dessas figuras.

Já a questão da identidade do pedido nos casos em apreço não é tão linear. A identidade de pedido tem a ver com a posição das partes quanto à relação material, ou seja, a de serem portadores do mesmo interesse substancial, independentemente da espécie processual onde seja formulada. Numa formulação mais precisa, retirada do acórdão do STJ de 08.03.07<sup>24</sup>, há identidade de pedidos se houver coincidência nos efeitos jurídicos pretendidos, do ponto de vista da tutela jurisdicional reclamada e do conteúdo e objecto do direito reclamado.

Assim, será de afastar uma identidade baseada apenas numa simples leitura dos pedidos formulados em cada uma das três providências requeridas, pois ela levar-nos ia a concluir que os pedidos são distintos: Enquanto no primeiro processo foi requerida a suspensão da execução das obras de construção da barragem; no segundo foi pedida a suspensão de eficácia do acto administrativo emitido pelo Secretário de Estado do Ambiente em 29 de Agosto de 2008 e, por fim, no terceiro, o que se pretendia era a suspensão da execução do contrato de concessão para a utilização de recursos hídricos para captação de águas superficiais destinadas à produção de energia hidroeléctrica

---

<sup>24</sup> Colectânea de Jurisprudência - STJ, tomo I, pág. 98 e ss.

relativo ao AHBS, celebrado em 28 de Junho de 2008 entre o Instituto da Água, I. P. e a EDP.

Porém, já dissemos, e decorre do artigo 498.º do CPC, que tal identidade não exige uma paridade milimétrica e literal dos pedidos formulados nas várias acções, pois o que releva é o efeito jurídico pretendido. *In casu*, o efeito jurídico pretendido em todas as providências cautelares, requeridas e intentadas para protecção de interesses metaindividuais, era o mesmo, ou seja, a paralisação das invocadas lesões aos habitats naturais.

Repare-se que, e ao contrário do que acontece nas acções principais, em que os pedidos formulados revelam, por si e de forma directa, o efeito jurídico (externo) pretendido<sup>25</sup>, nos processos cautelares o efeito jurídico pretendido (manutenção do *status quo* ou antecipação provisória dos efeitos da acção principal) está ao serviço de interesses endoprocessuais (internos), na medida em que visa (e apenas pode visar) acautelar a demora na decisão e a consequente inutilidade do processo principal. Mas também pode e deve entender-se que nas providências cautelares, em especial nas providências cautelares populares e públicas, o efeito jurídico directamente pretendido, e que deve ser tido em conta para a aferição desta tríplice identidade, é a protecção do bem ambiental ameaçado, ou seja, a paralisação das invocadas lesões.

---

<sup>25</sup> V. supra: Primeiro processo – Acção administrativa comum de reconhecimento da caducidade da DIA; segundo processo - Acção administrativa especial de impugnação de acto; terceiro processo – Acção administrativa comum de impugnação do contrato.



Compulsados os pedidos formulados nas três providências cautelares identificadas supra, é de concluir que, em caso de procedência do pedido, todas determinariam uma obrigação de “*non facere*”, ou seja, a paralisação dos trabalhos de construção da Barragem. No tipo de As providências cautelares populares e públicas para defesa de interesses metaindividuais, aqui em análise, esta tutela funciona como tutela final urgente ambiental, pois que existe um efeito directo, imediato, a preservação do bem ambiental ameaçado, que é o objectivo prioritário, que se basta com o deferimento da tutela cautelar<sup>26</sup>, o que significa que esta tutela vive e justifica-se por prejuízos próprios, de natureza vincadamente irreversível, na vertente de perigo de verificação de facto consumado<sup>27</sup>, que, por esse motivo, suplantam “*in itinere*” a utilidade/instrumentalidade formal com a causa principal. Ou seja, nestes casos, de uma forma mais evidente, a identidade quanto ao efeito jurídico pretendido (*efeito jurídico “lato sensu”*) suplanta a diferença quanto ao concreto pedido formulado (a que chamaríamos aqui de *efeito jurídico “stricto sensu”*).

Note-se, contudo, que não tem sido esse o entendimento maioritário da jurisprudência, designadamente, a que foi proferida nos casos aqui em estudo<sup>28</sup>, o que justifica, também por este motivo, a conclusão de que o enquadramento das excepções de litispendência e do caso julgado material e,

---

<sup>26</sup> Embora provisório.

<sup>27</sup> O que faz destas providências um tipo de tutela cautelar com um “malha mais fina”, que as restantes, embora similares, diferindo, por exemplo, de uma providência cautelar intentada por um vizinho que pretende parar a construção da moradia ao lado ou de uma fábrica, pois neste segundo tipo de tutela cautelar o que se pretende acautelar, na maioria dos casos, são prejuízos de difícil reparação e não uma situação de facto consumado.

<sup>28</sup> Novamente, em sentido contrário a este entendimento maioritário, do Ac. STJ, P.n.º06B3027, de 02-11-2006, consta:

«(...) II - Para haver identidade de pedido, como pressuposto da litispendência, tem que ser o mesmo o direito subjectivo cujo reconhecimento ou protecção se pede, independentemente da sua expressão quantitativa, não sendo, consequentemente, necessária, à luz do prescrito no art. 498.º, n.ºs 1 e 3, do CPC, rigorosa identidade formal entre os pedidos, antes se mostrando suficiente que seja coincidente o objectivo fundamental de que dependa o êxito de cada uma das acções. (...)IV - A providência solicitada em ambas as acções passa pelo reconhecimento de que é legítimo à recorrente suspender o pagamento do preço ainda em dívida, sendo, por isso, realidade a identidade de pedidos.»

bem assim, do conceito de autoridade do caso julgado, em sede de decisões cautelares ambientais populares e públicas, face à natureza predominantemente metaindividual desta tutela, tem um trilho de estudo e de aplicação do direito ainda não desbravado.

### **C) A necessária concordância prática entre princípios ou entre factores concorrentes no mesmo princípio da tutela judicial efectiva**

O meritório propósito do legislador da Reforma do Contencioso Administrativo de melhorar a tutela jurisdicional, permitindo a ampla cumulação, inicial e subsequente, de pedidos e a impugnação dos actos preparatórios, pode conduzir a resultados indesejados, na medida em que possibilita proliferação de decisões contraditórias ou repetidas sobre uma mesma relação jurídico-administrativa (no caso, uma relação jurídica complexa e poligonal, de natureza ambiental).

Cumprir notar que esta preocupação não encontra resposta na criação de mecanismos através dos quais o legislador previne e repele as múltiplas impugnações dos actos administrativos, tais como o dos chamados “processos em massa” (artigo 48.º CPTA) ou a figura da “extensão dos efeitos da sentença” (artigo 161.º CPTA).

Questão também distinta é a de se saber como se articulariam diversas providências ou acções movidas por autores populares relativas ao mesmo bem, mas desta feita, com causas de pedir distintas<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Sobre esta questão remeto para a reflexão e estudo de CARLA AMADO GOMES, “Não pergunte o que o ambiente pode fazer por si; pergunte o que pode fazer pelo ambiente!- Reflexões breves sobre a acção pública e a acção popular na defesa do ambiente” in *Textos dispersos III*, AAFDL, Lisboa, 2010, pg. 207 e ss. E a mesma autora em “Provedor de justiça e a tutela de interesses difusos”, in *Textos dispersos II*, AAFDL, Lisboa, 2008, pg. 207 e ss.

A vertente do problema que aqui procurámos explorar assemelha-se mais a um outro tipo de situações: os chamados “processos com efeitos de massas”, em que a preocupação não é tanto a de se evitar a massificação processual, mas sim alcançar um julgamento das causas, em que se pretende defender interesses metaindividuais, uniforme e seguro, em razão da natureza “supra partes” destes interesses.

### **C.1) Consequências processuais da ausência de resposta para as situações de identidade da tutela requerida para protecção de interesses metaindividuais**

Vejam, por ser ilustrativa desta questão, a circunstância de ter sido suscitado no segundo processo, o incidente de declaração de ineficácia de actos de execução indevida ao abrigo do artigo 128.º CPTA, quando já havia sido indeferida a providência requerida no primeiro processo supra descrito.

Entendeu o juiz do segundo processo (onde, relembre-se, foi inicialmente dada por verificada a litispendência entre este e o primeiro), que “(...) *estando em causa uma decisão proferida no processo cautelar, em que se julgou verificada a excepção de litispendência, a questão de se saber se existiram ou não actos de execução indevida, nunca poderia deixar de ter em conta as decisões proferidas nos autos n.º ....., designadamente a de não decretamento provisório e a decisão final de não decretamento das providências ali requeridas. Na verdade, nunca se poderiam retirar todos os efeitos decorrentes da suspensão automática da execução do acto suspendendo, por aplicação do art. 128º do CPTA, na medida em que alguns desses efeitos*

*seriam proibidos face à existência de decisões judiciais contrárias e anteriores sobre os mesmos factos.».*

Ou seja, em virtude de não ter sido decretada a primeira providência cautelar requerida, as partes envolvidas prosseguiram com a execução da obra. Tendo dado entrada o segundo pedido de decretamento de providência cautelar, tal execução não cessou por aplicação imediata do disposto no artigo 128.º do CPTA, tendo sido suscitado no segundo processo o incidente de declaração de ineficácia dos mesmos. Em face do que, o juiz decidiu nos termos supra transcritos, que evidenciam bem o tipo de problemas que podem resultar da ausência de resposta para as situações de identidade da tutela requerida para protecção de interesses metaindividuais, em particular nos casos em que, como o que aqui analisamos, existia identidade de causa de pedir.

No caso em apreço, tendo sido no segundo processo julgada procedente a excepção de litispendência, a decisão tomada não oferece dúvidas de maior. Mas imagine-se que no segundo processo não existia identidade da causa de pedir e que, por esse motivo, os autos haviam prosseguido seus termos, que efeitos teria a pendência da providência cautelar em causa face aos efeitos conexos das anteriores. Assim como seria se os actos de execução alegadamente indevidos no seio do segundo processo, fossem possíveis face à decisão de indeferimento da providência cautelar proferida no primeiro processo<sup>30</sup>.

Como se sabe, o âmbito do *caso julgado* da sentença cautelar não difere da regra de todas as decisões judiciais, excepto no que toca ao carácter

---

<sup>30</sup> CARLA AMADO GOMES, op.cit.

provisório das suas determinações, pois tem como limite temporal máximo o do trânsito em julgado da decisão do processo principal<sup>31</sup>. Por seu turno, a intangibilidade do caso julgado apenas é invocável perante as mesmas partes no processo – artigos 497.º e 498.º do CPC- enquanto reflexo do princípio do contraditório plasmado no artigo 3.º n.º 3 do CPC.

Porém, nas situações de tutela popular “*se ao alargamento da legitimidade possibilitada pela acção popular não corresponder um alargamento da eficácia do caso julgado, então a acção popular é um logro porque uma acção que cresce a todas as demais, mas que não evita nenhuma*”<sup>32</sup>. Daí a previsão do artigo 19.º, n.º 1 Lei de Acção Popular<sup>33</sup> (LAP), que determina a eficácia geral das sentenças proferidas no âmbito da acção popular, na vertente interesses metaindividuais, excepto as que sejam julgadas improcedentes por falta de prova, pois “*a premência, a essencialidade e o carácter comunitário dos bens jurídicos em presença assim o exigem*”<sup>34,35</sup>, pois a *unidade da questão substancial reclama uma decisão jurisdicional única*<sup>36</sup>.

---

<sup>31</sup> Ver AC. TCA SUL de 13 de Março de 2008, P.3271/07, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)

<sup>32</sup> ALMEIDA SANTOS, debate parlamentar LAP, *apud* JOSÉ EDUARDO FIGUEIREDO DIAS, *Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente*, Ano II, 1999, pg. 47 e ss.

<sup>33</sup> Lei 83/95, de 31 de Agosto.

<sup>34</sup> Citação dos Interessados – artigo 15.º da LAP – Na vertente dos interesses individuais homogêneos. Donde se retira a oponibilidade “*erga homens*” dos efeitos constitutivos e conformativos da sentença cautelar ambiental, deduzida através de *acção popular*, assim se garantindo a efectividade da justiça preventiva que a mesma implica.

<sup>35</sup> A falta de clareza da LAP tem dado origem a equívocos jurisprudenciais, na medida em que alguma jurisprudência considera que a ausência de citação prevista no artigo 15º constitui causa de nulidade de todo o processado – cfr. Acórdãos do TCA Sul de 13 de Maio de 1997, P. 2736/99, e de 25 de Janeiro de 2007, P. 1895/06 e outra, também do TCA Sul, em Acórdão de 17 de Maio de 2007, P. 2462/07, vem afirmar que o artigo 15.º da LAP não prevê, afinal, a “*citação do Réu*”, não devendo portanto considerar-se aplicável a cominação do artigo 194.º/a) do CPC (*ex vi* artigo 1.º CPTA), descartando, assim, qualquer nulidade.

<sup>36</sup> Pasquale Landi *apud* JOSÉ EDUARDO FIGUEIREDO DIAS, *op.cit.*

Persistindo a questão nos procedimentos conexos e complexos, aqui em causa, na medida que vão sendo praticados novos actos ou declarações negociais e em que a verificação da litispendência e do caso julgado, na amplitude desejada pela própria LAP, é impraticável.

Sobre a questão do caso julgado material em relações de identidade, prejudicialidade e relações de concurso MIGUEL TEIXEIRA DE SOUSA<sup>37</sup> identifica e distingue as seguintes relações possíveis:

1. As relações de identidade - Que implicam no 2.º processo quer uma proibição de contradição, quer uma proibição de repetição da 1.ª decisão;
2. As relações de prejudicialidade (entre objectos processuais) – Mais próximas das situações de procedimentos faseados - quando a apreciação de um objecto (que é o prejudicial) constitui um pressuposto ou condição do julgamento de um outro objecto (que é o dependente) - Também nesta situação tem relevância o caso julgado: a decisão proferida sobre o objecto prejudicial vale como autoridade de caso julgado na acção em que é apreciado o objecto dependente;
3. As relações de concurso – Mais próximas das situações de procedimentos conexos - quando vários objectos processuais se referem a um mesmo efeito jurídico; o autor aqui distingue a situação de quando os vários objectos processuais concorrentes se referem aos mesmos factos ou a factos diversos; no primeiro caso, o caso julgado abrange todas as possíveis qualificações jurídicas do objecto apreciado, que é o mesmo, porque o que releva é a identidade da causa de pedir

---

<sup>37</sup> MIGUEL TEIXEIRA DE SOUSA, Estudos, pg. 574 e ss.

(isto é, dos factos com relevância jurídica) e não das qualificações jurídicas; no segundo, i.e. se as causas de pedir se fundarem em factos diferentes, a excepção do caso julgado não pode operar, mas adianta ainda que há que ter em conta se foi ou não satisfeito o efeito pretendido, pois se sim, em regra, a parte não possui interesse em agir na 2.<sup>a</sup> acção, caso contrário, em princípio, nada à admissibilidade de uma segunda acção.

Neste pressuposto, e regressando à questão colocada supra sobre a decisão possível do incidente de declaração de ineficácia dos actos de execução indevida, considera-se que, no caso de o segundo processo ter seguido os seus termos, apenas se poderia julgar improcedente o incidente em causa por razões externas ao artigo 128.º, designadamente, por imperativo de eficácia do caso julgado da decisão de improcedência proferida no primeiro processo, dado que estávamos perante uma situação de procedimentos faseados.

Porém, não operando a excepção de caso julgado, como aconteceria, por exemplo, caso a questão tivesse sido suscitada no terceiro processo, em que estariam em causa procedimentos conexos, e se nada mais obstasse, uma nova acção poderia ser intentada, com o intuito de se conseguir o efeito que se frustrou na primeira acção e assim sucessivamente. Pois, uma coisa é a autoridade do caso julgado – *inter partes* ou *erga omnes*; outra coisa é a verificação da excepção de caso julgado, ou seja, a repetição da causa. E a imprestabilidade aqui denunciada tem o seu fundamento precisamente na excepção, ou seja, no facto de não se conseguir evitar a repetição de causas absolutamente idênticas.

De onde se conclui que nas situações de tutela cautelar ambiental popular (e pública) para defesa de interesses metaindividuais, o caso julgado apenas opera em toda a sua amplitude em relações de identidade e de prejudicialidade, sendo que nas de concurso, tal eficácia existirá apenas quando nas duas situações estejam em causa os mesmos factos e o efeito pretendido tenha sido alcançado com a primeira acção. Pelo que a imprestabilidade das excepções de litispendência e de caso julgado, tal como tem sido delineada a sua aplicação no contencioso cautelar ambiental popular (e público), tem conduzido a que não opere o efeito *erga omnes* pretendido pela própria LAP.

#### **D) As soluções propostas**

Posto isto, e sem ter qualquer pretensão de ter alcançado uma posição final ou de princípio sobre estas matérias, terminamos arriscando duas medidas “*de iure condito*” e três medidas “*de iure condendo*” para que, querendo, e reconhecendo-se a sua relevância, se assegure o princípio da tutela judicial efectiva através de uma verdadeira garantia de omnicomprensividade do contencioso administrativo público e popular de defesa de interesses metaindividuais.

##### *De iure condito*

i) Necessária suspensão de processos que estejam, entre eles e em relação a um primeiro, numa relação de prejudicialidade, designadamente nos casos de procedimentos faseados e de actos destacáveis. Nesta situação - que VIEIRA



DE ANDRADE refere como “litispendência parcial”<sup>38</sup>-a suspensão da instância pode ser ordenada, ao abrigo do artigo 279.º, n.º 1 do CPC *quando a decisão da causa estiver dependente do julgamento de outra já proposta ou quando ocorrer outro motivo justificado.*

ii) A interpretação do artigo 17.º do CPTA, no sentido de que os *processos relacionados com bens imóveis ou direitos a eles referentes são intentados no tribunal da relação dos bens*, abrangem também as questões ambientais territorialmente localizadas e os processos judiciais referentes a procedimentos de licenciamento urbanístico e industrial conexos.

Na verdade, se para decidir as providências aqui em causa fosse competente o mesmo tribunal, mais fácil seria retirar todas as virtualidades das seguintes normas:

- i) Artigos 41.º e 43.º, n.º 2, alínea d) do ETAF – Poderes do Presidente do TAF – *“Determinar os casos em que, para uniformização de jurisprudência devem intervir no julgamento todos os juízes do tribunal, presidindo as respectivas sessões e votando as decisões em caso de empate.”*;
- ii) Artigo 27.º, n.º 1, alínea h) do CPTA – Poderes do Relator – *“Conhecer do pedido de adopção de providências cautelares ou submetê-lo à apreciação da conferência, quando o considere justificado.”*;

---

<sup>38</sup> A *Justiça Administrativa*, Lições, 11.ª edição, Coimbra, pg.279.

- iii) Artigo 119.º n.º 2 e 3 do CPTA – n.º 2 – “*O Juiz pode submeter o julgamento da providência à apreciação da conferência, quando a complexidade da matéria o justifique*”; n.º 3 - “*O presidente do tribunal de círculo pode determinar, por proposta do juiz do processo, que a questão seja decidida em conferência de três juízes.*”<sup>39</sup>

Caso se reconheça que a interpretação supra suscitada extravasa o âmbito da norma existente, seria de introduzir uma nova norma de competência territorial no sentido exposto.

#### *De iure condendo*

- i) Obrigatoriedade de cumulação de pedidos na acção principal no caso de procedimentos conexos e faseados (e não uma mera faculdade) o que implicaria, dada a instrumentalidade dos vários pedidos cautelares no mesmo processo, sob a égide do artigos 123.º e 124.º do CPTA, a sua alteração ou revogação, decidido que fosse o primeiro pedido, e não a sucessivas decisões em sucessivos processos.

Por exemplo, após decisão que negue pretensão cautelar proferida em sede de defesa de interesses metaindividuais, a mutabilidade do seu *caso julgado* só ocorrerá, em princípio, por alteração das circunstâncias inicialmente existentes, e já ponderadas e avaliadas judicialmente, através de um pedido de alteração da decisão que tenha recusado ou concedido a providência cautelar.

---

<sup>39</sup> No TAC de Lisboa esta norma apenas foi aplicada uma vez, no processo do Túnel do Marquês.

ii) À semelhança do regime existente em sede de processo de insolvência<sup>40</sup>, perspectiva-se como necessária a previsão de uma categoria específica de litispendência e de caso julgado, para as acções que tenham por objecto procedimentos faseados, complexos ou conexos cuja execução tenha implicações ambientais ou urbanísticas e que surjam em defesa de interesses metaindividuais.

Por fim,

iii) A hipótese de concentração da decisão no mesmo tribunal pode ser equacionada também em termos de tribunais superiores, à semelhança do que existe na Alemanha, em que o artigo 48.º do VwGO, reserva para os tribunais superiores dos Länder o conhecimento em primeiro grau de jurisdição dos actos administrativos em matéria de instalações de centrais nucleares, de instalações de queima e de produção e distribuição de energia eléctrica acima de determinada potencia ou capacidade, de instalação ou alargamento de

---

<sup>40</sup> Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 132/93, de 23 de Abril, com alterações Decreto-Lei n.º 38/2003, de 8 de Março, – artigo 12.º- “Excepção de litispendência”:1 - Há litispendência sempre que, em relação à mesma empresa devedora, se encontrem simultaneamente pendentes pedidos de recuperação e de declaração de falência;2 - A prioridade dos processos, para o efeito da excepção, é determinada pela ordem de entrada em juízo das respectivas petições.

E no actual CIRE (Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas) Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de Março (que revogou o Decreto-Lei n.º 132/93, de 23 de Abril, supra identificado), na versão mais recente Decreto-Lei n.º 185/2009, de 12 de Agosto – artigo 8.º “Suspensão da instância e prejudicialidade” - 1 - A instância do processo de insolvência não é passível de suspensão, excepto nos casos expressamente previstos neste Código;2 - Sem prejuízo do disposto na alínea b) do n.º 3 do artigo 264.º, o tribunal ordena a suspensão da instância se contra o mesmo devedor correr processo de insolvência instaurado por outro requerente cuja petição inicial tenha primeiramente dado entrada em juízo;3 - A pendência da outra causa deixa de se considerar prejudicial se o pedido for indeferido, independentemente do trânsito em julgado da decisão;4 - Declarada a insolvência no âmbito de certo processo, deve a instância ser suspensa em quaisquer outros processos de insolvência que corram contra o mesmo devedor e considerar-se extinta com o trânsito em julgado da sentença, independentemente da prioridade temporal das entradas em juízo das petições iniciais.

aeroportos, auto-estradas, caminhos de ferro, terminais de contentores ou canais<sup>41</sup>.

Coimbra, 18 de Novembro de 2011

Dora Lucas Neto

---

<sup>41</sup> Nas palavras de SERVULO CORREIA, op. cit., a propósito da citada norma do VwGO, *trata-se de localizar na jurisdição de um tribunal superior causa de elevada incidência política e versando extensos interesses económicos, ecológicos e de ordenamento do território e, ao mesmo tempo, de concentrar numa única instância, mas com uma formação de julgamento integrada por um maior número de juízes do que a dos tribunais inferiores, a apreciação da matéria de facto revestida de elevada complexidade técnica e científica. Em suma, ao contrário do que por vezes foi alegado nos debates prévios à aprovação e entrada em vigor do CPTA, a reserva de competência em primeira instância ao STA pode ter uma justificação plenamente actual e corresponde ao sentido geral das soluções legislativas hodiernas.*