

Supremo Tribunal de Justiça
Processo nº 98A234

Relator: FERREIRA RAMOS

Sessão: 23 Abril 1998

Número: SJ19980423002341

Votação: UNANIMIDADE

Meio Processual: AGRAVO.

Decisão: PROVIDO.

PERSONALIDADE JUDICIÁRIA

CÂMARA MUNICIPAL

Sumário

A Câmara Municipal de um Município é parte legítima para ser demandada em juízo, pois tem personalidade judiciária.

Texto Integral

Acordam no Supremo Tribunal de Justiça

A., intentou contra a Câmara Municipal acção declarativa com processo ordinário, pedindo seja declarada a aquisição por usucapião, pela autora, do prédio sito na Av. Conselheiro Fernando de Sousa - PCG, freguesia de Campolide, concelho de Lisboa, inscrito na matriz predial urbana sob o nº 2757, condenando-se a Ré a reconhecer a A. como proprietária plena do referido prédio.

1. A Ré contestou por excepção - alegando a incompetência em razão da matéria do tribunal comum cível - e por impugnação, sustentando a improcedência da acção.

Inconformada com a decisão de suspensão dos autos - determinada ao abrigo do disposto no art. 279 do CPC - agravou a A., agravo a que o Tribunal da Relação negou provimento; ainda não convencida, recorreu para o STJ que deu provimento ao recurso, determinando, em consequência, que o processo seguisse seus normais termos.

2. No saneador foi a Ré absolvida da instância, por falta de personalidade judiciária, despacho de que se agravou, com produção de alegações e contra-alegações, nestas se sustentando a confirmação do despacho recorrido.

A Relação de Lisboa negou provimento ao agravo, confirmando o despacho

saneador recorrido.

Recorrendo deste acórdão, a A. formulou as seguintes conclusões:

- " a) o município é uma pessoa colectiva, a qual tem de ser representada por alguém, por uma pessoa física - e essa pessoa física é o Presidente da Câmara Municipal;
- b) sendo que, mesmo a ter-se por ser a posição assumida no acórdão recorrido a correcta, sendo a citação nos autos do Presidente da Câmara Municipal determinaria a sanação do Município, na pessoa do seu representante, violando nesta parte, o art. 23 do CPC;
- c) sempre sendo as Câmaras Municipais susceptíveis de por si só estarem em juízo, embora desprovidas de personalidade jurídica, sendo a sua capacidade judiciária directamente decorrente das competências que lhe são atribuíveis e da sua condição de corpos administrativos - como tal autonomizáveis, sendo os seus presidentes quem representam os Municípios;
- d) tal decorre, aliás, dos arts. 237, n. 2, 238, 241, n. 1, 250 e 252 da CRP; 51 do DL n. 100/84, de 29 de Março, os quais se revelam violados, a exemplo dos artigos 288, n. 1, al. c) e 493, n. 1, al. c) do CPC".

Face ao exposto, pede seja revogado o acórdão recorrido, considerando-se a Câmara Municipal com personalidade e capacidade judiciária para ser demandada em juízo.

As alegações da agravada, porque apresentadas fora do tempo. foram mandadas desentranhar.

Colhidos os vistos legais, cumpre decidir.

1. A personalidade colectiva é uma criação do direito: nasce da protecção jurídica concedida a um interesse colectivo ou a uma pluralidade de interesses colectivos, mediante a faculdade dada à vontade que os prossiga de exercer direitos e contrair obrigações. Porém, como só a vontade é susceptível de manifestar-se e só o pode fazer por via de pessoas singulares, é necessário prever e estatuir para a pessoa colectiva órgãos que exprimam a sua vontade (Marcelo Caetano, Manual de Direito Administrativo, I, 10ª ed., pag. 203). A organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais: pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas, e que no continente são as freguesias, os municípios e as regiões administrativas (arts. 235 e 236 da CRP).

A organização das autarquias locais compreende uma assembleia eleita dotada de poderes deliberativos e um órgão executivo colegial perante ela responsável (art. 239, n. 1, da CRP).

Os órgãos representativos do município são a assembleia municipal, o órgão deliberativo, e a câmara municipal, seu órgão executivo (arts. 251 a 252).

2. Segundo Gomes Canotilho e Vital Moreira (CRP anotada, 3ª ed., pag. 881), as autarquias locais são formas de administração autónoma, e não de administração indirecta: constituem entidades jurídicas próprias, possuem os seus próprios órgãos representativos e prosseguem interesses próprios dos respectivos cidadãos e não interesses do Estado; são pessoas colectivas territoriais, significando esta sua natureza que o território constitui o elemento estruturante da autarquia, pois serve, nomeadamente, de elemento de referência para determinar os sujeitos da pessoa colectiva.

Elemento essencial da autonomia local - prosseguem aqueles AA. - é a autodirecção mediante órgãos próprios, democraticamente constituídos no âmbito da própria colectividade local.

Sem mais excursos, podemos, pois, concluir que a câmara municipal é (apenas) um dos órgãos da pessoa colectiva município.

A questão nuclear suscitada pelo presente recurso traduz-se tão-só em saber se a câmara municipal tem ou não personalidade judiciária.

A personalidade judiciária consiste na susceptibilidade de ser parte, distinguindo-se da capacidade judiciária, que consiste na susceptibilidade de estar, por si, em juízo (arts. 5 e 9 do CPC).

Em princípio, há coincidência entre a personalidade jurídica e a personalidade judiciária, prevendo-se, porém, desvios ou excepções a este princípio, havendo casos em que a lei atribui personalidade judiciária a entidades desprovidas de personalidade jurídica (cfr. arts. 6 e 7 do CPC).

No que ora importa, a orientação do Supremo Tribunal Administrativo vai no sentido de reconhecer às Câmaras Municipais personalidade judiciária, ou, pelo menos, no sentido de reconhecer que parte em litígio pode ser, indiferentemente, o órgão (câmara municipal) ou o ente colectivo (município).

1. Assim, no acórdão do STA de 29-11-88 (in Ap. DR de 23-9-94) julgou-se ser indiferente, se a lei não dispuser expressamente o contrário, que no polo activo ou passivo da relação processual apareça o ente ou o seu órgão executivo, estando em causa a defesa judicial de direitos e interesses das autarquias.

No mesmo sentido muitas outras decisões do referido Tribunal, podendo citar-se, a título de exemplo, os acórdãos de 9-5-95 (Proc. n. 37065), 2-7-96 (Proc. n. 39846) e 22-1-97 (Proc. n. 38061), que, por sua vez, procedem a outras remissões.

Muito em síntese, e fundamentalmente, diz-se que a câmara, como órgão que é do município, integra-se nele, manifestando ou sendo a própria vontade do ente colectivo; os actos praticados pelo órgão são imputados ao ente colectivo, ou seja, "o órgão, ao actuar, é o próprio ente colectivo agindo" (cit Acórdão de 9-5-95).

Neles também se refuta a tese que pretende estribar-se na norma do art. 53, n. 2, al. e), do DL n. 100/84, de 29 de Março (redacção da Lei n. 18/91, de 16 de Junho) - que defere ao presidente da câmara a representação, em juízo ou fora dele, do ente colectivo município - dizendo-se ser questão diferente da que aqui interessa abordar.

Essa competência do presidente nada tem a ver com a competência da câmara, enquanto órgão do município.

"Neste plano, ou seja, no âmbito dos actos praticados pelos órgãos, tudo se passa como se fosse o próprio ente colectivo (o município) a agir, pelo que parte em litígio dele resultante tanto pode ser, como se disse, o órgão (câmara municipal) como o ente colectivo (município). Já a representação deste é que é assegurada pelo presidente da câmara municipal" (acórdão cit. de 9-5-95).

E no acórdão de 22-1-97 ponderou-se que o "papel atribuído ao Presidente da Câmara de representar o município (entidade dotada de personalidade jurídica) e o de instaurar pleitos e se defender neles, só pode significar que o Presidente da Câmara além de representar em juízo uma entidade dotada de personalidade jurídica, pode, também, representar o órgão executivo Câmara, defendendo-se, como é o caso de pleitos intentados contra a Câmara, o que, ao fim e ao cabo, significa que o Presidente da Câmara para além de representar a pessoa jurídica Município, pode estar em juízo para defender o órgão executivo (Câmara), conferindo-se, deste modo, a esta última "personalidade judiciária".

2. Sendo esta a jurisprudência do STA, importa dizer que vai também no mesmo sentido, ou próximo, a jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça, como flui, nomeadamente, dos acórdãos de 9-1-90 (BMJ n. 393, pag. 459), 3-10-91 (BMJ n. 410, pag. 684), 28-5-92 (BMJ n. 417, pag. 630), 21-11-96 (Proc. n. 381/97, 2ª Secção), 12-12-96 (Proc. n. 806/96, 2ª Secção), 22-1-97 (Proc. n. 713/96, 2ª Secção).

Deles se extraem alguns passos significativos:

- "A Câmara Municipal pode ser demandada em nome do Município, pois, não tendo personalidade jurídica, possui personalidade judiciária" (Ac. de 3-10-91);

- "Câmara Municipal ou Município são designações da mesma entidade, pessoa colectiva. Processualmente, a capacidade judiciária cabe à Câmara; a representação, ao presidente" (Ac. de 28-5-92);

- "Demandada a Câmara Municipal em vez do Município, não existe ilegitimidade processual daquela - o máximo que haverá é uma incorrecção técnica irrelevante por falta de uso de uma expressão mais completa" (Ac. de 21-11-96);

- "Como órgão executivo colegial do município, a câmara municipal não é mais

do que o município em movimento. Agindo aquele órgão é o próprio município que age. Daí que se faça referência à câmara municipal para designar o município; é tradicional nos usos da linguagem, mesmo jurídica, designar uma entidade pelo seu órgão principal, sendo que o órgão principal, do município é a câmara municipal" (Ac. de 12-12-96).

- Não terminaremos sem uma referência, dados os termos tão elucidativos, ao acórdão da Relação de Coimbra de 3-5-88 (Agravado n. 38/88), que sobre a matéria assim discorre: onde e quando age o órgão, age a pessoa colectiva, não sendo incorrecto aceitar-se, nestes termos, a personalização jurídica do órgão. O que acontece é que quando a lei atribui uma tal competência à Câmara Municipal está necessariamente a reconhecer-lhe personalidade judiciária".

- 3. Compreensivelmente, atentas as suas datas, muitas das decisões citadas não deixaram de abordar a temática em causa tendo em conta as alterações introduzidas pela referida Lei n. 18/91, nomeadamente face à eliminação da norma que reconhecia às câmaras competência para instaurar pleitos e defender-se deles, ponderando que "tal facto se destinou apenas a deslocar a competência para o presidente, que mais não é do que um titular ou suporte da câmara municipal" (Ac. cit. de 12-12-96).

- A este propósito, António Cândido de Oliveira ("Direito das Autarquias Locais", Coimbra, 1993, págs 306 e ss.) considera que o facto de a representação em juízo ter passado para o presidente da câmara, delegação tacitamente já delegada pelo regime em vigor antes das alterações introduzidas pela Lei n. 18/91, representa, no fundo, um progressivo reforço dos poderes presidenciais e temos hoje um Câmara Municipal cujo centro de gravidade se deslocou para o Presidente da Câmara.

Termos em que se decide dar provimento ao agravo, revogando o acórdão recorrido.

A agravada está isenta de custas.

Lisboa, 23 de Abril de 1998.

Ferreira Ramos,

Aragão Seia,

Lopes Pinto.