



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

I. Relatório

Fernando José Gomes Rodrigues, casado, Professor, e actualmente a exercer as funções de Presidente da Câmara Municipal de Montalegre, NIF 144287318, residente na Travessa Miguel Torga nº 3, 5470-211 Montalegre;

Maria de Fátima Pereira Fernandes Alves, casada, professora, actualmente Vereadora da Câmara Municipal de Montalegre, NIF 182710831, residente na Avenida Nuno Álvares Pereira, nº 488, 1º Esq., 5470 – 203 Montalegre;

Alberto Martins Fernandes, casado, Presidente da Junta de Freguesia de Salto, NIF 125175531, residente na Rua Central, nº 45, 5470 – 430 Salto;

António Alves Ferreira, casado, professor, NIF 154853674, residente na Rua da Portela nº 345, 5470-231 Montalegre,

Maria Helena Santinha Pereira, casada, professora, NIF 145183335, residente na Travessa Miguel Torga, nº 5, 5470-211 Montalegre;

Bela Cândida de Azevedo Pereira Gonçalves, casada, professora, NIF 192112872, residente na Travessa do Pólo Norte, nº 2, Entrada B, 2º Andar, 5470 – 251 Montalegre;

Manuel João Dias Pereira, solteiro, professor, NIF 194941264, residente na Praça de França, nº 3, 2º Dto., 5470 – 265 Montalegre e, *Albino José Ribas*, casado, Assistente Administrativo, NIF 182988244, residente na Rua Dr. Bento Cruz, nº 675, 5470 – 244 Montalegre, todos na qualidade de Conselheiros do Conselho Geral Transitório do Agrupamento de Escolas de Montalegre (doravante CGT) e, por conseguinte, eleitores e elegíveis para o cargo de presidente do mesmo Conselho, instauraram o presente processo de **contencioso eleitoral**, ao abrigo do disposto nos artigos 97º e segs. do CPTA contra a *Direcção*



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

Regional de Educação do Norte (DREN), e o *Conselho Geral Transitório do Agrupamento de Escolas de Montalegre*, representado nos termos do artigo 60º, nº 10 do Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de Abril e do Despacho nº 12955/2010, de 11 de Agosto, pelo Presidente da Comissão Administrativa Provisória do mesmo Agrupamento, João Gonçalves Surreira, com sede na Escola EB 2/3/S Dr. Bento Cruz, 5470 – 221 Montalegre, indicando como Contra-Interessados *Maria Alice Alves da Costa*, casada, professora, Conselheira do Conselho Geral Transitório do Agrupamento de Escolas de Montalegre, com residência na Praceta Frei Baltazar de Braga, nº 6, 5º Esq., 4700 – 365 Braga; *Carlos Eudócio Saúde Reis*, casado, médico, residente na Rua Egas Moniz, nº 450, 5470 – 283 Montalegre; *Rui Mário Miranda Alves*, casado, engenheiro, residente na Rua de Timor, nº 33, 2º Esq., 4710 – 505 Braga e *Odete de Jesus Marcos*, casada, funcionária pública, residente na Rua Camilo Castelo Branco, nº 2, 5470 – 202 Montalegre, com vista à impugnação da **eleição do presidente do Conselho Geral Transitório** do Agrupamento de Escolas de Montalegre, ocorrida no passado dia 29 de Abril de 2011, na reunião extraordinária do referido Conselho, peticionando a anulação da eleição do presidente do Conselho Geral Transitório do Agrupamento de Escolas de Montalegre, realizada no passado dia 29 de Abril de 2011, determinando a convocação de nova reunião do Conselho Geral Transitório para a eleição do presidente deste órgão, com respeito pela lei, anulando-se todos os actos que eventualmente tenham sido praticados na sequência da eleição impugnada e determinando que os contra-interessados Carlos Eudócio Saúde Reis, Rui Mário Miranda Alves e Odete de Jesus Marcos, não podem fazer parte do colégio eleitoral.

Para tanto alegam, em síntese, que a eleição do presidente do CGT apenas pode ter lugar quando este Conselho se encontre composto por todos os membros eleitos, designados e cooptados (artigo 60º, nº 8 do Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de Abril) e a convocatória para tal



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

eleição obedeça às formalidades estabelecidas no Código de Procedimento Administrativo, por força do disposto no artigo 68º, do mesmo diploma.

A convocação da reunião extraordinária do Conselho Geral Transitório, com a finalidade, entre outras, de eleger o presidente do órgão, não foi realizada com a antecedência mínima de quarenta e oito horas, sobre a data da reunião.

Independentemente do meio que fosse utilizado para realizar a convocatória, não seria possível, em 28 de Abril de 2011, convocar a reunião para dia 29 do mesmo mês, às 18:30 horas, com respeito pela referida antecedência legal.

Alguns dos Autores não chegaram a ter sequer conhecimento da realização da aludida reunião e, por conseguinte, foram impossibilitados de participar na mesma e impedidos de exercer o seu direito de voto na eleição do presidente do CGT do Agrupamento de Escolas de Montalegre.

Mais foram impedidos de apresentar a respetiva candidatura ao cargo em eleição e, assim, de sequer serem eleitos, concluindo, que a convocatória em crise é ilegal, inquinando de invalidez todos os actos que na mesma tiveram lugar, *maxime* o acto eleitoral.

Invocam ainda que a cooptação dos elementos da lista A, realizada na reunião para tal convocada é ilegal, não podendo os cooptados integrar o colégio eleitoral e, por conseguinte, também não podem eleger, nem serem eleitos, na eleição do presidente do Conselho Geral Transitório.

Nenhum dos cooptados pela referida lista A, reúne as condições para ser cooptado como individualidade, uma vez que o cooptado Carlos Reis é médico, o Rui Miranda é Engenheiro e a Odete Marcos é funcionária da Segurança Social.

Aliás, o cooptado Rui Miranda não reside sequer no Concelho de Montalegre, não lhe sendo conhecida qualquer actividade no Concelho.



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

Em segundo lugar, o regime do DL n° 75/2008, não prevê a possibilidade da cooptação ser realizada em lista, sendo que a cooptação realizada por votação em lista viola o princípio da representatividade subjacente à composição do Conselho Geral Transitório

Tendo sido realizada a cooptação por votação em lista, resulta à saciedade que não têm assento no Conselho Geral Transitório todas as tendências existentes dentro do próprio Conselho e, por conseguinte, dentro da comunidade educativa.

A escolha dos cooptados por votação em lista, como foi realizada, apenas permitiu que tivessem assento no Conselho Geral Transitório os representantes da comunidade local que 10 (dez) dos seus membros decidiram escolher, não se revendo nessa escolha uma parte importante da comunidade educativa, a que é representada pelos restantes 8 (oito) membros.

Em terceiro lugar, admitindo-se como possível a votação em lista, então deve ser assegurada a representatividade de toda a comunidade escolar, o que apenas pode ser respeitado pela aplicação do método de *Hondt*.

Alegam ainda que o eleitor Carlos Eudócio Saúde Reis não podia participar na eleição para o presidente do CGT, uma vez que o mesmo é casado com a Conselheira Maria Elsa de Moura Minhava, que participou na discussão e votação para cooptação como representante dos pais e encarregados de educação, assim se violando o princípio da imparcialidade (cfr. artigos 24°, n° 4, 44°, n° 1, al. b) e 51°, n° 1, todos do CPA), prejudicando-se irremediavelmente o equilíbrio consagrado no artigo 60°, n° 2 do DL n° 75/2008, quanto à composição do órgão, não podendo o aludido Carlos Eudócio Saúde Reis ser considerado como fazendo validamente parte do Conselho Geral Transitório e, consequentemente, não pode ser eleitor nem ser eleito, uma vez que a sua cooptação está afectada de ilegalidade.



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

Regularmente citada, a Entidade Demandada apresentou a contestação de fls. 88/94, na qual deduziu as exceções do erro na forma de processo e de caducidade do direito de ação, aduzindo ainda que os Autores António Alves Ferreira e Fernando Gomes Rodrigues instauraram neste Tribunal ação de impugnação da deliberação de cooptação (processo 87/11.0BEMDL), tendo ainda os mesmos requerido a suspensão de eficácia desse ato, no âmbito do processo cautelar n.º 54/11.4BEMDL, situação que constitui circunstância prejudicial que obsta ao conhecimento do mérito.

Admitiu que quanto às ilegalidades apontadas à convocatória do CGT para a reunião de 29.04.2001, assiste razão aos Autores, não tendo sido possível cumprir o mencionado prazo de 48 horas, de forma que alguns membros do CGT rececionaram a convocatória já depois de realizado o ato eleitoral.

Quanto à questão da cooptação dos representantes da comunidade, afirma não dever o tribunal conhecer do seu mérito.

Notificada para exercer o direito ao contraditório quanto à matéria de exceção, os Autores apresentaram o requerimento de fls. 103/107, pugnando pela improcedência das exceções deduzidas.

Por despacho de fls. 111 (processo físico) as partes foram notificadas para apresentarem alegações escritas nos termos do artigo 91.º, n.º 4 do CPTA.

Os Autores apresentaram as alegações de fls. 115/119, concluindo do seguinte modo:

"1ª É nula a eleição do presidente do Conselho Geral Transitório do Agrupamento de Escolas de Montalegre, realizada no passado dia 29 de Abril de 2011, com as legais consequências;



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

2ª Uma vez que, o colégio eleitoral não estava constituído de acordo com a legalidade imposta pelo DL n.º 75/2008, de 22 de Abril, nele tendo votado quem, em rigor não pode ser eleitor, pois, não pode fazer parte do Conselho Geral Transitório e impedido de ser eleito e de votar quem legitimamente faz parte do mesmo colégio, por ter sido eleito ou designado representante no Conselho aludido;

3ª Os contra-interessados Carlos Eudócio Saúde Reis, Rui Mário Miranda Alves e Odete de Jesus Marcos, não podem fazer parte do colégio eleitoral devendo ser excluídos da eleição do Presidente do Conselho Geral Transitório;

4ª O Colégio Eleitoral, o Conselho Geral Transitório, só pode eleger o Presidente depois de estar constituído na totalidade com respeito pela legalidade, nomeadamente, da legalidade procedimental, porquanto devem ser cooptados os representantes da comunidade local no estrito cumprimento do disposto no n.º 7, do artigo 60º, do DL n.º 75/2008, de 22 de Abril;

5ª O acto eleitoral não serviu o interesse público visado pela lei, que era o de promover o regular funcionamento do Conselho Geral Transitório, através da eleição do presidente deste órgão para concretização das competências que lhe estão atribuídas no regime jurídico aplicável, causando, deste modo, uma lesão profunda e substancial das normas que regem a eleição do presidente do CGT;

6ª Em face do que, salvo melhor opinião, tudo se passou como se não tivesse havido a eleição prevista no artigo 60º, n.º 9 do DL n.º 75/2008, de 22 de Abril;

7ª Na convocação do colégio eleitoral e na cooptação dos representantes da comunidade local não podem deixar de ser respeitados os princípios consagrados na Constituição, no Código de Procedimento Administrativo e na Lei de Bases do Sistema Educativo, nomeadamente, assegurando o pleno respeito pelas regras da convocação das



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

reuniões do colégio eleitoral, da imparcialidade, da democracia e da representatividade dos órgãos da administração e gestão da escola, garantida pela eleição democrática de representantes da comunidade educativa;

8ª Verificam-se, pois, ilegalidades graves, que atingiram o momento mais essencial do acto eleitoral, que era a possibilidade dos representantes desta comunidade educativa serem eleitos e/ou elegerem o presidente do Conselho Geral Transitório;

9ª A essencialidade e a gravidade deste vício impõem que a invalidade do acto eleitoral seja cominada com a sanção de nulidade prevista no nº 1 do art. 133º do CPA”.

A Entidade Demandada apresentou, por sua vez, as alegações de fls.124/115, nas quais mantém a posição que veiculou na sua contestação.

*

II. Saneamento.

O Tribunal é competente em razão da nacionalidade, da matéria e da hierarquia.

O processo é o próprio e não enferma de nulidades que invalidem todo o processado.

As partes são dotadas de personalidade e capacidade judiciária, e são legítimas.

*

Da matéria de exceção

Segundo o disposto no artigo 87.º do CPTA:

«1- Findos os articulados, o processo é concluso ao juiz ou relator, que profere despacho saneador quando deva:

a) Conhecer obrigatoriamente, ouvido o autor no prazo de 10 dias, de todas as questões que obstem ao conhecimento do objecto do processo;

(...)



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

2- As questões prévias referidas na alínea a) do número anterior que não tenham sido apreciadas no despacho saneador não podem ser suscitadas nem decididas em momento posterior do processo e as que sejam decididas no despacho saneador não podem vir a ser apreciadas».

Na situação vertente, a Entidade Demandada na sua contestação deduziu as exceções do erro na forma de processo e da caducidade do direito de ação bem como questão que em seu entender obsta ao conhecimento do mérito desta ação, que qualificou de questão prejudicial, não tendo tais exceções sido apreciadas no despacho saneador.

Perante tal omissão de conhecimento e tendo em conta o regime estabelecido na citada norma legal estará o Tribunal impedido de, neste momento processual, ou seja, em fase de sentença, conhecer das referidas exceções?

A propósito de questão idêntica à que ora se nos coloca, decidiu-se em Acórdão do TCA do Norte, de 07.02.2008, proferido no processo n.º 2207/04.2BEPRT, que ora se reproduz, o seguinte:

«(...) A caducidade do direito de ação foi suscitada pelo ora recorrente na contestação.

Não foi porém conhecida no despacho saneador, nada se tendo referido quanto à mesma.

Era, pois, legítimo ao recorrente esperar que a mesma fosse objecto de pronúncia em momento posterior que seria a sentença, mas tal não veio a suceder, por aplicação estrita e meramente literal e mecânica do n.º2, do art.º 87.º do CPTA.

No entanto, é nosso entendimento que este n.º2 se aplica apenas e só nas situações em que as questões prévias não tenham sido suscitadas antes da fase processual de elaboração do despacho saneador ou que oficiosamente não tenham sido suscitadas, mas nunca no caso de



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

haver sido o juiz a omitir a devida pronúncia sobre questões que hajam sido suscitadas tempestiva e devidamente nos articulados.

De facto, a não ser assim estaríamos perante uma flagrante denegação de justiça numa clara omissão de pronúncia absoluta acerca de uma questão com relevância para o prosseguimento ou não dos autos, beneficiando ilegítima e ilegalmente a parte contra quem é deduzida a questão/excepção.

E, deste modo, nunca se poderá afirmar que tendo a questão sido oportunamente suscitada por uma das partes, mas não tendo havido pronúncia acerca da mesma (que se impunha face ao disposto na al.a) do n.º 1 do art.º 87.º do CPTA e 660.º do CPC), se venha em sede de sentença final decidir que não se conheceu por já ter passado a fase do seu conhecimento, pois, assim, nunca a questão seria conhecida, ou seja, o n.º 2 do art.º 87.º do CPTA pressupõe uma correcta aplicação do direito por parte do juiz do processo e a estrita observância do seu dever de pronúncia.

Efectivamente, se o juiz tivesse conhecido da excepção nunca mais a mesma poderia ser suscitada e conhecida, sob pena de se porem em causa os principios da estabilidade e da regularidade da instância.

(...)

Assim, forçoso é concluir que tendo o juiz omitido pronúncia acerca da excepção da caducidade no despacho saneador (art.º 87.º do CPTA, 660.º e 668.º, n.º 1, al.d) do CPC) incorreu em erro de julgamento quando já em sede de sentença mantém essa violação dos seus deveres de pronúncia, violando, designadamente, o art.º 87.º, n.ºs 1, al.a) e 2 do CPTA interpretado em estrita observância com os cânones decorrentes do art.º 9.º do CC, visto, o preceito em questão carecer de ser concatenado com e no quadro legal vigente, mormente, com os demais normativos supra invocados"



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

Considerando a jurisprudência decorrente deste Acórdão, que sufragamos, e que nos afigura a mais adequada à boa administração a justiça, passa-se a conhecer da matéria de exceção invocada pelos Autores.

*

a) Da exceção do erro na forma de processo

A Entidade Demandada sustenta no que concerne ao ato de cooptação das individualidades da comunidade local, ocorrido na reunião do CGT de 25.11.2010, não poder o mesmo ser qualificado como um ato eleitoral.

Adianta para o efeito, que o próprio texto legal aponta nesse sentido (art.º 60.º n.º 7 do D.L. n.º 75/2008, de 22/04), concluindo que tal ato não pode ser apreciado no âmbito dos presentes autos, por ocorrer, relativamente ao mesmo, erro na forma do processo, o que importa, nessa parte, a absolvição da instância.

No que a esta matéria concerne os Autores alegam pretender, por via desta ação especial, a exclusão como eleitores dos aludidos contra-interessados, assentando essa pretensão em diversos vícios, e que tal pretensão foi deduzida ao abrigo do disposto no artigo 98.º, n.º 3 do CPTA que expressamente admite a impugnação de atos anteriores ao ato eleitoral relativos à exclusão de eleitores e elegíveis nos cadernos ou listas eleitorais.

Vejamos.

Para aquilatar da verificação da exceção invocada, importa determinar o sentido e alcance da norma do n.º 3 do artigo 98.º do CPTA, que sob a epígrafe “Pressupostos” dispõe da seguinte forma:

«1- (...)



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

2- (...)

3- *Os actos anteriores ao acto eleitoral não podem ser objecto de impugnação autónoma, salvo os relativos à exclusão ou omissão de eleitores ou elegíveis nos cadernos ou listas eleitorais.*

Da leitura desta norma o que dela extraímos é que o legislador proíbe, como regra, a impugnação autónoma dos atos anteriores ao ato eleitoral, admitindo duas exceções, sempre que, sendo um ato pré – eleitoral, se esteja perante um ato de exclusão ou omissão de eleitores ou elegíveis nos cadernos ou listas eleitorais.

Nestas situações, a legitimidade para recorrer ou impugnar tais atos, é restringida aos próprios excluídos - cfr. Ac. do Tribunal Central Administrativo do Norte, 1ª Secção, de 12-01-2006, P 00813/04.4BEVIS.

Com interesse para a economia dos autos, atente-se também no que, em relação a esta questão, escrevem Mário Aroso de Almeida e Carlos Alberto F. Cadilha, in Comentário ao Código de Processo e Procedimento Administrativo, 3.ª edição revista, 2010, pág.653/654, segundo os quais *“As irregularidades porventura cometidas no procedimento eleitoral, desde que não se trate de actos de omissão ou recusa de inscrição nos cadernos ou listas eleitorais, apenas são passíveis de ser invocadas no âmbito da impugnação do acto final relativo ao apuramento de resultados.*

(...) A norma apenas se refere aos actos de exclusão ou omissão por serem esses tipos de actos que prejudicam absolutamente em relação aos destinatários a possibilidade de participação na eleição (...) e que carecem, por isso, de serem imediatamente sindicados através de impugnação contenciosa. Ao contrário, a admissão ou inscrição de eleitores ou elegíveis são actos instrumentais, como todos os demais actos e formalidades do procedimento eleitoral anteriores ao sufrágio, que, ainda que feridos de ilegalidade, poderão não influir no



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

resultado geral da eleição e, nessa medida, ainda que tenham sido objecto de impugnação, poderão não acarretar, á luz do princípio do aproveitamento do acto administrativo, a anulação do acto eleitoral (...)" (sublinhado nosso).

Considerando a primeira parte da supra citada norma – art.º98.º, n.º3-, vemos que nela se consagra uma proibição geral de impugnação autónoma dos atos anteriores ao ato eleitoral, apenas se permitindo a respetiva impugnação em momento posterior a esse ato, com exceção das situações de exclusão ou omissão de eleitores ou elegíveis nos cadernos ou nas listas eleitorais.

Na situação dos autos, os Autores pretendem atacar a legalidade da cooptação dos representantes da comunidade local para o Conselho Geral Transitório do Agrupamento de Escolas de Montalegre, por entenderam que a mesma é ilegal, sustentando que daí decorre a ilegalidade da eleição do Presidente daquele agrupamento.

O legalidade ou não de tal ato de cooptação afigura-se-nos ser um ato que se integra no procedimento eleitoral destinado à eleição do Presidente do Agrupamento de Escolas em questão, embora seja prévio a tal eleição e, nessa medida, um ato susceptível de ser impugnado no âmbito dos presentes autos.

Em relação a questão idêntica à que ora se coloca, veja-se o Acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Administrativo em 26.05.2010, no recurso de revista excecional com processo n.º 408/10, (disponível em www.dgsi.pt), que, por sua vez, sufragou o entendimento plasmado no douto Ac. de 11.03.2010, do Tribunal Central Administrativo do Norte, proferido no âmbito do processo n.º 835/09.BEBRG, que julgou a ação procedente e anulou o ato eleitoral impugnado, com fundamento em ilegalidade da eleição do Director da Escola Secundária (...), com base em vício procedimental respeitante à cooptação de um representante da comunidade local para o Conselho Geral Transitório.



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

No citado acórdão, o TCAN concluiu do seguinte modo: *"Daí que a indicação feita pelo Comandante da Associação do representante desta, sem poderes para tal, inquine a composição do CGT, violando os arts. 22º e 42º do Estatuto da referida Associação e, consequentemente, o acto eleitoral. Tanto que, o contra-interessado, ganhou apenas por um voto de diferença em relação ao recorrente. Esse facto, de o representante ilegalmente indicado pelo Comandante, em nome da Associação de Bombeiros fazer parte do CGT e, portanto, estar este ilegalmente constituído, inquina os demais actos subsequentes, nomeadamente o acto eleitoral"*

Seguindo a jurisprudência dos citados acórdãos, que sufragamos por conter entendimento que em nossa opinião se mostra conforme ao princípio da impugnação unitária estabelecido no art.º 98.º do CPTA, e aplicando as suas directrizes à situação *sub judice* forçoso é concluir pela improcedência da apontada excepção do erro na forma de processo.

Na verdade, compulsada a petição inicial, constata-se que nela os Autores defenderam e alegaram que a cooptação dos membros da comunidade local para o Conselho Geral Transitório do Agrupamento de Escolas de Montalegre, cooptados pela forma como vem descrita naquele articulado, determinou a verificação de vícios jurídico-administrativos relevantes, susceptíveis de afetarem a válida composição do órgão colegial.

In casu, também o resultado da eleição do Presidente do CGT podia ser diferente com uma diferente composição do órgão, pelo que, a verificarem-se as irregularidades apontadas pelos Autores, a mesmas são susceptíveis de afetarem a validade do ato eleitoral.

O erro na forma de processo *verifica-se quando a ação de que se lançou mão é inadequada á natureza ou ao valor do pedido que se formula.*



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

Tendo em conta que os pedidos formulados pelos Autores se mostram adequados ao meio processual utilizado, conforme decorre de tudo quanto supra se explanou, forçoso é concluir pela improcedência da apontada exceção dilatória.

*

b) Da caducidade do direito de ação

A Entidade Demandada deduziu ainda a exceção da caducidade do direito de ação em relação ao pedido de anulação referente à cooptação dos membros da comunidade local do Conselho Geral Transitório do Agrupamento de Escolas de Montalegre, para o caso de se entender que tal ato se insere no âmbito do contencioso eleitoral.

Alega para o efeito que, sendo o prazo de propositura da ação, em tais casos, de 7 dias a contar da data em que seja possível o conhecimento do ato, que tendo esse ato chegado ao conhecimento de todos os membros do CGT no dia 25/11/2010 e considerando que a presente ação apenas deu entrada em juízo no dia 06/05/2011, é de concluir que nesta última data já estava largamente ultrapassado o prazo de 7 dias previsto no n.º 2 do art.º 98.º do CPTA.

Quanto a esta questão, os Autores pugnam pela improcedência da exceção da caducidade, uma vez que, em face do disposto no art.º 98.º, n.º 3, a irregularidades ou ilegalidades verificadas no aludido ato de cooptação apenas eram suscetíveis de serem invocadas aquando da impugnação do ato eleitoral, o qual apenas ocorreu no dia 29/04/2011.

Apreciando e decidindo

Dão-se aqui por reproduzidas as razões supra aduzidas em função das quais se conclui que o ato de cooptação impugnado nestes autos se integra no procedimento eleitoral e como tal, se insere no âmbito do contencioso eleitoral.



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

Dito isto, tendo em consideração que o ato eleitoral se realizou no dia 29/04/2010 e que a presente ação deu entrada e juízo no dia 06/05/2011 (cfr. fls. 1 dos presentes autos), a mesma foi instaurada dentro do prazo de sete dias previsto no art.º98.º, n.º2 do CPTA, pelo que, sem necessidade de mais considerações, julgo a presente exceção improcedente por não provada.

*

c) Da invocada “questão prejudicial”/ litispendência

A Entidade Demandada arguiu ainda ter tido conhecimento que os Autores António Alves Ferreira e Fernando José Gomes Rodrigues instauraram, em 17.02.2011, ação administrativa especial, que corre termos neste Tribunal, com o processo 87/11.0BEMDL, a qual tem por objeto a *“deliberação de cooptação dos representantes da comunidade local do Conselho Geral Transitório do Agrupamento de Escolas de Montalegre, tomada pelo mesmo Conselho no passado dia 25 de Novembro de 2010”* e bem assim, que os mesmos requereram a suspensão de eficácia de tal deliberação no âmbito do processo cautelar n.º 54/11.4BEMDL, situação que, na sua perspetiva, constituirá uma circunstância prejudicial que obsta ao conhecimento de mérito.

Quanto a esta matéria, os Autores responderam afirmando não vislumbrarem os factos em que os Autores assentam a invocada questão prejudicial, nem tão pouco as normas jurídicas que determinam que o Tribunal não possa conhecer do mérito.

Ademais, afirmam que ainda que se admita por hipótese de raciocínio que se verifica uma questão prejudicial, no que não consentem, o efeito da mesma é a suspensão da instância por determinação do Tribunal (cfr. artigo 279º do CPC e 15º do CPTA), sendo porém, que,



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

como resulta do artigo 15º do CPTA, apenas a decisão de questão prejudicial atribuída a outra ordem de jurisdição determina tal suspensão.

Concluem, resultar manifesto o infundado da invocada excepção.

Vejamos.

Embora a Entidade Demandada qualifique como questão prejudicial que obsta ao conhecimento do mérito da presente ação, o facto dos identificados Autores terem instaurado previamente à presente ação, uma ação administrativa especial, na qual, alegadamente, impugnaram a deliberação de cooptação também questionada nestes autos, entendemos que tal questão configura, juridicamente, a ocorrência de eventual excepção dilatória de litispendência.

Como se sabe, a litispendência constitui uma excepção dilatória de conhecimento oficioso cuja procedência obsta ao prosseguimento do processo, determinando a absolvição do Réu da instância - cfr. art.º 89.º, n.º 1, alínea I) do CPTA

Sobre o conceito de litispendência, dispõe o artigo 497.º do CPC, aplicável ex. vi artigo 1.º do CPTA, que:

"1 - As excepções da litispendência e do caso julgado pressupõem a repetição de uma causa; se a causa se repete estando a anterior ainda em curso, há lugar à litispendência; se a repetição se verifica depois de a primeira causa ter sido decidida por sentença que já não admite recurso ordinário, há lugar à excepção do caso julgado.

2 - Tanto a excepção da litispendência como a do caso julgado têm por fim evitar que o tribunal seja colocado na alternativa de contradizer ou de reproduzir uma decisão anterior.

3 - É irrelevante a pendência da causa perante jurisdição estrangeira, salvo se outra for a solução estabelecida em convenções internacionais.



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

E quanto aos requisitos de verificação da exceção de litispendência, dispõe o artigo 498.º do CPC, o seguinte:

"1 - Repete-se a causa quando se propõe uma acção idêntica a outra quanto aos sujeitos, ao pedido e à causa de pedir.

2 - Há identidade de sujeitos quando as partes são as mesmas sob o ponto de vista da sua qualidade jurídica.

3 - Há identidade de pedido quando numa e noutra causa se pretende obter o mesmo efeito jurídico.

4 - Há identidade de causa de pedir quando a pretensão deduzida nas duas acções procede do mesmo facto jurídico. Nas acções reais a causa de pedir é o facto jurídico de que deriva o direito real; nas acções constitutivas e de anulação é o facto concreto ou a nulidade específica que se invoca para obter o efeito pretendido."

Por seu turno, o artigo 499.º, também do CPC, determina o momento em que deve ser deduzida a litispendência, dispondo:

"1 - A litispendência deve ser deduzida na acção proposta em segundo lugar. Considera-se proposta em segundo lugar a acção para a qual o réu foi citado posteriormente.

2 - Se em ambas as acções a citação tiver sido feita no mesmo dia, a ordem das acções é determinada pela ordem de entrada das respectivas petições iniciais. "

Da conjugação destas disposições do Código do Processo Civil extrai-se que a exceção da litispendência verificar-se-á, quando, invocada na ação proposta em segundo lugar, o que é aferido em função da ordem de entrada das respetivas petições iniciais, se verificar que em ambas as ações, existe uma situação de identidade de sujeitos, de pedido e de causa de pedir.

De acordo com as directrizes resultantes das citadas disposições legais, haverá:

- (i) identidade dos sujeitos quando as partes forem as mesmas do ponto de vista da sua qualidade jurídica;



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

- (ii) identidade de pedido quando numa e noutra causa se pretenda obter o mesmo efeito jurídico;
- (iii) identidade de causa de pedir quando a pretensão deduzida nas duas acções proceda do mesmo facto jurídico.

Quanto à causa de pedir, esta, tal como se escreve no Acórdão do TCA Norte, de 27/05/2010, Proc.º 00298/08, *“consiste no facto concreto ou composto factual concreto que serve de fundamento ao efeito jurídico pretendido pelo A., consubstanciando-se numa indicação de factos suficientes para individualizar o facto jurídico gerador da causa de pedir (cfr. art. 498.º, n.º 4 do CPC). Temos, pois, que a causa de pedir não consiste na categoria legal invocada, no facto jurídico abstracto configurado pela lei, mas, antes, nos concretos factos da vida a que se virá a reconhecer, ou não, força jurídica bastante e adequada para desencadear os efeitos pretendidos pelo A., ou seja, a causa de pedir traduz-se nos acontecimentos da vida em que aquele apoia a sua pretensão”*.

Quanto ao pedido, o mesmo mais não é do que o *“efeito jurídico”* que se pretende obter com a ação.

Na definição de Ana Prata, in Dicionário Jurídico, pedido é *“... a enunciação do direito que o autor quer fazer valer em juízo e da providência que para essa tutela requer ...”* (in: *“Dicionário Jurídico”*, pág. 724).

Consultada a base de dados do SITAF e compulsado o processo n.º 87/11.0BEPRT, verifica-se que os Autores António Alves Ferreira e Fernando José Gomes Rodrigues instauraram contra o Conselho Geral Transitório, em 17.02.2011, ação administrativa especial, tendo em vista obter a anulação da *“deliberação de cooptação dos representantes da comunidade*



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

local do Conselho Geral Transitório do Agrupamento de Escolas de Montalegre, tomada pelo mesmo Conselho no passado dia 25 de Novembro de 2010”.

Verifica-se que, nestes autos, os Autores formularam pedido de anulação da «*eleição do presidente do Conselho Geral Transitório do Agrupamento de Escolas de Montalegre, realizada no passado dia 29 de Abril de 2011*» e de condenação à convocação de nova reunião do Conselho Geral Transitório para a eleição do Presidente deste órgão, bem como de anulação de todos os atos que tenham sido praticados na sequência da eleição impugnada e seja determinado que os contra-interessados Carlos Eudócio Reis, Rui Mário Miranda Alves e Odete de Jesus Marcos, não podem fazer parte do colégio eleitoral.

Confrontando estes pedidos com o pedido formulado no processo n.º 87/11.0BEMDL(vide base de dados SITAF), ressalta que os mesmos são diferentes, sendo diferente o efeito jurídico pedido.

Deste modo, forçoso é concluir pela improcedência da referida exceção da litispendência por falta, desde logo, de identidade dos pedidos formulados.

*

Não existem outras nulidades ou questões prévias que obstem ao conhecimento de mérito.

*

III. Questões decidendas

As questões a decidir nos presentes autos consubstanciam-se em saber :

- I. Se o ato eleitoral ocorrido no dia 29/04/2011 é ilegal em consequência da convocatória enviada aos membros do Conselho Geral Transitório para a



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

realização da eleição do Presidente daquele órgão não ter sido efetuada conforme o disposto no art.º 17.º, n.º3 do CPA;

II. Se o ato de cooptação dos membros da comunidade local para o Conselho Geral Transitório ocorrida no dia 25/11/2010 é ilegal por violação dos princípios gerais insertos no D.L. n.º 75/2008, mormente, do princípio da representatividade;

III. Se a eleição do presidente do CGT é ilegal por ter sido violado o princípio da imparcialidade [artigos 24.º, n.º4, 44.º, n.º1, al.b) e 51.º, n.º1 todos do CPA] na eleição e cooptação dos representantes da comunidade local para o CGT.

*

IV. Fundamentação de facto

Com relevância para a prolação da decisão a proferir nestes autos, apuraram-se os seguintes factos:

A) Por despacho de 28.06.2010, o Diretor Regional da DREN, designou a Comissão Administrativa Provisória para o Agrupamento de Escolas de Montalegre, com a seguinte constituição:

«-Presidente: João Gonçalves Surreira;

-Vogal: João Luís Rodrigues Pereira;

-Vogal: Maria João Pereira» - cfr.doc. n.º 4, junto aos autos a fls. 49 dos autos;

B) Os Autores são Conselheiros do Conselho Geral Transitório do Agrupamento de Escolas de Montalegre (CGT).

B1) Os Autores Fernando Rodrigues (Presidente da CMM), Maria de Fátima Pereira Fernandes Alves (Vereadora da Educação) e Alberto Martins Fernandes (Presidente de Junta de



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

Freguesia) foram designados pela Câmara Municipal, no dia 09 de Novembro de 2010, para representarem o Município de Montalegre no Conselho Geral Transitório – cfr. doc. n.º2, junto a fls. 40 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido.

C) Os Autores António Ferreira, Maria Helena Santinha Pereira, Bela Cândida de Azevedo Gonçalves e Manuel João Pereira (este como suplente) foram eleitos representantes do pessoal docente naquele Conselho, no passado dia 21 de Outubro de 2010- cfr.doc. n.º3, a fls. 41/48 dos autos;

D) Da ata de apuramento final para a eleição dos representantes do pessoal docente, pessoal não docente e pessoal discente para o CGT do Agrupamento Vertical de Escolas de Montalegre, junta a fls.41/43 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido, consta, designadamente, o seguinte:

« Aos vinte e um dias do mês de Outubro de 2010, decorreu (...)a eleição do (...).

Apresentaram-se a sufrágio duas listas, as quais foram designadas por lista A e lista B.
(...)

Feita a conversão em mandatos, segundo o método de Hondt, verificou-se que a lista A obteve quatro mandatos, tendo sido eleitos os seguintes membros: (...)

A lista B obteve três mandatos, tendo sido eleitos os seguintes elementos: (...).».

E)O Autor Albino José Ribas foi eleito representante do pessoal não docente no mesmo Conselho, no passado dia 21 de Outubro de 2010 – cfr.doc. n.º3, junto a fls. 41ª 48 dos autos;

F) O Presidente da Comissão Administrativa Provisória convocou uma reunião, para o dia 25/11/2010, a ter lugar no anfiteatro da sede do Agrupamento de Escolas de Montalegre, pelas dezoito horas, com a seguinte ordem de trabalhos:

«1.Indicação/cooptação dos membros da Comunidade Local» – cfr. doc. de fls. 1 do PA;



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

G) A reunião foi realizada na hora e locais previstos na convocatória, tendo os dezoito membros presentes, sete em representação do pessoal docente, dois em representação do pessoal não docente, quatro em representação dos pais e encarregados de educação, entre as quais a conselheira Maria Elsa de Moura Minhava, dois dos alunos, três do Município de Montalegre, apresentado várias propostas quanto à concretização da representação da Comunidade Local – cfr. doc. n.º 13, de fls. 58/61 dos autos.

H) Consta da acta referente a esta reunião, designadamente, o seguinte:

«Concordou-se finalmente que se apresentassem listas de três membros, tendo a Dr.ª Guilhermina apresentado uma lista constituída pelo Dr. Carlos Reis, Eng. Rui Miranda e Dra. Odete Marcos, à qual foi dada a letra A, e a Dra Fátima Fernandes apresentou outra constituída pela ACISAT, Ecomuseu e prof. José Baptista, à qual foi dada a letra B».

I) Realizada a votação, por escrutínio secreto, a lista A, constituída por Carlos Reis, Rui Miranda e Odete Marcos, obteve 10 (dez) votos, e a lista B, composta pela associação ACISAT, pela Associação Ecomuseu do Barroso e pelo Professor José Batista, obteve 8 (oito) votos – cfr. doc. n.º 13, de fls. 58/61 dos autos.

J) Na sequência de tal votação foi deliberado cooptar os elementos da lista A, constando o seguinte da referida acta:

«Deliberação: foram cooptadas as individualidades Dr. Carlos reis, Eng. Rui Miranda e Dr.ª Odete Marcos como membros deste conselho»- cfr. fls. 58/ 61 dos autos;

K) Em 04 de Janeiro de 2011, o Presidente da Comissão Administrativa Provisória do Agrupamento de Escolas de Montalegre emitiu a convocatória de fls. 6 do PA, a convocar todos os membros do CGT para uma reunião a realizar no dia 14/01/2011, pelas 18.00 horas, no Anfiteatro da escola sede, com a seguinte ordem de trabalhos: “1. Eleição do Presidente do Conselho Geral Transitório”;



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

L) A reunião referida no ponto que antecede decorreu pela forma que consta da ata de fls. 19 a 22 do PA, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido, tendo sido requerida a revogação da deliberação tomada na reunião de 25/11/2010, com fundamento na ilegal participação da conselheira Elsa Milhava na eleição e cooptação dos membros da comunidade local para o CGT, por a mesma ser casada com o elemento que encabeçava a lista A, tendo-se dada por suspensa a aludida reunião;

M) A conselheira Maria Elsa de Moura Milhava é casada com Carlos Eudócio Saúde Reis – cfr. doc. de fls.63/64

N) Por despacho de 27/04/2011, o senhor Diretor Regional de Educação do Norte, ordenou a convocação da reunião do Conselho Geral Transitório para o dia 29.04.2011- cfr.doc. n.º 7, junto aos autos a fls.52;

O) Nessa sequência, no dia 28 de Abril de 2011, o Presidente da Comissão Administrativa Provisória do Agrupamento de Escolas de Montalegre, convocou por via postal, os Conselheiros do Conselho Geral Transitório do mesmo Agrupamento para uma reunião extraordinária a realizar no dia seguinte- 29/04/2011-, às 18:30 horas, no Anfiteatro da Escola Bento Cruz, em Montalegre – cfr.docs. 5 e 6 dos autos;

P) A referida convocatória tinha como pontos da ordem de trabalhos os seguintes:

- *Aprovação da acta da reunião anterior;*
- *Auscultar os Senhores Conselheiros sobre os esclarecimentos a prestar à DREN, em resposta ao ofício S/1968/2011;*
- *Eleição do presidente do Conselho Geral Transitório.*

Q) Os Conselheiros António Ferreira, Manuel João Pereira e Alberto Martins, apenas receberam a missiva relativa à convocação da referida reunião extraordinária do Conselho Geral



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

Transitório, no dia dois de Maio de 2011 – cfr. docs. de fls. 8, 9 e 10 que aqui se dão por integralmente reproduzidos.

R) Os Conselheiros Maria Helena Santinha e Albino José Ribas apenas receberam a missiva relativa à convocação da referida reunião extraordinária do Conselho Geral Transitório, no dia três de Maio de 2011 – cfr. docs. n.ºs 11 e 12 que aqui se dão por integralmente reproduzidos.

S) E os Conselheiros Fernando Rodrigues, Fátima Fernandes e Bela Cândida Gonçalves tomaram conhecimento da convocatória para a eleição do presidente do Conselho Geral Transitório no mesmo dia da reunião.

T) No dia 29.04.2011 procedeu-se à eleição do presidente do CGT do Agrupamento de Escolas de Montalegre, tendo sido como tal eleita a Contra-interessada Maria Alice Alves da Costa ;

U) Os Autores deram entrada da presente ação no Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela no dia 06 de Maio de 2009- cfr. doc. de fls. 2 dos autos.

*

A convicção do Tribunal relativamente à matéria de facto provada resultou dos elementos especificamente identificados em cada um dos pontos do probatório, resultando essencialmente da análise dos documentos juntos aos autos, tendo-se ainda aplicado o princípio cominatório semi-pleno pelo qual se deram como provados os factos admitidos por acordo pelas partes, assim como as regras gerais de distribuição do ónus da prova.

*

IV. Da Subsunção Jurídica da Factualidade Apurada.

D) Da Inobservância das disposições legais sobre a convocação do Conselho Geral Transitório.



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

A fim de bem apreciarmos a questão ora em análise, importa ter presente o seguinte quadro factuológico apurado:

"N) Por despacho de 27/04/2011, o senhor Diretor Regional de Educação do Norte, ordenou a convocação da reunião do Conselho Geral Transitório para o dia 29.04.2011 - cfr.doc. n.º 7, junto aos autos a fls.52;

O) Nessa sequência, no dia 28 de Abril de 2011, o Presidente da Comissão Administrativa Provisória do Agrupamento de Escolas de Montalegre, convocou por via postal, os Conselheiros do Conselho Geral Transitório do mesmo Agrupamento para uma reunião extraordinária a realizar no dia seguinte- 29/04/2011-, às 18:30 horas, no Anfiteatro da Escola Bento Cruz, em Montalegre – cfr.docs. 5 e 6 dos autos;

P) A referida convocatória tinha como pontos da ordem de trabalhos os seguintes:

- Aprovação da acta da reunião anterior;

- Auscultar os Senhores Conselheiros sobre os esclarecimentos a prestar à DREN, em resposta ao ofício S/1968/2011;

- Eleição do presidente do Conselho Geral Transitório.

Q) Os Conselheiros António Ferreira, Manuel João Pereira e Alberto Martins, apenas receberam a missiva relativa à convocação da referida reunião extraordinária do Conselho Geral Transitório, no dia dois de Maio de 2011 – cfr. docs. de fls. 8, 9 e 10 que aqui se dão por integralmente reproduzidos.

R) Os Conselheiros Maria Helena Santinha e Albino José Ribas apenas receberam a missiva relativa à convocação da referida reunião extraordinária do Conselho Geral Transitório, no dia três de Maio de 2011 – cfr. docs. n.ºs 11 e 12 que aqui se dão por integralmente reproduzidos.



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

S) E os Conselheiros Fernando Rodrigues, Fátima Fernandes e Bela Cândida Gonçalves tomaram conhecimento da convocatória para a eleição do presidente do Conselho Geral Transitório no mesmo dia da reunião.

T) No dia 29.04.2011 procedeu-se à eleição do presidente do CGT do Agrupamento de Escolas de Montalegre, tendo sido como tal eleita a Contra-interessada Maria Alice Alves da Costa”;

Do cotejo dos factos assentes resulta claramente e de forma inequívoca, que a convocatória enviada pelo presidente da Comissão Administrativa para a reunião de 29/04/2011, destinada à eleição do Presidente do Conselho Geral do Agrupamento de Escolas de Montalegre não foi efetuada com a antecedência de 48 horas exigida pelo art.º 17.º, n.º3 do Código do Procedimento Administrativo (doravante CPA), aplicável ex vi art.º 68.º do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22/04, sucedendo até que, alguns dos senhores Conselheiros, receberam essa convocatória já em momento posterior à realização do aludido ato eleitoral.

Que assim é, foi, inclusivamente, admitido pela própria Entidade Demandada, nos pontos 19.º a 27.º da contestação de fls.88/94, onde a mesma refere que *«quanto à convocatória para a reunião do CGT de 29.04.2011, cumpre desde já avançar que, atentos os elementos probatórios constantes do processo administrativo e os juntos com a douda petição inicial se afigura assistir razão aos autores»*, concluindo que *«efectivamente, a convocatória para a reunião de CGT de 29.04.2011 padece de vício que a invalida»*.

Em face do exposto e sem necessidade de outras considerações, impõe-se concluir pela violação do disposto no art.º 17.º, n.º3 do CPA aplicável ex vi art.º 68.º do D.L. n.º 75/2008, de 22/05, máxime, pela ocorrência de vício de violação de lei, o qual, nos termos do disposto nos artigos 135.º e 136.º do CPA, determina a anulabilidade do acto impugnado.



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

II) Da ilegalidade da cooptação das individualidades representantes da comunidade local para o CGT do Agrupamento de Escolas de Montalegre.

Os Autores pretendem ainda obter do Tribunal decisão que considere ilegal a forma como se procedeu à eleição e à cooptação dos representantes da comunidade local para o Conselho Geral Transitório do Agrupamento de Escolas de Montalegre, por três ordens de razões que infra passaremos a enunciar e a cuja análise ora nos propomos efectuar em ordem à decisão dos presentes autos.

Antes, porém, de avançarmos, importa lembrar aqui a posição da Entidade Demandada que, no que concerne a esta questão, entende não poder o Tribunal pronunciar-se por se verificar a exceção de erro na forma de processo e de caducidade do direito de ação, questões prévias que, conforme já tivemos oportunidade de apreciar, o Tribunal julgou improcedentes, razão pela qual se nos impõe proferir decisão.

A primeira razão em que os Autores alicerçam a sua pretensão em ver declarada a ilegalidade da cooptação dos membros representantes da comunidade local no CGT, prende-se com o facto de não terem sido cooptadas “individualidades” mas “indivíduos” como representantes da comunidade local naquele órgão, sustentando, para o efeito, que “individualidades”, no sentido que resulta do enquadramento legal e dos princípios subjacentes ao D.L. n.º 75/2008, não podem ser confundidas com indivíduos.

Adiantam que uma “individualidade”, no sentido preconizado pelo regime daquele diploma, atende às particulares funções que determinada pessoa desempenha na comunidade que o habilitam a intervir nos órgãos do Agrupamento por força dessas funções, estando nesse caso, por exemplo, o Presidente da Câmara, o Presidente da Cruz Vermelha, o Provedor da santa Casa da Misericórdia, um Magistrado, um Conservador, um Notário, etc..., afirmando que



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

nenhum dos elementos integrantes da lista A reúne as condições para ser cooptado como “individualidade”, porquanto um é médico, outro é engenheiro e outra é funcionária da Segurança Social.

O que dizer?

Antes de entrarmos na apreciação da questão em julgamento, importa fazer um breve enquadramento legal do regime jurídico aplicável à situação, o qual se encontra plasmado no Decreto-lei n.º 75/2008, de 22/04.

De acordo com o que se escreve no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril “*As escolas são estabelecimentos aos quais está confiada uma missão de serviço público, que consiste em dotar todos e cada um dos cidadãos das competências e conhecimentos que lhes permitam explorar plenamente as suas capacidades, integrar-se activamente na sociedade e dar um contributo para a vida económica, social e cultural do país.*

É para responder a essa missão em condições de qualidade e equidade, da forma mais eficaz e eficiente possível, que deve organizar-se a governação das escolas.

(...)

É indispensável promover a abertura das escolas ao exterior e a sua integração nas comunidades locais. Para tanto, torna-se necessário assegurar não apenas os direitos de participação dos agentes do processo educativo, designadamente do pessoal docente, mas também a efectiva capacidade de intervenção de todos os que mantêm um interesse legítimo na actividade e na vida da escola

(...)

Este objectivo é concretizado, no presente decreto-lei, através da instituição de um órgão de direcção estratégica em que têm representação o pessoal docente e não docente, os pais e encarregados de educação (e também os alunos, no caso dos adultos e do ensino



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

secundário), as autarquias e a comunidade local, nomeadamente representantes de instituições, organizações e actividades económicas, sociais, culturais e científicas.

A este órgão colegial de direcção- designado conselho geral- cabe a aprovação das regras fundamentais de funcionamento da escola (do regulamento interno), as decisões estratégicas e de planeamento (projecto educativo, plano de actividades) e o acompanhamento da sua concretização (relatório anual de actividades).

Além disso confia-se a este órgão a capacidade de eleger e destituir o director, que por conseguinte lhe tem de prestar contas.

Para garantir as condições de participação a todos os interessados, nenhum dos corpos ou grupos representados tem, por si mesmo, a maioria dos lugares.

(...)"

Por outro lado, dispõe-se no art.º 3.º do citado diploma que:

«1- A autonomia, a administração e a gestão dos agrupamentos de escolas e das escolas não agrupadas orientam-se pelos princípios da igualdade, da participação e da transparência.

2- A autonomia, a administração e a gestão dos agrupamentos de escolas e das escolas não agrupadas subordinam-se particularmente aos princípios e objectivos consagrados na constituição e na Lei de Bases do Sistema Educativo, designadamente:

- a) Integrar as escolas nas comunidades que servem e estabelecer a interligação do ensino e das actividades económicas, sociais, culturais e científicas;*
- b) Contribuir para desenvolver o espírito e a prática democráticos;*
- c) Assegurar a participação de todos os intervenientes no processo educativo, nomeadamente dos alunos, das famílias, das autarquias e de entidades representativas das*



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

actividades e instituições económicas, sociais, culturais e científicas, tendo em conta as características específicas dos vários níveis e tipologias de educação e de ensino.

d) Assegurar o pleno respeito pelas regras de democraticidade e representatividade dos órgãos de administração e gestão da escola, garantida pela eleição democrática de representantes da comunidade educativa.”

Com relevância, estabelece-se ainda do art.º 12.º, n.º6 do referido diploma que “*Além dos representantes dos municípios, o conselho geral integra ainda representantes da comunidade local, designadamente de instituições, organizações e actividades de carácter económico, social, cultural e científico*”.

Ademais, estipula-se no art.º 14.º, n.ºs 4 e 5 do diploma em referência que:

«(...)

4- Os representantes da comunidade local, quando se trate de individualidades ou representantes de actividades de carácter económico, social, cultural e científico, são cooptados pelos demais membros nos termos do regulamento interno.

5- Os representantes da comunidade local, quando se trate de representantes de instituições ou organizações são indicados pelas mesmas nos termos do regulamento interno».

Por fim e não menos importante para o caso dos autos, determina-se no art.º 60.º do D.L. n.º 75/2008, de 22 de Abril, o seguinte:

«1- Para efeitos de adaptação ao novo regime de autonomia, administração e gestão estabelecido pelo presente decreto-lei, constitui-se em cada agrupamento de escolas ou escola não agrupada um conselho geral com carácter transitório.

(...)

4- A forma de designação e eleição dos membros do conselho geral transitório é a prevista nos artigos 14.º e 15.º do presente decreto-lei, com a alteração prevista no número



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

seguinte, utilizando-se, em termos processuais, o regime actualmente previsto nos regulamentos internos dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas.

(...)

7- Para efeitos da designação dos representantes da comunidade local, os demais membros do conselho geral transitório, em reunião especialmente convocada pelo presidente da assembleia de escola cessante, cooptam as individualidades ou escolhem as instituições e organizações, as quais devem indicar os seus representantes no prazo de 10 dias.

(...)).

Enunciado o enquadramento legal no âmbito do qual a presente questão há-de ser solucionada, afigura-se-nos poder afirmar que o legislador, no que concerne à representação da comunidade local na governação das escolas, máxime, no Conselho Geral dos Agrupamentos escolares, pretendeu que essa representação fosse assegurada, designadamente, por representantes de instituições, organizações e atividades de carácter económico, social, cultural e científico (vide n.º 6 do art.º 12.º), e que, quando essa representação da comunidade local não seja assegurada por representantes das instituições ou organizações, ou não o seja totalmente, a representação da comunidade local há-de ser feita através de individualidades ou representantes de atividades de carácter económico, social, cultural e científico, que serão cooptados pelos demais membros do órgão.

O cerne da questão e que constitui ponto de discórdia entre os Autores e os demais Conselheiros, está em saber o que pretendeu o legislador significar com a referência que faz a “individualidades”, máxime, nos artigos 14.º, n.º 4 e 60.º, n.º 7 do D.L. em apreço.

→ Temos para nós que assiste razão aos Autores quando afirmam não existir coincidência de significado entre “indivíduo” e “individualidade”. Que assim é, bastará para tanto atentar no dicionário *on line de Português*, onde a propósito de individualidade se diz ser “O que constitui ou caracteriza um indivíduo. Originalidade própria duma pessoa...personalidade, vulto”, ou



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

dito de outro modo, pessoa conhecida em razão das suas funções, da sua influência, homem importante, indivíduo notável, ao passo que indivíduo tem o significado de "Todo o ser, animal ou vegetal...pessoa".

Deste modo, e tendo presente a máxima interpretativa constante do art.º 9.º, n.º1 do C.Civil, sobre interpretação de normas, segundo a qual «*Na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados*», é de concluir que quando o legislador, nas sobreditas disposições legais, se referiu a "individualidades" se exprimiu de forma adequada em relação à sua vontade, tendo com tal expressão pretendido garantir que a representação da comunidade local no conselho geral, quando não assegurada através de representantes de instituições ou organizações, o fosse através de representantes de atividades de carácter económico, social, cultural e científico ou de individualidades, ou seja, no que às "individualidades" se refere, através de pessoas conhecidas, importantes ou notáveis em razão das funções desenvolvidas e que, dessa forma, pudessem dar um contributo, pelo menos, potencialmente, mais valioso para a gestão da escola pública.

Sendo este o sentido com que entendemos valer a designação "individualidades" será que assiste razão aos Autores?

Em face do que dissemos, assistirá razão aos Autores se tais pessoas – as da lista A- não poderem ser consideradas "individualidades". E quanto a esta questão, afigura-se-nos que, em face do que foi dito pelos Conselheiros proponentes das pessoas que integraram a referida Lista A –vide ata da reunião de 25/11/2010-, que não se estará perante pessoas que, em razão das funções por si desenvolvidas, possam ser consideradas individualidades. Acresce salientar que, pese embora os Conselheiros proponentes da Lista A não tenham, reafirma-se, demonstrado aos demais conselheiros a notoriedade de tais pessoas em razão das funções pelas mesmas



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

desenvolvidas, não bastando para tal afirmarem que se trata de um médico de família, de um engenheiro e de uma funcionária da segurança social, temos para nós, de acordo com as regras normais da experiência de vida que, caso aqueles elementos fossem "individualidades", os mesmos estariam dispensados de apresentações, na medida em que, uma individualidade é, em regra, uma pessoa conhecida pela comunidade e até, reconhecida, pela comunidade e certamente a discussão suscitada não se teria verificado.

Termos em que concluímos assistir razão aos Autores, estando a cooptação dos elementos da Lista A ferida de vício de violação de lei por ofensa ao disposto nos artigos 12.º, n.º 6, 14.º, n.º 4 e 60.º, n.º 7 do Decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de Abril.

A segunda ordem de razões em que os Autores estribam a ilegalidade da cooptação dos elementos da Lista A para o CGT, prende-se com o facto de, segundo os mesmos, o regime do DL n.º 75/2008 não prever a possibilidade da cooptação ser realizada em lista, sendo que a cooptação realizada por votação em lista viola o princípio da representatividade subjacente à composição do Conselho Geral Transitório.

Adiantam que tendo sido realizada a cooptação por votação em lista, resulta à saciedade que não têm assento no Conselho Geral Transitório todas as tendências existentes dentro do próprio Conselho e, por conseguinte, dentro da comunidade educativa. Aduzem ainda que a escolha dos cooptados por votação em lista, tal como foi realizada, apenas permitiu que tivessem assento no Conselho Geral Transitório os representantes da comunidade local que 10 (dez) dos seus membros decidiram escolher, não se revendo nessa escolha uma parte importante da comunidade educativa, a que é representada pelos restantes 8 (oito) membros.



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

Sustentam também que, admitindo-se como possível a votação em lista, então deve ser assegurada a representatividade de toda a comunidade escolar, o que apenas pode ser respeitado pela aplicação do método de *Hondt*.

Vejamos.

No que concerne à votação em lista para a escolha dos representantes da comunidade local para o CGT afigura-se-nos não constituir tal procedimento qualquer ilegalidade em face dos princípios acolhidos e das regras constantes do Decreto-lei n.º 75/2008.

Analisado o D.L. 75/2008, nele não conseguimos surpreender a existência de nenhuma norma que impeça a votação em lista, nem nenhum princípio legal que se lhe oponha.

Pelo contrário, o que dele se pode extrair é que essa votação será possível, atendendo ao disposto no art.º 15.º e n.º 5 do art.º 60.º do Decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, onde se consagra a seguinte disciplina legal:

---« Artigo 15.º eleições

1-Os representantes referidos no n.º1 do artigo anterior candidatam-se à eleição, apresentando-se em listas separadas.

2- As listas devem conter a indicação dos candidatos a membros efectivos, em número igual aos dos respectivos representantes no conselho geral, bem como dos candidatos a membros suplentes.

3- As listas do pessoal docente devem assegurar, em termos a definir no regulamento interno, a representação adequada dos diferentes níveis e ciclos de ensino assim como a categoria dos professores titulares.

*4- A conversão dos votos em mandatos faz-se de acordo com o método de representação proporcional da média mais alta de *Hondt*.*

---Artigo 60.º/Conselho Geral Transitório



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

(...)

5- *As listas de representantes do pessoal docente que se candidatam à eleição devem integrar pelo menos um professor titular(...)*”.

Decorre destas normas, que a votação em lista é possível para a eleição dos representantes do pessoal docente para o CGT e se assim é para aqueles representantes porque razão não haveria de poder ser para a eleição dos representantes da comunidade local?

Na falta de disposição legal que afaste essa possibilidade, e recorrendo-se à analogia, como se impõe fazer *in casu*, perante a falta de regulamentação da situação em análise, só pode concluir-se pela legalidade da votação em lista para a eleição dos representantes da comunidade local, posto que nada o proíbe.

→ Já no que concerne à cooptação de todos os elementos da lista mais votada para o CGT, sem que se tivesse assegurado a conversão dos votos em mandatos de acordo com um método de representação proporcional, afigura-se-nos ilegal. ✓

Na verdade, com tal procedimento, como está bom de ver, permitiu-se que apenas tivessem assento no CGT, como representantes da comunidade local, aqueles que foram escolhidos por um grupo de 10 Conselheiros, não se assegurando a representação dos outros 8 Conselheiros votantes na lista B. Dessa forma, não se assegurou que todas as tendências existentes dentro do próprio Conselho e, por conseguinte, dentro da comunidade educativa, estivessem representadas naquele órgão, o que viola o princípio da representatividade consagrado no art.º 3.º, n.º2, al. b) e c).

Aliás, se dúvidas houvesse de que assim devia ser, por tal ser uma elementar decorrência duma prática democrática e do princípio da representatividade, bastaria atentar-se no que o legislador estipulou para a eleição dos representantes dos docentes, no n.º 4.º do art.º



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

15.º do citado diploma legal, donde decorre, uma vez mais, por recurso à analogia, que devia ter-se procedido à conversão dos votos obtidos por cada uma das listas em mandatos segundo o método de representação proporcional da média mais alta de Hondt.

→ Termos em que se conclui pela verificação do vício de violação de lei com o apontado fundamento.

III.) Da participação do eleitor Carlos Eudócio Saúde Reis na eleição para Presidente do Conselho Geral Transitório.

Os Autores alegam que o eleitor *Carlos Eudócio Saúde Reis* não podia participar na eleição para o presidente do Conselho Geral Transitório e isto porque, na reunião do dia 25/11/2010, com vista à constituição plena do CGT a lista A era encabeçada por aquele Carlos Eudócio, o qual, por sua vez, era casado com a conselheira Maria Elsa de Moura Minhava, representante dos pais e encarregados de educação que participou na discussão, eleição e cooptação do seu marido para o CGT do Agrupamento, pelo que a cooptação realizada enferma de ilegalidade, por violação do princípio da imparcialidade (artigos 24.º, n.º4, 44.º, n.º1, al.b) e 52.º, n.º1, todos do CPA).

Ademais, sendo o referido Carlos Eudócio casado com a referida conselheira Maria Elsa, que no conselho tem assento como representante dos pais e encarregados de educação, e integrando o mesmo também o referido Conselho, prejudica-se irremediavelmente o equilíbrio consagrado no artigo 60.º, n.º2 do D.L. n.º 75/2008, quanto à composição do órgão.

Entendem que o aludido Carlos Eudócio não pode ser considerado como fazendo parte validamente do CGT, não podendo ser eleitor nem ser eleito, por a sua cooptação estar afetada



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

de ilegalidade, não estando assegurados os princípios gerais de ética que o artigo 5.º consagra, tais como, a imparcialidade, a transparência e a boa-fé.

Vejamos.

A questão essencial a dirimir é a de saber se a participação da Conselheira Maria Elsa na eleição e cooptação dos elementos da Lista A para a representação da comunidade local no CGT, onde se inclui o seu marido, Carlos Eudócio, viola ou não o princípio da imparcialidade, previsto, designadamente, no artigo 44.º, n.º1, al.b) do CPA.

Vejamos.

Como salvaguarda da imparcialidade no âmbito do procedimento administrativo a que se refere o art. 266.º da CRP, o legislador ordinário veio a prescrever nos arts. 44.º e ss. do CPA as denominadas garantias de imparcialidade, configurando os institutos dos impedimentos, suspeição e escusa e dispondo no art. 51.º, n.º 1 que *“os actos ou contratos em que tiverem intervindo titulares de órgão ou agentes impedidos são anuláveis nos termos gerais”*.

De acordo com o disposto no art.º 44.º, n.º1, alínea b) do CPA *nenhum titular de órgão ou agente da Administração Pública pode intervir em procedimento administrativo ou em ato ou contrato de direito público ou privado da Administração Pública quando, por si ou como representante de outra pessoa, nele tenha interesse o seu cônjuge, algum parente ou afim em linha reta ou até ao 2.º grau da linha colateral, bem como qualquer pessoa com quem viva em economia comum.*

Regressando ao caso dos autos, resulta do probatório que, efetivamente, a Conselheira Elsa Minhava, representante dos pais e dos encarregados de educação no Conselho Geral Transitório era casada com Carlos Eudócio que, por sua vez, encabeçava a lista A para a eleição dos membros da comunidade local para integrarem o CGT e que, pese embora serem casados, a Conselheira Elsa Minhava participou na eleição e na cooptação dos membros da comunidade



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

local para o CGT, sendo que um dos elementos da Lista A, *in casu*, quem encabeçava essa lista, era o seu próprio marido.

→ Esta situação inscreve-se na situação de impedimento configurada na al.b) do n.º 1 do art. 44.º do CPA

Quando se verifique uma situação de impedimento prescreve o art. 45.º, n.ºs 1 e 3 do CPA, que o titular do órgão ou agente deve comunicar o facto ao presidente do órgão colegial dirigente e que compete ao presidente do órgão colegial conhecer do impedimento e declará-lo, ouvindo, se considerar necessário, o titular do órgão ou agente.

Nos termos do art. 46.º, n.º 1, o titular do órgão ou agente deve suspender a sua atividade no procedimento logo que faça a comunicação a que alude o n.º 1 do art. 45.º, salvo ordem em contrário do superior hierárquico. Esclarecendo o art. 47.º, n.º 2 que "*tratando-se de órgão colegial, se não houver ou não puder ser designado substituto, funcionará o órgão sem o membro impedido*".

→ Da leitura da ata referente à reunião de 25/11/10 verifica-se que aquela senhora conselheira não comunicou a sua situação de impedimento, nada tendo declarado a esse respeito.

Assim sendo, não existe dúvida de que um membro impedido participou na eleição e cooptação em causa nos autos, donde decorre a violação do princípio da imparcialidade.

Termos em que, atento o disposto no artigo 51.º, n.º1 do CPA, tal eleição e cooptação é anulável nos termos gerais, ou seja, nos termos das disposições conjugadas dos artigos 135.º e 136.º do CPA, assim procedendo o apontado vício.

Já no que concerne ao alegado prejuízo do equilíbrio consagrado no artigo 60.º, n.º2 do D.L. n.º 75/2008 quanto à composição do Conselho Geral Transitório (CGT), alegadamente decorrente da circunstância do referido Carlos Eudócio, também Conselheiro, ser casado com a



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

Conselheira Maria Elsa, que no CGT tem assento como representante dos pais e encarregados de educação, entendemos não assistir razão aos Autores.

Não só da norma invocada pelos Autores (art.º 60.º, n.º 2 do D.L. n.º 75/2008) não decorre qualquer indicação no sentido preconizado pelos mesmos, como a circunstância dos aludidos Conselheiros serem casados um com o outro não constitui impedimento, á luz do CPA, a que integrem o mesmo órgão colegial, donde resulta que, na falta de disposição legal que expressamente o proíba, tal circunstância não pode ser havida como impedimento nem ser entendida como prejudicando o equilíbrio do órgão. Aliás, conforme é do conhecimento de todos nós, não faltam exemplos de órgãos colegiais em que têm assento elementos com relações de parentesco ou afinidade entre si, como por exemplo, autarquias locais onde o Presidente de Câmara é pai de um Vereador.

Termos em que improcede a alegada violação do art.º 60.º, n.º 2 do D.L. n.º 75/2008 e dos apontados princípios.

Da condenação ao ato devido

Vem pedido nos presentes autos a anulação da eleição do presidente do Conselho Geral Transitório do Agrupamento de Escolas de Montalegre, ocorrida no passado dia 29 de Abril de 2011, na reunião extraordinária do referido Conselho, com fundamento na ilegal convocação dos membros do CGT para essa reunião e bem assim a anulação da cooptação dos representantes da comunidade local para o Conselho Geral Transitório do Agrupamento de Escolas de Montalegre, verificada no dia 25 de Novembro de 2010 e de todos os atos praticados na sequência da eleição realizada nesse dia 25.11.10.

No que concerne a estes pedidos de anulação já tivemos o ensejo de nos pronunciarmos nos termos da explanação que antecede, donde decorre a procedência do pedido de anulação da



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

eleição realizada no dia 29/04/2011 e da cooptação dos membros para a representação da comunidade local no CGT, realizada no dia 25/11/2010 e, consequentemente, a anulação de todos os atos subsequentes.

Pedem os Autores, ainda, que o Tribunal determine a convocação de nova reunião do CGT para a eleição do Presidente, e bem assim que os contra-interessados Carlos Eudócio Saúde Reis, Rui Mário Miranda Alves e Odete de Jesus Marcos, não podem fazer parte do colégio eleitoral.

Com a anulação dos atos impugnados impõe-se à Entidade Demandada que retorne o respetivo procedimento para a cooptação dos representantes da comunidade local com vista à plena constituição do Conselho Geral Transitório, por forma a que, após, possa proceder-se à eleição do seu Presidente, no cumprimento de todas as legais formalidades.

Assim, deve a Entidade Demandada no prazo máximo de 30 dias (vide art.º 62.º do D.L. 75/2008) enviar nova convocatória aos membros do CGT, com a antecedência mínima de 48 horas (vide art.º 17.º, n.º 3 do CPA aplicável ex via art.º 68.º do D.L. n.º 75/2008), destinada à indicação/cooptação dos representantes da comunidade local para o CGT, não podendo os contra-interessados Carlos Eudócio Saúde Reis, Rui Mário Miranda Alves e Odete de Jesus Marcos, fazerem parte do colégio eleitoral destinado à referida cooptação por, pelas razões já enunciadas, não reunirem a qualidade de "individualidade" exigida pelo D.L. n.º 75/2008.

Que assim é ou tem de ser, resulta, aliás, do disposto no art.º 173.º do CPTA, onde se determina que a " (...) a anulação de um acto administrativo constitui a Administração no dever de reconstituir a situação que existiria se o acto anulado não tivesse sido praticado, bem como de dar cumprimento aos deveres que não tenha cumprido com fundamento no acto



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

entretanto anulado, por referência à situação jurídica e de facto existente no momento em que deveria ter actuado”.

VI. Decisão

Nestes termos, julgo a presente ação procedente, por provada e, em consequência:

I) Anulo a eleição do Presidente do Conselho Geral Transitório (CGT) do Agrupamento de Escolas de Montalegre, realizada no dia 29 de Abril de 2011;

II) Anulo a eleição e cooptação dos membros da comunidade local para integrarem o Conselho Geral Transitório (CGT) do Agrupamento de Escolas de Montalegre, realizada no dia 25 de Novembro de 2010;

III) Condeno a Entidade Demandada a retomar o procedimento, emitindo no prazo máximo de 30 dias, convocatória dirigida aos membros do Conselho Geral Transitório, com antecedência de, pelo menos, 48 horas, destinada à indicação/cooptação dos membros da comunidade local, para a plena constituição aquele órgão, não podendo os Contra-Interessados Carlos Eudócio Saúde Reis, Rui Mário Miranda Alves e Odete de Jesus Marcos integrarem o colégio eleitoral.

IV) Custas pela Entidade Demandada, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do art.º 446.º do CPC, aplicável ex vi art.º 13.º do RCP, fixando-se a taxa de justiça em 1 UCs ao abrigo do disposto n.º1, do art.º 7.º, Tabela II- A, do RCP.

Registe e notifique.

*

Mirandela, 19 de Maio de 2012.



Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela

(a juiz, em regime de acumulação conforme deliberação do CSTAF de 26 /04/12 e provimento

n.º 14/12)



Tribunal Administrativo e Fiscal – Mirandela
- Folha de Assinaturas -

Helena Maria
Mesquita
Ribeiro

Assinado de forma digital por
Helena Maria Mesquita Ribeiro
DN: cn=Helena Maria Mesquita
Ribeiro, ou=Mesquita Ribeiro,
givenName=Helena Maria, c=PT,
o=MJ, ou=CSTAF, title=Juiz de
Direito
Dados: 2012.05.20 23:47:37
+01'00'