

## SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

Recurso n.º 185-04

Acordam em subsecção, na secção do contencioso administrativo do Supremo Tribunal Administrativo:

1.

1.1. Fernando Lopes de Nascimento António e outros, identificados nos autos, interpuseram, no Tribunal Central Administrativo, recurso contencioso de anulação do despacho do Ministro da Justiça que, por despachos de 2/2/01, rejeitou, a todos os ora recorrentes, os recursos hierárquicos que (num único requerimento, subscrito por advogada) para ele haviam deduzido do acto do Director-Geral Adjunto da Polícia Judiciária de homologação da lista de classificação final do concurso para admissão de 30 candidatos ao Curso de Formação de Subinspectores da Polícia Judiciária. Todos os despachos impugnados têm o seguinte texto: "Concordo com a presente informação pelo que, ao abrigo da alínea d) do artigo 173º do Código de Processo Administrativo, rejeito o recurso, por extemporâneo". Os recorrentes alegaram que o recurso hierárquico foi tempestivo, e que o acto de homologação violou vários preceitos legais.

1.2. Pelo acórdão daquele Tribunal de fls.350, foi negado provimento ao recurso .

1.3. Inconformados, deduziram o presente recurso jurisdicional, em cujas alegações concluíram:

"1. Os Recorrentes foram opositores ao concurso interno de ingresso para admissão de 30 candidatos ao curso de formação para Subinspectores da Polícia Judiciária, aberto pelo aviso n.º 8297/99, em 6 de Maio de 1999;

2. O concurso foi classificado de ingresso, para a admissão de 30 candidatos;

3. Contra a classificação do concurso como de ingresso e necessárias provas psicológicas de selecção reagiram os Recorrentes em 9 de Maio de 2000, defendendo ser o mesmo de acesso e, conseqüentemente, sem necessidade de tais provas;

4. Os Recorrentes vieram a ser reprovados com fundamento, na sua exclusão na prova psicológica de selecção;

5. Em sede de participação de interessados, os Recorrentes intervieram, mais uma vez suscitando as questões referidas na conclusão 3a;

6. A partir do dia 21 de Setembro de 2000 os Recorrentes foram notificados via pessoal da sua exclusão, tendo o júri do concurso determinado a notificação do Recorrentes dos fundamentos da sua exclusão e das questões suscitadas em 9 de Maio de 2000 e posteriormente repetidos em sede da audiência prévia.

7. Em 8 de Setembro de 2000, a lista de classificação final do concurso em que os Recorrentes eram opositores foi homologada, vindo a ser publicada no Diário da República, II série, n.º 218, de 20 de Setembro de 2000;

8. Em 6 de Outubro 2000 os Recorrentes interuseram recursos hierárquicos necessários do acto de homologação da lista de classificação final.

9. Não tendo a autoridade *ad quem* proferido decisão sobre tais recursos hierárquicos no prazo de 90 dias, os Recorrentes pediram ao Tribunal a suspensão da eficácia do acto homologatório da lista de classificação final, em 6 de Fevereiro de 2001;

10. Em 9 de Fevereiro de 2001 vieram os Recorrentes a ser notificados da rejeição dos seus recursos hierárquicos por extemporaneidade;

11. Tal rejeição fundamentou-se no facto da autoridade *ad quem* considerar que os Recorrentes haviam sido notificados com a publicação no Diário da República de 20 de Setembro do aviso da lista de classificação final, data a partir da qual se iniciou a contagem do prazo para interposição do recurso hierárquico necessário, tese que veio a ser acolhida pelo Acórdão recorrido;

12. Do acto de rejeição dos recursos hierárquicos necessários, interuseram os Recorrentes recurso contencioso, ao qual, pelo Acórdão recorrido, foi negado provimento, com fundamento na legalidade dos actos sindicados, que rejeitaram aqueles recursos; 13. O Acórdão recorrido fundamenta o decidido com base na invocação de que a lista de candidatos abrange cerca de 250 candidatos e que tendo sido tal lista de classificação final publicada no DR de 20 de Setembro de 2000, o prazo de interposição terminou no dia 4 de Outubro de 2000, já que o mesmo se iniciara com tal publicação;

14. Os recursos hierárquicos foram interpostos em 6 de Outubro de 2000, com fundamento em que a notificação válida era a constante na notificação pessoal referida na conclusão 6, e não a publicitada no Diário da República de 20 de Setembro de 2000;

15. Esta última notificação não dava a conhecer aos Recorrentes os fundamentos da sua exclusão, os quais apenas constavam da notificação pessoal, violando-se assim vários normativos Constitucionais e do Código de Procedimento Administrativo, de que se destacam o artigo 268.º, n.º 3 da CRP, o artigo 68.º, n.º 1, alínea a) e n.º 2 do CPA, e o artigo 66.º em conjugação com o anteriormente referido, ambos do CPA;

16. O Acórdão recorrido faz uma incorrecta interpretação da lei e dos factos ao considerar como aplicável aos Recorrentes o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 40.º do DL n.º 204/98 e não alínea a) do mesmo artigo, invocando para tal conclusão, que a lista de classificação final se reporta a um universo de cerca de 260 candidatos, quando a lei se refere a candidatos admitidos e estes só foram 96;

17. São inconstitucionais os artigos 40.º, n.º 1, alínea b) e n.º 2, bem como o 44.º, alínea b), ambos do DL n.º 204/98, na medida que, se entenda que, no primeiro deles se considera como suficiente a fundamentação publicada por extracto em Diário da República relativamente ao candidatos excluídos, por violação do estatuído no número 3 do artigo 268.º da CRP, e o segundo preceito, na medida em que se entenda que, por estabelecer a

contagem do prazo para a interposição de recurso hierárquico, com início na data da publicação no Diário da República do aviso da lista de classificação final, nos termos referidos pelo artigo 40.º, n.º 1, alínea b) e n.º 2 do D.L. n.º 204/98, não permitindo aos interessados ter conhecimento global do acto, nomeadamente da sua fundamentação, para que possa avaliar o alcance integral do seu conteúdo, a fim de decidir do recurso aos meios de impugnação adequados.

18. O dever de notificação é um ónus da Administração, nos termos insertos nos artigos 9.º, 66.º, 123.º, 124.º e 125.º do CPA, pelo que tendo os Recorrentes intervindo no procedimento concursal suscitando irregularidades, deviam ser notificados da posição da Administração quanto a tais questões o que só era possível pela notificação pessoal, como veio a ser feita;

19. Tendo a Administração, quando tomou posição relativamente às irregularidades suscitadas pelos Recorrentes determinado a sua notificação pessoal com o envio da lista de classificação final homologada, o prazo para os Recorrentes recorrerem *hierarquicamente de tal acto, conta-se nos termos da previstos na alínea do artigo 44º do DL n.º 204/98;*

20. Não pode a Administração beneficiar de um erro para que conduziu os Recorrentes, a pugnar-se pela aplicabilidade aos Recorrentes da publicitação em Diário da República da lista de classificação final, quando os mesmos haviam suscitado várias questões no procedimento concursal, que apenas tiveram resposta com a notificação pessoal ocorrida depois de 21 de Setembro de 2000;

21. Tendo os Recorrentes interposto recursos hierárquicos em 6 de Outubro de 2000, os recursos são tempestivos, pelo que a decisão do Ministro da Justiça que os rejeitou por extemporâneos é ilegal.

Assim, o Acórdão recorrido ao negar provimento ao recurso dos actos do Ministro da Justiça faz uma incorrecta interpretação da matéria factual e dos dispositivos legais aplicáveis, mormente os artigos 40.º e 44.º do DL n.º 204/98, que contém preceitos inconstitucionais que o Acórdão recorrido aplica, pelo que deve ser revogado e substituído por outro, que aprecie e julgue a ilegalidade dos actos atacados, dando procedência ao recurso e determinando a descida dos autos ao Tribunal Central Administrativo, para o recurso ser conhecido quanto ao respectivo mérito, por ser de toda a Justiça".

1.4. A autoridade recorrida contra-alegou, concluindo:

"1.º O recurso hierárquico necessário foi interposto extemporaneamente, pois segundo o previsto no n.º 2 do art. 43.º do DL n.º 204/98, de 11 de Julho, o mesmo deveria ter sido interposto no prazo de 10 dias úteis, contados da publicação do aviso no Diário da República contendo os fundamentos da exclusão ou a publicitação de classificação final nos termos da ai. b) do n.º 1 do art.º 40º do mesmo diploma.

2º - A interpretação dos recorrentes segundo a qual não seria aplicável ao presente caso a alínea b) do art. 40º do Dec. Lei n.º 204/98, por na lista de classificação final apenas terem sido aprovados 96 candidatos, contraria a letra e o espírito da lei.

3º - "Candidatos admitidos" é diferente de "candidatos aprovados", como resulta do confronto do art. 40º com os arts. 41 e 42º do diploma em análise e a lei prevê a notificação através de publicação para maior celeridade e simplicidade no procedimento de notificação, contando, pois, todos os que devem ser notificados, aprovados ou excluídos do concurso.

4º - As razões expendidas na notificação pessoal nada têm a ver com os fundamentos da exclusão dos recorrentes, pelo que o conteúdo daquela nunca serviria para completar o conteúdo da notificação por publicação.

5º - O acto de homologação da lista final não foi comunicado aos recorrentes pela notificação pessoal, senão de forma indirecta e, em qualquer caso, confirmativa - nesta notificação refere-se apenas que a lista de classificação final, devidamente homologada, fora já publicada.

6º - A decisão do júri sobre as alegações dos recorrentes em sede de audiência prévia, notificada pessoalmente, não é passível de recurso, por ser apenas um acto instrumental do concurso em causa, sendo o acto de homologação o que reveste a característica de impugnabilidade.

7º - A alínea b) do art. 40º do Dec. Lei n.º 204/98 não enferma da pretendida e invocada inconstitucionalidade, pois esta norma exige que a lista a publicar contenha a fundamentação para a não aprovação de candidatos, em anotação sucinta, pelo que está assegurada a tutela efectiva dos direitos, designadamente de defesa, dos concorrentes.

Termos em que, negando provimento ao presente recurso, farão V. **Exas a costumada JUSTIÇA**".

1.5. A EMMP emitiu parecer no sentido do não provimento do recurso. Colhidos os vistos, cumpre apreciar e decidir.

2.1. O acórdão recorrido considerou a seguinte matéria de facto: "FACTOS ( com interesse para a causa)

1\_ Na sequência da abertura de concurso interno para ingresso de 30 candidatos a curso de formação de Subinspectores da Polícia Judiciária pelo Aviso nº 8297/99, os aqui recorrentes apresentaram as suas candidaturas.

2\_ Por despacho de 8/9/00 foi homologada a lista de classificação final do referido concurso (fs 96 aqui rep.) anexa à acta da reunião do júri de 4/9/00. 3\_ O acto de homologação e respectiva lista de classificação final foi publicado no DR, li Série, nº 218, de 00.09.20.

4\_ Os recorrentes foram notificados via postal em data posterior a 2119/00 daquela lista de classificação homologada.

5\_ Em 6/10/00 os recorrentes interpuseram recursos hierárquicos para o Ministro da Justiça daquele acto de homologação, juntos de fis ... e aqui dados por rep. 6 \_Sobre cada um dos recursos hierárquicos foi emitida informação de serviço no sentido de que os mesmos não merecem provimento, e de que de qualquer forma devem ser rejeitados, por intempestivos, nos termos do art. 173º al. d) do CPA. 7\_ Sobre estas informações de serviço o Ministro da Justiça proferiu em 2/2/01 despachos relativamente a todos os aqui recorrentes, com o seguinte conteúdo: "Concordo com a presente informação pelo que, ao abrigo da alínea d) do artigo 173º do

Código de Processo Administrativo, rejeito o recurso, por extemporâneo." 8\_ Os recorrentes foram notificados deste despacho em 9/2/01.

9 O presente recurso contencioso de anulação deu entrada neste tribunal em 213/01. 10 A lista de candidatos abrange cerca de 250 candidatos"

2.2.1. Como se disse, os actos contenciosamente impugnados rejeitaram os recursos hierárquicos, com base na sua extemporaneidade.

No acórdão, ora em crise, começou por afastar-se que a extemporaneidade do recurso hierárquico colidisse com a tempestividade do recurso contencioso. E,

com efeito, não há qualquer dúvida sobre a tempestividade da interposição do recurso contencioso em relação aos actos nele impugnados.

Portanto, como o acórdão afirmou, o que havia que apreciar era o mérito do recurso contencioso, isto é, se procedia o ataque aos actos de rejeição dos recursos hierárquicos, enquanto nesse ataque se discordava, precisamente, da decisão de rejeição.

E o acórdão acabou a concluir que não se verificava qualquer vício, em relação a nenhum dos recursos hierárquicos, tendo sido, todos eles, interpostos para além do prazo. Negou, pois, o provimento ao recurso contencioso. É só esta matéria que está em discussão.

2.2.2. Os actos contenciosamente impugnados foram proferidos em sede de concurso processado ao abrigo do disposto no DL 204/98, de 11 de Julho. O acto de homologação e respectiva lista de classificação final foi publicado no *Diário da República, II Série*, nº 218, de 20.09.2000. Nessa lista, constam, como candidatos aprovados, 96 candidatos, e, como candidatos excluídos, 220 candidatos.

Os recursos hierárquicos foram interpostos em 6.10.2000, uma Sexta-feira.

O acórdão julgou correcta a decisão administrativa de considerar estar ultrapassado, à data da interposição do recurso hierárquico, o prazo de 10 dias, que terminava a 4.10.2000, por entender que tal prazo se contava desde referida publicação em *Diário da República*.

As alegações criticam o acórdão do Tribunal Central Administrativo por erro na subsunção dos factos ao direito, e por aplicação de normas inconstitucionais. Em termos de direito infra-constitucional, a primeira crítica ao acórdão dirige-se ao facto de ter julgado aplicável ao caso o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 40.º do DL 204/98.

Para os recorrentes, tratando-se de 96 candidatos aprovados, não se verificava a previsão do preceito (conclusão 16). Os recorrentes fazem equivaler a previsão, "candidatos admitidos", inserta naquele preceito, à realidade, candidatos aprovados.

Vejamos.

Quando se trata de admissão/não admissão de candidaturas, o diploma refere-se ao número de candidatos a excluir, como elemento para a determinação da forma de comunicação do projecto de exclusão e da decisão de exclusão - artigo 34.º

E é natural que assim seja, já que naquela fase só há que proceder à comunicação aos excluídos, pois são eles que, sendo imediatamente lesados, têm interesse em se pronunciar ou recorrer.

O número de candidatos excluídos, determinante de uma ou outra forma de comunicação é o número 100 - até 100, de uma forma, igual ou mais

de 100, de outra forma.

Todos os candidatos não excluídos na fase de admissão são candidatos admitidos (artigo 35.º), que, por isso, são convocados para a realização dos métodos de selecção previstos.

As formas de comunicação a estes candidatos para efeito de audição, face ao projecto de lista de classificação final, está modelada, tal como anteriormente, pelo número de candidatos, menos de 100 e igual ou mais de 100 - artigo 38.º; E, igualmente estão modeladas pelo patamar 100 as formas de comunicação da lista final homologada - artigo 39.º, n.º 3 e artigo 40.º.

O diploma, na fase de classificação, utiliza ora, simplesmente, a expressão "candidatos" (p. ex., artigos 36.º, 38.º, 39.º), ora a expressão "candidatos admitidos" (p. ex., as alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 40.º). Também usa a expressão "candidatos aprovados" (p. ex., artigos 41.º e 42.º). O que subjaz à previsão de diversas formas de comunicação é o número de comunicações que se tem de efectuar, o que significa que o que determina uma ou outra forma é a dimensão da tramitação que o número de comunicações exige, com consequências ao nível do próprio tempo de actuação. Como se viu, o diploma estabeleceu como elemento distintivo o número 100. Assim, para se perceber o sentido da lei, na utilização das expressões "candidatos", "candidatos admitidos", para o efeito de se saber que forma de comunicação se utiliza, deve indagar-se do número de comunicações a realizar. Numa lista de classificação final, se pode haver alguma dúvida sobre a

exigência de comunicação àqueles que foram aprovados em lugar que permite a nomeação, por se encaixar no número de vagas para que foi aberto o concurso, não oferece qualquer dúvida que têm de tomar conhecimento dessa classificação os que com ela ficam prejudicados. E esses são quer os que ficaram aprovados, mas em lugar para além das vagas, quer, ainda mais nitidamente, aqueles que ficaram reprovados. Todos eles são lesados pela decisão. Por isso, são eles que, em primeira linha, podem ter interesse na oposição à decisão. Não pode pois interpretar-se o artigo 40.º como significando, na expressão "candidatos admitidos", apenas aqueles que foram aprovados. Desde logo, porque entre os aprovados se cobrem diferentes situações jurídicas, depois, e mais decisivamente, porque os candidatos aprovados não são aqueles que primariamente têm de tomar conhecimento da decisão de homologação da lista, ou seja, o número de candidatos aprovados não reflecte o número de comunicações que necessariamente têm de ser realizadas. Assim, o preceito há-de ser entendido como abrangendo aqueles que ficaram reprovados.

No caso dos autos, o número dos que foram reprovados/excluídos, foi muito superior a 100, por isso, também, o número total dos candidatos que integraram a lista de classificação o foi.

Assim, a alínea *b*), do n.º 1 do artigo 40.º aplicava-se ao caso dos autos.

2.2.3.1. Os recorrentes alegam erro de interpretação, tendo em conta uma inadequada apreciação da actuação processual seguida pela autoridade recorrida no respectivo procedimento; sustentam que a autoridade administrativa, pelos menos em relação a eles, além da publicação da lista em *Diário da República*, efectuou uma notificação por forma diversa, e é dela que se deve contar o prazo de interposição de recurso.

Conforme matéria de facto assente, que não vem contrariada, os recorrentes foram notificados da lista de classificação homologada, via postal, em data posterior a 21/9/00.

O processo instrutor apenso está incompleto, dele não constando sequer a comunicação que constitui o doc. 3, apresentado com a petição inicial, a título de exemplo da referida notificação via postal.

Mas a existência de tais comunicações não foi impugnada.

Deve-se, pois, enfrentar as questões supondo a existência de comunicação conforme exemplo dado pelo dito documento n.º 3, ou seja, nos termos tidos por assentes no aresto.

O problema reside em saber se essa comunicação pode ter relevo para a determinação do termo inicial do prazo de recurso hierárquico. Relembre-se todo o teor de tal comunicação, que provém da Directora do Departamento de Recursos Humanos da Directoria-Geral da Polícia Judiciária: "Na sequência das alegações apresentadas por V. Exe, no âmbito da audiência prévia

efectuada aos candidatos, nos termos do art.º 38.º do Decreto-Lei n.º 204/98, de 11 de Julho, referentes ao projecto de lista de classificação final do concurso mencionado em epígrafe, cujo aviso de afixação foi publicado no Diário da República n.º

171, II série, de 27/07/2000, tenho a honra de remeter a V. Exa. cópia da acta da reunião de júri realizada em 04/09/2000, homologada por despacho do Exmo. Sr. Director-Geral Adjunto de 08/9/2000, na qual o digníssimo júri do concurso apreciou essas mesmas alegações, bem como procedeu à elaboração da lista definitiva de classificação final, a qual foi objecto de publicação no DR n.º 218, II série, de 20/09/00".

Aquela comunicação dá a conhecer, directamente, a cada um dos ora recorrentes a acta da reunião do júri em que foi apreciada a posição que tomaram em sede de audiência prévia, e, ao mesmo tempo, dá a conhecer a lista de classificação final e sua homologação.

Quer dizer, diversamente, do que defende a autoridade recorrida nas suas contraalegações, procede-se nessa comunicação a uma verdadeira e formal notificação, isto é, assegura-se ao interessado um conhecimento "pessoal, oficial e formal" do acto de homologação da lista, e é "nisto que consiste uma notificação (cfr. **Mário Esteves de Oliveira, Pedro Gonçalves, J. Pacheco Amorim**, "Código do Procedimento Administrativo", 2.<sup>8</sup> Edição, pág. 348).

Que efeitos tirar desta comunicação/notificação face à publicação da lista em Diário da República?

2.2.3.2. Deve, aqui, proceder-se uma ligeira incursão no direito constitucional, não, exactamente, para o debate, em profundidade, do problema de constitucionalidade trazido às alegações de recurso, que não vai ser necessário

travar, mas para ajudar à resposta à pergunta acabada de formular.

A redacção inicial da Constituição da República não continha qualquer referência à notificação ou publicação dos actos administrativos, limitando-se a expressar que os cidadãos têm o direito de "conhecer as resoluções definitivas" tomadas nos processos em que sejam directamente interessados - artigo 269.º, n.º 1.

Com a primeira revisão constitucional passou a contemplar-se: "Os actos administrativos de eficácia externa estão sujeitos a notificação dos interessados, quando não tenham de ser oficialmente publicados" (artigo 268.º, n.º 2). A 2.<sup>1</sup> revisão, Lei Constitucional n.º 1/89, procedeu a nova alteração, passando a prescrever: "Os actos administrativos estão sujeitos a notificação dos interessados, na forma prevista na lei" (artigo 268, n.º 3), sem qualquer ressalva na hipótese de publicação obrigatório.

E assim se tem mantido o texto constitucional.

O alcance da alteração operada em 1989, no que respeita à dicotomia notificação/publicação, não é líquido, designadamente quanto à possibilidade de a lei ordinária considerar a publicação de um acto administrativo como uma forma de notificação.

Com efeito se se aceitar que "a notificação de actos que afectem direitos e interesses legalmente protegidos é uma garantia fundamental e a divulgação em jornal oficial ou em edital da notícia de um acto não é (jurídico-publicamente) uma notificação, mas sim uma publicação. Admitir esta (e a insegurança dos seus resultados), em detrimento daquela e da garantia de conhecimento efectivo que ela proporciona constituiria, pois, violação do conteúdo essencial de um direito fundamental" (**Mário Esteves de Oliveira, Pedro Gonçalves, J. Pacheco Amorim**, ibidem, pág. 362), ou que "Os actos devem ser sempre notificados aos interessados mesmo quando tenham de ser oficialmente publicados. Diferentemente do que sucedia perante o texto de 1982, em que apenas se exigia a notificação quando os actos não devessem ser oficialmente publicados, o texto actual insinua que a notificação é um mais em relação à publicação e os interessados têm um direito à notificação que não fica consumido pela sua publicação" (J.J. Gomes Canotilho, Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, 3.a edição revista, anotação IV do art. 268.º, pág. 935), as ditas dúvidas são legítimas.

Há-de reparar-se que o problema não se centra, tanto, na unificação conceptual que a lei ordinária realize entre o conceito de notificação e o conceito de publicação, o problema focaliza-se, sim, na possibilidade de não se realizar a notificação *stricto sensu*, seja por a lei ordinária proceder, em certos casos, à dita unificação conceptual, seja por prever, expressamente, a sua dispensa ou a sua substituição por publicação.

Esse problema é evidente nos chamados procedimentos em massa, ou processos em massa. Por exemplo, a lei federal alemã do procedimento administrativo, de 25 de Maio de 1976, que previa a possibilidade de as notificações serem substituídas por anúncio público quando houvesse que realizar mais de 300 comunicações, contempla, agora, essa possibilidade desde que o número de comunicações seja superior a 50 (redacção dada pela *Gesetz zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren - GenBeschIG*, de 12.9.96).

E também ocorre nos casos de procedimentos de concurso, sendo ou não procedimentos em massa, isto é, independentemente do número de concorrentes. Por exemplo, em Espanha, o "Regime Jurídico das Administrações Públicas e do Procedimento Administrativo Comum", também permite a substituição da notificação pela publicação, "*Cuando se trate de actos integrantes de un procedimiento o de concurrencia competitiva de cualquier tipo. En este caso, la convocatoria de/ procedimiento deberá indicar e/ tablón de anuncios o medio de comunicación donde se efectuarán las sucesivas publicaciones, careciendo de validez las que se eleven a cabo en lugares distintos*" (artigo 59.º da *Ley 30/1992*, de 26 de Novembro, na redacção da *Ley 4/1999*, de 13 de Janeiro) Afigura-se (como, afinal, também parece ser a posição dos autores supracitados, se se proceder a uma leitura mais ampla dos seus escritos), que o legislador constituinte não intentou a supressão total da publicação em substituição da notificação, designadamente para os tipos de situações acabados de relatar. E a génese da redacção introduzida em 1989 aponta nesse sentido. Com efeito, aquela redacção surge por alteração do próprio texto proposto no Relatório da Comissão Eventual para a Revisão Constitucional, o qual, eliminando, apenas a anterior referência à "eficácia externa", mantinha a ressalva da

publicação oficial obrigatória (cfr. *Diário da Assembleia da República*, suplemento, II Série - A n.º 29, de 14 de Abril de 1989).

A eliminação da ressalva foi sugestão do deputado Rui Machete nos seguintes termos:

"Permitam-me também que sublinhe a hipótese - que seria interessante se viesse a ser alterada a própria redacção proposta pela CERC - de suprimir a expressão «quando não tenham de ser oficialmente publicados».

Na realidade, a garantia da notificação oficial nem sempre significa uma vantagem para os cidadãos, devendo a lei ordinária ajuizar, em cada caso, como é que a notificação deverá ser feita aos interessados para melhor acautelar os seus interesses" (cfr. *Diário da Assembleia da República*, I Série, n.º 82, de 23 de Maio de 1989, fs. 4184).

E foi imediatamente aceite pelo Partido Socialista, pela voz do deputado Almeida Santos, "pois é evidente que se trata de um reforço das garantias dos administrados" (Idem, fs. 4185).

Houve, pois, o intuito de melhor acautelar, reforçar as garantias dos administrados, mas é controverso que se tenha eliminado, em abstracto, a possibilidade de substituição da notificação, em sentido estrito, pela publicação. Todavia, o que parece indubitável, e essa a razão desta pequena incursão, é que é a notificação que tem a primazia, é a notificação, por ser o acto que permite a maior segurança quanto ao conhecimento pessoal, dir-se-ia, numa linguagem extra-jurídica, quanto ao conhecimento personalizado do acto administrativo pelo seu destinatário, que deve ser utilizada, se nada obstar. E é pelo menos isto que parece também poder retirar-se dos acórdãos do Tribunal Constitucional n.º 489/97, de 2 de Julho de 1997 (em *Diário da República*, II Série, de 18.10.1997 e também *BMJ* 469, pág. 83) e n.º 579/99, de 20.10.99, este em situação com alguma similitude com a presente (em *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 45.º vol., pág. 229)

Mais ainda, se for utilizada a notificação, ainda que tenha havido outra forma de comunicação, não é inútil. Podendo admitir-se que a notificação seja substituída pela publicação, não é de admitir que a notificação seja, alguma vez, interdita, e, se for utilizada, não pode ficar desprovida de efeitos.

2.2.3.3. Nas situações legalmente padronizadas de notificação e publicação obrigatórias, deve valer como termo inicial do prazo de recurso, aquela que tenha ocorrido em último lugar. A jurisprudência tem-se firmado sobre o prazo de interposição de recurso contencioso, mas as razões em que se funda são válidas para a interposição de recurso hierárquico.

Como se reflectiu no Ac. deste Tribunal de 25.11.2003, rec. 48132, "Nos termos do n.º 1 do artigo 29.º da LPTA, "o prazo para a interposição de recurso de acto expresso conta-se da respectiva notificação ou publicação, quando esta seja imposta por lei".

Este preceito deve ser interpretado no sentido de que quando a publicação precede a

notificação, deve atender-se à data desta última.

Aliás, o Tribunal Constitucional no Ac. n.º 489/97, de 2 de Julho de 1997 (em *Diário da República, II Série*, de 18.10.1997 e também *BMJ 469*, pág. 83) já julgou inconstitucional por violação do artigo 268.º, n.º 4, da Constituição da República, a norma do artigo 29.º,

n.º 1, da LPTA, quando interpretada no sentido de mandar contar o prazo para o recurso contencioso de actos administrativos sujeitos a publicação obrigatória da data da publicação, e não da sua notificação aos interessados, se esta foi posterior àquela.

E nesta linha têm sido repetidas as decisões deste STA (por ex., Acs. em subsecção de 24.11.99, rec. 40875, *Apêndice ao Diário da República - Ap. -*, pág. 6769, 23.2.2000, rec. 41047, *Ap.* pág. 1566, 11.10.2000, rec. 38242, *Ap.* pág. 7274, e do Pleno de 3.4.2001, rec. 35705, *Ap.* pág. 452), devendo considerar-se, mais globalmente, que o prazo de interposição de recurso contencioso de acto expresso sujeito a notificação e publicação obrigatórias se conta a partir da data do último destes actos de comunicação".

**2.2.3.3.** O Tribunal Constitucional também já decidiu ser "inconstitucional, por violação do artigo 268.º, n.ºs 3 e 4, da Constituição, a norma do n.º 60 do Regulamento dos Concursos de Habilitação ao Grau de Consultor e de Provimento para Chefe de Serviço da Carreira Médica Hospitalar, aprovado pela Portaria 114/91, de 7 de Fevereiro, na redacção que lhe foi dada pela Portaria 502/91, de 5 de Junho, interpretada no sentido de que o prazo de 10 dias para interposição de recurso hierárquico necessário se conta da publicação do resultado do concurso, ainda que tal publicação não incluía a fundamentação, e haja sido requerida passagem de certidão desta, essencial para a decisão de interpor aquele recurso" (Ac. n.º 438/02, de 23.10.2002, processo n.º 790/01).

O problema de constitucionalidade que os recorrentes suscitam nas suas alegações é muito próximo do que foi enfrentado no julgamento do Tribunal Constitucional acabado de indicar.

Ele impunha que se começasse por abordar se a fundamentação constante da publicação da lista em *Diário da República*, era, enquanto tal, suficiente.

Porém, como antecipadamente enunciámos, não se torna necessário aprofundar essa vertente da crítica.

Na verdade, no caso sob apreciação, pode discutir-se se haveria necessidade das duas formas de comunicação que foram efectuadas - a publicação da lista e a notificação a cada um dos interessados, designadamente àqueles que exerceram o direito de participação em sede de audiência prévia. Mas o certo é que o DL 204/98 não proíbe a notificação. Mais, o artigo 40.º, n.º 5, prevê, mesmo, expressamente, a possibilidade de notificação pessoal, independentemente do número de candidatos "5 - Quando todos os candidatos se encontrem no serviço, pode ser feita notificação pessoal". Por sua vez, o artigo 44.º dispõe:

"Artigo 44.º

Contagem do prazo

o prazo de interposição do recurso conta-se, consoante o caso:

- a) Da data do registo do ofício contendo os fundamentos da exclusão ou cópia da lista de classificação final, respeitada a dilação de três dias do correio;
- b) Da publicação do aviso no Diário da República contendo os fundamentos da exclusão ou a publicitação da lista de classificação final nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 40.º;
- c) Da data de afixação da lista de classificação final no serviço;
- d) Da data da notificação pessoal".

Se, por qualquer circunstância, a Administração utilizou não uma, mas mais que uma forma de comunicação do acto, afigura-se que os seus destinatários puderam confiar que ambas valiam como meio legal de comunicação do acto. Essa confiança na actuação da contra-parte, neste particular, a confiança no valor da comunicação pessoal remetida pela Administração aos ora recorrentes, é um corolário do principio da boa-fé que deve reger as relações entre a Administração Pública e os particulares (artigo 6.º-A do CPA).

Na caso, o meio de comunicação por escrito dirigido a cada um dos interessados, ora recorrentes, não só não é proibido por lei como é aquele que assegura melhor produção do conhecimento do acto de homologação da lista e seus fundamentos.

Em circunstâncias deste tipo, correspondendo aquela comunicação à forma de dar conhecimento dos actos administrativos privilegiada constitucionalmente, não se afigura que a solução possa ser outra que não a de lhe dar relevo, para efeito da contagem do prazo de recurso hierárquico, por ter sido a efectuada em último lugar (diga-se, aliás, que numa perspectiva de erro, induzido pela conduta da Administração, ou de atraso desculpável, este tipo de solução encontra, agora, expresso acolhimento no artigo 58.º, n.º 4 do CPTA, preceito que é uma das manifestações da promoção do acesso à justiça, tal como enunciada no respectivo artigo 7.º).

Haveria, pois, que considerar tempestivos os recursos hierárquicos, errando o acórdão quando julgou correcta a decisão administrativa de rejeição.

### **3. Nos termos expostos, concedendo provimento ao presente recurso, revoga-se**

- **acórdão impugnado e anulam-se os actos contenciosamente recorridos. Sem custas.**

Lisboa, 3 de Novembro de 2004