TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
JUÍZO COMUM

Proc. n.º 29632/24.0BELSB

Requerimento de 08.01.2025 (fls. 132 do SITAF):

Veio a Entidade Requerida requerer que seja liminarmente rejeitado o requerimento apresentado pelo Requerente, em 03.01.2025, na parte relativa à Resposta por impugnação da Entidade Requerida.

Cumpre apreciar e decidir:

O artigo 85º - A, n.º 1 do CPTA prevê a possibilidade de o Autor apresentar articulado de réplica para responder às exceções deduzidas na contestação ou às exceções perentórias invocadas pelo Ministério Público no exercício dos poderes que lhe são conferidos pelo artigo 85º do CPTA.

O artigo 131º do CPC, aplicável *ex vi* do artigo 1º do CPTA, dispõe que "*não é lícito realizar no processo atos inúteis*" .

Relativamente à resposta da Entidade Requerente, notificado da mesma, o Requerente, além de se pronunciar acerca das exceções ali arguidas, exprime uma determinada argumentação quanto à defesa por impugnação.

Assim, a prática pelas partes de um ato que a lei não admite, como é o caso ora em análise, consubstancia a prática de um ato inútil, que, nos termos e com os fundamentos expostos, deve conduzir ao desentranhamento do respetivo requerimento.

Não obstante, tendo em conta que o Requerente se pronunciou acerca das exceções arguidas pela Entidade Requerida na sua resposta, é de concluir que, nessa parte, tal ato é processualmente admissível.

Face ao exposto, dão-se por não escritas as alegações constantes nos artigos 22º a 47º do requerimento de pronúncia a fls. 104 do SITAF, mantendo-se o restante alegado.

Sem custas.

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

Notifique.

Segue,

SENTENÇA

*

I – RELATÓRIO

ARMANDO AURÉLIO LIMA PINTO DE OLIVEIRA, com os demais sinais dos autos, veio intentar intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias contra a **ESTRUTURA DE MISSÃO PARA A EXPANSÃO DO SISTEMA DE INFORMAÇÃO CADASTRAL SIMPLIFICADA** (EMESICS), pedindo, a final, o seguinte:

"*Nestes termos, vem respeitosamente requerer a V.Exa que seja liminarmente admitido o presente processo e ordenada a citação da RÉ para responder no prazo de sete dias o pedido formulado, que deve ser considerado procedente, fixando-se i) o prazo de 10 dias para a prática dos atos devidos ii) sanção pecuniária, no valor mínimo diário de 5% do salário mínimo nacional mais elevado.*.".

Para tanto, alega, em síntese, que:

- O Autor é técnico de cadastro predial inscrito na Direção Geral do Território, nos termos e condições previstas na Lei n.º 2/2015, de 9 de janeiro;
- Enquanto técnico de cadastro predial dispõe de habilitação técnica para elaboração da representação gráfica georreferenciada e apresentação no BUPi, conforme previsto no artigo 8.º da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto;
- O exercício da atividade depende do acesso à plataforma BUPI;
- Cabe à Ré executar os atos necessários e atribuir ao Autor as credenciais de acesso

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

à plataforma BUPI;

- Não está na esfera de competências da Ré discriminar, hierarquizar ou estabelecer condições diferenciadas de acesso à plataforma BUPI, no caso, criando um regime privilegiado para "Técnicos habilitados dos Municípios" e negando ao Autor o acesso à mesma plataforma;
- Decorre da referida norma que a Ré está também obrigada a publicar no sítio da internet os dados do Autor, enquanto técnico habilitado;
- Ao negar ilegitimamente o acesso à plataforma BUPI, a Ré viola os mais elementares princípios da atividade administrativa, muito particularmente o da legalidade (artigo 3.º do CPA), da proteção dos direitos e interesses do cidadão (artigo 4.º) da justiça e razoabilidade (artigo 8.º do CPA) e ainda o direito ao trabalho (artigo 58.º da CRP);
- O presente expediente processual é adequado e indispensável a fazer valer o direito do Autor a exercer a atividade profissional.

Por despacho a fls. 47 do SITAF, foi admitida a petição inicial da presente intimação.

Regularmente citada, a Entidade Requerida apresentou resposta, tendo arguido as exceções de falta de personalidade judiciária e de legitimidade passiva da Estrutura de Missão e a impropriedade do meio processual utilizado.

Mais impugnou os factos vertidos no requerimento inicial, tendo alegado, de forma abreviada, que:

- O acesso à plataforma apenas é possível por técnicos habilitados dos Municípios e a pedido do Município;
- A não disponibilização das credenciais de acesso à plataforma BUPI, nos termos e condições solicitadas pelo Requerente, decorre do modelo definido no quadro legal vigente para acesso e disponibilização da Plataforma BUPi e dos acessos como técnicos registados diretamente no BUPi, o qual assenta na gratuitidade

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

emolumentar e tributária previsto no art.º 14.º da Lei n.º 65/2019, de 23 de agosto, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 90/2023, de 11 de outubro, que visa disponibilizar aos cidadãos e empresas serviços prestados por técnicos habilitados de entidades públicas sem que o cidadão tenha de suportar qualquer valor com a prestação do mencionado serviço;

- Neste modelo, o acesso direto ao BUPi por técnicos privados não está previsto, nem a regulação da prestação desses serviços com acesso ao BUPi se encontra regulada;
- O Requerente poderá realizar a sua atividade mediante acesso pelo GeoPredial como ocorre com os Solicitadores que cumpram os requisitos legais e técnicos correspondentes;
- Os Solicitadores não têm acesso direto à Plataforma BUPi, nem nela estão registados como técnicos habilitados;
- Não se verifica a alegada violação dos referidos direitos ao trabalho e à liberdade de escolha e exercício da profissão por parte do Requerente, que, no caso, os pode exercer nas mesmas condições dos demais, sujeito às mesmas regras de acesso à plataforma do eBUPI.

Juntou aos autos certidão do processo administrativo instrutor (adiante, PA).

Em sede de contraditório, a fls. 104 do SITAF, o Requerente defendeu a improcedência das exceções invocadas pela Entidade Requerida.

II - SANEAMENTO

*

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

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

- Da falta de personalidade judiciária e legitimidade passiva da Estrutura de Missão

A Entidade Requerida arguiu as exceções de falta de personalidade judiciária e de legitimidade passiva da Estrutura de Missão, argumentando que a mesma constitui uma estrutura temporária e sem autonomia jurídica, administrativa e financeira, que não detém nem personalidade judiciária própria, nem legitimidade para ser demandada em juízo.

Conclui que a legitimidade para ser demandada cabe ao Ministério da Justiça e que deve a presente intimação considerar-se regularmente proposta contra o Ministério da Justiça.

Em sede de contraditório, o Requerente defendeu que a legitimidade passiva será do Instituto dos Registos e Notariado IP (IRN) e não do Ministério da Justiça, já que é aquele Instituto Público o responsável pelo balcão físico e virtual BUPi, não cabendo nas atribuições da EMESICS decidir quem são os técnicos agraciados.

Cumpre apreciar e decidir:

As exceções dilatórias, embora suscitadas pela parte ora indicada, são de conhecimento oficioso e obstam a que o tribunal conheça do mérito da causa, dando lugar à absolvição da instância, nos termos do consignado no n.º 1, n.º 2 e n.º 4 (alíneas c) e e)) do artigo 89º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos (CPTA).

Nos termos do n.º 2 do artigo 8º-A do CPTA, a personalidade e a capacidade judiciárias, por regra, coincidem com a personalidade e a capacidade jurídicas, pelo que podem ser partes em ações e estar, por si próprios, em juízo no âmbito da ação os sujeitos jurídicos capazes, isto é, dotados de personalidade jurídica e de capacidade de exercício de direitos.

Relativamente à entidade contra a qual o Requerente propôs a presente ação – a Estrutura de Missão Para a Expansão do Sistema de Informação Cadastral Simplificado (EMPESICS), a mesma foi criada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2020, de 16 de junho.

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

Tal Estrutura tem por missão garantir a expansão a todo o território nacional do sistema de informação cadastral simplificada, previsto na Lei n.º 65/2019, de 23 de agosto, em articulação com os municípios, bem como o desenvolvimento dos sistemas de informação e de interoperabilidade de suporte ao Balcão Único do Prédio (BUPi) incluindo a criação de repositórios de dados e de informação registal e cadastral a serem partilhados através de mecanismos de interoperabilidade a criar para o efeito - cfr. ponto 2 da Resolução do Conselho de Ministros supra mencionada.

Entre outros, constituem objetivos da Estrutura de Missão: desempenhar as funções do Centro de Coordenação Técnica, previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 65/2019, de 23 de agosto, bem como preparar, desenvolver e monitorizar a expansão do sistema de informação cadastral simplificada, previsto na Lei n.º 65/2019, de 23 de agosto– cfr. ponto 3, al. a) e al. d) da Resolução do Conselho de Ministros supra mencionada.

Por seu turno, o artigo 5º, n.º 1, al. a) da Lei n.º 65/2019, de 23 de agosto, expressamente refere que o modelo de organização e desenvolvimento do sistema de informação cadastral simplificada e do BUPi se desenvolve, ao nível central, através de um Centro de Coordenação Técnica, com competências de coordenação, decisão e apoio, integrado no Ministério da Justiça.

Nessa medida, a Estrutura de Missão é uma entidade que desempenha as funções reconhecidas ao Centro de Coordenação Técnica e que integra o Ministério da Justiça, logo, não possui personalidade jurídica e, por conseguinte, não tem personalidade judiciária, nem capacidade judiciária, não podendo ser parte, nem podendo estar, por si mesma, em juízo, nos termos do n.º 1 e n.º 2 do artigo 8-Aº do CPTA.

No entanto, o n.º 3 do mesmo dispositivo legal prevê, ainda, a possibilidade de extensão de personalidade judiciária aos órgãos da Administração Pública por força da legitimidade passiva que lhes é reconhecida no n.º 2 do artigo 10º do CPTA.

Dita esta norma, na sua 1ª parte, que nas ações intentadas contra entidades públicas, é demandada a pessoa coletiva de direito público, porém, nos termos da 2ª parte, quando se trate do Estado, tais ações serão propostas contra o Ministério a cujos

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

órgãos seja imputável o ato jurídico impugnado ou sobre cujos órgãos recaia o dever de praticar os atos jurídicos ou observar os comportamentos pretendidos.

São os casos em que o Ministério, embora destituído de personalidade jurídica, detém legitimidade passiva e, consequentemente, possui personalidade judiciária, por aplicação do disposto no n.º 3 do artigo 8-Aº do CPTA.

No caso concreto, tratando-se de uma ação urgente de intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias, cuja pretensão jurídica do Requerente consiste na intimação para disponibilização das credenciais de acesso à plataforma BUPI, o Ministério da Justiça tem legitimidade para ser demandado na presente ação, de acordo com as normas supra citadas, e, consequentemente, é dotado de personalidade judiciária.

Não obstante não ter sido demandado o Ministério da Justiça e, ao invés, a Estrutura de Missão, o n.º 5 do artigo 8-Aº do CPTA estabelece que não haverá consequências processuais, remetendo para o n.º 4 do artigo 10º do CPTA, o qual possibilita que se considere regularmente proposta a ação, quando na petição tenha sido indicado como parte demandada um órgão pertencente ao ministério que deva ser demandado.

Nestes termos e com base no disposto das normas supra invocadas, considera-se que a ação foi regularmente proposta contra o Ministério da Justiça, bem como a de que foi citado, conforme estatui o n.º 3 do artigo 78º do CPTA.

Improcedem, pois, as exceções dilatórias de falta de personalidade judiciária e de ilegitimidade passiva arguidas em sede de resposta.

Assim, as partes têm personalidade e capacidade judiciárias, são legítimas e encontram-se devidamente representadas.

- Da impropriedade do meio processual

Defende a Entidade Requerida que se verifica a exceção de impropriedade do meio processual, arguindo, em suma, que o Requerente não concretiza minimamente a

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

ameaça dos direitos ao trabalho e de liberdade de profissão, de modo a aferir-se da necessidade de uma tutela definitiva urgente, limitando-se a afirmar uma mera lesão dos mesmos, não sendo possível extrair das suas alegações qualquer ameaça de lesão iminente na disponibilização de credenciais de acesso à plataforma BUPI, nos termos e condições requeridos.

Mais aduz que não existe uma situação urgente que reclame a prolação imediata de uma decisão, não podendo a mesma resultar da mera invocação da natureza fundamental dos direitos alegadamente ofendidos ou em vias de o ser.

Notificado o Requerente, para querendo, se pronunciar sobre a matéria de exceção, o mesmo pugnou pela sua improcedência, alegando que, ao não ser atribuída credencial de acesso ao Balcão virtual BUPi, enquanto técnico habilitado, estão a ser violados os seus direitos ao trabalho e de exercício da profissão, constitucionalmente consagrados, o que só por si justifica o recurso ao presente meio.

Defende, ainda, que a urgência foi demonstrada, pois é uma consequência direta e imediata do artificial bloqueio de acesso à atividade, impedindo-o de alcançar clientela e de auferir rendimentos que decorreriam da prestação dos serviços, serviços esses que estão a ser prestados pelo Técnicos dos Balcões Municipais.

Cumpre apreciar e decidir:

Determina o artigo 193º do CPC, *ex vi* artigo 1º do CPTA, o seguinte:

"*1 – O erro na forma do processo importa unicamente a anulação dos atos que não possam ser aproveitados, devendo praticar-se os que forem estritamente necessários para que o processo se aproxime, quanto possível, da forma estabelecida pela lei.*

2 – Não devem, porém, aproveitar-se os atos já praticados, se do facto resultar uma diminuição de garantias do Réu.

***3 – O erro na qualificação do meio processual utilizado pela parte é corrigido oficiosamente pelo juiz, determinando que se sigam os termos processuais adequados**.*" (negrito nosso).

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

A impropriedade do meio processual, também conhecida por inadmissibilidade do meio processual, corresponde a uma nulidade processual, que sendo julgada procedente e não sendo possível a convolação oficiosa no meio processual adequado, determina a nulidade de todo o processo.

A nulidade de todo o processo constitui, por sua vez, uma exceção dilatória de conhecimento oficioso que obsta a que o tribunal conheça do mérito da causa, dando lugar à absolvição da instância, no caso de já ter existido citação, ou na hipótese contrária, à rejeição liminar da petição inicial - nos termos conjugados dos artigos 278º, n.º 1, al. b), 576.º, n.º 2, e 577.º, al. b), todos do CPC, ex vi artigo 1º do CPTA, e artigo 89º, n.º 4, al. b) do CPTA.

A impropriedade do meio processual afere-se tendo em conta o pedido formulado, considerado enquanto binómio de pretensão material e pretensão processual.

Relativamente à intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias, segundo o disposto no n.º 1 do artigo 109º do CPTA, " *(...) pode ser requerida quando a célere emissão de uma decisão de mérito que imponha à Administração a adoção de uma conduta positiva ou negativa se revele indispensável para assegurar o exercício, em tempo útil, de um direito, liberdade ou garantia, por não ser possível ou suficiente, nas circunstâncias do caso, o decretamento de uma providência cautelar*".

Na perspetiva de Carlos Cadilha, a intimação tem por finalidade "*obter uma decisão de mérito que assegure, numa situação concreta, a proteção de direitos, liberdades e garantias dos cidadãos. E uma vez que o legislador não estabelece qualquer restrição, o âmbito de aplicação do meio processual abrange não apenas os direitos, liberdades e garantias pessoais a que especificamente se refere o artigo 20.°, n.° 5, da Constituição, mas também os direitos, liberdades e garantias de conteúdo patrimonial. Além de que nesse âmbito se deverão também incluir os direitos fundamentais de natureza análoga, por efeito da extensão de regime que decorre do*

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

artigo 17.° da Lei Fundamental.", - Cadilha, Carlos Alberto F. Dicionário de Contencioso Administrativo. Available from: VitalSource Bookshelf, (2nd Edition). Grupo Almedina, 2021.

A intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias é o meio adequado quando a tutela do direito, liberdade ou garantia lesado, ou em vias de o ser, não se compadece com a delonga de um processo não urgente, ainda que acompanhado de uma providência cautelar, sendo um meio processual subsidiário.

São três os pressupostos cumulativos para o recurso à intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias:

i) que a emissão urgente de uma decisão de mérito seja indispensável para assegurar o exercício, em tempo útil, de um direito, liberdade ou garantia;

ii) que seja imposta à Administração Pública a adoção de uma conduta positiva ou negativa;

iii) que não seja possível ou suficiente, nas circunstâncias do caso, o decretamento de uma providência cautelar.

Conforme se decidiu no Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 23.04.2020, Proc. n.º 0740/19.0BEPRT:

"I - A «intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias» constitui um meio processual autónomo, que implica a emissão de uma decisão definitiva, e destina-se a dar cumprimento à exigência ditada pelo artigo 20º, nº5, da CRP;

II - Visa reforçar a posição do cidadão como sujeito de direitos e liberdades, e colocar o direito processual administrativo a garantir os direitos fundamentais;

III - Os pressupostos da adopção deste meio processual são:

- Que haja necessidade de emissão urgente de uma decisão de fundo que se mostre indispensável para a protecção de um direito, liberdade ou garantia;

- Que o pedido se refira à imposição duma conduta positiva, ou negativa, à Administração ou aos particulares;

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

- Que não seja possível, ou suficiente, no caso, o decretamento provisório de providência cautelar no âmbito de acção administrativa normal.".

Quanto ao primeiro pressuposto da intimação para proteção de direitos, liberdade e garantias, importa aferir se o Requerente da intimação alega a necessidade de emissão urgente de uma decisão de fundo que se mostre indispensável para a proteção de um direito, liberdade ou garantia.

Segundo Mário Aroso de Almeida e Carlos Cadilha, a intimação deve ser "*o único meio que em tempo útil permita evitar a lesão do direito, pelo que está necessariamente associada a uma situação de urgência*" – in Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos, 5.ª ed., Coimbra, 2017, pág. 932.

Em paralelo, sublinha Sofia David que cabe ao Requerente "*oferecer, logo com o articulado inicial, prova sumária destes pressupostos de «indispensabilidade», de «urgência», de «impossibilidade» e de «insuficiência», necessários, quer para a admissibilidade do pedido de intimação, quer, depois, para a sua procedência*" *– in "*Das intimações. Considerações sobre uma (nova) tutela de urgência no Código de Processo nos Tribunais Administrativos", Coimbra, 2005, pág. 124.

Assim, compete ao Requerente da intimação alegar e provar determinada factualidade circunstanciada que leve à caracterização de uma situação de ameaça iminente ou do início da lesão do direito invocado, provocada pela conduta administrativa, que não possa ser evitada pelo recurso aos restantes meios processuais, nos termos do disposto no artigo 342º do Código Civil.

O presente meio surge, assim, como forma de reação a situações que exigem um especial amparo jurisdicional, porquanto não se mostra adequada, por impossibilidade ou insuficiência, a proteção jurídica que os demais meios conferem, nomeadamente a ação de condenação à prática de ato devido ou a ação de condenação à adoção de comportamento (cfr. artigos 66º a 71º do CPTA).

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

Em suma, a urgência que justifica o recurso a este meio processual tem de ser aferida de acordo com as circunstâncias do caso em concreto, tendo em conta a alegação que é feita pelo Requerente, de modo a permitir ao Tribunal apreciar se a inércia da administração está a ferir o direito fundamental invocado de tal modo que o titular necessita de uma tutela principal urgente, sob pena do exercício do próprio direito ficar posto em causa.

Descendo ao caso vertente, constata-se que o Requerente, solicitador e técnico de cadastro predial, pretende, no essencial, que o Tribunal profira sentença a intimar a Entidade Requerida para esta lhe providenciar as credenciais de acesso a uma plataforma informática (BUPi) para a execução da função de técnico de cadastro predial.

Para tanto, alega que a não disponibilização de tais credenciais pela Entidade Requerida constitui uma violação direta do direito de exercer livremente a sua atividade profissional, mais concretamente do direito ao trabalho e do direito ao livre exercício da sua profissão.

Mais aduz que, apesar de ter acesso a uma plataforma informática externa e própria dos solicitadores ((www.geopredial.pt), que interliga com a plataforma BUPi, a mesma não dispõe das mesmas funcionalidades que estão disponíveis para os técnicos habilitados dos Municípios, exemplificando quais as funcionalidades, no seu petitório, que lhe estão vedadas (cfr. artigo 34º).

Sublinha, ainda, que tal situação limita injustificadamente a capacidade dos técnicos de cadastro predial em cumprirem o seu papel profissional e que o discrimina negativamente em relação a outros profissionais, alegando que sofre diariamente um dano que não pode mais ser reparado ou restituído, pois cada um potenciais serviços é, e continuará a ser, realizado pelos técnicos habilitados dos Municípios nos espaços BUPi, os quais, ao contrário de si, têm acesso à plataforma informática BUPi.

Relativamente ao direito ao trabalho invocado pelo Requerente, o mesmo vem previsto no artigo 58º da Constituição da República Portuguesa (doravante, CRP).

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

Todavia, não pode ser configurado como um direito, liberdade ou garantia, mas sim como um direito económico, desde logo, porquanto a respetiva norma vem sistematizada no título III "direitos e deveres económicos, sociais e culturais" e capítulo I "direitos e deveres económicos", e não no título anterior "direitos, liberdades e garantias".

A este propósito, conforme ensinam Gomes Canotilho e Vital Moreira, *"o direito ao trabalho (n.º 1) consiste, em primeiro lugar, no direito de obter emprego ou de exercer uma actividade profissional. Nesta perspectiva, ele reconhece aos cidadãos, sobretudo, um direito a uma acção ou prestação do Estado, que constitui este numa verdadeira obrigação constitucional de actuar no sentido de que aquela pretensão obtenha satisfação efectiva. Trata-se, pois, essencialmente, de um direito positivo dos cidadãos perante o Estado, que não é acionável por si mesmo, muito menos justiciável, dependendo da necessária intermediação legislativa e administrativa.* (…) *O direito ao trabalho, enquanto direito positivo, não confere um direito subjetivo a obter um concreto posto de trabalho, mas não é despido de efeitos jurídicos*" - *in "*Constituição da República Portuguesa Anotada" – Artigos 1.º a 107.º, Vol. I, 4.ª Edição, Coimbra Editora, 2007, pág. 763.

Sufragando o entendimento vertido no Acórdão do TCAS, de 23.02.2012, Proc. n.º 06621/00, disponível em www.dgsi.pt, nele se refere que:

"*o art.º 58º da CRP, contém um direito fundamental que não é um direito subjetivo a obter um concreto posto de trabalho, nem um Direito, Liberdade ou Garantia, e por isso, não tem exequibilidade direta, pelo que não pode ser exercitado contra o Estado, a menos que se verifique alguma desigualdade grosseira*."

Destarte, o artigo 58º da CRP não reconhece um direito subjetivo a obter um concreto posto de trabalho, sendo certo que, no presente pleito, não está em causa o direito a obter um posto de trabalho, mas sim o acesso a determinada plataforma informática com vista a que o Requerente possa exercer, na plenitude, a função de técnico de cadastro predial.

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

Nesse sentido, não é possível concluir que o presente meio é idóneo à tutela do direito ao trabalho, visto que este direito fundamental não é um direito, liberdade ou garantia, merecedor de proteção jurisdicional.

Diferentemente é o caso do direito de escolher livremente a profissão ou o género de trabalho, igualmente invocado pelo Requerente e consagrado no artigo 47º, n.º 1 da CRP, enquanto direito, liberdade e garantia, nos termos que se seguem: "*Todos têm o direito de escolher livremente a profissão ou o género de trabalho, salvas as restrições legais impostas pelo interesse coletivo ou inerentes à sua própria capacidade*" (sublinhado nosso).

Nessa senda, segundo Gomes Canotilho e Vital Moreira a liberdade de escolha de profissão é um direito fundamental complexo, que assume uma dimensão positiva, conexionada com o direito ao trabalho e com o direito ao ensino, sendo que a componente da liberdade de trabalho "*decorre indiscutivelmente do princípio do Estado de direito democrático*". Mais aludem os referidos autores que a liberdade de escolha da profissão "*tem vários níveis de realização*", sendo os seus principais aspetos, os de *"(a) obtenção das habilitações (académicas, técnicas, etc) necessárias ao exercício da profissão (cfr. art. 58º-3/b); (b) ingresso na profissão;* ***(c) exercício da profissão; (d) progresso na carreira profissional***.", sendo "*uma das componentes comuns a todos os direitos, liberdades e garantias [é] o princípio da igualdade*". – *Ibidem*, pág. 653 (destaque nosso).

Por outro lado, o direito em causa pode ser alvo de restrições em duas situações, conforme bem salientou o Tribunal Constitucional, no Acórdão n.º 180/2022, de 12 de abril, e que ora se reproduzem:

"*A segunda parte do n.º 1 do artigo 47.º não podia ser mais clara a este respeito: nela se autoriza expressamente o legislador ordinário - em sintonia com a letra do n.º 2 do artigo 18.º, que limita as restrições aos "casos expressamente previstos na Constituição - a restringir o acesso a determinadas profissões quando tal seja*

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

necessário para salvaguardar o "interesse coletivo" ou quando as pessoas não tenham "capacidade" - física, intelectual, conhecimentos, habilitações - para desempenhar a profissão a que aspiram.".

No mesmo sentido, decidiu o Supremo Tribunal Administrativo, por Acórdão de 04.11.2021, no Proc. n.º 0103/20.5BEPNF, ao referir que: "*o art. 47º nº 1 parte final da CRP não é um direito absoluto, ocorrendo habilitação constitucional expressa à imposição de restrições legais*.".

Tal significa que este direito, liberdade e garantia pode ser alvo de restrições, de acordo com a possibilidade conferida pelo n.º 2 do artigo 18º da CRP, nos termos do qual se prevê que "*A lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos*".

Mais estatui o n.º 3 do mesmo dispositivo legal que "*As leis restritivas de direitos, liberdades e garantias têm de revestir carácter geral e abstracto e não podem ter efeito retroactivo nem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais*".

Jorge Miranda ensina, neste conspecto, que as profissões liberais, como é o caso da de técnico de cadastro predial, se verifica quando "*(...) os profissionais trabalhem por conta própria (...) – mesmo que haja um empregador, os profissionais não recebem dele ordens ou instruções acerca do modo de exercício da actividade profissional, ou acerca do conteúdo e da conveniência de cada um dos actos em que esta se manifesta*." – cfr. "Manual de Direito Constitucional, TOMO IV – Direitos fundamentais", 3ª Edição, Coimbra Editora, 2000, pág. 504.

Sendo a liberdade de exercício de profissão, invocada pelo Requerente, um direito fundamental que tem a natureza de um direito, liberdade e garantia, urge averiguar se a situação fáctica dos autos configura uma violação daquele direito e, consequentemente, deve ser proferida uma decisão de mérito urgente que assegure, em tempo útil, o respetivo exercício.

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

Revertendo ao caso trazido a juízo e perante o quadro factual delineado pelo Requerente, é de conferir especial relevo à impossibilidade de acesso, pelo Requerente, à plataforma BUPi em virtude de não possuir as respetivas credenciais e, por força disso, ao consequente impedimento do mesmo em utilizar certas funcionalidades da plataforma, para além de não estar identificado o seu nome no BUPi, ao contrário do que sucede com os técnicos habilitados dos Municípios.

Tal como aludiu o Requerente na sua petição inicial, ao não estar incluído na lista dos técnicos de cadastro predial do BUPi, não beneficia da oportunidade de poder ser eventualmente escolhido pelos cidadãos a que acedem a esta plataforma, para a prestação de serviços na área de representação geográfica georreferenciada, o que, no seu entender, coarta o direito de livre exercício da sua profissão, impedindo-o de desenvolver a sua atividade profissional e causando-lhe danos diários em termos de perda de potencial clientela.

Resulta, assim, claro que alegou circunstancialismo fáctico suficiente que indicia a necessidade de prolação de uma decisão de mérito urgente, com vista à proteção de direitos, liberdades e garantias.

Com efeito, o Requerente logrou evidenciar quais os prejuízos que decorrem do facto de não constar o seu nome no BUPi, como técnico de cadastro predial, e de não possuir as respetivas senhas de acesso, o que reforça a importância da proteção do direito ao livre exercício da profissão em causa.

É de concluir, nessa medida, que o Requerente se encontra numa situação premente em que se torna indispensável a emissão de uma decisão de mérito urgente para assegurar o exercício, em tempo útil, do direito ao livre exercício da sua profissão.

Mais se infere que não é possível, nem suficiente, face às circunstâncias do caso, o decretamento, em tempo útil, de uma providência cautelar, na medida em que não é possível conceder provisoriamente o peticionado acesso ao BUPi por falta do requisito legal da provisoriedade, sob pena de se esgotarem os efeitos da ação principal.

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

Ao demais, caso o Requerente optasse por instaurar uma ação administrativa de condenação à prática do ato legalmente devido, por omissão do dever de decidir, segundo os artigos 66° e seguintes do CPTA, não seria irrelevante o tempo estimado para a sua tramitação processual, que poderia comprometer o exercício em tempo útil do direito de livre exercício da sua profissão, sobretudo se tivermos em conta que a sentença poderia só vir a ser prolatada num momento temporal mais avançado e, entretanto, permanecer a lesão do direito, liberdade e garantia em apreço, conforme alegou na sua petição inicial.

Em face disso, verifica-se a necessidade da emissão urgente de uma decisão de fundo do processo, que se torna indispensável para a tutela de um direito, liberdade ou garantia, por não ser possível o recurso, em tempo útil, aos meios normais não urgentes, por via da ação administrativa.

Posto isto, estando reunidos todos os pressupostos para a intimação em causa e sendo a mesma o meio processual adequado e idóneo, julgo improcedente a nulidade arguida de impropriedade do meio processual.

O processo é o próprio.

Inexistem outras questões prévias, nulidades ou exceções que cumpra conhecer oficiosamente ou que obstem ao conhecimento do pedido.

*

Valor da causa

Em face do disposto nos artigos 31º, n.ºs 1 e 4, 34º, n.ºs 1 e 2, ambos do CPTA, e 306º, n.º s 1 e 2, do Código de Processo Civil (CPC), aplicável *ex vi* artigo 1º do CPTA, fixo o valor da causa em **€ 30.000,01**.

*

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

Questões a decidir

No presente caso, cumpre ao Tribunal apreciar e decidir se ao Requerente assiste o direito de exigir à Entidade Requerida:

a) que lhe sejam atribuídas credenciais de acesso à plataforma BUPi, bem como à publicação dos seus dados, numa lista ali existente, como técnico habilitado, e
b) de ser aplicada sanção pecuniária compulsória à Entidade Requerida.

*

III - FUNDAMENTAÇÃO

DE FACTO

Com relevo para a decisão a proferir, dão-se como provados os seguintes factos:

1. O Requerente é técnico de cadastro predial (TCP), com inscrição na Direção Geral do Território sob o n.º 257 – cfr. documento n.º 2 junto com a p.i.;
2. Em 12.07.2024, o Requerente remeteu requerimento, dirigido à Estrutura de Missão para a Expansão do Sistema de Informação Cadastral Simplificado, onde solicitava credenciais de acesso ao BUPI, cujo teor ora se extrata:
   "dispondo da qualificação de técnico de cadastro, inscrito na DGT sob o número 257, vem requerer a disponibilização de credenciais de acesso à plataforma BUPI, para exercício das competências previstas no nº 2 do artigo 8º da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, e de acordo com o previsto no nº 4 do artigo 3º e artigo 8º do Decreto Regulamentar n.º 9-A/2017, devendo desse acesso estar garantidas as funcionalidades previstas no número 3 do artigo 8º do citado decreto regulamentar. A prova de habilitação pode ser consultada em snic.dgterritorio.gov.pt, estando dispensada a junção de elemento de prova por

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

outra via, uma vez que está disponível o acesso eletrónico, conforme resulta do Decreto-Lei n.º 135/99"

- cfr. fls. 1 a 4 do PA;

3. Em 18.07.2024, a Estrutura de Missão respondeu, nos seguintes termos:

"*De acordo com o solicitado, cabe-nos informar que atualmente apenas são fornecidas credenciais de acesso à plataforma aos Técnicos Habilitados, sendo que esta informação só é disponibilizada quando os mesmos se inserem na plataforma BUPI a pedido do município ou para a criação de perfis da conservatória a pedido do Instituto dos Registos e Notariado. Reforçando que poderá, na qualidade de solicitador, aceder à plataforma GeoPredial, tratando-se de uma plataforma própria desenvolvida pela Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução*."

- cfr. fls. 5 PA;

4. No mesmo dia, o Requerente comunicou o seguinte:

"Acuso a informação prestada, não podendo, no entanto, deixar de contrariar de dizer que não tem cabimento legal. A impossibilidade de acesso devolve uma restrição à atividade e uma artificial diferenciação de função que não existe na lei. Ainda que de facto seja solicitador e dispondo de acesso ao BUPI através da integração com a plataforma geopredial, tal acesso não permite a realização de todos os serviços que estão disponibilizados aos balcões BUPI. Assim deverá ser emitida a credencial de acesso, nos termos requeridos e de acordo com o quadro legal vigente."

- cfr. fls. 6 PA;

5. Em 02.08.2024, a Estrutura de Missão responde o Requerente que:

"*Relativamente ao requerimento que nos expõe, cumpre informar que embora tenha as habilitações exigíveis para ser técnico habilitado e que se encontram plasmadas no citado artigo 8.º n.º 2 da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, na sua atual redação, é nosso entendimento que a Ordem dos Solicitadores e Agentes de execução não está abrangida nas entidades referidas no n.º 2 do artigo 6.º da*

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

lei acima identificada, nesse sentido informamos que não podemos dar seguimento à criação do seu perfil como técnico habilitado na plataforma BUPI, conforme requerimento anteriormente enviado"

- cfr. fls.7 do PA;

6. No mesmo dia, o Requerente responde à Estrutura de Missão o seguinte:

"*A resposta dada não faz qualquer sentido, evidenciando um tratamento leviano do pedido formulado. Se tivesse havido um mínimo de atenção teriam percebido que fiz o pedido na qualidade técnico de cadastro e não na qualidade de solicitador.*

Assim sendo devem dar resposta ao que é efetivamente requerido, ou seja, deverá ser, sem mais delongas, facultadas credenciais de acesso."

- cfr. fls.8 e 9 do PA;

7. Em 08.08.2024, foi dirigido ofício, com o n.º 274/2024, à Coordenadora da Estrutura de Missão, com conhecimento ao Requerente, por parte do Instituto dos Registos e Notariado, com o seguinte teor, que ora extrai:

Por ofício dirigido a este Instituto, veio Armando Aurélio Lima Pinto de Oliveira, alegando ser técnico de cadastro predial habilitado nos termos da Lei n.º 3/2015, de 9 de janeiro, com inscrição na Direção Geral do Território, requerer que, no prazo de 10 dias, lhe seja concedido "*acesso à plataforma BUPi, nos precisos moldes e com as mesmas funcionalidades que estão atribuídas aos «técnicos habilitados dos Municípios nos espaços BUPi»*". Informa o requerente que remeteu previamente à Estrutura de Missão Para a Expansão do Sistema de Informação Cadastral Simplificada («eBUPi») pedido de disponibilização de credenciais de acesso à plataforma BUPi para poder realizar operações de representação gráfica georreferenciada (RGG) através da indicada plataforma, tendo obtido a resposta constante do documento que anexa.

Conforme previsto no n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, são técnicos habilitados para a realização de RGG, entre outros, os habilitados nos termos da Lei n.º 3/2015, de 9 de janeiro, devendo os técnicos habilitados estar registados no BUPi para a realização do procedimento de RGG (cf. artigo 8.º do Decreto Regulamentar n.º 9-A/2017, de 3 de novembro).

Considerando que a «eBUPi» foi incumbida de desempenhar as funções do Centro de Coordenação Técnica previsto no artigo 5.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 65/2019, de 23 de agosto, entidade responsável, ao nível central, pelo modelo de organização e desenvolvimento do sistema de informação cadastral simplificado, tendo por missão garantir a sua expansão a todo o território nacional e o desenvolvimento dos sistemas de informação e de interoperabilidade de suporte ao BUPi, e assegurando, designadamente, os desenvolvimentos tecnológicos necessários, reencaminha-se o referido ofício, bem como o documento a ele anexo, para os devidos efeitos.

- cfr. fls. 11 do PA;

8. Em 03-09-2024, o Requerente enviou email de, dirigido ao Instituto dos Registos e Notariado, a informar que:

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

"*Na sequência da v/ comunicação de 08/08/2024, venho pela presente informar que, até ao momento, não obtive qualquer resposta da parte da Coordenadora da Estrutura de Missão, insistindo por isso que sejam tomadas as medidas necessária à imediata atribuição de credenciais de acesso à plataforma BUPI*"
- cfr. fls. 14 do PA;

9. Até à presente data, o Requerente não possui credenciais de acesso à plataforma BUPi, nem o seu nome consta da lista, ali existente, dos técnicos de cadastro predial habilitados – facto admitido por acordo.

Não se provaram quaisquer outros factos, para além dos referidos, com interesse para a decisão da causa.

Motivação da decisão sobre a matéria de facto

A decisão quanto à matéria de facto dada como provada realizou-se com base no exame dos documentos carreados aos autos e no acordo das partes, conforme é especificado nos vários pontos da matéria de facto provada.

*

DE DIREITO

Com a presente intimação, visa o Requerente obter as credenciais de acesso à plataforma BUPi, bem como que sejam publicados os seus dados, na lista ali existente, como técnico habilitado.

O dissídio em causa gira em torno de saber se o modelo definido para acesso e disponibilização da Plataforma BUPi contempla os técnicos de cadastro predial privados, que tenham sido habilitados ao abrigo da Lei n.º Lei n.º 3/2015, de 9 de janeiro, ou se apenas abrange os técnicos habilitados de entidades públicas, mormente os indicados pelos Municípios.

A Lei n.º 3/2015, de 9 de janeiro, regula o regime de acesso e exercício da atividade profissional de cadastro predial, nela estatuindo no seu artigo 6º, n.º 1 que a

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

Direção Geral do Território disponibiliza no seu sítio na Internet e em sistema informático próprio da atividade de cadastro predial a lista atualizada dos técnicos de cadastro predial habilitados a exercer esta atividade em território nacional.

Mais dispõe o n.º 2 que os técnicos de cadastro predial identificados na lista referida no número anterior podem aceder ao sistema informático próprio da atividade de cadastro predial através de credencial fornecida pela DGT, sujeita a renovação de 10 em 10 anos, ou com recurso ao Sistema de Certificação de Atributos Profissionais, designadamente através do Cartão de Cidadão.

Por sua vez, a Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, é responsável pela criação de um sistema de informação cadastral simplificada e pelo Balcão Único do Prédio (BUPi), revogando a Lei n.º 152/2015, de 14 de setembro.

Por «Entidades públicas», devem entender-se os serviços e organismos da Administração Pública, as autarquias locais e outras pessoas coletivas públicas que não sejam qualificadas como entidades privadas e exerçam poderes de autoridade, e por «Interessados», todos aqueles que figurem como detentores de posições ativas nos registos predial ou matricial ou que tenham legitimidade para solicitar atos de registo, segundo as definições dadas pelo artigo 4º da presente Lei.

No âmbito do sistema de informação cadastral simplificada, a Lei visada estabelece, no artigo 5º e seguintes, o procedimento de representação gráfica georreferenciada (RGG).

Assim, o artigo 6º, n.º 1 reconhece a competência e legitimidade para a realização de tais operações de representação gráfica georreferenciada de prédios, as quais podem ser promovidas por iniciativa dos interessados ou por entidade pública competente, desde que sejam realizadas por técnico habilitado para o efeito, sem prejuízo dos casos de dispensa previstos na presente lei.

O procedimento em causa é assegurado por via eletrónica no BUPi, conforme estatui o n.º 1 do artigo 7º.

De acordo com a previsão normativa do artigo 22º, n.º 1 a 3, o BUPi constitui um balcão físico e virtual, da responsabilidade do IRN, I. P., que agrega a informação

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

registral, matricial e georreferenciada relacionada com os prédios, e que opera através de uma plataforma integrada que comunica com todas as bases de dados e aplicações que contêm informações prediais, constituindo uma plataforma de articulação do cidadão com a Administração Pública no âmbito do cadastro predial.

A norma do artigo 8º, sob a epígrafe "Habilitação técnica", reconhece a quem as entidades públicas e os interessados devem recorrer para a elaboração da representação gráfica georreferenciada, regendo o seguinte:

"*1 — As entidades públicas recorrem preferencialmente aos seus recursos próprios para a elaboração da representação gráfica georreferenciada e apresentação no BUPi.*

2 — ***Os interessados e as entidades públicas recorrem a entidades e técnicos****:*

a) Habilitados nos termos do disposto no Regulamento do Cadastro Predial, aprovado pelo Decreto -Lei n.º 172/95, de 18 de julho;

b) ***Habilitados nos termos da Lei n.º 3/2015, de 9 de janeiro, e diplomas complementares****;*

c) Com cursos tecnológicos de nível secundário de educação, regulados pela Portaria n.º 550 -A/2004, de 21 de maio, alterada pelas Portarias n.os 260/2006, de 14 de março, e 207/2008, de 25 de fevereiro, ou habilitação superior nas áreas da arquitetura, das ciências geográficas, das ciências jurídicas, da engenharia, do planeamento territorial e da topografia.

(...)

5 — ***A lista de entidades e de técnicos habilitados é objeto de divulgação no BUPi e publicada nos sítios eletrónicos das entidades públicas com atribuições nesta área****."*

(negrito nosso).

Por sua vez, o Decreto regulamentar n.º 9 – A/2017, de 3 de novembro, alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 3/2023, de 11 de outubro, regulamenta o regime jurídico do sistema de informação cadastral simplificado e do BUPi.

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

Nessa medida, o artigo 8º, com a redação conferida pelo Decreto Regulamentar n.º 3/2023, de 11 de outubro, sob a epígrafe "Registo de técnico", estipula o seguinte:

"1 — Para efeitos de apresentação da RGG, ***os técnicos habilitados nos termos do disposto no artigo 8.º da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, na sua redação atual, estão registados no BUPi e subscrevem a declaração de inexistência de conflitos de interesses****, conforme modelo que consta do anexo III ao presente decreto regulamentar e do qual faz parte integrante.*

2 — O registo mencionado no número anterior permite:

a) A autenticação do técnico com mecanismos de autenticação segura, que podem incluir o cartão de cidadão e a Chave Móvel Digital com possibilidade de recurso ao Sistema de Certificação de Atributos Profissionais (SCAP);

b) A identificação do técnico através de indicação de habilitação profissional, número de inscrição em ordem ou associação profissional, quando aplicável, domicílio profissional, contacto de telefone e endereço de correio eletrónico;

c) (Revogada.)

d) A submissão de documento comprovativo das habilitações exigidas no n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, na sua redação atual, emitido pela entidade competente.

3 — A validação do registo do técnico habilitado dá acesso a funcionalidades do BUPi, nomeadamente à sua área reservada, que inclui, nomeadamente, todos os procedimentos de RGG por si efetuados e a consulta dos processos de RGG, independentemente da sua origem, bem como todos os polígonos das RGG existentes no BUPi.

4 — (Revogado.)."

(destaque nosso).

Face às disposições legais supra enunciadas, em especial os artigos 8º, n.º 2 e n.º 5 da Lei n.º 78/2017, e o artigo 8º do Decreto regulamentar n.º 9 – A/2017, de 3 de novembro, não subsistem dúvidas de que a resposta deste Tribunal é no sentido de que

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

assiste razão ao Requerente e, portanto, lhe deve ser reconhecido o acesso e disponibilização da plataforma BUPi, enquanto técnico de cadastro predial privado, habilitado ao abrigo da Lei n.º 3/2015, de 9 de janeiro.

A despeito da possibilidade que o Requerente tem de poder aceder a outra plataforma (GeoPredial), é relevante distinguir que o acesso ao BUPi que o mesmo ora reclama se prende com a qualidade de técnico de cadastro predial em que atua e não sob as vestes de solicitador, porquanto, neste caso, tal como defende a Entidade Requerida na sua resposta, tem ao seu dispor a GeoPredial, cujo acesso é disponibilizado pela respetiva Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução.

A esse título, atente-se ao Regulamento n.º 48/2021, de 14 de janeiro, que aprovou o Regulamento do Projeto Geopredial e que postula, no artigo 1º, n.º 2, que o "*Geopredial tem por objetivo disponibilizar aos solicitadores um conjunto integrado de ferramentas que lhes permitam prestar um serviço de recolha, publicação e conservação de informação sobre imóveis, concentrando e perpetuando, num único ponto, toda a informação relevante sobre a propriedade imobiliária"*.

Mais prevê o artigo 4º, n.º 2 daquele Decreto que os solicitadores habilitados para efeitos do disposto na Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto e da Lei n.º 65/2019, de 23 de agosto, podem também utilizar a plataforma Geopredial.

O que equivale a dizer que os solicitadores habilitados serão aqueles que estejam dotados de qualificações para exercer a função de técnico de cadastro predial, em relação aos quais é permitido, não só aceder e utilizar as funcionalidades do BUPi, como também utilizar a plataforma Geopredial.

Ora, o que se discute neste pleito não é o acesso do Requerente ao BUPi como solicitador, mas sim na qualidade de técnico de cadastro predial.

E, nessa medida, de acordo com o recorte jurídico aludido anteriormente, as entidades públicas e aos interessados que utilizem o BUPi, com vista à elaboração da representação gráfica georreferenciada, têm a possibilidade de recorrer a técnicos de cadastro predial habilitados, independentemente da natureza dos mesmos, conquanto se trate de técnicos habilitados nos termos do disposto no Regulamento do Cadastro

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

Predial, aprovado pelo Decreto -Lei n.º 172/95, de 18 de julho, ou nos termos da Lei n.º 3/2015, de 9 de janeiro, como é o caso ora patente, ou dotados de cursos tecnológicos de nível secundário de educação ou habilitação superior nas áreas da arquitetura, das ciências geográficas, das ciências jurídicas, da engenharia, do planeamento territorial e da topografia – cfr. novamente artigo 8º, n.º 2 da Lei n.º 78/2017.

Tal entendimento é reforçado pelo constante no seu n.º 5, que determina a existência de uma lista de entidades e de técnicos habilitados e que a mesma seja divulgada no BUPi e publicada nos sítios eletrónicos das entidades públicas com atribuições nesta área, conjugado com a imposição legal do artigo 8º, n.º 1, do Decreto Regulamentar n.º 9-A/2017, ao estatuir o seu registo obrigatório no BUPi e, consequentemente, ao acesso a determinadas funcionalidades do BUPi (cfr. n.º 2 e n.º 3).

Por outro lado, não partilhamos da tese da Entidade Requerida segundo a qual o acesso à plataforma BUPi apenas é feito através de técnicos habilitados dos Municípios e a pedido do Município, sendo que a não disponibilização das credenciais de acesso decorre do modelo definido no quadro legal vigente para acesso e disponibilização da Plataforma BUPi e dos acessos como técnicos registados diretamente no BUPi, o qual assenta na gratuitidade emolumentar e tributária prevista no artigo 14º da Lei n.º 65/2019, de 23 de agosto, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 90/2023, de 11 de outubro.

Mais defende que tal regime visa disponibilizar aos cidadãos e empresas serviços prestados por técnicos habilitados de entidades públicas sem que o cidadão tenha de suportar qualquer valor com a prestação do mencionado serviço.

Não se afigura possível concluir que os técnicos privados não podem constar da lista da BUPi apenas porque existe uma norma que prevê que as representações gráficas geográficas são gratuitas quando efetuadas pelas entidades públicas ou a pedido dos interessados junto daquelas, conforme vem previsto no artigo 14º, n.º 1, al. e) da Lei n.º 65/2019, de 23 de agosto, alterada pelo Decreto-Lei n.º 90/2023, de 11 de outubro.

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

Se tal fosse essa a intenção do legislador, o que não cremos ter sido o caso, o regime legal previsto na Lei n.º 78/2017, que criou o BUPi, não poderia manter a obrigatoriedade de registo e publicação de uma lista na plataforma com os técnicos habilitados, de origens diversas que não as dos Municípios, sob pena de incoerência do sistema legal no seu todo.

Tanto mais que a gratuidade assume um caráter temporário, de acordo com o artigo 11º do Decreto-Lei n.º 90/2023, de 11 de outubro, que entrou em vigor no primeiro dia útil do mês seguinte ao da sua publicação, ao estatuir que:

"*A gratuidade prevista no artigo 14.º da Lei n.º 65/2019, de 23 de agosto, na redação original, mantém -se durante o período compreendido entre 25 de agosto de 2023 e a data de entrada em vigor do presente decreto -lei*."

Sendo o BUPi uma plataforma de articulação do cidadão com a Administração Pública no âmbito do cadastro predial, deve garantir a universalidade do exercício da profissão pelos técnicos de cadastro predial, desde que técnica e reconhecidamente habilitados para o efeito.

Perante o exposto, é de concluir que a impossibilidade do Requerente em aceder ao BUPi, mediante credenciais próprias, fere as normas atrás elencadas, colocando-o numa situação de efetiva lesão do direito ao livre exercício da atividade de técnico de cadastro predial.

Na verdade, estando o Requerente inibido de se registar no BUPi e de constar de uma lista de técnicos habilitados, composta atualmente por técnicos habilitados a pedido dos Municípios, perde a oportunidade de poder ser contratado, por essa via e se for caso disso, pelos interessados e pelas entidades públicas para prestar os seus serviços (que envolvem a apresentação ou apoio assistido da representação gráfica georreferenciada e respetiva validação), além de não poder aceder a determinadas funcionalidades que apenas estão disponíveis no BUPi (tais como, acesso à sua área reservada, que inclui, todos os procedimentos de RGG por si efetuados e a consulta dos processos de RGG, independentemente da sua origem, bem como todos os polígonos das RGG existentes no BUPi).

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

Pelo que não se vislumbra motivo para que não seja dado provimento total à pretensão do ora Requerente, conquanto seja conferido um prazo dito "razoável" para a Entidade Requerida proceder às atualizações técnicas necessárias ao BUPi, dando-se, assim, provimento à presente intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias.

Do ora exposto, face à especial urgência da situação, deriva a intimação da Entidade Requerida, nos termos do n.º 2 do artigo 111º do CPTA, para, no prazo de 90 dias úteis, que se reputa como razoável, atribuir credenciais de acesso ao Balcão Único do Prédio (BUPi) e publicar o nome do Requerente como técnico habilitado na lista ali existente.

- Da sanção pecuniária compulsória

Dispõe o artigo 3º, n.º 2 do CPTA que "*Por forma a assegurar a efetividade da tutela, os tribunais administrativos podem fixar oficiosamente um prazo para o cumprimento dos deveres que imponham à Administração e aplicar, quando tal se justifique, sanções pecuniárias compulsórias*."

Decorre do artigo 111º, n.º 4 do CPTA que o "*incumprimento da intimação sujeita o particular ou o titular do órgão responsável ao pagamento de sanção pecuniária compulsória, a fixar pelo juiz na decisão de intimação ou em despacho posterior, segundo o disposto no artigo 169.º, (...)*.".

Nos termos do disposto no artigo 169º, n.º 1 do CPTA, a *"...imposição de sanção*

pecuniária compulsória consiste na condenação dos titulares dos órgãos incumbidos da execução, que para o efeito devem ser individualmente identificados, ao pagamento de uma quantia pecuniária por cada dia de atraso que, para além do prazo limite estabelecido, se possa vir a verificar na execução da sentença.".

Neste conspecto, a jurisprudência superior tem defendido que o recurso à sua aplicação só deve ser feito "*quando tal se justifique*", ou seja, "*quando a mesma se*

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

revele necessária ao cumprimento do dever imposto", na certeza de que a mesma deve recair sobre a pessoa do titular do órgão encarregado da execução do julgado no momento em que a mesma haja de ter lugar - cfr., neste sentido, os acórdãos do STA — Pleno, de 23.11.2005, recurso n.º 032377A, e de 28.01.2010, recurso n.º 0941A/05.

Desse modo, no que diz respeito ao pedido de fixação de sanção pecuniária compulsória, por cada dia de incumprimento da presente sentença, não se antevendo, pelo menos por ora, qualquer motivo para que a Entidade Requerida venha a incumprir voluntariamente com o conteúdo da presente decisão, não se justifica a sua imposição, a qual, para todos os efeitos, se deve ter por relegada para eventual "despacho posterior" em conformidade com o disposto no n.º 4 do artigo 111º do CPTA, pelo que, nesta parte, decai o pedido do Requerente.

*

II- DA RESPONSABILIDADE PELAS CUSTAS

Sem custas, por força da isenção prevista nos termos do artigo 4º, n.º 2, alínea b) do Regulamento das Custas Processuais.

*

III - DECISÃO

Nestes termos e nos melhores de direito, julgo a presente ação parcialmente procedente, por provada, e, consequentemente, intimo a Entidade Requerida a atribuir ao Requerente credenciais de acesso ao Balcão Único do Prédio (BUPi) e publicar o seu nome na lista de técnicos de cadastro predial habilitados ali existente, no prazo de 90 dias úteis, absolvendo-a do restante pedido.

Sem custas.

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt

Registe e notifique.

Lisboa, 30.01.2025

A Juíza de Direito,

Daniela Santos Costa

✉ Avenida D. João II, n.º 1.08.01, Bloco G – 6º andar, 1900-097 Lisboa
☎ 21 836 71 00 Fax: 21 154 51 88
E-mail: lisboa.tacl@tribunais.org.pt