

ANOTAÇÃO

Ao Acórdão do S.T.A. de 16-10-1986

Pelo Prof. Doutor Diogo P. Leite de Campos

O Acórdão de 16.10.86 da secção de Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo é importante e paradigmático.

Importante, pelas questões que resolve: *possibilidade de recurso contencioso com fundamento em ilegalidade* (no caso, falta de fundamentação), apesar do disposto no § 3.º do artigo 138.º do Código da Contribuição Industrial. Pronunciando-se no sentido de *inconstitucionalidade* desta norma por violar o n.º 3 do art. 268.º da Constituição, vem o Tribunal assentar mais uma pedra no edifício — ainda largamente incompleto — do Estado-de-Direito democrático português. É imprescindível que sirva de paradigma às decisões subsequentes ⁽¹⁾.

Decide o Tribunal, também, que «a fundamentação do despacho impugnado não elucida sobre qual a realidade de facto tida em conta nem quais as razões legais do critério adoptado». «Trata-se, pois, de uma *fundamentação insuficiente*» (sublinhe-se).

Nesta matéria, e com referência ao art. 51.º-A do Código da Contribuição Industrial, escrevemos: «... o artigo 51.º-A não atribui à Administração a faculdade de criar direito, de criar o seu próprio modelo de relação entre as pessoas em causa. A Admi-

(1) Em sentido idêntico me tenho vindo a pronunciar. *Vd.* «A reforma dos Tribunais Fiscais», *Revista da Ordem dos Advogados*, 45, Lisboa, Abril, 1985, p. 60.

nistração tem de preencher o conteúdo da norma com os materiais que a prática lhe fornece, com o modelo das relações correntes entre pessoas jurídicas independentes O preenchimento da norma é, pois, controlável judicialmente, incumbindo à Administração provar uma certa prática» (2). É neste sentido que se pronuncia o Acórdão em análise.

Este ponto de partida, a menção feita à «realidade de facto» e às «razões legais do critério adoptado» pressupõem, mais em geral, uma posição sobre o conteúdo da fundamentação. Julgamos que iríamos ao encontro do ponto de vista dos Juizes se afirmássemos que a decisão administrativa deve ser a conclusão de um silogismo do qual as razões de facto e de direito constituirão as premissas. A fundamentação compreenderá três partes: um relatório, que consistirá numa breve interpretação do pedido; a verificação do estado de coisas, ou seja, dos factos verificados concretamente e do seu valor probatório; uma parte jurídica, traduzida na solução da questão jurídica e respectiva justificação (3).

Os fundamentos devem ser suficientes para determinar, razoavelmente, a decisão tomada. Suficientes, também, para convencer o destinatário do acto e os órgãos de controlo. Os órgãos de Administração devem explicar às partes o bem fundado das premissas dos seus actos de modo a levá-las a conformarem-se com eles, sem ser necessário recorrer ao Tribunal.

São dois passos importantes os dados pelo Acórdão em análise, no caminho da construção de uma sociedade regida pelo Direito e não pelo arbítrio dos homens.

Para quando, no mesmo caminho, a declaração da inconstitucionalidade das normas tributárias que contenham conceitos indeterminados ou atribuam poder discricionário à Administração?

(2) «Evolução e perspectivas do Direito Fiscal», *Revista da Ordem dos Advogados*, 43, Lisboa, Dezembro de 1983, p. 672. Para mais desenvolvimento vd. a minha «Nota sobre a interpretação do art. 51.º-A do Código da Contribuição Industrial», *Revista da Ordem dos Advogados*, 44, Lisboa, Maio, 1984, p. 171 segs..

(3) Vd. Diogo Leite de Campos, «Fundamentação dos actos tributários. Regras Gerais», *Revista do Instituto dos Advogados de S. Paulo*, II, 1986, n.º 2, p. 48 segs..