

Processo: 68540/13.3YIPRT.E1
Relator: TOMÉ DE CARVALHO
Descritores: COMPETÊNCIA EM RAZÃO DA MATÉRIA
TAXA
CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Data do 26-04-2018

Acórdão:

Votação: UNANIMIDADE

Texto S

Integral:

Sumário:

A competência para a apreciação de litígios em que esteja em causa o pagamento de tarifas e serviços prestados por concessionária de exploração e gestão dos sistemas multimunicipais e municipais de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, de recolha, tratamento e rejeição de efluentes e de recolha e tratamento de resíduos sólidos está subtraído à competência residual dos Tribunais Comuns, quando seja suscitada a questão da ilegalidade da taxa praticada pela prestadora de serviços.

(Sumário do Relator)

Decisão Texto
Integral:

Processo nº 68540/13.3YIPRT.E1

Tribunal Judicial da Comarca de Santarém – Juízo Local de Competência Cível de Torres Novas – J1

*

**Acordam na secção cível do Tribunal da Relação de
Évora:**

I – Relatório:

“(…) – Associação de Utilizadores do Tratamento de Águas Residuais de (...)” apresentou requerimento de injunção contra “Curtumes (...), Lda.”, que segue a forma de acção especial para cumprimento de obrigações emergentes de contratos, atenta a dedução de oposição.

*

O Tribunal «a quo» julgou procedente a excepção de incompetência material deduzida e, em consequência, absolveu a Ré da instância.

*

A Autora apresentou recurso da decisão que declarou o Juízo Local Cível de Torres Novas incompetente em razão da matéria para tramitar a causa.

*

O recorrente não se conformou com a referida decisão e apresentou alegações cujas conclusões por serem extensas e

reproduzirem quase na totalidade o conteúdo do corpo das alegações não se deixam aqui vertidas[1] [2] [3].

Em síntese, o recorre defende que não se está perante uma relação jurídica-administrativa e que se trata de uma simples acção destinada à cobrança de dívida contraída em sede de um contrato de natureza privada.

*

A parte contrária apresentou alegações, nas quais defende que o recurso deve ser julgado improcedente.

*

Admitido o recurso, foram observados os vistos legais.

*

II – Objecto do recurso:

É entendimento uniforme que é pelas conclusões das alegações de recurso que se define o seu objecto e se delimita o âmbito de intervenção do tribunal ad quem (artigo 635º, nº 4 e 639º, nº 1, do NCPC), sem prejuízo das questões cujo conhecimento officioso se imponha (artigo 608º, nº 2, ex vi do artigo 663º, nº 2, do NCPC).

Analizadas as alegações de recurso, o thema decidendum está circunscrito à apreciação da questão da competência em razão da matéria.

*

III – Factualidade com interesse para a resolução do recurso:

1) A Autora é uma associação de utilizadores sem fins lucrativos, a quem foi concedido o estatuto de utilidade pública.

2) A Autora e o Município de Alcanena celebraram um contrato de concessão do sistema de recolha e tratamento de águas residuais de Alcanena, pelo período de 29 anos.

3) Por via desse contrato, a Autora dedica-se à manutenção, exploração, gestão e respectiva melhoria do sistema municipal de Alcanena de colecta e tratamento de águas residuais.

4) A Autora pretende que Ré proceda ao pagamento de serviços prestado no tratamento de águas residuais, resíduos

sólidos e recuperação de crómio.

5) A Ré colocou em causa a legalidade do valor apurado.

*

IV – Fundamentação:

O artigo 211º, nº 1, da Constituição da República postula que os tribunais judiciais são os tribunais comuns em matéria cível e criminal e exercem jurisdição em todas as áreas não atribuídas a outras ordens judiciais.

São assim tradicionalmente da competência dos tribunais judiciais as causas que não sejam atribuídas a outra ordem jurisdicional, como decorre do artigo 64º do Código de Processo Civil e do artigo 40º[4] da Lei de Organização do Sistema Judiciário (Lei nº 62/2013, de 26 de Agosto).

E, à luz da regra precipitada no artigo 96º do Código de Processo Civil, determina a incompetência absoluta do tribunal a infracção das regras de competência em razão da matéria e da hierarquia e das regras de competência internacional.

*

Nos presentes autos a recorrida pretende sindicar a validade de taxas aplicadas pela recorrente e os termos da execução de um contrato de concessão, englobando a apreciação da legalidade das taxas aplicadas nos serviços prestados por parte da Autora, enquanto esta visava simplesmente a cobrança de serviços prestados e cujo pagamento se mostra incumprido. O Tribunal de Conflitos tem vindo a editar jurisprudência no sentido que constitui entendimento pacífico que a competência em razão da matéria do tribunal se afere pela natureza da relação jurídica, tal como ela é configurada pelo autor na petição inicial, ou seja, no confronto entre a pretensão deduzida (pedido) e os respectivos fundamentos (causa de pedir)[5] [6].

Todavia, para além disso, é de atender à alteração substancial do objecto do processo quando a defesa apresentada implique necessariamente a administrativização do litígio, por via da apreciação da validade de actos ou contratos administrativos

ou de outros celebrados ao abrigo da legislação sobre contratação pública.

Existe uma relação material e teleologicamente administrativa quando um dos sujeitos, seja público ou privado, actua no exercício de um poder de autoridade, com vista à realização de um interesse público legalmente definido.

Compete aos tribunais administrativos e fiscais o julgamento das acções e recursos contenciosos que tenham por objecto dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais, à luz do comando constitucional impresso no n.º 3 do artigo 212.º da Constituição da República Portuguesa.

No desenvolvimento desta vinculação constitucional, o artigo 4.º, n.º 1, al. e), do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, prescreve que compete aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham nomeadamente por objecto questões relativas à validade de actos pré-contratuais e interpretação, validade e execução de contratos administrativos ou de quaisquer outros contratos celebrados nos termos da legislação sobre contratação pública, por pessoas colectivas de direito público ou outras entidades adjudicantes.

É ainda aplicável ao caso a disciplina consagrada no artigo 49.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais e o estabelecido no DL n.º 379/93, de 05/11, que estabelece o regime de exploração e gestão dos sistemas multimunicipais e municipais de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, de recolha, tratamento e rejeição de efluentes e de recolha e tratamento de resíduos sólidos.

Nos termos do n.º 2 do artigo 13.º deste último diploma, a concessionária, precedendo aprovação pelo concedente, tem direito a fixar, liquidar e cobrar uma taxa aos utentes, bem como a estabelecer o regime de utilização, e está autorizada a recorrer ao regime legal da expropriação, nos termos do Código das Expropriações, bem como aos regimes de empreitada de obras públicas e de fornecimento contínuo.

De acordo com o preâmbulo do DL nº 194/2009, de 20 de Agosto, «as actividades de abastecimento público de água às populações, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos constituem serviços públicos de carácter estrutural, essenciais ao bem-estar geral, à saúde pública e à segurança colectiva das populações, às actividades económicas e à protecção do ambiente. Estes serviços devem pautar-se por princípios de universalidade no acesso, de continuidade e qualidade de serviço e de eficiência e equidade dos tarifários aplicados».

O Decreto-Lei em causa visa assegurar uma correcta protecção e informação do utilizador destes serviços, evitando possíveis abusos decorrentes dos direitos de exclusivo, por um lado, no que se refere à garantia e ao controlo da qualidade dos serviços públicos prestados e, por outro, no que respeita à supervisão e controlo dos preços praticados, que se revela essencial por se estar perante situações de monopólio. Existe assim um regime comum, uniforme e harmonizado aplicável a todos os serviços municipais no domínio da exploração da água e dos resíduos, independentemente do modelo de gestão adoptado, sendo igualmente densificadas as normas específicas a cada modelo de gestão.

Nos termos contratuais a recorrente encontra-se em situação de monopólio, pois de acordo com a Cláusula 9ª (exclusividade do serviço) do contrato de concessão «durante a sua duração a presente concessão confere à concessionária o direito exclusivo de assegurar, em benefício dos utilizadores, o serviço público de águas residuais» e «o valor das tarifas a cobrar aos utentes pela concessionária está sujeita a aprovação do concedente», face ao estipulado na cláusula 22ª, nº 1, do referido instrumento contratual.

Assim, no entrelaçar da legislação acima citada com o contrato de concessão sub judice, a exemplo daquilo que ficou exarado no acto postulativo recorrido, não temos dúvidas que a Autora prossegue fins de interesse público, liquidando e cobrando quantias equivalentes a tarifas, estando, para tanto,

munida de poderes de autoridade legalmente previstos. Não estamos assim perante uma simples acção destinada à cobrança de dívidas, pois, para além do âmbito de competência ter sido alargado com a colocação em causa da legalidade dos critérios fixadores da taxa cobrada pelo prestador de serviços, o concessionário age no exercício de poderes administrativos quando actua dentro das matérias que estão atribuídas ao concedente no exercício de poderes públicos.

Na esteira da lição de Vieira de Andrade, também advogamos que «subjacente à questão em controvérsia, está uma relação jurídica administrativa na medida em que se entende como tal aquela em que um dos sujeitos, pelo menos, seja uma entidade pública ou uma entidade particular no exercício de um poder público, actuando com vista à realização de um interesse público legalmente definido»[7].

Aliás, sobre esta específica matéria existe pronúncia do Tribunal de Conflitos que adianta que, apesar de serem casos iniciados através do Balcão Nacional de Injunções, sendo, depois, distribuídos como acção especial para cumprimento de obrigações pecuniárias, deve «a competência ser apreciada em função da causa de pedir e pedido, tem-se observado fundamental identidade, pois os processos têm respeitado, sempre, a pedidos por falta de pagamento de facturas de consumo de água. E em todos os processos, como neste, é incontroverso que as autoras são sociedades que se incumbem do serviço público de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público»[8].

E, assim, tal como já foi decidido, compete aos tribunais tributários o conhecimento de acção em que uma empresa concessionária do serviço público municipal de abastecimento de água pretende cobrar tarifa relativa a serviços contratados de abastecimento de água e saneamento[9].

Em conclusão, a competência para a apreciação de litígios em que esteja em causa o pagamento de tarifas e serviços prestados por concessionária de exploração e gestão dos

sistemas multimunicipais e municipais de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, de recolha, tratamento e rejeição de efluentes e de recolha e tratamento de resíduos sólidos está subtraído à competência residual dos Tribunais Comuns, quando seja suscitada a questão da ilegalidade da taxa praticada pela prestadora de serviços.

E, assim, uma vez que a matéria em causa na presente acção se integra na esfera de protecção a que alude o artigo 1º, nº 1[10], do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Tributários, decorre que o Juízo Local Cível de Torres Novas decidiu correctamente ao decidir que os Tribunais Comuns são incompetentes em razão da matéria para tramitar a presente acção.

*

V – Sumário:

A competência para a apreciação de litígios em que esteja em causa o pagamento de tarifas e serviços prestados por concessionária de exploração e gestão dos sistemas multimunicipais e municipais de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, de recolha, tratamento e rejeição de efluentes e de recolha e tratamento de resíduos sólidos está subtraído à competência residual dos Tribunais Comuns, quando seja suscitada a questão da ilegalidade da taxa praticada pela prestadora de serviços.

*

VI – Decisão:

Nestes termos e pelo exposto, tendo em atenção o quadro legal aplicável e o enquadramento fáctico envolvente, decide-se manter a decisão recorrida, negando provimento ao recurso interposto.

Custas a cargo da apelante, atento o disposto no artigo 527º do Código de Processo Civil.

Notifique.

*

(acto processado e revisto pelo signatário nos termos e ao

abrigo do disposto no artigo 138º, nº 5, do Código de Processo Civil).

*

Évora, 26/04/2018

José Manuel Galo Tomé de Carvalho

Mário Branco Coelho

Isabel Matos Peixoto Imaginário

[1] No Acórdão do Tribunal Constitucional nº 137/97, de 11/03/1997, processo nº 28/95, in www.tribunalconstitucional.pt pode ler-se que a concisão das conclusões, enquanto valor, não pode deixar de ser compreendida como uma forma de estruturação lógica do procedimento na fase de recurso e não como um entrave burocrático à realização da justiça.

[2] Por isso, o recorrente deve terminar as suas alegações de recurso com conclusões sintéticas (onde indicará os fundamentos por que pede a alteração ou anulação da decisão recorrida). Essas conclusões devem ser idóneas para delimitar de forma clara, inteligível e concludente o objecto do recurso, permitindo apreender as questões de facto ou de direito que o recorrente pretende suscitar na impugnação que deduz e que o tribunal superior cumpre solucionar (Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 18/06/2013, in www.dgsi.pt).

[3] Não se ordenou a correcção das alegações ao abrigo do disposto no nº 2 do artigo 639º do Código de Processo Civil porque, infelizmente, na prática judiciária nacional, essa determinação acaba por não ter o resultado condizente com o teor da decisão de reformulação e com a intenção legislativa.

[4] Artigo 40º (Competência em razão da matéria)

1 - Os tribunais judiciais têm competência para as causas que não sejam atribuídas a outra ordem jurisdicional.

2 - A presente lei determina a competência, em razão da matéria, entre os juízos dos tribunais de comarca, estabelecendo as causas que competem aos juízos de competência especializada e aos tribunais de competência

territorial alargada.

[5] Acórdão do Tribunal de Conflitos processo nº 047/14, de 30/10/2014.

[6] No mesmo sentido podem ser consultados os Acórdãos do Tribunal dos Conflitos: de 21/10/04 proferido no Conflito 8/04; de 23/5/2013, Conflito nº 12/12 e de 21/1/2014, Conflito nº 44/13.

[7] A Justiça Administrativa, Lições, 2000, pág. 79.

[8] Acórdão nº 022/14, de 19/6/2014.

[9] Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 04/11/2015, processo 0124/14, disponível em www.dgsi.pt.

[10] Artigo 1º (Jurisdição administrativa e fiscal):

1 - Os tribunais da jurisdição administrativa e fiscal são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo, nos litígios compreendidos pelo âmbito de jurisdição previsto no artigo 4.º deste Estatuto.

2 - Nos feitos submetidos a julgamento, os tribunais da jurisdição administrativa e fiscal não podem aplicar normas que infrinjam o disposto na Constituição ou os princípios nela consignados.