

Processo: 353418/10.0YIPRT.G1
Relator: ANTÓNIO BEÇA PEREIRA
Descritores: COMPETÊNCIA MATERIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
TRIBUNAL COMUM
CONCESSIONÁRIO
ÁGUAS

Nº do RG

Documento:

Data do 19-02-2013

Acórdão:

Votação: MAIORIA COM * VOT VENC

Texto S

Integral:

Privacidade:1

Meio APELAÇÃO

Processual:

Decisão: PROCEDENTE

Indicações 2ª SECÇÃO CÍVEL

Eventuais:

Sumário: Os tribunais judiciais são competentes, em razão da matéria, para julgarem as acções em que uma sociedade, concessionária do abastecimento de água em certo concelho, reclama, daquele com quem contratou fornecer-lhe água, o pagamento relativo aos fornecimentos que alega ter realizado.

Decisão Acordam no Tribunal da Relação de Guimarães

Texto |

Integral:

I..., S.A. intentou a presente acção especial para cobrança de obrigação pecuniária emergente de contrato, que corre termos na comarca de Fafe, contra Condomínio do Edifício..., pedindo a condenação deste no pagamento da quantia de € 11 890,27 acrescida de juros de mora vencidos, no valor de € 306,75, e vincendos.

O réu arguiu a excepção dilatória de incompetência absoluta do tribunal, em razão da matéria, dado que a autora é uma empresa fornecedora do serviço público de abastecimento de água e o réu um seu utente.

A autora respondeu sustentando a improcedência daquela excepção.

Apreciando essa excepção a Meritíssima Juiz decidiu:

"Pelo exposto, decide-se julgar verificada a excepção dilatória da incompetência absoluta, em razão da matéria e, conseqüentemente, declarar o Tribunal Judicial de Fafe materialmente incompetente, absolvendo a requerida da instância."

Inconformada com esta decisão, a autora dela interpôs recurso, que foi recebido como de apelação, com subida imediata, nos próprios autos e com efeito devolutivo, findando a respectiva motivação, com as seguintes conclusões:

1.^a – Vem o presente recurso interposto da aliás douta sentença de fls..., datada de 8 de Junho de 2012, através da qual se decidiu julgar verificada a excepção dilatória de incompetência absoluta e conseqüentemente declarar o Tribunal Judicial de Fafe materialmente incompetente para julgar a acção que a ora Recorrente intentou contra o ora Recorrido, absolvendo o aí Réu da instância.

2.^a – Sustenta tal decisão que a Recorrente "ao fixar, liquidar e cobrar tarifas ou taxas aos particulares no quadro da sua actividade de concessionária está a agir no exercício de poderes administrativos" pelo que "a jurisdição competente para conhecer o litígio em apreciação é a jurisdição dos tribunais administrativos e fiscais".

3.^a – Porém a relação contratual em causa nestes autos é uma relação jurídica

de direito privado, no âmbito de um contrato de prestação de serviços (abastecimento de água e saneamento), com obrigações emergentes desse mesmo contrato.

4.^a – A Recorrente não actua revestida de um poder público, não tendo as partes submetido a execução do contrato em causa a um regime substantivo de direito público (cfr. artigo 4.º, n.º 1, alínea f, a contrario, do ETAF).

5.^a – A Recorrente não impõe taxas, nem tarifas, antes presta serviços, por força de um contrato celebrado com o recorrido, cuja contrapartida se intitula de preço, nos termos dos Regulamento do Serviço de Abastecimento de Água ao Concelho de Fafe e do Contrato de Concessão celebrado entre a Autora e o município de Fafe, regulamento esse que impõe as referidas taxas e tarifas, bem como outras regras de conduta, seja à recorrente, seja ao recorrido.

6.^a – Nos caso em apreço não está em questão a competência para conhecer das questões relativas à validade de regulamentos administrativos ou de contratos administrativos, mas sim da competência para conhecer das questões relativas à validade do contrato celebrado entre a ora Recorrente e o ora Recorrido e da execução e do seu cumprimento pelos outorgantes, o qual é uma manifestação de uma relação jurídica de direito privado.

7.^a – Nesta parte, em que a recorrente se limita a fornecer bens ao Recorrido, tendo este como obrigação pagar o preço correspondente e os acréscimos legais e regulamentares, não está em causa qualquer relação jurídico administrativa, nem o contrato celebrado entre as partes tem natureza de contrato administrativo, logo à partida porque a relação em causa se destina a prover as necessidades do recorrente e não quaisquer fins de "interesse público".

8.^a – Apesar da Recorrente se tratar de uma empresa concessionária de um serviço público essencial, para determinar a natureza pública ou privada das relações jurídicas que esta estabelece, será necessário determinar em concreto se o fim visado é de interesse público ou geral, sendo este corolário exibido de forma plana pela doutrina existente.

9.^a – O regime substantivo previsto na Lei n.º 23/96 de 26 de Julho, que regula o fornecimento e prestação de "serviços públicos essenciais" é um regime substantivo de direito privado, enformando não só a relação entre recorrente e recorrido, mas igualmente as distribuidoras de gás, electricidade, operadoras de serviços de transmissão de dados ou serviços postais.

10.^a – A expressão "serviços públicos essenciais", prevista na Lei n.º 23/96, de 26 de Julho não tem correspondência com a definição de interesse público.

11.^a – Ao invés, ao relacionar a actividade da Recorrente e os serviços que presta ao Recorrido na supra identificada lei, o legislador pretendeu submeter todos os contratos dessas categorias a um regime idêntico, que é de direito civil.

12.^a – É certo que, no tocante à criação e à fixação de taxas pela prestação de um serviço público, correspondendo ao exercício de poderes públicos, apenas a jurisdição administrativa se pode pronunciar, mas tal questão não tem qualquer correspondência com o objecto do litígio, tal qual foi conformado pela Recorrente na petição inicial, uma vez que este se destina unicamente a obter a cobrança da contraprestação que lhe é devidos pelo Recorrido pelo fornecimento de água e saneamento e respectivos acréscimos regulamentar e legalmente impostos.

13.^a – A decisão proferida no Acórdão da Relação de Guimarães proferido no processo 12698209.2YIPRT.G1, na argumentação do qual se sustenta a

decisão recorrida, está em directa oposição com o sentido da decisão proferida no processo n.º 103108.8TBFAF.G1, desta mesma Relação.

14.ª – Nesta medida, é forçoso concluir que ao julgar procedente a excepção de incompetência material, alegada pelo Réu, ora recorrido, na oposição, andou mal o Tribunal a quo, fazendo uma errada interpretação das disposições conjugadas dos artigos 1.º n.º 1 e 4.º n.º 1 do ETAF, violando assim o disposto no artigo 66.º do CPC e o artigo 24.º e 26.º da LOFTJ, pelo que não pode manter-se.

Termina pedindo que o recurso seja "julgado provido e procedente, revogando-se a decisão recorrida e substituindo-se por outra que ordene que a acção prossiga os seus termos."

Não foram apresentadas contra-alegações.

Face ao disposto nos artigos 684.º n.º 3 e 685.º-A n.os 1 e 3 do Código de Processo Civil [1], as conclusões das alegações de recurso delimitam os poderes de cognição deste Tribunal e, considerando a natureza jurídica da matéria versada, a questão a decidir consiste em saber se o tribunal a quo é competente, em razão da matéria, para a presente causa.

II

1.º

Para a decisão da excepção a Meritíssima Juiz considerou a seguinte factualidade:

- 1) A autora dedica-se e tem por objecto a exploração do sistema de captação e tratamento de água;
- 2) Por escritura pública outorgada no dia 11 de Janeiro de 1996 foi concedida a exploração do sistema de Captação, Tratamento e Distribuição de Água do concelho de Fafe à autora;
- 3) Nos termos desse denominado "Contrato de Concessão da Exploração do Serviço de Captação, Tratamento e Distribuição de Água ao concelho de Fafe", compete à autora a captação, tratamento e distribuição de água respeitante ao Município de Fafe os respectivos investimentos;
- 4) A autora foi uma das primeiras Sociedade Concessionárias, tendo-se constituído em 1994;
- 5) Toda a actividade da autora, no âmbito da concessão já referida, rege-se pelo Regulamento do Serviço de Abastecimento de Água ao concelho de Fafe;
- 6) O regulamento do serviço de abastecimento foi aprovado em reunião ordinária pela Câmara Municipal de Fafe, no dia 21 de Maio de 1997 e pela Assembleia Municipal de Fafe em sessão ordinária realizada em 27 de Novembro de 1997, e foi também publicado em Edital em 21 de Novembro de 1997;
- 7) No que concerne ao tarifário aplicável, nos termos do artigo 35.º, do Regulamento, compete à autora estabelecer, em conformidade, com o disposto na lei e no Contrato de Concessão, as tarifas e taxas que devem ser pagas pelo consumidores, como contrapartida da prestação de um serviço público;
- 8) No exercício da sua actividade a autora e a ré, celebraram, em 29-8-2000, um acordo de fornecimento de água;
- 9) O local de consumo é no Loteamento..., concelho de Fafe.

2.º

Como bem se sublinha na decisão recorrida, "a competência dos tribunais comuns tem natureza residual, como decorre das normas constitucionais e legais: Preceitua o artigo 211.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa: «1. 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». De acordo com o artigo 66.º Código de Processo Civil: «São da competência dos tribunais judiciais as causas que não sejam atribuídas a outra ordem jurisdicional». Em termos idênticos a este último preceito dispõe o art. 26.º da Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (Lei n.º 52/2008 de 28/09) segundo o qual «Os tribunais judiciais têm competência para as causas que não sejam atribuídas a outra ordem jurisdicional».

Por sua vez, os artigos 212.º n.º 3 da Constituição da República e 1.º n.º 1 do ETAF consagram o princípio de que os tribunais administrativos e fiscais são competentes para dirimir os "litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais" e o artigo 4.º n.º 1 f) do ETAF [2] dispõe que "competem aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham nomeadamente por objecto questões relativas à interpretação, validade e execução de contratos de objecto passível de acto administrativo, de contratos especificamente a respeito dos quais existam normas de direito público que regulem aspectos específicos do respectivo regime substantivo, ou de contratos em que pelo menos uma das partes seja uma entidade pública ou um concessionário que actue no âmbito da concessão e que as partes tenham expressamente submetido a um regime substantivo de direito público" [3]. Com a presente acção a autora pretende que o réu lhe pague o valor dos serviços que consigo contratou, relativos ao abastecimento de água, tendo este contestado dizendo, essencialmente, que "desconhece em absoluto as facturas"[4] que são apresentadas, deixando, implícita, a ideia de que os serviços em causa não lhe foram prestados.

São, pois, estes os contornos da causa, sabendo nós que "a competência do tribunal - ensina Redenti - «afere-se pelo quid disputatum (...); é o que tradicionalmente se costuma exprimir dizendo que a competência se determina pelo pedido do Autor." [5]

A autora, "ao fixar tarifas (...) ou taxas aos particulares no quadro da sua actividade de concessionária", estará, como diz a Meritíssima Juiz, "a agir no exercício de poderes administrativos"; mas já não actua com tais vestes quando, no âmbito de um contrato de fornecimento de bens, no caso água, reclama que lhe seja pago o preço relativo a essa prestação. Nesta lide não se discute qualquer questão referente à fixação de "tarifas (...) ou taxas aos particulares no quadro da (...) actividade de concessionária" da autora; esta somente pede que lhe seja pago o preço dos serviços que alega que prestou e que o réu acaba por negar que lhe tenham, realmente, sido prestados.

Tendo em consideração o disposto no n.º 1 do artigo 1.º do ETAF, dir-se-á que não estamos perante um litígio emergente de "relações jurídicas administrativas". Com efeito, "à míngua de definição legislativa do conceito de relação jurídica administrativa, deverá esta ser entendida no sentido tradicional de relação jurídica regulada pelo direito administrativo, com exclusão, nomeadamente, das relações de direito privado em que intervém a Administração", nunca esquecendo que "uma relação jurídica administrativa deve ser uma relação regulada por normas de direito administrativo que atribuam prerrogativas de autoridade ou imponham deveres, sujeições ou limitações especiais, a todos ou a alguns dos intervenientes, por razões de interesse público, que não se colocam no âmbito de relações de natureza jurídico-privada." [6] Na verdade "são relações jurídicas administrativas e fiscais as relações de Direito Administrativo e de Direito Fiscal, que se regem por normas de Direito Administrativo ou de Direito Fiscal. Este é, aliás, o critério que

melhor corresponde à tradição do nosso contencioso administrativo, que não adopta um critério estatutário, tendendo a submeter os litígios que envolvam entidades públicas aos tribunais judiciais, quando a resolução de tais litígios não envolva a aplicação de normas de Direito Administrativo ou de Direito Fiscal". [7] E "as relações jurídico-administrativas não devem ser definidas segundo critério estatutário, reportado às entidades públicas, mas segundo um critério teleológico, reportado ao escopo subjacente às normas aplicáveis" [8], visto que a relação jurídica administrativa é "aquela que confere poderes de autoridade ou impõe restrições de interesse público à administração perante particulares, ou aquela que atribui direitos ou impõe deveres públicos aos particulares perante a administração".[9]

Neste processo, é oportuno sublinhá-lo, a autora apresenta-se "despida do poder público, e, conseqüentemente, numa posição de paridade com o particular a que a conduta a avaliar respeita"[10] ; o contrato de onde emerge a obrigação alegadamente incumprida pelo réu tem natureza privada. Acresce que nada há nos autos de onde resulte que na relação contratual estabelecida entre as partes estas "tenham expressamente submetido [o contrato] a um regime substantivo de direito público"[11] , o que afasta a possibilidade de enquadrar os factos na previsão do mencionado artigo 4.º n.º 1 f).

Aqui chegados, não pode deixar de se concluir que não há norma alguma que atribua competência aos tribunais administrativos para julgarem esta causa, o mesmo é dizer que é improcedente a excepção deduzida e que é competente, em razão da matéria, o tribunal da comarca de Fafe.

III

Com fundamento no atrás exposto, julga-se procedente o recurso e, em consequência, improcedente a excepção de incompetência deduzida pela ré, pelo que se revoga a decisão recorrida, declara-se competente, em razão da matéria, o tribunal a quo e determina-se o prosseguimento da acção.

Custas pelo réu.

Guimarães, 19 de Fevereiro de 2013

António Beça Pereira

Manuela Fialho

Edgar Gouveia Valente - voto de vencido

[1] São deste código todas as disposições adiante mencionadas sem qualquer outra referência.

[2] A Meritíssima Juiz, estranhamente, não faz qualquer alusão a este artigo 4.º, o que, desde logo, implica que não especifica de qual das alíneas do seu n.º 1 é que, na situação em análise, considera que resulta a competência dos tribunais administrativos.

[3] Sem ser esta alínea f) não se vê qualquer outra que possa ser invocada.

[4] Cfr. artigo 3.º da contestação.

[5] Manuel de Andrade, Noções Elementares de Processo Civil, 1979, pág. 91.

[6] Ac. Tribunal de Conflitos de 20-9-2012 no Proc. 07/12, www.gde.mj.pt. Neste acórdão diz-se também que «na esteira do que tem decidido a jurisprudência (neste sentido: Acs. do Tribunal dos Conflitos, de 5.6.2008 (Pº 21/06), de 4.11.2008 (Pº 21/07), de 4.11.09 (Pº 6/09), de 20.1.2010 (Pº 25/09), de 9.9.2010 (Pº 11/10) e de 28.9. 2010 (Pº 10/10).), e em conformidade com a doutrina, podemos dizer que são relações jurídicas administrativas «aquelas 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» (Vieira de Andrade, A Justiça Administrativa (Lições), 8ª ed., 57/58). Em termos semelhantes, Aroso de Almeida e Fernandes Cadilha entendem que “uma relação jurídica administrativa deve ser uma relação regulada por normas de direito administrativo que atribuam prerrogativas de autoridade ou imponham deveres, sujeições ou limitações especiais, a todos ou a alguns dos intervenientes, por razões de interesse público, que não se colocam no âmbito de relações de natureza jurídico-privada” (in Comentário ao CPTA, 2ª ed., revista 2007, pág.17). Cfr.: Freitas do Amaral, Curso de Direito Administrativo, vol. 1º, 2ª ed., págs. 137, 138 e 149; Vitalino Canas, Relação Jurídico-pública, in Dicionário Jurídico da Administração Pública, Vol. VII, págs. 207 e ss.; Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira, in CPTA, Vol. 1º, págs. 29 e ss.; Cabral de Moncada, in A relação jurídica administrativa, págs.72 e ss. e 94 e ss.; João Caupers, in Introdução ao Direito Administrativo, 9ª ed., págs. 278 e 279).»

[7] Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo III, 2007, pág. 148. Dentro desta linha pode ver-se Vital Moreira e Gomes Canotilho, Constituição da República Portuguesa Anotada, 3ª Edição, pág. 815.

[8] Aroso de Almeida, Novo Regime do Processo nos Tribunais Administrativos, 2005, pág. 57.

[9] Freitas do Amaral, Lições de Direito Administrativo, Vol. III, 1989, pág. 439 e 440.

[10] Ac. Tribunal de Conflitos atrás citado. Neste aresto afirma-se ainda, a este propósito, que são "actos de gestão privada os praticados pelos órgãos ou agentes da Administração em situações em que esta apareça despida do poder público, e, conseqüentemente, numa posição de paridade com o particular a que os actos respeitam, e, daí, nas mesmas condições e no mesmo regime em que poderia proceder um particular, com total submissão às normas de direito privado (Cfr. Acórdão do Tribunal de Conflitos de 05/11/1981, "in" BMJ n.º 311 págs. 195 e ss.)."

[11] Isso nem foi alegado pelo réu.

VOTO VENCIDO

Voto vencido nos presentes autos, fundamentalmente pelos fundamentos constantes do Acórdão proferido nos autos de Apelação n.º

1435/09.9TBFAF.G1, onde fui adjunto e apresentei declaração de voto.

Na verdade, considerando que a A. é concessionária da exploração do sistema de captação, tratamento e distribuição de água ao concelho de Fafe e que o respectivo Regulamento do Serviço de Abastecimento de Água menciona (artigo 35.º) que os consumidores devem pagar tarifas e taxas como contrapartida "de um serviço público" de abastecimento de água, entendo que, quer o mencionado contrato de concessão, quer os serviços prestados pela A., têm natureza pública e, como tal, é deferida aos tribunais administrativos a competência para conhecer de todas as questões àqueles atinentes.

Guimarães, 19/02/2013

Edgar Gouveia Valente