

**Processo:** 2338/12.5TBPRD-A.P1  
**Nº Convencional:** JTRP000  
**Relator:** PINTO DE ALMEIDA  
**Descritores:** COMPETÊNCIA EM RAZÃO DA MATÉRIA  
FORNECIMENTO DE ÁGUA  
**Nº do Documento:** RP201311072338/12.5TBPRD-A.P1  
**Data do Acórdão:** 07-11-2013  
**Votação:** UNANIMIDADE  
**Texto Integral:** S  
**Privacidade:** 1  
**Meio Processual:** APELAÇÃO.  
**Decisão:** CONFIRMADA.  
**Indicações Eventuais:** 3ª SECCÃO.  
**Área Temática:** .

**Sumário:** O contrato do serviço público de fornecimento de água é um contrato de direito privado e, estando em causa o seu incumprimento pelo utente, no que respeita ao pagamento do preço do serviço nele contratado, a competência, em razão da matéria, pertence ao tribunal comum.

**Reclamações:**  
**Decisão Texto Integral:**

Proc. nº 2338/12.5TBPRD-A.P1  
Rel. F. Pinto de Almeida (R. 1521)  
Adj. Des. Teles de Menezes; Des. Mário Fernandes

**Acordam no Tribunal da Relação do Porto:**

I.  
B..... veio deduzir oposição à execução contra si instaurada por C....., SA.

Como fundamento, invocou, entre outras questões, a incompetência absoluta do Tribunal em razão da matéria, defendendo que são competentes para a acção os tribunais administrativos, e a prescrição, cujo prazo entende ser de seis meses a contar da prestação do serviço.

A Exequente contestou concluindo pela improcedência da oposição.

Seguidamente foi proferida decisão que julgou a oposição improcedente, determinando-se o prosseguimento da execução.

No fundo, sobre as referidas questões, entendeu-se que:

- A excepção de incompetência não integra a previsão de qualquer das alíneas do art. 814º nº 1 do CPC, não podendo constituir fundamento de oposição;
- Também a prescrição não pode constituir fundamento de oposição, por não se integrar na al. g) dessa norma, uma vez que o facto (o decurso de tempo relevante) ocorreu antes da aposição da fórmula executória;
- De todo o modo, quanto a esta excepção, tendo a execução por base requerimentos de injunção aos quais foi aposta a fórmula executória, o prazo de prescrição aplicável seria o ordinário, de 20 anos.

Discordando desta decisão, dela interpôs recurso o oponente, circunscrevendo o respectivo objecto à decisão que julgou o Tribunal competente e improcedente a excepção de prescrição, violando desta forma jurisprudência uniformizada pelo STJ. Apesar disso, reproduziu (!) nas alegações o teor da oposição, apresentando as seguintes

**Conclusões:**

- *Quer o contrato de fornecimento de água, quer o contrato de recolha de efluentes, celebrados entre a exequente e o executado, não podem deixar de ser qualificados como contratos administrativos e, por conseguinte, sujeitos ao regime do direito público;*
- *E, estando em causa o incumprimento de tais contratos, estamos perante questões relativas à sua execução, cuja resolução pertence aos tribunais administrativos;*
- *Deve considerar-se que a Lei 23/96, de 26.7 (que criou no ordenamento jurídico alguns mecanismos destinados a proteger o utente de serviços públicos essenciais), se aplica aos serviços em causa nesta acção*
- *O direito ao recebimento do preço do serviço prestado prescrevia no prazo de 6*

*meses, face à Lei 23/96, passando depois a prescrever em 5 anos, face à Lei 5/2004, de 10.2, e de novo no prazo de 6 meses, face à Lei 12/2008, de 26.2 (que alterou aquela Lei 23/96)*

• *Na contagem deste último prazo de prescrição deve levar-se em conta o disposto no art. 297º, nº 1, do CC, que estabelece que o prazo mais curto fixado na lei nova é também aplicável aos prazos que já estiverem em curso, mas o prazo só se conta a partir da entrada em vigor da nova lei, a não ser que segundo a lei antiga falte menos tempo para o prazo se completar.*

*Nestes termos, deve o presente recurso ser recebido e revogada a dita sentença recorrida reconhecendo-se a incompetência do tribunal absolvendo-se o executado da instância e do pedido; assim se não entendendo conhecer-se da prescrição absolvendo-se o executado do pedido.*

Não foram apresentadas contra-alegações.  
Após os vistos legais, cumpre decidir.

## II.

Questões a resolver:

Cumpre notar que o valor desta oposição é, como foi indicado pelo oponente, o mesmo da execução - € 2.320,41.

Este valor é inferior à alçada do tribunal de comarca (€ 5.000 – art. 24º nº 1 da LOFTJ). A causa não admitiria, por isso, recurso ordinário, nos termos do art. 678º nº 1 do CPC. Vêm invocadas, todavia, excepções previstas no nº 2 desse artigo, sustentando-se que a decisão recorrida – al. a) – viola as regras de competência em razão da matéria, e – al. c) – contraria jurisprudência uniformizada do Supremo Tribunal de Justiça, no que respeita à prescrição.

É evidente, porém, que o Recorrente não impugna directamente os fundamentos em que assentou a sentença recorrida.

Com efeito, no que respeita à incompetência e à prescrição, o que se decidiu deriva do disposto no art. 814º nº 2 do CPC (redacção do DL 226/2008, de 20/11), concluindo-se que a incompetência não está prevista nas diversas alíneas do nº 1 deste preceito e, quanto à prescrição, que o facto não é subsumível na previsão da al. g) do nº 1 daquele artigo, já que é anterior à oposição da fórmula executória. Não poderiam, por isso, constituir fundamento de oposição à execução.

Complementarmente, a sentença acabou por se pronunciar em concreto sobre a prescrição, mas a conclusão a que chegou não põe em causa que seja aplicável o prazo de seis meses a contar da prestação do serviço, defendido pelo Recorrente, em conformidade com a decisão uniformizadora do STJ (Acórdão de 03.12.2009); o que se entendeu foi que, com a oposição da fórmula executória, passando o requerimento de injunção a constituir título executivo, o prazo de prescrição a considerar é o ordinário, por força do disposto no art. 311º nº 1 do CC.

No que respeita à aplicação do disposto no art. 814º nº 2 do CPC, importa salientar que o Tribunal Constitucional, por Acórdão de 09.07.2013, declarou, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade dessa norma, na redacção do DL 226/2008, de 20/11, "quando interpretada no sentido de limitar os fundamentos de oposição à execução instaurada com base em requerimentos de injunção à qual foi aposta a fórmula executória, por violação do princípio da proibição da indefesa, consagrado no artigo 20º, nº 1 da Constituição".

A inconstitucionalidade de uma norma equivale à sua nulidade e a declaração de inconstitucionalidade determina a reconstituição das normas que aquela haja revogado – art. 282º nº 1 da CRP[1].

Assim, por força dessa declaração, será aplicável a redacção anterior do art. 816º do CPC que dispunha sobre os fundamentos da oposição à execução baseada noutro título (que não em sentença), prescrevendo que, para além dos fundamentos especificados no art. 814º, poderiam ser alegados quaisquer outros que seria lícito deduzir como defesa no processo de declaração.

Importa notar que, com o presente recurso, a sentença recorrida não transitou em julgado (cfr. art. 282º nº 3).

Por isso, apesar de o Recorrente não afrontar directamente os fundamentos em que a sentença se baseou, entende-se que, tendo em conta a natureza e os efeitos da

declaração de inconstitucionalidade, a questão da competência deve ser apreciada neste recurso.

No que respeita à prescrição, o problema é diferente, uma vez que, como se referiu, a sentença acabou por conhecer desta excepção, baseando-se em fundamento que não tem a ver com a norma declarada inconstitucional.

Relativamente a este segmento decisório, o recurso só seria admissível se a decisão fosse proferida, no domínio da mesma legislação e sobre a mesma questão fundamental de direito, contra jurisprudência uniformizada do Supremo Tribunal de Justiça – art. 678º nº 2 c) do CPC.

De entre os vários requisitos que esta norma pressupõe[1], importa referir que:

- A decisão de que se pretende recorrer deve "integrar situação de oposição frontal" à decisão uniformizadora;
- "Deve verificar-se identidade entre a questão de direito que foi objecto de uniformização jurisprudencial e a que foi objecto da decisão recorrida";
- "A questão de direito sobre a qual se verifica a controvérsia deve ser essencial para determinar o resultado numa e noutra das decisões de sentido diversificados".

Ora, como é patente, no caso não é satisfeito qualquer destes requisitos: na decisão recorrida não é posta em causa a decisão uniformizadora do STJ, ela não afronta esta decisão, não havendo identidade entre as questões de direito decididas numa e noutra, assentando em fundamentos diferentes.

Com efeito, no referido Acórdão Uniformizador decidiu-se que, "Nos termos do disposto na redacção originária do nº 1 do artigo 10º da Lei nº 23/96, de 26 de Julho, e no nº 4 do artigo 9º do Decreto-Lei nº 381-A/97, de 30 de Dezembro, o direito ao pagamento do preço de serviços de telefone móvel prescreve no prazo de seis meses após a sua prestação.

A decisão aqui recorrida não questiona este entendimento, transposto como é evidente para a prestação de outro serviço essencial, colocando-se como que a jusante dele, com base no disposto no art. 311º do CC.

Perante esta norma, mesmo que a lei preveja para determinado direito um prazo de prescrição mais curto, esse prazo passa a ser o prazo ordinário, se esse direito vier entretanto a ser reconhecido por sentença transitada em julgado ou noutro título executivo.

É o que se passa no caso com a oposição da fórmula executória no requerimento de injunção, nos termos do art. 14º do DL 269/98, de 1/9 (e com os dois cheques também referidos no requerimento executivo – art. 46º nº 1 c) do CPC – sobre os quais existe falta de pronúncia na decisão (para a qual não encontramos justificação nestes autos). Não existe, portanto qualquer oposição entre o aludido Acórdão Uniformizador e a sentença recorrida, pressupondo esta que o direito de crédito exequendo estivesse sujeito a prazo de prescrição mais curto do que o ordinário e não se dizendo que esse prazo mais curto não fosse o de seis meses acolhido naquele Acórdão.

Assim, no que respeita à prescrição, não se verifica o pressuposto de que dependeria, no caso, a admissibilidade do recurso, pelo que, por este motivo, não se procede à apreciação daquela questão.

O objecto do recurso restringe-se, pois, à questão da incompetência do tribunal em razão da matéria.

### III.

Na sentença recorrida foi apenas considerado provado este facto com relevo para a decisão:

- A execução à qual está apensa a presente oposição tem por base o requerimento de injunção ao qual foi aposta fórmula executória apresentado com o requerimento executivo, cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido.

Mas como decorre dos documentos juntos e se refere no requerimento executivo, são cinco os requerimentos de injunção aos quais foi aposta a fórmula executória (fls. 126 a 130 e 132), todos eles referentes a serviços prestados pela exequente, na sequência de contrato com esse objecto celebrado em 26.03.2006 (fls. 46).

No requerimento executivo incluem-se "dois cheques entregues para pagamento de ramais", que foram devolvidos por falta de provisão (fls. 130 e 131).

#### IV.

O Recorrente defende que, quer o contrato de fornecimento de água, quer o contrato de recolha de efluentes, celebrados entre a empresa concessionária e o executado, não podem deixar de ser qualificados como contratos administrativos; e que, estando em causa o incumprimento de tais contratos, com questões relativas à sua execução, a sua resolução pertence aos tribunais administrativos.

Não é esse, porém, o entendimento que tem vindo a ser adoptado pela jurisprudência mais recente desta Relação.

Com efeito, tem sido afirmado que:

- "A minuciosa regulamentação de direito público a que se encontra sujeita a prestação do serviço público de fornecimento de água ou saneamento, respeita à própria exploração e gestão de tais serviços por parte da concessionária ou do próprio município, e não às relações contratuais entre a entidade gestora e utentes dos respectivos serviços".

- "O contrato celebrado entre uma concessionária de serviços público (ou pelo próprio município) e o utente, para prestação de serviços de fornecimento de água ou saneamento, encontrando-se abrangido pela lei dos serviços públicos essenciais (Lei nº 23/96, 06.08), é um contrato de direito privado, gozando da protecção legal concedida aos contratos de consumo".

- "A competência para a acção de cobrança de dívida respeitante ao preço pela prestação de serviços de fornecimento de água, encontra-se, como tal, atribuída aos tribunais comuns"[3].

No que respeita à natureza do contrato é esse também o entendimento que tem sido seguido pela doutrina.

Desde logo, **Menezes Cordeiro**, ao afirmar, referindo-se aos contratos de fornecimento de energia, que esses contratos "celebrados com os consumidores finais são considerados contratos privados, de compra e venda"[4].

Salienta também **Pedro Gonçalves**, ao pronunciar-se sobre a natureza jurídica das relações constituídas entre o concessionário e os utentes do serviço público, que se trata de "relações de direito privado (baseadas num contrato de direito privado)". Acrescenta que se "trata, concretamente, de um contrato de consumo", notando que "«os bens, serviços e direitos, fornecidos prestados e transmitidos pelos organismos da Administração Pública, por pessoas colectivas públicas (...) e por empresas concessionárias de serviços públicos» estão incluídos no âmbito da Lei nº 24/96, de 24 de Julho (regime da defesa do consumidor)"[5].

O mesmo Autor afirma ainda que, em regra, "as relações que as empresas (municipais) estabelecem com entidades terceiras – v.g., clientes, fornecedores, financiadores e trabalhadores – são disciplinadas pelas normas aplicáveis às empresas privadas", só excepcionalmente se verificando "a submissão ao direito administrativo". "Em concreto, apenas na medida em que: i) exista uma indicação legislativa expressa nesse sentido (...); ii) actuem no âmbito de relações de regulação exclusiva pelo direito administrativo" ("sempre que surjam perante terceiros, no exercício de poderes públicos de autoridade")[6].

De forma esclarecedora e incisiva, refere também C. **Ferreira de Almeida**[7]:

"A natureza contratual da relação entre utentes e prestadores de serviços públicos essenciais, está expressamente reconhecida no artigo 11º nº 3 da Lei nº 23/96, que dispõe: *O utente pode optar pela manutenção do contrato quando alguma das suas cláusulas seja nula.*

Está portanto ultrapassada a visão unilateral do serviço. Em consequência, as fontes determinantes de cada uma das prestações individuais não podem ser qualificadas nem como regulamentos nem como actos administrativos.

Nem tão pouco contratos administrativos.

Em primeiro lugar, porque a mesma lei eliminou todos os vestígios de poderes de autoridade, substituindo-os por regras de protecção do utente.

Em segundo lugar, porque as regras de organização, de funcionamento e de actuação concorrential, próprias de alguns dos actuais fornecedores de serviços, são incompatíveis com a integração na actividade administrativa e, em especial, com os modelos de formação e de execução a que ficariam sujeitos tais contratos se fossem contratos administrativos (...)

Em terceiros lugar, porque a natureza administrativa dos contratos não seria

compatível com o princípio da neutralidade, que, admitindo embora a natureza pública de alguns fornecedores, não pode conviver com certos princípios da actividade administrativa, tais como a tutela e o recurso hierárquico".

Acrescenta o mesmo Autor que "os contratos de fornecimento a consumidores de serviços públicos essenciais são contratos de consumo, aplicando-se-lhes por isso as regras da LDC, entre as quais se contam várias que seriam inconciliáveis com a natureza administrativa da relação, tais como a inserção contratual de mensagens publicitárias (art. 7º nº 5), o direito de retractação (artigo 8º nº 4) e a submissão ao regime das cláusulas contratuais gerais (cfr. art. 9º nº 3 e art. 3º al. c) do DL 446/85, de 25/10, que exclui a aplicação do seu regime a «contratos submetidos a normas de direito público»".

E conclui que "os actos geradores das obrigações de prestação de serviço e de pagamento pelo utente são portanto contratos de direito privado que, no essencial, se regem pelo direito privado".

Esta concepção doutrinária e jurisprudencial sobre a natureza privada da relação que se estabelece entre o prestador do serviço público e o utente ou consumidor tem, pois, evidente apoio nos diplomas que a ela respeitam.

Não vemos em tal regulamentação que a entidade, pública ou privada, que presta o serviço esteja, ao fazê-lo, submetida ao direito administrativo e que actue perante o utente no exercício de poderes públicos de autoridade.

O que a lei dos serviços públicos essenciais visa é, como nela se enuncia expressamente, a protecção do utente.

Assim o consagra o art. 1º nº 1 da Lei 23/96 (a presente lei consagra regras a que deve obedecer a prestação de serviços públicos essenciais em ordem à protecção do utente), impregnando esse objectivo toda a restante regulamentação do diploma, onde não se vislumbram sinais de poderes de autoridade do prestador do serviço, mas antes regras que reflectem e concretizam aquela intenção de acautelar e salvaguardar os interesses dos utentes – cfr. o art. 3º (princípios que devem orientar a actuação do prestador); o art. 4º (dever de informação); o art. 10º (prazos, curtos, de prescrição e caducidade); o art. 11º (ónus da prova que impende sobre o prestador) e art. 13º (carácter injuntivo dos direitos do utente).

Por outro lado, *considera-se prestador dos serviços toda a entidade pública ou privada que preste ao utente qualquer dos serviços referidos no nº 2, independentemente da sua natureza pública ou privada, do título a que o faça* ou da existência ou não de contrato de concessão – nº 4 do art. 1º, norma que tem evidente paralelo no art. 2º nº 2 da Lei 24/96).

É assim indiferente a natureza pública ou privada do prestador do serviço e a fonte que lhe confere o direito de exercer a correspondente actividade económica.

Já acima se sublinhou também a inequívoca aplicação à prestação dos aludidos serviços essenciais da lei da defesa do consumidor (art. 2º nº 2: Consideram-se incluídos no âmbito da presente lei os bens, serviços e direitos fornecidos, prestados e transmitidos pelos organismos da Administração Pública, por pessoas colectivas públicas, por empresas de capitais públicos ou detidos maioritariamente pelo Estado, pelas Regiões Autónomas ou pelas autarquias locais e por empresas concessionárias de serviços públicos) e a incompatibilidade de algumas das suas normas com a natureza administrativa que se pretenda atribuir à relação entre o prestador do serviço e o utente.

Do que fica dito decorre que, embora respeite à prestação de serviços públicos essenciais, o regime substantivo do contrato que liga o prestador desses serviços ao utente, como verdadeiro contrato de consumo, convoca essencialmente normas de direito privado. E, em atenção a esta natureza, os litígios que dele sobrevenham não podem deixar de ser resolvidos pelos tribunais comuns (art. 66º do CPC).

Aliás, como tem sido notado, sinal revelador dessa inferência é a norma do art. 10º nº 4 da Lei 23/96, onde se estabelece um prazo para a propositura da acção ou da injunção pelo prestador de serviços.

Ora, o procedimento injuntivo pressupõe a possibilidade da sua transmutação, materializada através da distribuição, em acção declarativa de condenação a correr termos nos tribunais comuns[8], o que não é conciliável com a atribuição de competência aos tribunais administrativos.

Pode, pois, concluir-se, com o citado Acórdão desta Relação de 10.07.2013, que "a matriz do contrato do serviço (público) de fornecimento de água, que um utente firme com o prestador – seja esta entidade pública ou entidade privada (concessionária) –, não se encontra em normas de direito público, como supõe o artigo 4º, nº 1, alínea f), do ETAF; e nem o litígio emerge de algum tipo de relação jurídica onde se afigure serem regras de direito administrativo a condicionar efeitos (vantagens ou vínculos), nos termos em que tal é suposto pelos artigos 212º, nº 3, da Constituição, ou 1º, nº 1, do ETAF.

Do que se trata, em boa verdade, é apenas do custo de um preço (da água fornecida) que o utente, alegadamente, não pagou, e que por isso deve – situação que constitui um vínculo obrigacional estritamente civil, de direito privado (artigos 342º, nº 1, 406º, nº 1, 762º, 874º e 879º, alínea c), do Código Civil)".

Tratando-se, pois, de um contrato de direito privado e estando em causa o seu incumprimento pelo utente, no que respeita ao pagamento do preço do serviço de fornecimento de água contratado, a competência, em razão da matéria, pertence ao tribunal comum.

Assim, embora por fundamento diferente, a decisão recorrida deve manter-se, improcedendo as conclusões do recurso.

## V.

Em face do exposto, julga-se a apelação improcedente, confirmando-se a decisão recorrida.

Custas pelo apelante.

Porto, 07 de Novembro de 2013  
Fernando Manuel Pinto de Almeida  
Trajano Amador Seabra Teles de Menezes e Melo  
Mário Manuel Baptista Fernandes

[1] Cfr. **Gomes Canotilho e Vital Moreira**, CRP Anotada, Vol. II, 4ª ed., 975; **Jorge Miranda e Rui Medeiros**, Constituição Anotada, Tomo III, 835.

[2] Cfr. **Abrantes Geraldês**, Recursos em Processo Civil, Novo Regime, 39 a 41.

[3] Excertos do sumário do Acórdão de 21.05.2013; também os Acórdãos de 16.04.2013, de 14.05.2013 e de 10.07.2013. No mesmo sentido, os Acórdãos da Rel. de Guimarães de 23.10.2012, de 19.02.2013 e de 23.04.2013, todos em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

[4] Tratado de direito Civil Português, I, Tomo II (Coisas), 148.

[5] A Concessão de Serviços Públicos, 317 e nota (473)

[6] Regime Jurídico das Empresas Municipais, 211 e 213

[7] Serviços Públicos, Contratos Privados, em Estudos em Homenagem à Professora Doutora Isabel Magalhães Collaço, Vol. II, 122 a 124.

[8] Art. 16º do DL 269/98, de 1/9. Cfr. **Salvador da Costa**, A Injunção e as Conexas Acção e Execução, 6ª ed., 27º.