

Processo nº 436/2013

(Autos de Recurso Contencioso – Reclamação para a Conferência)

Data: **24 de Abril de 2014**

Reclamante: **Secretário para os Transportes e Obras Públicas
(Entidade Recorrida)**

**ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA
R.A.E.M. :**

I – Relatório

O Secretário para os Transportes e Obras Públicas, melhor identificada nos autos, vem reclamar para a Conferência do despacho do Relator, de 24/07/2013, que deferiu o pedido de prestação de caução da Recorrente, **A, S.A.** ao abrigo do disposto do artº 22º CPAC.

Como fundamento da reclamação, alegou o seguinte:

“ ...

1. Objecto da Reclamação

Vem a presente reclamação deduzida do despacho que deferiu o pedido de prestação de caução no âmbito do recurso contencioso de anulação acima identificado.

2. Do acto administrativo recorrido

O presente recurso contencioso vem interposto do despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, datado de 26 de Abril de 2013, que indeferiu o pedido da ora recorrente de isenção de pagamento de taxas radioeléctricas.

O despacho ora recorrido apenas se pronuncia acerca do pedido de isenção de

taxas, indeferindo-o por manifesta falta de base legal, não procedendo a qualquer fixação ou liquidação de taxas.

O único acto administrativo susceptível de apreciação no âmbito do presente recurso contencioso é o acto administrativo do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, não tendo qualquer relevância no caso concreto os actos de notificação para liquidação das quantias devidas a título de pagamento de taxas radioeléctricas.

Identificado que está o acto administrativo recorrido e o seu âmbito e alcance, cumpre aferir da verificação dos pressupostos processuais para a atribuição de efeito suspensivo ao presente recurso contencioso.

3. Dos pressupostos processuais do efeito suspensivo do recurso contencioso

Nos termos do disposto no artigo 22.º do Código de Processo Administrativo Contencioso (CPAC), para que seja atribuído efeito suspensivo da eficácia do acto recorrido ao recurso contencioso é necessário que se verifiquem, cumulativamente, dois requisitos:

- Esteja apenas em causa o pagamento de quantia certa, sem a natureza de sanção disciplinar, e*
- Tenha sido prestada caução por qualquer das formas previstas na lei de processo tributário ou, na sua falta, pela forma prevista na lei de processo civil para a prestação de caução no procedimento cautelar comum.*

No que concerne ao primeiro requisito, ficou já, claramente, demonstrado que o acto ora recorrido não determina o pagamento de qualquer quantia mas sim o indeferimento de um pedido de isenção.

Aliás, basta atentar no último parágrafo da informação do Gabinete do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, que contém os fundamentos de facto e de direito que sustentam o acto administrativo ora recorrido, e onde se conclui a

apreciação da questão:

“Assim,

É de indeferir o pedido da A, S.A. de isenção do pagamento das taxas pela utilização do espectro radioelétrico na prestação dos STTvS por, quer no âmbito dos Decretos-Lei n.ºs 18/83/M, de 12 de Março e 48/86/M, de 3 de Novembro, quer do Regulamento Administrativo n.º 16/2010, não se encontrar previsto regime que, por decisão administrativa, permita que se isente, reduza ou suspenda o pagamento das taxas constantes da Tabela Geral de Taxas e Multas Aplicáveis aos Serviços Radioelétricos. ”.

Trata-se, portanto, de um acto negativo que consiste, nas palavras de Lino José Baptista Rodrigues Ribeiro e José Cândido de Pinho, in Código do Procedimento Administrativo de Macau Anotado e Comentado, pág. 573, a propósito da distinção entre actos administrativos positivos e negativos, “... na recusa de introduzir uma alteração na ordem jurídica, deixando os interessados na posição jurídica anterior (..) A distinção releva para efeitos de suspensão de eficácia do acto recorrido, da qual estão excluídos os actos de conteúdo negativo ...”.

Como se verifica, desde logo por força da negatividade do acto, não era o mesmo susceptível de suspensão da sua eficácia.

Ademais, não se encontra verificado o primeiro pressuposto processual para a atribuição de efeito suspensivo ao recurso contencioso, ou seja, não está em causa o pagamento de quantia certa.

Uma vez que estamos perante requisitos cumulativos, e não estando verificado o primeiro, nem sequer devia ter sido considerado o segundo, ou seja, deferido o pedido de caução.

E nem sequer foi dada oportunidade à ora recorrente de exercer o seu direito ao

contraditório, através do qual poderia já ter exposto a sua posição.

Não obstante, sem prescindir do acima dito e por mera cautela de patrocínio, cumpre, igualmente, tecer algumas considerações acerca da prestação de caução.

Assim,

Vem a recorrente requerer, ao abrigo do disposto no artigo 22.º do CPAC, seja deferida a prestação de caução, ou seja, não apresenta com a petição qualquer caução.

Ora, o n.º 2 do artigo 22.º do CPAC é muito claro quando prevê que ao recurso contencioso deve ser atribuído efeito suspensivo quando tenha sido prestada caução, o que não aconteceu.

Tal significa que o pressuposto processual apenas se pode considerar preenchido se, com a petição de recurso for apresentada prova de que a caução está efectivamente prestada.

Neste sentido se tem pronunciado a doutrina e a jurisprudência portuguesas, relativamente a preceitos de idêntica natureza, quais sejam o artigo 76.º da já revogada Lei de Processo nos Tribunais Administrativos (LPTA) e o artigo 50.º do actual Código de Processo nos Tribunais Administrativos.

Veja-se, por exemplo, o que dizem Mário Aroso de Almeida e Carlos Alberto Fernandes Cadilha in “Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos”, 2.ª edição revista, 2007, pág. 303, em anotação ao artigo 50.º:

“Num outro plano, ainda à luz da correspondente disposição da LPTA, a jurisprudência tem exigido a anterioridade da caução relativamente à apresentação em juízo do pedido impugnatório. Esta solução é transponível para o regime actual e tem apoio na letra da lei («a impugnação de um acto administrativo suspende a eficácia desse acto quando (...) tenha sido prestada garantia por qualquer das formas previstas na lei tributária»).

(...)

A norma do n.º 2 do artigo 50.º em substituição de um processo cautelar autónomo, limita-se a impor ao interessado, para que possa beneficiar do efeito suspensivo automático da impugnação, que efectue a prova da prestação da caução, a qual constitui, perante um acto que imponha o pagamento de uma quantia, o único pressuposto processual da concessão da suspensão de eficácia. O demandante deverá, pois, juntar ao articulado o documento constitutivo da garantia, o qual instruirá a petição nos termos previstos nos arts. 78.º n.º 2, alínea m), e 79.º”.

Atente-se, igualmente, no teor do acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 24 de Outubro de 1995, proferido no âmbito do recurso n.º 38.768:

“E, conforme vem entendendo este Supremo Tribunal, “a caução deve estar prestada quando o requerente apresente o pedido de suspensão, não havendo lugar ao procedimento previsto no artigo 433.º do CPC” e “não substitui a prestação de caução a mera declaração de estar pronto a prestá-la logo que o tribunal o determine” – conf. Acs de 27-10-92 e de 7-10-93, in Procs n.ºs 31.197 e 32.621 respectivamente.

(...)

A expressão “tenha sido prestada caução” não deixa margem para dúvidas acerca da necessidade do preenchimento do requisito da anterioridade da garantia, pelo que, sem embargo da susceptibilidade abstracta da subordinação da suspensão a uma dada condição também permitida pelo n.º 1 do artigo 79.º da LPTA, excluída se encontra a possibilidade de oposição ao eventual decretamento da suspensão de uma qualquer condição de prestação de caução idónea em certo prazo a arbitrar pelo tribunal.”

O que é facto é que a recorrente apenas se propôs prestar a garantia, não sendo tal suficiente para que se considere preenchido o pressuposto processual previsto no

artigo 22.º do CPAC.

4. Do princípio do contraditório

Ainda que se aceitasse como suficiente a mera intenção de prestação de caução e o estabelecimento de prazo para a sua prestação, o que não se aceita e por mera hipótese se refere, teria de ser dada oportunidade à ora recorrida de se pronunciar, em cumprimento do princípio do contraditório.

Veja-se, novamente, a este propósito a anotação ao artigo 50.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos in “Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos”, pág. 301:

Cumprе notar, em todo o caso, que a suspensão de eficácia automática aqui prevista não decorre da simples propositura da acção impugnatória, acompanhada da prestação de caução. A prestação de caução é processada como incidente, correndo por apenso aos autos principais, nos termos dos artigos 981.º e segs. do CPC, por remissão do disposto no artigo 990.º desse diploma, aqui aplicável subsidiariamente. Nos termos das disposições conjugadas dos artigos 988.º n.º 2, e 990.º do CPC, a entidade a favor de quem deve ser prestada a caução é notificada para, no prazo de 15 dias, impugnar o valor ou idoneidade da caução (...) É, pois, a decisão a proferir no incidente que julgue prestada a caução que determina o efeito suspensivo do acto impugnado, operando a suspensão a partir da notificação dessa decisão à entidade demandada.”.

O regime aplicável em Macau é em tudo idêntico ao existente em Portugal, sendo que as normas acima citadas correspondem ao disposto nos artigos 890.º e seguintes, correspondendo o disposto nos artigos 988.º e 990.º do Código de Processo Civil Português ao disposto nos artigos 898.º e 900.º do Código de Processo Civil de Macau (CPC).

Pelas razões acima aduzidas, não pode deixar de se concluir que ao presente

recurso contencioso não é possível atribuir efeito suspensivo, considerando-se que enferma o despacho ora reclamado de vício de violação de lei, por violação do disposto no artigo 22.º do CPAC e n.º 2 do artigo 898.º do CPC....”.

*

Regularmente notificada, a Recorrente, **A, S.A.**, contestou nos termos constantes a fls. 281 a 292 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido, pugnando pelo não provimento da reclamação.

*

O Ministério Público é de parecer pela improcedência da reclamação, a saber:

“Na 1ª parte do duto despacho de fls.263 dos autos, o MMº Juiz Relator deferiu o pedido de prestação da caução da recorrente, nos termos e para os efeitos do art.22º do CPAC. O que implica que seja atribuído o efeito suspensivo ao presente recurso contencioso.

Desse despacho a entidade recorrida deduziu Reclamação para a conferência (cfr. fls.270 a 276 dos autos), assacando-lhe o vício de violação de lei, traduzido alegadamente em infringir o disposto tanto no art.22º do CPAC bem como no n.º 2 do art.898º do CPC.

Sem prejuízo do respeito pelo entendimento diferente, afigura-se-nos que tal Reclamação não tem razão.

*

No art.8º da petição inicial, a recorrente mencionou, como objecto do recurso em apreço, o despacho do Exmo. Senhor Secretário para os Transportes e Obras Públicas, e ainda as «notas de cobrança retroactivas que foram emitidas». E, afinal, pediu a anulação daquele despacho e também da «consequente emissão de ofícios para

cobrança».

O que significa que bem ou mal, surge in casu a figura jurídica de cumulação de impugnação, contemplada no art.44º do CPAC.

Ora, não há margem para dúvida de que todas as Guias encontra-das de fls.75 a 126 exigem o pagamento, pela recorrente, de quantia certa sem natureza de sanção disciplinar – com efeito, todas as quantias aí especificadas são de taxa radioelétrica.

De outro lado, é previsível que sendo embora negativo, o apontado despacho recorrido conduziria necessariamente, na pendência do recurso contencioso em causa, ao pagamento voluntário ou à exigência coerciva das taxas radioelétricas.

Tudo isto mostra nitidamente que se verifica, no caso sub judice, o pressuposto consignado no art.22º do CPAC, pelo que não infringe este comando legal o douto despacho de deferimento do pedido de prestação de caução para a concessão do efeito suspensivo.

Note-se que a «prestação da caução» regulamentada nos arts.890º a 900º do CPC constitui uma das garantias especiais das obrigações. Eis a ratio legis da citação, prevista no n.º 2 do art.898º do CPC, da pessoa a quem a caução deve ser prestada para efeitos aí mencionados, sob pena de violação do princípio do contraditório.

Funcionando como um dos dois pressupostos cumulativos da concessão do efeito suspensivo do recurso contencioso, a caução consentida pelo art.22º do CPAC visa a equilibrar o interesse particular do recorrente e o interesse público concretamente prosseguido pelo acto administrativo objecto do recurso contencioso.

Interpretando este art.22º em harmonia com a natureza jurídica do recurso contencioso e com a legitimidade passiva definida no art.37º do CPAC, afigura-se-nos inquestionável que a entidade recorrida não é e se distingue essencialmente da «pessoa a favor de quem a prestação deve ser prestada».

Deste modo, e salvo respeito pela melhor opinião em sentido contrário, parece-nos certo que não é obrigatória a notificação ou citação da entidade recorrida para impugnar o valor ou a idoneidade da caução, podendo sê-lo a notificação ou citação do contra-interessado para tal efeito.

De qualquer maneira, no valor equivalente às taxas radioeléctricas em dívida e na modalidade de Garantia Bancária, a caução requerida e prestada pela recorrente mostra-se ser idónea e eficaz.

Por todo o expendido acima, propendemos pela improcedência da Reclamação aduzida pela entidade recorrida.”

*

Foram colhidos os vistos legais dos Mm^{os} Juizes-Adjuntos.

*

O Tribunal é o competente.

As partes possuem personalidade e capacidade judiciárias.

Mostram-se legítimas e regularmente patrocinadas.

*

II – Factos Assentes

- Em 03/07/2013, **A, S.A.** interpôs o presente recurso contencioso contra o despacho do Senhor Secretário para os Transportes e Obras Públicas, de 26/04/2013, pela qual se indeferiu o pedido da isenção do pagamento das taxas pela utilização do espectro radioeléctrico, pedindo a anulação do referido acto bem como das notas de cobranças emitidas, no valor total de MOP\$7.264.556,00, bem como a a prestação da caução ao

abrigo do artº 22º do CPAC mediante Garantia Bancária.

- Por despacho do Relator de 24/07/2013, proferido a fls. 263 dos autos, foi deferida a requerida prestação da caução.
- Em 04/09/2013, a Recorrente depositou, à ordem dos autos, no Banco Nacional Ultramarino a quantia de MOP\$7.264.556,00.
- No mesmo dia, a Entidade Recorrida reclamou para a Conferência do despaco que deferiu a prestação da caução.

*

III – Fundamentação:

Dispõe o artº 22º do CPAC que *“O recurso contencioso não tem efeito suspensivo da eficácia do acto recorrido, excepto quando, cumulativamente, esteja apenas em causa o pagamento de quantia certa, sem natureza de sanção disciplinar, e tenha sido prestada caução por qualquer das formas previstas na lei de processo tributário ou, na sua falta, pela forma prevista na lei de processo civil para prestação de caução no procedimento cautelar comum”*.

Para a Entidade Recorrida, uma vez que o acto recorrido consiste no indeferimento do pedido da isenção do pagamento das taxas, isto é, um acto de conteúdo negativo, não é susceptível de suspensão da sua eficácia.

Não lhe assiste razão, já que em consequência do acto do indeferimento do pedido da isenção, foram emitidas várias guias de pagamento para que a Recorrente procedesse ao pagamento das taxas em causa, as quais também constituem objecto do pedido de anulação no âmbito do presente recurso contencioso.

Não interessa a natureza positiva ou negativa do acto recorrido, porque esta só tem importância para efeitos da suspensão de eficácia no

âmbito do procedimento cautelar a que se refere o artº 120º e seguintes do CPAC.

Já para o efeito do artº 22º do mesmo código, o que interessa é a existência de um acto que implica o pagamento duma quantia certa que não tem a natureza de sanção disciplinar, que é o caso.

Nesta conformidade, como bem notou o Dignº Magistrado do Mº Pº que “... não há margem para dúvida de que todas as Guias encontradas de fls.75 a 126 exigem o pagamento, pela recorrente, de quantia certa sem natureza de sanção disciplinar – com efeito, todas as quantias aí especificadas são de taxa radioelétrica.

De outro lado, é previsível que sendo embora negativo, o apontado despacho recorrido conduziria necessariamente, na pendência do recurso contencioso em causa, ao pagamento voluntário ou à exigência coerciva das taxas radioelétricas.

Tudo isto mostra nitidamente que se verifica, no caso sub judice, o pressuposto consignado no art.22º do CPAC....”.

Entende ainda a Entidade Recorrida que o despacho reclamado violou o princípio do contraditório, por não lhe ter sido dada a oportunidade de se pronunciar sobre o pedido da prestação da caução.

Também não lhe assiste razão.

Prevê o nº 2 do artº 898º do CPCM que “A pessoa a favor de quem deve ser prestada a caução é citada para, no prazo de 15 dias, impugnar o valor ou a idoneidade da caução”.

No caso em apreço, o Relator limitou-se a deferir o pedido da prestação da caução, não proferindo ainda a decisão sobre o seu valor, a sua idoneidade e o respectivo efeito.

A reclamação ora apresentada constitui, no fundo, numa oposição à

caução prestada.

A decisão que ora se toma, visa analisar a posição das partes, decidindo conseqüentemente sobre a admissibilidade, o valor e a idoneidade caução, bem como o respectivo efeito.

Ou seja, antes da decisão sobre a validade e o efeito da caução, a Entidade Recorrida já exerceu o seu direito do contraditório, impugnando, através da presente reclamação à Conferência, a admissibilidade da caução.

Nesta conformidade, a finalidade do contraditório já se encontra alcançada por esta via.

Ora, foi depositada à ordem dos autos e no Banco Nacional Ultramarino a quantia de MOP\$7.264.556,00, que corresponde ao montante das taxas a pagar.

Assim, o valor depositado é suficiente para garantir o pagamento das taxas em causa e o depósito à ordem dos autos é um meio idóneo para o efeito.

Nesta conformidade, a caução prestada não deixará de se julgar como válida, tendo conseqüentemente o presente recurso contencioso o efeito suspensivo ao abrigo do artº22º do CPAC.

IV – Decisão

Nos termos e fundamentos acima expostos, acordam em julgar improcedente a reclamação/oposição, e, conseqüentemente, julgar válida a caução prestada, atribuindo ao presente recurso contencioso o efeito suspensivo.

*

Sem custas, por a Reclamante gozar da isenção subjectiva.

Notifique e registre.

*

RAEM, aos 24 de Abril de 2014.

Ho Wai Neng

(Relator)

Mai Man Ieng

(Estive presente)

(Magistrado do M.ºP.º)

José Cândido de Pinho

(Primeiro Juiz-Adjunto)

Tong Hio Fong

(Segundo Juiz-Adjunto)