

Processo n.º 72/2000

(Recurso de decisão jurisdicional em matéria administrativa)

Data: 27/Fevereiro/2003

Recorrentes: (A)
(B)

Entidade recorrida: Ex- Directora dos Serviços de Economia

Assuntos:

- **Interpretação do acto recorrido;**
- **Legitimidade activa;**
- **Ratificação;**
- **Responsabilidade dos gerentes pelo pagamento de multas da sociedade por infracções administrativas por esta praticadas.**

SUMÁRIO:

1. Na interpretação do acto praticado, entre outros elementos, importa atender aos fins visados, à qualidade e extensão dos efeitos jurídicos, aos termos utilizados, ponderar a natureza do acto (seu tipo legal), as

circunstâncias em que a vontade foi manifestada, os elementos constantes do processo administrativo e o interesse público subjacente.

2. O recorrente é o titular de um interesse directo, pessoal e legítimo: interessado é aquele que pode e espera obter um benefício com a destruição dos efeitos do acto recorrido; esse interesse é directo quando se repercute imediatamente; pessoal, quando tal repercussão ocorre na esfera jurídica do próprio recorrente; legítimo, quando é valorado positivamente pela ordem jurídica enquanto interesse do recorrente.
3. No caso de aplicação de multas a uma sociedade por prática de uma infracção administrativa é esta que detém *prima facie* legitimidade para recorrer.
4. A ratificação é o acto que exprime uma declaração de vontade pela qual alguém faz seu, ou chama a si, o negócio realizado por outrem em seu nome, mas sem poderes de representação.
5. As partes ficam, em termos de direito processual comum, identificadas no começo da acção, através da petição inicial e outras pessoas ou entidades podem assumir essa qualidade no decurso da acção por terem um interesse paralelo ao do autor ou do réu em relação ao objecto da causa. E no que tange ao direito processual

administrativo, ao lado do conceito de parte principal só os assistentes podem intervir desde que demonstrem um interesse legítimo idêntico ao da parte assistida ou com ele conexo, como decorre do artigo 49º do R.S.T.A., não prevendo a lei outras figuras de intervenção de terceiros para além da figura do assistente.

6. A lei aplicável a uma dada infracção administrativa é a lei que responsabilizou substantivamente os gerentes, de forma subsidiária, a partir de 21 de Dezembro de 1998, afastando a responsabilidade solidária (consagrada na anterior redacção, em vigor à data da prática da infracção), esta manifestamente mais gravosa, por força das regras e princípios da aplicação da lei penal e contravencional, *mutatis mutandis*, regime das infracções administrativas, sendo, por conseguinte, de optar pela lei mais favorável – artigos 44º do DL 66/95/M de 18/Dez., 1º, 2º e 3º, nº3 do DL 52/99/M de 4/Out..

Macau, 27 de Fevereiro de 2003,

O Relator,

João A. G. Gil de Oliveira

Processo n.º 72/2000

(Recurso de decisão jurisdicional em matéria administrativa)

Data: 27/Fevereiro/2003

Recorrentes: (A)
(B)

Entidade recorrida: Ex- Directora dos Serviços de Economia

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

I - RELATÓRIO

(A) e (B), sócios gerentes da “C, Lda.”, vêm recorrer da decisão jurisdicional em matéria administrativa proferida no processo n.º 179/99 do Tribunal Administrativo de Macau e que rejeitou o recurso por falta de legitimidade dos Recorrentes que haviam posto em crise o despacho punitivo proferido em 15/01/1999, pela entidade recorrida, ex- Directora dos Serviços de Economia, que aplicara uma multa no valor de \$232,758.00 patacas, nos termos do artigo 44º/1-a) do DL n.º 66/95/M, de

18 de Dezembro, assacando a tal sentença a violação do disposto no artigo 33º, n.º1 do C.P.A.C. (Código de Processo Administrativo Contencioso).

Tal multa fora aplicada pela ex-Directora dos Serviços de Economia, nos termos da al. a) do n.º1 do artigo 44º do Dec. Lei 66/95/M, por não se ter comprovado documentalmente, de acordo com as regras de origem, a produção local das mercadorias exportadas a coberto do L.E.D.(Licença de Exportação Doméstica) n.º 165833/98 e do Certificado de Origem de Macau, n.º 030324, com destino aos Estados Unidos da América, sendo a “C, Lda.”, inscrita na D.S.E. (Direcção dos Serviços de Economia), titular do T.R.I. (Título de Registo Industrial) n.º 764/86 e proprietária do estabelecimento industrial “*Fábrica de Vestuário C*”, a produtora e exportadora.

Para tanto, alegam, fundamentalmente e em síntese:

Os recorrentes têm legitimidade porquanto foram os destinatários do mandado de notificação do acto recorrido e tinham, por esse motivo, interesse pessoal, directo e legítimo no provimento do recurso.

Para além de terem sido eles os destinatários do mandado de notificação, não podiam igualmente ignorar os termos do artigo 54º, n.º4 do D.L. n.º 66/95/M, em vigor à data dos factos descritos no procedimento e que estabelecia “*Tratando-se de pessoas colectivas respondem solidariamente* [pelo pagamento das multas] *com esta os directores, administradores, gerentes e outros representantes legais*”, pelo que poderia a DSE ter optado por os responsabilizar pessoalmente pelo pagamento da

multa.

Assim que receberam a nova notificação com o n.º 94/99 que notificava, e bem, a Sociedade, os Recorrentes apresentaram as suas alegações, no presente processo, já na qualidade de sócios gerentes da “C, Limitada”, tendo, posteriormente, juntado instrumento de procuração / ratificação, a favor do seu mandatário, igualmente nessa qualidade.

Se os Recorrentes alteraram, já em sede de alegações, a qualidade em que intervinham no recurso, passando de uma actuação em nome individual, na petição inicial, para uma actuação em nome da sociedade, nas alegações, com posterior ratificação do processado pela própria sociedade, tal fica a dever-se à mudança dos termos da notificação da entidade recorrida, notificando-os inicialmente em nome individual (notificação n.º 33/99) e, posteriormente, já na pendência do recurso, a Sociedade (notificação n.º 94/99).

Bastará ler a petição de recurso e as alegações dos presentes autos para compreender, integralmente, o contexto em que eles intervieram, condicionados por duas notificações do mesmo acto, dirigidas a entidades jurídicas diferentes.

Os Recorrentes não podem ser responsabilizados tão gravosamente por um erro cometido pela entidade recorrida, pois premiar-se-ia esta em detrimento do apuramento da verdade material e da realização da justiça.

Ao rejeitar o recurso por si interposto por falta do pressuposto processual - legitimidade -, a sentença terá violado o disposto no artigo 33º, n.º1 do C.P.A.C..

Concluem no sentido de que não deve proceder o fundamento que, na decisão impugnada, determinou o não conhecimento do pedido – ilegitimidade activa – devendo os autos baixar ao tribunal recorrido para este decidir sobre o mérito da causa.

O Digno Magistrado do Ministério Público emite douto PARECER, sustentando, no essencial, o seguinte:

Nos termos dos artigos 26º, n.º1 do Código de Processo Civil (versão anterior), aplicável *ex vi* artigo 1º da L.P.T.A.(Lei do Processo dos Tribunais Administrativos), 46º do R.S.T.A. (Regulamento do Supremo Tribunal Administrativo) e 821º do Código Administrativo Português, os recursos contenciosos podem ser interpostos pelos titulares de um interesse directo, pessoal e legítimo na anulação do acto administrativo ou no provimento do recurso.

Tal entendimento mereceu integral acolhimento na al. a) do artigo 33º do C.P.A.C..

No caso vertente o sujeito passivo da multa terá sido a “C, Lda.”, tendo sido, de facto, tal entidade quem procedeu à exportação das referidas mercadorias para os E.U.A., pelo que só ela terá interesse directo, pessoal e legítimo na anulação de tal despacho, o mesmo é dizer, só ela terá legitimidade para impugnar o mesmo.

É certo que, de acordo com o previsto nos artigos 54º, n.º4 do Dec. Lei 66/95/M e 297º do C.E.F. (Código das Execuções Fiscais), se prevê a responsabilidade dos directores, administradores, gerentes e outros

representantes legais pelo pagamento das multas. Só que tal responsabilização apenas opera por via de reversão, - *“Em todos os casos em que as dívidas não possam ser cobradas aos originários devedores ou seus herdeiros, por absoluta falta de bens demonstrada no processo...”* (artigo 295º do C.E.F.) -, ou seja, só em caso de insuficiência do património da sociedade é que os gerentes e outros representantes legais poderiam ser subsidiariamente responsabilizados pelo pagamento das dívidas.

Daí que, encontrando-se o processo ainda em fase em que se tenta a cobrança do crédito junto do devedor originário, careçam os recorrentes de legitimidade para agir.

Aliás, os próprios Recorrentes parecem aceitar tal entendimento em termos puramente doutrinários, esgrimindo, porém, com o facto de terem sido eles próprios os destinatários da notificação do acto recorrido e não, como deveria, a originária devedora.

Daí, conclui, ser de negar provimento ao presente recurso.

*

Foram colhidos, oportunamente, os vistos legais.

*

II - FACTOS

Com pertinência, tem-se por assente a factualidade seguinte:

Pela petição inicial de fls. 2 a 10, no proc. 179/99-ADM que correu seus termos no Tribunal Administrativo de Macau, (A) e (B), em nome individual, puseram em crise o despacho punitivo proferido em 15/01/1999, pela Exma Senhora ex-Directora dos Serviços de Economia, que lhes aplicou uma multa no valor de \$232,758.00 patacas, nos termos do artigo 44º/1-a) do DL n.º 66/95/M, de 18 de Dezembro, por não terem comprovado documentalmente, de acordo com as regras de origem, a produção local das mercadorias exportadas a coberto da L.E.D. n.º 165833/98 e do Certificado de Origem de Macau, n.º 030324, com destino aos Estados Unidos da América.

O recurso contencioso foi interposto em face da notificação nº33/99, datada de 26 de Janeiro de 1999, mas recebida a 3 de Fevereiro de 1999 (fls. 204 e 208 do P. A.- Processo Administrativo), notificação essa feita aos sócios gerentes da “*Fábrica de Vestuário C*”.

Notificada da dita petição, a autoridade recorrida ofereceu a resposta de fls. 26 a 29 dos autos, nela defendendo a legalidade e validade do acto recorrido e pugnando pela improcedência do presente recurso.

Por via da notificação nº 94/99 de 30 de Março de 1999, mas recebida em 7 de Abril de 1999 (fls. 220 e 221 do P.A.) foi repetida a notificação, desta vez à “*C, Lda*”, na sequência do despacho proferido a fls 211 e na sequência do parecer que propugnava pela correcção da notificação de forma a que os sócios fossem notificados em representação da sociedade e não já a ” *Fábrica de Vestuário C.*”

Na sequência desta notificação os ora Recorrentes, uma vez

mais em nome individual, interpuseram novo recurso contencioso de anulação, - processo a que coube o nº 216/99 -, recurso que entretanto veio a sucumbir por litispendência (*fls. 58 a 69 e 106 dos presentes autos*).

Os Recorrentes juntaram aos autos instrumento de procuração/ratificação, a favor do seu mandatário, por parte da “C, Lda.” (*v. fls. 49 a 51 dos presentes autos*) e na qualidade de sócios gerentes e em representação da Sociedade referida apresentaram as suas alegações, no presente processo.

O despacho punitivo posto em causa é do seguinte teor :

“Concordo com as informações e pareceres exarados, os quais dou por reproduzidos, e aplico a multa de MOP\$232,758.00 (...), ao abrigo da alínea a) do n.º1 do artigo 44º do D.L. n.º 66/95/M, de 18 de Dezembro (fls. 200 do P.A. anexo).”

O parecer de fls. 199 a 199/v do mesmo P.A., que precedeu aquele despacho, refere expressamente que a infracção foi cometida pela “Fábrica C”.

No âmbito dos referidos autos, no Tribunal Administrativo de Macau, tanto na sua petição inicial (artigo 11º) como nas alegações (artigo 15º), os Recorrentes alegaram *“verifica-se assim haver uma ilegitimidade das pessoas notificadas, pelo que a própria notificação está viciada, devendo ser repetida”*.

Do Processo Administrativo que se encontra em anexo, verifica-se que :

Foi a “**C, Lda**”, quem procedeu à exportação de certas mercadorias para os Estados Unidos da América, a coberto da LED n.º 165833 e do Certificado de Origem de Macau n.º 030324 (*docs. de fls. 49 a 51 do P.A.*).

Tal Sociedade estava inscrita na DSE como exportador e produtor sob o n.º 3/051985/01/2 (*mesmo lugar*).

Aquela Sociedade era titular do TRI n.º 764/86 e proprietária do estabelecimento industrial denominado “**Fábrica de Vestuário C**” (*doc. de fls. 24 do P.A.*).

O processo de fiscalização foi desencadeado pelo pessoal de inspeção da DSE, junto da dita Fábrica (*fls.3 do P.A.*).

O respectivo processo de transgressão foi instaurado contra a proprietária da mesma Fábrica, que, por lapso, foi identificada como “**Sociedade da Fábrica de Vestuário C**” (*fls. 178 do P.A.*).

As normas aplicadas pela DSE ao caso *sub judice* são as dos artigos 33º/3 e 44º/1-a), ambos do DL n.º 66/95/M (*cfr., os pareceres de fls. 199 e ss.*).

No despacho ora recorrido, a fls 94 e segs, exarou-se o seguinte:

«Na sequência do expandido, a nosso ver, só a citada Sociedade, sujeito passivo da relação jurídico-administrativa sancionatória, é que tem legitimidade para discutir o despacho punitivo neste processo (artigos 26º do CPC ex vi 1º da LPTA, e

ainda por força da doutrina fixada nos artigos 46º do RSTA e 821º do Código Adm. de Portugal – o mesmo entendimento vale para o novo Código de Processo Administrativo Contencioso), pois, as vantagens a resultar do eventual provimento do recurso se repercutirão directa e somente na esfera da Sociedade, uma entidade autónoma, com esfera jurídica própria, diferente da dos “fundadores” dessa mesma entidade, ou seja, dos seus sócios. Basta pensar-se na “inconfundibilidade” do património autónomo da Fábrica com o próprio dos sócios. O que demonstra claramente que só a Fábrica terá interesse directo, pessoal e legítimo na anulação do despacho, objecto deste recurso contencioso.

(...)

Significa que no caso vertente, os gerentes da sociedade C, ora recorrentes, só assumem a obrigação de pagar a multa imposta à sociedade se os bens próprios dessa sociedade forem insuficientes para satisfazer tal dívida.

(...)

DECISÃO :

Em face de tudo o que acima se deixa exposto e justificado, e sem mais delongas, nos termos do estatuído nos artigos 63º da LPTA, 46º do RSTA, conjugado com os artigos 474º/1-b) e 493º/2 do CPC, ” ex vi” do disposto no artigo 1º da LPTA , o Tribunal rejeita o presente recurso por falta de pressuposto processual – legitimidade.»

III - FUNDAMENTOS

A questão que aqui está em causa reside, fundamentalmente, na apreciação da legitimidade activa dos recorrentes (A) e (B) para a

interposição do recurso contencioso de anulação do despacho da Exma Sra. ex-Directora dos Serviços dos Economia, de 15.01.99, que determinou a aplicação da uma multa no valor de MOP\$232.758,00 à Sociedade C de que aqueles são sócios gerentes.

Prejudicada fica, como está bem de ver, a apreciação do mérito, isto é, se se observam ou não no presente caso os apontados vícios geradores de anulação do acto praticado e, assim, da multa aplicada.

Na verdade, o recurso ora interposto tem por objecto a decisão jurisdicional do Mmo. Juiz *a quo* que rejeitou o recurso por falta do pressuposto processual - legitimidade.

Na dilucidação da presente questão, seguir-se-ão os passos seguintes:

- A- Interpretação do despacho recorrido;**
- B- Determinação da legitimidade activa para interposição do recurso;**
- C- Efeitos da ratificação, por parte da Sociedade, ocorrida no decurso da acção;**
- D- Possibilidade de alargamento do âmbito da legitimidade aos sócios gerentes da sociedade.**

*

A - Colocou-se nos autos, a dada passo, em face da formulação expressa na notificação efectuada - notificação n.º 33/99 (*cf. fls. 208 do P.A.*) -, de 3/Fev./99, em vista dos termos do despacho que aplicou a multa e do parecer de fls.199 a 199v do P.A. (Processo administrativo em

apenso), alguma indefinição momentânea quanto ao sujeito passivo da multa aplicada.

É importante este aspecto porque é ele que vai inquinar as intervenções subsequentes, motivando, por um lado, que a Administração procedesse a uma nova notificação - notificação n.º 94/99 (*cf. fls. 221 da P.A.*) -, de 7/Abril/99, fazendo-o agora em relação à sociedade infractora e não aos sócios gerentes da Fábrica e conduzindo, por outro, a que os Recorrentes viessem arguir lapso que pretendem justificativo da sua intervenção a título pessoal.

Convém referir, antes de mais, que não há quaisquer dúvidas quanto ao destinatário da multa. Todos os intervenientes processuais estão de acordo quanto a esse aspecto, toda a gente percebeu que o sujeito passivo relativamente àquele multa era a sociedade C. Isto resulta de toda a tramitação e procedimentos desenvolvidos no processo de averiguações e o próprio facto de, em dado momento, (*cf. fls. 201 da P.A.*) se notificar a *Fábrica de Vestuário C*, sendo este o nome do estabelecimento, quem deve responder por ela é a sua proprietária, no caso, a *C, Lda.*, pois foi esta que procedeu à exportação de mercadorias, era essa sociedade a titular do registo industrial e dona do estabelecimento industrial *Fábrica de Vestuário C*, junto da qual se procedeu à acção de fiscalização.

Aliás, a identificação do proprietário da fábrica não deixa de constar dos elementos do próprio processo administrativo, como facilmente se alcança a cada passo (*fls. 22, 24, 39, 171 e 173*).

Por fim, são os próprios Recorrentes que sustentam, desde

logo, a sua ilegitimidade, ao referirem que a transgressão «*teria de ser imputada ao seu autor, ou seja, a quem exportou a mercadoria através da LED n.º 165833/98 e bastará compulsar a referida licença para concluir que a exportadora foi a “C, Lda.”, e não a “Fábrica de Vestuário C”, devendo ser aquela e não esta a notificada*», concluindo pela ilegitimidade dos pessoas notificadas.

Não se torna difícil apurar o que se pretendia e qual a qualidade e extensão dos efeitos jurídicos, conjugando os termos utilizados, vista a natureza do acto (seu tipo legal), as circunstâncias em que a vontade foi manifestada, os elementos constantes do processo administrativo e o interesse público subjacente¹.

Não obstante a unanimidade quanto à interpretação do despacho e sua destinatária, sobreveio um lapso na notificação, tendo sido os Recorrentes notificados enquanto sócios gerentes da Fábrica, lapso este que eles não deixam de suscitar, acentuando até a distinção entre intervenientes em representação da proprietária da fábrica ou em nome individual, pois, como se verifica do cabeçalho da petição de recurso, os Recorrentes intervêm em nome pessoal, o que decorre igualmente da procuração que titulou a sua intervenção processual – cfr. fls. 192 do P.A..

B - Quem detinha então legitimidade para interpor o recurso ?

Sabemos que foram os sócios gerentes que o interpuseram a

¹ - Marcello Caetano, in Man. Dto Adm. , 10º ed. 489.

título pessoal e se eles, nessa qualidade, detêm ou não legitimidade é questão que adiante se analisará.

Traduzindo genericamente a legitimidade um conceito de relação entre o sujeito e o objecto do acto jurídico, há que a aferir pela titularidade dos interesses em jogo, dizendo-nos a lei que o interesse em demandar ou contradizer tem de ser directo, isto é, exprime-se pela utilidade derivada da procedência da acção – artigos 26º, n.º1 e n.º2 do C. Proc. Civil.

Essa titularidade de interesses confere aos sujeitos da relação jurídica aptidão para justificadamente se ocuparem em juízo da defesa do seu interesse e é assim que o artigo 139º do C.P.A. estabelece que“(1) têm legitimidade para reclamar ou recorrer os titulares de direitos subjectivos ou interesses legalmente protegidos que se considerem lesados pelo acto administrativo, (2) É aplicável à reclamação e aos recursos administrativos o disposto no n.º2 do artigo 53”.

Este artigo, por seu turno, prevê :

“1. Têm legitimidade para iniciar o procedimento administrativo e para intervir nele os titulares de direitos subjectivos ou interesses legalmente protegidos lesados pela actuação administrativa.

2. Não podem reclamar nem recorrer aqueles que, sem reserve, tenham aceitado, expressa ou tacitamente, um acto administrativo depois de praticado.”

Por outro lado, o artigo 1º da L.P.T.A. (Lei do Processo dos Tribunais Administrativos), aplicável ao caso, determina o recurso supletivo às regras do processo civil e, assim, as regras relativas à legitimidade processual constantes do Código de Processo Civil, donde

emana a necessidade de um interesse directo, pessoal e legítimo.

Como já se afirmou em acórdão deste Tribunal², o recorrente é o titular de um interesse directo, pessoal e legítimo : interessado é aquele que pode e espera obter um benefício com a destruição dos efeitos do acto recorrido; esse interesse é directo quando se repercute imediatamente; pessoal, quando tal repercussão ocorre na esfera jurídica do próprio recorrente; legítimo, quando é valorado positivamente pela ordem jurídica enquanto interesse do recorrente.³ Esta concepção é a decorrente da visão tradicional em direito administrativo.

O artigo 26º, nº1 do CPC pré-vigente exigia apenas um requisito: que o interesse fosse directo, entendendo-se, no entanto, não haver diferença entre os dois regimes, solução a que se chegava a partir da adequada elaboração doutrinária.^{4 5}

Contrariamente ao que ocorre no processo civil, em que a legitimidade não se confunde com o chamado interesse em agir, entendido este como o interesse no próprio processo e não apenas no seu objecto, -

²- Ac. do T.S.I, proc. nº. 70/2000 de 24 /Out/2002, pág. 16v.

³ - Freitas do Amaral, ob. cit.,171.

⁴- Castro Mendes, Direito Processual Civil, II, 1987, 193.

⁵ - Actualmente, no artigo 58º do CPC depurou-se o conceito preciso de legitimidade, havendo que encontrar a delimitação do conceito na elaboração doutrinária, a partir do que seja o interesse processual e o interesse em agir expressamente previstos no CPC de 1961 - cfr. nota explicativa do CPCM (Código de Processo Civil de Macau) aprovado pelo DL nº55/99/M de 8 de Outubro.

*grande parte da construção que se fez sobre esta matéria assentou em postulados extraídos da legitimidade para o contencioso administrativo*⁶ - já no recurso contencioso releva para apreciação da legitimidade do recorrente o interesse deste no processo, uma vez que a situação de interessado do recorrente, se reconduz à circunstância de este poder e esperar obter um benefício com a destruição dos efeitos do acto recorrido.⁷

Tais princípios decorrem igualmente do que se dispunha para a legitimidade processual no artigo 46º do R.S.T.A. e 821º do C. Administrativo, tendo vindo a ser acolhidos no actual artigo 33º do C.P.A. C. (Código do Processo Administrativo Contencioso).

Neste enquadramento, ressalta, sem margem para dúvidas, que era a *C, Lda.*, a detentora *prima facie* de legitimidade activa no caso em apreço.

C – Mas não foi a Sociedade que recorreu. Foram os seus sócios gerentes e fizeram-no em nome pessoal. Nem sequer naquela qualidade de gerentes, muito embora como tal tenha sido notificados.

⁶ - Miguel Teixeira de Sousa, BMJ 292,75.

⁷ - João Caupers, Introdução ao Dto Administrativo, 2001, 269; Rui Machete, Estudos de Direito Público e Ciência Política, 134 e A. STA de 12/4/94, relatado pelo Cons. Dimas Lacerda. Para outros autores, v.g., Vieira de Andrade o interesse em agir corresponderia à necessidade de tutela judicial e constituiria um pressuposto processual autónomo, in “Justiça Administrativa”, 1999, 218.

E são eles próprios que no articulado inicial vêm arguir a sua ilegitimidade, reclamando a repetição da notificação - *cf. pág. 5 dos autos* - , muito embora, contraditoriamente, sustentem que “*as partes são legítimas*”, no artigo 31º da petição do recurso (*fls. 9*).

Neste entretempo, a Administração optou por proceder à repetição da formalidade da notificação, corrigindo o lapso que consistiu na indicação do despacho punitivo não ser susceptível de recurso contencioso (*cf. fls. 210 v. e 211 da P.A.*) e, na sequência da nova notificação (*cf. notificação n.º 94/99, a fls. 219 do P.A.*) quem vem a ser notificado é a “*C, Lda.*”

Foi então, na sequência desta notificação que os Recorrentes, ainda em nome individual, interpuseram novo recurso contencioso de anulação, a que coube o n.º 216/99, recurso que entretanto sucumbiu por litispendência (*fls. 58 a 69 dos presentes autos*), em face da identidade dos sujeitos, do objecto e da causa de pedir.

Este ponto assume particular relevância porque, perante a nova notificação, os Recorrentes reagem, só que o fazem indevidamente. Deviam tê-lo feito na qualidade de representantes da Sociedade e fazem-no, uma vez mais, em nome individual.

São eles próprios, aliás, que reconhecem o lapso, ao afirmarem a fls. 40 que se identificaram em nome individual “*por erro induzido pela primitiva notificação*”.

Estribam-se os Recorrentes para afirmar a dupla qualidade

de intervenção nos autos, ora a título individual, ora em representação da sociedade, no erro havido nas notificações. Escamoteiam, contudo, a questão de que quando foi repetida a notificação à Sociedade e esta devia intervir, continuaram eles a agir individualmente, agora por lapso seu, assim se vendo confrontados com a litispendência processual.

Deixando passar aquela oportunidade, tentam então os Recorrentes “emendar a mão” e passam a intervir nos presentes autos, pretendendo mudar a qualidade da sua intervenção por via de dois mecanismos: a ratificação processual a que procederam através da junção da procuração e instrumento de ratificação e por via de uma intervenção a novo título, passando a arrogar-se a qualidade de sócios gerentes daquela Sociedade.

Antes de mais, assinale-se, que mesmo depois da junção da procuração e instrumento de ratificação de fls. 50 e v., ainda intervêm nos autos em nome individual, como resulta de fls. 71, aquando dos alegações junto do Tribunal Administrativo de Macau.

Pretende-se por via daquela procuração e instrumento de ratificação sanar a ilegitimidade activa decorrente da intervenção a título individual por banda dos sócios. Erradamente, porém. O que se verifica é que a sociedade mandata um procurador forense e ratifica a gestão da negócios praticada pelo mandatário, nada mais se dizendo em termos de atribuição de poderes naquele documento de fls. 50 e 51.

Os actos praticados anteriormente nos autos não o foram a título de gestão de negócios, mas sim pelos sócios individualmente,

devidamente representados por aquele mandatário. Assim sendo, não se vê o que se pretende ratificar. O que a parte pretende, por essa via, é operar uma substituição ou nova intervenção processual por um meio manifestamente inadequado e que só os mecanismos adjectivos dos incidentes de instância, em termos do direito processual comum, nomeadamente por via da intervenção principal⁸, seriam aptos a operar em relação à intervenção do Sociedade.

A ratificação é o acto que exprime uma declaração de vontade pela qual alguém faz seu, ou chama a si, o negócio realizado por outrem em seu nome, mas sem poderes de representação⁹.

Ora, como é evidente, não estamos perante um acto - interposição de recurso contencioso - praticado em nome da sociedade, pelo que esta não tem que aprovar o que quer que seja.

O que ela pretende é intervir, não havendo lugar a qualquer ratificação. Não ocorreu qualquer gestão do negócios, muito embora a entidade ratificante pretenda chamar a si os efeitos praticados por outrem. Torna-se patente que, neste caso, o meio processual adequado seria a intervenção processual, como incidente, a fim de, nos autos, se fazer valer um direito próprio.

Na verdade, as partes ficam, em regra, identificadas no

⁸ - Enquanto tal , não admissível em direito processual administrativo (vd. adiante).

⁹ - A. Varela, in “Das obrigações”, 5ª ed., I, 417

começo da acção através da petição inicial – artigo 467º da C. P. Civil -¹⁰ e outras pessoas ou entidades podem assumir essa qualidade no decurso da acção por terem um interesse paralelo ao do autor ou do réu em relação ao objecto da causa (artigo 351º da C. P. Civil). E no que tange ao direito processual administrativo, ao lado do conceito de parte principal só os assistentes podem intervir desde que demonstrem um interesse legítimo idêntico ao da parte assistida ou com ele conexo, como decorre do artigo 49º do R.S.T.A., não prevendo a lei outras figuras de intervenção de terceiros para além da figura do assistente¹¹, devendo, nesse caso, a sua posição subordinar-se à da parte principal (parág. único do artigo 49º do R.S.T.A.)

Diga-se, ainda, que se constata não ter recaído sobre o requerimento de junção da procuração e instrumento de ratificação qualquer despacho a admitir e a validar essa intervenção.

Quanto à auto denominação da parte, dizendo-se que passa a intervir na posição de representante da Sociedade, em nada pode relevar, à luz do princípio de que os elementos essenciais de causa se estabilizam com a citação, nos termos do artigo 268º da C. P. Civil, sendo um dos elementos essenciais os sujeitos, ou seja, autor e réu ^{12/13}.

¹⁰ - C. Proc. Civil vigente à data da interposição do presente recurso.

¹¹ - Viera de Almeida, in “Justiça Administrativa”, 1999, 207.

¹² - A. Varela, in “Man. Proc. Civil”, 1985, 278.

¹³ - Vieira de Andrade, in ob. cit., referindo-se aos elementos objectivos.

D – Excluída que foi a possibilidade de modificação subjectiva da intervenção processual dos Recorrentes, resta analisar a possibilidade de legitimar a intervenção destes em termos individuais. Na certeza de que, à partida, se pretende ter havido uma intervenção a dado título até determinado momento processual e outra, a título diferente, a partir dali.

Estabelece o artigo 54º da D.L. 66/95/M de 18/Dez. (diploma regulamentador das operações do comércio externo):

“1. A responsabilidade pelo pagamento das multas recai sobre o autor da contração ou da infracção administrativa.

2. É lícito à Administração, nos casos de co-autoria, exigir de qualquer um dos co-autores o pagamento da totalidade das multas, cabendo a este o direito de regresso em relação aos restantes.

3. As pessoas colectivas, ainda que irregularmente constituídas, e as associações sem personalidade jurídica respondem solidariamente pelo pagamento da multa em que forem condenados os seus administradores, directores, gerentes, empregados ou representantes pela prática das contrações ou infracções administrativas previstas no presente diploma.

4. Os administradores, directores ou gerentes de pessoa colectiva, ainda que irregularmente constituída, e das associações sem personalidade jurídica, que, podendo fazê-lo, não se tenham oposto à prática da contração ou infracção administrativa, respondem individual e subsidiariamente pelo pagamento das multas em que aquelas sejam condenadas, ainda que à data da condenação hajam sido dissolvidas

ou entrado em liquidação.

5. Se a multa for aplicada a uma associação sem personalidade jurídica, responde por ela o património comum e, na sua falta ou insuficiência. O património de cada um dos sócios e associados em regime de solidariedade.”

(redacção dada pelo DL 58/98/M de 21/Dez.)

Antes desta redacção introduzida pelo Dec-Lei 59/88/M, de 21/Dez., o n.º 4 do citado preceito previa que *“tratando-se de pessoas colectivas respondem solidariamente com esta os directores, administradores, gerentes e outros representantes legais”*, o que não deixou de servir de argumento para os Recorrentes defenderem que interpuseram o recurso em nome individual já que não podiam excluir a hipótese de a DSE ter optado por os responsabilizar pessoalmente pelo pagamento da multa (*cf. alegações de recurso a fls. 105*), tanto mais que era esta a redacção que vigorava à data da prática da infracção e que, na sua perspectiva, lhes seria aplicável.

Embora reconhecendo o engenho de tal argumentação, perguntar-se-á, então, por que razão tiveram eles necessidade de passar a intervir como representantes da Sociedade ? Se se reputam de uma legitimidade própria não se percebe por que razão não a sustentam coerentemente. Tanto mais que quer se perspetive uma responsabilidade solidária, como resultava da redacção anterior, quer uma responsabilidade subsidiária, sempre podiam, em abstracto, invocar um interesse legítimo e pessoal, ainda, eventualmente, directo, o que lhes permitiria, quiçá, intervir em coligação com a sociedade, já que sempre poderiam argumentar que,

no caso de insuficiência do património da sociedade, sempre o seu património pessoal corria o risco de ser atingido (cfr. artigos 38º do LPTA)¹⁴, configurando-se a coligação como uma forma de legitimidade plural. Ou seja, podiam eventualmente invocar o seu interesse em termos individuais no sentido de impugnar uma multa que consideravam ilegal, não se reservando para uma fase executiva. Na verdade, não se compreende que, já na qualidade de representantes da Sociedade, em sede de alegações de recurso, venham desdizer o que anteriormente haviam sustentado (cfr. fls.107), afirmando agora a sua legitimidade pessoal.

A este propósito - natureza da responsabilidade contravencional dos gerentes da pessoa colectiva - não deixa de ser interessante referir que o Mmo juiz *a quo*, acolhendo a douta construção desenvolvida pelo Digno Magistrado do MP junto da 1ª instância, defende que tal responsabilização apenas opera por via de reversão, não obstante a existência (fundando-se na interpretação dos artigos 54º, n.º4 do Dec. Lei 66/95/M e 297º do C.E.F.) de uma responsabilidade solidária dos directores, administradores, gerentes e outros representantes legais pelo pagamento das multas. O responsável pelo pagamento das multas seria o autor da infracção e como o art. 295º do Código das Execuções Fiscais prevê que *“em todos os casos em que as dívidas não possam ser cobradas aos originários devedores ou seus herdeiros, por absoluta falta de bens demonstrada no processo por auto de diligência, e haja pessoas solidária*

¹⁴ - Vieira de Almeida, ob. cit, 207.

ou subsidiariamente responsáveis nos termos deste código ou dos regulamentos aplicáveis, contra essas pessoas reverterão as execuções”, só em caso de insuficiência do património societário e apenas após excutido este, é que os directores, administradores, gerentes e outros representantes legais poderiam ser **subsidiariamente** responsabilizados pelo pagamento das dívidas. Daí que, encontrando-se o processo ainda em fase em que se tentava a cobrança do crédito junto do devedor originário, careciam os recorrentes de legitimidade para agir.

Independentemente do aprofundamento da natureza da responsabilidade dos sócios, afigura-se-nos que uma questão é a determinação da legitimidade em fase de impugnação da dívida e outra a intervenção já em fase de tentativa de cobrança. Entende-se não ser desprezível o interesse que poderão ter os sócios gerentes em impugnar a multa logo a montante e que, como tal, deve ser tutelado.

De qualquer modo, não se deixa de considerar que a lei aplicável à infracção em causa é a lei que responsabilizou substantivamente os gerentes, de **forma subsidiária**, a partir de 21 de Dezembro de 1998, afastando a responsabilidade **solidária** (consagrada na anterior redacção, em vigor à data da prática da infracção), esta manifestamente mais gravosa, invocando-se aqui as regras e princípios da aplicação da lei penal e contravencional, *mutatis mutandis*, regime das infracções administrativas, sendo, por conseguinte, de optar pela lei mais favorável – artigos 44º do DL 66/95/M de 18/Dez., 1º, 2º e 3º, nº3 do DL 52/99/M de 4/Out. E não será despiciendo considerar que aquela previsão normativa quanto à

responsabilidade dos gerentes, - supra citado nº4 do artigo 54º com a redacção conferida pelo DL 58/98/M de 21 de Dez. -, mesmo assim, faz depender a atribuição de responsabilidade da *não oposição à prática da contravenção ou infracção administrativa*.

O certo é que, como se dizia, a posição que os Recorrentes assumiram nos autos não é clara e afigura-se contraditória, só a final se dizendo partes legítimas quando antes, por várias vezes, proclamaram a sua ilegitimidade. Essa postura não dá grande margem ao julgador para que possa, na apreciação oficiosa deste pressuposto processual, muito embora não esteja vinculado à alegação das partes - *jura novit curia* -, suprir a indispensável materialidade factual que lhe serve de suporte¹⁵.

Independentemente, pois, e antes de se enveredar pela apreciação das características do seu interesse, vista a natureza subsidiária da responsabilidade dos gerentes, e se tal interesse seria directo e imediato, o certo é que não vem alegada matéria integrante da previsão normativa, nomeadamente a relativa à não oposição do cometimento da infracção.

Tudo visto e ponderado, resta decidir, concluindo-se conforme o decidido pelo tribunal *a quo* que rejeitou o recurso interposto por falta de legitimidade dos Recorrentes.

¹⁵ - Lebre de Freitas, Código de Proc. Civil Anotado, 2001, 2ª vol., 312v.

IV - DECISÃO

Pelas apontadas razões, acordam em **negar provimento ao recurso**, confirmando a decisão recorrida.

Custas pelos Recorrentes.

Macau, 27 de Fevereiro de 2002,

João A. G. Gil de Oliveira (Relator) – Chan Kuong Seng – Lai Kin Hong
Magistrado do M.º P.º. presente - Victor Manuel Carvalho Coelho