

(譯本)

Âmbito de conhecimento da causa do tribunal ad quem
Crítério da presunção tácita
Artigo 209.º, n.º 1 do CC
Art.º 34.º, n.ºs 1 e 2 do CPAC
Acto de pagamento da multa espontâneo e sem reserva
Usos do ambiente social de Macau
Legitimidade de interposição do recurso contencioso
Indeferimento preliminar do recurso contencioso
Art.º 46.º, n.º2, al. d) do CPAC

Sumário

1. O tribunal ad quem só resolve as questões concretamente postas pela parte recorrente e delimitadas pelas conclusões das suas alegações de recurso.

2. Quando as partes põem ao tribunal determinada questão, socorrem-se, a cada passo, de várias razões ou fundamentos para fazer valer o seu ponto de vista; o que importa é que o tribunal decida a questão posta; não lhe incumbe apreciar todos os fundamentos ou razões em que elas se apoiam para sustentar a sua pretensão, sem prejuízo da possibilidade de, em sede de recurso, o tribunal ad quem se pronunciar, caso entender conveniente, sobre qualquer dessas razões invocadas nas conclusões da sua motivação de recurso.

3. A manifestação da vontade pode ser efectuada mediante o modo expresse e tácito.

4. “É expressa”, quando feita por palavras, escrito ou qualquer outro modo directo de manifestação da vontade.

5. De acordo com a disposição fundamental no n.º 1 do artigo 209.º do Código Civil de Macau, é tácita, quando se deduz de factos que, com toda a probabilidade, a revelam. A nível doutrinal, essas formulações legais não exigem que seja inequívoca a dedução tácita concernente, bastando que, conforme os usos do ambiente social e objectivamente, ela possa ter lugar com toda a probabilidade.

6. De acordo com os usos do ambiente social de Macau, as pessoas normalmente não aceitam o acto sancionatório feito por órgão administrativo, não vendo efectuar dentro do prazo legal o pagamento da multa espontâneo e voluntário e sem ter antes nenhuma reserva sido produzida por escrito, isto porque se não se conforma com a decisão sancionatória, o punido vai envidar os seus esforços para procurar por sua própria iniciativa ou junto do terceiro para saber se é impugnável o acto sancionatório e se vai efectuar o pagamento da multa só após a análise dos factores favoráveis e desfavoráveis, não vai efectuar de modo nenhum o pagamento espontâneo da multa, sem ter antes nenhuma reserva sido produzida por escrito e vendo depois apresentar impugnação.

7. Dado que a multa foi efectuada sem ter nenhuma reserva sido declarada ou produzida por escrito, independentemente das razões que ela tem na sua mente, o que implica em todo o caso que já se aceitou o acto sancionatório em causa ou implica pelo menos a desistência do direito à impugnação.

8. Sendo isto uma razão ou situação mulatíssimo normal e natural que até um homem médio que não conhece Lei e Direito pode facilmente compreender, regras da experiência comum essas são notáveis e consagradas como fundamentos legais no artigo 34.º, nos. 1 e 2 do CPAC, em vigor.

9. Se o recorrente aceitasse tacitamente a decisão da aplicação da multa por

parte da Administração, a mesma já perderia a legitimidade de interposição do recurso contencioso do acto em causa, razão pela qual deve ser indeferido preliminarmente o recurso contencioso nos termos do artigo 46.º n.º 2 al. d) do CPAC.

Acórdão de 6 de Outubro de 2005
Processo n.º 188/2005
1.º Juiz-Adjunto e Relator: Chan Kuong Seng

ACORDAM NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA R.A.E.M.

I. RELATÓRIO E FUNDAMENTAÇÃO FÁCTICA E JURÍDICA DA SENTENÇA RECORRIDA

1. No dia 6 de Maio de 2005, o Mm.º Juiz do Tribunal Administrativo proferiu a seguinte decisão de 1.ª instância sobre o recurso contencioso (processo administrativo) n.º RCA311/05-ADM:

“Proc. n.º RCA311/05-ADM

Em 17 de Dezembro de 2004, a recorrente pagou a multa no valor de MOP4.000,00 à entidade recorrida. A respeito, este Tribunal apreciou a questão para determinar se tal acto constitui aceitação tácita do acto recorrido.

Nos termos dos autos e das informações destes constantes, este Tribunal dá como provados os seguintes factos:

- O Director dos Serviços de Saúde proferiu o despacho no dia 22 de Novembro de 2004, decidindo aplicar à 甲有限公司 uma multa de MOP4.000,00, por prática de uma infracção administrativa prevista e punida pelos artigos 17.º, n.º 5 e 89.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 58/90/M.
- A decisão punitiva acima referida foi notificada à recorrente no dia 2 de Dezembro de 2004.
- O respectivo ofício de notificação indicou expressamente o direito e a forma de reclamação perante a decisão punitiva, e deixou claro que pode pagar a respectiva multa no prazo de 15 dias e, se não o fizer, será feita a execução coerciva.
- Em 17 de Dezembro de 2004, a recorrente pagou a respectiva multa.
- Em 1 de Janeiro de 2005, a recorrente interpôs o recurso contencioso para este Tribunal através do advogado.

*

O artigo 34.º do Código de Processo Administrativo Contencioso prevê:

"1. Não pode recorrer quem, sem reserva, total ou parcial, tenha aceitado, expressa ou tacitamente, o acto, depois de praticado.

2. A aceitação tácita é a que deriva da prática espontânea de facto incompatível com a vontade de recorrer.

3. A reserva é produzida por escrito perante o autor do acto.

4. A execução ou acatamento por funcionário ou agente de acto de que seja destinatário não se considera aceitação tácita do acto executado ou acatado, excepto quando dependa da sua vontade a escolha da oportunidade da execução.

In casu, a recorrente pagou a multa sem nenhuma reserva por escrito.

A recorrente manifesta que o pagamento da multa não significa a sua aceitação tácita do acto recorrido, uma vez que a recorrente sabia bem que o recurso contencioso do acto administrativo não tem efeito suspensivo, pelo que, para evitar a execução coerciva e os demais pagamentos, bem como os juros de mora, acabou por pagar a respectiva multa.

Porém, este Tribunal não admite o esclarecimento da recorrente pelas seguintes razões :

Primeiro, se realmente para evitar a execução coerciva que a recorrente pagou a multa, então, porque é que, na altura, a mesma não produziu a reserva por escrito?

Além disso, o recurso contencioso não tem efeito suspensivo da eficácia do acto administrativo, mas a recorrente pode exercer a faculdade concedida pelo artigo 22.º do Código de Processo Administrativo Contencioso, prestando caução no intuito de evitar a execução coerciva.

Deste modo, é insustentável o esclarecimento feito no sentido de que o pagamento da multa visa evitar a execução coerciva.

A recorrente efectuou o facto de aceitação do acto recorrido, o que lhe implica a perda da legitimidade de interposição do recurso contencioso, por isso, este Tribunal decide indeferir o recurso.

*

Custas pela recorrente e a taxa de justiça é fixada em 2UC.

...” (cfr. o texto original da sentença elaborada em chinês constante de fls. 61 dos autos.)

2. Não se conformando com a sentença, a recorrente deste recurso contencioso, 甲有限公司, veio, por intermédio do seu advogado, dela recorrer para este TSI, tendo apresentado motivação de recurso em português a fls. 67 a 76 dos autos, considerando essencialmente que o pagamento da multa não significa a sua aceitação tácita do acto administrativo sancionatório, pelo que pediu ao Tribunal a revogação a sentença recorrida e a continuação do conhecimento do recurso contencioso do acto recorrido.

3. A propósito deste recurso contencioso de 2ª instância interposta pela recorrente, o mandatário do Director dos Serviços de Saúde, entidade administrativa recorrida, não exerceu o seu direito de resposta.

4. Subido o recurso para este TSI, o Digno Procurador-Adjunto junto desta Instância teve vista do processo, tendo pugnado, no seu parecer elaborado em português junto a fls. 93 a 96 dos autos, considerando essencialmente que o pagamento da multa em si próprio já significa a sua aceitação tácita da decisão da multa proferida pelo Director dos Serviços de Saúde, o que lhe implica a perda da legitimidade de interposição do recurso contencioso, por isso, o Tribunal deve manter a sentença recorrida e indeferir o recurso contencioso.

5. Subsequentemente, constituído segundo a lei no seio deste TSI o Tribunal Colectivo, que já examinou todos os elementos e documentos juntos aos autos. Agora, cumpre decidir do recurso *sub judice* nos termos das soluções concretamente obtidas na conferência realizada no Tribunal Colectivo (nota: dado que a douta minuta de acórdão elaborada pelo Mm.º Juiz titular do processo no sentido da procedência do presente processo foi vencido, a decisão final deste processo acabou por ser elaborada pelo primeiro dos juízes-adjuntos).

II. FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO DO PRESENTE ACÓRDÃO

Cabe desde já notar que o Tribunal *ad quem* só vai resolver as questões concretamente postas pela recorrente e delimitadas pelas conclusões da sua motivação de recurso (*apud* nomeadamente os Acórdãos deste TSI, de 27/1/2000 no Proc. n.º 1220 e de 23/6/2005 no Proc. n.º 130/2005), e considerando a doutrina do saudoso **Professor José Alberto dos Reis**, in **Código de Processo Civil Anotado**, Volume V, Reimpressão, Coimbra Editora, Lim., 1984, pág. 143, aplicável mesmo aos recursos administrativos, de que “*Quando as partes põem ao tribunal determinada questão, socorrem-se, a cada passo, de várias razões ou fundamentos para fazer valer o seu ponto de vista; o que importa é que o tribunal decida a questão posta; não lhe incumbe apreciar todos os fundamentos ou razões em que elas se apoiam para sustentar a sua pretensão*” (cfr. neste sentido, nomeadamente o acórdão deste TSI de 21/9/2000 no Proc. n.º 127/2000, sem prejuízo, obviamente, da possibilidade de o tribunal *ad quem* se pronunciar, caso entender conveniente, sobre qualquer das razões invocadas nas conclusões da motivação de recurso).

Deste modo, na presente lide recursória, a questão nuclear a apreciar é de saber se o acto do pagamento da multa deve ou não ser presumido como a aceitação tácita da decisão administrativa sancionatória?

Ora, quanto a esta questão, é de referir que depois de terem sido vistos todos os factos apurados e as normas aplicadas na sentença recorrida, não podemos deixar de subscrever a argumentação da recorrente.

Tal como já foi indicado no acórdão deste TSI de 24 e Outubro de 2002 proferido no processo n.º 130/2002, qualquer das partes pode manifestar a sua ideia ou vontade pelo modo expresso ou tácito.

Sendo “expresso”, quando feita por palavras, escrito ou qualquer outro modo directo de manifestação da vontade,

Sendo “tácito”, quando se deduz de factos que, com toda a probabilidade, a revelam (cfr. artigo 209.º, n.º 1 do Código Civil de Macau).

A nível doutrinal, a aludida formulação legal que se refere a manifestação da vontade tácita não exige inequívoca a dedução tácita concernente, seja forçosa ou necessária, bastando que conforme os usos do ambiente social, ela possa ter lugar com toda a probabilidade.

Para dominar o critério da distinção, citamos aqui três exemplos para efeitos de referência:

Exemplo 1. O pagamento pelo inquilino de rendas antecipadas é uma tácita declaração de prorrogação do contrato para o tempo a que elas respeitam.

Exemplo 2. O cumprimento da obrigação depois de consumado o prazo prescricional é renúncia tácita do devedor à prescrição.

Exemplo 3. Dispor o herdeiro de um bem da herança através de uma venda, troca ou doação é uma declaração expressa de venda, troca ou doação e uma declaração tácita de aceitação da herança.

cfr., neste sentido, **Carlos Alberto da Mota Pinto**, **Teoria Geral do Direito Civil**, (3ª edição, Coimbra, 1992), págs. 424 a 426; ou a obra citada traduzida (Gabinete da Tradução Jurídica e

Universidade de Macau), Dezembro de 1999, págs. 239 a 240.

Nestes 3 exemplos supracitados, partindo do ponto de vista dos usos do ambiente social de Macau, também podemos objectivamente ter a mesma exacta presunção tácita.

Através destes exemplos, poderíamos, neste caso concreto, procurar ou deduzir-se, nos factos dados como provados pelo tribunal *a quo*, a aceitação tácita por parte da recorrente do acto administrativo sancionatório?

Primeiro, no que diz respeito ao exposto, na factualidade dada como assente pelo Tribunal *a quo*, não procurámos qualquer facto relativo a aceitação tácita por parte da recorrente do acto sancionatório.

Quanto ao acordo tácito, afigura-se-nos, porém, que através dos factos provados enumerados na sentença *a quo*, podemos deduzir-se com toda a probabilidade e inequívocidade o facto relativo a aceitação tácita por parte da recorrente do acto sancionatório.

Eis as razões: De acordo com os usos do ambiente social de Macau, as pessoas normalmente não aceitam o acto sancionatório feito por órgão administrativo, não vendo efectuar dentro do prazo legal o pagamento da multa espontâneo e voluntário e sem ter antes nenhuma reserva sido produzida por escrito, isto porque se não se conforma com a decisão sancionatória, o punido vai envidar os seus esforços para procurar por sua própria iniciativa ou junto do terceiro para saber se é impugnável o acto sancionatório e se vai efectuar o pagamento da multa só após a análise dos factores favoráveis e desfavoráveis, não vai efectuar de modo nenhum o pagamento espontâneo da multa, sem ter antes nenhuma reserva sido produzida por escrito e vendo depois apresentar impugnação. Dado que a multa foi efectuada sem ter nenhuma reserva sido declarada ou produzida por escrito, independentemente das razões que ela tem na sua mente, o que implica em todo o caso que já se aceitou o acto sancionatório em causa ou implica pelo menos a desistência do direito à impugnação. Sendo isto uma razão ou situação mulatíssimo normal e natural que até um homem médio que não conhece Lei e Direito pode facilmente compreender, regras da experiência comum essas que são notáveis e consagradas como fundamentos legais no artigo 34.º, nos. 1 e 2 do CPAC, em vigor.

Ora bem, cai por terra essa argumentação da recorrente, na medida em que o esclarecimento por ela dado (cfr. o conteúdo extraído da decisão recorrida) tem natureza subjectiva, violando efectivamente o critério objectivo da presunção tácita a partir dos usos do ambiente social de Macau supracitados.

Por fim, é de referir que veio a recorrente efectuar o pagamento da multa sem ter antes nenhuma reserva sido produzida por escrito (ou seja sem ter nenhuma coacção ilegal), mas o pagamento só foi efectuado nos últimos períodos dos 15 dias de pagamento voluntário, o que implica que a recorrente tinha tido tempo suficiente para procurar por sua própria iniciativa ou junto do terceiro (do qual faz parte um advogado constituído em 8 de Outubro de 2004 - cfr. a procuração a fls. 13 a 14 dos autos) para saber a nível jurídico sobre as formalidades da impugnação do acto sancionatório a fim de defender o seu próprio interesse.

Pelo exposto, entendemos que de acordo com lei se deve presumir a aceitação tácita da recorrente da decisão da aplicação da multa por parte da Administração e que a mesma recorrente já perdeu a legitimidade de interposição do recurso contencioso do acto em causa (nota: cfr., neste sentido, **Diogo Freitas Do Amaral, Direito Administrativo**, Tomo IV, Lisboa, 1988, 172-173), razão pela qual deve ser indeferido preliminarmente o recurso contencioso nos termos do artigo 46.º n.º 2 al. d) do CPAC. Por outras palavras, o Tribunal julga improcedente, *in totum*, o recurso interposto nesta 2.ª instância e em consequência a manutenção da decisão recorrida proferida na 1.ª instância.

III. DECISÃO

Nos termos acima expendidos, **acordam em negar provimento ao recurso da 甲有限公司, mantendo-se assim a decisão *a quo* proferida pelo Tribunal Administrativo no dia 6 de Maio de 2005, que rejeitou o recurso contencioso interposto pela mesma da decisão sancionatória do Director dos Serviços de Saúde de 22 de Novembro de 2004.**

Custas do presente processo pela recorrente, fixando-se a taxa de justiça em 8 UCs (cfr. o artigo 89.º, n.º 2 do Regime das Custas nos Tribunais).

Ordena-se a notificação pessoal do presente acórdão ao recorrente e ao órgão administrativo recorrido (Às cartas de notificação devem ser juntos o presente acórdão e a fotocópia da sentença recorrida).

Chan Kuong Seng (1.º Juiz adjunto e Relator) - Lai Kin Hong - José M. Dias Azedo (vencido nos termos da declaração de voto que segue)

表決落敗聲明

上述的合議庭裁判確認原審裁決，認為“上訴人自願及毫無保留繳付了”衛生局局長對其科處的罰款，並在結論中認為我們面對的是對罰款“默示接受”的體現，這樣使到上訴人失去提起上訴的正當性。

本人不認同該理解，一如本人作為原裁判書製作法官所擬就的合議庭裁判書草案中所述，我認為與該裁決相關的事實並不容許把所謂上訴人的“默示接受”視為證實。

雖然不可否認上訴人繳付罰款是毫無保留的，但是事實上，從對其發出的通知書表明可於15日內繳交有關罰款，倘不繳付，“則強制執行”，這就令我認為該繳付並不是一如《行政訴訟法典》第34條所要求的“自願”，從而可以將之視為裁決對其強加的“默示接受”。

本人認為被人遺忘的是為了證實上述默示接受的要件之一是行為的“自願性”，被理解的意思是不應以強逼的實施，尤其透過罰款的威嚇或避免更大損失的目標。

在本案的情況中，所發生的正是這樣：上訴人在法定期限內繳交有關罰款，正是因為如不繳付，則被“強制執行”，當中除了諸多不便（或者被扣押財產）外，還有遲延利息被計算。

就這點（僅作為參考），葡萄牙最高行政法院全體會議所作出的1988年1月21日合議庭裁判（載於《最高行政法院司法見解》，第317期，第666頁）也在其摘要部分認定了：“鑑於在法定期限內沒有作出自願繳付而不能證實存在附帶強制執行罰則的科處繳付罰款的自願性，因此並不存在默示接受，而司法上訴應該繼續進行”；（還參見《Dicionário Jurídico da Administração Pública》，第1卷，第68頁，當中的題目寫道：“為著接受的效力，承兌人被禁止對行政行為提起上訴，但這後果只有利害關係人有自由不服從被作出的決定時才可在法律上被接納”）。

除了以上所述，看來還是適當地考慮：默示接受“是指那種來自準確無誤地指向有人已認同該行為的結論性的行為及事實的接受，因此看來該等行為及事實與提起司法上訴之意願相抵觸。”；（參見José Pinho及Lino Ribeiro：載於《C.P.A. de Macau》，第367頁）。

因此，應該認為該附帶“強制執行罰則”的繳付並不行使一種“單一意思”，從而可以從該意思中毫無疑問地或一如澳門《民法典》第209條第1款規定的“極有可能”的默示表明得知不提起上訴的意圖，我們也認為《行政訴訟法典》第34條的規範內容應該作狹義解釋，因為限制行政相對人的最重要的權利與保障的規範之一——準確的說對其屬損害行為提起上訴的權利受到限制，（在此意義上，參考葡萄牙最高行政法院的1992年5月7日合議庭裁判，1996年4月16日《共和國公報》及Carlos A. F. Cadilha：《Aceitação da nomeação versus aceitação do acto administrativo》，《行政法雜誌》，第37/2003號，第42頁起及續後數頁）——裁定本上訴理由成立。

2005年10月6日於澳門
José M. Dias Azedo（司徒民正）