

TRIBUNAL DA RELAÇÃO DO PORTO | CÍVEL**Acórdão**

Processo

0520565

Data do documento

8 de março de 2005

Relator

Emídio Costa

DESCRIPTORIOS

Coima > Execução > Embargos de executado

SUMÁRIO

Em caso de execução por coima, o trânsito em julgado da decisão da autoridade administrativa preclui a possibilidade de novo conhecimento do facto como contra-ordenação e impede nova discussão em tribunal daquele facto.

TEXTO INTEGRAL

Acordam no Tribunal da Relação do Porto:

RELATÓRIO

O Ministério Público instaurou, no Tribunal Judicial da Comarca de Santo Tirso, execução para pagamento de quantia certa contra:

- B....., L.da, com vista à cobrança coerciva da quantia de Euros 10.100, sendo Euros 10.000 relativos à coima que lhe foi aplicada por decisão da Inspeção-Geral do Ambiente e Euros 100 referentes a custas contadas no respectivo

processo de contra-ordenação.

Citada para os termos da execução, a executada deduziu os presentes embargos, alegando, em síntese, a incompetência em razão da matéria da referida entidade administrativa para instruir e decidir o processo de contra-ordenação em causa e a falsidade dos factos que lhe são imputados na decisão da mesma.

Os deduzidos embargos, foram, porém, liminarmente indeferidos, por se entender que, não tendo sido interposto recurso da decisão administrativa, a mesma se tornou definitiva e exequível, sendo que, por força do caso julgado formado, apenas poderá ser posta em causa, por via da oposição à execução, sob a invocação de algum dos fundamentos previstos no art.º 813.º (por lapso, certamente, escreveu-se art.º 814.º) do C. de Proc. Civil, o que não sucedeu.

Inconformada com tal decisão, interpôs a embargante recurso para este Tribunal, o qual foi admitido como de apelação e efeito suspensivo do processo.

Alegou, oportunamente, a agravante, a qual finalizou a sua alegação com as seguintes conclusões:

- 1.ª - “A decisão proferida pelo Tribunal a quo é violadora do disposto no art.º 816.º do CPC, uma vez que deveria ser esta a norma a merecer aplicação ao caso concreto no sentido de ser admitida a oposição à execução e não aquela que foi invocada e aplicada, ou seja o art.º 814.º do CPC;
- 2.ª - A presente decisão do Tribunal a quo viola também o disposto no art.º 202.º n.º 1 da Constituição da República Portuguesa, porquanto ao admitir que a decisão administrativa assume foros de sentença judicial está a violar na sua essência a função jurisdicional que apenas e tão só cabe aos Tribunais;
- 3.ª - A Recorrente ao deduzir a oposição à execução no processo executivo que contra si corre termos na nobre comarca de Santo Tirso, por não ter pago a coima que lhe foi aplicada pela decisão proferida Inspecção Geral do Ambiente no processo administrativo n.º ../03, no montante de Euros 10.000,00 (dez mil

euros) a que acresce Euros 100,00 de custas processuais;

4.^a - Fê-lo porque a Inspeção Geral do Ambiente (IGA) é materialmente incompetente para instruir e decidir o processo de contra-ordenação em causa o que constitui uma nulidade insanável, porquanto à luz do diploma legal que tipifica a contra-ordenação de que veio a Recorrente acusada e condenada – DL n.º 464/94 de 22 de Fevereiro – verifica-se que da análise do seu art.º 88.º a IGA não é considerada uma das entidades administrativas competentes para a instrução e decisão desse ilícito;

5.^a - Não lhe sendo atribuída também essa mesma competência pela sua orgânica, devidamente plasmada no DL n.º 549/99 de 14 de Dezembro;

6.^a - Por outro lado, atenta a factualidade apurada naquele processo contra-ordenacional, a Recorrente também não deveria ter sido alvo dessa mesma condenação;

7.^a - Não foi nem deveria ser à luz do art.º 814.º do CPC que deveria ser analisada e ponderada a admissibilidade da oposição à execução, mas sim e apenas à luz do art.º 816.º do CPC;

8.^a - A decisão proferida pela entidade administrativa denominada Inspeção Geral do Ambiente não é nem deve ser definida como uma sentença, logo os fundamentos de oposição à execução para efeitos da sua aferição pelo tribunal deveriam seguir o regime do art.º 816.º do CPC, podendo em conformidade ser alegados quaisquer outros fundamentos que seria lícito deduzir como defesa no processo de declaração, além dos transcritos naquele art.º 814.º do CPC;

9.^a - A decisão administrativa de condenação em coima é apenas e tão só um mero acto administrativo que segue um regime diferente quanto à possibilidade de ser colocada em crise, não seguindo o caminho normal trilhado pelo Código de Procedimento Administrativo, com a possibilidade de reclamação, recurso hierárquico ou contencioso, mas sim o fornecido pelo Regime Geral das Contra-Ordenações – DL n.º 433/82 de 27 de Outubro, com as sucessivas alterações – e subsidiariamente o Código de Processo Penal;

10.^a - Não é por essa aplicação subsidiária do regime do processo penal ao processo contra-ordenacional, que esse facto determina que a natureza desses ilícitos contra-ordenacionais passem a ser definidos como ilícitos criminais, devendo sempre e em qualquer circunstância manter a sua individualidade própria, que numa primeira fase assentam na premissa indubitável que o acto decisor de uma entidade administrativa que aplica uma coima é apenas e tão só um acto administrativo e não, pela circunstância de após expirar o prazo de impugnação judicial, tornando-se definitiva e executória, essa mesma decisão tornar-se uma verdadeira sentença, só atacável nesta sede pelos fundamentos transcritos no art.º 814.º do CPC;

11.^a - A decisão de aplicação de uma coima é um acto administrativo na plena acepção da palavra. Só que é um acto administrativo praticado tendo em conta um regime especial que é dado pelo Regime Geral das Contra-Ordenações e não pelo Código de Procedimento Administrativo;

12.^a - O processo contra-ordenacional assume portanto um regime misto ou dualista, onde se definem regras próprias para a sua tramitação, culminando numa decisão que face à forma como se desenvolve a actividade administrativa, deve ser sempre considerada como um acto administrativo e não como sendo uma sentença;

13.^a - O entendimento que ora se preconiza já mereceu acolhimento junto dos nossos tribunais superiores, nomeadamente o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 19.03.96: “Ainda que seja judicialmente declarado nulo o acto administrativo, consistente na aplicação de uma coima, por incompetência material da autoridade que o praticou, o respectivo processo não deve ser mandado arquivar, mas antes ser remetido à autoridade administrativa competente para a sua instrução e aplicação da coima” – Vide in Colectânea de Jurisprudência, ano XXI, tomo 2, página 139;

14.^a - Destarte, à luz do art.º 816.º do CPC, podem ser alegados quaisquer factos que seriam lícitos deduzir como defesa no processo de declaração, como

o é o da incompetência material da IGA no processo de contra-ordenação que ilegalmente instruiu e decidiu;

15.^a - Essa interpretação já mereceu orientação jurisprudencial, cujo teor da mesma ora se transcreve: “Os embargos de executado, hoje denominados por oposição à execução são o meio próprio para a impugnação da decisão administrativa que tenha aplicado uma coima, e se encontre em fase executiva, ainda que oportunamente se não tenha deduzido oposição contra aquela, e eles podem ter como fundamento qualquer das razões que poderiam ter servido para oposição a referida decisão” – Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 14-03-1990, proferido no Recurso n.º 25411;

16.^a - O tribunal a quo ao considerar que a decisão proferida pela administração é uma verdadeira sentença, aplicando assim ao caso em análise o disposto no art.º 814.º do CPC, vem de uma forma reflexa considerar que a administração encontra-se a exercer uma verdadeira função jurisdicional, o que implica que esteja a violar o disposto no art.º 202.º n.º 1 da Constituição da República Portuguesa;

17.^a - Nos termos do art.º 202 n.º 1 da CRP a função jurisdicional apenas cabe aos tribunais, dado que como é expressamente referida na nossa mais alta carta: “Os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo”, e nunca à administração, por força do princípio da separação de poderes;

18.^a - Jamais as decisões proferidas pelas entidades administrativas podem ser consideradas como sentenças, porque de facto e de direito não o são, mas sim e apenas um mero acto administrativo susceptível de ser atacado pelo mecanismo da oposição à execução, à luz do art.º 816.º do CPC”.

Contra-alegou o Ministério Público, pugnando pela manutenção do julgado.

O M.º Juiz do Tribunal “a quo” sustentou a decisão recorrida, mantendo-a integralmente.

.....

As conclusões dos recorrentes delimitam o âmbito do recurso, conforme se extrai do disposto nos artºs 684º, n.º 3, e 690º, n.º 1, do C. de Proc. Civil.

De acordo com as apresentadas conclusões, a questão fulcral a decidir por este Tribunal é a de saber se os fundamentos de oposição à execução que a embargante pode invocar nos deduzidos embargos são apenas os previstos no art.º 813.º do C. de Proc. Civil, como decidiu o despacho recorrido, ou os previstos no art.º 815.º (a agravante, certamente por lapso, refere-se ao art.º 816.º, norma esta que se refere aos prazos para a oposição) do mesmo diploma, como defende a agravante.

Foram colhidos os vistos legais.

Cumprе decidir.

.....

OS FACTOS

Para além dos emergem do relatório supra, podem respigar-se nos autos os seguintes factos:

- 1.º - A Inspeção-Geral do Ambiente aplicou à ora agravante uma coima de Euros 10.000,00;
- 2.º - Tal decisão foi notificada à agravante com indicação da possibilidade de recurso, prazo e condições para a sua interposição e, ainda, da advertência de que se tornaria definitiva em caso de não impugnação;
- 3.º - A agravante não interpôs recurso de tal decisão;
- 4.º - O Ministério Público instaurou execução conta a agravante com vista à

cobrança coerciva daquela quantia, acrescida de Euros 100,00 de custas.

.....

O DIREITO

De acordo com o disposto no art.º 813.º do C. de Proc. Civil, fundando-se a execução em sentença, a oposição só pode ter algum dos fundamentos seguintes:

- a) Inexistência ou inexecutabilidade do título;
- b) Falsidade do processo ou do traslado ou infidelidade deste, quando uma ou outra influa nos termos da execução;
- c) Falta de qualquer pressuposto processual de que dependa a regularidade da instância executiva, sem prejuízo do seu suprimento;
- d) Falta ou nulidade da citação para a acção declarativa quando o réu não tenha intervindo no processo;
- e) Incerteza, inexigibilidade ou iliquidez da obrigação exequenda, não supridas na fase introdutória da execução;
- f) Caso julgado anterior à sentença que se executa;
- g) Qualquer facto extintivo ou modificativo da obrigação, desde que seja posterior ao encerramento da discussão no processo de declaração e se prove por documento. A prescrição do direito ou da obrigação pode ser provada por qualquer meio.

A enumeração feita neste preceito é taxativa, como se infere da expressão nele utilizada “só pode ter algum dos fundamentos seguintes”.

Nos termos do art.º 815.º do mesmo código, se a execução não se basear em sentença, além dos fundamentos de oposição especificados no art.º 813.º, na parte em que sejam aplicáveis, podem alegar-se quaisquer outros que seria lícito deduzir como defesa no processo de declaração.

Deste modo, à luz do art.º 813.º, não restam dúvidas de que, como decidiu o despacho recorrido, os embargos devem ser liminarmente rejeitados (art.º 817.º, n.º 1, al. b), do mesmo código), visto que a embargante não invoca qualquer dos fundamentos aí enumerados como fundamento de oposição à execução. Mas já o não serão se a decisão exequenda for de qualificar como “outro título”. Adiantando a decisão, pensamos que a razão está com o despacho recorrido.

Proferida a decisão pela entidade administrativa, ao interessado assiste a faculdade de a impugnar judicialmente, alegando, em via de recurso, todas as razões da sua discordância (art.º 59.º do Dec. Lei n.º 433/82, de 27/10).

Não fazendo, a decisão administrativa torna-se definitiva e, desse modo, pode ser executada (art.º 88.º, n.º 1, do Dec. Lei n.º 433/82, de 27/10).

“O carácter definitivo da decisão da autoridade administrativa ou o trânsito em julgado da decisão judicial que aprecie o facto como contra-ordenação ou como crime precludem a possibilidade de reapreciação de tal facto como contra-ordenação” (art.º 79.º, n.º 1, do citado Dec. Lei n.º 433/82).

Este normativo, como bem refere o Ministério Público, na sua contra-alegação, fixa o alcance definitivo da decisão administrativa, conferindo-lhe um valor em tudo igual ao caso julgado de uma decisão judicial.

Por isso, em caso de execução por coima, o trânsito em julgado da decisão da autoridade administrativa preclui a possibilidade de novo conhecimento do facto como contra-ordenação e impede nova discussão em tribunal daquele facto.

A executada, ora agravante, foi devidamente notificada da decisão que lhe aplicou a coima pela entidade administrativa, com indicação da possibilidade de recurso, prazo e condições para a sua interposição e, ainda, da advertência de que se tornaria definitiva em caso de não impugnação.

Não obstante tal notificação e advertência, a agravante não interpôs recurso de tal decisão, conformando-se com ela. Por isso, essa decisão tornou-se definitiva.

Era no recurso da decisão que lhe aplicou a coima que a agravante podia e devia utilizar os fundamentos de oposição que entendesse para a infirmar. Não utilizou a porta que a lei lhe escancarou para o efeito.

Pretende a agravante, com a dedução dos embargos, salvo o devido respeito, fazer entrar pela janela o que, em devido tempo, não fez entrar pela porta.

E muito embora a decisão da entidade administrativa em causa não tenha a natureza e a dignidade de uma sentença proferida por um órgão jurisdicional, o certo é que a lei lhe atribui efeitos análogos (v. cit. art.º 79.º).

Não ofende, pois, o despacho recorrido o disposto no art.º 202.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, onde se estatui que os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo.

A circunstância de o legislador atribuir efeitos executórios definitivos à decisão da autoridade administrativa que não foi objecto de atempada oposição não contende com aquele princípio constitucional. Na verdade, a decisão em causa poderia ter sido judicialmente impugnada pela agravante e não o foi. A entidade administrativa concedeu-lhe a faculdade de impugnar judicialmente a decisão de aplicação da coima, faculdade de que ela entendeu não lançar mão.

Tornando-se, pois, a decisão da entidade administrativa definitiva, por não ter sido atempadamente impugnada judicialmente, a mesma decisão fica, por força do citado art.º 79.º, n.º 1, com efeitos análogos ao de uma verdadeira decisão judicial, pelo que o recurso aos meios de oposição amplamente concedidos pelo art.º 815.º do C. de Proc. Civil para oposição à execução baseada noutro título não seria legítimo (vide, neste sentido, Leones Dantas, in Considerações sobre o processo das contra-ordenações: as fases do recurso e da execução, Revista do Ministério Público, ano 15.º, n.º 57, pág. 83, citado na douda contra-alegação).

Conceder, nestas circunstâncias, à agravante a faculdade de utilizar a porta larga da oposição à execução aberta pelo citado art.º 815.º seria como conferir-lhe uma segunda oportunidade para impugnar judicialmente a decisão da

entidade administrativa, faculdade essa de que não quis usar quando foi devidamente notificada para o efeito.

Deste modo, não tendo a agravante impugnado atempadamente a decisão da entidade administrativa, a qual se tornou, por isso, definitiva, só poderia usar, como meio de oposição à execução, algum dos fundamentos taxativamente enumerados no art.º 813.º do C. de Proc. Civil, o que não fez, manifestamente. Bem andou, pois, o despacho recorrido ao indeferir liminarmente os deduzidos embargos.

Improcedem, deste modo, as conclusões da alegação da agravante, pelo que o despacho recorrido terá de manter-se.

.....

DECISÃO

Nos termos expostos, decide-se negar provimento ao agravo e, em consequência, mantém-se o despacho recorrido.

Custas pela agravante.

*

Porto, 08 de Março de 2005

Emídio José da Costa

Henrique Luís de Brito Araújo

Alziro Antunes Cardoso

Fonte: <http://www.dgsi.pt>