

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO | FISCAL

Acórdão

Processo

0561/15.0BEMDL 0779/16

Data do documento

7 de abril de 2022

Relator

Nuno Bastos

DESCRIPTORIOS

Oposição > Ilegalidade abstracta > Ilegalidade > Regulamento municipal > Taxa de ocupação do domínio público

SUMÁRIO

«Do princípio da preclusão [que encontra apoio, além do mais, nos preceitos de onde decorre o postulado da concentração dos meios de alegação dos factos essenciais da causa de pedir e das respectivas razões de direito (cfr. a al. d) do n.º 1 do art. 552.º do CPCivil), bem como das excepções, quanto à defesa (cfr. o n.º 1 do art. 573.º do mesmo código)] resulta que os actos a praticar pelas partes o tenham de ser nas fases processuais legalmente definidas.».

TEXTO INTEGRAL

Acordam em conferência na Secção de Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo:

1. Relatório

1.1. **A....., S.A.**, contribuinte fiscal n.º, com sede social na Av.ª, em Lisboa, recorreu para o Supremo Tribunal Administrativo da douda sentença do Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela que julgou improcedente a oposição à execução fiscal que com o n.º 5/15 corre termos no Gabinete de Execuções Fiscais da Câmara Municipal de Chaves para cobrança coerciva de «[t]axas devidas por ocupação de domínio público (espaço aéreo) com fios, cabos ou outro dispositivo de qualquer natureza e fim, travessando ou projectando-se na via pública, numa extensão de 1.820.000 metros lineares, durante o ano de 2012, previstas no n.º 3, do artigo 22.º da Tabela de Taxas, anexa ao Regulamento de Liquidação e Cobrança de Taxas Municipais, em vigor no Concelho de Chaves, aprovado em reunião do órgão executivo em 12/04/2010 e sancionado pela Assembleia Municipal em 28/04/2010», dívida esta titulada pelo documento de receita n.º 3849, emitido em 6 de outubro de 2014, no valor de € 1.810.000,00.

O recurso foi admitido com subida imediata, nos autos e com efeito meramente devolutivo.

Notificado da sua admissão, a Recorrente apresentou alegações e formulou as seguintes conclusões:

A) A Recorrente, discorda em absoluto com a decisão proferida pelo Tribunal a quo, na medida em que operou uma errónea apreciação e um incorreto enquadramento do pedido e da causa de pedir, o que constitui fundamento para a requerer a sua revogação.

B) Designadamente quanto ao pedido formulado pela Recorrente com os fundamentos previstos na alínea a) h) e i) do art. 204.º do CPPT, com a consequente extinção do procedimento executivo.

C) Atendendo ao pedido que foi formulado na sua oposição, é claro, na ótica da Recorrente, a concreta pretensão de tutela jurisdicional que o contribuinte visa obter;

D) O pedido de extinção da execução é próprio da oposição à execução fiscal, uma vez que o que se pretende com tal meio processual é precisamente a extinção da execução fiscal.

E) Trata-se, portanto, de pedido adequado ao meio processual.

F) A invocação de ilegalidade requerida é uma ilegalidade abstrata da dívida exequenda, a qual constitui claramente, fundamento de oposição, nos termos da al. a) do art. 204.º do CPPT, conforme se invocou no seu pedido;

G) É uma ilegalidade atinente à própria lei (ao regulamento do Município de Chaves) que originou o ato tributário em causa, e não ao acto de liquidação, o qual é nulo pela ilegalidade da lei que permitiu a sua emanção.

H) Com o pedido formulado (de procedência da oposição e consequente extinção do procedimento executivo) pretende-se que seja verificada a nulidade do título executivo por falta de requisitos, nos fundamentos previstos nas als. a), h) e i) do n.º 1 do art. 204º do CPPT.

I) Como refere o Exmo. Juiz Conselheiro Jorge Lopes de Sousa (Código de Procedimento e de Processo Tributário, anotado e comentado, 6.ª edição 2011 III volume, página 443 e 446, nota 4 ao artigo 204.º.: "Na alínea a) do n.º 1 deste artigo prevê-se como fundamento de oposição à execução fiscal a inexistência do tributo nas leis em vigor à data dos factos a que respeita ou não estar autorizada a sua cobrança à data da liquidação, se se tratar de um tributo relativamente ao qual ela dependa de autorização."

J) A ilegalidade invocada na petição inicial da oposição é a ilegalidade atinente à própria lei, ao

Regulamento das Taxas da Câmara Municipal de Chaves, o que está em manifesta violação da reserva de lei consagrada na alínea i) do n.º 1, do artigo 165.º da CRP, tratando-se de uma inconstitucionalidade orgânica.

K) Na realidade, salvo melhor e douto entendimento de V. Exa., a base do processo encontra-se devidamente fundamentada por preenchimento da alínea a) do n.º 1 do artigo 204.º do CPPT, em concreto, a inexistência do imposto, já que aqui se inclui a "ilegalidade abstrata ou absoluta consistente em não existir nas leis em vigor a contribuição, imposto ou taxa de que resultou a dívida", como também se refere no antes citado Acórdão do TCA Sul, de 07.03.2006 e igualmente acórdão do Supremo Tribunal de Justiça em 06-06-2012, inserto no processo n.º 0864/11.

L) E caso assim não se entendesse, conforme acórdão do Supremo Tribunal da Justiça (STA) no processo 514/16-30 disponível em www.dgsi.pt "Tendo em vista os princípios da tutela jurisdicional efectiva pro actione, o STA tem vindo adoptar uma posição de grande flexibilidade na interpretação do pedido quando, em face das concretas causas de pedir invocadas, se possa intuir- ainda com recurso à figura do pedido implícito- qual a verdadeira pretensão de tutela jurídica (cfr. neste sentido o ac. de 28/5/2014, proc. n.º 1086/13)".

M) Pelo que, considera a Recorrente, que os fundamentos invocados subsumem-se à lista dos previstos no art.º 204 do CPPT, no caso em concreto a alínea a) e h), não sendo incompatível com o pedido formulado.

N) Invocando como fundamento de oposição, a ilegalidade abstrata do tributo exequendo (TODP), nos termos do disposto no artigo 204.º n.º 1 alínea a) do CPPT.

O) Por outro lado, o procedimento tributário instaurado pelo Município de Chaves e, especificamente, a execução fiscal, por **deficiência/insuficiência dos actos de liquidações de taxas**, encontra-se inquinado de ilegalidade, desde logo porquanto **as taxas que pretende cobrar são abstratamente inexistentes**.

P) Os actos de liquidação de taxas que enfermam de ilegalidades e nulidades, por via, entre outros, de uma errónea aplicação do preceituado (regulamentar) em concreto o artigo 22.º n.º 3 da Tabela de Taxas, anexa ao regulamento de Liquidação e Cobrança de Taxas Municipais, em vigor no Concelho de Chaves e invocado pelo Município, conforme certidão de dívida remetida, atenta a atividade desenvolvida pela Recorrente, e, conseqüentemente, o regime legal que lhe é aplicável.

Q) Esta ilegalidade é atinente à própria lei, à própria norma de incidência, ao Regulamento e não à sua concreta aplicação consubstanciada no acto de liquidação, o que está em manifesta violação da reserva de lei consagrada na alínea i) do n.º 1, do artigo 165.º da CRP, tratando-se de uma inconstitucionalidade orgânica.

R) **Nos presentes autos estamos perante uma execução que incide sobre uma taxa inexistente.**

S) Diremos, que estamos **perante uma inexistência jurídica do ponto de vista tributário;**

T) Esta ilegalidade ocorre na fixação das taxas em causa ou da sua subsistência após entrada em vigor da Lei das comunicações Eletrónicas (Lei n.º 5/2004, de 10/02).

U) A argumentação ora expendida tem merecido extenso e uniforme acolhimento da jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, conforme exarado nos Acórdãos de: 06-102010, proc. n.º **363/10**; 12-01-2011, proc. **751/10**; 12-10-2011, proc. n.º **631/11**; 02-05-2012, proc. n.º **693/11**; 27-05-2012, proc. n.º **428/12**; 14-06-2012, proc. n.º **281/12**; 17-10-2012, proc. n.º **780/12**; 06-03-2013, proc. n.º **716/11**; 30-04-2013, proc. n.º **1321/12**; 22-04-2015, proc. n.º **192/15**; 21-10-2015, proc. n.º **691/15**, insertos e disponíveis em www.dgsi.pt.

V) O regulamento Municipal de Chaves, e as liquidações em causa originadas com base no mesmo, já foram judicialmente sindicadas, tendo, no âmbito do processo 368/12.6BEMDL sido objeto de acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, em que é expressamente referida a sua patente ilegalidade.

W) **E mais recentemente com os acórdãos 128/16.5BEMDL, 127/16.7BEMDL, 126/16.9BEMDL, n.º158/17.0BEMDL de 26/09/2019, processo n.º 156/17.3BEMDL e 157/17.1BEMDL (todos disponíveis em www.dgsi.pt).**

X) **A ora Recorrente, enquanto empresa prestadora de serviços de comunicações electrónicas, não se encontra sujeita, atento o quadro legal em vigor, ao pagamento das TODP.**

Y) Encontrando-se abrangida pelas **regras específicas**, constantes da **Lei das Comunicações Electrónicas** (Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, na sua actual redacção).

Z) A Lei das Comunicações Electrónicas entrou em vigor **no dia 10 de Maio de 2004**, pelo que, a partir dessa data, **a TMDP passou a ser a única taxa susceptível de ser cobrada pelos municípios.**

AA) Com a publicação do **Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de Maio**, é inequívoca a intenção do legislador, nacional e comunitário, que às operadoras de telecomunicações apenas poderá ser, eventualmente, aplicada a TMPD.

BB) A liquidação da taxa, tendo por base o mesmo pressuposto tributário - isto é, a utilização do bem de domínio público -corresponde, assim, à violação dos princípios da legalidade, previstos no art.º 5.º e 8.º da Lei das Comunicações Electrónicas.

CC) Assim, o regulamento municipal invocado pelo Município de Chaves, ao contrariar e/ou (re) definir, em matéria de taxas, o regime "específico" aplicável a empresas que oferecem redes e serviços de comunicações electrónicas, **traduz uma flagrante ingerência, desconforme e não permitida, do poder regulamentar**, em face dos mais elementares princípios, do nosso ordenamento jurídico, legais e constitucionais.

DD) Afigurando-se desconforme com o princípio da legalidade, "trave mestra" da actividade da Administração, princípio o qual, no que respeita aos regulamentos, impede que estes contrariem ou inovem lei em vigor, sendo nesta medida ilegal.

EE) **O facto gerador do tributo (a taxa) é exatamente o mesmo**, nas situações de TODP, TMDP e TMPC está tão só em causa a utilização do domínio público e privado municipal;

FF) **A liquidação de uma taxa sobre o mesmo pressuposto tributário**, isto é, pela utilização do bem de domínio público **corresponde, à violação dos princípios da legalidade e justiça material, previstos no art.º 5.º e 8. da LGT.**

GG) **Configurar-se-ia como uma inconstitucionalidade material, violando princípios e direitos dos administrados, nos termos do art.º 266º da Constituição da República.**

HH) **A aplicação desta taxa viola o disposto no art.º 165º, n.º 1, alínea i) da Constituição da República, contrariando a reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República.**

II) **Devendo concluir-se pela ilegalidade do acto de liquidação da Taxa Municipal por inconstitucionalidade da norma do artigo 22, n.º 3 da Tabela de Taxas anexa ao Regulamento de Taxas do Município de Chaves conforme douto acórdão do Supremo Tribunal de Justiça (STA) processo n.º0864/11, de 06/06/2012, disponível em www.dgsi.pt**

Pediu fosse revogada a sentença recorrida, com a consequente extinção da execução.

Mais pediu fosse a norma do artigo 22.º, n.º 3, da Tabela de Taxas anexa ao Regulamento de Taxas do Município de Chaves declarada inconstitucional por violação da reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República.

A Recorrida contra alegou e formulou as seguintes conclusões:

(«a caducidade do direito de ação da Recorrente»)

- i. A Recorrente efectuou o pedido de passagem de certidão nos termos do artigo 82º do CPA;
- ii. Tal pedido não suspende o prazo para apresentação da oposição à execução;
- iii. Mesmo que aquele pedido de passagem de certidão tivesse sido efetuado com o objectivo de obter os efeitos previstos no n.º 2 do artigo 37º do CPPT,
- iv. O artigo 37.º do CPPT não se destina a suprir as deficiências de comunicação e outro tipo de atos, designadamente de atos processuais, cujas regras de cumprimento e validade estão, primordialmente, previstas nos artigos 188º e seguintes do Código de Processo Civil;
- v. O meio próprio para invocar a (alegada) nulidade do ato de citação praticado no processo de execução fiscal, é a arguição de nulidade da citação (artigo 165º do CPPT e artigo 191º do CPC);
- vi. Conforme acima referido, a Recorrente apresentou o requerimento de arguição da (alegada) nulidade da citação,
- vii. Mas tal requerimento foi objeto de decisão de indeferimento, sem que a Recorrente tivesse reclamado dessa decisão, nos termos do artigo 276.º do CPPT;
- viii. Assim, no caso em apreço, não se aplica, portanto, o regime do artigo 37º do CPPT e, consequentemente, o diferimento do início do prazo para deduzir oposição à execução fiscal;
- ix. Tendo sido a Recorrente citada no dia 6 de julho de 2015, o prazo para apresentar a oposição à execução terminaria 21 de Setembro de 2015, sendo certo que a oposição à execução aqui em causa foi apresentada no dia 29 de Setembro de 2015;
- x. Deste modo, podemos concluir que se verifica a exceção peremptória de caducidade do direito de ação da Recorrente, uma vez que a oposição em apreço foi apresentada em 29 de setembro de 2015, muito para além do prazo de caducidade do direito de ação da Recorrente, que terminou em 21 de setembro de 2015, devendo em consequência a Recorrida ser absolvida do pedido, nos termos do artigo n.º 3 do artigo 576.º do Código de Processo Civil, ex vi alínea e) do artigo 2º do CPPT.
- xi. Sem prescindir,

(«o erro na forma do processo»)
- xii. É jurisprudência pacífica e uniforme que o meio processual adequado para invocar a falta dos requisitos

do título executivo, nos quais se insere a falta da natureza e proveniência da dívida (artigo 163º, n.º 1, alínea e), do CPPT), cuja nulidade não pode ser suprida por prova documental, é a arguição de nulidade da citação;

xiii. No caso em apreço, o meio processual adequado é a arguição da nulidade da citação,

xiv. E não a oposição à execução fiscal, eventualmente enquadrável na alínea i) do n.º 1 do artigo 204º do CPPT;

xv. Deste modo, podemos concluir que o meio processual adequado que a Recorrente tinha ao seu dispor para contestar a alegada falta de requisitos do título executivo, cuja falta podia ser suprida por prova documental (artigos 163º, n.º 1, alínea e) e 165º, n.º 1, alínea b), ambos do CPPT) era a arguição de nulidade, nos termos do artigo 191º do CPC, ex vi alínea e) do artigo 2º do CPPT. E alínea d) do artigo 2º da LGT, e não a oposição à execução ao abrigo da alínea i) do n.º 1 do artigo 204º do CPPT;

xvi. Consequentemente, deve o recurso judicial aqui em apreço ser julgado improcedente, quanto a este fundamento, e mantida a sentença do Tribunal a quo.

xvii. Sem prescindir.

(«A legalidade da taxa de ocupação do domínio público municipal»)

xviii. Não se pode entender que a criação da TMDP revogou tacitamente as disposições que permitem aos Municípios cobrar as TODP;

xix. O que os Municípios não podem é cobrar simultaneamente diferentes taxas relativamente à utilização dos mesmos bens do domínio público por parte de terceiros;

xx. O que não é o caso em pareço;

xxi. Resulta da Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, que as TMDP's incidem sobre a faturação e, como tal, são suportadas pelos clientes e não pelas operadoras (artigo 106º da referida Lei);

xxii. Pelo que as empresas são meras intermediárias na cobrança da taxa aos seus clientes e na sua entrega aos municípios;

xxiii. O Município de Chaves não aprovou e, por isso, não aplica, no seu território, qualquer taxa de direitos de passagem;

xxiv. O artigo 106º da Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, na sua versão original, em vigor à data da liquidação em apreço, confere a faculdade aos municípios de criarem ou não a TMDP;

xxv. E a Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, não colide com a Lei das Finanças Locais, nem estabelece qualquer antagonismo ou incompatibilidade com o Regulamento Municipal;

xxvi. Concluímos assim que apenas não poderia ser cobrada taxa de ocupação do solo no caso de, simultaneamente, ser cobrada taxa municipal de direitos de passagem,

xxvii. Pelo que, no caso em apreço, não existe dupla tributação, uma vez que a TMDP não é cobrada no Município de Chaves, tendo este optado, por sua vez, pela cobrança da TODP, pelo que deverá ser considerada legítima e válida a taxa em apreço e em consequência, o recurso em apreço deve ser considerado improcedente, mantendo-se a sentença recorrida;

xxviii. Caso assim não se entenda e sem prescindir,

(«O reenvio prejudicial»)

xxix. A título subsidiário, e na hipótese meramente académica do presente Tribunal ter dúvidas sobre a conformidade da liquidação e cobrança das TODP's com o Direito da União Europeia, dever-se-á considerar, para todos os efeitos legais, que a presente questão decidida tem subjacente uma questão de Direito da União Europeia prejudicial á resolução do litígio sujeito a apreciação, cujas dúvidas devem ser suscitadas perante a jurisdição do TJUE, através do reenvio prejudicial, com a sugestão da seguinte questão:

xxx. “A Diretiva 2002/19/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, a Diretiva 2002/20/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, a Diretiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, e a Diretiva 2002/22/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, devem ser interpretadas no sentido de que se opõem a que as autoridades municipais de um Estado-Membro liquidem e cobrem taxas municipais pelos direitos de ocupação do domínio público municipal relativamente à implantação, passagem e atravessamento dos sistemas, equipamentos e demais recursos das empresas que oferecem redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público, em local fixo, dos domínios público e privado municipal e não liquidem e cobrem taxas pelos direitos de passagem previstas nas referidas Diretivas?”

Neste Tribunal, a Ex.ma Procuradora-Geral Adjunta teve vista dos autos e lavrou duto parecer «no sentido de dever ser negado provimento ao recurso».

Colhidos os vistos legais, cumpre decidir.



2. Dos fundamentos de facto

Na sentença recorrida foram dados como provados os seguintes factos: «(...)

1. Em 6/7/2015 a Oponente foi citada pelo Município de Chaves, para pagar 1.883.942,08€ conforme doc. 1 da contestação (também junto a fls. 39), que aqui se reproduz, com o seguinte destaque:

[IMAGEM]

(...)”

2. Em 28/7/2015 a Executada requer ao Município de Chaves a emissão de certidão de dívida relativa ao estado e fundamentação de processos de execução, entre os quais se conta o 5/15, e às quantias cujo não pagamento lhes deram origem – Doc. 1 da PI, doc. 2 da contestação;

3. Em 10/8/2015 o Município emite a seguinte certidão (no que releva para os presentes autos:

[IMAGEM]

(...)”

4. Em 10/8/2015 a Executada remeteu uma primeira oposição à execução relativa ao processo em causa – doc. 4 da contestação;

5. Esta oposição deu origem ao processo 463/15.0BEMDL, já transitado em julgado, que julgou verificada a excepção dilatória de erro na forma de processo e determinou a convolação dos autos em requerimento de arguição de nulidade perante o órgão de Execução fiscal – doc. 5;

6. Em 11/8/2015 a Executada foi notificada de que referida certidão se encontrava pronta mediante o pagamento dos emolumentos devidos – doc. 6 da contestação;

7. Em 21/8/2015 a Executada foi notificada da certidão de fundamentação requerida em 28/7/2015 – doc. 7 da PI;

8. Em 8/9/2015 a Executada foi notificada da decisão de indeferimento do pedido de arguição de nulidade da citação – doc. 8 da contestação;

9. Em 29/9/2015 a Executada deu entrada com a PI nos presentes autos – doc. 9 da contestação;».

◇◇◇

3. Da fundamentação de Direito

3.1. Vem o presente recurso interposto da sentença do Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela, que julgou improcedente a oposição a execução fiscal que corre termos no Gabinete de Execuções Fiscais do Município de Chaves, para cobrança coerciva de dívida proveniente de taxas municipais.

Com o decidido não se conforma a Recorrente, por entender que o Tribunal a quo interpretou erradamente a petição inicial e procedeu, assim, a um incorreto enquadramento do pedido e a causa de pedir.

E por entender, no mais, que o Tribunal a quo incorreu em erro de julgamento ao concluir pela legalidade da liquidação subjacente.

Entende a Recorrente que a sua pretensão foi erradamente interpretada porque o que se pretendeu desde sempre foi invocar a ilegalidade abstrata do tributo exequendo, a coberto do artigo 204.º, n.º 1, alínea a), do Código de Procedimento e de Processo Tributário [conclusões “A)” a “N)”].

E a Recorrente entende que o Tribunal a quo incorreu em erro de julgamento porque o regulamento municipal ao abrigo do qual foi liquidado o tributo exequendo é ilegal e inconstitucional [conclusões “O)” a “II)”].

A primeira questão a decidir é, então, a de saber se a sentença procedeu a uma errónea apreciação e a um incorreto enquadramento do pedido e da causa de pedir, ao concluir que o fundamento da oposição é a nulidade do título executivo.

Analisada a petição inicial, verifica-se que, efetivamente, a ali Oponente tinha invocado a ilegalidade abstrata da liquidação, por entender que os municípios só estão legalmente autorizados a cobrar às empresas prestadoras de serviços de comunicações eletrónicas a Taxa Municipal de Direitos de Passagem (“TMDP”), vício que enquadrou na alínea a) do n.º 1 do artigo 204.º citado (artigo 73.º daquele articulado).

É certo que, no pedido a final formulado, pediu expressamente que fosse declarada a nulidade do título executivo. Dando, assim, a entender, algo contraditoriamente, que pretendia opor-se à validade do título e não à existência de fundamento legal para a própria obrigação titulada.

E é também verdade que o erro na forma do processo afere-se pelo pedido ou pretensão formulada (neste sentido ver, por todos, os acórdãos de 28 de maio de 2014 (Proc. 01086/13), de 5 de novembro de 2014,

no proc.º 01015/14), de 17 de janeiro de 2018 (Proc. n.º 088/14) e de 10 de outubro de 2018 (no processo n.º 0592/10.6BEPRTA).

No entanto, e como se especifica nos primeiros desses arestos, a causa de pedir pode ser utilizada como elemento de interpretação daquele, quando a este respeito existam dúvidas.

Ora, a Oponente nunca imputou nenhum vício ao título executivo. Aliás, nem sequer fez referências expressas aos requisitos dos títulos executivos ou chamou à colação o disposto no artigo 163.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário.

Por outro lado, tinha anunciado logo no início que o que estava em causa a inexistência do tributo nas leis em vigor à data dos factos a que respeita a obrigação e «não estar autorizada a sua cobrança à data em que ocorreu a liquidação» (ver o artigo 17.º da p.i.).

Pelo que a referência à nulidade do título executivo deve ser interpretada, não como uma alusão à falta de requisitos essenciais dos títulos que servem de base à execução fiscal, mas como uma alusão ao que considera ser uma decorrência da inexistência de fundamento legal para a tributação.

Dizendo de outro modo: o que a Oponente queria dizer era que a inexistência de suporte legal para a liquidação importava, reflexamente, a nulidade dos atos posteriores, incluindo a própria emissão da certidão de dívida. Porque quem não está autorizado a liquidar também não pode estar autorizado a cobrar coercivamente.

Por outro lado, e como foi referido no acórdão deste Supremo Tribunal, tirado no processo n.º 560/15.1BEMDL (Recurso n.º 514/16), que correu termos entre as mesmas partes e para discussão de questão em tudo idêntica (segunda oposição à execução fiscal n.º 1/15 a correr termos no mesmo Município), a ilegalidade da fixação das taxas em causa ou da sua subsistência após a entrada da Lei das Comunicações Eletrónicas (Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro) «é uma ilegalidade que respeita à própria norma de incidência e não à sua concreta aplicação consubstanciada no ato de liquidação».

Importa, por isso, concluir que a sentença recorrida, ao conhecer da nulidade do título executivo, operou uma errónea apreciação e um incorreto enquadramento do pedido.

3.2. Sucede que não é este o único fundamento da decisão recorrida.

Porque, na pág. 6 da sentença e nas que se lhe seguiram, acrescentou que, mesmo que assim não fosse considerado (isto é, mesmo se fosse de entender que a Oponente queria invocar a ilegalidade abstrata da taxa), a pretensão do ali Oponente estaria votada ao insucesso. Porque nada haveria a apontar à atuação do Município por aqui (leia-se: no procedimento da liquidação da taxa).

Não se olvida que este Supremo Tribunal já concluiu, quando confrontado com decisões idênticas noutros processos que correram termos entre as mesmas partes (processo n.º 462/15.5BEMDL – primeira oposição à execução fiscal n.º 2/15, a correr termos no mesmo Município – e processo n.º 466/15.4BEMDL – primeira oposição à execução fiscal n.º 7/15) que o segmento final da sentença respetiva (em que também se discorria sobre a natureza jurídica da taxa e sobre a legalidade da sua liquidação e se reproduzia a mesma fundamentação) constituía um “obiter dictum” relativamente ao verdadeiro fundamento (que ali se considerou ser apenas o erro na forma do processo).

Mas é de notar que, naqueles processos – e ao contrário do que sucede nos presentes autos – o fundamento da oposição era mesmo a nulidade do título executivo por falta de menção da natureza e da proveniência da dívida. Pelo que as considerações sobre a legalidade da liquidação extrapolavam completamente do objeto do processo.

Por outro lado, o âmbito do presente recurso – e ao contrário do que sucedia naqueles autos – não é reconduzido à questão de saber se o tribunal de primeira instância incorreu em erro de julgamento ao concluir pelo erro na forma do processo; também se reafirma que a taxa cobrada à abstratamente inexistente. O que significa que a questão de saber se a obrigação exequenda é, ela própria, ilegal, também faz parte do objeto do presente recurso.

Pelo que o recurso deveria prosseguir para a apreciação da legalidade desta parte da sentença.

No entanto, o Recorrido apela, em contra-alegações, ao «conhecimento oficioso» duas outras questões que, no seu entendimento, «obstam ao conhecimento do mérito da causa», estando entre elas, a questão da caducidade do direito da ação da Recorrente (ver as conclusões “i.” a “xi.”).

Tem-se entendido, na verdade, que os pressupostos gerais da ação que sejam do conhecimento oficioso «constituem um objeto implícito do recurso» [cit. MIGUEL TEIXEIRA DE SOUSA, in «Estudos sobre o Novo Processo Civil», 2.ª edição, Lex 1997, pág. 477]. E que, por isso, o tribunal ad quem pode apreciá-los em qualquer recurso.

Mas, nesta fase, o tribunal só os deve apreciar se, não existindo nenhum outro obstáculo ao conhecimento do mérito, a decisão não deva ser integralmente favorável à parte a quem aproveitam. É o que resulta do artigo 278.º, n.º 3, segunda parte, do Código de Processo Civil.

Ou seja, para conhecer destas exceções, o tribunal de recurso deve assegurar-se previamente de que o conhecimento do mérito não pode ser favorável à parte que sairia beneficiada com a proteção que resultaria do preenchimento deste pressuposto.

E é o que sucede no caso. Porque o Supremo Tribunal Administrativo já decidiu, no Pleno da Secção do Contencioso Tributário, que, a «partir da entrada em vigor da Lei das Comunicações Electrónicas, aprovada pela Lei n.º 5/2004, de 10/2, apenas se consente aos Municípios taxar as utilidades decorrentes da ocupação e utilização do domínio público municipal com a implementação e funcionamento de estruturas necessárias às redes de comunicações daquela natureza acessíveis ao público através da Taxa Municipal de Direitos de Passagem prevista naquela lei, não lhes sendo lícito taxá-las através de tributos ou encargos de outra espécie ou natureza, designadamente através de taxa de ocupação/utilização do solo municipal com obras necessárias à implantação de infra-estruturas ou equipamentos» (acórdãos de 29 de março e de 3 de maio de 2017, tirados nos processos n.ºs 01091/16 e 01092/16 ambos disponíveis em redação integral in www.dgsi.pt).

Importa, por isso, e desde já, proceder à análise daquelas exceções.

O que se fará de seguida.

3.3. O Supremo Tribunal Administrativo também já apreciou estas questões.

Desde logo, no acórdão de 11 de setembro de 2019, tirado no processo n.º 571/15.7BEMDL, (a que se reporta o recurso n.º 1005/17) e que analisou decisão em tudo idêntica à que constitui o objeto mediato do presente recurso e onde foi apreciada uma pretensão também idêntica e que opôs as mesmas partes (segunda oposição à execução fiscal n.º 2/15, a correr termos no mesmo Município).

Depois, no acórdão de 3 de fevereiro de 2021, tirado no processo n.º 564/15.4BEMDL, que se debruçou sobre a mesma questão (segunda oposição à execução fiscal n.º 3/15, a correr termos no mesmo Município, também contra a aqui Recorrente).

Aí se decidiu que, «porque a recorrente já anteriormente tinha deduzido oposição a esta execução fiscal, não relevando, assim, a eventual ocorrência de qualquer facto superveniente (que, todavia, também não se verificou) que pudesse conferir direito à instauração de uma segunda oposição, procedem as questões prévias (atinentes à oportunidade do direito de defesa e à caducidade da oposição), improcedendo consequentemente, por sua vez, o presente recurso, ficando, consequentemente, prejudicada a apreciação das demais questões nele suscitadas».

E este é um entendimento que aqui importa reafirmar, até para salvaguarda de uma interpretação uniforme do direito aplicável (artigo 8.º, n.º 3, do Código Civil), tendo em conta que não são só as partes que são as mesmas, mas também as circunstâncias do caso.

Resta-nos, por isso, remeter para o decidido no supra identificado acórdão, ao abrigo do disposto no artigo 663.º, n.º 5 do Código de Processo Civil, aplicável ex vi artigo 679.º do mesmo Código, ficando dispensada

a junção de cópia do mesmo, por também se encontrar disponível em redação integral in www.dgsi.pt.

◇◇◇

4. Conclusão

Para conclusão final, seleciona-se o sumário do acórdão para que se remete: «Do princípio da preclusão [que encontra apoio, além do mais, nos preceitos de onde decorre o postulado da concentração dos meios de alegação dos factos essenciais da causa de pedir e das respectivas razões de direito (cfr. a al. d) do nº 1 do art. 552º do CPCivil), bem como das excepções, quanto à defesa (cfr. o nº 1 do art. 573º do mesmo código)] resulta que os actos a praticar pelas partes o tenham de ser nas fases processuais legalmente definidas.»

◇◇◇

5. Decisão

Nestes termos acorda-se em, negando provimento ao recurso, confirmar a sentença recorrida, com a presente fundamentação.

Custas pela Recorrente.

Lisboa, 7 de abril de 2022. - Nuno Filipe Morgado Teixeira Bastos (relator) - Paula Fernanda Cadilhe Ribeiro
- Francisco António Pedrosa de Areal Rothes.

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