

<i>Reclamação para o plenário — Pagamento da conta de custas — Litigância de má fé — Ac. do Tribunal Constitucional, n.º 465/2000, de 7-11-2000</i>	40
<i>Código de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações — Prazo de impugnação contenciosa — Ac. do Tribunal Constitucional, n.º 482/2000, de 22-11-2000</i>	47
<i>Demolição de obras ilegais — Licenciamento municipal de obras — Indeferimento tácito — Princípio da proporcionalidade — Ac. do Tribunal Constitucional, n.º 484/2000, de 22-11-2000</i>	53
<i>Causas de nulidade da sentença — Esclarecimento ou reforma da sentença — Processamento subsequente — Arguição de nulidades — Acesso ao direito e aos tribunais — Ac. do Tribunal Constitucional, n.º 485/2000, de 22-11-2000</i>	58
<i>Arguição de nulidade — Legitimidade — Ac. do Tribunal Constitucional, n.º 488/2000, de 22-11-2000</i>	63
<i>Conversão da multa não paga em prisão subsidiária — Suspensão da prisão subsidiária — Prova — Garantias de defesa — Princípio in dubio pro reo — Ac. do Tribunal Constitucional, n.º 491/2000, de 22-11-2000</i>	64
<i>Processo de execução fiscal — Execução por dívidas ao Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento — Tribunais tributários — Inconstitucionalidade orgânica — Ac. do Tribunal Constitucional, n.º 503/2000, de 28-11-2000</i>	72
<i>Tabela de Taxas da Câmara Municipal de Sintra — Taxa incidente sobre instalações abastecedoras de combustíveis líquidos inteiramente situadas em terrenos privados — Imposto — Taxa — Ac. do Tribunal Constitucional, n.º 515/2000, de 29-11-2000</i>	78

Reclamação para o plenário — Pagamento da conta de custas — Litigância de má fé

I — Tendo o Tribunal já decidido — e reiterado — que, por força do que se dispõe nos artigos 720.º do Código de Processo Penal e 84.º, n.º 8, da Lei do Tribunal Constitucional, só lhe é possível decidir os vários incidentes que o reclamante tem suscitado, depois de pagas as custas do processo, ele continua a insistir em suscitar novos incidentes e em reclamar que sobre eles se profira decisão.

II — Tal comportamento do reclamante consubstancia má fé processual, pois traduz uso (intencional) manifestamente reprovável do processo e dos meios processuais, com o objectivo de entorpecer a acção da justiça.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (Plenário)
Acórdão n.º 465/2000, de 7 de Novembro de 2000
Processo n.º 937-A/98

ACORDAM no plenário do Tribunal Constitucional:

I — Relatório

1. Orlando vem, neste traslado, *reclamar* para a conferência do despacho do relator de 20 de Junho de 2000, dizendo que «esse despacho não pode ser sustentado», e pedindo que «se proceda ao suprimento de todas as nulidades arguidas de harmonia com o disposto no artigo 6.º, n.º 1, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem».

No despacho reclamado, o relator limitou-se a determinar que se lhe abrisse conclusão nos autos, uma vez pagas as custas contadas no processo. E tal determinou, porque o Tribunal já tinha decidido (por último, no acórdão n.º 256/2000) que não era possível conhecer das reclamações sucessivamente apresentadas pelo ora reclamante antes de aquele pagamento ser feito.

O relator, por entender que o comportamento processual do reclamante é susceptível de integrar o conceito de má fé processual, lançou no processo *parecer* nesse sentido e mandou que sobre ele fosse ouvido o reclamante.

Este parecer é do teor seguinte:

«O plenário deste Tribunal, no seu acórdão n.º 449/99 (de 8 de Julho de 1999), decidiu mandar extrair o presente traslado e, entre o mais, que a reclamação apresentada contra o acórdão

n.º 312/99 (de 25 de Maio de 1999), apenas seria decidida depois de pagas as custas em que o reclamante Orlando tinha sido condenado.

Tal decidiu, por força do que dispõe o n.º 8 do artigo 84.º da Lei do Tribunal Constitucional, depois de, em 20 de Janeiro de 1999, pelo acórdão n.º 52/99, ter indeferido a reclamação apresentada contra a decisão sumária (de 18 de Novembro de 1998) que negara provimento ao recurso interposto pelo dito reclamante; depois também de, em 24 de Março de 1999, pelo acórdão n.º 197/99, ter confirmado o despacho do relator (de 5 de Fevereiro de 1999) que não lhe admitiu recurso para o plenário, e depois ainda de, em 25 de Maio de 1999, pelo acórdão n.º 312/99, ter desatendido a reclamação por ele apresentada contra aquele acórdão n.º 197/99, que acusou enfermar de nulidade.

O reclamante não pagou as custas entretanto contadas e apresentou novas reclamações, tendo o Tribunal, novamente em plenário, tirado o acórdão n.º 256/2000 (de 26 de Abril de 2000), para reafirmar — em aplicação, naturalmente, do citado artigo 84.º, n.º 8 — que as reclamações apresentadas apenas seriam decididas depois de pagas as custas.

O reclamante continuou a não pagar as custas e a apresentar novas reclamações.

Em face disso, o relator proferiu o despacho de 20 de Junho de 2000, determinando que se lhe abrisse conclusão nos autos, uma vez pagas as

custas, pois o Tribunal tinha decidido (por último, no citado acórdão n.º 256/2000) que não era possível conhecer das reclamações antes de tal pagamento ser efectuado.

O reclamante veio, então, apresentar nova reclamação (requerimento de fls. 323 a 334, rectificado pelo de fls. 348 a 352), pedindo que recaia acórdão sobre o citado despacho do relator (de 20 de Junho de 2000), 'no sentido de que esse despacho não pode ser sustentado e, em consequência, se proceda ao suprimento de todas as nulidades arguidas de harmonia com o disposto no artigo 6.º, n.º 1, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem'.

No entender do relator, o comportamento processual do reclamante, que se deixa sumariamente descrito, é susceptível de integrar o conceito de má fé processual, pois, não obstante o decidido pelo Tribunal ao abrigo do que a lei dispõe, ele insiste na pretensão de ver decididas as reclamações antes de pagas as custas.

Ora, dispõe o artigo 456.º, n.º 2, alínea *d*), do Código de Processo Civil: 'diz-se litigante de má fé quem, com dolo ou negligência grave: *d*) tiver feito do processo ou dos meios processuais um uso manifestamente reprovável, com o fim de [...] entorpecer a acção da justiça [...]'

Entendendo o relator que o reclamante deve ser condenado como litigante de má fé, ordena-se que, ao abrigo do disposto no artigo 84.º, n.º 7, da Lei do Tribunal Constitucional, o mesmo seja notificado para, querendo, responder a este parecer, em dois dias.»

O reclamante veio dizer, em conclusão:

1 — O douto parecer de 20 de Setembro de 2000 não satisfaz as condições que permitam o exercício, em pleno conhecimento de causa, dos direitos previstos no artigo 32.º, n.º 10, da Constituição.

a) É da essência das garantias de defesa que a operação de subsunção que conduz à determinação da moldura de ilícito correspondente a determinados factos, seja previamente conhecida e, como tal, controlável pelo arguido.

b) A descrição, declaradamente sumária, da conduta processual do recorrente, feita no douto parecer, não menciona factos, alegados pelo recorrente, que não correspondam à verdade, nem contém elementos que permitam identificar a «ra-

zão» pela qual as providências requeridas através dos meios processuais utilizados conduziriam a diligências meramente dilatórias.

c) Por conseguinte, a descrição sumária contida no douto parecer de 20 de Setembro de 2000 não contém elementos que permitam tomar posição, em pleno conhecimento de causa, sobre a acusação formulada contra o recorrente.

2 — Tendo em conta a factualidade que se pode surpreender através da leitura dos autos, o recorrente considera que a sua conduta processual só poderá ser qualificada de litigância de má fé à custa de uma inflexão da objectividade do direito.

a) O douto parecer de 20 de Setembro de 2000 contém elementos que permitem pensar que não foram respeitadas as garantias de imparcialidade.

i) Do ponto 1 do douto parecer de 20 de Setembro de 2000 decorre que foram apresentadas reclamações nos termos dos artigos 668.º e 669.º, n.º 1, alínea *b*), e de outras disposições do Código de Processo Civil, nomeadamente, contra os douts acórdãos n.ºs 312/99, 449/99 e 256/2000.

ii) Essas reclamações não foram ainda apreciadas.

iii) No entanto, o douto parecer de 20 de Setembro de 2000 adopta já a premissa de que o Tribunal decidiu «ao abrigo do que a lei dispõe».

iv) A adopção desta premissa, antes de serem apreciadas as razões de facto e de direito expostas nas reclamações apresentadas com vista a demonstrar que os douts acórdãos e despachos contestados não foram tirados em conformidade com a lei ou com critérios por ela definidos, não se coaduna com as garantias de imparcialidade.

b) Nas circunstâncias do caso, no entender do recorrente, o facto de ele insistir «na pretensão de ver decididas as reclamações apresentadas antes de pagas as custas» nada tem de ilegal ou de reprovável.

i) Tendo em conta o disposto nos artigos 677.º do Código de Processo Civil e 50.º do Código das Custas Judiciais, a conduta processual do interessado só poderia enquadrar-se na moldura de ilícito desenhada no artigo 456.º, n.º 2, alínea *d*), do Código de Processo Civil, se a aplicação do artigo 84.º, n.º 8, da Lei do Tribunal Constitucional tivesse por efeito a privação, nos recursos interpostos para o Tribunal Constitucional, dos

direitos de reclamação previstos nos artigos 161.º, n.º 5, 700.º, n.º 3, 668.º e 669.º do Código de Processo Civil.

ii) Mas tal equivaleria a deixar os particulares sem quaisquer meios de reacção contra actos dos tribunais superiores considerados ilegais, em desproporcionada homenagem ao valor da economia processual, invocado como fundamento do despacho de admissão do presente recurso, valor esse que seria promovido à custa das garantias de defesa.

iii) Uma vez que a interpretação do artigo 84.º, n.º 8, da Lei do Tribunal Constitucional, que presidiu ao douto acórdão n.º 256/2000 e ao douto parecer de 20 de Setembro de 2000, redundava numa limitação inadmissível e injustificada das possibilidades de defesa, o interessado não consegue descortinar como é que se pôde concluir que o seu pedido no sentido de que se proceda, de harmonia com o disposto no artigo 6.º, n.º 1, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, ao suprimento de todas as nulidades arguidas tem por finalidade entorpecer a acção da justiça.

iv) No entender do recorrente, não se afigura legítimo nem razoável sugerir a condenação de alguém como litigante de má fé por insistir «na pretensão de ver decididas as reclamações antes de pagas as custas», quando não pode ignorar-se que:

— Segundo o disposto no artigo 84.º, n.º 1, da Lei do Tribunal Constitucional «os recursos para o Tribunal Constitucional são isentos de custas [...]»;

— Conforme decorre do próprio parecer de 20 de Setembro de 2000, há reclamações que ainda não foram apreciadas;

— A apreciação objectiva e imparcial das razões de facto e de direito invocadas nessas reclamações é susceptível de conduzir logicamente à alteração das decisões proferidas sobre as custas cujo pagamento é previamente exigido.

Tendo em conta os elementos avançados, o recorrente considera que o douto parecer, segundo o qual «o reclamante deve ser condenado como litigante de má fé», é desprovido de qualquer fundamento, pelo que não deve ser seguido.

Esta resposta foi expedida, pelo correio, em 29 de Setembro de 2000, como se vê do carimbo nela aposta.

A secretaria, por entender que a mesma lhe foi apresentada dois dias depois do termo do prazo, avisou o reclamante para pagar a multa devida, nos termos do artigo 145.º, n.º 6, do Código de Processo Civil, conjugado com o artigo 18.º, n.º 2, do Código das Custas Judiciais.

O reclamante não pagou essa multa e veio dizer, em conclusão, o seguinte:

Tendo em conta os elementos indicados no texto do aviso de 4 de Outubro de 2000, a interpretação e aplicação da regra da continuidade dos prazos que presidem ao acto notificado por esse aviso, além de desconhecem por completo o disposto no artigo 254.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, colidem frontalmente com o direito a um processo equitativo consagrado nos artigos 20.º, n.º 4, da Constituição e 6.º, n.º 1, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem.

1 — No entender do reclamante o acto notificado pelo aviso da secretaria do Tribunal Constitucional de 4 de Outubro de 2000, pelo qual lhe é aplicada uma multa, nos termos do artigo 145.º, n.º 6, do Código de Processo Civil, não contém uma fundamentação expressa e acessível, havendo violação do artigo 268.º, n.º 3, da Constituição.

a) A aplicação de uma multa é susceptível de afectar direitos e interesses legalmente protegidos.

b) Nem a nota de 22 de Setembro de 2000, nem o texto do referido aviso indica a data de início do «prazo contínuo de dois dias».

c) No entender do reclamante, a indicação dessa data era indispensável para garantir a transparência do processo e da decisão.

2 — No entender do reclamante, tendo em conta os elementos indicados no texto do aviso de 4 de Outubro de 2000, o acto de aplicação de uma multa ao interessado, no caso concreto, constitui violação clara do artigo 254.º, n.º 2, do Código de Processo Civil.

a) Raciocinando a partir dos elementos que figuram no texto do aviso de 4 de Outubro de 2000, conclui-se que o «prazo contínuo de dois dias» se extinguiu no dia 25 de Setembro de 2000.

i) Com efeito, o registo da carta através da qual se enviou a fotocópia do douto parecer sobre o qual o interessado foi convidado a tomar

posição ocorreu em 22 de Setembro de 2000 (ver cópia junta).

ii) No aviso de 4 de Outubro de 2000 considerou-se que o registo da carta de expedição da resposta ao douto parecer em questão tinha ocorrido em «27 de Setembro de 2000».

iii) Da leitura do texto desse aviso resulta também que a multa foi aplicada pelo facto de o acto processual do reclamante ter sido praticado no «2.º dia útil após o termo do prazo».

b) Segue-se que a secretaria do Tribunal Constitucional considerou que o «prazo contínuo de dois dias», para reagir ao douto parecer de 20 de Setembro de 2000, terminou na data em que, segundo o disposto no artigo 254.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, se podia considerar notificado o douto parecer a que o interessado foi convidado a reagir.

3 — Tendo em conta os elementos indicados no texto do aviso de 4 de Outubro de 2000 e a data do registo da carta de expedição da fotocópia do douto parecer de 20 de Setembro de 2000, a interpretação e aplicação da regra da continuidade dos prazos que presidem ao acto notificado pelo aviso de 4 de Outubro de 2000 não se coadunam minimamente com o correcto funcionamento do contraditório.

a) Com efeito, através desses elementos, conclui-se que, para a secretaria do Tribunal Constitucional, o prazo para o interessado tomar posição sobre o douto parecer de 20 de Outubro de 2000 terminou no dia em que legalmente se podia considerar feita a sua notificação.

b) Raciocinando a partir dos elementos indicados no aviso de 4 de Outubro de 2000, conclui-se que, para a secretaria do Tribunal Constitucional, a resposta ao douto parecer de 20 de Setembro de 2000 seria necessariamente um acto processual praticado após o termo do prazo, já que a alternativa deixada, de antemão, ao interessado era: ou renunciar ao seu direito de resposta ou pagar uma multa.

c) Nestas condições, a interpretação e aplicação da regra da continuidade dos prazos que presidem ao aviso de 4 de Outubro de 2000 tendem a impedir ou a perturbar o correcto funcionamento do contraditório.

4 — O reclamante considera que o acto processual pelo qual respondeu ao douto parecer de

20 de Setembro de 2000 só pode ser considerado apresentado fora de prazo à custa de um grave atropelo do direito a dispor de tempo necessário para preparar a sua defesa, que se integra nas garantias de um processo equitativo.

a) Pela nota de 22 de Setembro de 2000, o reclamante foi convidado a tomar posição sobre o douto parecer de 20 de Setembro de 2000, pelo qual é acusado de litigância de má fé, o que lhe pode valer uma condenação e a aplicação de uma sanção.

b) Diz o artigo 32.º, n.º 10, da Constituição que «[...] em quaisquer processos sancionatórios, são assegurados ao arguido os direitos de audiência e defesa».

c) É do conhecimento directo da secretaria do Tribunal Constitucional a circunstância de o reclamante se encontrar fora do País, a mais de 2000 km do local onde está sediado o Tribunal Constitucional.

d) Nos artigos 252.º-A, n.º 1, alínea b), do Código de Processo Civil e 56.º, n.º 4, da Lei do Tribunal Constitucional, o legislador prevê dilações ao prazo de defesa do citando quando o réu tenha sido citado fora da área da comarca sede do tribunal onde pende a acção e quando os actos respeitem a entidade sediada fora do continente da República.

e) O reclamante considera que a sua situação é análoga às situações previstas pelo legislador nesses textos legais.

f) À luz do princípio da igualdade de tratamento, não se descortina razão para que não acresça uma dilação ao prazo de defesa de dois dias previsto no artigo 84.º, n.º 7, da Lei do Tribunal Constitucional, em casos em que um cidadão se encontre a mais de 2000 km de distância da sede do Tribunal Constitucional.

g) Além disso, é do conhecimento geral que aos sábados e domingos os serviços postais não funcionam em pleno e que não é irrelevante expedir uma carta sexta-feira ou nos outros dias da semana.

h) Assim, no caso concreto, a inexistência de uma dilação, pelo menos, equivalente ao sábado e domingo imediatamente a seguir ao do registo da carta em que se enviou o acto a que o interessado foi convidado a reagir equivale a privar o interessado do direito a dispor do tempo neces-

sário para organizar a sua defesa, que se integra nas garantias de um processo equitativo.

Nestes termos, e com o duto suprimento de V. Ex.^a, deve atender-se a presente reclamação e, por consequência, revogar-se o acto pelo qual foi aplicada ao reclamante multa nos termos do artigo 145.º, n.º 6, do Código de Processo Civil, considerar-se a resposta ao duto parecer de 20 de Setembro de 2000 como um acto de processo regularmente praticado, seguindo-se os restantes trâmites legais.

2. Cumpre decidir.

II — *Fundamentos*

3. Convém começar por historiar o que se passou nos autos de recurso de que foi extraído o traslado e neste próprio. Foi o seguinte:

- a) Em 18 de Novembro de 1998, o relator proferiu decisão sumária a negar provimento ao recurso (interposto pelo ora reclamante de um acórdão do Supremo Tribunal Administrativo) e a condenar o recorrente nas custas;
- b) Em 20 de Janeiro de 1999, a conferência da 3.ª Secção, pelo acórdão n.º 52/99, indeferiu a reclamação apresentada contra a referida decisão sumária e condenou o reclamante em custas;
- c) Em 5 de Fevereiro de 1999, o relator proferiu despacho a não admitir o recurso que o recorrente interpôs para o plenário do Tribunal;
- d) Apresentada reclamação desse despacho para a conferência do plenário, este, em 24 de Março de 1999, pelo acórdão n.º 197/99, indeferiu a reclamação (e, assim, confirmou o despacho de não admissão de recurso para o plenário) e condenou o reclamante nas custas;
- e) Arguindo o recorrente a nulidade do acórdão n.º 197/99, o plenário, em 25 de Maio de 1999, pelo acórdão n.º 312/99, desatendeu a reclamação apresentada e condenou o reclamante nas custas;
- f) O recorrente veio, novamente, reclamar por nulidade, mas agora do acórdão n.º 312/99.

O plenário, porém, pelo acórdão n.º 449/99 (de 8 de Julho de 1999), mandou extrair traslado de várias peças do processo, a fim de a reclamação ser decidida depois de pagas as custas em que o reclamante havia sido condenado neste Tribunal, mandando, bem assim, contar tais custas e que, extraído o traslado, os autos de recurso fossem imediatamente remetidos ao Supremo Tribunal Administrativo;

- g) Contado o processo (conta n.º 329/99, de 16 de Julho de 1999) e extraído o traslado, foram os autos de recurso, em 19 de Julho de 1999, remetidos ao Supremo Tribunal Administrativo. Na mesma data foi o recorrente notificado daquele acórdão n.º 449/99 e da conta de custas (cota de fls. 195);
- h) Em 4 de Agosto de 1999, apresentou o recorrente nova reclamação, a pedir a anulação do acórdão n.º 449/99 e a emissão de decisão sobre a reclamação apresentada contra o acórdão n.º 312/99;
- i) O relator, em 20 de Setembro de 1999, proferiu despacho, dizendo que se pronunciaria sobre a reclamação referida na alínea h), «depois de cumprido, nos seus precisos termos, o acórdão n.º 449/99»;
- j) Em 11 de Outubro de 1999, o recorrente apresentou nova reclamação, pedindo, desta vez, que se revogasse o despacho de 20 de Setembro de 1999 e se decidisse a reclamação por si apresentada em 4 de Agosto de 1999;
- l) Em 19 de Outubro de 1999, o relator proferiu despacho a não admitir a reclamação apresentada em 11 de Outubro de 1999, em virtude de ela visar um despacho (o de 20 de Setembro de 1999), que é de mero expediente;
- m) Foram, entretanto, devolvidas as guias destinadas ao pagamento das custas, com a nota de «não pagas»;
- n) Em 2 de Novembro de 1999, veio o recorrente reclamar do despacho do relator de 19 de Outubro de 1999, pedindo a sua revogação, bem como a do despacho de 20 de Setembro de 1999;
- o) O relator, em 3 de Novembro de 1999, proferiu despacho do teor seguinte: «abrir-

- se-á conclusão nos autos só depois de pagas as custas contadas neste Tribunal»;
- p) Em 21 de Fevereiro de 2000, o recorrente apresentou nova reclamação, dirigida ao Presidente do Tribunal, pedindo-lhe a adopção das «medidas que entender adequadas à reparação dos prejuízos [que lhe foram] causados pelos actos da secretaria», que considera irregulares, a saber, remessa dos autos de recurso à conta, seguida da sua remessa ao tribunal recorrido na mesma data em que se notificou ao recorrente a conta e o acórdão n.º 449/99;
- q) Apresentados os autos de traslado ao Ex.^{mo} Presidente do Tribunal (cfr. despacho do relator de 24 de Fevereiro de 2000 e termo de conclusão de fls. 244 v.º), foi por este proferido o despacho de 1 de Março de 2000, no sentido de que lhe não cabe decidir a reclamação apresentada em 21 de Fevereiro de 2000;
- r) O relator proferiu, então, despacho, em 16 de Março de 2000, dizendo que, por não terem sido pagas as custas contadas no processo, não podia — por força do que tinha sido decidido no acórdão n.º 449/99 — apreciar a reclamação apresentada contra o acórdão n.º 312/99, nem, obviamente, as que o ora reclamante apresentou depois de tirado aquele acórdão n.º 449/99;
- s) Desse despacho (de 16 de Março de 2000) reclamou ele, novamente, para a conferência, pedindo que se decidisse que «não é condição para se conhecer das reclamações apresentadas o prévio pagamento das custas [...]»;
- t) O Tribunal, em plenário, no acórdão n.º 256/2000, indeferiu a reclamação apresentada, reafirmando, desse modo, o entendimento de que, mandando-se extrair traslado, a lei (artigo 720.º do Código de Processo Civil e artigo 84.º, n.º 8, da Lei do Tribunal Constitucional) apenas permite que se decida o incidente pendente (e, obviamente, todos os que, posteriormente, se requererem), uma vez pagas as custas do processo;
- u) O reclamante veio, então, pelo requerimento de fls. 227, reclamar do acórdão

n.º 256/2000 e, pelo requerimento de fls. 304, reclamar do acto da secretaria, «pelo qual lhe foi aplicada uma multa nos termos do artigo 145.º, n.º 6, do Código de Processo Civil, pela apresentação daquela reclamação fora de prazo»;

- v) Sobre estes requerimentos recaiu o despacho do relator, de que ora se reclama. Nesse despacho, como se referiu logo de início, o relator ordenou que se abrisse conclusão nos autos, uma vez pagas as custas, pois só então era possível conhecer das reclamações.

4. Como decorre do que se disse, não obstante o Tribunal já ter decidido — e reiterado — que, por força do que se dispõe nos artigos 720.º do Código de Processo Civil e 84.º, n.º 8, da Lei do Tribunal Constitucional, só lhe é possível decidir os vários incidentes, que o reclamante tem vindo a suscitar, depois de pagas as custas do processo, ele continua a insistir em suscitar novos incidentes e em reclamar que sobre eles se profira decisão.

Como o Tribunal já decidiu que só pode pronunciar-se sobre os incidentes depois de o reclamante pagar as custas, esgotou-se sobre essa questão o seu poder de cognição. E, por isso, não há, sequer, que conhecer da reclamação ora apresentada, que, de resto, incide sobre um despacho de mero expediente.

O comportamento do reclamante consubstancia *má fé processual*, pois traduz uso (intencional) manifestamente reprovável do processo e dos meios processuais, com o objectivo de entorpecer a acção da justiça [cfr. artigo 456.º, n.º 2, alínea *d*), do Código de Processo Civil], como tudo bem resulta do que, sumariamente, se disse no parecer e, mais desenvolvidamente, se expôs supra, sob o n.º 3.

Impõe-se, por isso, a sua condenação, como litigante de má fé, na multa correspondente, nos termos das disposições conjugadas dos artigos 456.º, n.º 1, do Código de Processo Civil, 84.º, n.º 6, da Lei do Tribunal Constitucional e 102.º, alínea *a*), do Código das Custas Judiciais. E, sendo o reclamante advogado em causa própria, há que, ao abrigo do disposto no artigo 459.º do Código de Processo Civil, comunicar o facto à Ordem dos Advogados, com cópia deste acórdão.

É o que vai fazer-se.

5. Antes, porém, sublinha-se que a resposta ao parecer do relator foi apresentada dois dias depois de findo o respectivo prazo, razão por que a sua validade está dependente do pagamento da multa que a secretaria deste Tribunal liquidou (artigo 145.º, n.ºs 5 e 6, do Código de Processo Civil).

De facto, o parecer do relator (de 20 de Setembro de 2000) foi notificado ao reclamante, por carta registada de 22 desse mês de Setembro, considerando-se, por isso, a notificação feita no dia 25 de Setembro de 2000 (artigo 254.º, n.º 2, do Código de Processo Civil). Sendo o prazo de dois dias, o mesmo terminava no dia 27 de Setembro de 2000. Ora, a resposta foi enviada pelo correio no dia 29 de Setembro de 2000, sendo de todo irrelevante a indicação de qualquer outra data que, acaso, conste do aviso para o pagamento da multa.

Não obstante a validade da resposta ao parecer do relator estar dependente do pagamento da multa e de esta não ter sido paga, deu-se conta da mesma, do mesmo modo que se deu nota da «reclamação» apresentada contra a liquidação da multa.

Tal se fez porque, na «reclamação» por último referida, o reclamante, entre o mais, questiona a constitucionalidade da exigência do pagamento de multa num caso como o dos autos, em que se está em presença de um prazo muito curto, a justificar, em seu entender, o acréscimo de uma dilação.

Ora, há que dizer que não existe qualquer analogia entre as situações do artigo 252.º-A do Cód-

igo de Processo Civil, em que está em causa a citação para uma acção, e a dos presentes autos, em que se trata de ouvir o interessado sobre um parecer do relator lançado num processo em que aquele teve já múltiplas intervenções.

Acresce que nem a exigência do pagamento de multa pela prática do acto processual fora de prazo, nem a curteza do prazo para responder são susceptíveis de pôr em causa o direito de defesa do reclamante.

III — *Decisão*

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal *decide*:

- a) Não conhecer da reclamação apresentada;
- b) Condenar o reclamante, como litigante de má fé, na multa correspondente a 10 UCs;
- c) Condenar o reclamante nas custas, com 25 UCs de taxa de justiça;
- d) Mandar fazer a comunicação a que se refere o artigo 459.º do Código de Processo Civil à Ordem dos Advogados, remetendo-se-lhe cópia deste aresto.

Lisboa, 7 de Novembro de 2000.

Messias Bento (*Relator*) — Guilherme da Fonseca — Alberto Tavares da Costa — Maria Fernanda Palma — Maria dos Prazeres Pizarro Beleza — Maria Helena Brito — José de Sousa e Brito — Vítor Nunes de Almeida — Paulo Mota Pinto — Bravo Serra — Luís Nunes de Almeida.

Acórdão ainda inédito.

(G. R.)

Código de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações — Prazo de impugnação contenciosa

Não é inconstitucional a norma do artigo 97.º, § único, do Código do Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações, na parte em que fixa para impugnação contenciosa um prazo de oito dias para o contribuinte, contados desde a data em que a avaliação tiver sido notificada.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 482/2000, de 22 de Novembro de 2000
Processo n.º 328/99 — 2.ª Secção

ACORDAM na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional:

I — Relatório

1. CÉRCEA — Sociedade de Investimentos Imobiliários, L.^{da}, impugnou no Tribunal Tributário de 1.ª Instância de Aveiro a avaliação efectuada de acordo com o disposto no artigo 109.º do Código de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações e a liquidação de sisa adicional, imposto extraordinário e imposto do selo que lhe fora efectuada, tendo em 6 de Novembro de 1995 sido proferida sentença que julgou improcedente a impugnação deduzida.

2. Inconformada, interpôs a impugnante recurso para o Supremo Tribunal Administrativo, sustentando no que para o presente recurso releva que:

«[...]»

4.ª — O artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa determina que ‘a todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legítimos’, compreendendo esta garantia o direito a prazos razoáveis e adequados de acção ou de recurso, proibindo-se ao legislador ordinário a consagração de prazos de caducidade exíguos e desproporcionados (cfr. artigo 268.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa).

5.ª — O artigo 97.º do Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações determina que, depois de notificado do resultado da avaliação, o contribuinte teria um prazo de qua-

tro ou cinco dias úteis (v. artigo 279.º do Código Civil) para procurar e conseguir patrocínio judicial, organizar a sua defesa, reunir os meios de prova necessários e apresentar a sua pretensão em juízo, o que é manifestamente insuficiente.

6.ª — A ora recorrente impugnou judicialmente o acto de avaliação *sub judice* em 1 de Março de 1991, dentro do prazo e nos termos previstos nos artigos 89.º e seguintes do Código de Processo das Contribuições e Impostos (cfr., actualmente, artigos 118.º e seguintes e 155.º do Código de Processo Tributário), pelo que, consubstanciando o artigo 97.º uma norma claramente inconstitucional, por violação dos artigos 20.º e 268.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa, nunca poderia determinar a intempestividade da presente impugnação (v. artigos 207.º e 290.º da Constituição da República Portuguesa).

7.ª — A douta sentença recorrida enferma assim de manifestas nulidades e erros de julgamento, tendo violado frontalmente, além do mais, o disposto nos artigos 18.º, 20.º, 207.º, 268.º e 290.º da Constituição da República Portuguesa, no artigo 120.º do Código de Processo Tributário, no artigo 89.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos, no artigo 4.º, n.º 3, do Estatuto dos Tribunais das Administrativas e Fiscais e nos artigos 660.º e 668.º, n.º 1, alínea *d*), do Código de Processo Civil.»

Em resposta, a *Fazenda Pública* considerou não merecer a sentença recorrida qualquer censura, devendo o recurso ser julgado improcedente. Por sua vez, o Procurador-Geral Adjunto em funções junto do Supremo Tribunal Administrativo considerou existir a invocada nulidade

da decisão recorrida por omissão de pronúncia, não chegando a pronunciar-se sobre o seu fundo.

A Secção de Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo, por acórdão de 17 de Março de 1999, conheceu da suscitada inconstitucionalidade, concluindo que «não se configura [...] como inconstitucional o artigo 97.º do Código do Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações, o prazo de que dispunha o recorrente para deduzir a presente impugnação era de oito dias contados a partir de 7 de Dezembro de 1990 (data da notificação), os quais estavam transcorridos em 5 de Março de 1991 (data da apresentação da petição)», cindindo o objecto do recurso em vícios imputados ao acto avaliativo — que por ser um acto intermédio prejudicial e destacável, sujeito a impugnação autónoma não intentada no prazo referido, se consolidou — e vícios imputados à liquidação ou referentes aos seus pressupostos, e determinando, quanto a estes, a ampliação da matéria de facto «com oportuna prolação de nova sentença».

3. Deste acórdão, «na parte em que neste se manteve a rejeição por intempestividade da impugnação deduzida pela ora recorrente relativamente ao acto avaliativo», veio a referida impugnante interpor recurso para o Tribunal Constitucional, «com fundamento na inconstitucionalidade do artigo 97.º do Código do Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações, por violação das garantias constitucionais do acesso aos tribunais e do recurso contencioso, bem como dos artigos 20.º e 268.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa».

Em alegações produzidas junto deste Tribunal, a recorrente concluiu do seguinte modo:

«1.ª — As garantias do acesso aos tribunais e do recurso contencioso consagradas nos artigos 20.º, n.º 1, e 268.º, n.º 4, impõem-se, como direitos de natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias, a todas as entidades públicas e privadas (v. artigos 17.º e 18.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa), bem como aos tribunais, que estão sujeitos à Constituição e à lei (v. artigos 205.º, 206.º e 207.º da Constituição da República Portuguesa);

2.ª — As garantias do acesso aos tribunais e do recurso contencioso incluem claramente o direito a prazos razoáveis e adequados de acção ou de recurso, proibindo-se assim ao legislador ordinário a consagração de prazos de caducidade exíguos e desproporcionados (v. acórdão do Tribunal Constitucional n.º 148/87, *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, vol. 9.º, pág. 708);

3.ª — O artigo 97.º do Código do Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações determinava que, depois de notificado do resultado da avaliação, o contribuinte tinha um prazo de *quatro a cinco dias úteis* (v. artigo 279.º do Código Civil) para procurar e conseguir patrocínio judicial, organizar a sua defesa, reunir os meios de prova necessários e apresentar a sua pretensão em juízo, o que é manifestamente insuficiente;

4.ª — A manifesta exiguidade e desproporção do prazo de *oito dias* em análise resulta, desde logo, do facto de ao Ministério Público ser concedido um prazo de dois anos para o mesmo efeito (v. artigo 97.º do Código do Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações, *in fine*), bem como de, actualmente, o Código de Processo Tributário fixar um prazo de *noventa dias* para a dedução de impugnação contra actos de fixação de valores patrimoniais (v. artigo 155.º do Código de Processo Tributário);

5.ª — Contrariamente ao decidido no douto acórdão recorrido, é assim manifesto que o artigo 97.º do Código do Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações viola frontalmente as garantias de acesso ao direito e aos tribunais e o direito ao recurso contencioso, consagrados nos artigos 20.º e 268.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa;

6.ª — A ora recorrente impugnou judicialmente o acto de avaliação *sub judice*, em 1 de Março de 1991, dentro do prazo e nos termos previstos nos artigos 89.º e seguintes do Código de Processo das Contribuições e Impostos (cfr., actualmente, artigos 118.º e seguintes e 155.º do Código de Processo Tributário), pelo que, consubstanciando o artigo 97.º do Código do Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações uma norma claramente inconstitucional, por violação dos artigos 20.º e 268.º, n.º 4, da Constituição da República Portu-

guesa, nunca poderia determinar a intempetividade da presente impugnação.»

Por parte da recorrida, não foi apresentada qualquer alegação no prazo legal.

Sem vistos, cumpre apreciar e decidir.

II — Fundamentos

a) Objecto do recurso:

4. O presente recurso de constitucionalidade foi interposto ao abrigo do artigo 70.º, n.º 1, alínea b), da Lei do Tribunal Constitucional. Ora, tratando-se de um recurso de constitucionalidade e tendo em conta que a decisão ora sob sindicância — a do Supremo Tribunal Administrativo de 17 de Março de 1999 —, determinou a «oportuna prolação de nova sentença» sobre questões suscitadas pela recorrente, o primeiro ponto a esclarecer é o da sua utilidade do presente recurso de constitucionalidade.

Dir-se-á, porém, que tal utilidade é *evidente* porquanto, mesmo que a nova sentença do Tribunal Tributário de 1.ª Instância de Aveiro venha a dar satisfação às pretensões da recorrente no que toca ao acto de liquidação (determinação da matéria colectável, erro no cálculo da colecta e na taxa, falta de fundamentação da liquidação, falta de notificação da avaliação do prédio recebido em permuta) e aos juros, virá a *deixar in-tacta a avaliação do prédio dado em permuta*.

E, aliás, independentemente da decisão que venha a ser proferida sobre essas outras questões — e que poderá, até, dar satisfação aos interesses da recorrente —, resta outra possibilidade de a posição da ora recorrente obter satisfação: através de um eventual julgamento de inconstitucionalidade da norma que foi invocada para considerar precluída a possibilidade de impugnar a própria *avaliação*.

Está, pois, preenchido o requisito dito de utilidade para o processo, ligado à instrumentalidade do recurso de constitucionalidade — nos termos do qual o Tribunal Constitucional só deve conhecer das questões que se possam repercutir de forma útil nas decisões das questões de fundo (cfr., entre muitos outros, os acórdãos n.ºs 322/90, 159/93, 272/94 e 41/96, publicados no *Diário da República*, II Série, de 15 de Março de

1991, nos *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, vol. 24.º, 1993, págs. 371-380, no *Diário da República*, II Série, de 7 de Junho de 1994, e nos *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, vol. 33.º, 1996, págs. 235-245, respectivamente).

Também não obsta ao conhecimento da questão de constitucionalidade, suscitada a propósito do artigo 97.º do Código do Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações, o facto de o artigo 155.º do Código de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 154/91, de 23 de Abril, ter fixado em *noventa dias* o prazo para dedução de impugnação contra *actos de fixação de valores patrimoniais*, uma vez que tal diploma *não vigorava ainda* à data da impugnação, que foi intentada ao abrigo do artigo 89.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos [cfr. artigos 97.º, n.º 1, alínea f), e 102.º do actualmente vigente — desde 1 de Janeiro de 2000 — Código de Procedimento e de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de Outubro].

A norma invocada para, neste ponto, fundamentar a decisão recorrida foi a do artigo 97.º do Código do Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações, e é essa norma, cuja redacção seguidamente se transcreve, que constitui o único objecto do presente recurso:

«O valor fixado em avaliação não é susceptível de impugnação contenciosa.

§ único. Com fundamento em preterição de formalidades legais, poderá o contribuinte ou o Ministério Público impugnar tanto a primeira como a segunda avaliação, nos termos do Código de Processo das Contribuições e Impostos.

Os prazos para a impugnação serão de oito dias para o contribuinte e dois anos para o Ministério Público e contam-se da data em que a avaliação tiver sido notificada.»

5. Logo no requerimento de impugnação, atuado em 5 de Março de 1993 na Repartição de Finanças de São João da Madeira, a recorrente suscitou a inconstitucionalidade desta norma. Fê-lo, porém, sob pretexto de a limitação da impugnabilidade contenciosa das avaliações à preterição de formalidades legais, prevista no *primeiro período do § único*, contradizer «fron-

talmente o disposto no artigo 268.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa, que garante aos particulares o direito de impugnação contenciosa de todos os actos ilegais da Administração, sem que seja possível limitar o universo de vícios afé arguidos».

Quer a resposta do representante da Fazenda Pública, de 24 de Janeiro de 1994, quer o parecer do Ministério Público, de 20 de Setembro de 1994, consideraram, porém, que a discussão de tal questão carecia de interesse face ao disposto no n.º 2 do artigo 155.º do Código de Processo Tributário, que admite a invocação de qualquer vício.

A decisão da 1.ª instância (de 6 de Novembro de 1995), por sua vez, delimitou o seu âmbito a partir da formulação de duas questões: saber se «o artigo 97.º do Código do Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações é ou não materialmente inconstitucional, por violação dos artigos 20.º e 268.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa, e, em caso negativo (se) ocorre ou não caso decidido sobre a avaliação que suportou a liquidação impugnada».

Porém, em vez de retomar o fundamento de inconstitucionalidade invocado pela recorrente, invocou «jurisprudência corrente do Tribunal Constitucional» para concluir que «a garantia constitucional de recurso contencioso não impede que a lei ordinária fixe prazos diversificados para a impugnação de diferentes actos». Em consequência veio a julgar que «o acto da 1.ª avaliação, por não oportunamente impugnado, pelo modo devido, ainda mesmo que ferido de irregularidades (que no caso nem se demonstram), constitui *caso decidido* ou *resolvido*, pelo que adquiriu estabilidade e consolidou-se na ordem jurídica, não podendo ser arredado nem agora controvertido».

Ao alegar no Supremo Tribunal Administrativo a recorrente manteve a invocação da inconstitucionalidade do artigo 97.º do Código do Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações, mas, em face da decisão, agora com fundamento em que o artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa impede que o legislador ordinário fixe prazos de caducidade exíguos e desproporcionados, como o que resultaria desse artigo, no *segundo período do seu § único*.

Este Supremo Tribunal considerou, porém, que «os argumentos da recorrente para defender a excessiva exiguidade do prazo estabelecido no artigo 97.º do Código do Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações não são decisivos».

É, pois, esta a dimensão da norma, resultante do *segundo período do § único* do artigo 97.º, que cabe a este Tribunal avaliar. E apenas esta, não porque um juízo de inconstitucionalidade sobre uma norma impugnada não se pudesse fazer com fundamento diverso do que tivesse sido alegado — cfr. o artigo 79.º-C da Lei do Tribunal Constitucional (e tendo aliás no presente caso tal fundamento já sido invocado pelo recorrente durante o processo) —, mas porque, tendo o recurso por fundamento a alínea *b*) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, um dos seus requisitos específicos é o de que tenha havido uma efectiva aplicação da norma — ou segmento da norma — cuja inconstitucionalidade haja sido suscitada durante o processo: ou seja, no caso, a *norma do artigo 97.º, § único, 2.º período, ao estabelecer o prazo para a impugnação de oito dias para o contribuinte*.

Ora, muito embora tivesse havido, durante o processo, impugnação da constitucionalidade da *limitação dos fundamentos* da impugnação contenciosa da avaliação, a verdade é que a decisão recorrida, tal como a decisão da 1.ª instância, não aplicaram a norma impugnada com esse sentido, e a própria impugnação desse sentido perdeu relevo, deixando de ser invocada (aliás, poderá dizer-se, mesmo, que a inconstitucionalidade ora imputada à norma se configura logicamente como prévia em relação à questão de constitucionalidade que começou por ser suscitada e que encontraria precedente no acórdão da 2.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo de 12 de Janeiro de 1977, publicado nos *Acórdãos Doutrinários do Supremo Tribunal Administrativo*, ano XVI, n.º 183, págs. 69-78, que julgou o corpo do artigo 97.º do Código do Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações inconstitucional à face do artigo 8.º, n.º 21, da Constituição de 1933).

b) Apreciação da questão de constitucionalidade:

6. Para fundamentar a inconstitucionalidade da norma do § único do artigo 97.º do Código do

Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações, invoca a recorrente o acórdão n.º 148/87 (publicado no *Diário da República*, II Série, de 5 de Agosto de 1987), onde se tratou das razões que justificavam a existência de um prazo para o exercício do direito de impugnação do despedimento, acrescentando-se o seguinte:

«Ponto essencial é que o prazo assim justificado e desta forma definido não se apresente como exíguo, por forma que de uma dimensão temporal desproporcionada possam resultar manifestas e efectivas limitações do direito tutelado.»

Tratava-se aí, porém, de um prazo de *um ano*.

A propósito de prazos mais curtos, já este Tribunal proferiu julgamentos de inconstitucionalidade no domínio do *processo penal*.

Assim, no acórdão n.º 34/96 (publicado no *Diário da República*, II Série, de 29 de Abril de 1996) julgou-se inconstitucional o artigo 428.º, em conjugação com os artigos 431.º, n.º 1, e 434.º do Código de Justiça Militar; no acórdão n.º 41/96 já citado, julgou-se inconstitucional o artigo 328.º do Código de Processo Penal de 1929; no acórdão n.º 611/96 (*Diário da República*, II Série, de 6 de Julho de 1996), julgou-se inconstitucional a conjugação dos artigos 428.º e 431.º do Código de Justiça Militar; no acórdão n.º 225/97 (*Diário da República*, II Série, de 20 de Junho de 1997) julgou-se inconstitucional o artigo 431.º, n.º 2, do Código de Justiça Militar, e no acórdão n.º 406/98, ainda inédito, julgou-se inconstitucional o artigo 287.º, n.º 1, do Código de Processo Penal de 1987 (na versão anterior ao Decreto-Lei n.º 317/95, de 27 de Novembro), embora com votos de vencido.

Em todos os casos referidos, o prazo em causa era de *cinco dias*, e o parâmetro constitucional invocado era o do artigo 32.º (n.º 1) da Constituição («Garantias de processo criminal»). E também em todos esses casos — com excepção do último citado —, foi decisivo para a conclusão um *juízo comparativo*: onde esteve em causa o Código de Justiça Militar, a comparação com os prazos previstos no Código de Processo Penal, onde esteve em causa uma norma deste Código (acórdão n.º 41/96), a comparação do

prazo previsto para o arguido (requerer diligências de instrução contraditória) com o prazo previsto para o mesmo efeito para o Ministério Público.

7. Destes traços, comuns à jurisprudência citada *publicada*, só um parece poder ser invocado em relação à norma ora em apreço: o da *disparidade* entre o prazo concedido ao contribuinte para impugnar a avaliação (oito dias) e o prazo concedido ao Ministério Público para tal efeito (dois anos).

Parafraçando o que se escreveu no acórdão n.º 34/96, também no presente caso, porém, «primeiro momento da análise implica que se averigue se, em si, um prazo de (oito) dias para interpor e motivar (a impugnação) é limitativ(a) do direito de acesso aos tribunais [...]. Ora, a resposta positiva só se imporia se o prazo fosse ostensivamente exíguo [...]. Fora deste âmbito, não há, obviamente, um direito a um certo prazo».

Ponderando que o prazo normal para as partes requererem qualquer acto ou diligência, arguam nulidades ou deduzirem incidentes em processo civil era, até à revisão de 1995-1996, de *cinco dias* (cfr. artigo 153.º do Código de Processo Civil) e que, até à mesma altura, o prazo para apresentarem alegações era de *oito dias* (cfr. artigos 743.º, n.º 1, e 760.º, n.º 1, do Código de Processo Civil) não pode deixar de concluir-se que o prazo então fixado para a impugnação das avaliações fiscais — embora actualmente também já substituído por outro bem mais alargado — se encontrava em relação com um certo entendimento do tempo por parte do legislador, entendimento esse que levava à fixação de prazos mais reduzidos do que os que hoje são regra.

Acrescente-se, aliás, que já este Tribunal teve ocasião de afirmar, em matéria de prazos em processo do trabalho, como no acórdão n.º 148/87 invocado pela recorrente, que «a exigência de a alegação ter de constar do requerimento de interposição do recurso ou, quando muito, de ter de ser apresentada no prazo de interposição e recurso de *oito dias*, não diminui, por si mesma, as garantias processuais das partes, nem acarreta um cerceamento das possibilidades de defesa dos interesses das partes que se tenha de considerar *desproporcionado* ou *intolerável*». (Primeiro itá-

lico aditado — acórdão n.º 266/93, publicado no *Diário da República*, II Série, de 10 de Agosto de 1993.)

E, mesmo em sede de processo penal, já no acórdão n.º 186/92, publicado no *Diário da República*, II Série, de 18 e Setembro de 1992, se julgou que não era inconstitucional a *redução para metade* de qualquer prazo previsto no Código de Processo Penal (salvo os de 24 horas) em matéria de crimes de imprensa, considerando-se, designadamente, que um prazo de *quatro dias* para apresentação de alegações não dá origem a um «*encurtamento inadmissível* das possibilidades de defesa.»

No acórdão n.º 646/99 (*Diário da República*, II Série, de 14 de Novembro de 2000), o Tribunal Constitucional julgou não inconstitucional a norma contida no artigo 86.º, n.º 2, do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, que prevê um prazo de oito dias a contar da data da notificação, para a impugnação do acto de liquidação.

Conclui-se assim que, ao menos na falta do parâmetro constitucional das garantias de defesa que justificou anteriores posições deste tribunal sobre a exiguidade dos prazos — e sobre o diferente sentido que a mesma norma pode assumir para efeitos penais e civis vejam-se, por exemplo, os acórdãos n.ºs 269/97 e, de certa forma, 463/97, o primeiro publicado no *Diário da República*, II Série, 23 de Maio de 1997, e o segundo ainda inédito —, um prazo de oito dias para impugnar uma avaliação fiscal não a dificulta de maneira dificilmente ultrapassável, tanto mais que «como se sabe, [...] não são habitualmente complexas as questões que se levantam a propósito da (i)legalidade dos actos avaliativos no âmbito do citado diploma», não sendo necessário «arrolar testemunhas, requerer prova pericial, juntar documentos de demorada obtenção, etc.» (para o dizer como na decisão recorrida).

Acresce que, muito embora a recorrente considere reiteradamente que o prazo em causa é substantivo (com a alegada consequência de que «o contribuinte teria, na prática, *quatro ou cinco dias úteis* para preparar a impugnação da avaliação»), a posição do Supremo Tribunal Administrativo é a de que tal prazo «reveste a natureza de um recurso» pelo que «o prazo referido no § único do artigo 97.º do Código do Imposto

Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações para a impugnação judicial da avaliação [é] de natureza adjetiva ou processual, com a consequente aplicação do artigo 144.º do Código de Processo Civil». Que, à altura, recorde-se, determinava a suspensão do prazo «durante as férias, sábados, domingos e dias feriados» (cfr. o acórdão da 2.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo tirado em 26 de Fevereiro de 1986 no processo n.º 3383 e publicado em apêndice ao *Diário da República*, de 22 de Dezembro de 1987, a págs. 280 e segs.), irrelevando para o caso a última reforma do processo civil uma vez que esta ocorreu já no domínio da aplicação do Código de Processo Tributário.

8. Nesta medida, o que se poderia ter por, de alguma forma, desproporcionado é a diferença em relação ao prazo de dois anos que se concedia ao Ministério Público em situações em que o contribuinte gozava de um prazo, digamos *normal*, de oito dias.

É certo que, como se escreveu no acórdão n.º 611/96 (e se transcreveu no acórdão n.º 225/97):

«A vinculação jurídico-material do legislador ao princípio da igualdade não elimina a liberdade de conformação legislativa, pertencendo-lhe, dentro dos limites constitucionais, definir ou qualificar as situações de facto ou as relações da vida que hão-de funcionar como elementos de referência a tratar igual ou desigualmente.»

Ora, pode certamente distinguir-se a intervenção do contribuinte ao impugnar a avaliação e a intervenção do Ministério Público para o mesmo efeito, desde logo, na medida que a primeira se fará sempre em benefício do impugnante, ao passo que a segunda tanto pode ocorrer em benefício do contribuinte como em benefício da Fazenda Pública.

Acresce ainda, porém — eventualmente de forma decisiva —, que, enquanto o prazo previsto para a impugnação pelo contribuinte é um prazo de *prescrição*, o prazo previsto para a intervenção do Ministério Público é um prazo de *caducidade* cujo *dies a quo* — a notificação

ao contribuinte — *lhe não é levado ao conhecimento*.

Assim, há um conhecimento *directo, pessoal e interessado* do resultado da avaliação pelo contribuinte (nos termos do artigo 95.º do Código do Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações, o resultado da avaliação é notificado ao contribuinte, após ser reduzido a termo no processo e o termo assinado por todos os que nela intervieram).

Já o conhecimento pelo Ministério Público da mesma situação é *indirecto, fortuito*, começando, designadamente, o prazo para ele a correr a partir de um *dies a quo* que *lhe não é levado ao conhecimento* — o que justifica que o prazo que começa a correr a partir de então seja muito mais dilatado.

Aliás, se alguma desconformidade constitucional existisse aqui, ela residiria apenas na diferença de prazos — ou seja, resultaria do diverso prazo fixado para o Ministério Público e não da exiguidade do prazo da recorrente.

Foi publicado no *Diário da República*, II Série, n.º 3, de 4 de Janeiro de 2001, pág. 133.

III — *Decisão*

Nos termos e pelos fundamentos expostos, o Tribunal Constitucional decide:

- a) Não julgar inconstitucional a norma do artigo 97.º, § único, do Código do Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações, na parte em que fixa para impugnação contenciosa um prazo de oito dias para o contribuinte, contados desde a data em que a avaliação tiver sido notificada;
- b) Por conseguinte, negar provimento ao recurso e manter o juízo de constitucionalidade da decisão recorrida;
- c) Condenar a recorrente em custas, fixando-se a taxa de justiça em 15 UCs.

Lisboa, 22 de Novembro de 2000.

Paulo Mota Pinto (*Relator*) — Bravo Serra —
Guilherme da Fonseca — Maria Fernanda
Palma — Luís Nunes de Almeida.

(G. R.)



Demolição de obras ilegais — Licenciamento municipal de obras — Indeferimento tácito — Princípio da proporcionalidade

A invocação do princípio da proporcionalidade com sede no n.º 2 do artigo 18.º da Constituição não é de molde a fundar um juízo de inconstitucionalidade da solução normativa adoptada pelo legislador em sede de licenciamento de obras particulares já executadas, mesmo se desconforme com a que foi adoptada em sede de licenciamento de obras particulares não executadas.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
Acórdão n.º 484/2000, de 22 de Novembro de 2000
Processo n.º 631/99 — 2.ª Secção

ACORDAM na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional:

I — *Relatório*

1. Em 26 de Março de 1999, Albino apresentou, no Tribunal Ad-

ministrativo do Círculo do Porto, pedido de suspensão de eficácia do despacho do vereador da Câmara Municipal da Póvoa de Varzim de 16 de Março de 1999, que determinou, ao abrigo do disposto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 92/95, a posse administrativa de um prédio naquela localidade por forma a proceder à demolição das obras

nele realizadas e tidas por ilegais por aquela Câmara Municipal.

Por decisão de 6 de Maio de 1999 o juiz daquele tribunal considerou preenchidas as alíneas *a)* e *b)* do n.º 1 do artigo 76.º da Lei de Processo nos Tribunais Administrativos, mas não a sua alínea *c)* — por ter entendido que o acto cuja eficácia se pretendia ver suspensa era um acto confirmativo de uma anterior decisão de idêntico conteúdo com data de 10 de Julho de 1998, e, portanto, insusceptível de lesar os direitos ou os interesses legalmente protegidos do requerente e, como tal, irrecorrível —, razão pela qual indeferiu o requerimento de suspensão de eficácia.

Recorreu o requerente para o Tribunal Central Administrativo que, por acórdão de 22 de Julho de 1999, negou provimento ao recurso, confirmando o indeferimento do pedido de suspensão de eficácia — embora por razões diversas das do Tribunal Administrativo do Círculo do Porto —, entendendo que o acto lesivo dos direitos e interesses do recorrente não era nem «o acto recorrido, nem o acto confirmado de 10 de Julho de 1998, mas sim o acto que ordenou a demolição da obra do recorrente» (e que datava de 10 de Fevereiro de 1998). Nesse recurso, o recorrente suscitou a inconstitucionalidade da norma do artigo 167.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, em conjugação com o disposto no artigo 109.º do Código do Procedimento Administrativo.

2. Após arguição de nulidade das duas subseqüentes notificações, veio Albino

interpor recurso para o Tribunal Constitucional, ao abrigo do disposto na alínea *b)* do n.º 1 do artigo 70.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, concluindo desta forma as alegações produzidas neste Tribunal:

«A — O exercício do *ius aedificandi*, pertencendo aos particulares, é condicionado pelos entes públicos, por forma a conformar tal exercício com as normas de ordenamento do território, as quais, contribuindo para um interesse fundamental do Estado, impõem aos entes locais a responsabilidade de velar pelo seu respeito;

B — O processo de licenciamento de obras particulares tem por finalidade assegurar a conformidade do exercício do direito com as normas vigentes. Da mesma forma, o pedido de legalização de obra executada sem licença tem igualmente por finalidade verificar que o exercício do direito se processou em respeito com as normas de ordenamento do território em vigor;

C — No âmbito do reforço de competências e de reforço das garantias dos particulares, configurou-se o princípio do deferimento tácito para a falta de resposta dentro do prazo nos pedidos de licenciamento de obras particulares;

D — Não obstante o princípio do deferimento tácito, a protecção das normas de ordenamento do território encontra-se salvaguardada pela imposição do regime de nulidade do deferimento *contra legem*;

E — A tramitação do processo de licenciamento de obras particulares e de legalização de obra executada sem licença obedece às mesmas exigências, nomeadamente, através da intervenção de técnico, a cujas declarações de conformidade se reconhece a idoneidade suficiente para dispensar de verificação e vistoria a construção;

F — A imposição da regra do indeferimento tácito do pedido de legalização de obra construída sem licença, é um meio excessivo para se alcançar o respeito pelas normas legais e regulamentares em vigor, criando uma dicotomia intolerável no sistema, atribuindo um poder discricionário aos entes locais que se lhes não reconhece no processo de licenciamento prévio;

G — A prefiguração de um juízo sancionatório, não é justificativo da dicotomia, dado que esta se alcança já por força da tributação com taxa agravada, aquando do licenciamento, o que constitui regime sancionatório suficiente;

H — A norma do artigo 167.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, em conjugação com a norma do artigo 109.º do Código do Procedimento Administrativo, ofende de forma manifesta o princípio da proporcionalidade, devendo por tal facto declarar-se a sua inconstitucionalidade.»

O recorrido não apresentou alegações.

Cumpra apreciar e decidir.

II — Fundamentos

3. É a seguinte a redacção da norma impugnada do Regulamento Geral das Edificações Urbanas:

«Artigo 167.º

A demolição das obras referidas no artigo 165.º só poderá ser evitada desde que a câmara municipal ou o seu presidente, conforme os casos, reconheça que são susceptíveis de vir a satisfazer os requisitos legais e regulamentares de urbanização, de estética, de segurança e de salubridade.

§ 1.º — O uso da faculdade prevista neste artigo poderá tornar-se dependente de o proprietário assumir, em escritura, a obrigação de fazer executar os trabalhos que se reputem necessários, nos termos e condições que forem fixados, e de demolir ulteriormente a edificação, sem direito a ser indemnizado — promovendo a inscrição predial deste ónus —, sempre que as obras contrariem as disposições do plano ou antepiano de urbanização que vier a ser aprovado.

§ 2.º — A legalização das obras ficará dependente de autorização do Ministro das Obras Públicas, solicitada através da Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização, quando possa colidir com plano ou antepiano de urbanização já aprovado ou, na área do plano director da região de Lisboa, nos casos em que a licença estivesse condicionada àquela autorização.»

É a seguinte a redacção do artigo 109.º do Código do Procedimento Administrativo:

«Artigo 109.º

Indeferimento tácito

1 — Sem prejuízo do disposto no artigo anterior, a falta, no prazo fixado para a sua emissão, de decisão final sobre pretensão dirigida a órgão administrativo competente confere ao interessado, salvo disposição em contrário, a faculdade de presumir indeferida essa pretensão, para poder exercer o respectivo meio legal de impugnação.

2 — O prazo a que se refere o número anterior é, salvo o disposto em lei especial, de 90 dias.

3 — Os prazos referidos no número anterior contam-se, na falta de disposição especial:

a) Da data da entrada do requerimento ou petição no serviço competente, quando a

lei não imponha formalidades especiais para a fase preparatória da decisão;

b) Do termo do prazo fixado na lei para a conclusão daquelas formalidades ou, na falta de fixação, do termo dos três meses seguintes à apresentação da pretensão;

c) Da data do conhecimento da conclusão das mesmas formalidades, se essa for anterior ao termo do prazo aplicável de acordo com a alínea anterior.»

Tendo em conta que este artigo do Código do Procedimento Administrativo confere uma possibilidade que não foi actuada no presente caso — presumir o indeferimento tácito para efeito de impugnação —, estabelecendo prazos para a exercer, conclui-se que não está em causa o seu conteúdo directamente «preceptivo» para efeito de impugnação, mas antes o facto de se presumir o *indeferimento* — nas palavras do recorrente, «a imposição da regra do indeferimento tácito do pedido de legalização de obra construída sem licença», que seria «um meio excessivo para se alcançar o respeito pelas normas legais e regulamentares em vigor».

E o artigo 167.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas tipificaria uma situação em que, justamente, existiria indeferimento tácito, não obstante o disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 108.º do Código do Procedimento Administrativo, que considera sujeito a deferimento tácito o licenciamento de obras particulares, sendo essa disparidade que é tida por inconstitucional:

«Traduzindo o licenciamento a comprovação de que as regras de ordenamento do território foram respeitadas [...] não [se] aceita [...] que tal comprovação possa ser considerada de forma tácita quando a obra não se encontra levantada, e não possa ser tacitamente deferida se a obra se encontra executada.»

É, portanto, apenas isto que constitui o objecto do recurso, podendo desconsiderar-se no presente recurso as normas dos dois parágrafos do artigo 167.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas e dos n.ºs 2 e 3 do artigo 109.º do Código do Procedimento Administrativo — e, até, o remanescente de cada um dos artigos em si mesmo considerados.

4. Delimitado o objecto do recurso, poderia pôr-se em dúvida que tal objecto fosse pertinente para o meio processual que originou o presente recurso de constitucionalidade, uma vez que tal meio processual era um pedido de *suspensão de eficácia*, indeferido na decisão recorrida por existirem fortes indícios de ilegalidade da interposição do recurso [alínea c) do n.º 1 do artigo 76.º da Lei de Processo nos Tribunais Administrativos — Decreto-Lei n.º 267/85, de 16 de Julho]. Ora, na medida em que tal questão de constitucionalidade se não repercutisse em tal juízo, de nada valeria resolvê-la, dada a *função instrumental* do recurso de constitucionalidade (cfr. v. g. acórdãos n.ºs 169/92, 257/92 e 272/94, publicados, respectivamente, no *Diário da República*, II Série, de 18 de Setembro de 1992, de 18 de Junho de 1993 e de 7 de Junho de 1994).

Acontece, porém, que a própria decisão recorrida se interrogou sobre a interferência do pedido de legalização da obra na situação definida ao recorrente pela ordem de demolição — tido como o acto que verdadeiramente lesou os seus direitos e interesses — e sobre o sentido do silêncio face a tal pedido, concluindo que «parece que só pode ser de indeferimento [...]». Admitiu, portanto, que a atribuição de um outro sentido a tal silêncio tivesse repercussão no pedido de suspensão de eficácia.

Uma vez que o que constitui objecto deste recurso de constitucionalidade é saber se esse outro sentido é constitucionalmente imposto, conclui-se que a decisão que o Tribunal Constitucional vier a proferir pode vir a projectar-se utilmente sobre a decisão tomada pelo tribunal *a quo*, pelo menos a julgar pelo seu discurso argumentativo.

Assim, e porque estão preenchidos os requisitos do recurso de constitucionalidade interposto, nada obsta ao seu conhecimento.

5. O que está em causa é, portanto, saber se «a norma do artigo 167.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, em conjugação com a norma do artigo 109.º do Código Penal, ofende de forma manifesta o princípio da proporcionalidade, devendo por tal facto declarar-se a sua inconstitucionalidade», como conclui o recorrente, porquanto, como o escreveu nas alegações de recurso para o Tribunal Central Administra-

tivo, «manifesto é pois que a autorização contida no licenciamento de obra que se encontra já executada deve enquadrar-se no elenco dos actos em que o silêncio da Administração vale como deferimento e não no elenco de actos em que o silêncio deve ser entendido como indeferimento».

Ora, «o princípio do excesso [ou princípio da proporcionalidade] aplica-se a todas as espécies de actos dos poderes públicos. Vincula o *legislador*, a *administração* e a *jurisdição*. Observar-se-á apenas que o *controlo* judicial baseado no princípio da proporcionalidade não tem extensão e intensidade semelhantes consoante se trate de actos legislativos, de actos da administração ou de actos de jurisdição. Ao legislador (e, eventualmente, a certas entidades com competência regulamentar) é reconhecido um considerável espaço de conformação (liberdade de conformação) na ponderação dos bens quando edita uma nova regulação. Esta liberdade de conformação tem especial relevância ao discutir-se os requisitos da *adequação* dos meios e da *proporcionalidade* em sentido restrito. Isto justifica que perante o espaço de conformação do legislador, os tribunais se limitem a examinar se a regulação legislativa é *manifestamente* inadequada» (assim, Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Coimbra, 1998, pág. 264).

Ora, estando em causa a constitucionalidade de uma *norma*, é apenas a intervenção do *legislador* que tem de ser aferida — com os limites assinalados.

6. Delimitado o objecto do recurso e o *alcance* do controlo que incumbe a este Tribunal efectuar, logo se conclui que a invocação do princípio da proporcionalidade — com sede no n.º 2 do artigo 18.º da Constituição e não, como invocado pelo recorrente, nos artigos 13.º, n.º 2, e 226.º (onde se estabelecem os princípios fundamentais de actuação da Administração Pública) — não é de molde a fundar um juízo de inconstitucionalidade da solução normativa adoptada pelo legislador em sede de *licenciamento de obras particulares já executadas*, mesmo se desconforme com a que foi adoptada em sede de *licenciamento de obras particulares não executadas*.

Por um lado porque, como foi referido na decisão recorrida — o acórdão de 22 de Julho de

1999 do Tribunal Central Administrativo — não se pode reputar tal diferença de regimes como *manifestamente* inadequada:

«Trata-se de duas realidades distintas. E, por isso, o legislador distinguiu-as, inclusive deu diferente relevo ao silêncio da administração num e noutro caso. O requerente do licenciamento pretende construir, mas precisa de licença, por isso, impõe-se que a Administração actue de forma rápida e eficiente. E daí que ao silêncio da Administração durante determinado lapso de tempo, o legislador fez presumir o deferimento tácito da pretensão (artigo 61.º do Decreto-Lei n.º 445/91 e artigo 108.º do Código do Processo Administrativo). Pelo contrário, no caso de pedido de legalização de obra, o requerente já desrespeitou a lei, de forma ilegal e abusiva construiu sem obter o consentimento da Administração. Dado este comportamento, o legislador não entendeu premiar o infractor. Pelo que, no silêncio da Administração, presume-se o indeferimento da pretensão (artigo 109.º do Código de Processo Administrativo).»

[...]

A demolição das obras construídas ilegalmente e, portanto, ilegais, ‘só poderá ser evitada desde’ que se reconheça que poderão vir a satisfazer os requisitos legais. Isto é, a demolição é o fim previsto na lei para as obras ilegais, a qual só excepcionalmente poderá ser evitada. E daí que o pedido de legalização dessas obras se presume indeferido no caso de silêncio da Administração.»

Por outro lado, como se escreveu no acórdão n.º 634/93 (publicado no *Diário da República*, II Série, de 31 de Março de 1994), invocando a doutrina:

«O princípio da proporcionalidade desdobra-se em três subprincípios: princípio da adequação (as medidas restritivas de direitos, liberdades e garantias devem revelar-se como um meio para a prossecução dos fins visados, com salvaguarda de outros direitos ou bens constitucionalmente protegidos); princípio da exigibilidade (essas medidas restritivas têm de ser exigidas para alcançar os fins em vista, por o legislador não dispor de outros meios menos restritivos para alcançar o mesmo desiderato); princípio da justa medida, ou proporcionalidade em sentido estrito

(não poderão adoptar-se medidas excessivas, desproporcionadas para alcançar os fins pretendidos).»

Ora, a medida restritiva atinge verdadeiramente o *ius aedificandi*, sendo discutido se este se integra no direito de propriedade ou radica antes no acto administrativo autorizativo (cfr. os acórdãos n.ºs 329/99, 517/99 e 602/99, os dois primeiros publicados no *Diário da República*, II Série, de 20 de Julho de 1999 e 11 de Novembro de 1999, e o último ainda inédito, e Gomes Canotilho/Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra, 1993, pág. 333, anotação VII ao artigo 62.º; em sentidos opostos podem ver-se Alves Correia, *O Plano Urbanístico e o Princípio da Igualdade*, Coimbra, 1989, págs. 372-382, e Freitas do Amaral, «Apreciação da dissertação de doutoramento do licenciado Fernando Alves Correia», *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, vol. XXXII, 1991, págs. 99-101; um inventário e apreciação das diferentes posições da doutrina portuguesa encontra-se em Mário Esteves de Oliveira, «O direito de propriedade e o *ius aedificandi* no direito português», *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, n.º 3, 1995, págs. 187-198).

Pode, assim, desde logo duvidar-se de que esteja em causa uma «restrição» de direitos, liberdades e garantias e, conseqüentemente, o âmbito de aplicação do princípio consagrado no n.º 2 do artigo 18.º da Constituição. No primeiro daqueles referidos acórdãos escreveu-se:

«Mesmo quando se entenda que o direito a construir [...] é uma dimensão do direito de propriedade, as proibições decorrentes dos planos urbanísticos [...] resultam da necessidade de resolver as situações de conflito entre o direito de propriedade e as exigências de ordenamento do território. E os conflitos de direitos ou bens jurídicos resolvem-se harmonizando esses direitos ou bens jurídicos em toda em que tal seja possível ou, quando o não for, fazendo que uns prevaleçam sobre outros, que, desse modo, são em parte sacrificados.

Significa isto que a especial situação da propriedade [...] importa uma vinculação também especial (uma vinculação situacional), que mais não é do que uma manifestação da hipoteca social que onera a propriedade privada do solo.

E, por isso, essa proibição, sendo, como é, imposta pela própria natureza intrínseca ou pela situação da propriedade, não pode ser havida como inconstitucional.»

Ora, tendo isto em conta, não pode considerar-se que a *demolição* de obras tidas como *ilegais* — por *não terem sido autorizadas* — ofenda qualquer dos três subprincípios do princípio da proporcionalidade mesmo, como se disse, «quando se entenda que o direito a construir [...] é uma dimensão do direito de propriedade».

7. Finalmente, a aferição da *disparidade de consequências do silêncio* das entidades competentes em caso de obras particulares *a realizar e já realizadas* à luz do princípio da igualdade, não altera as conclusões já obtidas, uma vez que tal princípio, distinguindo-se embora do da proporcionalidade, se resolve em dimensões (proibição do arbítrio, proibição de discriminação e obrigação de diferenciação) que também não são postas em causa, pelas razões já constantes da decisão recorrida, por tal diferenciação de regime (cfr. pareceres n.ºs 1/76 e 26/82 da Comissão Constitucional, *Pareceres da Comissão Consti-*

tucional, vols. 1.º e 20.º, e acórdãos n.ºs 44/84, 142/85 e 336/86, publicados no *Diário da República*, II Série, de 11 de Julho de 1984 e 7 de Setembro, e I Série, de 24 de Dezembro de 1986, respectivamente).

Não havendo razões, também, para formular um juízo de inconstitucionalidade com outros fundamentos (cfr. artigo 79.º-C da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, na redacção da Lei n.º 85/89, de 7 de Setembro), há que concluir pela improcedência do presente recurso.

III — *Decisão*

Nos termos e pelos fundamentos expostos nega-se provimento ao recurso, confirmando a decisão recorrida no que à questão de constitucionalidade diz respeito e condenando-se o recorrente em custas, fixando-se a taxa de justiça em 15 UCs.

Lisboa, 22 de Novembro de 2000.

Paulo Mota Pinto (*Relator*) — Bravo Serra —
Guilherme da Fonseca — Maria Fernanda
Palma — Luís Nunes de Almeida.

Foi publicado no *Diário da República*, II Série, n.º 3, de 4 de Janeiro de 2001, pág. 136.

(G. R.)



Causas de nulidade da sentença — Esclarecimento ou reforma da sentença — Processamento subsequente — Arguição de nulidades — Acesso ao direito e aos tribunais

É inconstitucional, por violação do artigo 20.º, n.º 1, da Constituição, a interpretação dos artigos 668.º, n.º 1, alínea d), 669.º, n.º 1, alínea a), e 670.º, n.º 3, do Código de Processo Civil, segundo a qual, apresentado o requerimento de esclarecimento do acórdão, não pode a mesma parte arguir a respectiva nulidade, em virtude de a apresentação daquele requerimento permitir concluir que a parte concorda com a decisão.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 485/2000, de 22 de Novembro de 2000

Processo n.º 18/2000 — 2.ª Secção

A

CORDAM na 2.^a Secção do Tribunal Constitucional:

I — Relatório

1. Barclays Bank PLC instaurou, junto do 10.º Juízo Cível da Comarca de Lisboa, acção executiva contra José

, para pagamento de 32 794 121\$00, com base numa livrança avalizada pelos executados.

O executado deduziu embargos, que foram julgados improcedentes, por despacho saneador.

Dessa decisão recorreu o embargante, invocando vício de forma da livrança, por dela constar a expressão «letra, aliás, livrança» e «pagará» em vez de «pagarei». O recurso foi julgado improcedente por acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 7 de Janeiro de 1997.

Já após o trânsito em julgado do acórdão de 7 de Janeiro de 1997, José

requereu a rejeição da execução. Tal requerimento foi indeferido por despacho de 18 de Setembro de 1997, com fundamento em caso julgado formado pelo acórdão de 7 de Janeiro de 1997.

Dessa decisão foi interposto recurso para o Tribunal da Relação de Lisboa, invocando o recorrente que o caso julgado apenas terá abrangido a questão relativa à utilização da expressão «letra, aliás, livrança», continuando em aberto a questão relativa ao uso da expressão «pagará».

Por acórdão de 25 de Junho de 1998, o Tribunal da Relação de Lisboa negou provimento ao recurso, em virtude da excepção de caso julgado. O recorrente foi ainda condenado por litigância de má fé.

Do acórdão de 25 de Junho de 1998 foi interposto recurso para o Supremo Tribunal de Justiça, que, por acórdão de 20 de Janeiro de 1999, negou provimento ao recurso.

2. José

requereu a esclarecimento do acórdão de 20 de Janeiro de 1999, pedindo que fosse explicitado o critério legal que permitiu concluir que os acórdãos do Tribunal da Relação haviam ponderado e decidido, ainda que implicitamente,

a questão relativa às consequências jurídicas de no título exequendo ter sido mantida a expressão «pagará» em vez da expressão «pagarei». O requerente pediu ainda que se explicitasse o critério legal que fundamentou a condenação por litigância de má fé.

O Supremo Tribunal de Justiça, por acórdão de 16 de Março de 1999, considerando não haver qualquer obscuridade ou ambiguidade a aclarar, indeferiu a esclarecimento.

3. José

arguiu a nulidade do acórdão de 20 de Janeiro de 1999. Para tanto, sustentou que o Supremo Tribunal de Justiça conheceu de questões que não podia conhecer, ao considerar que o acórdão da Relação de Lisboa de 7 de Janeiro de 1997, não declarando a livrança ineficaz, apreciou também, ainda que implicitamente, o fundamento relativo à utilização da expressão «pagará» em vez de «pagarei». Em consequência, concluiu o reclamante pela nulidade do acórdão de 20 de Janeiro de 1999, por excesso de pronúncia e ainda por contradição entre os fundamentos e a decisão [alíneas *d*) e *c*) do n.º 1 do artigo 668.º do Código de Processo Civil].

O Supremo Tribunal de Justiça, por acórdão de 18 de Maio de 1999, considerou que «quem pede uma esclarecimento de um acórdão, na óptica dos artigos 667.º e 669.º, ambos do Código de Processo Civil — aplicáveis na lógica dos invocados artigos 716.º, n.º 2, e 749.º — mostra que concorda com a essência da decisão». Em consequência, concluiu pela impossibilidade da arguição de nulidade, indeferindo a pretensão deduzida.

4. José

interpôs recurso de constitucionalidade do acórdão de 18 de Maio de 1999, ao abrigo da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei do Tribunal Constitucional.

Não tendo o recurso de constitucionalidade sido admitido, o recorrente reclamou da decisão de não admissão, ao abrigo dos artigos 76.º, n.º 4, e 77.º da Lei do Tribunal Constitucional, reclamação que foi julgada procedente, pelo acórdão do Tribunal Constitucional n.º 642/99, de 24 de Novembro.

5. Junto do Tribunal Constitucional, o recorrente apresentou alegações que concluiu do seguinte modo:

1.^a — No caso em apreço o acórdão recorrido, que recaiu sobre uma reclamação por nulidades, predeterminou-se por um *critério erigido a norma*, nos termos do qual um prévio requerimento de esclarecimento de acórdão prejudica uma posterior reclamação por nulidades.

2.^a — É esta *norma* que constitui o objecto do presente recurso de fiscalização concreta de constitucionalidade.

3.^a — Ao fim e ao cabo foi criada uma norma que *varreu do ordenamento jurídico português* o preceituado na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 669.º e no n.º 3 do artigo 670.º do Código de Processo Civil. Além disso,

4.^a — Criou-se uma nova *norma de preclusão processual* que, como óbvio se torna, contende com o *direito fundamental de acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva* (artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa).

5.^a — A elaboração da questionada norma violou, ainda, o princípio da legalidade, porquanto os tribunais estão sujeitos à lei (artigo 203.º da Constituição da República Portuguesa).

6.^a — Violou também a feitura da mesma norma o princípio da separação dos poderes, invadindo a esfera das competências legislativas da Assembleia da República e do Governo [alínea *e*) do artigo 164.º, alínea *q*) do artigo 168.º, alíneas *a*) e *b*) do n.º 1 do artigo 201.º e n.º 5 do artigo 115.º, todos da Constituição da República Portuguesa, na redacção anterior à ora vigente].

A recorrida não apresentou contra-alegações.

6. Corridos os vistos, cumpre decidir.

II — *Fundamentação*

7. O objecto do presente recurso de constitucionalidade é constituído pelas normas dos artigos 668.º, n.º 1, alínea *d*), 669.º, n.º 1, alínea *a*), e 670.º, n.º 3, do Código de Processo Civil, aplicáveis, *in casu*, por força do disposto nos artigos 716.º, n.º 1, 732.º e 749.º do mesmo Código.

É a seguinte a redacção daqueles preceitos:

«Artigo 668.º

Causas de nulidade da sentença

1 — É nula a sentença:

.....
d) Quando o juiz deixe de pronunciar-se sobre questões que devesse apreciar ou conhecer de questões de que não podia tomar conhecimento;
.....

Artigo 669.º

Esclarecimento ou reforma da sentença

1 — Pode qualquer das partes requerer no tribunal que proferiu a sentença:

a) O esclarecimento de alguma obscuridade ou ambiguidade que ela contenha;
.....

Artigo 670.º

Processamento subsequente

.....
3 — Se alguma das partes tiver requerido a rectificação ou esclarecimento da sentença, o prazo para arguir nulidades ou pedir a reforma só começa a correr depois de notificada a decisão proferida sobre esse requerimento.
.....»

O Supremo Tribunal de Justiça interpretou tais preceitos no sentido de a apresentação do requerimento de esclarecimento do acórdão permitir concluir que o requerente concorda com a decisão, pelo que não pode este depois arguir a nulidade do mesmo acórdão.

O recorrente sustenta que tal dimensão normativa dos preceitos indicados viola o disposto no artigo 20.º da Constituição, o princípio da legalidade (artigo 203.º da Constituição) e o princípio da separação de poderes, dado o juiz, ao elaborar a norma que subjaz à decisão recorrida, ter invadido a esfera da competência legislativa da Assembleia da República Portuguesa e do Governo [alínea *e*) do artigo 164.º, alínea *q*) do artigo 168.º, alíneas *a*) e *b*) do n.º 1 do artigo 201.º e n.º 5 do artigo 115.º, todos da Constituição].

Apreciar-se-á, primeiramente, a alegada violação do artigo 20.º da Constituição.

8. A aclaração da sentença visa, fundamentalmente, o esclarecimento de alguma obscuridade ou ambiguidade da decisão [cfr. artigo 669.º, n.º 1, alínea *a*), do Código de Processo Civil]. Trata-se, pois, e nesta dimensão, de um meio processual que possibilita a superação de dúvidas relativas a eventuais imperfeições que se reportam ao texto da sentença, mas que não a afectam enquanto acto jurídico.

A nulidade da sentença, por outro lado, já consubstancia um vício (substancial ou formal) da decisão, constituindo a sua arguição um meio de reagir contra a própria sentença defeituosa (cfr. Antunes Varela, *Manual de Processo Civil*, 2.ª ed., 1985, págs. 693 e segs., Fernando Luso Soares, *Processo Civil de Declaração*, 1985, págs. 845 e seguintes).

Verifica-se, assim, que a aclaração da sentença e a arguição de nulidades têm finalidades diversas e efeitos distintos.

Nos presentes autos está em causa a articulação dos dois mecanismos.

Em face do artigo 670.º, n.º 3, do Código de Processo Civil, pode afirmar-se que, tendo sido requerida a aclaração, a arguição de nulidade terá lugar após a decisão daquele requerimento (cfr. Antunes Varela, *ob. cit.*, pág. 694).

Porém, o Supremo Tribunal de Justiça, interpretando os preceitos impugnados de modo diferente, considerou que a apresentação do requerimento de aclaração significa que a parte concorda com a decisão, não podendo, nessa medida, arguir a nulidade da sentença depois de decidida a sua aclaração. Fez, portanto, e implicitamente, uma interpretação restritiva do artigo 670.º, n.º 3, do Código de Processo Civil, pois, se assim não o tivesse feito, teria encontrado no teor de tal preceito um obstáculo intransponível à solução a que chegou.

Será tal dimensão normativa conforme à Constituição?

9. No presente recurso de fiscalização concreta de constitucionalidade não cumpre, naturalmente, apreciar a correcção dos critérios de interpretação da lei que o julgador utilizou na fixação do sentido dos preceitos infracons-

titucionais, nomeadamente na interpretação do artigo 670.º, n.º 3, do Código de Processo Civil.

Também não cabe, por outro lado, avaliar a razoabilidade dos fundamentos invocados na aclaração e na arguição de nulidades apresentadas, nem se tais mecanismos foram utilizados de modo adequado.

Tais questões, situando-se no plano infraconstitucional, estão evidentemente fora da fiscalização concreta da inconstitucionalidade normativa que compete ao Tribunal Constitucional, nos termos da Constituição.

Apenas compete, pois, ao Tribunal Constitucional apreciar a conformidade à Constituição da dimensão normativa que subjaz à decisão recorrida, segundo a qual a arguição de nulidades da sentença não pode ter lugar depois de ter sido requerida e decidida a sua aclaração.

O artigo 20.º da Constituição consagra, no n.º 1, a garantia de acesso ao direito e aos tribunais para tutela dos interesses legalmente protegidos.

A concretização dessa garantia, nomeadamente em matéria cível, é conferida ao legislador infraconstitucional, que dispõe de uma ampla margem de decisão no que respeita ao âmbito das específicas soluções a consagrar (cfr., neste sentido, e no que respeita ao direito ao recurso, entre outros, os acórdãos n.ºs 239/97 e 479/98 — *Diário da República*, II Série, de 15 de Maio de 1997 e de 24 de Novembro de 1999, respectivamente).

Contudo, e no que se refere à questão de constitucionalidade em apreciação, o legislador terá sempre de respeitar a dimensão da garantia de acesso ao direito e aos tribunais que se traduz em assegurar às partes uma completa percepção do conteúdo das sentenças judiciais e em assegurar a possibilidade de reacção contra determinados vícios da decisão. O legislador terá, pois, de consagrar na legislação processual mecanismos que viabilizem, de modo eficaz, a prossecução de tais finalidades.

No que respeita aos vícios e reforma da sentença, o legislador instituiu o quadro legal constante dos artigos 666.º e seguintes do Código de Processo Civil. Nesse regime, consagrou a possibilidade de requerer a aclaração da sentença, assim como de arguir a sua nulidade. A arguição de nulidades constitui, verdadeiramente, o único

meio processual de reacção contra determinados vícios da decisão, consubstanciando, nessa medida, a aludida dimensão da garantia constitucional de acesso ao direito e aos tribunais. Por outro lado, e em função do recorte legal dos respectivos mecanismos processuais, o legislador estatuiu que, tendo sido requerida a esclarecimento da sentença, o prazo da arguição de nulidades só começa a correr depois da notificação da decisão de esclarecimento (artigo 670.º, n.º 3, do Código de Processo Civil).

Ora, exprimindo o regime em vigor, nos seus traços essenciais, *um modo* de concretização da garantia constitucional, não pode, nessa medida, ser por via interpretativa restringido ou truncado naqueles aspectos que materializam o exercício (no caso) do direito constitucionalmente garantido. A limitação da utilização dos meios processuais em causa (máxime, da arguição de nulidades), quando a parte observa o condicionamento legal (nomeadamente no que respeita a prazos), atentar-se-á, pois, contra o direito de acesso aos tribunais constitucionalmente consagrado, se tal limitação não se fundar num outro valor ou princípio com dignidade constitucional.

Nos presentes autos, o Supremo Tribunal de Justiça, no acórdão recorrido, considerou que a arguição de nulidades não podia ter lugar, uma vez que tinha sido requerida a esclarecimento do acórdão. Entendeu, para esse efeito, e apenas, que a apresentação do requerimento de esclarecimento permite concluir, inevitavelmente, que o reclamante concorda com a sentença e que preclui a possibilidade de arguir a respectiva nulidade.

Tal conclusão impede a autonomização da esclarecimento face à arguição de nulidades enquanto meios processuais com finalidades distintas. Com efeito, e numa outra interpretação possível das normas que prevêm tais mecanismos, a esclarecimento do acórdão pode até constituir um momento preparatório da arguição de nulidades (como acontece *in casu*), havendo a possibilidade de a parte

apenas poder formar fundamentadamente a sua decisão de arguir nulidades após a decisão do requerimento de esclarecimento.

Verifica-se, assim, que a interpretação feita pelo Supremo Tribunal de Justiça das normas em causa limita, não justificadamente, o direito de acesso aos tribunais, consagrado no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição. Trata-se, na verdade, da inviabilização do recurso a um mecanismo processual com uma finalidade singular, e, por essa via, da denegação da única possibilidade legal de reacção contra determinados vícios da decisão jurisdicional.

10. Alcançada esta conclusão, afigura-se inútil apreciar os demais argumentos de inconstitucionalidade invocados pelo recorrente.

III — Decisão

11. Em face do exposto, decide-se julgar inconstitucional, por violação do artigo 20.º, n.º 1, da Constituição, a interpretação dos artigos 668.º, n.º 1, alínea *d*), 669.º, n.º 1, alínea *a*), e 670.º, n.º 3, do Código de Processo Civil, segundo a qual, apresentado o requerimento de esclarecimento do acórdão, não pode a mesma parte arguir a respectiva nulidade, em virtude de a apresentação daquele requerimento permitir concluir que a parte concorda com a decisão. Em consequência, concede-se provimento ao recurso de constitucionalidade, revogando-se a decisão recorrida, que deverá ser reformulada de acordo com o presente juízo de inconstitucionalidade.

Lisboa, 22 de Novembro de 2000.

Maria Fernanda Palma (*Relatora*) — Paulo Mota Pinto — Bravo Serra — Guilherme da Fonseca — Luís Nunes de Almeida.

Foi publicado no *Diário da República*, II Série, n.º 3, de 4 de Janeiro de 2001, pág. 138.

(G. R.)

Arguição de nulidade — Legitimidade

Não pode conhecer-se do objecto do requerimento de arguição de nulidade, por a requerente (que não é nem recorrente nem recorrida) não ter legitimidade para a sua apresentação. Na realidade, uma vez que optou por não recorrer (podendo, embora, fazê-lo) para este Tribunal da decisão proferida, não pode agora pretender vir exercer direitos processuais (no caso, arguir a nulidade da decisão proferida no âmbito do recurso) cuja existência pressupõe a qualidade (que não tem) de parte no recurso.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 488/2000, de 22 de Novembro de 2000

Processo n.º 72/2000 — 3.ª Secção

ACORDAM na 3.ª Secção do Tribunal Constitucional:

1. Nos presentes autos, em que é recorrente o Ministério Público e recorrido Cardoso & Borges, L.^{da}, vem Maria _____ arguir a nulidade do acórdão deste Tribunal de 17 de Maio de 2000 (fls. 552 a 558), em que tinha sido decidido não conhecer do objecto do recurso interposto.

2. É, porém, manifesto que não pode conhecer-se do objecto do requerimento apresentado, porquanto a requerente (que não é nem recorrente nem recorrida nos presentes autos de recurso) não tem legitimidade para a sua apresentação. Na realidade, uma vez que optou por não recorrer (podendo, embora, fazê-lo) para este Tribunal da decisão proferida pelo Tribunal da Relação de Évora, não pode agora pretender vir exercer direitos processuais (no caso, arguir a

nulidade da decisão proferida no âmbito do recurso) cuja existência pressupõe a qualidade (que não tem) de parte no recurso.

3. Em sentido semelhante decidiu recentemente este Tribunal (e esta Secção) no seu acórdão n.º 239/99, que não tinha legitimidade para impugnar perante a conferência uma decisão sumária quem, podendo ter recorrido para o Tribunal Constitucional, optou por não o fazer.

4. Pelo exposto, decide-se não conhecer do objecto do requerimento apresentado.

Custas pela requerente, fixando-se a taxa de justiça em 10 UCs.

Lisboa, 22 de Novembro de 2000.

José de Sousa e Brito (*Relator*) — Messias Bento — Alberto Tavares da Costa — Maria dos Prazeres Pizarro Beleza — Luís Nunes de Almeida.

Foi publicado no *Diário da República*, II Série, n.º 3, de 4 de Janeiro de 2001, pág. 139.

(G. R.)

Conversão da multa não paga em prisão subsidiária — Suspensão da prisão subsidiária — Prova — Garantias de defesa — Princípio *in dubio pro reo*

A regra prevista no n.º 3 do artigo 49.º do Código Penal, enquanto faz depender a suspensão da execução da prisão subsidiária da demonstração pelo condenado de que o não pagamento da multa lhe não é imputável não contraria o n.º 1 do artigo 32.º da Constituição, onde se consagra a plenitude das garantias de defesa, nem o princípio in dubio pro reo.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
Acórdão n.º 491/2000, de 22 de Novembro de 2000
Processo n.º 159/2000 — 3.ª Secção

ACORDAM na 3.ª Secção do Tribunal Constitucional:

1. Por acórdão do Tribunal de Círculo de Pombal de 30 de Outubro de 1997 (de fls. 318 e seguintes), Armindo foi condenado, como autor material de um crime de receptação, punido pelo artigo 231.º do Código Penal com a pena de prisão até 5 anos ou com multa até 600 dias, na pena concreta de 150 dias de multa, à taxa diária de 5000\$00.

O acórdão condenatório foi integralmente confirmado pelo Supremo Tribunal de Justiça (por acórdão de fls. 367 e seguintes), na sequência de recurso interposto pelo arguido.

Perante a falta de pagamento da multa, o Tribunal de Círculo de Pombal notificou o ora recorrente para se pronunciar sobre a conversão em prisão da multa em que tinha sido condenado (cfr. o despacho de fls. 480 e 480 v.º).

Armindo veio, em resposta à notificação, afirmar a insusceptibilidade de conversão, nos seguintes termos:

«1.º — Os factos que levaram à condenação do arguido ocorreram no âmbito da aplicação do anterior Código Penal, ou seja, antes da entrada em vigor do actual Código Penal revisto, que ocorreu em 1 de Outubro de 1995.

2.º — Conforme se vê da douta sentença proferida, o arguido Armindo foi condenado na pena de 150 dias de multa à taxa diária de 5000\$00,

3.º — Não sendo fixado na sentença qualquer tempo de prisão em alternativa, conforme previa o n.º 3 do artigo 46.º na anterior redacção.

4.º — O actual artigo 49.º do Código Penal é pois inaplicável ao arguido já que a lei penal não tem aplicação retroactiva salvo se lhe for mais favorável.

5.º — Acresce que o não pagamento da multa não é imputável ao arguido porquanto este não dispõe actualmente de meios ou recursos financeiros próprios que lhe permitam efectuar o pagamento do valor elevado da multa.

6.º — Acresce que o n.º 3 do artigo 49.º do Código Penal, na sua actual redacção, ao exigir também para que o arguido não seja privado da liberdade a prova de um facto negativo, é inconstitucional por duas ordens de razões:

7.º — Em primeiro lugar, por violar o princípio constitucional da igualdade dos cidadãos perante a lei (artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa).

8.º — Em segundo lugar, por violar o disposto no artigo 32.º do mesmo diploma por, ao exigir a prova de um facto negativo, não assegurar ao arguido todas as garantias de defesa já que a prova irrefutável de um facto negativo é de todo em todo impossível, ficando pura e simplesmente na disponibilidade incontrolada do julgador que não da sua livre convicção que terá de ser sempre fundamentada.

É ainda inconstitucional por violar o disposto no artigo 29.º do mesmo diploma.»

O juiz do Tribunal de Círculo de Pombal considerou, por um lado, que «o disposto nesse artigo 49.º em nada agrava a situação dos arguidos e é de aplicação imediata». Por outro lado, afastou a alegação de inconstitucionalidade, por violação do princípio da igualdade, ou dos artigos 29.º e 32.º da Lei Fundamental.

2. Do despacho do juiz do Tribunal de Círculo de Pombal que procedeu à conversão em prisão da pena de multa não paga recorreu o condenado para o Tribunal da Relação de Coimbra (por requerimento de fls. 501 e seguintes), tendo concluído, no que agora interessa, do seguinte modo:

«1 — Sendo o arguido condenado como autor material de um crime de receptação por factos que contra ele foram dados como provados e que teriam ocorrido na vigência do Código Penal de 1982 na pena de 150 dias de multa e bem ainda no pagamento solidário das indemnizações arbitradas, é-lhe inaplicável o artigo 49.º do actual Código Penal se a sentença não fixou desde logo, ao abrigo do n.º 3 do artigo 46.º do Código Penal na sua redacção anterior, qualquer pena de prisão em alternativa por não ser de aplicação retroactiva.

2 — O n.º 3 do artigo 49.º do actual Código Penal, ao exigir ao arguido, sob pena de privação da liberdade, a prova de um facto negativo, ou seja, de que a razão do não pagamento lhe não é imputável equivale à consagração da prisão por dívidas ou à sua possibilidade violando designadamente princípios fundamentais de direito processual penal que têm no nosso direito constitucional consagração inequívoca designadamente os princípios do acusatório, do princípio *in dubio pro reo* e o princípio de que o processual penal deverá assegurar todas as garantias de defesa. (Cfr. artigos 29.º e 32.º da Constituição da República Portuguesa.)

3 — A interpretação e aplicação do artigo 49.º do Código Penal com o sentido adoptado na decisão recorrida é pois manifestamente inconstitucional, já que viola designadamente os artigos 13.º, 29.º e 32.º da Constituição da República Portuguesa. Padecendo,

[...]

5 — Inconstitucionalidades que se suscitam.

6 — A douda decisão recorrida violou, como já vimos, de entre outras, as seguintes normas: artigo 46.º, n.º 3, do Código Penal na sua redacção anterior, actual redacção do artigo 49.º do mesmo diploma e artigos 13.º, 29.º e 32.º da Constituição da República Portuguesa.»

O Tribunal da Relação de Coimbra negou provimento ao recurso (por acórdão de fls. 530 e seguintes), afirmando designadamente o seguinte:

«Efectivamente, o recorrente foi condenado em 1997 por factos ocorridos em 1994, portanto antes da entrada em vigor do Código Penal revisto, circunstância que obrigou o Tribunal a ponderar na sentença entre a aplicação ao caso do Código Penal na redacção inicial ou na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março, aliás em obediência ao estabelecido no n.º 4 do artigo 2.º do Código Penal, em qualquer das redacções, referindo a propósito que, aplicando-se o Código Penal na redacção de 1982, o arguido seria condenado em 18 meses de prisão e em 45 dias de multa à taxa diária de 5000\$00 e que, aplicando-se o Código Penal revisto, o arguido seria condenado na pena de 150 dias de multa à mesma taxa diária, pelo que optou, naturalmente, por ser o regime concretamente mais favorável, por aplicar o Código Penal na redacção de 1995 (cfr. fls. 7 v.º).

Ora, tendo-se optado, como se impunha, por este regime, não se deveria ter fixado na mesma sentença, como não se fixou, a pena subsidiária, como era necessário na vigência do n.º 3 do artigo 46.º da versão originária do Código Penal, quanto à prisão alternativa, antes, e bem, a ordem de cumprimento da prisão subsidiária foi dada através do despacho ora impugnado, após verificados os pressupostos enunciados no n.º 1 do artigo 49.º do Código Penal revisto e depois de ter sido dada oportunidade ao Ministério Público e ao recorrente para se pronunciarem sobre tal questão, ou seja, depois de ter sido respeitado o princípio do contraditório.

E dissemos que bem se procedeu dado que, embora a prisão subsidiária corresponda, após modificações levadas a cabo no Código Penal pelo Decreto-Lei n.º 48/95, à então denominada *prisão em alternativa*, verificou-se alteração não só do respectivo nome, mas também das assinaladas ocasiões e forma da sua fixação devido a uma

melhor técnica legislativa, porquanto a prisão resultante da conversão da multa criminal não está para com tal multa numa relação de alternatividade, mas de subsidiariedade, já que só deve ser aplicada e, conseqüentemente, cumprida depois de esgotados todos os meios de cumprimento da multa (neste sentido, cfr., v. g., Maia Gonçalves, *Código Penal Anotado*, 12.ª ed., 1988, pág. 200).

Por outro lado, o regime pelo qual se opte tem de ser aplicado em bloco, não sendo lícito ao julgador respigar de cada uma das versões do Código Penal aplicáveis disposições isoladas, de forma osmótica ou simbiótica (neste sentido cfr., v. g., acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 18 de Outubro de 1989, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 390, pág. 142).

Aliás, misturando ou combinando as disposições legais mais favoráveis de cada uma das leis concorrentes, o juiz estaria arvorado em legislador, criando uma terceira lei dissonante, no seu hibridismo, de qualquer das leis em jogo (neste sentido cfr. Leal Henriques e Simas Santos, *Código Penal*, vol. 1.º, pág. 100, edição de 1995).

Carece, pois, claramente de razão o recorrente quando defende que lhe é inaplicável o artigo 49.º do actual Código Penal, se a sentença não fixou desde logo, ao abrigo do n.º 3 do artigo 46.º do Código Penal na sua redacção anterior, qualquer pena de prisão em alternativa.

Assim como carece de razão no que concerne às inconstitucionalidades que suscita.

Com efeito, a lei criminal não foi aplicada retroactivamente, uma vez que, como vimos, a prisão subsidiária corresponde à prisão em alternativa, prevista na lei à data do crime que o recorrente praticou, pelo que não se verifica a violação do artigo 29.º da Constituição da República Portuguesa.

E o n.º 3 do artigo 49.º do actual Código Penal não viola o princípio da igualdade consagrado no artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa, dado que a execução da prisão subsidiária pode ser declarada extinta se o condenado provar que a razão do não pagamento da multa lhe não é imputável.

Exigência que de modo algum põe em causa as garantias de processo criminal a que se reporta o artigo 32.º da Constituição da República Portuguesa, porquanto o aforismo *negativa non sunt*

probanda não quer dizer que os factos negativos não têm de ser provados, mas apenas que a simples negação pelo demandado da alegação do autor não precisa de ser provada.

Por isso esta regra, quando entendida no sentido de que não carecem de prova os factos negativos, não é de aceitar, pois, se o direito, que se faz valer, tem como requisito um facto negativo, deve esse facto ser provado por quem exerce o direito, precisamente como os factos positivos que sejam requisitos dos direitos exercidos. Não há nenhum motivo para soluções diferentes nos dois casos, dado que os factos negativos não têm que se presumir pela mera circunstância de o serem (cfr. Vaz Serra, *Provas*, pág. 64).

In casu, ninguém melhor que o recorrente poderia fazer a prova de que não tinha condições económicas para efectuar o pagamento da multa, prova que nunca se propôs fazer, não obstante ter sido notificado para se pronunciar sobre a eventualidade de vir a cumprir prisão subsidiária e depois de efectuadas as averiguações possíveis sobre aquelas condições. E só se o recorrente tivesse tido essa preocupação de se propor provar que não tinha condições económicas para efectuar o pagamento da multa, a existirem dúvidas no espírito do julgador sobre tais condições, seria ocasião de se fazer apelo ao princípio *in dubio pro reo*, princípio só invocável, como é óbvio, quando são colocadas dúvidas.»

3. Inconformado, o condenado recorreu para o Tribunal Constitucional (cfr. requerimento de fls. 534), pretendendo a «apreciação em sede constitucional nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei n.º 28/82, da norma do n.º 3 do artigo 49.º do actual Código Penal, n.º 3 do artigo 46.º do Código Penal na sua anterior redacção na medida em que, ao exigir ao recorrente sob pena de privação da sua liberdade a prova de um facto negativo, ou seja, de que a razão de não pagamento lhe não é imputável equivale à consagração da prisão por dívidas ou à sua possibilidade, violando designadamente princípios fundamentais do direito processual penal, designadamente os princípios do acusatório, *in dubio pro reo* e o princípio de que o processo penal, deverá assegurar todas as garantias de defesa, violando em suma, designadamente, os artigos 29.º e 32.º da Constituição da República Portuguesa».

Chamado a alegar neste Tribunal, veio o recorrente afirmar o seguinte, nas conclusões das alegações (de fls. 99 e seguintes):

«1 — Tendo todos os cidadãos a mesma dignidade social e sendo iguais perante a lei, a substituição das penas de multa por prisão viola o disposto no n.º 2 do artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa. Já que

2 — Privilegia e beneficia quem tem poder económico e financeiro para efectuar o pagamento da multa e

3 — Prejudica quem não dispõe desses recursos que por falta de ‘dinheiro’ corre o risco de ver substituída a multa em dias de prisão efectiva. Ou seja,

4 — Por falta de dinheiro não tem o recorrente *possibilidade de comprar a liberdade!* ... Acresce que,

5 — Fazendo o n.º 3 do artigo 49.º do Código Penal depender a suspensão da execução da prisão subsidiária da prova a cargo do arguido, que lhe exige que prove que o não pagamento da multa *lhe não é imputável* é por demais óbvio,

6 — Que a prova de tal factualidade negativa é muito difícil se não impossível pelo *que, impondo-se tal ónus ao arguido*, põe-se em causa em *processo penal* princípios fundamentais aos quais foi conferida dignidade constitucional como sejam os *princípios do acusatório*, o do *in dubio pro reo* consagrados nos artigos 29.º e 32.º da Constituição da República Portuguesa que também se mostram violados.

7 — A douta decisão recorrida violou, assim, salvo o devido respeito pelos fundamentos invocados e por outros que VV. Ex.^{as} se dignarão suprir como pessoas que, além de guardiões da Constituição, não deixam de ser os últimos guardiões da liberdade, o disposto designadamente nos artigos 13.º, 29.º e 32.º da Constituição da República Portuguesa. Pelo que

8 — Deve declarar-se a inconstitucionalidade da norma do n.º 3 do artigo 49.º do actual Código Penal, n.º 3 do artigo 46.º do Código Penal na sua redacção anterior, na medida em que permita a substituição da multa por prisão quando aquela não é paga voluntária ou coercivamente.»

4. O Ministério Público, nas suas contra-alegações (de fls. 104 e seguintes), veio começar por

afirmar que o objecto do recurso deveria considerar-se «reportado à redacção *actual* do n.º 3 do artigo 49.º do Código Penal (disposição efectivamente aplicada ao arguido), carecendo de sentido a ‘invocação’ do n.º 3 do artigo 46.º do mesmo Código, na sua anterior redacção».

Relativamente ao mérito do recurso, o magistrado do Ministério Público defendeu a respectiva improcedência. Antes de mais, por não estar em causa uma — «obviamente inconstitucional» — «prisão por dívidas». E acrescentou: «Os princípios constitucionais invocados pelo recorrente não obstem, deste modo, a que uma pena de multa, não paga pelo arguido condenado, possa implicar a ‘conversão’ ou o ‘ressurgimento’ da pena de prisão que — no caso *sub judicio* — podia ser cominada como consequência da prática de certo tipo legal de crime) o previsto no artigo 231.º, n.º 1, do Código Penal) ressalvando inteiramente a norma questionada no presente recurso a *relevância de um incumprimento não devido a causa imputável ao próprio arguido.*»

Em segundo lugar, entende que «o sistema instituído pelo legislador penal garante, aliás, de forma suficiente, os interesses legítimos do arguido que se defronte com uma efectiva dificuldade económica no pagamento da multa, só como última *ratio* admitindo a sua ‘conversão’ em prisão efectiva», citando, para ilustrar tal afirmação, a relevância da situação económica do arguido na determinação do montante da multa (n.º 2 do artigo 47.º), a possibilidade de proceder ao pagamento desta a prestações ou de diferir no tempo o momento do cumprimento (n.º 3 do artigo 47.º), a faculdade de requerer a substituição da multa por dias de trabalho (artigo 48.º do Código Penal) e a possibilidade de suspensão do cumprimento da prisão sob a condição do cumprimento de deveres ou regras de conduta (n.º 3 do artigo 49.º).

Por último, o Ministério Público defendeu que «não é desproporcionado e lesivo das *garantias de defesa* a imposição ao arguido do *ónus* de convencer o tribunal de que ocorre uma situação de *real e efectiva impossibilidade* de cumprimento da pena de multa, fundado na alegação de que tal traduziria a imposição do *ónus* de provar um ‘*facto puramente negativo*’: é que a prova de tal ‘facto’ radicará, naturalmente, na *demonstração convincente* pelo arguido de que ocorre uma

situação de *real carência económica* que o impossibilita de solver a multa que lhe foi cominada (mesmo com a concessão dos 'benefícios' consentidos pelo n.º 3 do artigo 47.º do Código Penal)», e lembrou que o arguido, no caso dos autos, «não diligenciou *minimamente* proceder a tal demonstração, limitando-se a invocar genericamente que 'não dispõe actualmente de meios ou recursos financeiros próprios que lhe permitam efectuar o pagamento do valor elevado da multa', sem concretizar factos, nem oferecer quaisquer provas — e impugnando a decisão proferida com base em razões que nada têm que ver com um possível 'excesso' ou desproporção na interpretação do nível de exigência com que deve ser avaliado o cumprimento satisfatório de tal ónus probatório».

5. Cabe começar por delimitar o objecto do recurso. Segundo consta do respectivo requerimento de interposição, o recorrente pretende a apreciação da constitucionalidade «da norma do n.º 3 do artigo 49.º do actual Código Penal, n.º 3 do artigo 46.º do Código Penal na sua anterior redacção, na medida em que, ao exigir ao recorrente sob pena de privação da liberdade a prova de um facto negativo, ou seja, de que a razão de não pagamento lhe não é imputável equivale à consagração da prisão por dívidas ou à sua possibilidade [...]».

O n.º 3 do artigo 49.º do Código Penal, na redacção em vigor (resultante da reforma operada pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março, e não alterada pela Lei n.º 65/98, de 2 de Setembro), dispõe:

«Artigo 49.º

Conversão da multa paga em prisão subsidiária

3 — Se o condenado provar que a razão do não pagamento da multa lhe não é imputável, pode a execução da prisão subsidiária ser suspensa, por um período de 1 a 3 anos, desde que a suspensão seja subordinada ao cumprimento de deveres ou regras de conduta de conteúdo não económico ou financeiro. Se os deveres ou regras de conduta não forem cumpridos, executa-se a prisão subsidiária; se o forem, a pena é declarada extinta.

Por seu turno, o n.º 3 do artigo 46.º, na redacção anterior ao Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março, tinha o seguinte teor:

«Artigo 46.º

Pena de multa

3 — Quando o tribunal aplicar a pena de multa será sempre fixada na sentença prisão em alternativa pelo tempo correspondente reduzido a dois terços.

Do citado requerimento de interposição de recurso, bem como das alegações apresentadas neste Tribunal, resulta com clareza que a norma que o recorrente considera inconstitucional é a que impõe ao condenado, para evitar a execução da prisão subsidiária, o ónus de «provar que a razão do não cumprimento da multa lhe não é imputável». O cumprimento de tal ónus implicaria a difícil, se não impossível, prova de um «facto negativo», equivalendo o regime fixado a uma verdadeira prisão por dívidas.

Nas alegações, porém, o recorrente, além de manter a invocação de inconstitucionalidade a que acaba de se fazer referência, sustentou ainda que «a substituição das penas de multa por prisão viola o disposto no n.º 2 do artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa», porque «privilegia e beneficia quem tem poder económico e financeiro para efectuar o pagamento da multa». Todavia, e ainda que se possa entender ter sido colocada uma questão de constitucionalidade normativa, não pode o objecto do recurso ser alargado nas alegações relativamente à delimitação efectuada no requerimento de interposição do recurso. Assim, neste processo não está propriamente em causa o regime de conversão da multa não paga em prisão subsidiária, regulado designadamente nos n.ºs 1 e 2 do artigo 49.º do Código Penal, normas cuja inconstitucionalidade o recorrente não invocou em devido tempo.

Por outro lado, não questionando o recorrente verdadeiramente a constitucionalidade do regime previsto na anterior redacção do n.º 3 do artigo 46.º do Código Penal (apesar de lhe fazer referência na parte em que delimita o objecto do recurso), apenas pode o Tribunal Constitucional

apreciar a constitucionalidade do n.º 3 do artigo 49.º do Código Penal em vigor, na parte em que faz depender a suspensão da execução da prisão subsidiária da prova, pelo condenado, de que «a razão do não pagamento da multa lhe não é imputável».

6. Na perspectiva do recorrente, o regime previsto no n.º 3 do artigo 49.º do Código Penal poria em causa os princípios do acusatório, *in dubio pro reo*, e da plenitude das garantias de defesa, violando designadamente os artigos 13.º, 29.º e 32.º da Constituição.

Importa antes de mais afirmar que não se vislumbra em que é que a norma impugnada contraria a «estrutura acusatória do processo penal» constitucionalmente garantida (n.º 5 do artigo 32.º), não tendo de resto o recorrente procedido a qualquer explicitação que permitisse compreender o sentido desta imputação de inconstitucionalidade.

O mesmo pode dizer-se relativamente à alegada violação do artigo 29.º da Constituição, cujo sentido o recorrente também não indica em nenhuma das peças processuais produzidas.

Afirma também o recorrente, nas suas alegações, ter sido violado o princípio da igualdade (artigo 13.º). Todavia, na medida em que a lesão do referido princípio é referida à «substituição das penas de multa por prisão» (conclusão n.º 1 das alegações apresentadas neste Tribunal), prevista em norma que não integra o objecto do presente recurso, não tem também sentido a análise dessa alegada lesão.

Resulta do exposto que a norma do n.º 3 do artigo 49.º deverá ser confrontada com o princípio de que o processo penal assegura todas as garantias de defesa (n.º 1 do artigo 32.º) e, em especial, com o princípio *in dubio pro reo*.

7. Um dos aspectos da argumentação do recorrente consiste na afirmação de que é «muito difícil, se não impossível», a prova de que o não pagamento da multa não é imputável ao condenado, dado tratar-se da demonstração de uma «factualidade negativa». Dessa excessiva dificuldade ou mesmo impossibilidade resultaria a contrariedade à plenitude das garantias de defesa, consagrada no n.º 1 do artigo 32.º

Salta à vista a falta de procedência desta imputação. Na verdade, a demonstração de que o não pagamento da multa não é imputável ao condenado pode naturalmente fazer-se por via da prova de factos positivos, de onde resulte essa não imputabilidade. Basta pensar, por exemplo, na apresentação de determinados documentos (declaração de rendimentos, recibo do subsídio de desemprego, atestado da Junta de Freguesia, declaração relativa a eventual internamento hospitalar, entre outros), dos quais se deduza não ser imputável ao condenado o não pagamento da multa em que foi condenado.

Conclui-se, pois, que não é à prova de um facto ou (factualidade) negativo que o n.º 3 do artigo 49.º do Código Penal faz apelo, mas antes à demonstração dos factos, que regra geral serão positivos (insuficiência económica, doença, etc.), de onde se extrai a conclusão de que o não pagamento se deveu a causa não imputável ao condenado.

Não se pode, pois, considerar, em função da razão apontada pelo recorrente, que a norma impugnada contrarie o n.º 1 do artigo 32.º, onde se consagra a plenitude das garantias de defesa.

8. Importa ainda verificar se o regime em causa no presente recurso de constitucionalidade resiste incólume à invocação do princípio *in dubio pro reo*.

Este princípio, que se aceita decorrer da Constituição em estreita ligação com o princípio da presunção de inocência [cfr., quanto à relação entre a presunção de inocência e o *in dubio pro reo*, Helena Magalhães Bolina, «Razão de ser, significado e consequências do princípio da presunção de inocência (artigo 32.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa)», *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, vol. LXX, 1994, págs. 440-446], assenta na ideia de que a impunidade do culpado é mais tolerável do que a condenação de um inocente (Cavaleiro de Ferreira, *Curso de Processo Penal*, II, reimpressão da Universidade Católica, Lisboa, 1981, pág. 310). Noutros termos, pode afirmar-se que é «resultante de dois postulados processuais — o postulado processual geral da exigência dirigida ao juiz de decidir sempre [...] e o postulado processual criminal que tem por incondicionalmente inadmissível uma condenação

penal em que se não tenha ‘convencido’ o réu da sua efectiva responsabilidade e culpabilidade» (Castanheira Neves, *Sumários de Processo Criminal*, policopiado, Coimbra, 1968, págs. 55-56).

Assim, decorre *do in dubio pro reo* que «todos os factos relevantes para a decisão (quer respeitem ao facto criminoso, quer à pena) que, apesar de toda a prova recolhida, não possam ser subtraídos à ‘dúvida razoável’ do tribunal, também não possam considerar-se como ‘provados’» (Figueiredo Dias, *Direito Processual Penal*, I, reimpressão, Coimbra, 1984, pág. 213).

9. Como já se disse, não se integra no objecto deste processo a constitucionalidade da conversão da multa não paga em prisão subsidiária, em si mesma considerada, nem dos diferentes aspectos da sua regulamentação actual.

Importa tão-só apurar se viola a Constituição a regra prevista no n.º 3 do artigo 49.º, enquanto faz depender a suspensão da execução da prisão subsidiária da demonstração pelo condenado de que o não pagamento da multa lhe não é imputável.

Cabe desde já dizer que não se verifica a invocada inconstitucionalidade por lesão do princípio *in dubio pro reo*. E isto pelas seguintes razões.

Antes de mais, importa ter presente que, como refere o magistrado do Ministério Público nas contra-alegações apresentadas neste Tribunal, o Código Penal prevê diversos mecanismos dirigidos a tornar a prisão subsidiária um instrumento de «última ratio», e nos quais a situação concreta do arguido é objecto de ponderação relevante. Particular importância têm, aqui, a tomada em consideração da condição económico-financeira e dos encargos pessoais do arguido na determinação do montante correspondente a cada dia de multa (n.º 2 do artigo 47.º), a possibilidade de autorização judicial para o cumprimento da multa em prestações, ou num prazo que não exceda um ano, bem como a faculdade de o condenado requerer a substituição da multa por trabalho a favor da comunidade.

Deve concluir-se, a partir do regime vigente, que a imposição de pena de multa tem como condição necessária a possibilidade de o arguido proceder ao seu cumprimento. Conclusão contrária a esta, de resto, poderia revelar-se violadora

do princípio da igualdade, por levar a que apenas aqueles que não tivessem condições de pagar a multa viessem a ter de cumprir a prisão subsidiária. Note-se, de resto, que o Tribunal Constitucional, através do seu acórdão n.º 149/88 (*Diário da República*, II Série, 17 de Setembro de 1998, pág. 8570), embora reportando-se ao regime (diferente) decorrente da versão inicial do Código Penal de 1982, afirmou: «[...] se o juiz, no momento de ditar a pena, já apurou que o réu não tem, efectivamente, possibilidades de pagar a multa, não faria sentido que tivesse sempre de condená-lo numa pena efectiva de multa [...]» (cfr. ainda Figueiredo Dias, *Direito Penal Português — As Consequências Jurídicas do Crime*, Lisboa, 1993, págs. 131-132 e 146).

Do exposto resulta que o âmbito de aplicação do n.º 3 do artigo 49.º é, no fundo, circunscrito aos casos em que a falta de pagamento da multa pelo condenado se deve a alguma *alteração superveniente* da situação que fora anteriormente dada como provada pelo tribunal [neste sentido, relativamente ao regime da versão inicial do Código Penal, ver Figueiredo Dias, ob. cit., pág. 145, que se refere à «[...] deterioração fortuita das condições económico-financeiras do condenado após a condenação, ligada a paralela deterioração das condições pessoais para cumprir os dias de trabalho sucedâneos, com os quais o condenado tenha concordado»].

Tendo em conta que o objecto do recurso de constitucionalidade previsto na alínea b) do n.º 1 da Lei do Tribunal Constitucional é constituído por normas jurídicas aplicadas na decisão recorrida, e que tais normas são tomadas no sentido com que foram aceites e aplicadas nessa decisão — isto é, normas interpretativamente mediadas pelo tribunal recorrido —, há que apurar o exacto alcance que foi dado ao n.º 3 do artigo 49.º pelo acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra. Ora, cabe destacar do acórdão o seguinte trecho, especialmente significativo para o problema em apreciação:

«*In casu*, ninguém melhor que o recorrente poderia fazer a prova de que não tinha condições económicas para efectuar o pagamento da multa, prova que nunca se propôs fazer, não obstante ter sido notificado para se pronunciar sobre a eventualidade de vir a cumprir prisão subsidiária

e depois de efectuadas as averiguações possíveis sobre aquelas condições. E só se o recorrente tivesse tido essa preocupação de se propor provar que não tinha condições económicas para efectuar o pagamento da multa, a existirem dúvidas no espírito do julgador sobre tais condições, seria ocasião de se fazer apelo ao *princípio in dubio pro reo*, princípio só invocável, como é óbvio, quando são colocadas dúvidas.»

Daqui resulta claramente que o tribunal *a quo*, salientando que não viola a Constituição a norma que prevê a necessidade de provar factos negativos, não interpretou a disposição em causa no sentido de impor um estrito *onus* a cargo do condenado de demonstrar que a causa do não pagamento da multa lhe não é imputável. Pelo contrário, o tribunal considerou existir antes um *dever* de cooperação do condenado, cujo cumprimento é pressuposto da própria intervenção do princípio *in dubio pro reo*.

Que o acórdão recorrido não entendeu o n.º 3 do artigo 49.º no sentido de prescrever um verdadeiro *onus* a cargo do condenado resulta da afirmação de que as dúvidas que viessem a existir no espírito do julgador haveriam de ser resolvidas não contra o arguido (como aconteceria se tal *onus* tivesse efectivo lugar) mas a seu favor. Por outro lado, não deixou o tribunal de considerar que seria necessário que o condenado «tivesse a preocupação de se propor provar que não tinha condições económicas para efectuar o pagamento da multa». Foi por o condenado *não se ter sequer proposto fazer essa prova* (e não por ter

omitido a respectiva demonstração cabal) da não imputabilidade do não pagamento da multa, que lhe foi negada a suspensão da execução da prisão subsidiária.

Em sentido substancialmente não muito diferente, afirma o Ministério Público, nas suas alegações, que «no caso dos autos — o arguido não diligenciou *minimamente* proceder a tal demonstração, limitando-se a invocar genericamente que ‘não dispõe de meios ou recursos financeiros próprios que lhe permitam efectuar o pagamento do valor elevado da multa’, sem concretizar factos, nem oferecer quaisquer provas — e impugnando a decisão proferida por razões que nada têm que ver com um possível ‘excesso’ ou desproporção na interpretação do nível de exigência com que deve ser avaliado o cumprimento satisfatório de tal *onus* probatório».

Entendida nos termos apontados a norma que constitui objecto deste processo, revela-se sem consistência a imputação de violação do princípio *in dubio pro reo*.

Assim, decide-se negar provimento ao recurso.

Custas pelo recorrente, fixando-se a taxa de justiça em 15 UCs.

Lisboa, 22 de Novembro de 2000.

Maria dos Prazeres Pizarro Beleza (*Relatora*) — José de Sousa e Brito — Messias Bento — Alberto Tavares da Costa — Luís Nunes de Almeida.

Acórdão ainda inédito.

(G. R.)

Processo de execução fiscal — Execução por dívidas ao Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento — Tribunais tributários — Inconstitucionalidade orgânica

É inconstitucional a norma do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 387/88, de 25 de Outubro, na interpretação segundo a qual cabe aos tribunais tributários o processamento dos processos de execução fiscal nela previstos.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 503/2000, de 28 de Novembro de 2000

Processo n.º 658/99 — 2.ª Secção

ACORDAM na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional:

I — Relatório

1. Em 2 de Outubro de 1995, o IAPMEI — Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento propôs, na Repartição de Finanças do 4.º Bairro Fiscal do Porto, acção executiva, segundo o processo das execuções fiscais, contra o Banco Comercial de Macau, com fundamento em garantia bancária por este prestada à empresa Litomarco, beneficiária de um incentivo financeiro no âmbito do SIBR — Sistema de Incentivos de Base Regional, estabelecido no Decreto-Lei n.º 483-B/88, de 28 de Dezembro, e que, em virtude de não cumprimento do contrato de concessão de incentivos, se encontrava obrigada a repor os valores transferidos, acrescidos de juros.

Em 11 de Abril de 1996, o Banco Comercial de Macau deduziu oposição, ao abrigo do disposto no artigo 286.º do Código de Processo Tributário, a tal acção de execução, desde logo invocando a inconstitucionalidade do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 387/88, de 25 de Outubro (que criou o Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento).

O Tribunal Tributário de 1.ª Instância do Porto, por sentença de 14 de Junho de 1999, invocando o acórdão n.º 268/97, do Tribunal Constitucional (publicado no *Diário da República*, II Série, de 22 de Maio de 1997), considerou que tal norma, aprovada no exercício de competências próprias do Governo, violava os

termos do artigo 168.º, n.º 1, alínea *q*), da Constituição, porquanto a partir da sua entrada em vigor «os processos para cobrança coerciva das dívidas ao IAPMEI passaram a ser da competência material dos tribunais tributários» e «é da exclusiva competência da Assembleia da República, salvo autorização ao Governo, legislar sobre a organização e a competência dos tribunais», considerando-se, conseqüentemente, incompetente em razão da matéria e absolvendo o oponente da instância.

2. Desta decisão trouxe o Ministério Público recurso para este Tribunal, em cumprimento do disposto no n.º 3 do artigo 72.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, tendo concluído assim as alegações aqui produzidas:

«1.º — São matérias perfeitamente diferenciadas as que se reportam à determinação do âmbito do processo de execução fiscal e à delimitação da competência material dos tribunais tributários, só esta última estando incluída na reserva de competência legislativa da Assembleia da República — e sendo, pois, lícito que, mesmo em diploma não credenciado por autorização parlamentar, se possa determinar a aplicação do regime procedimental da execução fiscal à cobrança de certos créditos de que sejam titulares entidades públicas, mantendo-se o processo no âmbito da competência dos tribunais comuns.

2.º — São organicamente inconstitucionais as normas que — constando de diplomas editados pelo Governo sem autorização parlamentar — afectem, em termos inovatórios e de forma di-

recta e autónoma, o núcleo de competência material dos tribunais tributários (face aos tribunais comuns) tal como está definido no quadro legislativo na altura em vigor.

3.º — O preenchimento e concretização da «cláusula geral» constante do artigo 37.º, alínea c), do Código de Processo Tributário, segundo a qual compete aos serviços de justiça fiscal a tramitação das execuções que respeitem a créditos equiparados aos do Estado — e que é possível cobrar através do processo de execução fiscal, cujo âmbito é definido pelo artigo 144.º do mesmo Código — pressupõe, para além da existência de preceito legal expresso, prescrevendo tal equiparação, que esta se possa considerar materialmente fundada, atenta a natureza do crédito em causa.

4.º — Não podem equiparar-se aos créditos do Estado, referidos no artigo 114.º do Código de Processo Tributário, quaisquer relações creditórias, integralmente regidas pelo direito privado, de que sejam titulares institutos públicos personalizados.

5.º — O preenchimento pelo legislador da «norma em branco» que consta do artigo 62.º, n.º 1, alínea c), do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais [e que actualmente integra a alínea o) do n.º 1 do mesmo preceito], incluindo na competência dos tribunais tributários a cobrança coerciva de dívidas a pessoas colectivas públicas, diversas do Estado, pressupõe que o legislador que prescreve tal regime, ampliando o núcleo da competência em razão da matéria dos tribunais tributários, disponha da indispensável credencial parlamentar, sob pena de inconstitucionalidade orgânica.

6.º — É organicamente inconstitucional a interpretação normativa do artigo 30.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 387/88, de 25 de Outubro, que se traduza em inferir da ampliação do regime procedimental da execução fiscal à cobrança de créditos do IAPMEI a necessária competência dos tribunais tributários, independentemente da natureza de tais créditos e da sua integral submissão a um regime de direito privado, por força do disposto no artigo 2.º, n.º 2, do mesmo diploma legal.

7.º — Termos em que deverá confirmar-se o juízo de inconstitucionalidade orgânica constante da decisão recorrida.»

Não tendo sido apresentadas alegações por parte do recorrido, cumpre agora apreciar e decidir.

II — Fundamentos

3. É a seguinte a redacção da norma do artigo 30.º (com a epígrafe «Execução fiscal das dívidas») do Decreto-Lei n.º 387/88, de 25 de Outubro:

«1 — Os créditos devidos ao Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento ficam sujeitos ao regime de execução fiscal.

2 — Para a cobrança coerciva dos créditos referidos no número anterior, constitui título executivo a certidão de dívida emitida pelo IAPMEI, acompanhada de cópia dos contratos ou outros documentos a ele referentes.»

Ora, como notou o Ex.^{mo} Procurador-Geral Adjunto em funções neste Tribunal, «o objecto do presente recurso não será propriamente a norma desaplicada na decisão recorrida — que se limita a determinar, na sua literalidade, que a cobrança coerciva dos créditos devidos ao IAPMEI fica sujeita ao regime processual da execução fiscal, sem se pronunciar minimamente sobre qual é o tribunal competente para tal execução — mas a interpretação normativa de tal preceito que se traduz em inferir da forma de processo aplicável qual o tribunal para ele competente — ligando, deste modo, a aplicação do regime da execução fiscal à competência dos tribunais tributários».

Actualmente, vigorando o Código de Procedimento e de Processo Tributário que prevê que a execução fiscal possa, em certas circunstâncias, decorrer perante os «tribunais comuns» — cabendo então a estes tribunais o integral conhecimento dos incidentes, embargos, oposição, graduação e verificação de créditos e reclamações dos actos materialmente administrativos praticados pelos órgãos da execução fiscal (artigos 149.º e 151.º, n.º 2) —, poderia não se ter tal interpretação normativa como necessária.

À data dos factos vigorava, porém, o Código de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 154/91, de 23 de Abril, que previa que fossem cobradas mediante *processo de execução fiscal* dívidas ao Estado ou a quaisquer outros

serviços ou institutos públicos «equiparadas por lei aos créditos do Estado» [alínea *b*] do n.º 2 do artigo 233.º] e que estabelecia a competência do tribunal tributário de 1.ª instância da área onde corresse a execução para decidir os «incidentes» ou «fases processuais» da execução, designadamente a oposição do executado (n.º 2 do artigo 237.º).

Acresce que, de toda a forma, foi esta interpretação, que infere da forma de processo de execução fiscal a *competência dos tribunais tributários* para a cobrança coerciva dos créditos devidos ao IAPMEI, aquela cuja aplicação foi recusada, com fundamento em inconstitucionalidade, na decisão recorrida. E foi-o, note-se, pelo Tribunal Tributário de 1.ª Instância do Porto, para onde o processo foi remetido em aplicação daquela norma.

Assim, muito embora se pudesse sustentar que a interpretação normativa tida por inconstitucional não coincide com a *literalidade* da norma — não interessando curar da questão de saber se padeceria de inconstitucionalidade enquanto, nas palavras do Ministério Público, «estabelece um verdadeiro *processo executivo especial* para a cobrança (nos tribunais comuns) de dívidas a certas pessoas colectivas públicas, delineando a sua tramitação segundo o modelo da execução fiscal, prosseguindo os objectivos de celeridade e simplicidade normalmente associados àquela forma de processo» —, não há dúvida de que à norma impugnada foi recusada aplicação no exacto sentido que é tido por inconstitucional, preenchendo-se o requisito para a sua apreciação *sub specie constitutionis* por este Tribunal, ao abrigo da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro.

4. A questão está, portanto, em confirmar ou infirmar o juízo de inconstitucionalidade que levou à recusa de aplicação de tal norma.

Como se escreveu no citado acórdão n.º 268/97 (publicado no *Diário da República*, II Série, de 22 de Maio de 1997), a propósito de *taxas cobradas pelos tribunais judiciais que passaram a sê-lo pelos tribunais administrativos*:

«[...] a norma *sub iudicio* [...] transferiu para os *tribunais fiscais* uma competência que, então, era dos *tribunais judiciais*.

[...]

Tribunais fiscais e tribunais judiciais pertencem [...] a duas diferentes *ordens judiciais*: os primeiros, à ordem dos tribunais administrativos e fiscais [...]; os segundos, à ordem dos tribunais judiciais [...].

[...]

O Governo tem [...] de estar munido de autorização legislativa para editar normas que *alterem a distribuição de competências* entre tribunais pertencentes a ordens judiciais diferentes, uma vez que só desse modo ele pode legislar sobre matérias da competência legislativa parlamentar delegável.

É que, seja qual for o alcance a atribuir à reserva legislativa, no ponto em que ela tem por objecto a definição da ‘competência dos tribunais’, há-de incluir-se aí, sem dúvida, a definição de quais as matérias que são da competência dos tribunais judiciais e quais as que o são da dos tribunais fiscais [cfr., sobre esta questão, entre outros, os acórdãos n.ºs 36/87, 356/89, 72/90 e 271/92 (publicados nos *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, vols. 9.º, 13.º, tomo I, 15.º e 22.º, respectivamente págs. 243 e segs., 443 e segs., 67 e segs. e 813 e segs.) e o acórdão n.º 172/96, ainda por publicar].»

Neste acórdão n.º 172/96 (entretanto já publicado nos *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, vol. 33.º, págs. 361-371), julgou-se «inconstitucional a norma constante da alínea *b*) do n.º 2 do artigo 233.º Código de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 154/91, de 23 de Abril [...] com o sentido de que ela alterou a competência dos tribunais tributários definida no artigo 61.º, n.º 1, alínea *c*), do Decreto-Lei n.º 48 953, de 5 de Abril de 1969, na redacção do Decreto-Lei n.º 693/70, de 31 de Dezembro, e no artigo 62.º, n.º 1, alínea *c*), do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 129/84, de 27 de Abril, por violação do artigo 168.º, n.º 1, alínea *g*), da Constituição».

No presente caso, a interpretação tida como constitucionalmente desconforme na decisão recorrida, e que se entendeu decorrer da norma impugnada [por ser ela que equiparava o tratamento concedido às dívidas ao IAPMEI ao que era concedido às dívidas ao Estado, preenchendo a hipótese normativa da alínea *b*) do n.º 2 do artigo 233.º do Código de Processo Tributário,

que só indirectamente foi convocada — e nem sequer referida na decisão recorrida —, e não integra o objecto do recurso], conduz a *modificar a competência* em razão da matéria para conduzir as acções de execução em que o exequente fosse o IAPMEI, subtraindo-as aos tribunais *comuns* e atribuindo-as aos tribunais *fiscais*.

Ora, tratando-se de atribuir aos tribunais tributários competências para decidir acções executivas em que o exequente, sendo embora um instituto de direito público (artigo 1.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 387/88), se rege pelo *direito privado* (artigo 2.º, n.º 2, do referido Decreto-Lei n.º 387/88) — mais a mais onde o que está em causa é a execução de uma garantia bancária e, portanto, relações de direito privado entre o IAPMEI (como beneficiário) e uma entidade privada que, no âmbito da sua liberdade e autonomia contratual, se constituiu garante de certos compromissos assumidos pelo garantido perante o beneficiário, e à margem destes —, poderia admitir-se que o Governo não teria invadido a área de competência reservada da Assembleia da República em matéria de organização e competência dos tribunais tributários se *não alterasse a prévia distribuição de competências* entre uma e outra ordem de tribunais (como se decidiu, designadamente, nos acórdãos deste Tribunal n.ºs 114/2000, ainda inédito, 468/98, publicado no *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 482, págs. 55 e segs., 500/97, publicado no *Diário da República*, II Série, de 12 de Janeiro de 1998, e 271/92, publicado no *Diário da República*, II Série, de 23 de Novembro de 1992), ou se tal alteração de competências se revelasse um *efeito reflexo necessário* da adopção de uma certa forma procedimental (como se decidiu no acórdão n.º 404/87, publicado no *Diário da República*, II Série, de 21 de Dezembro de 1987 — cfr. também o já citado acórdão n.º 172/96 e o acórdão n.º 329/89, publicado no *Diário da República*, II Série, de 22 de Junho de 1989).

Porém, no caso *sub iudicio* não existe *nenhuma norma anterior* que possa retirar cariz inovador à norma ora sob apreciação: no Decreto-Lei n.º 51/75, de 7 de Fevereiro, que criou o Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas Industriais, que deu lugar ao Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (para o qual foram transferidos todos os direitos

e obrigações do primeiro), não havia norma alguma que estabelecesse a competência para o efeito de uma específica ordem de tribunais. Aplicavam-se, pois, as regras gerais de competência. Ora, segundo estas — e, desde logo, nos termos do n.º 3 do artigo 212.º e do n.º 1 do artigo 211.º da Constituição —, «compete aos tribunais administrativos e fiscais o julgamento das acções e recursos contenciosos que tenham por objecto dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais», cabendo aos tribunais judiciais exercer a «jurisdição em todas as áreas não atribuídas a outras ordens judiciais», pelo que uma norma que atribuísse — como atribui a norma do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 387/88, na *interpretação questionada pelo oponente e cuja aplicação foi recusada* pelo tribunal *a quo* — aos tribunais tributários competência para proceder à «execução fiscal» de dívidas, com natureza diversa, sujeitas à aplicação do direito privado, teria necessariamente características inovadoras.

Além disso, não podia ter-se como alterada a organização e competência dos tribunais comuns pelo simples facto de lhes caberem processos executivos que seguissem os trâmites da execução fiscal, pelo menos até à entrada em vigor do disposto no n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 241/93, de 8 de Julho, que veio estabelecer que «o processo de execução fiscal passa a aplicar-se exclusivamente à cobrança coerciva das dívidas ao Estado e a outras pessoas de direito público».

Do preâmbulo do diploma infere-se que o objectivo do legislador era não só restringir o acesso à *jurisdição fiscal*, mas também, aparentemente, o acesso ao processo de execução fiscal que ficaria liberto «para a função para que foi concebido, que é a cobrança coerciva das receitas do Estado e outras pessoas de direito público no âmbito das relações administrativas e fiscais», excluindo-se «do processo de execução fiscal a execução de dívidas a entidades que não integrem a Administração Pública e *actuem no âmbito do direito privado*» (itálicos aditados). Qualquer que fosse o entendimento posterior a este diploma, facto é que, anteriormente a ele, «por vezes, a cobrança coerciva de certas dívidas, embora fosse da competência dos *tribunais comuns*, tinha de observar o *processo de execução fiscal*»

(Alfredo José de Sousa/José da Silva Paixão, *Código de Processo Tributário Comentado e Anotado*, 3.ª ed., Coimbra, 1997, pág. 479, anotação 9 ao artigo 233.º). E, portanto, podia admitir-se que o legislador do Decreto-Lei n.º 387/88 tivesse, dentro das suas competências próprias, escolhido uma forma de processo específica para a cobrança coerciva dos créditos do IAPMEI sem interferir na distribuição de competências dos tribunais. Não é essa, porém, a interpretação que está em causa nos presentes autos: de tal norma fez-se decorrer a competência dos tribunais tributários e, perante a oposição do executado que suscitou a inconstitucionalidade de tal entendimento, o Tribunal Tributário de 1.ª Instância julgou-se incompetente.

O que demonstra que a interpretação da norma podia ser outra, constitucionalmente compatível, e que, *et pour cause*, a fixação da forma processual não implicava, ao contrário do que ocorria na jurisprudência supracitada (acórdãos n.ºs 404/87, 329/82 e 172/96), uma alteração na competência dos tribunais que se possa dizer decorrer necessária e reflexamente da fixação da forma processual.

Assim, como diz o Ministério Público nas suas alegações:

«Não é [...] possível — sob pena de clara inconstitucionalidade orgânica — que um diploma editado pelo Governo, no exercício da sua competência legislativa própria, ‘desloque’ processos, até então cometidos aos tribunais judiciais, para o âmbito da competência dos tribunais administrativos e fiscais, ou vice-versa.

[...]

A inconstitucionalidade orgânica, verificada pela decisão recorrida, não radica, deste modo [...] em se mandar seguir o regime da execução fiscal para realizar a cobrança coerciva de dívidas ao IAPMEI, mas em se pretender *inferir* necessariamente de tal forma procedimental qual o *tribunal materialmente competente* para o processamento de tais execuções.»

5. A esta conclusão não obsta a existência de uma «norma em branco», como o era a da alínea *c*) do n.º 1 do artigo 62.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais [alínea *o*) do

mesmo número na redacção do Decreto-Lei n.º 229/96, de 29 de Novembro], que atribui competência aos tribunais tributários de 1.ª instância para conhecer da «cobrança coerciva de dívidas a pessoas colectivas públicas quando a lei o preveja [...]», norma essa emanada ao abrigo de autorização legislativa e não revogada pela entrada em vigor da alínea *b*) do n.º 2 do artigo 233.º do Código de Processo Tributário (ver o acórdão n.º 172/96, já citado).

E não obsta porque a norma do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 387/88, na interpretação em causa, previa uma autónoma alteração da competência dos tribunais (comuns e tributários) — quer resultasse implicitamente formulada, como no caso, quer fosse explicitamente consagrada — no caso *específico* das dívidas ao IAPMEI, que só a intervenção da Assembleia da República (directamente, através de lei, ou indirectamente, mediante autorização legislativa) tornaria legítima (ver, neste sentido, o citado acórdão n.º 268/97, quanto a este ponto não contraditado pelos acórdãos n.ºs 331/92, 371/94 — publicados no *Diário da República*, II Série, respectivamente de 14 de Novembro de 1992 e 3 de Setembro de 1994 —, 500/97, já citado, e 157/98, inédito).

Acompanhando novamente o Ministério Público nas suas alegações:

«O preenchimento — em termos *inovatórios* — da verdadeira ‘norma em branco’ constante do citado artigo 62.º, n.º 1, alínea *c*), do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais pressupõe que o legislador disponha da indispensável credencial parlamentar.

[...] não estamos aqui perante um simples conceito indeterminado ou cláusula geral, a densificar ou concretizar por outras normas de desenvolvimento, mas perante uma verdadeira ‘*autorização em branco*’, que não pode ser exercida pelo legislador, de forma discricionária, sem que disponha de autorização legislativa para tal.

Não se trata, deste modo, de admitir que da regulação (legítima) de certas medidas possam provir efeitos *indirectos* ou *reflexos* no tema da competência dos tribunais — mas de realizar o preenchimento de uma ‘*autorização em branco*’ para incluir a cobrança de quaisquer débitos a entidades públicas (directamente) no âmbito da competência dos tribunais tributários.»

6. Aliás, logo se notou também a semelhança essencial entre esta questão e a que, a propósito da competência do Ministério Público, fora decidida pelo acórdão n.º 678/95 (publicado no *Diário da República*, I Série-A, de 5 de Janeiro de 1996). Tal aresto remetia para o acórdão n.º 329/89 (publicado no *Diário da República*, II Série, de 22 de Junho de 1989), também sobre a mesma questão, mas onde se escrevia, a propósito do já citado acórdão n.º 404/87: «tal reserva estava em causa, então, na parte respeitante à ‘competência dos tribunais’, mas as situações são perfeitamente paralelas». E ainda, citando-se este último aresto a propósito do critério em sede de delimitação da reserva da Assembleia da República quanto à competência (dos tribunais e do Ministério Público):

«Ora, qualquer que seja o nível ou grau de definição da competência dos tribunais reservado à Assembleia da República, seguramente que nele não entram as modificações da competência judiciária a que deva atribuir-se simples carácter *processual*.»

Tendo-se já estabelecido que não se trata, no presente caso, de uma *mera definição da forma processual*, e tendo-se igualmente concluído que a alínea c) do n.º 1 do artigo 62.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais não consti-

tui credencial (parlamentarmente autorizada, muito embora) para a *alteração da competência dos tribunais*, em consonância com a anterior jurisprudência deste Tribunal, resulta clara a inconstitucionalidade da interpretação normativa a que o tribunal *a quo* recusou aplicação.

III — *Decisão*

Assim, nos termos e pelos fundamentos expostos, o Tribunal Constitucional decide:

- a) Julgar inconstitucional a norma do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 387/88, de 25 de Outubro, na interpretação segundo a qual cabe aos tribunais tributários o processamento dos processos de execução fiscal nela previstos;
- b) Em consequência, negar provimento ao recurso, confirmando a decisão recorrida no que diz respeito à questão de constitucionalidade.

Lisboa, 28 de Novembro de 2000.

Paulo Mota Pinto (*Relator*) — Bravo Serra —
Guilherme da Fonseca — Maria Fernanda
Palma — Luís Nunes de Almeida.

Foi publicado no *Diário da República*, II Série, n.º 4, de 5 de Janeiro de 2001, pág. 190.

(G. R.)

Tabela de Taxas da Câmara Municipal de Sintra — Taxa incidente sobre instalações abastecedoras de combustíveis líquidos inteiramente situadas em terrenos privados — Imposto — Taxa

É inconstitucional a norma do n.º 5 do artigo 42.º do Edital camarário n.º 230/89, de 6 de Novembro, que aprovou a Tabela de Taxas da Câmara Municipal de Sintra, por violação do artigo 168.º, n.º 1, alínea i), da Constituição da República Portuguesa (versão da Lei n.º 1/89, de 8 de Julho).

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 515/2000, de 29 de Novembro de 2000

Processo n.º 46/2000 — 1.ª Secção

ACORDAM no Tribunal Constitucional:

I — Relatório

1. José veio impugnar judicialmente a liquidação da taxa relativa à instalação abastecedora de combustíveis líquidos, ar e água que a Câmara Municipal de Sintra, invocando o Regulamento de Taxas em vigor para o ano de 1994 e ao abrigo do seu artigo 42.º, n.º 5, entende ser devida a título de taxa de ocupação da via pública, pela existência de uma instalação abastecedora de carburantes que, no entender do impugnante, está «inteiramente em propriedade particular, com abastecimento no interior da propriedade».

A Câmara de Sintra contestou a impugnação deduzida, tendo suscitado a questão da incompetência do tribunal para apreciar a questão.

O Tribunal Tributário de 1.ª Instância de Lisboa, por decisão de 16 de Junho de 1997, depois de considerar improcedente a excepção deduzida, julgou a impugnação procedente e anulou a liquidação efectuada.

2. A Câmara Municipal de Sintra, não se conformando com tal decisão, interpôs recurso para o Supremo Tribunal Administrativo, defendendo que a taxa em questão tem plena cobertura ou na alínea *c)*, ou na alínea *o)*, do artigo 11.º da Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro — Lei de Finanças Locais — e que o facto gerador da referida taxa é a renovação da licença de funcionamento do pos-

to de abastecimento em causa, considerando verificados todos os condicionalismos que permitem qualificar a quantia exigida como uma taxa verdadeira e própria, pelo que devia ser revogada a decisão da 1.ª instância.

O recorrido José nas suas alegações defendeu o entendimento de que, no caso em apreço, não se trata de uma taxa mas antes de um verdadeiro imposto, uma vez que se não verificam os necessários requisitos para qualificar o pagamento exigido como taxa, pelo que além de ilegal «a exigência da quantia em causa ofende ainda o disposto no artigo 168.º, n.º 1, alínea *i)*, da Constituição da República Portuguesa».

O Supremo Tribunal Administrativo, por acórdão de 24 de Novembro de 1999, decidiu negar provimento ao recurso, confirmando a decisão recorrida.

Para assim concluir, o Supremo Tribunal Administrativo, com fundamento na jurisprudência do Tribunal Constitucional, entendeu que «sufrendo o artigo 42.º, n.º 5, da Tabela de Taxas aprovada pela Assembleia Municipal de Sintra em 20 de Outubro de 1989, em que se fundou a liquidação impugnada, de inconstitucionalidade orgânica, é ilegal a liquidação efectuada à sua sombra».

Face a esta decisão, o representante de Ministério Público junto do Supremo Tribunal Administrativo veio interpor recurso obrigatório de constitucionalidade, pretendendo que o Tribunal Constitucional aprecie se a norma do artigo 42.º, n.º 5, da Tabela de Taxas da Câmara Municipal de Sintra, publicada no Edital n.º 230/89,

afronta a Constituição por violação do artigo 168.º, n.º 1, alínea *i*) (versão de 1989).

3. Foram produzidas as pertinentes alegações, tendo o Ministério Público concluído as que apresentou pela forma seguinte:

«1.º — Padece de inconstitucionalidade orgânica e formal, por violação dos princípios consagrados na *Constituição fiscal*, a norma regulamentar que autoriza a Câmara Municipal de Sintra a liquidar *taxa* directamente incidente sobre instalações abastecedoras de combustíveis líquidos, inteiramente situadas e abastecidas em terrenos privados, já que o montante pecuniário devido não corresponde a qualquer utilidade ou contraprestação facultada pela autarquia.

2.º — Na verdade, não é facultado ao particular que explora na sua propriedade o referido posto de combustíveis a utilização de qualquer bem colectivo ou semipúblico e não sendo a referida *taxa* configurável como uma contraprestação de quaisquer despesas da Câmara inerentes às diligências que devam preceder a renovação da licença de exploração.

3.º — Termos em que deverá confirmar-se o juízo de inconstitucionalidade constante da decisão recorrida.»

Pelo seu lado, José , ora recorrido, também alegou, formulando uma única conclusão, pela qual «adere sem reservas à posição manifestada pelo digno procurador-geral adjunto, e conclui nos mesmos termos».

Corridos que foram os vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

II — Fundamentos

4. Nos presentes autos foi recusada a aplicação da norma do artigo 42.º, n.º 5, da Tabela de Taxas aprovada pela Assembleia Municipal de Sintra em 20 de Outubro de 1989 por violação do artigo 168.º, n.º 1, alínea *i*), da Constituição (versão de 1989).

Vejamos antes de mais o teor da norma em causa.

O Edital n.º 230/89 aprovou a Tabela de Taxas da Câmara Municipal de Sintra, que entrou em vigor, como consta do próprio edital, em 2 de Dezembro de 1989.

O artigo 42.º da Tabela, que se insere no capítulo IX sobre «As instalações abastecedoras de carburante líquidos, ar e água», estabelece o seguinte:

«Artigo 42.º — Bombas de Carburantes Líquidos — cada uma e por ano:

5) Instaladas inteiramente em propriedade particular com abastecimento no interior da propriedade 235 520\$00.»

De acordo com a decisão recorrida, o posto de abastecimento de carburante de que é proprietário José está integralmente instalado em terreno privado, exigindo a Câmara Municipal de Sintra a quantia de 2 364 620\$00 a título de *taxa de instalações abastecedoras de carburantes líquidos, ar e água relativa ao ano de 1995*.

A decisão recorrida recusou a aplicação a norma em causa com fundamento na sua inconstitucionalidade orgânica.

Será assim?

5. As autarquias locais gozam de autonomia financeira de acordo com o que se preceitua no artigo 240.º da Constituição (versão de 1989 — hoje, artigo 238.º). As receitas das autarquias «incluem obrigatoriamente as provenientes da gestão do seu património e as cobradas pela utilização dos seus serviços (n.º 3 do artigo 241.º).

De facto, o artigo 4.º da Lei das Finanças Locais então em vigor (Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro — hoje substituída pela Lei n.º 42/98, de 29 de Março), prevê como receitas do município, entre outras, o produto da cobrança de taxas por licenças concedidas pelo município, o produto da cobrança de taxas ou tarifas resultantes da prestação de serviços e as provenientes da gestão do seu património.

A competência legal para o estabelecimento de taxas municipais (e do respectivo montante) encontra-se prevista no Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, no seu artigo 39.º, n.º 2, alínea *l*), na redacção da Lei n.º 18/91, de 12 de Junho,

sendo atribuída à Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal.

Uma vez encontrada a entidade com competência para fixar taxas municipais, constata-se que o âmbito dessa competência está nitidamente demarcado pela lei (artigo 11.º da Lei das Finanças Locais) que define quais os benefícios ou utilidades proporcionadas aos munícipes como contrapartida do pagamento de uma taxa.

De entre os fundamentos susceptíveis de, legalmente, poderem levar ao estabelecimento de uma taxa municipal importa salientar a concessão do domínio público e aproveitamento dos bens de utilização pública e prestação de serviços ao público por parte das repartições ou dos funcionários municipais. As restantes utilidades ou benefícios elencados no preceito não têm aplicação ao caso em apreço.

Podendo os municípios criar taxas e fixar, sempre através das assembleias municipais, os respectivos montantes, não podem porém criar impostos ou tributos que devam ser tratados como impostos, uma vez que a criação e definição dos elementos essenciais destes tributos está sujeita a reserva de lei parlamentar [artigo 106.º, n.º 2, e artigo 168.º, n.º 1, alínea i), da Constituição — revisão de 1989]

No caso dos autos, concluiu-se que «a norma impositora do encargo em apreciação, porque criada por diploma não emanado pela Assembleia da República (ou pelo Governo devidamente credenciado por aquela)» deve «ser considerada como enfermando do vício de inconstitucionalidade orgânica». Constata-se, assim, que a decisão recorrida considerou o encargo em questão ou como um imposto ou como uma contribuição especial que, não sendo imposto, deve ser tratada como se, de facto, o fosse, isto é, sujeita à reserva de lei do Parlamento.

Vejamos.

6. A averiguação sobre a conformidade constitucional do regime jurídico de uma dada receita pública impõe a determinação prévia da sua natureza. A determinação da natureza de taxa ou imposto de um certo tributo tem consequências diversas face ao regime constante da Constituição em vigor no momento da criação do encargo (revisão de 1989).

De facto, a criação de impostos e a definição dos seus elementos essenciais está sujeita a reserva de lei formal (ou a decreto do Governo dependente de autorização) enquanto que as taxas podem ser estabelecidas por regulamento.

Importa, assim, apurar se o encargo que recai sobre as instalações abastecedoras de carburantes líquidos, ar e água, quando instaladas inteiramente em propriedade particular, com abastecimento no interior da propriedade, a que se reportam os autos, tem a natureza de uma taxa ou de um imposto, ou ainda de um tributo que deva ser tratado como um imposto.

A lei geral tributária, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de Dezembro, no seu artigo 4.º, n.º 2, dá-nos um conceito legal de taxa, quando estabelece que «as taxas assentam na prestação concreta de um serviço público, na utilização de um bem de domínio público ou na remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares».

Este Tribunal para distinguir o imposto da taxa tem utilizado como critério geral o de saber se a prestação exigida tem carácter unilateral — correspondente ao imposto — ou bilateral ou sinalagmático — correspondente à noção de taxa (cfr. acórdãos n.ºs 76/88 e 348/86, *Acórdãos dos Tribunais Constitucionais*, vol. 11.º, pág. 331, e vol. 8.º, pág. 93, e mais recentemente o acórdão n.º 410/2000, tirado em plenário, de 3 de Outubro de 2000, publicado no *Diário da República*, I Série-A, de 22 de Novembro de 2000). Assim, estar-se-ia perante um imposto sempre que a obrigação do seu pagamento não esteja ligada a qualquer contraprestação específica por parte do Estado.

Segundo Teixeira Ribeiro (*Lições de Finanças Públicas*, Coimbra, 1977, pág. 262), o «imposto é uma prestação pecuniária, coactiva e unilateral, sem carácter de sanção, exigida pelo Estado com vista à realização de fins públicos». A taxa, segundo o mesmo autor («noção jurídica de taxa», *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, ano 117.º, págs. 289 e segs.), «é a quantia coactivamente paga pelo utilização individualizada de bens semipúblicos» (isto é, de bens que «satisfazem, além de necessidades colectivas, necessidades individuais, necessidades de satisfação activa, cuja satisfação exige a procura das coisas

pelo consumidor») «ou como preço autoritariamente fixado de tal utilização».

Refere ainda o mesmo autor, «precisamente porque os bens semipúblicos satisfazem necessidades individuais, o Estado já pode conhecer quem é que particularmente pretende utilizá-los, e pode, por conseguinte, tornar essa utilização dependente de, ou relacioná-la com, o pagamento de certa quantia. Se o fizer, tal quantia, ou é paga voluntariamente, e temos uma *receita patrimonial*, ou o é coactivamente, e temos uma *taxa*».

Assim, enquanto que os «impostos são prestações pecuniárias, coactivas, unilaterais e definitivas, sem carácter de sanção, exigidas a detentores de capacidade contributiva por entes que exercem funções públicas, com vista à realização destas», nas taxas, «à prestação do particular corresponde uma contraprestação específica, uma actividade do Estado ou de outros entes públicos especialmente dirigida ao respectivo obrigado, actividade esta que se há-de concretizar na prestação de um serviço público, no acesso à utilização de bens do domínio público ou na remoção de um limite jurídico à actividade dos particulares» (veja-se José Casalta Nabais, *Contratos Fiscais*, Coimbra, 1994, pág. 236).

Quando a actividade do Estado ou de outro ente público pela qual se exige ao particular o pagamento de uma certa quantia se traduz na remoção de um limite jurídico à actividade dos particulares, só se está perante uma *taxa* se essa remoção possibilitar a utilização individualizada e efectiva de um bem semipúblico. Se tal não acontecer, a quantia a pagar terá a natureza de um imposto (cfr. Teixeira Ribeiro, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, citada, pág. 292).

A menos que se entenda que se está perante a figura das *contribuições especiais* que, como se referiu, devem ser tratadas como impostos quer sejam *contribuições de melhoria* (imposições instituídas com o fundamento económico-financeiro de tributar os aumentos de valor dos bens dos contribuintes imputáveis a obras financiadas pelos entes públicos e para o qual os devedores em nada contribuíram), quer *contribuições para maiores despesas* (encargos destinados a obrigar os respectivos devedores a contribuir para as maiores despesas públicas imputáveis às suas actividades económicas). Estas contribuições especiais determinadas por maiores despesas

públicas ou por aumentos de valor resultantes de investimentos públicos são, no entender de Nuno Sá Gomes («Alguns aspectos jurídicos e económicos controversos da sobretributação imobiliária no sistema fiscal português», *Ciência e Técnica Fiscal*, Abril-Junho 1997, n.º 387, pág. 67) «impostos preponderantemente locais».

Tem, portanto, de se concluir que, para preencher o conceito de taxa, tem de existir uma contraprestação, que nem sempre pode significar para o particular o gozo de uma vantagem ou benefício nem tem que constituir o exacto correspondente económico de um serviço ou de uma actividade da Administração. Assim, «a sinalagmaticidade que subjaz ao conceito de taxa não se alcança com qualquer prestação por parte do Estado: se esta não tem que representar sempre um benefício ou vantagem, e se não tem que existir uma exacta equivalência económica entre o pagamento do particular e a acção individualizada do Estado, a *contraprestação há-de, pelo menos, apresentar uma natureza material* [...] deverá ser possível identificar na esfera do cidadão o uso de um bem semipúblico» (P. Pitta e Cunha/J. Xavier de Bastos/A. Lobo Xavier, «Conceitos de taxa e imposto», *Revista Fisco*, n.ºs 51-52, pág. 6).

7. No caso em apreço, a Câmara Municipal de Sintra liquidou ao recorrido, proprietário de um posto de abastecimento de carburante, a taxa de instalações abastecedoras de carburantes líquidos, ar e água, de acordo com o n.º 5 do artigo 42.º da Tabela de Taxas da Câmara Municipal, nos termos do qual são taxadas as bombas de carburantes líquidos «instaladas inteiramente em propriedade particular com abastecimento no interior da propriedade».

Ora, através de uma taxa como a que vem identificada nos autos, o obrigado ao pagamento não beneficia da utilização dos serviços de reparação ou funcionários municipais nem da remoção de qualquer obstáculo jurídico ao exercício da actividade em causa. Assim, a imposição da taxa em apreciação apenas poderia fundar-se na ocupação do domínio público e aproveitamento de bens de utilização pública.

Porém, é manifesto que este tipo de contrapartida não pode concretizar-se na situação dos autos: de facto, estando o posto de abasteci-

mento instalado inteiramente em terreno privado e decorrendo também na propriedade privada todos os actos relativos ao abastecimento e actividades complementares (como vem provado nos autos — ponto 3), a actividade de abastecimento das viaturas não implica qualquer utilização de bens semipúblicos, inexistindo qualquer conexão da taxa exigida com a ocupação de bens públicos, não sendo sequer possível ligá-la a uma eventual renovação de licença ou a quaisquer diligências que o município deva realizar para a conceder, como bem refere o Ministério Público nas suas alegações.

Não tem assim a referida taxa de instalações abastecedoras de combustíveis nem natureza nem estrutura sinalagmática, pois o respectivo montante não é contraprestação ou contrapartida de nada.

Não existindo qualquer contrapartida para a exigência do encargo em causa, que represente a utilidade recebida pelo particular, o pagamento da quantia imposta no caso não constitui uma taxa, mas antes um imposto. E tendo sido criado através de simples edital camarário, foi violado o artigo 168.º, n.º 1, alínea *i*), da Constituição da República Portuguesa (versão de 1989).

De acordo com tudo quanto fica exposto, o presente recurso tem de improceder.

III — *Decisão*

Nestes termos, o Tribunal Constitucional decide:

- a)* Julgar inconstitucional a norma do n.º 5 do artigo 42.º do Edital camarário n.º 230/89, de 6 de Novembro de 1989, que aprovou a Tabela de Taxas da Câmara Municipal de Sintra, por violação do artigo 168.º, n.º 1, alínea *i*), da Constituição da República Portuguesa (versão da Lei n.º 1/89, de 8 de Julho); e,
- b)* Em consequência, negar provimento ao presente recurso, confirmando o acórdão recorrido na parte impugnada.

Lisboa, 29 de Novembro de 2000.

Vítor Nunes de Almeida (*Relator*) — Artur Maurício — Maria Helena Brito — Luís Nunes de Almeida.

Foi publicado no *Diário da República*, II Série, n.º 19, de 23 de Janeiro de 2001, pág. 1462

(*G. R.*)