

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO | ADMINISTRATIVO

Acórdão

Processo

Data do documento

Relator

0126/14.3BELLE

23 de abril de 2020

Fonseca Da Paz

DESCRITORES

Prescrição > Contrato de concessão > Princípio do contraditório

SUMÁRIO

I - Os concessionários - de sistemas multimunicipais - prestadores de serviços de fornecimento de água e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes não são “utentes” para o efeito de beneficiarem da prescrição de curto prazo prevista no art.º 10.º, n.º 1, da Lei n.º 23/96, de 26/7.

II - Por conhecer de questão cuja análise fora considerada prejudicada pelo TAF e sobre a qual a A. ainda não tivera oportunidade de se pronunciar, incorre em nulidade processual, por violação do princípio do contraditório, o acórdão do TCA que julga verificada a excepção da prescrição com fundamento no decurso do prazo previsto na Base XXIX, n.º 3, anexa ao DL n.º 162/96, de 4/9, sem dar àquela a possibilidade de invocar as suas razões quanto a esse fundamento.

TEXTO INTEGRAL

ACORDAM NA SECÇÃO DE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DO SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO:

RELATÓRIO

“Águas do Algarve, SA”, com sede na Rua do Repouso, n.º 10, em Faro, intentou, no Tribunal Administrativo e Fiscal (TAF) de Loulé, contra o Município de Tavira e a “Taviraverde - Empresa Municipal de Ambiente, EM”, acção administrativa comum, onde pediu a condenação dos RR. a pagarem-lhe a quantia de 776.029,38€, acrescida de juros vincendos à taxa legal.

A R. “Tavirarede”, na sua contestação - a que aderiu o R. Município -, invocou, além de outras, a excepção da prescrição, com o fundamento que quando foi citada (em 3/3/2014) já se mostrava decorrido, quer o prazo de 6 meses a contar da prestação do serviço, previsto no art.º 10.º, da Lei n.º 23/96, de 26/7, quer o

de 2 anos a contar da emissão da factura não paga, a que alude a Base XXIX anexa ao DL n.º 162/96.

No despacho saneador, foi julgada procedente a referida excepção da prescrição, com o fundamento que a acção fora intentada quando já se mostrava decorrido o aludido prazo de 6 meses, considerando-se prejudicado o conhecimento da demais matéria de excepção.

Tendo a A. interposto recurso para o TCA Sul, este, por acórdão datado de 10 de Maio de 2018, negou-lhe provimento, confirmando a decisão recorrida.

Deste acórdão, a A. interpôs recurso de revista, tendo, na respectiva alegação, formulado as seguintes conclusões:

A. O presente Recurso de Revista vem interposto do Acórdão proferido pelo Tribunal Central Administrativo Sul, que julgou ser de aplicar aos autos o prazo de prescrição de 6 (seis) meses previsto no artigo 10.º, da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 10/2013, de 28 de Janeiro, decisão manifesta e ostensivamente errada e que se encontra em oposição com toda a Jurisprudência.

B. Como primeiro fundamento para a interposição deste Recurso de Revista, demonstrou-se o manifesto erro de aplicação aos autos do prazo de prescrição previsto no artigo 10.º, da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 10/2013, de 28 de Janeiro, sendo extensa a Jurisprudência em oposição a esta decisão, como é exemplo o Acórdão proferido pelo Tribunal Central Administrativo Sul, em 19.01.2012, no âmbito do Processo n.º 06933/10, bem como Acórdão proferido pelo Tribunal Central Administrativo Norte, em 14.03.2013, no Processo n.º 00192/11.3BEVIS-B, assim como o Acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Administrativo em 08.10.2015, no Processo n.º 0755/15; para além, ainda, do Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 08.05.2015, proferido no Processo n.º 00048/13.5BEMDL, do Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 15.07.2015, proferido no Processo n.º 00050/13.7BEVIS, do Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 11.05.2017, proferido no Processo n.º 00046/13.9BEMDL, do Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 07.07.2017, proferido no Processo n.º 00001/13.9BEMDL, do Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 07.07.2017, proferido no Processo n.º 00022/14.4BEMDL, do Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 14.07.2017, proferido no Processo n.º 00052/13.3BEVIS, do Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 30.06.2016, proferido no Processo n.º 01542/15, e do Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 30.06.2016, proferido no Processo n.º 01308/15.

C. Com excepção do Acórdão ora sob Recurso de Revista, não há nenhum Acórdão no nosso ordenamento jurídico que estatua que o prazo de prescrição previsto no artigo 10.º, da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 10/2013, de 28 de Janeiro, seja aplicável às dívidas resultantes de Contratos de Concessão de Serviço Público ao abrigo dos quais são celebrados contratos com Municípios, como ocorre no caso vertente, antes se tendo, sempre, decidido que o prazo de prescrição é de 2 (dois) anos.

D. Nas presentes Alegações de Recurso de Revista, demonstrou-se que, para além de o Acórdão proferido

pela 2.^a instância estar em manifesta oposição e divergência com o entendimento que desde sempre foi adoptado pela Jurisprudência, nomeadamente por este Supremo Tribunal Administrativo, é ainda manifesto e ostensivo o erro (grosseiro) de julgamento do Tribunal Central Administrativo Sul, circunstâncias que constituem, ambas, fundamento para admissão do Recurso de Revista.

E. Quanto à demonstração dos pressupostos de que depende a admissão do Recurso de Revista, evidenciou-se que está em causa uma questão que se reveste de importância jurídica e social fundamental (critério da primeira parte, do n.º 1, do artigo 150.º, do CPTA), e, ainda, que é claramente necessária a admissão do Recurso de Revista para uma melhor aplicação do direito (critério da segunda parte, do n.º 1, do artigo 150.º, do CPTA).

F. Relativamente ao pressuposto de que a admissão do Recurso de Revista “seja claramente necessária para uma melhor aplicação do direito”, demonstrou-se que o Acórdão proferido pelo Tribunal Central Administrativo Sul constitui a excepção a todos os Acórdãos até à data proferidos, nesta matéria, já que, com excepção do Acórdão ora sob Recurso de Revista, não há nenhum Acórdão no nosso ordenamento jurídico que estatua que o prazo de prescrição previsto no artigo 10.º, da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 10/2013, de 28 de Janeiro, seja aplicável às dívidas resultantes de Contratos de Concessão de Serviço Público ao abrigo dos quais são celebrados contratos com Municípios, como ocorre no caso vertente.

G. Citaram-se nas presentes Alegações de Recurso Jurisdicional todos os Acórdãos proferidos neste domínio, os quais têm sido unânimes em considerar que o prazo de prescrição previsto no artigo 10.º, da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 10/2013, de 28 de Janeiro, não é aplicável às dívidas resultantes de Contratos de Concessão de Serviço Público ao abrigo dos quais são celebrados contratos com Municípios, como ocorre no caso vertente.

H. Por tal, a melhor aplicação do direito é assim, necessária, não só porquanto esse Acórdão é único no ordenamento jurídico e encontra-se em oposição com toda a Jurisprudência proferida nesta matéria – e, por isso, verifica-se que a questão jurídica é “objecto de apreciação divergente nas instâncias” (entre o Acórdão Recorrido e a demais Jurisprudência anteriormente proferida), situação em que a Jurisprudência considera ser de admitir a Revista –, como, ainda, porquanto assenta em manifesto e ostensivo erro de julgamento, existindo, por isso, uma clara e manifesta errada aplicação do direito, que exige a intervenção deste Supremo Tribunal Administrativo para, em sede de Revista, proceder à “melhor aplicação do direito” num sentido de corrigir a decisão de 2.^a instância que é manifestamente errónea e ignora a Jurisprudência superior.

I. Para além do demonstrado, a admissão do Recurso de Revista é, ainda, necessária porquanto está em causa “a apreciação de uma questão que, pela sua relevância jurídica ou social, se [reveste] de importância fundamental”, já que, como se evidenciou nas presentes Alegações de Recurso de Revista, é manifesta a potencialidade de expansão da controvérsia, potencialidade da qual – como admitido pela Jurisprudência – resulta a “relevância jurídica e social de importância fundamental”, que impõe a admissão e apreciação do Recurso de Revista.

J. Como se evidenciou no corpo das Alegações de Recurso de Revista, é necessária a estabilização de entendimento sobre qual o prazo de prescrição aplicável às dívidas resultantes de Contratos de Concessão

de Serviço Público ao abrigo dos quais são celebrados contratos com Municípios, como ocorre no caso vertente, o que permitirá a salvaguarda do Princípio da Protecção da Confiança, seja dos fornecedores seja dos utilizadores, permitindo, ainda, que os nossos Tribunais sejam clarificados quanto à questão em apreço – já que do trânsito em julgado do Acórdão proferido em 2.ª instância pode resultar uma manifesta oposição entre a Jurisprudência e o início de uma querela no âmbito de uma questão relativamente à qual a Jurisprudência era pacífica –, com o que todos os operadores beneficiarão da aclaração do que vier a ser decidido por este Supremo Tribunal Administrativo.

K. Demonstrou-se nas Alegações de Recurso de Revista que as questões jurídicas em discussão ao abrigo dos regimes jurídicos aqui potencialmente aplicáveis têm vindo a ser admitidas por este Supremo Tribunal Administrativo como suficientemente pertinentes e relevantes para que as mesmas fossem submetidas a Revista, permanecendo apenas por apreciar e decidir se, a casos como o presente, é aplicável o prazo de prescrição previsto no artigo 10.º, da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 10/2013, de 28 de Janeiro – prazo de prescrição de 6 (seis) meses –, ou, pelo contrário, o prazo de prescrição estabelecido na Base XXIX, n.º 3, do Anexo ao Decreto-Lei n.º 162/96, de 4 de Setembro, na redacção conferida pelo Decreto-Lei n.º 195/2009, de 20 de Setembro – prazo de prescrição de 2 (dois) anos.

L. Para além da questão enunciada, apreciou-se ainda uma segunda questão, que igualmente reclama a intervenção deste Supremo Tribunal Administrativo em sede de Recurso de Revista, relacionada com a apreciação e decisão efectuada pelo Tribunal de 2.ª instância quanto à verificação, in casu, do prazo de prescrição constante das Bases do Decreto-Lei n.º 162/96, de 4 de Setembro, in casu, de 2 (dois) anos, em face da Base XXIX, n.º 3, do Anexo ao Decreto-Lei n.º 162/96, de 4 de Setembro, na redacção conferida pelo Decreto-Lei n.º 195/2009, de 20 de Setembro.

M. O Tribunal Central Administrativo Sul parece ter adoptado o entendimento de que, mesmo que não fosse de aplicar o prazo de prescrição de 6 (seis) meses, sempre seria aplicável o prazo de prescrição constante das Bases do Decreto-Lei n.º 162/96, de 4 de Setembro, in casu, de 2 (dois) anos, em face da Base XXIX, n.º 3, do Anexo ao Decreto-Lei n.º 162/96, de 4 de Setembro, na redacção conferida pelo Decreto-Lei n.º 195/2009, de 20 de Setembro.

N. Ora, evidenciou-se que, em 1.ª instância, a Excepção de Prescrição de 2 (dois) anos – com apoio na Base XXIX, n.º 3, do Anexo ao Decreto-Lei n.º 162/96, de 4 de Setembro, na redacção conferida pelo Decreto-Lei n.º 195/2009, de 20 de Setembro – invocada pelos Réus em sede de Contestação, não foi objecto de apreciação e decisão pelo Tribunal de 1.ª instância, não tendo, por isso, e naturalmente, sido objecto de discussão em 2.ª instância, junto do Tribunal Central Administrativo Sul, o que equivale a dizer que, nem em 1.ª nem em 2.ª instância, a Recorrente teve oportunidade de discutir esse prazo de prescrição, nomeadamente sobre se houve, ou não, alguma causa interruptiva da prescrição no período que mediou entre a emissão da Factura cuja liquidação se peticionou (31.12.2011) e a data da instauração da Petição Inicial (26.02.2014) e/ou da citação (03.03.2014), conforme Factos Provados nas alíneas E) e F), da Sentença de 1.ª instância.

O. Como se evidenciou nas Alegações de Recurso de Revista, resulta dos autos que antes de se verificar qualquer prescrição, existiram negociações tendentes à celebração de Acordo para regularização da dívida

cuja cobrança se veio a peticionar nos presentes autos, sendo que, conforme tem vindo a ser entendido pela Jurisprudência, os actos do devedor relacionados com a negociação de Acordos e manifestação de disponibilidade para liquidação da dívida são actos de reconhecimento inequívoco do direito do credor, os quais interrompem o prazo de prescrição, nos termos do disposto do artigo 325.º, do Código Civil.

P. Ora, era precisamente sobre esses actos que a aqui Recorrente pretendia fazer prova em 1.ª instância, o que nunca lhe foi possibilitado, fosse em 1.ª instância, fosse junto do Tribunal Central Administrativo Sul, o qual decidiu – sem que a Recorrente pudesse fazer prova nessa matéria – que, mesmo que não fosse de aplicar o prazo de prescrição de 6 (seis) meses, sempre se verificaria a prescrição de 2 (dois) anos prevista na Base XXIX, n.º 3, do Anexo ao Decreto-Lei n.º 162/96, de 4 de Setembro, na redacção conferida pelo Decreto-Lei n.º 195/2009, de 20 de Setembro, sendo essa matéria relevante para a Recorrente, nos termos do disposto no artigo 326.º, n.º 1, do Código Civil.

Q. Também a apreciação desta questão assume relevância jurídica e social de importância fundamental, estando em causa a questão de saber se os actos dos devedores (Réus) relacionados com a negociação de Acordos (com a Autora/Recorrente) e manifestação de disponibilidade para liquidação da dívida – como resultantes do cit. Documento n.º 20 – são actos de reconhecimento inequívoco do direito do credor, e, nessa medida, se deles resultou a interrupção o prazo de prescrição, nos termos do disposto do artigo 325.º, do Código Civil.

R. O que se pretende é, por isso, a apreciação e decisão deste Supremo Tribunal Administrativo sobre se os actos dos devedores (Réus) relacionados com a negociação de Acordos e manifestação de disponibilidade para liquidação da dívida – como resultantes do cit. Documento n.º 20 – são actos de reconhecimento inequívoco do direito do credor, e, nessa medida, se deles resultou a interrupção o prazo de prescrição, nos termos do disposto do artigo 325.º, do Código Civil.

S. Quais os factos que, nos termos do artigo 325.º, do Código Civil, são susceptíveis de serem eficazes para interromperem a prescrição, quais as afirmações dos representantes das Partes (em especial do Devedor/Réu) que, nos termos do artigo 325.º, do Código Civil, são susceptíveis de serem eficazes para interromperem a prescrição, quais os comportamentos dos representantes das Partes (em especial do Devedor/Réu) que, nos termos do artigo 325.º, do Código Civil, são susceptíveis de serem eficazes para interromperem a prescrição, quais as atitudes dos representantes das Partes (em especial do Devedor/Réu) que, nos termos do artigo 325.º, do Código Civil, são susceptíveis de serem eficazes para interromperem a prescrição, são as questões que convocam e exigem a intervenção deste Supremo Tribunal Administrativo em sede de Revista, para que possam os Operadores ficar cientes quais os actos mediante os quais se reconhece o direito de crédito do Credor, e, nessa medida, há reconhecimento com eficácia de interrupção da prescrição,

T. Ou, claro está, se este Tribunal entender que a decisão de 2.ª instância deveria ter apreciado tais factos e exercido actividade probatória para conhecer de causas de interrupção da prescrição ou remetido à 1.ª instância para tal actividade ter lugar, então incumbe revogar o Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul proferido e regressar-se à 1.ª ou 2.ª instâncias para tais efeitos probatórios.

U. A questão em apreço releva juridicamente, na medida em que importa que este Supremo Tribunal Administrativo aprecie e decida – o que até hoje não ocorreu – quais as circunstâncias que, no âmbito da

relação entre Concessionárias (de abastecimento de água e de saneamento) e os Municípios, são susceptíveis de interromper a prescrição nos termos do disposto no artigo 325.º, do Código Civil, mas também releva socialmente, pois que importa que este Supremo Tribunal Administrativo decida para que Credores e Devedores estejam plenamente cientes de quais os actos – praticados nas relações entre ambos – que podem conduzir à interrupção da prescrição, para efeitos do artigo 325.º, do Código Civil.

V. Sendo perspectivável que o número de vezes que a questão em apreço se vá colocar seja elevada, é manifesto que não estamos perante uma questão de mero “interesse teórico”, mas, antes de interesse prático e objectivo, com capacidade de “expansão da controvérsia” e “vocação para ultrapassar os limites da situação singular”, tudo pressupostos que a Jurisprudência tem admitido como relevantes para se justificar a admissão do Recurso de Revista.

W. Ficou, assim, demonstrado que esta concreta questão trazida a Recurso de Revista é controversa, repetível e carecida de definição por este Supremo Tribunal Administrativo, com o que deve o presente Recurso de Revista ser admitido não só para uma “melhor aplicação do direito”, como, ainda, atenta a “importância fundamental” da questão, a qual assume manifesta “relevância jurídica e social”, como demonstrado, sendo que, para além da demonstração da verificação dos pressupostos do n.º 1, do artigo 150.º, do CPTA, também está em causa a violação (de interpretação) da lei substantiva.

X. Para além do demonstrado, evidenciou-se, ainda, que houve violação do disposto no artigo 3.º, n.º 3, do Código de Processo Civil, já que a Autora/Recorrente nunca teve oportunidade de se pronunciar sobre a Excepção de Prescrição de 2 (dois) anos nos termos em que a mesma foi apreciada e decidida pelo Tribunal Central Administrativo Sul, sendo esta também uma questão susceptível de se colocar inúmeras vezes, reclamando, por isso, critérios de resolução rigorosos e uniformes, que justificam e impõem a admissão do presente Recurso de Revista.

Y. Caso o presente Recurso de Revista não seja admitido – quanto ao 1.º segmento do Acórdão sobre o qual se interpôs Recurso de Revista (artigos 8.º a 89.º, das presentes Alegações) –, requer-se a sua convalidação em Recurso para Uniformização de Jurisprudência, previsto no artigo 152.º, do CPTA, pois que, conforme evidenciado, existe contradição entre o Acórdão proferido nos autos pelo Tribunal Central Administrativo Sul e Acórdãos anteriormente proferidos pelo mesmo Tribunal, nomeadamente com o Acórdão proferido pelo Tribunal Central Administrativo Sul, em 19.01.2012, no âmbito do Processo n.º 06933/10, assim como existe contradição entre o Acórdão proferido nos autos pelo Tribunal Central Administrativo Sul e Acórdãos anteriormente proferidos pelo Supremo Tribunal Administrativo, nomeadamente com o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 08.10.2015, proferido no Processo n.º 0755/15, com o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 30.06.2016, proferido no Processo n.º 01542/15, e com o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 30.06.2016, proferido no Processo n.º 01308/15, estando assim verificado/preenchido o requisito da alínea a), do n.º 1, do artigo 152.º, do CPTA.

Z. Verificando-se, como demonstrado, os pressupostos de admissão do Recurso para Uniformização de Jurisprudência, e na hipótese do Recurso de Revista não ser admitido, requer-se a convalidação deste naquele, com conseqüente anulação e substituição do Acórdão recorrido.”

Apenas contra-alegou a R. “Taviraverde”, a qual enunciou as conclusões seguintes:

- “**A)** A decisão contida no Acórdão proferido nos presentes autos é irrecurável por ter ocorrido uma situação enquadrável no artigo 671. N.º 3 CPC (dupla conforme)
- B)** Não existe fundamento para Revista Excepcional e
- C)** A Recorrente não alega factos que a permitissem enquadrar.
- D)** Dos Acórdãos referenciados como opostos à decisão ora proferida, apenas três se referem expressamente à mesma questão jurídica (aplicação do regime jurídico da Lei 23/96 de 26 de Julho) e
- E)** Apenas em dois estamos perante uma situação de contratos de fornecimento de água/recolha de saneamento.
- F)** Nesse dois, a decisão proferida radica na qualidade jurídica da parte enquanto Autarquia Local e ainda concedente do serviço público em causa.
- G)** Face ao exposto, inexistem aspectos de identidade entre os Acórdãos alegados e o proferido nestes autos que possa fundamentar a Revista Excepcional.
- H)** Inexistindo um dos fundamentos, o Requerimento deverá ser de imediato indeferido mas
- I)** Ainda que assim não se entenda, o que se admite para que caiba o que segue, a Recorrente não alega factos que enquadrem os dois outros fundamentos legais.
- J)** Por fim, e no que respeita à alegada surpresa na decisão (ou mera referência) à prescrição por aplicação de um prazo de dois anos, verifica-se que a questão foi alegada na Contestação apresentada nos autos e que a Autora apresentou Réplica onde teve oportunidade de sobre ela se pronunciar.”

Pela formação a que alude o art.º 150.º, do CPTA, foi proferido acórdão a admitir a revista.

A Exmª. Magistrada do Ministério Público, notificada nos termos do artigo 146.º do CPTA, não emitiu parecer.

Colhidos os vistos legais, foi o processo submetido à conferência para julgamento.

FUNDAMENTAÇÃO

I. MATÉRIA DE FACTO

O acórdão recorrido considerou provados os seguintes factos:

- “**A)** Em 2001.05.26, foi celebrado o contrato de concessão entre o Ministro do Ambiente e do Ordenamento do Território e a Autora, que lhe atribuiu “a concessão da exploração e gestão, as quais abrangem a concepção, a construção das obras e equipamentos, bem como a sua exploração, reparação, renovação e manutenção do sistema multimunicipal de saneamento do Algarve, para recolha, tratamento e rejeição de efluentes dos municípios de (...) Tavira (...)” (cfr doc nº 1 da petição inicial);
- B)** Em 2001.05.26, foi celebrado entre a Autora e o Município de Tavira, o contrato de recolha (cfr doc nº 2 da petição inicial);
- C)** Em 2011.12.31, foi emitida pela Autora, a factura nº 3080382969, dirigida à Entidade Demandada,

TAVIRAVERDE - Empresa Municipal de Ambiente, EM, no valor de 776.029,38€ (cfr doc nº 5 da petição inicial);

D) A Autora, pelo ofício de 2008.07.21, enviou à Entidade Demandada, TAVIRAVERDE - Empresa Municipal de Ambiente, EM, uma Circular sobre procedimento, nestes termos:

(cfr doc nº 1 da contestação da TAVIRAVERDE - Empresa Municipal de Ambiente, EM);

E) A Autora veio intentar a presente acção, em 2014.02.26 (cfr fls 1 dos autos virtuais);

F) As Entidades Demandadas foram citadas, em 2014.03.03 (cfr A/R de fls 76 e 77 dos autos virtuais).”

II. O DIREITO.

Após o TAF ter julgado a acção improcedente, por se mostrar decorrido o prazo de prescrição de 6 meses previsto no n.º 1 do art.º 10.º da Lei n.º 23/96, de 26/7, na redacção resultante da Lei n.º 12/2008, de 26/2, o acórdão recorrido, para negar provimento ao recurso interposto pela ora recorrente, considerou o seguinte:

“(…).

Salvo o devido respeito não assiste razão à recorrente quando pretende que o seu crédito não está prescrito e que por isso os autos devem prosseguir em 1ª instância.

Com efeito, a argumentação genérica apresentada no presente recurso jurisdicional contraria o entendimento que ficou expresso na circular referida em D) da matéria de facto, que aponta para a aplicação do disposto no artº 10º da Lei nº 23/96, de 26/7, com as alterações introduzidas pelas leis nºs 12/2008, de 26/2 e 24/2008, de 2/6, e sendo certo que não estará em causa o pagamento de alguma "factura de telemóvel" decorrente de um mero "contrato de adesão" subscrito por um particular sem qualquer poder negocial, e mesmo admitindo que os recorridos possam ser não só "utentes" como prestadores de serviços aos respectivos municípios, não menos certo se nos afigura que a situação descrita nos autos cabe no âmbito do referido Decreto-Lei, atento o disposto nomeadamente, no seu artº 1º/2/f e nº 3 e 4, mostrando-se a argumentação do recorrente destituída de apoio legal, não constituindo a "estranheza" motivo de ilegalidade, sendo-lhe aplicável o disposto no artº 10º desse decreto-lei, mostrando-se prescrito o direito ao recebimento do serviço prestado, não esclarecendo a recorrente qual o possível alternativo prazo de prescrição, o que sempre reforçaria a sua argumentação.

Seja como for e admitindo que o decidido pela sentença recorrida possa suscitar dúvidas, sempre ocorrerá a prescrição do crédito face ao alegado na contestação apresentada pela Taviraverde, EM, e no que se reporta à invocada prescrição por ultrapassagem do prazo de 2 anos a contar da emissão da factura, o que ocorreu em 31/12/2011, e por força do disposto na Base XXIX, nº 3, anexa ao DL nº 162/96, de 4/9, na redacção dada pelo artº 6º do DL nº 195/2009, de 20/9, não se podendo suscitar quaisquer dúvidas que ocorreu a prescrição, pois que a presente acção apenas foi interposta em 26/2/2014, mostrando-se ultrapassado o referido prazo de 2 anos, não se justificando também por este motivo legal o prosseguimento dos autos em 1ª instância.

E assim sendo, resta pois, confirmar o decidido em 1ª instância”.

Conforme resulta das conclusões da sua alegação – que delimitam o âmbito de cognição da presente revista –, a recorrente contesta este entendimento, invocando que, como tem decidido o STA, a dívida das recorridas não está sujeita ao prazo prescricional de 6 meses mas ao de 2 anos a contar da data da emissão da factura e que, na parte em que considerou aplicável este último prazo, o acórdão violou o princípio do contraditório, consagrado no art.º 3.º, n.º 3, do CPC, por não lhe ter sido dada oportunidade de discutir a questão nem de fazer prova da existência de actos de reconhecimento do direito do credor que, nos termos do art.º 325.º, do C. Civil, interrompiam esse prazo.

Vejamos se lhe assiste razão.

Os n.ºs. 3 e 4 do art.º 1.º da Lei n.º 23/96, de 26/7 – que criou no ordenamento jurídico português alguns mecanismos destinados a proteger os utentes de serviços públicos essenciais –, na redacção resultante da Lei n.º 12/2008, de 26/2, definiram, para os efeitos previstos nessa lei, utente como “a pessoa singular ou colectiva a quem o prestador de serviço se obriga a prestá-lo” e prestador de serviço como a entidade pública ou privada que preste qualquer dos serviços referidos no n.º 2 desse art.º 1.º, independentemente da sua natureza jurídica, do título a que o faça ou da existência ou não de contrato de concessão.

No art.º 10.º, n.º 1, do mesmo diploma, estabeleceu-se que o direito ao recebimento do preço do serviço prestado prescrevia no prazo de 6 meses após a sua prestação.

O DL n.º 162/96, de 4/9, consagrou o regime jurídico da concessão da exploração e gestão dos sistemas multimunicipais de recolha, tratamento e rejeição de efluentes, estabelecendo que ela se operaria por contrato administrativo a celebrar entre o Estado e uma empresa pública ou uma sociedade de capitais exclusiva ou maioritariamente pública nos termos das bases anexas a esse diploma (cf. art.ºs. 1.º e 3.º).

Pelo DL n.º 167/2000, de 5/8, foi criado o sistema multimunicipal de abastecimento de água e de saneamento do Algarve, para captação, tratamento e distribuição de água para consumo público e para recolha, tratamento e rejeição de vários efluentes de vários municípios, entre os quais o de Tavira.

O DL n.º 195/2009, de 20/8, alterou, além do mais, a Base XXXI anexa ao DL n.º 319/94, de 24/2 e a Base XXIX anexa ao DL n.º 162/96, as quais, no que concerne à medição e facturação dos efluentes e água fornecida, passaram a estabelecer o seguinte, nos respectivos n.ºs. 3 e 4:

“3- Às dívidas dos utilizadores em mora é aplicável o regime dos juros comerciais bem como um prazo de prescrição de dois anos após a emissão das facturas.

4- Sem prejuízo do regime previsto na presente base, os utilizadores podem acordar com a concessionária procedimentos relacionados com a medição da facturação”.

Quanto à questão de saber se a dívida subjacente à factura emitida pela A. em 31/12/2011 se encontrava sujeita ao prazo de prescrição de 6 meses previsto no citado art.º 10.º, n.º 1, este STA, no Ac. de 8/10/2015, proferido no processo n.º 0755/15, após considerar que essa prescrição de curtíssimo prazo apenas se encontrava prevista em favor do «utente», cuja protecção constituía a causa final da Lei n.º 23/96, acrescentou:

“(…).

Já vimos que a lei definiu o conceito de «utente». E é claro que o fez de acordo com o seu significado semântico e com a origem etimológica do vocábulo (o verbo latino «uti»), ou seja, explicando que o «utente» (de um serviço público essencial) é aquele que usa o serviço na qualidade de seu consumidor

final. Sendo assim, a tese que a recorrente defende na revista carece do mínimo cabimento. Os munícipes de Alenquer, com quem ela contratava fornecimentos do género sobredito, é que eram os utentes beneficiários da prescrição prevista no art.º 10.º, n.º 1, da Lei n.º 23/96, de 26/7. E o âmbito subjectivo desta norma não podia estender-se às relações contratuais havidas entre as partes, posto que a recorrente não era, perante a recorrida, um «utente» dos serviços que esta lhe prestasse.

(...)”.

Assim, de acordo com este entendimento, a que aderimos, não pode deixar de se concluir que, como sustenta a recorrente, o acórdão recorrido incorreu em erro de julgamento quando considerou que o crédito daquela sobre as recorridas se encontrava prescrito por aplicação do aludido art.º 10.º, n.º 1.

Mas o acórdão também considerou verificada a prescrição na hipótese de se entender que ao caso era aplicável o prazo de 2 anos previsto na Base XXIX, n.º 3, anexa ao DL n.º 162/96.

Nesta parte, como vimos, a recorrente imputa ao acórdão a violação do princípio do contraditório.

E cremos que com razão.

Vejamos porquê.

A “Taviraverde”, na sua contestação, invocou a excepção da prescrição do crédito da A. com dois fundamentos distintos: o resultante da aplicação do art.º 10.º, n.º 1, da Lei n.º 23/96, por já ter decorrido o prazo de 6 meses aí previsto e o decorrente do decurso do prazo de 2 anos a contar da data da emissão da factura, constante da aludida Base XXIX, n.º 3.

Tendo a réplica, no CPC/2013, deixado de ter a função de resposta às excepções (cf. art.º 584.º), seria na audiência prévia ou, não havendo lugar a esta, no início da audiência final que a A. apresentaria essa resposta (cf. art.º 3.º, n.º 4).

Porém, não se tendo procedido à audiência prévia, nem existindo audiência final, a A. não se pronunciou sobre a referida excepção antes da decisão do TAF.

No recurso que interpôs desta decisão para o TCA-Sul, ela limitou-se a impugnar a verificação da prescrição com o fundamento que fora conhecido e julgado procedente, sustentando que o seu crédito não se encontrava prescrito, por o prazo constante do referido art.º 10.º, n.º 1, apenas ser aplicável aos utentes.

Assim, o acórdão recorrido, ao julgar verificada a prescrição com fundamento na aplicação da mencionada Base XXIX, n.º 3, decidiu uma questão que não só não constituía objecto do recurso, como consubstanciava uma matéria sobre a qual a recorrente ainda não tivera oportunidade de se pronunciar.

Ora, em face do princípio do contraditório, consagrado no art.º 3.º, n.º 3, impunha-se que, antes da decisão do recurso, fosse dada à recorrente a possibilidade de invocar as suas razões no que concerne ao referido fundamento.

Ao não proceder assim, o tribunal recorrido omitiu uma formalidade prescrita na lei susceptível de influir na decisão da causa, incorrendo, por isso, em nulidade processual, nos termos previstos no art.º 195.º, do CPC.

Deve, pois, ser concedido provimento à revista e anulado o acórdão impugnado, com a consequente baixa dos autos ao TCA-Sul.

DECISÃO

Pelo exposto, acordam em conceder provimento ao recurso, anulando o acórdão recorrido.
Sem custas.

Lisboa, 23 de Abril de 2020. – Fonseca da Paz (relator) – Maria do Céu Neves – Madeira dos Santos.

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