

Acórdãos STA**Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo**

Processo: 026724
Data do Acórdão: 13-11-2002
Tribunal: 2 SECÇÃO
Relator: ALFREDO MADUREIRA
Descritores: EXECUÇÃO FISCAL.
OPOSIÇÃO À EXECUÇÃO.
CRÉDITO DA CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS.
COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS TRIBUTÁRIOS.
INCONSTITUCIONALIDADE.
TRATADO DE ROMA.
COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL CÍVEL.
SUSPENSÃO DA INSTÂNCIA.

Sumário: I - Até à transformação operada pelo DL n.º 287/93, de 20 de Julho, a Caixa Geral de Depósitos, enquanto instituto de crédito do Estado e por reconhecidas razões de celeridade processual, tinha a faculdade de cobrar as suas dívidas através do processo de execução fiscal - cfr. art. 61º do DL n.º 48.953 e art. 59º do D. n.º 694/70, na redacção do art.º 17º do DL 693/70.
II - E esta prerrogativa legal não envolvia qualquer violação do direito constitucional ou comunitário.
III - Em sede de oposição à execução assim instaurada o executado podia opor-se-lhe com base em qualquer dos fundamentos enunciados no art.º 815º, n.º 1, 2ª parte do CPC.
IV - Nestes casos, para decidir sobre o fundamento da oposição, porque de questões eminentemente civis se trata e que no foro próprio haverão de ser dirimidas, impõe-se sobrestar na decisão da oposição, suspendendo-se a instância executiva até que o tribunal materialmente competente sobre elas se pronuncie.

Nº Convencional: JSTA00058364
Nº do Documento: SA220021113026724
Data de Entrada: 21-11-2001
Recorrente: A...
Recorrido 1: FAZENDA PÚBLICA
Votação: UNANIMIDADE
Meio Processual: REC JURISDICIONAL.
Objecto: SENT TT1INST AVEIRO PER SALTUM.
Decisão: PROVIDO.
Indicações Eventuais: JURISPRUDÊNCIA UNIFORME.
Área Temática 1: DIR PROC TRIBUT CONT - OPOSIÇÃO.
Área Temática 2: DIR CIV - DIR OBG.
Legislação Nacional: CONST89 ART20.
LPTA85 ART7.
ETAF84 ART3 ART4 N1 F N2.
CPTRIB91 ART249 ART251 ART285 ART286 N1 G H.
DL 48953 DE 1969/04/05 NA REDACÇÃO DO DL 693/70 DE 1970/12/30 ART61 N1.
DL 693/70 DE 1970/12/30 ART17.
DL 287/93 DE 1993/07/20.
D 694/70 DE 1970/12/30 ART59 N1.
CPC67 ART279 ART815 N1.

Jurisprudência Nacional: AC STAPLENO PROC14042 DE 1994/04/13.; AC STA PROC26090 DE 2001/10/30.; AC TC 172/96 DE 1996/02/07 IN BMJ N454 PAG275.; AC TC 371/94 DE 1994/04/11 IN AC TC V28 PAG181-183.; AC TC 372/94 DE 1994/04/11 IN AC TC V28 PAG195-207.; AC STAPLENO DE 2000/03/15 IN AP-DR 2001/07/09 PAG2.; AC STA

PROC26090 DE 2001/10/31.; AC STA PROC25293 DE 2000/10/25.; AC STA PROC25674 DE 2001/04/04.; AC STA PROC20926 DE 1999/10/27.; AC STA PROC25293 DE 2000/10/25.

Aditamento:

▼ Texto Integral

Texto Integral:

Em conferência acordam os Juizes da Secção de Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo.

Inconformado com a sentença do TT de 1ª Instância de Aveiro que lhe julgou improcedente a oposição à execução fiscal n.º 0108-93/900018.6, instaurada na R. F. de Ílhavo contra A..., para cobrança coerciva de 357.030.877\$00 de dívida à Caixa Geral de Depósitos do ano de 1993 que, na qualidade de fiador e principal pagador, contra si fora instaurada, dela interpôs recurso para este Supremo Tribunal o Oponente B..., nos autos convenientemente identificado.

Apresentou alegações e, a final, formulou as seguintes conclusões:

- a) *Do teor do primeiro parágrafo parece resultar que a decisão recorrida terá **confundido** os autos de Oposição deduzida pelo Recorrente com quaisquer outros autos de oposição, bem como os autos da execução instaurada contra o Recorrente com uma qualquer outra execução.*
- b) *Com efeito, nesse primeiro parágrafo, para além de ser feita referência ao processo de execução fiscal n.º 0108-9300018.6, **que não corresponde ao que foi instaurado contra o Recorrente**, diz-se ainda que “foi ordenada a reversão dessa execução contra os responsáveis subsidiários da empresa, entre os quais foi incluído o oponente”, quando, no caso das Dívidas à CGD, **nem sequer se encontra legalmente prevista essa reversão.***
- c) *Para além de se ter começado por se referir a uma **reversão da execução contra os responsáveis subsidiários**, a qual não existiu **nem sequer se encontra legalmente prevista para as dívidas à CGD**, a decisão **terminou** a aplicar a lei adjectiva como se estivesse em causa uma dívida de impostos, como se as dívidas da CGD estivessem sujeitas às regras de **notificação e impugnação** previstas no processo tributário para os actos administrativos definitivos e executórios (cfr. p. 14 da decisão recorrida).*
- d) *Estes lapsos manifestos comprometem a decisão recorrida, uma vez que revelam que a mesma assentou em pressupostos errados, pelo que se REQUER a respectiva reforma ao abrigo do disposto no art.º 669º-2/3 do Código de Processo Civil (aplicável ex vi do disposto no art.º 2º e do CPPT.) **Sem conceder***
- e) *O carácter privado das relações entabuladas entre a Caixa Geral de Depósitos e o Recorrente, bem como a **ausência de interesse público** em tais relações negociais não permite que a cobrança coerciva da dívida alegada seja feita através do mecanismo legalmente estipulado para os créditos oriundos de*

relações jurídicas de direito público.

f) A assim não se entender, verificar-se-ia que a CGD podia recorrer à jurisdição administrativa, no domínio das relações privadas, ao passo que ao Estado, em tal domínio, estaria reservado o recurso aos tribunais comuns, o que, só por si, seria algo de incongruente.

g) O art. 61º do DL 48.953, de 5 de Abril de 1969, com a redacção que lhe foi dada pelo art. 17º do DL 693/70, de 31/12, ao atribuir à CGD o direito de cobrar as dívidas de que seja credora através dos tribunais tributários de 1ª instância, é materialmente inconstitucional, por violar o princípio da igualdade constitucionalmente consagrado.

h) A mesma norma, ao atribuir à CGD o direito de cobrar as dívidas de que seja credora através de um regime especialmente privilegiado, viola ainda o disposto no art. 81º/f da Constituição da República (na redacção vigente à data dos factos), que consagra o dever do Estado de assegurar a equilibrada concorrência entre empresas.

i) A possibilidade de a CGD se servir de um processo despidido de formalidades, em que é dispensada do depósito de preparos e da constituição de advogado, constitui privilégio relativamente a outras instituições que praticam operações similares, e viola as regras de concorrência expressas no Tratado de Roma (art. 85º-1/f, 90º-2 e 92º).

j) A natureza absolutamente excepcional e as especiais características do processo de execução fiscal não permitem que o mesmo seja aplicado a situações em que estão em causa interesses meramente privados, a situações em que não está em causa o interesse público que determinou a sua excepcionalidade.

Sem conceder

*k) Depois de decorridos **sete anos e sete meses** sobre a data em que o Recorrente, na sua Oposição, suscitou a questão de a execução ter sido instaurada com base **numa simples fotocópia**, não pode aceitar-se, designadamente à luz do direito do Recorrente a uma decisão em prazo razoável, que o tribunal a quo, depois de um tão longo prazo para proferir essa decisão, ainda tenha chegado até ela sem ter esclarecido aquela questão, em termos de poder decidir com **base em certezas**, e não em meras aparências (“**parece ser uma fotocópia**”).*

*l) No caso sub judice, o documento dado à execução para lhe servir de título executivo não é sequer uma fotocópia autenticada, **mas uma fotocópia simples** de uma certidão que, **por não ser título executivo**, não pode servir de base a uma execução.*

*m) Se até mesmo quanto às **fotocópias autenticadas** a nossa jurisprudência tem vindo a pronunciar-se no sentido de que as mesmas não têm força executiva (2. Cfr., v.g., Acórdão do STJ de*

1993.03.31, *Sub Judice*, *Novos Estilos*, *Caderno nº 3*, 1993, pp. 55 e ss.), **por maioria de razão as fotocópias simples não podem ser consideradas como tendo força executiva de forma a permitirem que, com base nelas, possa ser intentada uma execução.**

n) *Ao assim não entender, a douta Sentença recorrida violou a própria norma do art. 61º do DL 48.953, de 5 de Abril de 1969, uma vez que a execução não foi instaurada com base em nenhum dos documentos nela referidos, mas numa fotocópia simples de uma certidão.*

o) *Por conseguinte, mais do que uma situação de falta de requisitos essenciais do título executivo (art. 251º-1/b do C.P.T.), verifica-se que foi a própria execução que foi instaurada sem título executivo, facto que, só por si, torna irrelevante qualquer prova documental.*

p) *Pelo exposto, tendo a execução sido instaurada com base numa simples fotocópia de uma certidão, ocorreu nulidade insanável (nulla executio sine titulo) (art. 251º-1/b do C.P.T.), pelo que o tribunal a quo deveria ter declarado a nulidade da execução. Sem conceder*

q) *A sentença recorrida, ao referir que o Recorrente tinha o dever de alegar que “a lei não lhe assegurava meio judicial de impugnação contra o acto de liquidação”, deveria dizer onde é que, para o Recorrente, se encontra prevista essa obrigação legal, ex vi do dever legal de fundamentação das decisões judiciais (cfr. art. 205º da Constituição da República e 158º do Código de Processo Civil).*

r) *Ao ter-se limitado a proferir tal decisão sem especificar os fundamentos de facto e de direito que terão justificado tal decisão, a sentença recorrida enferma ainda de nulidade por falta de fundamentação (arts. 668º-1/b do C.P.C., plicável ex vi do art.2º/f do C.P.T.).*

Sem conceder

s) ***Contrariamente ao que parece suposto pela decisão recorrida, o processo através do qual a CGD apura os créditos que alega não consiste propriamente na aplicação de uma taxa à matéria colectável, operação que, como é sabido, em matéria de impostos se designa por liquidação. t) Contrariamente ao que também parece suposto pela sentença recorrida, liquidação, com este sentido, não é utilizada para as dívidas à CGD, nem as dívidas à CGD são susceptíveis de impugnação nos termos que se encontram legalmente previstos para o acto tributário, enquanto acto administrativo definitivo e executório.***

u) ***Contrariamente ao que ainda parece suposto pela sentença recorrida, nem os actos através dos quais a CGD apura as dívidas dos seus clientes são susceptíveis de impugnação judicial nos termos em que se encontram legalmente previstos para os actos***

*tributários, nem aqueles actos da CGD têm de ser **notificados** aos devedores nos termos que se encontram legalmente previstos para os actos tributários.*

*v) Também neste ponto, à semelhança do que já havia sucedido logo no seu primeiro parágrafo (quando aí se refere que teve lugar a reversão da execução contra os responsáveis subsidiários“), a decisão recorrida enferma de erro manifesto, porquanto não teve em consideração a diferença existente entre: a natureza dos créditos hipotecários e a natureza dos alegados créditos da CGD; a liquidação dos impostos e o processo de apuramento dos créditos da CGD; as garantias do contribuinte e os meios de defesa do particular contra os créditos alegados pela CGD. **Em todo o caso, e sempre sem conceder,***

w) Mesmo que se considerasse que o referido privilégio concedido à CGD -traduzido em poder cobrar coercivamente as dívidas que alega, com recurso, v.g., a títulos que ela própria emite, e através das repartições de finanças – não viola as normas supra referidas, ainda que se considerasse que a sentença não enferma dos vícios supra arguidos, sempre seria legalmente insustentável e constitucionalmente censurável que, nessas execuções, o executado ficasse limitado, na sua defesa, à invocação de ilegalidades abstractas.

*x) Assim, a entender-se que a CGD podia (v.g. com base nas certidões por si emitidas) requerer que, na repartição de finanças, fossem instauradas execuções para cobrança coerciva dos créditos que ela alegue (no que não se concede), **então também teria de se reconhecer ao executado o direito de aí se defender com os mesmos fundamentos com que o faria no caso de essa execução ter sido instaurada num tribunal comum.***

*y) Consequentemente, caso se entendesse que a CGD podia legalmente demandar nas repartições de finanças e nos tribunais tributários a cobrança coerciva das importâncias de que alega ser credora (no que não se concede) e de não procederem os alegados vícios, então **também** não poderia deixar de se reconhecer ao alegado devedor o direito de se defender nesse mesmo **campo, mas com os fundamentos que teria ao seu dispor se a execução tivesse sido instaurada no tribunal comum (cfr. art. 815. do C.P.C.).***

z) A interpretação dada pela douta Sentença recorrida às normas dos arts. 3º, 4º-1/f e 62º-1/c do ETAF, e do art. 61º do DL 48.953, de 05.04.69 (na redacção dada pelo DL 693/70, de 31/12), ao admitir que a CGD possa recorrer às repartições de finanças para cobrança coerciva dos créditos de que alegue ser credora, mas já não admitir que o executado (em sede de oposição à execução) possa defender-se, nos tribunais tributários, nos termos e com os fundamentos que o faria se estivesse perante uma execução comum, viola claramente o disposto nos arts. 13º e 20º-1-4 da C.R.P. e 6º-1

da CEDH.

aa) O facto de terem decorrido sete anos e sete meses desde a data em que o Recorrente apresentou a sua Oposição até à data em que o tribunal a quo veio a decidir não poder conhecer das ilegalidades concretas invocadas na Oposição, viola claramente o direito do Recorrente a uma decisão em prazo razoável (cfr. arts. 20-4 da C.R.P. e 6º-1 da CEDH).

bb) Perante o exposto, a douda Sentença recorrida violou as seguintes normas jurídicas, as quais deveriam ter sido interpretadas com o sentido constante das presentes alegações e conclusões:

- Normas dos arts. 13º e 81º/f da C.R.P., 85º-1/f, 90º-2 e 92º do Tratado de Roma, ao aplicar a norma do art. 61º do DL 48.953, de 5 de Abril de 1969;

- Normas dos arts. 205º da C.R.P. e 158º do C.P.C., porquanto decidiu que o Recorrente devia alegar que “ a lei não lhe assegurava meio judicial de impugnação contra o acto de liquidação “, mas não referiu em que preceito legal se encontra prevista para o Recorrente uma semelhante obrigação.

- Normas dos arts. 4º-5º-1 do C.P.C., bem como a própria norma do art. 61º do DL 48.953, de 6 de Abril de 1969 (apenas no caso de se entender que a mesma não enferma das arguidas inconstitucionalidades), uma vez que a execução não foi instaurada com base em nenhum dos documentos nela previstos, mas com base numa simples fotocópia de certidão.

- Normas dos arts. 13º e 20º-1-4 da C.R.P., e do art. 61º-1 da CEDH, ao vir decidir que o Recorrente não pode defender-se na oposição com fundamento na ilegalidade concreta da dívida, depois de decorridos sete anos e sete meses sobre a data em que a Oposição foi deduzida.

Conclui pedindo o provimento do recurso e a revogação da sindicada sentença, “ ... absolvendo-se o Recorrente da instância ... ” .

Não foram apresentadas quaisquer contra alegações.

Neste Supremo Tribunal o Ex.mo Magistrado do Ministério Público opinou depois, em desenvolvido e bem fundamentado parecer, no sentido do parcial provimento deste recurso já que, entende também, o Oponente sempre poderia discutir a legalidade da dívida exequenda e, porque esta discussão envolveria questões de natureza eminentemente civil, para o que seriam competentes os tribunais comuns, mediante convocação do disposto no art.º 4º n.º 2 do ETAF, sugere se declare suspensa a instância até que o tribunal competente se pronuncie sobre aquelas questões, remetendo-se os presentes autos ao tribunal recorrido, invocando em abono da tese que sufraga jurisprudência desta secção que convenientemente identifica.

Colhidos os vistos legais, cumpre decidir.

A impugnada sentença deu por verificados os factos seguintes:

- *A dívida exequenda refere-se ao montante de 216 944 251\$26 e juros no montante de 140 086 426\$00, que a empresa A..., com sede no apartado ..., ..., Ílhavo, na qualidade de mutuária das remessas documentárias de exportação com as referências RDEY40071 e RDE48724/5, e, do financiamento externo à importação com a referência FIMP 450128, não pagou à Caixa Geral de Depósitos, nos termos do contrato com esta celebrado, e de cujo pagamento o oponente se constituiu responsável solidário como fiador e principal pagador; nos termos do termo de fiança, por si subscrito em 12 de Agosto de 1988, de que há cópia a fls. 10, do processo de execução apenso;*
- *O processo de execução contra o fiador e aqui oponente foi instaurado em 29 de Julho de 1993, tendo este sido citado para a execução em 10 de Setembro de 1993;*
- *O processo de oposição foi instaurado em 30 de Setembro de 1993.*

E, com base nela e na petição de oposição à execução fiscal que apreciava, o Tribunal ora recorrido houve por bem julgar aquela improcedente, sufragando, para tanto, entendimento de que se não verificava ocorrer qualquer dos fundamentos que o Oponente invocara, a saber, a incompetência material da administração fiscal e dos tribunais tributários para a execução, face à natureza exclusivamente civil da alegada dívida e a qualidade da Exequente, a Caixa Geral de Depósitos, não ocorria também inconstitucionalidade material e ou violação do direito comunitário decorrentes da reconhecida competência, não se verificava a falta de título executivo por, apesar de “... a certidão que serve de base à execução parece ser uma fotocópia. Porém, contém todos os elementos referidos no art.º 249º do Código de Processo Tributário pelo que não carece de força executiva.” e, por fim, que não se verificava também a alegada ilegalidade da execução da dívida pois que este fundamento de oposição (art.º 286º n.º 1 al. g) do Código de Processo Tributário) só releva efeito útil quando a lei não assegure meio judicial de impugnação ou recurso contra o acto de liquidação, circunstância que não só não se verificava, como nem sequer vinha alegada.

É contra o assim decidido e nos termos das transcritas conclusões que se insurge o Oponente.

Colhidos os vistos legais, cumpre decidir.

As questões suscitadas com o presente recurso jurisdicional integram temática já repetida e reiteradamente afrontada por este Supremo Tribunal, tal como aliás se evidencia na sindicada sentença, no que concerne à questionada competência material dos tribunais tributários para as execuções tendentes à eventual

cobrança de créditos emergentes de dívidas de natureza exclusivamente civil de que fosse credora a Caixa Geral de Depósitos, ao abrigo do estabelecido pelos arts. 61º do DL n.º 48.953, de 05.04.1969, com a redacção que lhe foi dada pelo art.º 17º do DL n.º 693/70, de 30.12, **e até a transformação desta instituição de crédito, operada pelo DL n.º 287/93, de 20 de Julho.**

Sobre este ponto é, com efeito, reiterada, pacífica e uniforme a jurisprudência no sentido apontado e acolhido pela impugnada sentença. (vejam-se, entre muitos outros, os acórdãos de 13.04.94, processo n.º 14.042, do Pleno da Secção e, desta, de 30.10.01, processo n.º 26.090.)

E é igualmente constante e uniforme a jurisprudência que, ao contrário do sustentado pelo Recorrente, entende aquela prerrogativa concedida à Caixa Geral de Depósitos como conforme ao direito constitucional e comunitário (cfr. também os acórdãos do TC n.º 172/96, de 07.02.1996, in BMJ 454/275, n.º 372/94, de 11.04.1994, in Acórdãos do Tribunal Constitucional, vol. 28, pag. 181/193 e n.º 372/94, de 11.04.1994, na mesma publicação pag. 195/207 e acórdão do Pleno desta Secção de 15.03.2000, in AD de 9.07.2001, pag. 2 e segts.).

Improcedem, assim e de harmonia com a apontada jurisprudência, para cuja fundamentação por economia processual se remete, todas as conclusões das alegações do presente recurso que suportam a argumentação correspondente.

O processo de execução fiscal utilizado pela Caixa Geral de Depósitos para eventual cobrança coerciva das dívidas ajuizadas era, não só, o processo adequado, legal e próprio, como, da sua utilização, não decorria ou decorre qualquer violação dos princípios constitucionalmente consagrados ou convencionalmente levados ao Tratado de Roma.

E não procede também a alegada falta de título executivo com base na evidenciada circunstância de a execução ter por base não uma certidão, mas sim simples fotocópia desta.

Na verdade e ainda de acordo com a jurisprudência desta Secção – cfr. acórdão de 31.10.01, processo n.º 26.090 – tal não integra, como vem alegado pelo Recorrente, qualquer nulidade insanável do processo de execução, pois que estas são só “... *as constantes do art.º 251º do Código de Processo Tributário e consistem na falta de citação, quando possa prejudicar a defesa do interessado (e não é manifestamente o caso) ou a falta de requisitos essenciais do título executivo, quando não puder ser suprida por prova documental.*”

Acresce ainda, sobre o ponto e de harmonia com jurisprudência também pacífica e constante desta Secção, que “*quanto à questão de saber se a nulidade decorrente da falta de requisitos essenciais do título executivo integra fundamento de oposição à execução –*

art.º 286º n.º 1 al. h) do CPT –:

A resposta é negativa, como resulta do art.º 286º do mesmo diploma.

... tal oposição constitui um meio processual próprio do contencioso judicial tributário, tipicamente previsto na lei – art.º 285º do dito Código, com os fundamentos ali previstos.

Tendente à extinção ou, em casos mui contados, à suspensão respectiva, na base da invocação e existência de factos extintivos ou modificativos da dívida exequenda, posteriores à liquidação, Não abrange, assim, as vicissitudes processuais da execução que não conduzem às preditas extinção ou suspensão.”,

Como expressamente se doutrinou, em caso idêntico, no acórdão desta secção de 25.10.2000, no processo n.º 25.293, aliás mediante apelo também da jurisprudência que ali se indicou.

Já no que tange com a, por fim, questionada possibilidade de, na execução fiscal assim instaurada, se discutir a legalidade da dívida exequenda, importa concluir que a razão está com o Oponente e Recorrente.

Com efeito e ao contrário do decidido, ainda de acordo com a apontada jurisprudência desta Secção, nestes casos, em que a lei atribuía aos tribunais tributários competência para a cobrança coerciva, em execução fiscal, de dívidas que não têm natureza tributária, como é o caso das de que, até então, fosse credora a Caixa Geral de Depósitos (cfr. citados arts. 61º n.º 1 e 59º n.º 1, respectivamente, dos DL n.º 48.953 e Decreto n.º 694/70, ex vi do disposto no art.º 17º do DL. 693/70),

Impunha-se, para dar satisfação cabal às garantias de defesa dos respectivos devedores, desde logo, consagrada pelo art.º 20º da Constituição da República, “... conceder, então, ao executado uma ampla possibilidade de defesa, com os fundamentos expressos no art.º 815º n.º 1, 2ª parte, do CPCivil e, consequentemente, com a discussão da própria legalidade concreta da dívida.” – cfr. acórdão de 04.04.01, processo n.º 25.674. –

Ora, na petição de oposição, nesta sede, suscitam-se questões várias, atinentes ao alegado cumprimento do respectivo contrato de mútuo, questões que, porque de natureza eminentemente civil, devem ser dirimidas no foro próprio com a suspensão da presente instância executiva, já de harmonia com o estabelecido nos artigos 279º do Código de Processo Civil e 7º da LPTA, com referência ao disposto nos art.º 3º e 4º n.º 1 al. f) e n.º 2 do ETAF. (vejam-se ainda os acórdãos de 27.10.99, processo n.º 20.926 e de 25.10.00, processo n.º 25.293).

Termos em que se acorda em dar provimento ao presente recurso e em revogar a sindicada sentença, ordenando, nos termos e para os efeitos referidos, a suspensão da instância, baixando os autos ao TT de 1ª Instância para aí aguardarem os ulteriores termos.

Sem custas.

Lisboa, 13 de Novembro de 2002.

Alfredo Madureira - Relator – Brandão de Pinho – Almeida Lopes