

Proc. n.º 110/2019

Sumário da sentença:

- 1- *A competência em razão da matéria afere-se tendo por base o modo como a Autora/requerente configura a lide na sua reclamação, considerando o(s) pedido(s) e a causa de pedir;*
- 2- *Se a requerente pretende a declaração de ilegalidade de norma(s) emanada(s) pelo Município de Sernancelhe e, como decorrência dessa declaração, a devolução de pagamentos já efetuados (com anulação de faturas), então, definido assim o litígio deverá concluir-se que a competência para a sua apreciação pertence aos Tribunais Administrativos, nos termos do art.º 4º, n.º 1, al. b) do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais¹*

_____ // _____

Requerente: A

Requerido: B

A- Relatório

A requerente pede que o requerido seja condenado a devolver-lhe os pagamentos já efetuados pela recolha de resíduos sólidos urbanos, sob ameaça de execução fiscal, acrescidos de juros de mora, anulação de qualquer fatura entretanto emitida e o cancelamento da emissão de novas faturas, colocando em causa a legalidade de normas do Regulamento de Serviço de Gestão de Resíduos Urbanos aprovado pelo Município de B.

¹ Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, com a redação que lhe foi dada pelo D.L. n.º 214-G/2015, de 02 de outubro (dado que, apesar da publicação da Lei n.º 114/2019, de 12 de setembro, a mesma ainda não está em vigor – vide, o art.º 6º desta Lei).

1. A requerente alega os seguintes factos essenciais:
 - a. A sua habitação situa-se na freguesia do ____;
 - b. O ponto para depósito mais perto e o indicado por este Município situa-se a mais de 900m;
 - c. O objetivo da reclamação contra o requerido prende-se com o facto deste estar a cobrar uma taxa de recolha de resíduos indevida;
 - d. Tendo em conta o RSDRS (Regulamento do Serviço de Gestão de Resíduos Sólidos) salienta que:
 - i. Os deveres estão definidos nos artigos 10º e 11º, quer para a entidade gestora quer para o utilizador;
 - ii. O artigo 23, alínea e) do RSGRS é explícito quanto à localização dos equipamentos de depósito e posterior recolha, embora com valores além da lei geral;
 - iii. O art.º 12 do RSGRS do requerido na sua redação anula as distâncias regulamentadas;
 - iv. As distâncias definidas pelo requerido estão fora dos parâmetros da lei geral, definidos no art.º 59º do Decreto-lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

2. O requerido B, apresentou contestação, alegando os seguintes factos essenciais:
 - a. Tendo em consideração a reclamação apresentada, e os demais elementos constantes do processo, conclui que a requerente fundamenta a sua pretensão na alegada ilegalidade do seguinte Regulamento do B, concretamente, do respectivo artigo 12.º: Regulamento de Serviço de Gestão de Resíduos Urbanos, aprovado em reunião de Câmara de 09/05/2019.
 - b. Compete aos tribunais da jurisdição administrativa a apreciação de litígios que tenham por objeto de direitos ou interesses legalmente protegidos dos particulares diretamente fundados em normas de direito administrativo, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF.

- c. É, assim, nos Tribunais Administrativos e Fiscais que as normas administrativas («normas emanadas ao abrigo de disposições de direito administrativo»), podem ser objeto de impugnação directa, com vista à «declaração da sua ilegalidade com efeitos circunscritos ao caso concreto» e consequente «desaplicação da norma», como corolário do disposto nos art. 72.º, n.º 1, 73.º, n.º 2 do CPTA e 268.º, n.º 5 da Constituição.
- d. Conclui, pois, em face da pretensão da Requerente, que falece em absoluto ao presente Tribunal Arbitral competência material para a resolução do litígio.
- e. Tal incompetência é absoluta, de conhecimento oficioso e determina, sem mais, a absolvição do Requerido da instância.
- f. A ausência de uma verdadeira e própria petição inicial, que com clareza exponha a pretensão da Requerente e os respectivos fundamentos, impede o Requerente de apresentar a sua defesa em termos plenos, pois o “pormenor” com que aquela expõe os factos e o direito resume-se a escassa meia dúzia de linhas.
- g. Parece pretender a Requerente alegar a ilegalidade de um Regulamento Municipal e, consequentemente, não pagar um serviço que, alegadamente, não é prestado.
- h. Mas que serviço é esse? Os serviços de gestão de resíduos urbanos? Na parte correspondente à taxa variável? À taxa fixa?
- i. Em momento algum a Requerente alega (muito menos prova) que a cobrança que lhe é feita está em desconformidade com o já referido *supra* Regulamento de Serviço de Gestão de Resíduos Urbanos.
- j. Não está, assim, minimamente controvertido o acerto da facturação apresentada à Requerente em face desse Regulamento.
- k. Ora, se, tal como foi dito em sede de excepção, não pode o Tribunal Arbitral controlar a legalidade do citado Regulamento, a pretensão da Requerente falece em absoluto, e o Requerido deve ser absolvido do pedido.
- l. Porém, ainda que o Tribunal Arbitral pudesse controlar incidentalmente a legalidade de tais normas administrativas (o que se coloca por mera hipótese de trabalho, pois tal

- constituiria uma clara violação da Constituição e da Lei) chegar-se-ia ao mesmo resultado, ou seja, ou da inexorável absolvição do Requerido do pedido. Vejamos.
- m. A Requerente decidiu (*sibi imputat*) construir a sua moradia fora do perímetro urbano, como ela própria confessa (cfr. ofício de 08/08/2018).
 - n. Em termos urbanísticos, de acordo com a lei em vigor, tal vontade traz consigo inúmeras responsabilidades, desde logo ao nível da obrigatoriedade de assunção de responsabilidade pela disponibilidade das necessárias infraestruturas.
 - o. No que respeita à recolha de resíduos, a situação da Requerente é bastante mais favorável do que a de outros municípios.
 - p. Acresce que, ao contrário do que alega uma senhora técnica do Departamento Jurídico da ERSAR, em opinião que, tanto quanto é do conhecimento do Requerido, não foi objecto de despacho, muito menos homologação, por parte de quem vincula esta entidade, o Regulamento de Serviço de Gestão de Resíduos Urbanos não viola o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de Agosto, nem o Regulamento n.º 594/2018, de 4 de setembro.
 - q. Em face das competências dos Municípios em matéria de Águas e Resíduos, e perante a protecção constitucional da autonomia local, seria manifestamente inconstitucional interpretar tais normas no sentido de os impedir (àqueles Municípios) de definir, no interesse geral das populações, limites mais afastados para a colocação de equipamentos de recolha.
 - r. Também por isso, a pretensão da Requerente falece em absoluto, com a consequente absolvição do Requerido do pedido.
 - s. Impugna todas as alegações de facto e de Direito da Requerente, que possam constar do processo arbitral, bem como todos os documentos por ela juntos ao processo, que não correspondam a documentos exarados pelos serviços do Requerido.

B- Da (in)competência do tribunal

Para efeito de determinação da (in)competência deste tribunal em razão da matéria é fundamental delimitar o âmbito de aplicação do art.º 15º, n.º 1 da Lei dos Serviços Públicos Essenciais (Lei n.º 23/96, de 26 de julho, com a redação da Lei n.º 51/2019, de 29 de julho). Assim, nos termos do referido dispositivo legal, *“os litígios de consumo no âmbito dos serviços públicos essenciais estão sujeitos a arbitragem necessária quando, por opção expressa dos utentes que sejam pessoas singulares, sejam submetidos à apreciação do tribunal arbitral dos centros de arbitragem de conflitos de consumo legalmente autorizados.”*

A requerente é pessoa singular e submeteu o litígio à apreciação de um tribunal arbitral de um centro de arbitragem de conflito de consumo legalmente autorizado (autorizado pelo despacho n.º 20778 do Ministério da Justiça, publicado na 2ª Série do DR n.º 180 de 16/09/2009 e despacho n.º 9089/2017, publicado no DR, 2ª Série n.º 199 de 16/10/2017).

Assim, impõe-se determinar, no caso *sub júdice*, se estamos perante um “litígio de consumo” (litígio que emerge de uma relação jurídica de consumo), para o qual este tribunal arbitral tenha competência material.

Ora, a relação jurídica será de consumo sempre que nela intervenha um consumidor. Nesse sentido, o legislador consagrou no art.º 2º, n.º 1 da LDC (Lei n.º 24/96, de 31 de julho, com a redação da Lei n.º 63/2019, de 16 de agosto) a seguinte noção de consumidor: *“Considera-se consumidor todo aquele a quem sejam fornecidos bens, prestados serviços ou transmitidos quaisquer direitos, destinados a uso não profissional, por pessoa que exerça com carácter profissional uma atividade económica que vise a obtenção de benefícios.”* Concomitantemente, nos termos do n.º 2 dessa norma legal, *“Consideram-se incluídos no âmbito da presente lei os bens, serviços e direitos fornecidos, prestados e transmitidos pelos organismos da Administração Pública, por pessoas coletivas públicas, por empresas de capitais públicos ou detidos maioritariamente pelo Estado, pelas regiões autónomas ou pelas autarquias locais e por empresas concessionárias de serviços públicos.”*

A requerente é uma pessoa a quem o requerido presta o serviço de gestão de resíduos sólidos urbanos.

Nos termos do art.º 19º, n.º1 do Regulamento deste Tribunal Arbitral, aplica-se ao seu funcionamento a Lei RAL (Lei n.º 144/2015, de 08 de setembro), a qual delimita o seu âmbito de

aplicação “aos procedimentos de resolução extrajudicial de litígios nacionais e transfronteiriços promovidos por uma entidade de resolução alternativa de litígios (RAL), quando os mesmos sejam iniciados por um consumidor contra um fornecedor de bens ou prestador de serviços *e respeitem a obrigações contratuais resultantes de contratos de compra e venda ou de prestação de serviços*, celebrados entre fornecedor de bens ou prestador de serviços estabelecidos e consumidores residentes em Portugal e na União Europeia.

No caso *sub júdice*, a questão relativa à ilegalidade das normas do Regulamento de Serviço de Gestão de Resíduos aprovado pelo requerido Município não é questão relativa a um contrato de prestação de serviços.

Tendo a requerente, na sua reclamação inicial, configurado a lide pela ilegalidade de determinadas normas do Regulamento do Serviço de Gestão de Resíduos Sólidos aprovado pelo requerido Município com a “Lei Geral” (como decorrência dessa possível declaração, a devolução de pagamentos já efetuados e anulação de faturas), e tendo, por *e-mail* datado de 18 de março de 2019, reiterado que *“a redação do artigo 12 do regulamento da CMS é contrária à lei geral que regulamenta a deposição e recolha dos resíduos sólidos, pois além das distâncias aí referidas, anula essas mesmas distâncias de referência ao dizer que pode ser aumentada em qualquer situação, pela entidade gestora e cobradora. O art.º 23 alínea e) reafirma as distâncias de localização dos receptores de resíduos sólidos urbanos”*, então a causa de pedir e o(s) seu(s) pedido(s) têm de considerar-se fora do âmbito de competência dos tribunais arbitrais de consumo. Ademais, a requerente deixa explícito, através de *e-mail* datado de 01 de abril de 2019, que a sua pretensão é a declaração de ilegalidade de normas do Regulamento aprovado pelo requerido Município e, conseqüentemente, a devolução das quantias por si já pagas (nesse *e-mail* refere a requerente: *“O parecer da ERSAR é indicativo da ilegalidade dos artigos invocados para cobrar um serviço, qualquer que seja a localização. Reafirmo, que a cobrança com as condições atuais é ilegal, e solicito a devolução de todos os valores já pagos.”*

Face à reclamação inicial (cujo conteúdo foi, também, esclarecido nos demais requerimentos apresentados pela requerente ao longo de todo o processo arbitral), são estes, e não outros, os pedidos e a causa de pedir².

Deste modo, este tribunal arbitral de consumo deve declarar-se incompetente em razão da matéria, porquanto a apreciação de tais questões está reservada aos tribunais administrativos e fiscais, nos termos do art.º 4º, n.º 1, al. b) do seu Estatuto (Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, atualizada pelo D. L. n.º 214-G/2015, de 02 de outubro), conjugado com o art.º 268º, n.º 5 da CRP.

Decisão:

Termos em que, com base nos fundamentos expostos, julgo este tribunal incompetente em razão da matéria para conhecer desta ação, com a consequente absolvição do requerido da presente instância (art.º 18, n.º 8 da Lei n.º 63/2011, de 14 de dezembro, *ex vi* o disposto no art.º 19º do Regulamento deste Tribunal Arbitral).

Notifique-se.

Braga, 17 de setembro de 2019.

O Juiz-árbitro

(César Pires)

² Outras conclusões são possíveis nos casos em que os requerentes da arbitragem necessária configurem a lide (com uma causa de pedir e um pedido) no âmbito da competência dos Tribunais Arbitrais de Consumo. Aliás, julgamos ser esse o caminho que o legislador pretende construir face à recente aprovação da Lei n.º 114/2019, de 12 de setembro, que alterando o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, exclui expressamente do âmbito de competência dos tribunais administrativos “a apreciação de litígios emergentes das relações de consumo relativas à prestação de serviços públicos essenciais, incluindo a respetiva cobrança coerciva.” Esta lei, apesar da sua data de publicação, só entra em vigor no dia 11 de novembro de 2019 (*vide*, o seu art.º 6º).