

Supremo Tribunal de Justiça
Processo nº 1021/16.7T8GRD-A.C1.S1

Relator: ABRANTES GERALDES

Sessão: 15 Janeiro 2019

Votação: UNANIMIDADE

Meio Processual: REVISTA

Decisão: CONCEDIDA A REVISTA

INCOMPETÊNCIA MATERIAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

REMESSA DO PROCESSO

OPOSIÇÃO JUSTIFICADA

ÓNUS DE ESGOTAMENTO DOS MEIOS DE DEFESA

Sumário

1. Declarada a incompetência material do Tribunal Judicial onde a ação foi instaurada, o autor pode requerer e remessa para o Tribunal competente, nos termos do art. 99º, nº 2, do CPC.
 2. Ainda que a remessa não exija o acordo do réu, deverá ser recusada se se verificar, segundo um juízo de verosimilhança que a sua oposição é justificada, designadamente quando que se verificar que não invocou meios de defesa que apenas se justificariam se acaso tivesse sido demandado no Tribunal materialmente competente.
 3. O ónus de esgotamento dos meios de defesa previsto no art. 573º, nº 1, do CPC, deve ser apreciado em função das normas de direito adjetivo e de direito material que rodeiam a ação, não envolvendo necessariamente aqueles que apenas se justificariam numa ação que tivesse sido instaurada no Tribunal materialmente competente.
 4. Deve ser recusada a remessa quando o R. alega que, pelo facto de a ação ter sido instaurada em Tribunal Judicial que foi declarado materialmente incompetente, deixou de deduzir meios de defesa sustentados em normas de direito público ou do processo administrativo que suscitaria se acaso a ação tivesse sido instaurada em Tribunal Administrativo.
- A.G.

Texto Integral

I - No âmbito da ação que **AA** moveu contra **BB SA, CC, SA e FUNDO de RESOLUÇÃO** foi interposto *recurso de revista* do acórdão da Relação que determinou a remessa dos autos para o Tribunal Administrativo de Círculo

Tal acórdão revogou a decisão da 1ª instância que, na sequência da declaração da incompetência material, seguida de requerimento da A. no sentido da remessa dos autos para o Tribunal Administrativo.

Efetivamente, a A., ao abrigo do art. 99º, nº 2, do CPC, requereu a remessa dos autos para o TAC, para que aí prosseguissem os seus ulteriores trâmites.

O R. BB opôs-se a tal pretensão com o argumento de que na sua contestação não suscitou diversas questões que são pertinentes, mas que apenas faria sentido numa ação que corresse termos no Tribunal Administrativo. Alegou que, a ser deferida a remessa, tal consubstanciaria uma clara e inaceitável diminuição das garantias de defesa e do contraditório.

O R. Fundo de Resolução também alegou que não prescindia da invocação de questões processuais específicas e exclusivas dos processos que correm termos na jurisdição administrativa, as quais não foram suscitadas na defesa apresentada. Além disso, não prescindia da alegação de facto e de direito em matéria de resolução bancária de que foi alvo o CC, o que não fez na presente ação pelo facto de o tribunal ser incompetente em razão da matéria.

Considerando que a oposição deduzida pelos RR. BB e Fundo de Resolução era justificada, o Tribunal de 1ª instância indeferiu a pretendida remessa.

Porém, a Relação, na sequência de oportuno recurso de apelação, revogou o despacho da 1ª instância proferiu acórdão que tem o seguinte sumário:

1. Justifica-se a atribuição, em bloco, aos tribunais administrativos do poder de dirimir os litígios (mesmo) em zonas de fronteira em que as questões colocadas são predominantemente de natureza administrativa, mas "há dúvidas de qualificação ou zonas de intersecção entre as matérias administrativas e as restantes". É o que sucede, por força do disposto no art. 4º, nº 1, als. c), e), g) e i), do ETAF, com a atribuição aos tribunais administrativos do poder de julgar a esmagadora maioria dos litígios respeitantes aos contratos celebrados por entidades públicas e a totalidade

dos litígios relativos à responsabilidade civil extracontratual das entidades públicas e à prevenção, cessação e reparação de violações a valores e bens constitucionalmente protegidos por parte de entidades públicas.

2. Decisiva, sempre será a emergência de que os princípios antiformalistas, "*pro accione*" e "*in dubio pro favontate instanciae*" impõem uma interpretação que se apresente como a mais favorável ao acesso ao direito e a uma tutela jurisdicional efetiva, pelo que, suscitando-se quaisquer dúvidas interpretativas nesta área, deve optar-se por aquela que favoreça a ação e assim se apresente como a mais capaz de garantir a real tutela jurisdicional dos direitos invocados pela parte.

3. No caso, com a salvaguarda da remessa requerida do processo, a coberto do alcance particular do art. 99º, nº2 do NCPC, na interpretação que, assim, se lhe vem de atribuir. Exatamente, considerando, nos termos expressos, que "o nº 2 do art. 99º NCPC constitui manifestação do princípio da economia processual, na vertente da economia de atos e formalidades processuais.

4. Decretada a incompetência depois de findos os articulados, podem estes aproveitar-se se o autor requerer a remessa do processo para o tribunal competente e o réu não se opuser, ou - como no caso -, não se opuser de modo justificado".

O R. BB interpôs *recurso de revista* deste acórdão, fundando-se na verificação de uma *contradição jurisprudencial* com outro acórdão da Rel. de Coimbra de 1-6-15, no qual se decidiu que a oposição do requerido à remessa do processo para o Tribunal Administrativo "procede se este invocar alguma razão plausível para se opor à remessa, sem carecer de a especificar em pormenor, desde que se mostre não se tratar de uma oposição arbitrária".

No *recurso de revista* alegou o R. BB no essencial que:

- Deveriam ter sido atendidos os motivos que invocou para se opor à remessa, uma vez que tem interesse em suscitar perante o Tribunal Administrativo questões que poderiam aí ser suscitadas se acaso o processo se tivesse iniciado nesse Tribunal, por serem questões exclusivas dos processo que correm termos nos Tribunais Administrativos.

- Com a remessa dos autos para o Tribunal Administrativo fica vedada a invocação dessas questões processuais específicas da jurisdição administrativa, sendo justificada a oposição manifestada a tal remessa.

- A referida remessa representa uma diminuição das garantias de defesa, tanto mais que não corresponde a um mero direito potestativo do A.

O recurso foi admitido por despacho do ora relator com base na verificação de uma contradição jurisprudencial, nos termos do art. 629º, nº 2, al. d), do CPC.

Colhidos os vistos, cumpre decidir.

II - Decidindo:

1. Nos presentes autos foi declarada a *absolvição da instância* com fundamento na exceção dilatória de *incompetência material do Tribunal Judicial* onde a ação foi intentada, por se considerar que a competência é dos Tribunais Administrativos.

O art. 99º, nº 2, do CPC, prevê que possa ser requerida a remessa dos autos para o Tribunal materialmente competente (*in casu*, o Tribunal Administrativo de Círculo), medida que tem como antecedente mais próximo o art. 105º, nº 2, do CPC de 1961.

Embora também já se previsse neste preceito a possibilidade de aproveitamento do processado, o deferimento da remessa ficava dependente da manifestação de concordância por parte do réu. Aflorando em tal preceito a ideia do aproveitamento do processado, o certo é que a consecução de tal objetivo ficava frequentemente condicionada pela necessidade de acordo das partes.

Foi por este motivo que veio a ser adotada a solução que agora consta do art. 99º, nº 2, do CPC, nos termos do qual, requerida a remessa, a mesma apenas impedida, por razões que parecem óbvias, nos casos em que a incompetência seja determinada pela violação de pacto privativo de jurisdição ou pela preterição de tribunal arbitral (nº 3), tendo em conta, respetivamente, a diferença de jurisdições e o regime da arbitragem. Ademais, também será recusada se o réu apresentar *oposição que seja considerada justificada*.

É neste último aspeto que assentam as divergências das partes e das instâncias.

2. No preceito legal afloram, por um lado, os *benefícios* do aproveitamento do processado em função do *princípio da economia* e, por outro, a necessidade de garantir o *direito de defesa* em toda a sua plenitude, consagrando uma

solução intermédia que, sem descuidar os interesses do requerente, atende também às objeções manifestadas pela contraparte.

Na jurisprudência das Relações considera-se que ocorre fundamento bastante para recusar a remessa quando esta determine uma *restrição nas garantias* do réu, designadamente pelo facto de não poder deduzir pedido reconvençional (RG 23-11-17, 2089/16). Noutro caso, o deferimento da remessa ficou dependente da *apreciação global da defesa* que foi ou poderia ter sido apresentada (RP 11-10-17, 1974/16 e CJ, t. IV, p. 176; cf., no entanto, as dúvidas suscitadas por Lebre de Freitas e Isabel Alexandre, *CPC anot.*, vol. I, 3ª ed., p. 204, quando se trate de defesa que não foi mas poderia ter sido apresentada). Já no Ac. da Rel. de Coimbra de 1-6-15, 1327/11, que serviu de fundamento à admissão do presente recurso de revista, considerou-se justificada a oposição quando “o réu invocar alguma *razão plausível* para se opor à remessa, sem carecer de a especificar, em pormenor, desde que mostre não se tratar de uma oposição arbitrária”.

3. No que concerne à *tutela do direito de defesa*, é verdade que o art. 573º do CPC consagra o princípio da concentração de toda a defesa na contestação. Porém, não pode fazer-se de tal preceito uma interpretação tão ampla que imponha ao réu, em todas as circunstâncias em que argui a incompetência material, o ónus de esgotar os meios de defesa que seriam legítimos em face de uma ação que fosse instaurada noutro Tribunal com competência material diversa.

Ainda que a questão não seja tão relevante nos casos em que o confronto se estabelece entre *Tribunais da mesma ordem jurisdicional* (v.g. Juízo Cível e Juízos do Comércio ou de Família e Menores), as concretas circunstâncias podem revelar a inexigibilidade do esgotamento dos meios de defesa, designadamente quando se mostrem prejudicados em função da forma de processo que foi indicada pelo autor, por oposição à forma de processo que seria adequada se acaso a ação tivesse sido instaurada no Tribunal competente.

Isto é especialmente visível quando o confronto se estabeleça entre um Juízo Cível e um Juízo do Trabalho, já que as normas do CPT podem impor para a dedução da pretensão uma forma de processo especial (v.g. ação com processo especial de verificação da licitude de despedimento individual), em contraposição com a forma de processo comum que se ajustaria a uma semelhante pretensão deduzida perante os Juízos Cíveis.

Quer a *diferenciação dos regimes processuais*, quer a diversidade de *normas de direito material* podem levar a concluir pela inexigibilidade de o réu que foi demandado num Juízo materialmente incompetente (ainda assim inserido na ordem jurisdicional dos Tribunais Judiciais) esgotar os meios de defesa, mesmo aqueles que apenas fariam sentido se acaso tivesse sido confrontado no Juízo materialmente competente.

Nestas e noutras situações, que deverão ser *casuisticamente* apreciadas, poderá considerar-se justificada a oposição do réu à remessa dos autos quando se verificar que esta é suscetível de colocar em crise o pleno exercício do direito de defesa ou do contraditório ou a promoção de qualquer outro instrumento processual que apenas encontre justificação razoável em ação instaurada no Juízo que o réu considere materialmente competente (assim foi considerado, aliás, no Ac. da Rel. do Porto de 1-6-15, 1327/11, com o argumento de que o réu que foi demandado num Juízo Cível pode ter interesse em ampliar a sua defesa no Juízo do Trabalho, invocando a prescrição que apenas nesta jurisdição se justificaria).

4. A atendibilidade das objeções à remessa do processo requerida pelo A. e expostas pelo R. é ainda mais evidente nos casos em que a ação foi instaurada num Juízo do Tribunal Judicial, verificando-se que a competência para a apreciação do litígio pertence a um outro órgão jurisdicional integrado na ordem dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

Nestas situações, a *ponderação dos interesses* conflitantes deve ser ainda mais rigorosa, exigindo a análise dos argumentos apresentados por cada parte, tanto no que se refere às *vantagens* da remessa e do aproveitamento do processado, como dos *inconvenientes* que a mesma pode determinar para a tutela dos interesses do réu. Para o efeito será especialmente relevante a consideração das diferenças entre a *tramitação processual* que decorre da aplicação do CPC (a que a ação instaurada foi sujeita) e da que resulta do CPTA, assim como os aspetos relacionados com o direito substantivo (normas de direito público) aplicável quer à pretensão deduzida, quer à defesa que seja oponível.

Em tais situações, a oposição do réu apenas deverá considerar-se injustificada quando não se mostrar prejudicado o seu direito de defesa (como decidiu a Rel. de Coimbra no Ac. de 29-1-15, 141592/13, considerando que “a defesa apresentada pela entidade requerida pode ser feita valer, fundamentalmente nos mesmos termos, na tramitação a observar no Tribunal que foi declarado competente” ou no Ac. de 12-2-15, 141591/13 (www.dgsi.pt)).

O ónus de concentração dos meios de defesa previsto no art. 573º do CPC deve ser atenuado nas situações em que se verifique a incompetência material do Juízo onde está pendente a ação, especialmente quando essa competência seja atribuída a Tribunais Administrativos ou Fiscais, aplicando normas de direito público num ritualismo processual que emerge do CPTA ou do CPTT.

Por isso deve ser considerada justificada a oposição quando seja de prever, de acordo com *critérios de razoabilidade*, que o réu pode ampliar na nova jurisdição a defesa que apresentou na ação em que foi declarada a incompetência material do Tribunal (como se assinala na motivação da decisão da Rel. de Coimbra de 12-2-15, 141591/13).

Nestas situações devem valorizar-se as circunstâncias em que os meios de defesa foram deduzidos, por contraposição às que existiriam se acaso a ação tivesse sido instaurada no Tribunal materialmente competente, sendo especialmente arriscado desvalorizar a oposição à remessa em situações em que seja verosímil que o facto de o réu ter sido demandado em Tribunal materialmente incompetente prejudicou objetivamente a sua defesa.

5. No caso concreto, a A., para justificar a pretensão que apresentou junto de um Tribunal Cível e que dirigiu contra três entidades distintas (o CC, SA, agora em liquidação, o BB, SA, que lhe sucedeu, e o Fundo de Resolução que entretanto foi constituído) teve de invocar factos, e principalmente razões de direito, que extravasam largamente o âmbito da mera consideração da existência de um direito de crédito inerente a um depósito bancário (a que se ajustaria a competência do Juízo Cível).

A resolução do litígio em toda a sua amplitude envolve (ou pode envolver) a apreciação da legalidade de deliberações da entidade reguladora, ou seja do Banco de Portugal, os efeitos que a mesma determinou na separação do ativos e do passivo subsequente à medida de resolução e a apreciação do comportamento dos sujeitos em face de regras da responsabilidade civil extracontratual que extravasam os limites do direito privado, envolvendo normas e institutos do direito público.

Na sua oposição, o BB alegou que não suscitou questões como a da “inadmissibilidade da ação administrativa”, a “aceitação do ato tácito administrativo constitutivo da responsabilidade”, o “cumprimento do ónus de alegação de facto e de direito da ilegalidade dos factos constitutivos dessa responsabilidade” e a “inexecução de sentenças dos tribunais administrativos por existência de causa legítima de inexecução”, assim como a “verificação

dos pressupostos da adoção das deliberações do Banco de Portugal que a A. pretende não ver executadas” (fls. 182). Culminou esta “justificação” com a invocação de que a remessa fere as suas *garantias de defesa* e o direito ao contraditório.

Semelhante posição foi adotada pelo Fundo de Resolução. Ainda que de forma mais genérica, invocou que não prescinde de invocar “questões processuais específicas e exclusivas dos processos que correm termos na jurisdição administrativa - veja-se o elenco de fundamentos que «obstam ... ao prosseguimento do processo» do art. 89º do CPTA - que não foram, como não poderiam ser, suscitadas na sua defesa”. Alegou ainda que terá ficado de fora a matéria de facto e de direito relacionada com a “resolução bancária, o que não fez por ser este tribunal manifestamente incompetente, em razão da matéria, para conhecer do objeto da ação instaurada pela A.”, concluindo que se a ação tivesse sido proposta nos Tribunais Administrativos a sua defesa “teria sido apresentada em moldes substancialmente diferentes”, de modo que da pretendida remessa resultaria “uma evidente diminuição das garantias de defesa e contraditório” (fls. 185).

Em suma, no caso concreto, cada um dos RR. opôs-se à remessa invocando que a mesma colide com o pleno exercício do seu direito de defesa e do contraditório.

Os argumentos invocados pelos RR. oponentes e as circunstâncias do caso não permitem concluir que a oposição expressa pelos RR. seja injustificada, tendo em conta a confluência entre os fatores diferenciadores da tramitação processual nos Juízos Cíveis ou nos Tribunais Administrativos e os aspetos de direito material que, não tendo sido focados pelos RR., apenas fariam sentido se acaso tivessem sido confrontados numa ação instaurada num Tribunal Administrativo.

Ao menos na aparência, a oposição deduzida pelos RR. não se baseia em motivos fúteis nem é guiada simplesmente pelo objetivo de retirar à A. os benefícios do aproveitamento do processado. Pelo contrário, os motivos que invocaram parecem *pertinentes*, na medida em que as circunstâncias em que exerceram o seu direito de defesa na presente ação são substancialmente diversas daquelas que se verificariam se tivessem sido confrontados numa ação instaurada num Tribunal Administrativo, segundo as regras do CPTA e convocando em especial normas de direito público.

A extensão do *ónus de concentração da defesa*, por forma a acautelar mesmo os casos em que a ação possa vir a ser remetida para outro tribunal, apenas

deve abarcar os meios de defesa que sejam pertinentes em face da pretensão que foi deduzida pelo autor, no Tribunal onde a ação foi instaurada e com base nas regras de direito material e adjetivo aplicáveis a tal ação, não devendo estender-se necessariamente a toda a panóplia de meios de defesa que, em abstrato, pudessem ser dirigidas a tal pretensão, com independência da forma de processo, da competência material, das demais regras de direito adjetivo ou das normas de direito material que envolvem quer a pretensão do autor quer a defesa do réu.

Também não cremos que os motivos invocados pelos RR. possam ser eliminados com a consideração de que no Tribunal Administrativo para onde o processo seria remetido os RR. ainda poderiam completar o seu direito de defesa alegando as questões de facto ou de direito que anteriormente omitiram.

Com efeito, uma vez consumada a remessa dos autos, o Tribunal remetente deixa de ter jurisdição sobre o processo, não podendo assegurar-se antecipadamente que poderão ser acionados na nova jurisdição mecanismos destinados a tutelar integralmente aquele direito de defesa, seja através da apresentação de articulados suplementares, seja mediante o exercício por parte do juiz competente do poder de gestão e de adequação processual.

III - Face ao exposto, acorda-se em julgar procedente a revista, revogando-se o acórdão recorrido e ficando a subsistir a decisão da 1ª instância que indeferiu a remessa dos autos para o tribunal administrativo.

Custas da revista e da anterior apelação a cargo da A.

Lisboa, 15-1-19

Abrantes Geraldês

Tomé Gomes

Maria da Graça Trigo