

Tribunal da Relação do Porto
Processo nº 204/18.0YRPRT

Relator: MIGUEL BALDAIA DE MORAIS

Sessão: 01 Julho 2019

Número: RP20190701204/18.0YRPRT

Votação: UNANIMIDADE

Meio Processual: ACÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE SENTENÇA ARBITRAL

Decisão: IMPROCEDENTE

CONFLITOS DE CONSUMO

COMPETÊNCIA MATERIAL

DECISÃO ARBITRAL

CONTROLO JUDICIAL

Sumário

I - O controlo estadual da arbitragem, através da ação de impugnação da sentença arbitral prevista no artigo 46º da Lei nº 63/2011, de 14.12, é a contrapartida necessária da atribuição de eficácia jurisdicional à decisão arbitral.

II - Por mor do disposto no art. 15º da Lei nº 23/96, de 26.07 (Lei dos Serviços Públicos Essenciais), quando se esteja perante um litígio de consumo referente a serviços públicos essenciais, o utente tem o direito potestativo de sujeitar esse litígio a arbitragem, que assim se apresenta como uma arbitragem “forçada”.

III - A Lei dos Serviços Públicos Essenciais não é aplicável somente à fase do fornecimento de tais serviços e que pressupõe a prévia celebração de um contrato formal entre a concessionária e o utilizador dos mesmos, mas a toda a relação que se estabelece entre ambos, abrangendo a fase pré-contratual e os serviços prestados pela concessionária com vista ao estabelecimento das condições necessárias à celebração do contrato de fornecimento e à disponibilização de um sistema de abastecimento.

IV - O litígio entre a concessionária de sistema público de captação e distribuição de água e o proprietário de um imóvel, referente ao pagamento do preço referente ao serviço de drenagem de águas residuais para a rede pública de saneamento, é um litígio de consumo no âmbito de um serviço público essencial.

V - Esse preço não assume natureza de dívida fiscal emergente de uma relação

jurídico-tributária, porque ao estabelecer essa contrapartida pecuniária a concessionária, apesar de vinculada a normas legais, não está dotada de jus imperii, mas apenas está a dar cumprimento ao contrato que lhe atribui a gestão e exploração do serviço em causa.

Texto Integral

Processo nº 204/18.0YRPRT

Origem: Centro de Informação de Consumo e Arbitragem do Porto

Relator: Miguel Baldaia Morais

1º Adjunto Des. Jorge Miguel Seabra

2ª Adjunta Desª. Maria de Fátima Andrade

*

SUMÁRIO

.....
.....
.....

*

I- RELATÓRIO

B..., S.A. intentou a presente ação de impugnação da sentença proferida por tribunal arbitral constituído no âmbito do Centro de Informação de Consumo e Arbitragem do Porto, na sequência de reclamação contra si apresentada por C..., decisão essa que: i) condenou a ora autora a efectuar contrato de fornecimento de água e de drenagem de águas residuais com a reclamante para o imóvel identificado nos autos; ii) declarou que a reclamante não deve à ora autora qualquer quantia respeitante à ligação do imóvel identificado nos autos à rede pública de saneamento.

Invoca como fundamento de anulação do referido ato decisório o facto de o Tribunal Arbitral ser materialmente incompetente para o conhecimento do litígio que foi submetido à sua apreciação, por estar em causa a desaplicação de uma taxa ou preço que reveste natureza fiscal, matéria essa cujo julgamento compete em exclusivo aos Tribunais Tributários.

Conclui a sua petição inicial formulando as seguintes

CONCLUSÕES:

.....
.....
.....

*

Citada a Requerida C... para os efeitos do disposto na al. b) do nº 2 do art. 46º da Lei nº 63/2011, de 14.12, não apresentou contestação.

*

Cumpridos os vistos, cumpre decidir.

II - DEFINIÇÃO DO OBJECTO DA AÇÃO

Face aos fundamentos em que a impugnante faz assentar o seu pedido de anulação da decisão arbitral, a questão solvenda traduz-se em apurar se o tribunal arbitral que a prolatou é (ou não) materialmente competente para conhecer do litígio que a reclamante submeteu à sua apreciação.

III- FUNDAMENTOS DE FACTO

Para efeito de apreciação da questão acima enunciada, é a seguinte a materialidade a considerar:

1. A ora autora tem como objecto social a gestão e exploração dos sistemas públicos de captação e distribuição de água e de drenagem e tratamento de águas residuais na área do Município ..., em regime de concessão;
2. Em 30/01/2018 a requerente/reclamante C... adquiriu o imóvel sito na Rua ..., nº .. r/c centro frente, ... - ..., inscrito na respetiva matriz urbana sob o nº 780;
3. Em 01/02/2018, a requerente/reclamante deslocou-se às instalações da requerida solicitando-lhe a outorga do contrato de fornecimento de água para o seu imóvel e simultaneamente do contrato de drenagem de águas residuais;
4. A requerida recusou-se a efectuar qualquer um desses contratos;
5. A ligação por ramal da rede doméstica do imóvel identificado em 2 à rede pública foi concluída em 2011, data em que o sistema predial de distribuição de águas e drenagem de águas residuais foi instalado;
6. Foi celebrado contrato de fornecimento de águas e drenagem de resíduos entre a ora autora e anterior proprietário do local de consumo em questão;
7. A ora autora emitiu e enviou à requerente/reclamante fatura nº em 02/03/2018, composta pelos itens “const. Ramal San. -Edital ADG em 02.03.2018” e “Ligação Saneamento em 02.03.2018” no valor de €372,08;
8. Os sistemas prediais instalados encontram-se em perfeito estado de conservação;
9. A requerente/reclamante insurgiu-se contra tal pagamento, lavrando uma reclamação que motivou a intervenção do Centro de Informação de Consumo e Arbitragem do Porto, vindo o Tribunal Arbitral constituído no seu âmbito a proferir a decisão que consubstancia objecto da presente ação de impugnação.

IV - FUNDAMENTOS DE DIREITO

A autora intentou a presente ação de impugnação da ajuizada sentença arbitral ao abrigo do artigo 46º da Lei nº 63/2011, de 14.12 (Lei da Arbitragem Voluntária), normativo que no seu nº 3 estabelece um elenco fechado ou taxativo de fundamentos de anulação.

Dentre esses fundamentos conta-se, no que ao caso releva, o invocado pela demandante como causa invalidante desse ato decisório, concretamente “[a] sentença pronunciar-se sobre um litígio não abrangido pela convenção de arbitragem ou contém decisões que ultrapassam o âmbito desta” (cfr. art. 46º, nº 3 a) iii).

Importa, assim, determinar se efectivamente o Tribunal Arbitral constituído no âmbito do Centro de Informação de Consumo e Arbitragem do Porto detém competência material para conhecer do litígio que foi submetido à sua apreciação, sendo certo que a competência atribuída a este Tribunal da Relação neste tipo de ação surge como forma de controlo estadual da arbitragem enquanto contrapartida necessária da atribuição de eficácia jurisdicional à decisão arbitral[1].

Tal questão já havia sido suscitada pela ora autora aquando da apresentação da sua contestação à reclamação formulada por C..., alegando, então, que o Tribunal Arbitral seria materialmente incompetente para apreciar o litígio por “em causa estar a obrigatoriedade de ligação dos edifícios abrangidos pelo sistema público de drenagem de águas residuais e pagamento dos encargos daí decorrentes, tratando-se pois de um ato administrativo prévio ao início da relação de consumo que une requerente e requerida”.

O Tribunal Arbitral pronunciou-se sobre essa exceção, afirmando a sua competência para conhecer do litígio por se estar em presença de um conflito de consumo, sujeito ao regime previsto na Lei nº 23/96, de 26.07 (Lei dos Serviços Públicos Essenciais, doravante LSPE).

Quid juris?

Tendo em conta a forma como a impugnante estruturou a presente ação no articulado com que início à mesma, a apreciação do pedido de anulação que aduz nessa peça processual implica a análise de duas questões distintas:

- . se o litígio em apreço se enquadra dentro do âmbito daqueles a que o nº 1 do artigo 15º da LSPE, submete a arbitragem necessária;
- . na hipótese afirmativa, se o tribunal arbitral conheceu de alguma questão que extravase os seus poderes, nomeadamente por respeitar a matérias reservadas ao foro tributário.

Começando pela análise da primeira das enunciadas questões, dispõe o nº 1

do citado artigo 15º, sob a epígrafe *Resolução de litígios e arbitragem necessária*:

“Os litígios do consumo no âmbito dos serviços públicos essenciais estão sujeitos à 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”.

Como decorre da exegese do inciso transcrito, o âmbito material da competência do tribunal arbitral necessário nele previsto, circunscreve-se aos litígios que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos: i) litígios referentes a “serviços públicos essenciais”; ii) litígios de consumo; iii) a submissão do litígio à jurisdição arbitral resulte de uma opção expressa do utente “pessoa singular”.

Significa isto, portanto, que quando se esteja perante um litígio de consumo referente a serviços públicos essenciais o utente tem o direito potestativo de sujeitar a apreciação do litígio a arbitragem, que assim se apresenta como uma arbitragem “forçada”.

Consequentemente, considerando que, no caso vertente, a reclamante C... - na reclamação que apresentou em 15 de fevereiro de 2018 - expressamente se manifestou no sentido de “o conflito objecto da presente reclamação, no caso de não ser resolvido por mediação, seja submetido a arbitragem”, resta dilucidar se estaremos em presença de um “litígio de consumo referente a serviços públicos essenciais”.

Registe-se, desde logo, que face à consagração expressa, por parte do legislador, da sujeição dos conflitos previstos no nº1 do art. 15º a arbitragem necessária, não faz qualquer sentido a invocação, por parte da impugnante, do teor de algumas decisões dos nossos tribunais no sentido da atribuição da competência aos tribunais tributários para a apreciação de litígios relativos a contratos celebrados entre uma empresa concessionária de serviços públicos de fornecimento de água ao domicílio e os respetivos utilizadores finais.

Com efeito, as decisões citadas pela autora respeitam a situações em que, discutindo-se o pagamento do preço do fornecimento de água à concessionária, se encontrariam, claramente, sujeitas a arbitragem necessária, caso tivesse sido essa a opção do utente/consumidor; tendo, em tais casos, o utente optado pelo recurso aos tribunais, o que aí se discute é a delimitação da competência entre os tribunais comuns ou tributários. Significa isto, pois, que a questão da delimitação da competência dos tribunais comuns/tribunais tributários para a apreciação de tais conflitos somente se coloca se o utente não optar pela arbitragem ou, optando pela arbitragem, se discuta a competência do tribunal estadual para ação de impugnação (Tribunal da Relação ou Tribunal Central Administrativo).

Assim sendo, a decisão sobre a aplicabilidade, ao caso em apreço, da norma que instituiu a arbitragem necessária passará, antes do mais, pela delimitação do conceito de “litígio de consumo no âmbito dos serviços públicos essenciais”.

Na densificação desse conceito indeterminado haverá que recorrer ao regime vertido na LSPE, na qual se definem as regras a que deve obedecer a prestação de serviços públicos essenciais em ordem à proteção do utente, onde se inclui, nos serviços públicos por ela abrangidos, entre outros e no que ao caso interessa, o serviço de fornecimento de água e o serviço de recolha e tratamento de águas residuais (alíneas a) e f), do nº2, do art. 1º)[2].

Esta norma, nos seus nºs 3 e 4, considera como utente *“a pessoa singular ou coletiva a quem o prestador de serviço se obriga a prestá-lo”* e como prestador dos serviços *“toda a entidade pública ou privada que preste ao utente qualquer dos serviços referidos no n.º 2, independentemente da sua natureza jurídica, do título a que o faça ou da existência ou não de contrato de concessão”*.

Como, a este propósito, salienta PINTO MONTEIRO[3], a consideração da boa-fé e dos interesses dos utentes, bem como o carácter essencial dos serviços concretamente em causa, inspiram uma série de princípios analisáveis numa série de obrigações por parte do prestador de serviço, como seja o princípio da universalidade – segundo o qual o serviço é acessível a todos os interessados, parecendo resultar deste princípio o dever de contratar imposto ao prestador do serviço –, do princípio da igualdade – que prevalecerá sobre o da liberdade contratual –, do princípio da continuidade – a fim de assegurar um funcionamento regular do serviço – e o princípio do bom funcionamento (com tudo o que isso implica em termos de qualidade do serviço, designadamente, da sua adequação, eficiência e segurança).

É certo que todo o acesso ao gozo do serviço público é estruturado por lei sob a forma de contrato, entendendo-se que o direito do utente à prestação do serviço consiste num direito à celebração do contrato de prestação de serviço, como forma de assegurar que todos os utentes terão a possibilidade de aceder ao gozo de coisas, que são bens ou serviços essenciais, de utilidade pública e de interesse geral[4].

A proteção do utente ou utilizador visada pela LSPE não se restringe, contudo, à fase do fornecimento propriamente dita, que supõe a prévia celebração de um contrato entre o utente e a concessionária, mas a toda a relação que se estabelece entre aquele e a concessionária com vista à prestação do serviço público em causa, abrangendo a fase pré-negocial e o estabelecimento das condições necessárias à celebração do contrato e à prestação do serviço. Isso mesmo é especialmente enfatizado - no que respeita ao serviço de

fornecimento de água - por JORGE MORAIS CARVALHO, quando refere que o contrato em causa não consiste num simples fornecimento de uma quantidade determinada, mas na disponibilização de um sistema de abastecimento que permite ao utente a utilização do bem com as características acordadas sempre que entenda adequado: “estes contratos envolvem mais do que o simples fornecimento do bem, implicando um serviço correspondente ao acesso a uma determinada rede, pelo que existe uma duração duradoura unitária” [5].

Como se deu nota, o objeto do litígio que motivou a apresentação da reclamação pela identificada utente, corporizou-se na questão de saber se é, ou não, devido o valor discriminado na fatura emitida pela aqui autora, isto é, se esta pode exigir daquela o preço fixado no tarifário respeitante ao serviço de drenagem de águas residuais para a rede pública de saneamento referente ao imóvel para o qual se pretende também o abastecimento de água.

Trata-se, pois, de um conflito relacionado com a cobrança do custo/preço de serviço prestado pela autora concessionária que - embora prévio à celebração de um contrato de fornecimento de água e de saneamento de águas urbanas e indispensável à sua celebração - se insere no âmbito da prestação do referido serviço público essencial, integrando um verdadeiro conflito de consumo entre um utente/consumidor e um prestador de serviços públicos essenciais.

Consequentemente, afirmando-se que a situação em apreço assume natureza de litígio que cai no âmbito de aplicação material do citado art. 15º da LSPE, importa agora dilucidar se, malgrado se esteja em presença de litígio passível de ser submetido a arbitragem necessária, o tribunal arbitral conheceu de alguma questão que extravase os seus poderes, sendo de registar, neste conspecto, que, por mor do disposto no nº 9 do art. 46º da Lei nº 63/2011, não compete a este Tribunal da Relação decidir do mérito da questão tratada por aquele tribunal[6].

Ora, ao invés do entendimento sustentado pela impugnante, o preço em discussão não assume natureza de dívida fiscal emergente de uma relação jurídico-tributária, desde logo porque, ao estabelecer a contraprestação, a autora - enquanto concessionária -, apesar de vinculada a normas legais, não está dotada de *ius imperii*, mas apenas está a dar cumprimento ao contrato que lhe atribuiu a gestão e exploração do serviço[7]. Por isso, o contrato que venha a ser estabelecido entre o utente e o prestador de serviços não se encontra sujeito a regime substantivo de direito público, sendo certo que, como tem sido sustentado na doutrina pátria[8], com a LSPE o legislador pretendeu submeter todos os regimes públicos essenciais ao regime do direito civil.

Por conseguinte, não se estando em presença de questão para a qual o

tribunal arbitral careça de competência material para o respectivo conhecimento e constituindo tal matéria o único fundamento de anulação invocado pela impugnante, a ação terá de improcedente.

V- DISPOSITIVO

Pelos fundamentos acima expostos, acordam os Juízes deste Tribunal da Relação em julgar a presente ação de impugnação improcedente.

Custas a cargo da autora.

Notifique e registre.

Porto, 1.07.2019

Miguel Baldaia de Moraes

Jorge Seabra

Fátima Andrade

[1] Isso mesmo é posto em evidência por LIMA PINHEIRO (*in Arbitragem Transnacional. A determinação do estatuto da Arbitragem*, 2005, págs. 73 e seguintes), sustentando que as ordens jurídicas estaduais só estão dispostas a atribuir efeitos jurisdicionais a uma decisão proferida por particulares na condição de poderem exercer algum controlo sobre a arbitragem ou, pelo menos, sobre os efeitos jurisdicionais da decisão arbitral.

[2] Refira-se que, em conformidade com o disposto no art. 4º, nº 1 do DL nº194/2009, de 20.08, a titularidade desse serviço pertence exclusivamente aos municípios, podendo, todavia, a sua gestão ser feita por terceiros (como é o caso da ora impugnante), nomeadamente entidades privadas.

[3] *A protecção do consumidor de serviços públicos essenciais*, in *Estudos de Direito do Consumidor*, Centro de Direito do Consumo, nº 2 (2002), pág. 348.

[4] Cfr., neste sentido, ELIONORA CARDOSO, *in Serviços Públicos Essenciais: a sua problemática no ordenamento jurídico português*, Coimbra Editora, págs. 54 e seguintes.

[5] *In Manual de Direito de Consumo*, 2ª edição, Almedina, págs. 258 e seguinte.

[6] Como deflui do ato decisório sob censura, o tribunal arbitral condenou a ora impugnante nos moldes supra descritos por ter considerado que esta, enquanto entidade gestora do serviço público de fornecimento de água, não pode, por via da recusa da celebração do contrato de fornecimento, constranger o utilizador a solver as dívidas antes imputadas a outro utilizador.

[7] Cfr., em sentido próximo, acórdão do Tribunal Central Administrativo – Sul de 22.01.2015 (processo nº 07431/14), acórdão desta Relação de 6.02.2014

(processo nº 65542/12.0YIPRT.P1) e acórdão da Relação de Évora de 26.03.2015 (processo nº 38/15.3YREVR.E1), acessíveis em www.dgsi.pt.

[8] Cfr., *inter alia*, JOANA CATARINA NETO ANJOS, in *Litígios entre as Concessionárias do Serviço Público de Abastecimento de Água e os consumidores*, Centro de Estudos de Direito Público e Regulação Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, págs. 26 e 33, JORGE MORAIS CARVALHO, ob. citada, pág. 256 e FERREIRA DE ALMEIDA, op. citada pág. 124, onde refere que os atos geradores das obrigações de prestação de serviço e de pagamento pelo utente são contratos de direito privado que, no essencial, se regem pelo direito privado.