

Tribunal da Relação de Coimbra
Processo nº 239/19.5T8CVL.C1

Relator: MARIA JOSÉ NOGUEIRA

Sessão: 18 Março 2020

Votação: UNANIMIDADE

Meio Processual: RECURSO CONTRA-ORDENACIONAL

Decisão: CONFIRMADA

CONTRA-ORDENAÇÃO

CONVOLAÇÃO DE RECLAMAÇÃO EM RECURSO JUDICIAL

IMPUGNAÇÃO DA DECISÃO DA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA

NATUREZA DO PRAZO

TOLERÂNCIA DE PONTO

Sumário

I - Por força do disposto no n.º 3 do artigo 193.º do CPC, pode/deve ser convolada a reclamação - indevidamente apresentada como forma de reacção contra o despacho que, por extemporaneidade, rejeitou a impugnação judicial da decisão da autoridade administrativa - no recurso previsto na alínea d) do n.º 1 do artigo 73.º do RGCO.

II - Porém, essa “correção oficiosa”, inscrita no âmbito dos poderes de gestão processual do juiz, só tem viabilidade se a reclamação - dirigida ao Presidente do Tribunal da Relação - tiver sido apresentada no prazo, de 10 dias, fixado no artigo 74, n.º 1, do RGCO.

III - A disciplina do artigo 107.º - A do CPP, relativa à possibilidade da prática extemporânea do acto processual mediante o pagamento de multa, sendo privativa dos prazos judiciais, não colhe aplicação no caso do n.º 3 do artigo 59.º do RGCO, cujo prazo, de 20 dias, fixado para impugnação da decisão da autoridade administrativa, tem natureza administrativa.

IV - Para o efeito previsto no n.º 2 do artigo 60.º do RGCO, a tolerância de ponto, não se integrando no conceito de feriado, apenas assume relevância se coincidir com o último dia do prazo para a apresentação da impugnação da decisão da autoridade administrativa e implicar o efectivo encerramento do

respectivo serviço público. Verificadas as condições descritas, o termo do prazo para o dito fim transfere-se para o primeiro dia útil seguinte.

Texto Integral

Acordam em conferência os juizes na 5.^a Secção Criminal do Tribunal da Relação de Coimbra

I. Relatório

1. No âmbito dos Autos de Contraordenação n.º 670/2018, que deram origem ao processo (Recurso) de contraordenação n.º 239/19.5T8CVL do Tribunal Judicial da Comarca de Castelo Branco, Covilhã - JL Criminal, por decisão administrativa do Diretor do Departamento de Conservação da Natureza e Florestas do Centro, foi a arguida **A.**, condenada pela prática, a título de negligência, de **uma contraordenação, p. e p. pelo n.º 6, do artigo 6.º, alínea h) do n.º 1 e alínea b), do n.º 5 do artigo 24.º, do Decreto-Lei n.º 95/2011, de 8 de agosto**, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 123/2015, de 3 de junho, na **coima de € 5.000,00** [cinco mil euros].

2. Inconformada a arguida impugnou judicialmente a decisão.

3. Por despacho judicial de 5 de Março de 2019 o tribunal decidiu rejeitar, por extemporânea, a impugnação judicial.

4. Do assim decidido apresentou a arguida reclamação para o Exmo. Presidente do Tribunal da Relação de Coimbra.

5. Por despacho judicial de 29 de Abril de 2019, considerando, embora, que o meio processual adequado de reação contra a decisão de rejeição da impugnação judicial era o recurso, por aplicação do artigo 193.º do CPC, veio o mesmo a ser admitido e sustentada a decisão recorrida - cf. fls. 87.

6. No recurso, assim convolado, **concluiu a recorrente:**

21 - Os factos apontados configuram o justo impedimento e deve ser dado provimento ao presente recurso, substituindo-se o despacho recorrido, por outro que admita o recurso de modo que o recurso possa prosseguir os seus trâmites processuais.

22 - De que a Arguida, em qualquer dos casos se encontra dentro do prazo (20 dias úteis) para efetivar o recurso judicial, já que se encontra como meio próprio e os dias de tolerância deverão ser considerados para todos os efeitos como encerramento dos tribunais não serem considerados como dias úteis 26 e 31 de dezembro de 2018, como tolerâncias de ponto.

23 - Veja-se a este propósito o que nos diz o art.º 138.º n.º 3 do CPC.

24 - Qua acaso não se considere, o que, desde já se rejeita, com o devido respeito por opinião contrária, então deverá ser aplicado o artigo 107.º - A, alínea a), por força do art.º 104.º n.º 1 do CPP.

25 - Que em qualquer dos casos, quer um quer outro dos dispositivos legais envolvidos nos pareçam poder aplicar-se à situação vigente, sem que daí lese ou seja elemento prejudicial de retardar o processo ou seja um meio de o arrastar.

26 - O que a justiça visa é encontrar a melhor solução jurídica dentro de uma paz social e visando alcançar a melhor justiça.

27 - Assim estamos perante uma reclamação que visa fundamentar factos ocorridos e que merecem a tutela do direito, revogando o despacho em crise proferido pelo tribunal *a quo*.

7. Em resposta o Ministério Público pronunciou-se no sentido de dever ser negado provimento ao recurso.

8. O Exmo. Procurador-Geral Adjunto emitiu parecer, defendendo o trânsito em julgado do despacho que rejeitou a impugnação judicial e, para o caso de não ser esse o entendimento, sempre o recurso deveria improceder.

9. Cumprido o n.º 2 do artigo 417.º do CPP, a recorrente não reagiu.

10. Realizado o exame preliminar e colhidos os vistos foram os autos à conferência, cabendo, pois, decidir.

II. Fundamentação

1. Delimitação do objeto do recurso

Sendo o objeto do recurso delimitado em função das respetivas conclusões, no caso em apreço a única questão que importa decidir traduz-se em saber se o

recurso de impugnação judicial da decisão da autoridade administrativa que aplicou a coima, como defende a recorrente, deve ser considerado tempestivo.

2. A decisão recorrida

Ficou a constar do despacho em crise [transcrição]:

“Os presentes autos foram remetidos como recurso de contraordenação.

Veio a arguida A. interpor o presente recurso da decisão administrativa proferida pelo Diretor do Departamento de Conservação da Natureza e Florestas do Centro, do “Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas”, que a condenou numa coima de € 5.000,00 e nas custas no valor de € 51,00, pela prática da contraordenação p. e p. pelos artigos 6.º, n.º 6 e 24.º n.ºs 1 al. h) e 5 al. b), ambos do Decreto-Lei n.º 95/2011, de 8 de agosto.

Sucede que a sociedade arguida foi notificada da decisão administrativa através de carta registada com aviso de receção, a qual foi remetida para a sede da aludida sociedade, tendo o aviso de receção sido assinado em 18.12.2018, e constando do mesmo o número de identificação da pessoa que, na sede da arguida, recebeu a missiva em apreço (cf. fls. 65e 66). Ora, a impugnação apenas deu entrada no dia 22.01.2019, ou seja, quando já tinha decorrido o prazo de 20 dias estabelecido no artigo 59.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 433/82 de 27 de Outubro.

Sobre esta matéria, observe-se, por exemplo, o acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 11.07.2013, no processo n.º 45/134.0TBETZ.E1 (disponível em www.dgsi.pt), em que se exarou que “*A notificação das pessoas coletivas, incluindo as sociedades comerciais, em processo contraordenacional deve ser feita nos termos das citações destas em processo civil.*”

É válida e eficaz a notificação efetuada à arguida através da carta registada endereçada para a sua sede, que nesse local foi rececionada por pessoa que assinou o respetivo aviso e do qual consta o número do seu documento de identificação”.

Também no sentido de a notificação da pessoa coletiva dever ser feita por carta registada com AR expedida para a sede da notificanda e de a citação se considerar validamente realizada se a carta for recebida por funcionário da pessoa coletiva, em conformidade com o disposto no artigo 246.º n.º 3 do C.P.C., veja-se o acórdão do Tribunal da Relação de Évora d 15.12.2015, no processo n.º 911/15.9T8PTG.E1 (ao qual também se pode aceder em www.dgsi.pt).

Note-se igualmente que, como o tem vindo a afirmar de forma pacífica a jurisprudência, não é aplicável nesta sede o disposto no artigo 107.º A do CPP ou o artigo 139.º, n.ºs 5 e 6 do CPC, atenta a natureza administrativa do prazo em questão (cf. o acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 29.02.2012, no processo n.º 1757/11.9TALRA.C1, que também se pode consultar no referido *site*, e em que, entre outros aspetos, é abordada esta questão).

Em face do exposto, decide-se rejeitar o presente recurso de contra-ordenação por ter sido interposto fora do prazo legal (cf. o artigo 63.º do Decreto-Lei n.º 433/82 de 27 de outubro).

Custas a cargo da arguida/recorrente, cuja taxa de justiça se fixa pelo mínimo legal (cf. o artigo 94.º n.º 3 do Decreto-Lei 433/82 de 27 de outubro).

Notifique, designadamente o Ministério Público e a recorrente.

Após trânsito, comunique a decisão à entidade recorrida (artigo 70.º, n.º 4 do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro).”

3. Apreciação

Questão prévia

No seu parecer, defendendo haver o despacho que rejeitou a impugnação judicial transitado em julgado, pronunciou-se o Exmo. Procurador-Geral Adjunto no sentido da inadmissibilidade do recurso. Com efeito, desenvolvendo a sua posição, refere: “O art.º 63.º, n.º 1 do DL 433/82, dispõe que *“O juiz rejeitará, por meio de despacho, o recurso feito fora do prazo ou sem respeito pelas exigências de forma”* e o n.º 2 dispõe que *“Deste despacho há recurso, que sobe imediatamente”*.

E, o art.º 73.º, n.º 1, alínea d) do mesmo DL dispõe que o recurso será para a Relação e o art.º 74.º, n.º 1 que o recurso deverá ser interposto no prazo de 10 dias a contar da notificação do despacho de rejeição ao arguido.

Destas disposições resulta com clareza que a única forma de a arguida atacar o despacho que não admitiu o seu recurso de impugnação judicial de contraordenação era através de recurso e não através de reclamação para o Presidente da Relação, como sucede com os recursos cíveis e recursos penais, pelo que, assim não tendo procedido, sou de parecer que o despacho que rejeitou o recurso de impugnação judicial transitou em julgado, não podendo o tribunal transformar/entender como recurso, quando na verdade a arguida

não interpôs recurso, mas sim apresentou reclamação, que no caso, de todo, não é admissível”.

A primeira questão que urge decidir, traduz-se, pois, em saber se tendo o recorrente *lançado mão* da reclamação prevista no artigo 405.º do CPP para reagir contra o despacho que, por extemporânea, rejeitou a impugnação judicial da decisão da autoridade administrativa, poderia o tribunal *a quo* convolá-la [a reclamação] no recurso a que se reporta a alínea d), do n.º 1, do artigo 73.º do RGCO.

Invocando o artigo 193.º, n.º 3 do CPC, considerando que o requerimento em causa [reclamação] deu entrada no prazo legalmente previsto para interposição do recurso [artigo 74.º do RGCO], foi apresentado por quem para tanto tinha legitimidade, incidindo sobre decisão recorrível e cumpria os requisitos de forma, designadamente ao nível das conclusões, entendeu a Senhora juiz *proceder* à dita convolação, lavrando em consequência o despacho de admissão [do recurso] de fls. 87.

E, respeitando a opinião em contrário, a nosso ver bem!

Com efeito, resultando pacífico que no âmbito do processo contraordenacional a forma de o sujeito interessado reagir ao despacho de rejeição da impugnação judicial se traduz no recurso [cf. artigo 73.º, n.º 1, alínea d) do CPP] - e não já, como sucede no domínio do processo penal, na reclamação para o presidente do tribunal imediatamente superior [cf. artigo 405.º do CPP] -, verificada a legitimidade do “recorrente” e a tempestividade do “recurso” [cf. artigo 74.º do RGCO] - aspetos que não surgem controvertidos -, perfilhamos o entendimento da aplicação nestes casos do artigo 193.º, n.º 3 do CPC, enquanto manda corrigir officiosamente o erro na qualificação do meio processual utilizado pela parte, não se vendo motivo para a excluir no processo de contraordenação - [cf. artigo 41.º do RGCO; artigo 4.º do CPP].

É evidente que essa “correção oficiosa”, inscrita no âmbito dos poderes de gestão processual do juiz, só tem viabilidade se o requerimento em questão - no presente caso, a reclamação dirigida ao Presidente do Tribunal da Relação - tiver sido apresentado dentro do prazo que o sujeito interessado beneficia para pôr em prática - para exercer - esse meio processual, ou seja, no que ora importa, no prazo de 10 dias a partir da notificação à arguida do despacho de rejeição da impugnação judicial da decisão administrativa, o que se verifica - [cf., entre outros, os acórdãos do STJ de 08.02.2018 (proc. n.º 4140/16.6T8GMR.G1.S2); de 22.02.2016 (proc. n.º 490/11.6TBVNG.P1-A.S1), do TCAS de 19.10.2017 (proc. n.º 392/15.7BELLE-B)].

Concluindo, não nos merece censura o despacho que convalidando a “reclamação” em “recurso”, verificados que estavam os demais pressupostos, admitiu o último, dando, assim, *corpo* ao princípio da tutela judicial efetiva.

Da tempestividade da impugnação judicial

Insurge-se a recorrente contra o despacho de rejeição da impugnação judicial da decisão administrativa que aplicou a coima, invocando “justo impedimento” e, de qualquer modo, a circunstância de os dias 26 e 31 de dezembro de 2018, por haverem sido objeto de tolerância de ponto, não poderem ser considerados como dias úteis, conforme decorreria do n.º 3 do artigo 138.º do CPC. Para o caso de não ser esse o entendimento sempre os artigos 107.º - A, alínea a) e 104.º, n.º 1, ambos do CPP conduziriam à tempestividade da impugnação.

Em questão, por conseguinte, está a pretensão de reversão do despacho de rejeição liminar, por intempestividade, da impugnação judicial da decisão administrativa proferida pelo Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas que aplicou à arguida a coima de € 5.000,00 [cinco mil euros].

Vejamos.

Não surge controvertido - assim também se afirma no próprio recurso - ter sido a recorrente notificada da decisão administrativa em **18.12.2018**. Já quanto à apresentação do recurso da impugnação judicial, remetido à autoridade administrativa por correio registado, é de considerar como data da prática do ato a da efetivação do respetivo registo postal [cf. Pinto de Albuquerque, em “*Comentário do Regime Geral das Contra-Ordenações*”, Universidade Católica Editora, pág. 248], ou seja o dia **21.01.2019** [cf. fls. 75] e não 22.01.2019 [data do carimbo de entrada na entidade administrativa do recurso de impugnação judicial], como referido na decisão recorrida.

Isto dito.

Nos termos do artigo 59.º, n.º 3 do RGCO, o recurso de impugnação judicial “... é feito por escrito e apresentado à autoridade administrativa que aplicou a coima, no prazo de 20 dias após o seu conhecimento pelo arguido, devendo constar de alegações e conclusões.”

O juiz rejeitará, por meio de despacho, o recurso feito fora do prazo ou sem respeito pelas exigências de forma - [cf. n.º 1 do artigo 63.º do mesmo diploma].

Já sobre a “*Contagem do prazo para impugnação*”, dispõe o artigo 60.º do RGCO:

“1 - O prazo para a impugnação da decisão da autoridade administrativa suspende-se aos sábados, domingos e feriados.

2 - O termo do prazo que caia em dia durante o qual não for possível, durante o período normal, a apresentação do recurso, transfere-se para o primeiro dia útil seguinte.”

Perante tal quadro normativo, tendo presente a data da notificação, dúvida não subsiste que em 21.01.2019, os vinte dias previstos para a impugnação judicial da decisão administrativa - descontados os sábados, domingos e feriados - já se mostravam esgotados.

Contudo, invoca a recorrente o “*justo impedimento*”, sem que, porém o concretize, limitando-se, antes, a deixar a sua interpretação sobre o direito aplicável. Ora, pese embora o *instituto* em questão se encontre definido numa norma do Código de Processo Civil [cf. artigo 140.º], tal como referido, entre outros, no acórdão do TRE de 29.03.2016 (proc. n.º 509/15.1T8BJA.E1), afigura-se nos tratar-se de conceito “*transversal aos diferentes ramos de direito processual*” de modo a que, verificados os respetivos pressupostos, constitua causa idónea a legitimar a prática de atos processuais fora do prazo legalmente previsto - [cf. artigo 107.º, n.º 2 do CPP].

No caso em apreço, não só a recorrente não o invocou no prazo contemplado no n.º 3 do artigo 107.º do CPP, como ao reconduzi-lo à sua perspetiva sobre as normas aplicáveis se colocou *fora* da definição legal de justo impedimento, qual seja “*o evento não imputável à parte nem aos seus representantes ou mandatários que obste à prática atempada do ato*” [cf. n.º 1, do artigo 140.º do CPC].

Mas, ainda assim, pretende a recorrente que a tolerância de ponto, indicando a este título os dias 26 e 31 de dezembro de 2018 - pese embora o Despacho n.º 11976/2018, de 13 de dezembro de 2018, do Gabinete do Primeiro-Ministro se reportar a 24 e 31 de dezembro do mesmo ano - conduziria a que os ditos dias não pudessem ser computados no prazo previsto para o recurso de impugnação judicial.

Sobre semelhante questão já por várias vezes se debruçaram os tribunais superiores, assistindo-se a um grande consenso no sentido da natureza administrativa [que não judicial] do prazo para impugnação judicial das

decisões da autoridade administrativa que apliquem coimas, o qual se suspende aos sábados, domingos e feriados, mas já não assim por ocasião de “tolerância de ponto”. A propósito destas temáticas – na linha da jurisprudência fixada no Acórdão STJ n.º 2/94, de 10.03 no sentido de que o prazo mencionado no n.º 3 do artigo 59.º não tem natureza judicial e do Acórdão STJ n.º 8/96, de 10.10.1996, de acordo com a qual «A tolerância de ponto não se integra no conceito de feriado» - refere o acórdão do TRL de 07.03.2002 (proc. n.º 0009589): “[..] A tolerância de ponto, concedida por exemplo na terça-feira de carnaval, não se integra no conceito de feriado, pelo que não tem qualquer efeito na contagem do prazo para a prática de atos processuais de qualquer natureza, a menos que coincida com o último dia desse prazo. [...] Assim, no âmbito do atual Código de Processo Civil (C.P.C.), quando o último dia para a prática de ato judicial seja de tolerância de ponto, o termo do prazo transfere-se sempre para o primeiro dia útil seguinte; [...] Por sua vez, no domínio contra-ordenacional (D.L. n.º 433/82, de 23 de setembro), quando seja de tolerância de ponto o último dia do prazo para apresentação de recurso de impugnação judicial, o termo do prazo só se transferirá para o primeiro dia útil imediato se essa tolerância de ponto tiver implicado o efetivo encerramento do concreto serviço público em que o recurso deva ser apresentado” - [cf. no mesmo sentido, entre outros, os acórdãos do TRP 09.01.2008 (proc. n.º 0716685), de 08.03.2017 (proc. n.º 3534/16.1T8STS.P1) do TRG de 04.06.2018 (proc. n.º 2185/14.0EAPRT.G1), do TRC de 18.10.2017 (proc. n.º 2219/17.6T8CBR.C1), do TRE de 03.12.2015 (proc. n.º 2436/14.0TBPTM.E1), acórdão do TCAS de 07.07.2011 (proc. n.º 07332/11)]. Posição que tem eco na doutrina enquanto, dado que inserido na fase administrativa do processo, contraria a natureza judicial do prazo de interposição de recurso da decisão administrativa - [vide, António de Oliveira Mendes e José dos Santos Cabral, em “Notas ao Regime Geral das Contra-Ordenações e Coimas”, pág. 207 e ss e Simas Santos, em “Contra-ordenações Anotações ao Regime Geral”, pág. 360].

Entendimento, também, defendido por Paulo Pinto de Albuquerque, em *ob. cit.*, pág. 252, enquanto escreve: “No direito contra-ordenacional, a tolerância de ponto não se integra no conceito de feriado, nos termos do artigo 60.º, n.º 2 (acórdão do TRP, de 9.1.2008, processo JTRP00040923). Se a tolerância de ponto coincidir com o último dia do prazo para a prática do ato, transfere-se para o primeiro dia útil seguinte somente quando a tolerância de ponto tiver implicado o efetivo encerramento do serviço público em que o recurso deva ser apresentado, por força do disposto no artigo 60.º, n.º 2, do RGCO. Com efeito, resulta expressamente desta disposição que a transferência do termo

do prazo só se verifica se não for possível a entrega do recurso durante todo o tempo do horário normal de funcionamento, por razões imputáveis à autoridade administrativa (...)”.

Por outro lado, ao contrário do que preconiza a recorrente, ao prazo de interposição do recurso de impugnação judicial das decisões administrativas não são aplicáveis as normas previstas nos artigos 107.º - A do CPP e 138.º, n.º 3 do CPC, pois, uma vez mais, a natureza administrativa do prazo em questão afasta a respetiva consideração, sendo certo que tal recurso é apresentado à autoridade administrativa que aplicou a coima [cf. o n.º 3, do artigo 59.º do RGCO] e não já perante o tribunal, iniciando-se a fase jurisdicional com o despacho de admissão [do recurso] posterior à interposição.

Conforme, evidencia o acórdão do TRG de 05.03.2012 (proc. n.º 3211/11.0TBVCT.G1): *«O processo por contra-ordenação tem duas fases bem distintas. A primeira tem natureza administrativa e a segunda judicial. O recurso de impugnação judicial é apresentado à autoridade administrativa que aplicou a coima (artigo 59º nº 3 Dec.- Lei 433/82). A apresentação não implica, necessariamente, que se passe à fase judicial, pois a entidade administrativa pode revogar a sua decisão de aplicar a coima - art. 62 nº 2 do RGCO. Isto é harmonioso com o facto de ainda não existir um processo judicial, mas um processo de natureza administrativa.*

Por outro lado, recebida a impugnação, à entidade administrativa, se não revogar a decisão de aplicação da coima, apenas compete enviar os autos ao MP (art. 62 nº 1), não cabendo nas suas atribuições decidir sobre se a impugnação foi apresentada em tempo.

O legislador teve em atenção as diversas estrutura e natureza das duas fases do processo, elegendo para cada uma delas, em separado, o direito subsidiário aplicável, sem esquecer mesmo o direito tributário distinto de cada uma delas (v. art. 93 do Dec.-Lei 433/82) A fase administrativa do processo de contra-ordenação é tributária do próprio processo administrativo, tendo o prazo de impugnação judicial natureza substantiva e não processual.

[...]

Ora, não sendo a impugnação da decisão administrativa um ato judicial, não lhe é aplicável o regime dos n.ºs 5 e 6 do art. 145 do CPC, que apenas dizem respeito à prática de atos desta natureza.»

Entende-se, pois, que a disciplina do artigo 107.º - A do CPP, quanto à possibilidade da prática extemporânea do ato mediante o pagamento de multa processual, sendo privativa dos prazos judiciais também não colhe aplicação no caso do n.º 3 do artigo 59.º do RGCO.

Na verdade, da tutela efetiva dos seus direitos não resulta para os arguidos - e assim para a recorrente - que estejam desonerados do respeito de regras contendo deveres e ónus processuais e/ou das consequências que derivem do seu incumprimento. Donde se não merece crítica a asserção de que «*a justiça visa ... encontrar a melhor solução jurídica dentro de uma paz social ...*» [cf. ponto 26 das conclusões], o certo é que o princípio enunciado não os isenta de proceder conforme ao direito.

Em suma, não merece crítica o despacho recorrido.

III. Dispositivo

Termos em que acordam os juízes que compõem este tribunal em julgar improcedente o recurso.

Custas pela recorrente, fixando-se em 3 (três) UCs a taxa de justiça - [artigo 8.º do RCP, com referência à tabela III].

Coimbra, 18 de Março de 2020

[Texto processado e revisto pela relatora]

Maria José Nogueira (relatora)

Isabel Valongo (adjunta)