

ASSUNTO:	Pedido de parecer sobre juros de mora vencidos e vincendos	
Parecer n.º:	INF_DSAJAL_JF_5120/2017	
Data:	06/06/2017	

I.) ENQUADRAMENTO

Veio o Senhor Presidente da Câmara Municipal questionar a Direção de Serviços de Apoio Jurídico e à Administração Local (DSAJAL) desta Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR-N), sobre a possibilidade da autarquia perdoar juros de mora vencidos e vincendos fixados por decisão judicial transitada em julgado, a requerimento de uma empresa.

Ao que nos foi possível apurar, a empresa foi condenada por sentença transitada em julgado ao pagamento de uma taxa de urbanização no valor de €98.953,12, acrescida de juros de mora.

Alegando a eminente insolvência pela obrigatoriedade de cumprimento da decisão, a empresa apresentou requerimento no sentido de proceder apenas ao pagamento da taxa, excluindo os juros de mora vencidos e vincendos.

II.) DO PARECER PROPRIAMENTE DITO

i) Limite à discricionariedade administrativa

Estabelece o artigo 266.º n.º 2 da Constituição da República Portuguesa que: “Os *órgãos e agentes administrativos* estão subordinados à constituição e à lei” ou seja, todos e quaisquer atos da administração estão subordinados ao princípio da legalidade.

A atividade administrativa possui como limite mínimo e máximo a letra da lei, em obediência ao princípio da legalidade. Nos termos do n.º 1, do artigo 3.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA): “os *órgãos da Administração Pública* devem atuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes forem conferidos e em conformidade com os respetivos fins”, limitando-se, dessa forma, a discricionariedade de atuação da Administração Pública (AP).

Conforme ensina Luís Cabral de MONCADA, Código do Procedimento Administrativo – anotado, Coimbra Editora, 2015, pp. 68 e 69: *“Toda a actividade administrativa fica sujeita à legalidade. Não ficam dela hoje excluídos determinados sectores da actividade administrativa a pretexto de não contenderem com a esfera jurídica dos particulares dela destinatários ou de apresentarem os efeitos apenas internos sem relevância nas relações entre a Administração e os particulares (...) Fica perfeitamente claro do código que a lei constitui não apenas o limite negativo da actividade administrativa mas positivamente o seu fundamento e critério, por mínimo que seja, pelo que esta é sempre uma actividade secundária relativamente à lei. A Administração não pode fazer o que quiser dentro dos limites da lei (preferência da lei) mas apenas o que a lei lhe deixa fazer (reserva de lei)”*. Por regra, o legislador limita a atividade da AP às atribuições e competências definidas por lei.

Dito de outra forma, a autarquia apenas pode conceder o perdão de juros nos casos expressamente previstos na lei.

ii) Garantia da obrigatoriedade das decisões judiciais

Sucedem que os juros de mora foram fixados por sentença judicial, transitada em julgado.

Nesta sede convoca-se o mecanismo da garantia da obrigatoriedade das decisões judiciais, previsto no artigo 158.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos (CPTA), ex vi, artigo 2.º do Código de Procedimento e Processo Tributário (CPPT).

Nos termos do citado artigo 158.º: *“1 - As decisões dos tribunais administrativos são obrigatórias para todas as entidades públicas e privadas e prevalecem sobre as de quaisquer autoridades administrativas. 2 - A prevalência das decisões dos tribunais administrativos sobre as das autoridades administrativas implica a nulidade de qualquer acto administrativo que desrespeite uma decisão judicial e faz incorrer os seus autores em responsabilidade civil, criminal e disciplinar, nos termos previstos no artigo seguinte.”*

Daqui se infere que a autarquia não possui discricionariedade bastante para decidir em sentido contrário à decisão judicial. Mais se refere que resultam dois tipos de consequências no caso das decisões administrativas contrariarem as decisões judiciais:

1.) Desde logo, a decisão administrativa que contrarie o sentido da decisão judicial implica a nulidade do ato administrativo, cujo regime jurídico vem previsto no artigo 161.º do Código do Procedimento Administrativo. Segundo aquele preceito legal: *“1 - São nulos os atos para os quais a lei comine expressamente essa forma de*

invalidade.” O “ato nulo não produz quaisquer efeitos jurídicos, independentemente da declaração de nulidade” (vide, n.º I do artigo 162.º do CPA);

2.) Por outro lado, o autor do ato administrativo pode ser responsabilizado civil, criminal e disciplinarmente pela tomada de decisão em violação da decisão judicial.

Ainda a respeito da obrigatoriedade da execução das decisões judiciais, a Lei da Tutela Administrativa (Lei n.º 27/96, de 01 de agosto), refere que: “Qualquer órgão autárquico ou de entidade equiparada pode ser dissolvido quando: a) Sem causa legítima de inexecução, não dê cumprimento às decisões transitadas em julgado dos tribunais”.

Ou seja, se a Câmara Municipal não der cumprimento à decisão judicial transitada em julgado, pode ser dissolvida por força desta disposição legal.

iii) Obrigatoriedade da arrecadação de receita pública

Contudo, há ainda impedimentos de carácter jus-financeiro.

Os juros de mora assumem, neste contexto, um carácter de receita pública. Constituem uma importante receita pública, englobando as receitas provenientes da arrecadação de juros devidos pelas importâncias em dívida, quando pagas depois do prazo de pagamento voluntário, possuindo nos termos do anexo III do Decreto-lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro (na sua atual redação), o código de classificação económica n.º 04 02 01.

Ainda neste sentido, a alínea n) do artigo 14.º da Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro (na sua atual redação) – o qual estabelece o Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFAL) – estatui que “constituem receitas dos municípios: n) Outras receitas estabelecidas por lei ou regulamento a favor dos municípios.”.

Por seu lado, o artigo 6.º do RFAL, sob a epígrafe “princípio da autonomia financeira”, refere que: “As autarquias locais têm património e finanças próprios, cuja gestão compete aos respetivos órgãos.” Este princípio possui consagração constitucional nos termos do n.º I, do artigo 238.º, da Constituição da República Portuguesa (vide, no mesmo sentido, n.º I, do artigo 9.º da Carta Europeia da Autonomia Local).

“Contudo, apesar de constituir um pressuposto essencial da actuação autárquica, a autonomia financeira não é sinónimo de independência financeira, uma vez que existem limites e constrangimentos económicos e jurídicos a ser

*obrigatoriamente tidos em consideração.” [vide, Joaquim Freitas da ROCHA, *Direito Financeiro Local (Finanças Locais)*, CEJUR, 2009, p. 27]*

Alguns dos limites à autonomia financeira são de natureza jurídica. Nesta sede chamamos à colação a Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (na sua atual redação), a qual aprova a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC). Conforme ensina Joaquim Freitas da Rocha (op. cit, p. 29), autonomia financeira não significa “*independência absoluta, que se poderia confundir com arbítrio ou inexistência de regras*”.

Desde logo, a atividade financeira das autarquias locais está sujeita ao controlo do Tribunal de Contas. O n.º I, do artigo 1.º da LOPTC refere que: “*O Tribunal de Contas fiscaliza a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, aprecia a boa gestão financeira e efectiva responsabilidades por infracções financeiras.*” Sendo certo que “*Estão sujeitas à jurisdição e aos poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas as seguintes entidades: c) As autarquias locais.*”

Aqui chegados, é forçoso afirmar que, apesar da autonomia financeira das autarquias locais, há limites de natureza jurídica (e.g.) que, por exemplo, não permitem à autarquia local dispor arbitrariamente da receita pública.

A cobrança de receita pública (como tal definida), é uma obrigação das autarquias locais, visando o cumprimento das suas atribuições e competências e, como isso, a prossecução da satisfação das necessidades coletivas, assumindo uma importância tal que o legislador previu dois tipos de responsabilidade pela não liquidação, cobrança ou entrega de receita:

1.) Responsabilidade sancionatória, prevista na alínea a), do n.º I, do artigo 65.º da LOPTC, segundo a qual “*O Tribunal de Contas pode aplicar multas nos casos seguintes: a) Pela não liquidação, cobrança ou entrega nos cofres do Estado das receitas devidas*”.

2.) Responsabilidade reintegratória, estatuída no artigo 60.º da LOPTC, onde se prevê que: “*Nos casos de prática, autorização ou sancionamento, com dolo ou culpa grave, que impliquem a não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis, pode o Tribunal de Contas condenar o responsável na reposição das importâncias não arrecadadas em prejuízo do Estado ou de entidades públicas.*”

III) CONCLUSÕES

- 1.) A autarquia local não pode contrariar o sentido de uma decisão judicial, sob pena de nulidade do ato administrativo e da responsabilização civil, criminal e disciplinar do autor do ato;

2.) A autarquia local é obrigada a arrecadar receita pública.

À consideração superior.