

## Legislação

### Diploma - Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo n.º 1/2019, de 2 de outubro

Estado: vigente

**Resumo:** Acórdão do STA de 19-06-2019, no Processo n.º 608/15.0BELRS - 2.ª Secção - À violação das regras de competência em razão do território em oposição a execução fiscal aplica-se o disposto no artigo 17.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário, pelo que a infração das regras de competência territorial determina a incompetência meramente relativa do Tribunal (cfr. o n.º 1 do artigo 17.º do CPPT), que apenas pode ser arguida pelo executado, até ao termo do prazo para deduzir a oposição [cfr. a alínea b) do n.º 2 do artigo 17.º do CPPT], não podendo ser arguida pela Fazenda Pública nem ser oficiosamente conhecida pelo Tribunal.

**Publicação:** Diário da República n.º 189/2019, Série I de 2019-10-02, páginas 86 - 89

**Legislação associada:** -

**Histórico de alterações:** -

**Nota:** Não dispensa a consulta do [diploma original](#) publicado no Diário da República Eletrónico.

## SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

### Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo n.º 1/2019, de 2 de outubro

#### Acórdão do STA de 19-06-2019, no Processo n.º 608/15.0BELRS - 2.ª Secção

Acordam em formação alargada os Juízes da Secção de Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo:

1 - O Magistrado do Ministério Público junto do Tribunal Tributário de Lisboa recorre da decisão que declarou a incompetência territorial desse tribunal para o conhecimento de processo de oposição que A..., residente em Lisboa, aí instaurou contra a execução fiscal pendente no Serviço de Finanças de Palmela e na qual figura como devedora originária a sociedade «B..., SGPS, S. A.», sediada na área territorial desse Serviço (inserido na área de jurisdição do TAF de Almada), determinando a remessa dos autos para o TAF de Almada, por ser esse o tribunal territorialmente competente para o seu conhecimento.

1.1 - Formulou alegações que terminou com o seguinte quadro conclusivo:

A - Recorre o Ministério Público da dita decisão, mediante a qual foi declarada a incompetência, em razão do território, deste Tribunal Tributário de Lisboa, e se determinou a posterior remessa destes autos, de oposição à execução fiscal, ao Tribunal Administrativo e Fiscal de Almada, por ser o competente.

B - A decisão recorrida integra erro de julgamento de direito, por errada interpretação e aplicação da lei, e por violação de lei, mais precisamente da disposição do artigo 17.º, n.º 2, alínea b), do CPPT, uma vez que em processo judicial tributário, e ao contrário do que sucede no contencioso administrativo, e relativo a execução fiscal ou respectivos incidentes, como seja a oposição, que é o caso, e face à referida norma do artigo 17.º, n.º 2, alínea b), do CPPT, a incompetência territorial tem um regime de arguição próprio.

C - De acordo com esse regime de arguição a incompetência territorial, para ser conhecida, teria de ser invocada pelo executado, o ora oponente, o que não sucedeu, pelo que estava vedado à Meritíssima Senhora Juiz conhecer do mérito de tal questão, suscitada pela Fazenda Pública.

D - Na douta decisão recorrida foi sufragado um entendimento contrário ao perfilhado pela jurisprudência uniforme do STA, quanto a esta questão, cf. doutos Acs. do STA de 17/2/2016, de 17/6/2015, de 29/4/2015, de 12/3/2014 e de 22/1/2014, proc. n.ºs 01618/15, 0191/15, 0164/15, 0111/14 e 01945/13, respectivamente, todos disponíveis em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

E - Nestes termos, e nos demais de direito, cujo duto suprimento desde já se invoca, deve o presente recurso ser julgado procedente, e, por via disso, ser revogada a decisão recorrida, e determinado o prosseguimento da oposição neste Tribunal Tributário de Lisboa, se a tal nada mais obstar. Vossas Excelências farão, como sempre, Justiça.

1.2 - Não foram apresentadas contra-alegações.

1.3 - O Ministério Público junto do Supremo Tribunal Administrativo absteve-se de emitir parecer, tendo em conta que o recurso foi interposto pelo Ministério Público junto do tribunal de 1.ª instância.

1.4 - Colhidos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir em conferência.

2 - A questão que cumpre apreciar e decidir neste recurso consiste em saber se a decisão recorrida, proferida em processo de oposição a execução fiscal, incorreu em erro ao tomar conhecimento da exceção suscitada pela Fazenda Pública na contestação, traduzida na incompetência territorial desse tribunal face à circunstância de a respectiva execução se encontrar pendente no Serviço de Finanças de Palmela e este serviço se encontrar inserido na área de jurisdição do TAF de Almada.

Segundo o Ministério Público, ora Recorrente, a decisão incorreu numa errada interpretação do artigo 17.º, n.º 2, al. b), do CPPT, porquanto a questão da incompetência territorial não fora suscitada pelo autor/oponente, mas pela Fazenda Pública na contestação, e, segundo a jurisprudência que cita, a incompetência territorial do tribunal só pode ser arguida pelo executado/oponente, estando, assim, vedado ao juiz conhecer da questão.

O que significa que não se encontra em discussão a competência territorial do serviço de finanças onde foi instaurada e pende a execução, ou, sequer, a possibilidade de conhecer oficiosamente a questão da competência territorial do tribunal onde foi instaurado o processo de oposição, pois que a questão não foi apreciada e decidida de forma oficiosa.

O que unicamente está em causa é saber se, em sede de processo judicial de oposição, pode a Fazenda Pública suscitar, na contestação, a exceção dilatória da incompetência territorial do tribunal onde o oponente instaurou o processo, ou, pelo contrário e como tem sido decidido em acórdãos que o Recorrente cita, essa exceção não pode ser suscitada na contestação apresentada, «só podendo ser arguida, no processo de execução, pelo executado, até findar o prazo para a oposição (cf. alínea b) do n.º 2 do art. 17.º do CPPT).».

Vejamos.

É incontroverso que o processo de execução foi instaurado (e bem) no Serviço de Finanças de Palmela por virtude de a sociedade executada se encontrar sediada na área territorial desse serviço (inserido na área de jurisdição do TAF Almada), e que o Oponente, na qualidade executado por reversão da execução contra si, pretende que seja o Tribunal Tributário de Lisboa o competente para o conhecimento do processo de oposição, na medida em que reside em Lisboa e, na sua óptica, o artigo 151.º do CPPT atribui essa competência ao tribunal da área do seu domicílio.

Esta questão já não é nova e tem merecido por parte deste Supremo Tribunal respostas antagónicas, sendo que a maioria dos acórdãos que sobre ela se pronunciaram são em sentido contrário àquele que é defendido na decisão recorrida, no essencial, com a seguinte argumentação:

O art. 17.º do CPPT estabelece, para os processos de impugnação e de execução fiscal, um regime especial sobre a arguição da incompetência territorial que se afasta do regime estabelecido no art. 13.º do CPTA e que, de alguma forma, se aproxima do previsto no Código de Processo Civil para arguição da incompetência relativa (artigo 103.º do Código de Processo Civil).

Assim nos termos desse regime, a infração das regras de competência territorial determina a incompetência meramente relativa do Tribunal (cf. o n.º 1 do art. 17.º), sendo que essa incompetência apenas pode ser arguida, no processo de execução, pelo executado, até findar o prazo para a oposição (cf. a alínea b) do n.º 2 do art. 17.º do CPPT) e no processo de impugnação pela Fazenda Pública, antes do início da produção da prova, não podendo ser oficiosamente conhecida.

Como decorre daquele normativo a legitimidade e o tempo de arguição da incompetência territorial variam consoante a natureza do processo.

No de impugnação, em que a iniciativa cabe ao contribuinte, a incompetência relativa apenas pode ser arguida pelo Representante da Fazenda Pública antes do início de produção da prova. No processo de execução fiscal, cuja iniciativa cabe à Fazenda Nacional, apenas pode excepcionar a incompetência relativa o executado, até findar o prazo da oposição.

Após esses momentos processuais fica precludido o direito de arguir a incompetência territorial naqueles processos.

Trata-se de uma solução algo semelhante à consagrada no Código de Processo Civil em que a incompetência absoluta pode ser arguida por qualquer das partes e deve ser suscitada oficiosamente pelo tribunal, ao passo que a incompetência relativa só pelo réu pode ser deduzida (artigo 103.º).

Se o réu não arguir, em tempo, a exceção de incompetência relativa, dá-se o fenómeno da prorrogação de jurisdição, quer dizer, o tribunal, que era incompetente, torna-se competente, vê a sua competência prorrogada em consequência da passividade do réu.

O que está na base desta diversidade de regime é o pensamento seguinte: as regras de competência em razão da nacionalidade, da matéria e da hierarquia inspiram-se em razões de interesse e ordem pública, e por isso a sua tutela é confiada ao cuidado do próprio órgão jurisdicional; pelo contrário, as regras de competência em razão do valor e do território obedecem a considerações de interesse particular, pelo que a sua violação tem de ser acusada pelo réu (Cf., neste sentido, Alberto dos Reis, Código de Processo Civil anotado, Reimpressão, Coimbra Editora, 1985, vol. I, pag. 246.).

Será também por essa razão que, no processo de execução fiscal, cuja iniciativa cabe à Fazenda Nacional, apenas pode excepcionar a incompetência relativa o executado, até findar o prazo da oposição enquanto, no de impugnação, em que a iniciativa cabe ao contribuinte, a incompetência relativa apenas pode ser arguida pelo Representante da Fazenda Pública.

Ora no caso presente a questão da incompetência em razão do território foi suscitada pela Fazenda Pública já no âmbito da oposição à execução fiscal e o M.º Juiz do Tribunal recorrido invocou o preceituado no artigo 13.º do CPTA, aplicável ex vi artigo 2.º alínea c) do CPPT, para conhecer desde logo da competência territorial.

Será que a Fazenda Pública tinha legitimidade para arguir a incompetência relativa nesta fase e o Tribunal podia dela conhecer ao abrigo do disposto no artigo 13.º do CPTA?

Entendemos que não face à previsão da norma do artigo 17.º, n.º 2 do CPPT e ao regime de arguição da incompetência relativa no processo de execução fiscal, ali expressamente previsto, também aplicável ao processo de oposição à execução fiscal, atenta a sua natureza, pois que, embora com tramitação processual autónoma relativamente à execução fiscal, funciona na dependência deste como uma contestação à pretensão do exequente. (Jorge Lopes de Sousa, Código de Procedimento e Processo Tributário, Áreas Edit., 6.ª edição, Volume III, anotação 2 ao art. 203.º, pág. 428, com indicação de jurisprudência. (No mesmo sentido, ALFREDO JOSÉ DE SOUSA e JOSÉ DA SILVA PAIXÃO, Código de Processo Tributário Comentado e Anotado, Almedina, 4.ª edição, anotação 2 ao art. 285.º, pág. 603: «conquanto a oposição apresente a fisionomia de uma acção, instaurada pela apresentação duma petição inicial, a verdade é que ela funciona como contestação. O seu fim é impugnar a própria execução fiscal; daí o nome de oposição».)).

Com efeito, e como bem se sublinhou no Acórdão desta Secção de 12.03.2014, proferido no recurso 111/14, «(...) a alusão constante do artigo 17.º do CPPT ao processo de execução fiscal deve ser

entendida, não apenas como referindo-se à competência do Serviço de Finanças no processo de execução fiscal, mas também à competência do Tribunal para decidir dos meios judiciais de defesa do executado na execução fiscal instaurada, como paradigmaticamente sucede com a oposição à execução fiscal ou a reclamação de decisão do órgão de execução fiscal (quanto a esta última, cf. o recente Acórdão deste STA de 22 de Janeiro último, rec. n.º 1945/13). É que nenhum sentido faz afastar nesta matéria a regra especial contida na lei processual tributária e sobre ela fazer prevalecer a regra contida no CPTA, sabido que a oposição à execução fiscal é regulada por regras processuais próprias contidas na lei processual tributária (artigos 203.º a 213.º do CPPT) e pelas regras processuais da impugnação judicial (cf. o n.º 1 do artigo 211.º do CPPT), e não pelas regras do CPTA, sendo em relação aos meios processuais regulados pela lei processual administrativa, e não aos regulados por normas próprias contidas na lei processual tributária, que se admite que a infracção às regras de competência territorial seja de conhecimento oficioso, por aplicação subsidiária do disposto no artigo 13.º do CPTA (neste sentido, JORGE LOPES DE SOUSA, Código de Procedimento e de Processo Tributário anotado e comentado, Volume I, 6.ª ed., 2011, p. 248 - nota 4 a) ao artigo 17.º do CPPT).»

Neste pendore e no sentido de que a infracção às regras da incompetência territorial não pode ser oficiosamente conhecida em processo de oposição à execução fiscal se pronunciaram também, entre outros, os Acórdãos desta Secção de 22.01.2014, recurso 1945/13, de 29.04.2015, recurso 164/15, e de 17.06.2015, recurso 191/15, todos in [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Em face de tudo o exposto concluímos que, nos termos do regime do artigo 17.º do CPPT a infracção das regras de competência territorial determina a incompetência meramente relativa do Tribunal (cf. o n.º 1 do referido normativo), sendo que essa incompetência apenas pode ser arguida, no processo de execução, pelo executado, até findar o prazo para a oposição (cf. a alínea b) do n.º 2 do art. 17.º do CPPT), não podendo ser arguida pela Fazenda Pública nem oficiosamente ser conhecida em oposição à execução fiscal, cf. acórdão datado de 17-02-2016, rec. n.º 01618/15, e ainda, entre outros, os acs. proferidos nos recursos n.ºs 01343/16 de 08-03-2017, 02597/14.9BELRS 0361/18 de 17-10-2018, 0191/15 de 17-06-2015 e 0164/15, de 29-04-2015.

É este o entendimento que se nos afigura correcto e aqui se reitera, no sentido de que a excepção da incompetência territorial do tribunal não pode ser arguida no âmbito do processo de oposição à execução fiscal pela parte contrária na contestação ou no prazo para ela fixado, nem pode ser oficiosamente conhecida pelo Tribunal.

3 - Em face do exposto, decide-se conceder provimento ao recurso, revogar a decisão recorrida e determinar a baixa dos autos ao Tribunal Tributário de Lisboa, a fim de aí prosseguirem para conhecimento da oposição, se a tal nada mais obstar.

Custas pelo Recorrido, tendo-se em conta que não contra-alegou.

D.n.

Lisboa, 19 de Junho de 2019. - Jorge Miguel Barroso de Aragão Seia (relator por vencimento) - Isabel Cristina Mota Marques da Silva - José da Ascensão Nunes Lopes (vencido pelas razões expressas no voto da Sr.ª Conselheira Dulce Neto) - Francisco António Pedrosa de Areal Rothes - Ana Paula da Fonseca Lobo - Joaquim Casimiro Gonçalves - António José Pimpão - Dulce Manuel da Conceição Neto - vencida, conforme declaração anexa.

#### **Voto de vencida**

Com o devido respeito pela posição que obteve vencimento, continuo a entender que a excepção da incompetência territorial do tribunal onde o autor/oponente instaurou o processo judicial de oposição pode ser arguida pela parte contrária na contestação ou no prazo para esta fixado, em conformidade com o disposto no artigo 103.º do CPC, subsidiariamente aplicável por força do disposto no artigo 2.º, alínea e), do CPPT.

Manteria, pois, a decisão recorrida, onde se deixou referido o seguinte:

«A este respeito, sufragamos o entendimento expresso no Acórdão do STA de 08-10-2014, Proc.º n.º 0701/14 (relatado pela Exmª Conselheira Dulce Neto), do qual, por se afigurar que responde à questão em apreço, se reproduz a seguinte passagem: «(...) É que, fixando a lei regras muito precisas sobre a competência territorial dos tribunais tributários para os processos judiciais de embargos de terceiro, oposições, incidentes e reclamações, seria incompreensível e incongruente que depois não fosse permitido qualquer controlo judicial sobre o cumprimento dessas regras, para mais quando é sabido que o nosso ordenamento jurídico qualifica a incompetência territorial como uma excepção dilatória.

Além de que tal conduziria à perigosa e perversa situação de que cada oponente, cada embargante, cada reclamante, poder escolher livremente o tribunal tributário onde iria instaurar o respectivo processo judicial, sem que nada pudesse fazer-se ou decidir-se contra isso.

Razão por que se deve concluir que, no contencioso associado ao processo de execução fiscal, se está perante um caso omissivo, que impõe o recurso à legislação subsidiária enunciada no artigo 2.º do CPPT, e que aí deve ser procurada de acordo com a natureza do caso omissivo. O que conduz, salvo melhor entendimento, à aplicação das regras processuais contidas no Código de Processo Civil a estes processos judiciais tributários (que embora conexos com o processo de execução fiscal, têm autonomia judicial relativamente a ele) face à sua semelhante natureza com os que no CPC encontram previsão conexa com a execução comum para cobrança de quantia certa (embargos de terceiro, oposição à execução, oposição à penhora, reclamação de acto do agente de execução e incidentes); regras segundo as quais a incompetência territorial não é, em regra, de conhecimento oficioso (salvo os casos previstos no artigo 104.º do CPC), tendo de ser arguida pela parte contrária no prazo fixado para a contestação (artigo 103.º do CPC).». - Dulce Neto.