

## Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo

[Acórdãos STA](#)

Processo: 0779/16  
Data do Acórdão: 12-10-2016  
Tribunal: 2 SECÇÃO  
Relator: CASIMIRO GONÇALVES  
Descritores: OPOSIÇÃO À EXECUÇÃO  
INEPTIDÃO DA PETIÇÃO INICIAL  
Sumário: A incompatibilidade substancial relevante no âmbito da cumulação de causas de pedir ou de pedidos, prevista na al. c) do nº 2 do art. 186º do CPCivil, respeita a pedidos que mutuamente se excluem ou que assentem em causas de pedir inconciliáveis, não ocorrendo tal incompatibilidade se os factos concretos que servem de fundamento à acção (oposição à execução fiscal) não forem susceptíveis de produzir o efeito pretendido (neste caso o que poderá verificar-se é a improcedência da acção).  
Nº Convencional: JSTA000P20978  
Nº do Documento: SA2201610120779  
Data de Entrada: 20-06-2016  
Recorrente: A....., S.A.  
Recorrido 1: CM DE CHAVES  
Votação: UNANIMIDADE  
Aditamento:

## ▼ Texto Integral

## Texto Integral:

Acordam na Secção do Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo:

**RELATÓRIO**

1.1. A....., S.A., com os demais sinais dos autos, recorre da sentença que, proferida pelo Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela na oposição à execução fiscal por ela deduzida, declarou a nulidade de todo o processado, por ineptidão da respectiva Petição Inicial e, conseqüentemente, absolveu da instância o Município de Chaves.

1.2. Termina as alegações formulando as conclusões seguintes:

- A) O procedimento tributário instaurado pela Câmara Municipal de Chaves e, especificamente, a execução fiscal, por deficiência/insuficiência dos actos de liquidações de taxas, encontra-se inquinado de ilegalidade, desde logo porquanto as taxas que pretende cobrar são abstratamente inexistentes.
- B) A Oposição é o meio idóneo processual para declarar a inexistência de tal ato tributário e de todo procedimento realizado pela Autarquia.
- C) A ora Recorrente, enquanto empresa prestadora de serviços de comunicações electrónicas, não se encontra sujeita, atento o quadro legal em vigor, ao pagamento das TODP.
- D) Encontrando-se abrangida pelas regras específicas, constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, na sua actual redacção).
- E) A Lei das Comunicações Electrónicas entrou em vigor no dia 10 de Maio de 2004, pelo que, a partir dessa data, a TMDP passou a ser a única taxa susceptível de ser cobrada pelos municípios.
- F) Com a publicação do Decreto-lei n.º 123/2009, de 21 de Maio, é inequívoca a intenção do legislador nacional e comunitário, que às operadoras de telecomunicações apenas poderá ser, eventualmente, aplicada a TMPD.
- G) A liquidação da taxa, tendo por base o mesmo pressuposto tributário - isto é, a utilização do bem de domínio público - corresponde, assim, à violação dos princípios da legalidade, previstos no art.º 5.º e 8.º da Lei das Comunicações Electrónicas.
- H) Assim, o regulamento municipal invocado pela Câmara de Chaves, ao contrariar e/ou (re) definir, em matéria de taxas, o regime “específico” aplicável a empresas que oferecem redes e serviços de comunicações electrónicas, traduz uma flagrante ingerência, desconforme e não permitida, do poder regulamentar, em face dos mais elementares princípios, do nosso ordenamento jurídico, legais e constitucionais.
- I) Afigurando-se desconforme com o princípio da legalidade, “trave mestra” da actividade da Administração, princípio o qual, no que respeita aos regulamentos, impede que estes contrariem ou inovem lei em vigor, sendo nesta medida ilegal.
- J) Vício que, nos termos do art.º 204º nº 1, alínea a) do CPPT) é fundamento de oposição à execução, inexistindo assim qualquer erro na forma do processo.
- K) No que respeita à decisão do tribunal a *Quo* pela existência de uma exceção de litispendência, cumpre referir que, da análise das duas ações em causa, resulta patente que na presente ação o que se encontra em causa é o reconhecimento da inexistência das taxas em referência, sendo que, no processo 465/15.6BEMDL, apenas se alega a nulidade do título executivo por falta de requisitos essenciais do mesmo.
- L) Resulta assim patente uma total diferença no pedido e na causa de pedir entre os dois processos, inexistindo assim qualquer identidade entre as duas ações que seja passível de ser considerada para efeitos de aplicação de exceção de litispendência, nos termos do art. 577º, alínea i), por aplicação ex vi dos art.ºs n.º 580º e 581º do C.P.C.
- Termina pedindo o provimento do recurso e que, em consequência, a oposição seja declarada meio idóneo para declaração da inexistência da taxa que serviu de base ao procedimento tributário instaurado pela Câmara Municipal de Chaves, que seja revogada a decisão de procedência da exceção de litispendência e seja julgada procedente a oposição, com a consequente anulação dos actos de liquidações das Taxa de Ocupação da Via Pública.

1.3. Contra-alegou o Município de Chaves formulando, a final, as conclusões seguintes:

- I. A questão decidida aqui em crise pretende saber, se se verificam as exceções dilatórias de erro na forma do processo e litispendência, que levaram à absolvição da instância do Município de Chaves.
- II. Sem prejuízo do Recorrido acompanhar na íntegra a sentença proferida pelo Tribunal a quo, a Recorrida apresentará fundamentos acrescidos, uma vez que não foi notificada para contestar em primeira instância, tendo sido imediatamente proferida sentença,
- III. O que faz nos termos e com os seguintes fundamentos:
- IV. As pretensões da Recorrente consubstanciam-se na arguição de nulidade, por falta de requisitos do

título executivo.

V. Ao contrário do que pretende a Recorrente, existe, efetivamente, erro na forma de processo, pois o processo de oposição à execução fiscal apenas pode ter como fundamentos os taxativamente enumerados no n.º 1 do artigo 204.º do CPPT, como decorre do seu teor expresso: “A oposição só poderá ter algum dos seguintes fundamentos:”

VI. E a arguição de nulidades processuais não se enquadra em nenhuma das situações.

VII. O que, sem necessidade de outros considerandos, nos leva à conclusão de que o referido fundamento invocado na petição inicial (nulidade da citação) não é subsumível ao elenco do n.º 1 do art. 204.º do CPPT, o que, sem mais, nos permite concluir que a Recorrente incorreu em erro na forma do processo.

VIII. Pelo que deve o presente recurso ser julgado totalmente improcedente e em consequência, a sentença do Tribunal a *quo* dever-se-á manter em relação a esta questão.

IX. Se assim não for entendido e sem prescindir,

X. Ocorrendo erro na forma do processo, como acontece no caso em análise, haveria que ponderar a possibilidade de convalidação da petição inicial em requerimento dirigido à execução fiscal (cf. art. 97.º, n.º 3, da LGT e art. 98.º, n.º 4, do CPPT).

XI. Porém, no caso em apreço, não poderá ser efetuada essa convalidação.

XII. Considerando a Recorrente que não se encontravam preenchidos os requisitos essenciais da citação, por falta de menção da natureza e proveniência da dívida,

XIII. Arguiu essa mesma nulidade no mesmo dia em que apresentou a presente petição de oposição à execução fiscal,

XIV. Ora, a Recorrente já foi notificada no dia 8 de setembro de 2015, do indeferimento da arguição de nulidade da citação anteriormente apresentada, através do Despacho n.º 36/GAP/2015.

XV. Não tendo apresentado a correspondente reclamação do ato do órgão de execução fiscal, no prazo de 10 dias contados da referida notificação, conforme estabelecido no artigo 277º do CPPT.

XVI. O qual, em virtude de não ter sido tempestivamente apresentada a correspondente reclamação do ato do órgão de execução fiscal, nos termos do artigo 276º e segs. do CPPT,

XVII. Se consolidou na ordem jurídica sob a forma de caso decidido ou caso resolvido, nos termos do artigo 56º da LGT e do 141º do CPA.

XXVIII. Assim sendo, a ser convalidada a oposição à execução em requerimento de nulidade da citação, estaríamos perante a violação do caso decidido ou caso resolvido, e em consequência, da violação dos princípios da certeza e segurança jurídicas, nos termos do disposto no artigo 56º da LGT e do 141º do CPA, *ex vi* alíneas e) e d) do artigo 2º do CPPT, pelo que deverá ser considerado improcedente o pedido de convalidação da oposição à execução em requerimento de nulidade da citação.

XIX. Pelo que deve o presente recurso ser julgado totalmente improcedente e em consequência, a sentença do Tribunal a *quo* dever-se-á manter em relação a esta questão.

XX. Sem prescindir,

XXI. A eventual convalidação da presente oposição em requerimento de arguição de nulidade de citação só seria possível desde que não seja manifesta a sua improcedência ou extemporaneidade.

XXII. No caso em apreço, a irregularidade processual que a Recorrente invocou não é a falta de citação mas a nulidade da citação por não alegadamente se fazer acompanhar da certidão de dívida, bem como considerar estar omitida a natureza e proveniência da dívida e concluiu pela nulidade do título executivo.

XXIII. Tal nulidade consubstancia uma nulidade secundária enquadrável no artigo 198º do Código de Processo Civil,

XXIV. A qual tem que ser arguida no prazo de dedução da oposição.

XXV. No presente caso, a Recorrente foi citada em 6 de julho de 2015 e a presente oposição foi apresentada em 30 de setembro de 2015,

XXVI. Isto é, depois de expirados os 30 dias para a dedução da posição estabelecidos no artigo 277º do CPPT,

XXVII. O que obsta à convalidação da presente Oposição à execução em requerimento de arguição de nulidade da citação.

XXVIII. Uma vez que, face ao estatuído no artigo 198º do CPC, a arguição de nulidade deveria ter sido efetuada no mesmo prazo de 30 dias que a Recorrente dispunha para deduzir oposição.

XXIX. Assim sendo, apesar de verificado o erro na forma do processo, não pode determinar-se a convalidação dos autos na forma adequada,

XXX. Pelo que concluímos que estamos perante um erro na forma do processo, o qual impõe a anulação de todo o processado e em consequência, deve a Exequente ser absolvida da instância, em conformidade com o estabelecido na alínea b) do n.º 1 do artigo 287º e alínea b) do artigo 577º do Código de Processo Civil,

XXXI. Pelo que deve o presente recurso ser julgado totalmente improcedente e em consequência, a sentença do Tribunal a *quo* dever-se-á manter em relação a esta questão.

XXXII. Se assim não for entendido e sem prescindir,

XXXIII. Quando a Recorrente deduziu a presente oposição à execução, em 30 de setembro de 2015, já se encontrava pendente outra petição de Oposição à execução,

XXXIV. Deduzida em 10 de agosto de 2015,

XXXV. A qual corre os seus termos no Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela sob o Processo n.º 464/15.8BEMDL, cuja sentença foi improcedente.

XXXVI. Ora, a litispendência pressupõe a repetição de uma causa, tando outra ainda em curso, tendo por fim evitar que o tribunal seja colocado na alternativa de contradizer ou reproduzir uma decisão anterior, conforme estabelecido no artigo 580º do CPC.

XXXVII. De acordo com o artigo 581º do CPC repete-se uma causa quando existe identidade de sujeitos, pedido e causa de pedir,

XXXVIII. O que acontece no caso em apreço.

XXXIX. Em conformidade com o estabelecido no n.º 1 do artigo 582º do CPC, a litispendência deve ser deduzida na ação proposta em segundo lugar, e considera-se proposta em segundo lugar a ação para a qual o réu foi citado posteriormente.

XL. Assim sendo, concluímos pela verificação da exceção dilatória de litispendência, e em consequência deve a Exequente ser absolvida da instância, nos termos do disposto na alínea i) do artigo 577º e n.ºs 1/e 2 do artigo 576º do CPC, mantendo-se a sentença recorrida.

XLI. Se assim não for entendido e sem prescindir,

XLII. Face ao teor das alíneas a), h) e i) do artigo 204º e da alínea a) do artigo 99º do CPPT, a Impugnação

Judicial seria o meio indicado para atacar a liquidação das taxas em causa, XLIII. O que, sem necessidade de outros considerandos, nos leva à conclusão de que o referido fundamento invocado na petição inicial (ilegalidade da liquidação) não é subsumível ao elenco do n.º 1 do artigo 204.º do CPPT, o que, sem mais, nos permite concluir que a Oponente incorreu em erro na forma do processo e em consequência, o presente recurso deverá ser julgado totalmente improcedente, mantendo-se a sentença recorrida.

XLIV. Se assim não for entendido e sem prescindir,

XLV. No caso o Tribunal considerar que não estamos perante um erro na forma do processo, o que só por mero dever de patrocínio se admite,

XLVI. Apenas não poderia ser cobrada taxa de ocupação do solo no caso de, simultaneamente, ser cobrada taxa municipal de direitos de passagem,

XLVII. Pelo que, no caso em apreço, não existe dupla tributação, uma vez que a TMDP não é cobrada no Município de Chaves, tendo este optado, por sua vez, pela cobrança de uma taxa de ocupação de sub-solo (TODP), pelo que deverá ser considerada legítima e válida a taxa em apreço e em consequência, ser o recurso em apreço ser considerado improcedente, mantendo-se a sentença recorrida.

Termina pedindo a confirmação do julgado recorrido.

#### 1.4. O MP emite Parecer nos termos seguintes:

1. Vem o presente recurso interposto da sentença de fls. 77/78 do TAF de Mirandela, que julgou verificada a ineptidão da petição inicial e absolveu o município demandado da instância.

Entende a Recorrente que a decisão recorrida padece de erro de julgamento e nessa medida deve ser revogada.

Considera a Recorrente que o que está em causa neste caso "é a inexistência do imposto, taxa ou contribuição nas leis em vigor à data dos fatos a que respeita a obrigação e, não estar autorizada a sua cobrança à data em que ocorreu a respetiva liquidação", fundamento este subsumível na alínea a) do n.º 1 do artigo 204.º do CPPT.

Entende, assim, a oposição é a forma processual adequada para fazer valer a sua pretensão.

2. Para se decidir pela absolvição da instância considerou o Mmo. Juiz "a quo" que: «verifica-se ineptidão da PI porque, não podendo os fatos concretos que servem de fundamento à ação originar o efeito jurídico pretendido, a causa de pedir é nesta medida incompatível com o pedido formulado - art. 186.º, n.º 2, al. c) do CPC».

Para o efeito o Mmo. Juiz "a quo" considerou que a Oponente e aqui Recorrente invoca como fundamento da ação o fato de "a implantação de infra-estruturas de telecomunicações, como aquelas que estão em causa nos autos, não estão sujeitas ao pagamento da taxa aqui exigida" e que este fundamento não pode dar origem à "nulidade do título executivo por falta de requisitos, nos fundamentos previstos na alínea a), h) e i) do art. 204.º do CPPT".

2.1 A questão que se coloca consiste, assim, em saber se se verifica incompatibilidade entre a causa de pedir e o pedido formulado pela oponente que consubstancie o vício de ineptidão da petição inicial, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 186.º do CPC, aplicável subsidiariamente ao processo tributário. Decorre da petição inicial que a oponente, na sequência da sua citação em processo de execução fiscal a correr termos no município de Chaves, insurge-se contra a existência da dívida, porque no seu entendimento "a implantação de infra-estruturas de telecomunicações, designadamente armários de telecomunicações, tubos, condutas e demais infra-estruturas de idêntica natureza ou com elas relacionadas, não está sujeita ao pagamento de taxas de ocupação do domínio público municipal, pelo que a liquidação das taxas solicitada pela Câmara de Chaves contraria o disposto na lei" artigo 21.º da petição. E depois de longamente discorrer sobre a possível tributação no domínio da implantação das infra-estruturas de telecomunicações termina a Oponente que "não pode aceitar o pagamento das taxas em questão que, face à legislação aplicável, carecem de fundamento válido" (artigo 71.º da PI), "razão porque a CM de Chaves não estava autorizada à sua cobrança e é fundamento da alínea a) do n.º 1 do artigo 204.º do CPPT (arts. 72.º e 73.º da PI).

E termina peticionando a declaração de nulidade do título executivo por falta de requisitos, ao abrigo do disposto nas alíneas a), h) e i) do artigo 204.º do CPPT, e a extinção do processo de execução fiscal.

Do que vem exposto resulta que a oponente alicerça o seu pedido de nulidade do título executivo e extinção da execução fiscal num pretensão vício de ilegalidade da liquidação da taxa que deu origem à quantia exequenda, vício que no entender da oponente inquina o próprio título que deu origem à ação e lhe retira a sua força executiva. Ou seja, no entendimento da oponente, o vício que afeta o ato tributário é de tal modo grave que impede que este produza quaisquer efeitos e tenha aptidão para constituir título executivo, o que fundamenta o pedido de nulidade deste último e a consequente extinção da ação executiva.

Em face de tais elementos, afigura-se-nos que não se pode concluir pela ineptidão da petição inicial, tal como se entendeu na sentença recorrida, a qual é reservada para vícios que afetem a consistência do pedido ou da causa de pedir.

Dispõe a este propósito o artigo 186.º, n.º 2, do CPC, que a petição inicial é inepta (i) "quando falte ou seja ininteligível a indicação do pedido ou da causa de pedir", (ii) "quando o pedido esteja em contradição com a causa de pedir" e (iii) "quando se cumulem causas de pedir ou pedidos substancialmente incompatíveis". O tribunal "a quo" enquadró o vício da ineptidão da petição inicial na terceira situação que corresponde à alínea c) do citado preceito legal, mas esta terceira hipótese não se refere à incompatibilidade entre a causa de pedir e pedido, mas sim entre causas de pedir ou entre pedidos, o que é diverso. O que o tribunal "a quo" entendeu, ao enquadrar o vício, é que os fatos concretos que servem de fundamento à ação não são suscetíveis de produzir os efeitos pretendidos, ou seja, que a causa de pedir invocada não constitui fundamento para decretar o pedido formulado. Mas se assim é e não sendo tal situação subsumível na primeira causa de ineptidão da petição inicial [al. a)], a mesma só poderia ser enquadrada na segunda causa [al. b)], isto é, "quando o pedido esteja em contradição com a causa de pedir". Todavia, afigura-se-nos que a situação também não é subsumível neste vício. Como refere José Lebre de Freitas (in CPC, Anotado, vol. I, pág.323), «trata-se aqui de contradição lógica, distinta da inconcludência jurídica, isto é, da situação em que é alegada uma causa de pedir da qual não se pode tirar, por não preenchimento da previsão normativa, o efeito jurídico pretendido, constituindo causa de improcedência da ação». E acrescenta o mesmo ilustre professor: «... é preciso que haja oposição entre o pedido e a causa de pedir, que o pedido brigue com a causa de pedir...» (ob. cit. Pág. 325).

No caso concreto e como vimos supra, o oponente alicerça o seu pedido de declaração de nulidade do

título e extinção da execução fiscal na ilegalidade da liquidação da taxa que deu origem à quantia exequenda, que classifica como "abstrata", por considerar que não existe norma que preveja essa taxa. Ora, independentemente de estarmos perante uma ilegalidade concreta e não abstrata, certo é que não se pode concluir pela verificação de contradição entre a causa de pedir e o pedido, mas eventualmente perante a improcedência daquela causa de pedir como fundamento para a pretensão formulada pelo autor da ação. Não estamos neste caso perante a ineptidão da petição inicial, mas perante uma eventual inviabilidade da ação, o que se nos afigura diverso.

Por outro lado e perante alguma imprecisão na formulação do pedido em razão da sua adequação à causa de pedir invocada, sempre o tribunal pode ajuizar sobre a possibilidade de convalidação do processo, desde que de algum modo se surpreenda implicitamente uma outra pretensão do autor. Como se deixou exarado no acórdão do STA de 16/04/2008, proc. nº 051/08, «...se são invocados fundamentos de impugnação judicial, designadamente a imputação de vícios ao acto de liquidação, poderá entrever-se, subjacente ao pedido de extinção da execução, um pedido implícito de eliminação jurídica desse acto, que é adequado ao processo de impugnação».

Entendemos, assim, que não se verifica nenhuma das causas da ineptidão da petição inicial prevista no nº 2 do artigo 186º do CPC, motivo pelo qual a decisão recorrida padece do vício de erro de julgamento que lhe é assacado pela Recorrente.

Em face do exposto, afigura-se-nos que a decisão recorrida deve ser revogada e ser substituída por outra que determine o prosseguimento dos autos com conhecimento da pretensão formulada pela oponente.»

#### 1.5. Corridos os vistos legais, cabe decidir.

### FUNDAMENTOS

2. Na sentença recorrida julgaram-se provados os factos seguintes:

1. Em 18/8/2015 veio a Impugnante A....., S.A. (doravante A.....) apresentar oposição à execução fiscal que identifica com o nº 5/15, no valor de 1.883.942,08 €, que corre seus termos no Município de Chaves;

2. Para tanto alegou que em 6/7/2015 foi citada para pagar o montante global de € 1.883.942,08, sendo € 1.810.000,00 de quantia exequenda, € 52.825,66 de juros de mora e € 18.116,42 de custas, sem que a citação viesse acompanhada de qualquer certidão de dívida, pelo que desconhece o facto/tributo donde resultou tal dívida, não sendo possível concretizar o tributo exigido pela informação fornecida nem verificar se o mesmo é exigível posto que o Município de Chaves não menciona qualquer período de tributação nem o documento que está na sua origem; que, em 28/7/2015, requereu a emissão de certidão referente ao estado e fundamentação do processo de execução fiscal, acompanhada de documentação que lhe permita apurar se a quantia é devida e se foi notificada da liquidação das taxas que deram origem à execução, sem que tivesse recebido qualquer resposta; que face ao estatuído no artigo 163º, n.º 1, alínea e), do Código de Procedimento e de Processo Tributário a menção da natureza e proveniência da dívida constitui um requisito essencial do título executivo, e a falta de requisitos do título executivo constitui nulidade insanável em conformidade com o artigo 165º, alínea b), do diploma citado.

Sustentou que a nulidade do título executivo é fundamento de oposição judicial pelo que a presente oposição deverá "proceder ao abrigo do disposto nas alíneas e i) do art. 204º do CPPT";

3. Concluiu que na hipótese de se entender que a "nulidade de falta de requisitos essenciais do título executivo não é fundamento de oposição", se impõe a convalidação da petição de oposição apresentada para a forma de processo adequada;

4. A sentença da "Equipa Extraordinária - Lei nº 59/2011 de 28 de Novembro" de 15/10/2015, que transitou em julgado e que se pronunciou sobre a petição da oponente, julgou verificada a excepção dilatória de erro na forma de processo, e consequentemente determinou a convalidação dos autos em requerimento de arguição de nulidade perante o órgão de execução fiscal" - cfr. fls. 69 a 74 que se dão por reproduzidas; Cfr., também, processo 463/15.OBEMDL, principalmente fls. 2, 3, 4 a 14.

5. Face à solicitação de 28/7/2015 (cfr. facto provado nº 2), em 24/8/2015 o Município de Chaves informou a Oponente que a dívida que originou a execução fiscal se reporta à factura nº 3849, do dia 6/10/2014, respeitante a taxas de ocupação de domínio público (espaço aéreo) com fios, cabos, ou outro dispositivo de qualquer natureza e fim, atravessando ou projectando-se na via pública, numa extensão de 1.810.000 metros lineares, durante o ano de 2012 - doc. nº 2 da PI.

3.1. Debruçando-se, em primeiro lugar, sobre a questão da litispendência (entre a presente oposição à execução e o processo de oposição à execução nº 463/15.OBEMDL do TAF de Mirandela, a decisão recorrida, considerando, embora, que são idênticos em ambos os processos os respectivos sujeitos e o pedido formulado, acaba por concluir que é diversa a causa de pedir [no entendimento de que enquanto que no processo 463/15.OBEMDL a pretensão da oponente se funda na irregularidade/nulidade da citação, que não vinha acompanhada da correspondente certidão de dívida, e que originou que pedisse a sua emissão ao Município, já, porém, neste autos o pedido se funda em razões de carácter substantivo, como sejam os actos (implantação de infra estruturas de telecomunicações) que não estão sujeitos ao pagamento da taxa aqui exigida; incompatibilidade entre a Lei das Comunicações Electrónicas e taxa municipal de direitos de passagem; violação das exigências de transparência, não discriminação e proporcionalidade ou violação do princípio da legalidade] e que, assim, inexistente a excepção da litispendência.

Em seguida, a decisão recorrida considera, o seguinte:

- Mesmo que se verificasse incompatibilidade entre a Lei das Comunicações Electrónicas e taxa municipal de direitos de passagem e a violação das exigências de transparência ou do princípio da legalidade, a aceitação de que a implantação de infra estruturas de telecomunicações não estão sujeitos ao pagamento da taxa aqui exigida, não poderia dar origem à "nulidade do título executivo por falta de requisitos, nos fundamentos previstos na alínea a) h) e i) do art. 204º do CPPT;

- Portanto, verifica-se ineptidão da PI porque, não podendo os factos concretos que servem de fundamento à acção originar o efeito jurídico pretendido, a causa de pedir é nesta medida incompatível com o pedido formulado - art. 186º, nº 2, al. c) do CPC.

- A ineptidão da petição tem como consequência a nulidade de todo o processo, o que constitui excepção dilatória, obstando ao conhecimento de mérito e dando lugar à absolvição da instância - cfr. arts. 186º, nº 1, 577º, al. b) e 576º, nº 2 do CPC.

**3.2.** Discordando do assim decidido, o recorrente sustenta, no essencial, o seguinte:

(i) – A execução está inquinado de ilegalidade porquanto as taxas que se pretende cobrar são abstractamente inexistentes, pois que ela, atendendo ao quadro legal em vigor (onde se inclui o DL nº 123/2009, de 21/5) não está sujeita ao pagamento das TODP, antes se encontrando abrangida pelas regras específicas, constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (Lei nº 5/2004, de 10/2), que entrou em vigor em 10/5/2004, data a partir da qual a TMDP passou a ser a única taxa susceptível de ser cobrada pelos municípios, sendo que o regulamento municipal invocado pela Câmara de Chaves, ao contrariar e/ou (re)definir, em matéria de taxas, o regime “específico” aplicável a empresas que oferecem redes e serviços de comunicações electrónicas, traduz uma flagrante ingerência, desconforme e não permitida, do poder regulamentar, em face dos mais elementares princípios, do nosso ordenamento jurídico, legais e constitucionais, afigurando-se desconforme com o princípio da legalidade por os regulamentos não poderem contrariar ou inovar lei em vigor, vício que, nos termos da al. a) do nº 1 do art. 204º do CPPT, é fundamento de oposição à execução, inexistindo assim qualquer erro na forma do processo.

(ii) – Quanto à excepção de litispendência, atentando nas duas ações em causa constata-se que na presente acção está em causa o reconhecimento da inexistência das taxas em referência, ao passo que no processo 465/15.6BEMDL apenas se alega a nulidade do título executivo por falta de requisitos essenciais do mesmo, resultando assim patente uma total diferença no pedido e na causa de pedir entre os dois processos, inexistindo qualquer identidade entre as duas ações que seja passível de ser considerada para efeitos de aplicação de excepção de litispendência, nos termos dos arts. 577º, al. i), 580º e 581º do CPC.

**3.3.** Por sua vez, a recorrida alega que ocorre, efectivamente, erro na forma de processo, pois que as pretensões da recorrente se consubstanciam na arguição de nulidade, por falta de requisitos do título executivo, mas a arguição de nulidades processuais não se enquadra em nenhum dos fundamentos previstos nas alíneas do nº 1 do art. 204º do CPPT.

Sendo que também não é legalmente admissível a convalidação da petição inicial em requerimento dirigido à execução fiscal, quer porque seria intempestiva aquela arguição, quer porque a nulidade invocada consubstancia uma nulidade secundária enquadrável no art. 198º do CPCivil, a ser arguida no prazo de dedução da oposição e a recorrente foi citada em 6/7/2015 e a presente oposição foi apresentada em 30/9/2015.

Acrescendo a excepção de litispendência, pois quando foi deduzida a presente oposição, em 30/9/2015, já se encontrava pendente outra petição de oposição à execução, deduzida em 10/8/2015, e a correr termos no TAF de Mirandela no processo nº 464/15.8BEMDL e foi julgada improcedente.

**3.4.** Ora, atentando na decisão recorrida, logo se constata que, como acima se disse, nela se concluiu pela inexistência da apontada excepção da litispendência e que, no mais, também nenhuma referência ali consta relativamente a qualquer erro na forma de processo.

Só por mero lapso se compreende, portanto, a alusão que as partes (recorrente e recorrida) fazem àquelas questões.

**3.5.** Todavia uma vez que a sentença acaba por declarar a nulidade de todo o processado, por ineptidão da respectiva Petição Inicial e por, consequentemente, absolver da instância o Município de Chaves, há que apreciar esta questão da eventual ineptidão da Petição Inicial, que a decisão recorrida entende verificar-se [em violação do disposto na al. c) do nº 2 do art. 186º do CPC - cumulação de causas de pedir ou pedidos substancialmente incompatíveis], dado que, não podendo os factos concretos que servem de fundamento à acção originar o efeito jurídico pretendido, a causa de pedir é nesta medida incompatível com o pedido formulado.

Ora, sendo certo que a incompatibilidade aqui relevante respeita a pedidos que mutuamente se excluem ou que assentem em causas de pedir inconciliáveis, no caso, o que a decisão recorrida acaba por considerar é que os factos concretos que servem de fundamento à oposição não são susceptíveis de produzir os efeitos pretendidos, ou seja, que a causa de pedir invocada não constitui fundamento para decretar o pedido formulado. Ou seja, da fundamentação da decisão recorrida o que resulta, claramente, como bem refere o MP, é que não obstante o tribunal “a quo” ter enquadrado o vício da ineptidão da PI na situação que corresponde à apontada al. c) do nº 2 do art. 186º do CPC, acabou por considerar, ao enquadrar o vício, uma questão de eventual improcedência manifesta da oposição.

Mas se assim é (e não sendo a situação também subsumível a nenhuma das restantes causas legais de ineptidão da petição inicial previstas no mencionado art. 186º do CPC), então, alicerçando a oponente o seu pedido de extinção da execução fiscal na ilegalidade da liquidação da taxa que deu origem à quantia exequenda, que classifica como “abstrata”, por considerar que não existe norma que preveja essa taxa, não poderá, sem mais, concluir-se pela verificação de incompatibilidade substancial entre as causas de pedir ou os pedidos; acrescendo que se viesse a concluir-se que vem invocada como fundamento da oposição uma ilegalidade em concreto e não uma ilegalidade em abstracto, tal levaria à improcedência daquele fundamento de oposição: também não estaríamos, nesse caso, perante a ineptidão da petição inicial, mas perante uma eventual inviabilidade da acção.

De todo o modo, sendo certo que o Tribunal não está vinculado à qualificação jurídica operada pelas partes, afigura-se-nos ter sido invocado na Petição Inicial fundamento admissível de oposição à execução fiscal, à luz do disposto no nº 1 do art. 204º do CPPT: se, por um lado, o pedido de extinção da execução é próprio da oposição à execução fiscal, uma vez que o que se pretende com tal meio processual é precisamente a extinção da execução fiscal, também a invocação da ilegalidade abstracta da dívida exequenda é fundamento de oposição, nos termos da al. a) do art. 204.º do CPPT. Ora, se bem interpretamos a alegação da oponente, a ilegalidade invocada na petição inicial da oposição é a ilegalidade atinente à própria lei (ao regulamento invocado pela oponente) e não ao acto de liquidação. O que a oponente sustenta e agora reafirma é que ocorre a ilegalidade da fixação das taxas em causa ou da sua subsistência após a entrada em vigor da Lei das Comunicações Electrónicas (Lei nº 5/2004, de 10/2) e que essa é uma ilegalidade que respeita à própria norma de incidência e não à sua concreta aplicação consubstanciada no acto de liquidação. (Cfr. também em sentido idêntico, o ac. desta Secção do STA, de 14/9/2016, proc. nº 514/16.

Cfr., igualmente, o ac. desta mesma Secção, de 6/6/2012, proc. nº 0864/11, no sentido de que a subsistência da TODP aprovada após a entrada em vigor da Lei das Comunicações Electrónicas (LCE) está eivada de ilegalidade em abstracto, fundamento que se integra na al. a) do nº 1 do art. 204º do CPPT, porque não são permitidas tais taxas, que em último caso violariam directivas comunitárias, designadamente o art. 13º da Directiva Autorização (Directiva

2002/20/CE de 07/03/2002 publicada no Jornal Oficial das Comunidades Europeias de 24/04/2002) e uma vez que o regulamento das TODP embora tenha sido aprovado ainda em 2003 só veio a ser eficaz em Maio de 2004 (altura em que já se encontrava em vigor a Lei das Comunicações Electrónicas, (LCE) aprovada pela Lei n.º 5/2004, de 10/2.) É verdade que no pedido formulado (de procedência da oposição e conseqüente extinção do procedimento executivo) também se pretende que seja declarada verificada a nulidade do título executivo por falta de requisitos, nos fundamentos previstos nas als. a), h) e i) do n.º 1 do art. 204.º do CPPT. Todavia, nem este «alargamento» do pedido determina a ineptidão da PI, pelas razões acima apontadas, sendo que, como também tem salientado a jurisprudência do STA, até a própria rejeição liminar deve ser cautelosamente decretada.

Em suma, não se verificando, no caso, nenhuma das causas da ineptidão da Petição Inicial, previstas nas alíneas do n.º 2 do art. 186.º do CPC, concluímos que a decisão recorrida enferma do erro de julgamento que a recorrente lhe imputa, pelo que deve ser revogada.

#### **DECISÃO**

Nestes termos acorda-se em, dando provimento ao recurso, revogar a decisão recorrida e ordenar a baixa dos autos à 1.ª instância para prosseguimento dos ulteriores trâmites, nos preditos termos, se a tanto nada mais obstar.

Custas pela recorrida, que contra-alegou.

Lisboa, 12 de Outubro de 2016. – *Casimiro Gonçalves* (relator) - *Francisco Rothes* – *Aragão Seia*.