

Processo: 06084/10
Secção: CA- 2º JUÍZO
Data do Acórdão: 28-01-2016
Relator: NUNO COUTINHO
Descritores: COMISSÃO ARBITRAL
REGULAMENTO MUNICIPAL

Sumário: I – A comissão arbitral prevista no artigo 118º do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação apenas intervém quando existir acordo entre os interessados na resolução de conflito na aplicação de regulamentos municipais previstos no artigo 3º do D.L. nº 555/99, de 16 de Dezembro.

II – Tendo o município manifestado oposição relativamente à intervenção da Comissão Arbitral para resolução do litígio, a decisão por esta proferida deve ser anulada com fundamento na incompetência da mesma

Votação: UNANIMIDADE

Aditamento:
1

Decisão Texto Integral: Acordam em conferência na Secção de Contencioso Administrativo do Tribunal Central Administrativo Sul:

I – Relatório

Município de Cascais, intentou neste Tribunal Central Administrativo acção administrativa comum contra L..... – Investimentos, S.A., peticionando a anulação do Acórdão proferido pela Comissão Arbitral, constituída ao abrigo do artigo 118º do RJUE, com fundamento na incompetência da Comissão Arbitral, por inexistência de convenção de arbitragem.

Na referida decisão arbitral, datada de 12 de Fevereiro de 2010, decidiu-se que:

- i) o método constante do art. 7º do Regulamento Municipal de Compensação, de Cascais, publicado na IIª Série do Diário da República de 22 de Junho de 2004, é aplicável tanto à avaliação do que a requerente, como compensação, preste em espécie, como ao que deva entregar em numerário;
- ii) na aplicação da Tabela anexa ao Regulamento supra referido, não é de considerar o salário mínimo nacional de 2005;
- iii) considerar que a TRIU tem a natureza de taxa e que deve ser calculada de acordo com a tabela anexa ao Regulamento nº 35/2009 do Município de Cascais, publicado na IIª Série do Diário da República, de 16 de Janeiro de 2009.

Na respectiva contestação, a L..... suscitou a caducidade do direito de pedir a anulação, pugnando pela improcedência do peticionado.

O Município de Cascais pronunciou-se quanto à suscitada caducidade

do direito.

Importa decidir a pretensão formulada, bem como as demais questões suscitadas.

II – Com interesse para as questões a decidir nos autos, importa dar como assentes os seguintes factos

A)

A Ré apresentou no dia 2 de Setembro de 2005 perante os serviços da Câmara Municipal de Cascais, um pedido de licenciamento da obra de construção, sita na Rua, s/n, no Lugar da A....., freguesia do Estoril – facto admitido por acordo.

B)

No dia 2 de Fevereiro de 2009, foi aprovado o licenciamento de construção, por despacho do Sr. Vice-Presidente da Câmara Municipal, no uso de competência subdelegada. – facto admitido por acordo.

C)

A Ré discordou do montante das taxas apurado, invocando o cálculo indevido das mesmas. – facto admitido por acordo.

D)

Considerou também a Ré não ser exigível, face à operação urbanística em apreço, o pagamento da TRIU. – facto admitido por acordo.

E)

A Ré invocou que o montante devido a título de compensação foi calculado em violação do Regulamento de Compensação do Município de Cascais. – facto admitido por acordo.

F)

No dia 12 de Maio de 2009, a Ré remeteu ao Autor missiva, invocando o artigo 11º da Lei nº 31/86, de 29 de Agosto, “...aplicável por força do artº 118º nº 4 do D.L. nº 555/99”, com o intuito de “notificar da pretensão de recurso a uma comissão arbitral para resolução do litígio decorrente das divergências de interpretação dos regulamentos municipais de compensação, especificamente no facto da Câmara Municipal de Cascais usar um critério objectivo e descrito no regulamento municipal para avaliar o valor a ser pago em numerário, para as compensações, mas não utilizando esse mesmo método para avaliar o que lhe é entregue em espécie, bem como o facto de pretender aplicar a TRIU, ao processo em epígrafe” – cfr. doc. 4 junto com a p.i..

G)

Na carta em apreço, a Ré indicava o seu Árbitro, convidando o Autor, “a proceder à designação do V/ árbitro” – cfr. doc. supra referido.

H)

Não tendo a Ré obtido a resposta pretendida, por parte da Autora, dirigiu aquela, em 15 de Junho de 2009, requerimento ao Senhor Presidente do Tribunal Central Administrativo Sul solicitando a nomeação de Árbitro ao Município de Cascais – cfr. doc. 5 junto com a p.i..

I)

No dia 25 de Junho de 2005, o Sr. Presidente do TCAS deferiu o pedido da Ré nomeando o Sr. Juiz Conselheiro Dr. João como árbitro do Município de Cascais – cfr. doc. nº 5 junto com a p.i..

J)

No dia 2 Julho de 2009, os Árbitros nomeados no processo arbitral, dado não terem chegado a acordo quanto à nomeação do Árbitro Presidente, requereram ao Sr. Presidente do TCAS, a nomeação do mesmo. – cfr. doc. 7 junto com a p.i..

L)

Tendo sido nomeado, por despacho de 6 de Julho de 2009, o Sr. Juíz Conselheiro – cfr. doc. 8 junto com a p.i..

M)

No dia 14 de Julho de 2009, a Comissão Arbitral deliberou ser subsidiariamente aplicável ao processo o disposto no Código de Processo Civil, na forma sumária. – cfr. doc. 2 junto com a p.i..

N)

Citado o ora A., no âmbito do processo arbitral, contestou este deduzindo, como questão prévia a questão da inexistência de compromisso arbitral. – facto admitido por acordo.

O)

A Comissão Arbitral por decisão proferida em 29 de Outubro de 2009, entendeu “...não ser necessária qualquer convenção de arbitragem para que, apresentado o requerimento referido no nº 1 do artº 118º do RJUE, deva ser constituída a comissão arbitral.” – cfr. doc. 3 junto com a p.i..

P)

A referida decisão arbitral foi notificada por telecópia datada de 4 de Novembro de 2009 – cfr. doc. 2 junto com a contestação.

Q)

No dia 12 de Fevereiro de 2010 foi proferido Acórdão Arbitral, no qual se decidiu-se que:

- i) o método constante do art. 7º do Regulamento Municipal de Compensação, de Cascais, publicado na IIª Série do Diário da República de 22 de Junho de 2004, é aplicável tanto à avaliação do que a requerente, como compensação, preste em espécie, como ao que deva entregar em numerário;
- ii) na aplicação da Tabela anexa ao Regulamento supra referido, não é de considerar o salário mínimo nacional de 2005;
- iii) considerar que a TRIU tem a natureza de taxa e que deve ser calculada de acordo com a tabela anexa ao Regulamento nº 35/2009 do Município de Cascais, publicado na IIª Série do Diário da República, de 16 de Janeiro de 2009. – cfr. doc. 1 junto com a p.i..

Q)

A referida decisão foi notificada em 12 de Fevereiro de 2010 – cfr.doc. 4 junto com a p.i..

R)

A p.i. relativa à presente acção foi remetida a este Tribunal, por telecópia, no dia 12 de Março de 2010 – cfr. fls. 3 dos autos.

III) Fundamentação jurídica

A caducidade do direito de pedir a anulação suscitada pela Ré.

A Ré suscitou a caducidade do direito de pedir a anulação do Acórdão proferido pela Comissão Arbitral, com fundamento, primeiro, na circunstância de não ter sido atempadamente atacada a decisão proferida em 29 de Outubro de 2010, o que deveria ter sido feito no prazo de 15 dias e por a presente acção ter sido intentada quando se mostrava ultrapassado o prazo de um mês previsto no artigo 27º nº 3 da Lei de Arbitragem Voluntária aprovada pela Lei nº 31/86, de 29 de Agosto.

Apreciando:

No que concerne ao primeiro fundamento invocado pela R. e sendo embora certo que a Comissão Arbitral deliberou em 14 de Julho de 2009, ser subsidiariamente aplicável o C.P.C., na forma sumária, o certo é que está em causa decisão sobre a competência da Comissão Arbitral para decidir o litígio em apreço, pelo que, conforme refere a A. na réplica que apresentou, tem lugar a aplicação da Lei de Arbitragem Voluntária (doravante LAV) aprovada pelo diploma supra referido, como decorre do nº 4 do artigo 118º, prevendo o artigo 21 nº 4 da LAV – norma especial face ao regime previsto para os recursos dos despacho interlocutórios previsto no artigo 691º do C.P.C. - que “4- A decisão pela qual o tribunal se declara competente só pode ser apreciada pelo tribunal judicial depois de proferida a decisão sobre o fundo da causa e pelos meios especificados nos artigos 27º e 21º.” pelo que não assiste razão à Ré na invocada da caducidade do direito de requerer a anulação da decisão arbitral dado que, tendo a decisão arbitral final sido notificada em 12 de Fevereiro de 2010, a petição inicial relativa à presente acção administrativa comum foi remetido a este Tribunal, por telecópia, no dia 12 de Março de 2010, dentro do prazo de um mês previsto no artigo 28 nº 2 da LAV, pelo que não se verifica a caducidade do direito suscitada pela R..

Entrando agora no cerne do fundamento da presente acção - dado a tal nada obstar - que a A. estribou no artigo 27 nº 1 alínea b) da LAV nos termos da qual a decisão arbitral pode ser anulada com fundamento na circunstância de a mesma ter sido proferida por tribunal incompetente.

Vejamos:

Está em causa saber, nos presentes autos – posição sempre sustentada pela A. -, saber se o artigo 118º do Regime Jurídico da Urbanização e

Edificação – aprovado pelo D.L. nº 555/99, de 16 de Dezembro - consagra um direito potestativo, da ora Ré, de submissão do litígio a comissão arbitral, tendo presente que entre A. e R. não foi celebrado qualquer compromisso arbitral, nem A. e Ré celebraram qualquer contrato que incluísse uma cláusula compromissória no sentido de submeter o litígio entre as partes à arbitragem.

Prevê o artigo 118º do diploma supra referido:

“Artigo 118º

- Conflitos decorrentes da aplicação dos regulamentos municipais
- 1 – Para a resolução de conflitos na aplicação dos regulamentos municipais previstos no artigo 3º podem os interessados requerer a intervenção de uma comissão arbitral.
 - 2 – Sem prejuízo do disposto no nº 5 a comissão arbitral é constituída por um representante da câmara municipal, um representante do interessado e um técnico designado por cooptação, especialista na matéria sobre que incide o litígio, o qual preside.
 - 3 – Na falta de acordo o técnico é designado pelo presidente do tribunal administrativo de círculo competente na circunscrição administrativa do município.
 - 4 – À constituição e funcionamento das comissões arbitrais aplica-se o disposto na lei sobre arbitragem voluntária.
 - 5 – As associações públicas de natureza profissional e as associações empresariais do sector da construção civil podem promover a criação de centros de arbitragem institucionalizada para a realização de arbitragens previstas neste artigo, nos termos da lei.”

Entendeu a Comissão Arbitral, na decisão proferida em 29 de Outubro de 2009 não ser necessária qualquer convenção de arbitragem para que, apresentado o requerimento referido no nº 1 do artigo 118º do RJUE, devesse ser constituída a comissão arbitral, entendimento que este Tribunal não sufraga, dado o nº 1 do preceito supra parcialmente transcrito não permitir a interpretação segundo a qual, nas situações em que se verificariam conflitos decorrentes da aplicação dos regulamentos municipais previstos no artigo 3º do RJUE, existiria um direito potestativo à arbitragem, dado a letra da lei não permitir tal interpretação.

Conforme referem Maria José Castanheira Neves, Fernanda Paula Oliveira e Dulce Lopes, “quanto aos modos de resolução dos litígios em geral, é usual distinguir-se entre as formas de autocomposição dos litígios, em que a solução dos mesmos decorre da vontade das partes em confronto (nomeadamente através de negociação directa, ainda que com intervenção de mediação, de conciliação ou transacção judicial), e heterocomposição, em que o direito aplicável ao caso concreto é ditado por um terceiro imparcial.

Nesta última situação enquadra-se não apenas o recurso aos tribunais institucionalizados, como são os Tribunais administrativos, mas igualmente a arbitragem voluntária ou necessária dependendo a formação daquela vontade dos interessados e decorrendo esta de uma disposição expressa da lei para determinado tipo de litígios (ainda que as partes continuem a ter a possibilidade, mais ou menos ampla, de designação dos árbitros e uma grande margem de conformação do processo arbitral).

Actualmente, a tendência, manifestada sobretudo no CPTA, vai no sentido da ampliação das hipóteses de recurso aos Tribunais Arbitrais voluntários, que contam com uma formação ad hoc, definida por acordo entre as partes, passando a mesma a ser possível nas questões respeitantes a contratos e à apreciação de actos administrativos relativos à sua execução, questões de responsabilidade civil extracontratual, incluindo a efectivação de direitos de regresso e questões referentes a actos administrativos relativamente aos quais haja a disponibilidade de efeitos em face da lei (artigo 180º nº 1, do CPTA).

O artigo 118º do RJUE vai ainda mais longe ao admitir que, por acordo entre os interessados, os litígios atinentes à aplicação dos regulamentos previstos no seu artigo 3º possam ser submetidos à intervenção de uma comissão arbitral. Assim, caso se trate da aplicação das disposições de regulamentos municipais de urbanização ou de edificação ou de lançamento e liquidação de taxas, poderão as entidades envolvidas – em princípios a câmara municipal e o particular – sujeitar a sua apreciação a uma comissão que avaliará a situação que originou o conflito (por exemplo, uma inadequada aplicação da fórmula de liquidação de taxas, a consideração de que um determinado empreendimento não preenche os requisitos fixados no regulamento municipal para ser considerada como uma operação de impacte similar a um loteamento, etc.).”

A propósito, ainda, do direito potestativo à arbitragem importa recordar o disposto no artigo 182º do CPTA, preceito que, sob a epígrafe “direito à outorga de compromisso arbitral”, prescreve que “o interessado que pretenda recorrer à arbitragem no âmbito dos litígios previstos no artigo 180º pode exigir da Administração a celebração de compromisso arbitral, nos termos da lei.”

Em anotação a este preceito escrevem Mário Aroso de Almeida e Carlos Alberto Fernandes Cadilha (1):

“O preceito remete para lei especial a concretização dos termos em que poderá ser exigida a celebração de compromisso arbitral. Da remissão para “os termos da lei”, que consta do seu inciso final, decorre, pois, que a eficácia do preceito está condicionada à aprovação de lei específica sobre a matéria, à qual – sem prejuízo de poder vir a esclarecer outros aspectos dúbios – caberá densificar a sua previsão genérica, especificando os domínios em que os interessados terão direito à

celebração de compromisso arbitral por partes das entidades públicas e os pressupostos de que há-de depender a efectiva constituição desse direito.

(...)

A nosso ver, o direito à outorga de compromisso arbitral não resulta deste artigo do Código com a força de um verdadeiro direito potestativo. Com efeito, o artigo remete para lei própria a definição das condições concretas de que deverá depender o exercício desse direito. E, ao nível do Código, o que temos é o artigo 184º que, em termos gerais, faz depender a outorga de compromissos arbitrais, por parte de entidades públicas, de um despacho, a emitir no prazo de trinta dias, contados desde a data da apresentação de requerimento pelo interessado. Ora, parece evidente que a emissão do despacho é, deste modo, instituída como um requisito prévio à outorga do compromisso arbitral e, portanto, à possibilidade de se avançar para a arbitragem. O requerimento dirigido à emissão do despacho não pode ser, por isso qualificado como o acto de notificação à outra parte no litígio da vontade de recorrer à arbitragem, a que se refere o artigo 11º da LAV, para o efeito de abrir caminho à eventual aplicação do disposto no artigo 12º, nº 1, da mesma Lei (cfr. artigo 181º, nota 3), na medida em que os preceitos da LAV pressupõem a prévia existência de compromisso arbitral, que, neste contexto, ainda não existe. Se o despacho não for voluntariamente emitido dentro do prazo, a única via que o interessado parece ter, pois, à sua disposição para reagir, no quadro normativo que resulta do Código, será a de lançar mão, perante o TAC competente, de uma acção de condenação à prática de acto devido.”

O supra transcrito artigo 182º do CPTA não consagra assim um direito potestativo à outorga de compromisso arbitral, assim como o artigo 118º do D.L. nº 555/99, não consagra um direito potestativo de recurso à comissão arbitral, nem o mesmo resulta da palavra “requerer”, contida no nº 1 do aludido preceito, que deve ser entendido como a possibilidade de as partes, mediante acordo, submeterem o litígio emergente da aplicação de um regulamento municipal previsto no artigo 3º a uma comissão arbitral, direito esse que, ao contrário do sustentado pela Ré não foi reconhecido, ainda que implicitamente, pelo Presidente do T.C.A. Sul, quando, por despacho datado de 25 de Junho de 2009, nomeou o representante do ora A. na comissão arbitral, pelo que tendo a decisão arbitral sido proferida por tribunal incompetente, dada a inexistência de convenção que permitisse o recurso à comissão arbitral prevista no artigo 118 nº 1 do DL 555/99, deve ser julgada procedente a presente acção.

IV – Decisão

Assim, face ao exposto, acordam em conferência os juízes da secção de contencioso administrativo do TCA Sul em julgar procedente a presente acção, anulando-se o Acórdão da Comissão Arbitral datado de 12 de Fevereiro de 2010.

Custas pela Ré.

Lisboa, 28 de Janeiro de 2016

Nuno Coutinho

Carlos Araújo

Rui Belfo Pereira

(1) “Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos”, págs. 890/892.