

Para além de um dos fundamentos do Acórdão n.º 363/2002 ser *perfeitamente extensível* à norma cuja aplicação foi recusada com fundamento em inconstitucionalidade — a falta de conexão entre o bem sobre que recai a garantia e a causa do crédito —, é um facto que o princípio da confidencialidade tributária tem repercussões na publicidade daquele privilégio. Devendo notar-se, no entanto, que o legislador foi atenuando este princípio, reduzindo, conseqüentemente, a existência de ónus ocultos: segundo o artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 103/80, *dos relatórios anuais das empresas públicas e das sociedades, de publicação obrigatória, deverá constar se as mesmas são ou não devedoras à respectiva caixa de previdência e qual o montante em dívida*; de acordo com o disposto nos n.ºs 5 e 6 do artigo 64.º da Lei Geral Tributária, na redacção introduzida pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, permite-se a *divulgação de listas de contribuintes cuja situação tributária não se encontra regularizada*.

9 — Este Tribunal tem entendido que o princípio da confiança, insito na ideia do Estado de direito democrático (artigo 2.º da CRP), é violado apenas quando haja uma afectação *inadmissível, arbitrária ou demasiadamente onerosa* de expectativas legitimamente fundadas dos cidadãos (cf., entre muitos outros, Acórdãos n.º 287/90, 303/90, 625/98, 634/98, disponíveis em www.tribunalconstitucional.pt). Seguindo o critério do Acórdão n.º 287/90:

«A ideia geral de inadmissibilidade poderá ser aferida, nomeadamente, pelos dois seguintes critérios:

a) A afectação de expectativas, em sentido desfavorável, será inadmissível, quando constitua uma mutação na ordem jurídica com que, razoavelmente, os destinatários das normas dela constantes não possam contar; e, ainda

b) Quando não for ditada pela necessidade de salvaguardar direitos ou interesses constitucionalmente protegidos que devam considerar-se prevaletentes (deve recorrer-se aqui ao princípio da proporcionalidade, explicitamente consagrado, a propósito dos direitos, liberdades e garantias, no n.º 2 do artigo 18.º da Constituição, desde a 1.ª revisão).

Pelo primeiro critério, a afectação de expectativas será extraordinariamente onerosa. Pelo segundo, que deve acrescer ao primeiro, essa onerosidade torna-se excessiva, inadmissível ou intolerável, porque injustificada ou arbitrária».

Ora, relativamente à norma em apreciação não se pode sequer afirmar uma *mutação na ordem jurídica*. Por um lado, de há muito que o privilégio mobiliário geral de que gozam os créditos da Segurança Social por contribuições e os respectivos juros prevalece sobre qualquer penhor, ainda que de constituição anterior (cf. *supra*, ponto 2. da Fundamentação); por outro, na falta de *registo público*, a ordem jurídica instituída não criou expectativas jurídicas atinentes à segurança do comércio jurídico que a norma impugnada tenha alterado (cf. *supra*, ponto 7. da Fundamentação).

Em suma, o artigo 10.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 103/80, de 9 de Maio, não viola o princípio da confiança, insito na ideia do Estado de direito democrático (artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa), enquanto faz prevalecer sobre qualquer penhor, ainda que de constituição anterior, o privilégio mobiliário geral de que gozam os créditos da Segurança Social por contribuições e os respectivos juros de mora — privilégio creditório com justificação constitucional por referência ao artigo 63.º da CRP.

III — **Decisão.** — Em face do exposto, decide-se conceder provimento ao recurso, determinando a reforma da decisão recorrida em conformidade com o decidido quanto à questão de constitucionalidade.

Sem custas.

Lisboa, 10 de Fevereiro de 2009. — *Maria João Antunes* — *Carlos Pamplona de Oliveira* — *Gil Galvão* — *José Borges Soeiro* — *Rui Manuel Moura Ramos*.

Acórdão n.º 65/2009

Processo n.º 711/08

Acordam na 1.ª Secção do Tribunal Constitucional

I — Relatório — I — Por sentença de 19 de Março de 2008, o Tribunal Administrativo e Fiscal de Loulé deferiu a reclamação que havia sido deduzida por João Rodrigues Martins, 2.º Recorrido nos autos, em que figura como Recorrido, igualmente, a Fazenda Pública, e como Recorrentes o Ministério Público e a Caixa Geral de Depósitos, S. A., do despacho da Chefe dos Serviços de Finanças de Vila Real de Santo António, que lhe havia negado o pedido de dispensa de prestação de garantia. O Ministério Público interpôs então recurso, para o Supremo Tribunal Administrativo, concluindo, nomeadamente, pela inconstitucionalidade orgânica do artigo 9.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 287/93, de 20 de Agosto, e, conseqüentemente, pela incompetência material dos tribunais tributários para a prossecução da execução fiscal em causa. Aquele Supremo Tribunal, por acórdão de 18 de Junho de 2008, recusou a aplicação, com fundamento em inconstitucionalidade orgânica, do referido preceito. Vejamos a fundamentação expendida nesse juízo:

«Começaremos pela apreciação da questão da incompetência, em razão da matéria, dos tribunais tributários para conhecer do processamento da execução fiscal em causa instaurada pela Caixa Geral de Depósitos e pendente à data da entrada em vigor do Decreto-lei n.º 287/93 de 20/8, já que, inquestionavelmente, aquela incompetência afectaria a competência do STA para o conhecimento do presente recurso.

Desde logo, importa referir que a execução fiscal em apreço foi instaurada em 22/9/92.

Posto isto e como tem sido jurisprudência pacífica e reiterada deste STA e do Tribunal Constitucional, antes da entrada em vigor do predito Decreto-lei n.º 287/93, os tribunais tributários eram os competentes para as execuções, em que a Caixa Geral de Depósitos é a exequente, para cobrança de um seu crédito proveniente de um contrato de mútuo celebrado no exercício da sua actividade comercial.

De harmonia com o citado diploma legal, a Caixa deixou de ser pessoa colectiva de direito público que era face aos Decretos-lei n.ºs 48.953 de 5/4/69 e 694/70 de 31/12 — que foram, assim, revogadas —, para passar a ser sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, passando a denominar-se Caixa Geral de Depósitos, SA (art.º 1.º desse diploma), deixando, assim, de ser competentes os tribunais tributários, mas antes os judiciais, para a execução das dívidas à Caixa.

Contudo, o artigo 9.º, n.º 5 do mesmo diploma legal estabeleceu que as execuções pendentes à data da entrada em vigor do mesmo 'continuam a reger-se, até final, pelas regras da competência e de processo vigente nessa data', isto é, pelos tribunais tributários e pelo processo de execução fiscal.

E a questão que aqui se coloca é a da inconstitucionalidade orgânica deste normativo, uma vez que aquele Decreto-lei n.º 287/93 foi emitido ao abrigo da competência legislativa do Governo — art. 201.º, n.º 1, al. a) da CRP —, sendo certo que a legislação sobre competência dos tribunais é da reserva relativa da Assembleia da República — art. 168.º, n.º 1, al. a) do mesmo diploma.

A este propósito, escreve o Exmo. Conselheiro Jorge Sousa, in CPPT anotado, vol. II, pág. 21, citado pela Magistrada recorrente, que 'este artigo 9.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 287/93, parece-nos organicamente inconstitucional.

Com o Decreto-Lei n.º 287/93, de 20 de Agosto, a Caixa Geral de Depósitos, Crédito e Previdência foi transformada em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, passando a denominar-se Caixa Geral de Depósitos, S. A. (art. 1.º deste diploma).

Por outro lado, o artigo 9.º deste mesmo diploma, nos seus n.ºs 1, alíneas a) e c), e 2, alíneas a) e b), revogou expressamente aquelas normas dos referidos Decreto-lei n.º 48953 e Regulamentos.

Está-se, assim, perante modificações de direito, com reflexos a nível da competência dos tribunais tributários para a cobrança das dívidas de que é credora a Caixa Geral de Depósitos provenientes do exercício da sua actividade comercial, pois, por um lado, esta deixou de ter a natureza de pessoa colectiva pública, imprescindível para inclusão das dívidas referidas na competência dos tribunais tributários (art. 62.º, n.º 1, alínea c), do ETAF, na redacção inicial) e, por outro, deixaram de vigorar as normas especiais contendo a previsão desta competência, exigida também pela mesma alínea.

Assim, deverá concluir-se que, à face das normas referidas, os tribunais tributários deixaram de ser materialmente competentes para a cobrança coerciva de dívidas de que é credora a Caixa Geral de Depósitos, provenientes da sua actividade comercial.

Resulta do artigo 8.º, n.º 2 do ETAF, que as modificações de direito posteriores ao momento da propositura da causa são atendidas para efeitos de apreciação da competência dos tribunais tributários se estes deixarem de ser competentes em razão da matéria.

No caso, está-se perante alterações legislativas consubstanciadoras de 'modificações de direito', pelo que, implicando elas que os tribunais tributários deixassem de ser materialmente competentes, do referido n.º 2 do artigo 8.º do ETAF resulta a atendibilidade daquelas, conduzindo à conclusão da incompetência material superveniente dos tribunais tributários para a cobrança coerciva das dívidas referidas.

Com o perceptível objectivo de afastar a aplicação desta regra, quanto às execuções fiscais pendentes no momento da sua entrada em vigor, o referido Decreto-Lei n.º 287/93, no n.º 5 do seu artigo 9.º, estabelece que 'as execuções pendentes à data da entrada em vigor do presente diploma continuam a reger-se, até final, pelas regras da competência e de processo vigentes nessa data'.

Ao emitir esta norma, o Governo legislou em matéria de competência dos tribunais, pois tanto se está a legislar nesta matéria quando se está a atribuir ou retirar directamente determinadas competências a certos tribunais, como quando se estabelecem regras gerais sobre a matéria ou se afasta a aplicação das regras gerais pré-existentes.

Nesta perspectiva, tendo o Governo emitido o Decreto-Lei n.º 287/93 ao abrigo da sua competência legislativa própria (art. 201.º, n.º 1, alínea *a*), da CRP na redacção de 1989, invocado nesse diploma) e inserindo-se a legislação sobre competência dos tribunais na reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República (art. 168.º, n.º 1, alínea *q*), da CRP, na mesma redacção), é de concluir que o referido n.º 3 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 287/93 é organicamente inconstitucional à face do preceituado neste artigo 168.º e no artigo 201.º, n.º 1, alínea *b*), da CRP, na mesma redacção.

Posto isto, é, assim, de concluir pela não aplicação, por inconstitucionalidade orgânica, do artigo 9.º, n.º 5 do Decreto-Lei n.º 287/93 de 20/8 e declarar os tribunais tributários, conceito em que se engloba esta Secção do STA, incompetentes, em razão da matéria, desde 1/9/93, para conhecer do processo de execução fiscal em causa e do processo de reclamação de acto do órgão de execução fiscal, o que prejudica o conhecimento do recurso jurisdicional interposto para este Supremo Tribunal Administrativo.”

2 — É então interposto o presente recurso de constitucionalidade, ao abrigo do artigo 70.º, n.º 1, alínea *a*), da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, alterada, por último, pela Lei n.º 13-A/98, de 26 de Fevereiro (Lei do Tribunal Constitucional), pelos Recorrentes Ministério Público e Caixa Geral de Depósitos, S. A., para apreciação da constitucionalidade do artigo 9.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 287/93, de 20 de Agosto, face aos artigos 168.º, n.º 1, alínea *q*), e 201.º, n.º 1, alínea *b*), da Constituição na redacção então em vigor (resultante da revisão constitucional de 1989).

3 — Notificados para produzirem alegações, concluíram do seguinte modo:

A. Alegações do Ministério Público

“1.º

A definição do regime jurídico atinente à competência dos tribunais situa-se no âmbito da reserva de competência legislativa da Assembleia da República, não sendo possível introduzir inovações em tal matéria mediante diploma legal desprovido de credencial parlamentar.

2.º

A norma de direito transitório, constante do artigo 9.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 287/93, ao considerar que se mantinha intocada a competência da Ordem dos Tribunais Administrativos e Fiscais para o processamento e tramitação das execuções em que figurasse como exequente a Caixa Geral de Depósitos, instauradas no momento em que esta se configurava ainda como instituto público, mesmo que tivessem como objecto a cobrança de dívidas comerciais, não se configura como inovatória, atenta a competência que já resultava das normas do Decreto-Lei n.º 48 953, derogadas como simples decorrência da reconfiguração da Caixa Geral de Depósitos como sociedade submetida a um estatuto de direito privado.

3.º

Tal norma transitória não pode identicamente configurar-se como inovatória, na óptica dos princípios afirmados pelo artigo 8.º do ETAF, quanto à matéria da fixação da competência, constituindo mero corolário do princípio fundamental de que a competência se fixa no momento em que a causa se propõe.

4.º

Sendo certo que, na situação ora em apreciação, não se verificam as excepções a tal regra, decorrentes da previsão contida no n.º 2 daquele artigo 8.º, já que não pode qualificar-se como ‘modificação de direito’ na competência material dos Tribunais Administrativos e Fiscais a mera circunstância de estes perderem, para o futuro, a competência para execuções, versando sobre matéria civil e comercial, em que figura como exequente — não uma entidade pública — mas uma sociedade de capitais públicos, sujeita a um regime de direito privado.

5.º

Termos em que deverá proceder o presente recurso.”

B. Alegações da Caixa Geral de Depósitos, S. A.

“[...] 16.ª Vigorando o princípio da irrelevância das modificações de direito sobre a competência material dos tribunais face às acções

que já tivessem sido propostas, o artigo 9.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 287/93, de 20 de Agosto, acolhendo essa mesma solução, não introduz qualquer inovação na ordem jurídica, antes se limita a aplicar esse princípio geral, anteriormente definido por Lei da Assembleia da República, à situação específica da Caixa Geral de Depósitos, sem qualquer necessidade de uma autorização legislativa (cf., parecer Junto);

17.ª Esse efeito revogatório do artigo 18.º, n.º 2, da Lei n.º 38/87, de 23 de Dezembro, sobre o artigo 8.º, n.º 2, do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 129/84, de 27 de Abril, negando qualquer relevância às modificações de direito sobre a competência em razão da matéria dos tribunais face aos processos pendentes, é também acolhido pelo Procurador-Geral-Adjunto junto do Tribunal Constitucional e pela jurisprudência do próprio Tribunal Constitucional (cf., parecer Junto);

18.ª Desaparece, deste modo, uma das vertentes da linha argumentativa da tese da inconstitucionalidade orgânica do artigo 9.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 287/93, de 20 de Agosto: não pode aqui existir derrogação ou alteração do artigo 8.º, n.º 2, do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 29184, de 27 de Abril, porque esta última norma já não se encontrava então em vigor no que dizia respeito aos efeitos da modificação legal da competência material dos tribunais face às acções já propostas (cf. parecer junto);

19.ª Por outro lado, a partir do artigo 18.º, n.º 2, da Lei n.º 38/87, de 23 de Dezembro, formulou-se, enquanto corolário do princípio da estabilidade da competência dos tribunais, o princípio de que são irrelevantes as modificações de direito sobre a competência material dos tribunais face às acções que já tenham sido propostas: essa foi, em total harmonia, a solução normativa acolhida pelo artigo 9.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 287/93 de 20 de Agosto (cf., parecer junto);

20.ª Limitando-se o artigo 9.º, n.º 5, do Decreto-Lei 287/93, de 20 de Agosto, apenas a aplicar um princípio geral anteriormente definido em lei da Assembleia da República, não carecia a norma de qualquer autorização legislativa, inexistindo inconstitucionalidade orgânica por invasão governativa da reserva relativa de competência legislativa parlamentar (cf. parecer junto);

21.ª Pode mesmo afirmar-se, a título de excurso, que a argumentação desenvolvida pelo Acórdão, da 2.ª Secção do Contencioso Tributário, do Supremo Tribunal Administrativo, de 18 de Junho de 2008, encerra uma contradição argumentativa que conduz a uma conclusão paradoxal, reforçando o entendimento de que a solução encontrada para as execuções pendentes não sofre de inconstitucionalidade orgânica (cf. parecer junto);

22.ª A jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo defensora da tese da inconstitucionalidade determina que, num hipotético cenário de inconstitucionalidade orgânica de toda a transferência para os tribunais comuns da competência para a cobrança coerciva das dívidas de que fosse credora a Caixa Geral de Depósitos, segundo resulta do Decreto-Lei n.º 287/93, de 20 de Agosto, verificar-se-ia, paradoxalmente, que a solução transitória emergente do seu artigo 9.º, n.º 5, nunca se poderia considerar ferida de inconstitucionalidade: tratar-se-ia de uma solução que, não introduzindo qualquer alteração sobre a esfera da competência dos tribunais, mantinha a competência dos tribunais tributários sobre a matéria (cf., parecer junto);

23.ª Regista-se, por outro lado, que o Tribunal Constitucional, por diversas vezes e segundo uma orientação unânime, aplicou ou pelo menos, atribuiu relevância aplicativa ao artigo 9.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 287/93, de 20 de Agosto; uma tal conduta do Tribunal Constitucional, uma vez que não se pode reconhecer efeitos jurídicos ou operatividade jurídica a normas inconstitucionais, permite extrair uma implícita presunção da não inconstitucionalidade do disposto no artigo 9.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 287/93, de 20 de Agosto (cf., parecer junto)

24.ª Sem introduzir quaisquer alterações quanto à normatividade reguladora das execuções pendentes excepcionando assim essa matéria do âmbito da revogação da antiga legislação da Caixa Geral de Depósitos, o artigo 9.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 287/93, de 20 de Agosto, conseguiu evitar entrar na esfera da competência legislativa reservada da Assembleia da República no que diz respeito à definição da competência dos tribunais e, simultaneamente, aplicar o princípio geral definido pelo artigo 18.º, n.º 2, da Lei 38/87, de 23 de Dezembro (cf. parecer junto).”

A Recorrente Caixa Geral de Depósitos, S. A., juntou ainda um parecer de um Ilustre Jurisconsulto.

4 — O Recorrido João Rodrigues Martins concluiu propugnando a inconstitucionalidade do artigo 9.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 287/93, de 20 de Agosto. Já a Recorrida Fazenda Pública não apresentou contra-alegações.

Colhidos os vistos, cumpre apreciar e decidir.

II — Fundamentação — 1 — Do Objecto

5 — Funda-se o recurso, de interposição obrigatória para o Ministério Público, na recusa de aplicação do artigo 9.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 287/93, de 20 de Agosto. Tal diploma procedeu à transformação da Caixa Geral de Depósitos, Crédito e Previdência em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos. O preceito indicado tem a seguinte redacção:

Artigo 9.º

- 1 — [...]
2 — [...]
3 — [...]
4 — [...]

5 — As execuções pendentes à data da entrada em vigor do presente diploma continuam a reger-se, até final, pelas regras de competência e de processo vigentes nessa data.

A decisão *a quo* recusou a aplicação de tal norma com fundamento na respectiva inconstitucionalidade orgânica na medida em que, contendo a mesma com matéria respeitante à competência dos tribunais, a respectiva normação estaria abrangida pela reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, nos termos do disposto no artigo 168.º, n.º 1, alínea *q*), da Constituição (redacção resultante da revisão constitucional de 1989). Ora, tendo o Decreto-Lei n.º 287/93 sido emitido ao abrigo da competência legislativa própria do Governo (artigo 201.º, n.º 1, alínea *a*), da Constituição, na redacção já especificada, carecia o mesmo da devida credencial parlamentar para o tratamento de matérias abrangidas pela referida reserva legiferante. Assim sendo, não poderia o Governo ter produzido tal norma pelo que, ao fazê-lo, invadiu a esfera de competência do Parlamento padecendo a sua actividade, nessa parte, de inconstitucionalidade orgânica.

Será assim? A resposta à questão que se perfila nos autos não dispensa uma breve análise contextualizadora da matéria em causa.

6 — À luz do Decreto-Lei n.º 48 953, de 5 de Abril de 1969 (diploma que aprovou a nova Lei Orgânica da Caixa Geral de Depósitos, Crédito e Previdência), os tribunais competentes para a cobrança dos créditos daquela entidade eram, nos termos do artigo 61.º, n.º 1, os tribunais de 1.ª instância das contribuições e impostos. O Decreto-Lei n.º 693/70, de 31 de Dezembro, em alteração àquele artigo 61.º, n.º 1, veio estabelecer a competência dos tribunais de 1.ª instância das contribuições e impostos de Lisboa. Esta competência era total, abrangendo quaisquer créditos da Caixa mesmo os que respeitassem a dívidas estritamente comerciais. A solução legislativa, tendo suscitado diversas críticas do ponto de vista da respectiva constitucionalidade na medida em que, alegadamente, feriria o princípio da igualdade e da reserva de competência material dos tribunais administrativos e fiscais, assentava nas funções de utilidade e ordem pública que o Estado atribuiu à Caixa. Recorde-se que esta instituição era então configurada como um *instituto público*.

7 — O Tribunal Constitucional teve a oportunidade de apreciar, em diversas ocasiões, tais dúvidas de constitucionalidade tendo-se pronunciado sempre no sentido de não se verificar qualquer desconformidade.

Assim, o Acórdão n.º 371/94, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 3 de Setembro de 1004, apreciou a constitucionalidade do artigo 61.º, n.º 1, do citado Decreto-Lei n.º 48953, e do artigo 62.º, n.º 1, alínea *c*), do ETAF, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 129/84, de 27 de Abril, que atribuía aos tribunais tributários de 1.ª instância competência para conhecer da cobrança coerciva de dívidas a pessoas colectivas de direito público, nos casos previstos na lei. Entendeu então o Tribunal que a atribuição aos tribunais tributários de competência para proceder à cobrança coerciva de todas a dívidas de que seja credora a Caixa Geral de Depósitos se traduzia no “aflorescimento de uma prática enraizada do legislador nacional, atribuída à celeridade deste tipo de processo, considerando a natureza dos interesses em causa e a informalidade da sua tramitação.”

No mesmo sentido avançaram, nomeadamente, os Acórdãos n.ºs 508/94, 509/94 e 579/94 (publicados, os dois primeiros, no *Diário da República*, 2.ª série, de 13 de Dezembro de 1994, e o último disponível em www.tribunalconstitucional.pt). Mais recentemente, o Acórdão n.º 388/2005 (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 20 de Dezembro), analisou o artigo 8.º, n.º 1, alínea *a*), e n.º 3 do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 315/98, de 20 de Outubro, no sentido segundo o qual o processo de falência pode ser instaurado quando a Caixa Geral de Depósitos tenha instaurado anteriormente processo de execução fiscal contra o devedor para cobrança do mesmo crédito. Concluiu-se então que a possibilidade de a Caixa Geral de Depósitos poder lançar mão sucessivamente dos meios processuais da execução fiscal e do processo de falência a fim de poder obter o pagamento, na medida do possível, do seu crédito, podendo no processo de execução fiscal ser representada pelo Ministério Público e pelo Chefe de Repartição de Finanças, não colocaria

aquela instituição numa situação de supremacia jurídica diferente das restantes credores. Por outro lado, adiantou ainda o Acórdão,

“A opção do legislador de atribuir aos tribunais fiscais, desde o artigo 1.º do Decreto n.º 16 899, de 27 de Maio de 1929, e sempre mantida nas subsequentes alterações que o Estatuto da mesma Caixa sofreu até à entrada em vigor (mas com ressalva das execuções pendentes) do Decreto-Lei n.º 287/93, de 20 de Agosto, a competência para conhecer da execução coerciva de dívidas da Caixa Geral de Depósitos e de a sujeitar ao processo de execução fiscal, deveu-se ao seu entendimento de que a cobrança dos créditos que visavam prosseguir ou satisfazer finalidades de interesse público devia ser cometida a tais tribunais e ser efectuada mediante tal processo, em virtude de este estar estruturado, comparativamente ao homónimo de processo civil, em termos de exigir uma menor intervenção das partes durante o seu desenvolvimento (cf. Jorge Lopes de Sousa, *Código de Processo e de Processo Tributário anotado*, 3.ª edição, revista e aumentada, 2002, pp. 755).

Na verdade, a Caixa Geral de Depósitos, até ao referido Decreto-Lei n.º 287/93 — diploma este que procedeu à sua conversão em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos e à cisão dos serviços de seguida mencionados — foi um instituto público a quem a lei atribuía deveres de ordem pública, como, entre outros, os de administrar a Caixa Geral de Aposentações e o Montepio dos Servidores do Estado (art. 4.º do Decreto-Lei n.º 48 953, de 5-4-69), ‘colaborar na realização da política de crédito do Governo e, designadamente, no incentivo e mobilização da poupança para o financiamento do desenvolvimento económico e social, na acção reguladora dos mercados monetário e financeiro e na distribuição selectiva do crédito’ (art. 3.º do mesmo diploma), e “cooperar na resolução do problema habitacional, mediante o crédito para construção ou aquisição de residência própria, o financiamento à construção civil para edificação de habitações destinadas à venda ou arrendamento em condições acessíveis, e a aplicação de fundos da Caixa Nacional de Previdência na construção ou aquisição de casas para funcionários do Estado e dos corpos administrativos’ (art. 7.º, n.º 16, do mesmo diploma) (cf., Jorge Lopes de Sousa, *op. cit.* pp. 755).

Tendo o legislador cometido à CGD a satisfação destas necessidades públicas, não se mostra, de modo algum, abusivo, arbitrário ou manifestamente desproporcionado, que, simultânea e diferentemente do que se passa relativamente às outras entidades bancárias, a tenha aliviado de certos encargos processuais com a cobrança dos créditos com que, pelo menos em parte, satisfazia essas necessidades públicas.

De resto, a atribuição dessas prerrogativas processuais não deixa de constituir, precisamente, uma expressão de afirmação da subordinação constitucional do poder económico ao poder político, na medida em que elas representam uma contrapartida pelo prosseguimento por parte da CGD dos interesses públicos que são predeterminadamente definidos pelo legislador, em concretização de valores que a Constituição de 1976 não deixou de igualmente assumir como direitos sociais ou como injunções constitucionais (cf., artigos 65.º e 101.º, da CRP, na versão actual).”

8 — Como é sabido, em 1993 a Caixa Geral de Depósitos deixou de constituir uma pessoa colectiva de direito público. O citado Decreto-Lei n.º 287/93, alterando a designação de Caixa Geral de Depósitos, Crédito e Previdência para Caixa Geral de Depósitos, S. A., procedeu à sua transformação em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos o que transmutou decisivamente a natureza da instituição que, de instituto público (e, portanto, pessoa colectiva de direito público) passou a estar submetida a um estatuto de direito privado.

O artigo 9.º, n.º 5, dispõe, todavia, sobre a competência dos tribunais tributários relativamente às execuções pendentes à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 287/93. Coloca-se então o problema de saber se, ao fazê-lo, terá invadido a reserva legislativa do parlamento prevista no artigo 168.º, n.º 1, alínea *q*), bem como a norma do artigo 201.º, n.º 1, alínea *b*), na redacção da Constituição resultante da Lei Constitucional n.º 1/89?

2 — Do Mérito

9 — Vejamos, primeiramente, os parâmetros constitucionais convocados pelo Tribunal *a quo* no juízo de inconstitucionalidade proferido:

Artigo 168.º

(Reserva relativa de competência legislativa)

1 — É da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre as seguintes matérias, salvo autorização ao Governo:
[...]

q) Organização e competência dos tribunais e do Ministério Público e estatuto dos respectivos magistrados, bem como das entidades não jurisdicionais de composição de conflitos;

Artigo 201.º

(Competência legislativa)

1 — Compete ao Governo, no exercício de funções legislativas: [...]

b) Fazer decretos-lei em matérias de reserva relativa da Assembleia da República, mediante autorização desta;

10 — O artigo 9.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 287/93, procedeu, como já se referiu, à revogação do Decreto-Lei n.º 48 953 e do Decreto-Lei n.º 693/70, contendo o primeiro, no seu artigo 61.º, n.º 1, a regra da competência dos tribunais tributários para a cobrança das dívidas da Caixa Geral de Depósitos. Tal não significa, no entanto, que este preceito se deva ter iniludivelmente como norma respeitante à competência dos tribunais para efeitos da reserva relativa do parlamento e consequente necessidade de habilitação devida para o respectivo tratamento pelo Governo em sede de actividade legislativa. O Governo, ao transformar a Caixa Geral de Depósitos em sociedade anónima (de capitais exclusivamente públicos) e, portanto, ao alterar o seu estatuto jurídico, actuou no exercício da sua competência própria.

Por outro lado, revogando o Decreto-Lei n.º 48 953, o artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 287/93 prevê, no seu n.º 5, uma norma referente às execuções pendentes, estipulando que as mesmas se continuam a reger pelas regras de competência e de processo então em vigor. Assim, o Tribunal *a quo* entendeu que tal diploma, ao instaurar a competência dos tribunais judiciais para as execuções baseadas em créditos da Caixa, procedeu a modificações de direito para os efeitos do artigo 8.º, n.º 2, do ETAF. Dispunha assim o artigo 8.º de tal Estatuto:

Artigo 8.º

(Fixação da competência)

1 — A competência fixa-se no momento em que a causa se propõe, sendo irrelevantes as modificações de facto que ocorreram posteriormente.

2 — São igualmente irrelevantes as modificações de direito, excepto se for suprimido o tribunal a que a causa estava afecta, se deixar de ser competente em razão da matéria e da hierarquia ou se lhe for atribuída competência de que inicialmente carecesse para o conhecimento da causa.

Assim, e na óptica da decisão recorrida, tendo o Decreto-Lei n.º 287/93 procedido a alterações legislativas consubstanciadoras de modificações de direito, nos termos do artigo 8.º, n.º 2, deveriam as mesmas relevar para efeitos da apreciação da competência dos tribunais tributários. Estes deixaram, por conseguinte, segundo a mesma decisão, de ser competentes também para o conhecimento das execuções que haviam sido propostas em data anterior à entrada em vigor daquele diploma. Pelo que, o n.º 5 do artigo 9.º, ao “atribuir” a competência dos tribunais tributários no caso das execuções pendentes, teria legislado sobre competência dos tribunais o que, atenta a ausência de autorização legislativa, configuraria inconstitucionalidade orgânica.

11 — Não procede, no entanto, a argumentação assim expandida. É que o artigo 9.º, n.º 5 é uma norma de direito transitório que se limita a acautelar a competência dos tribunais tributários relativamente às execuções pendentes. Desde logo, tais execuções reportar-se-iam, necessariamente, a créditos que a Caixa obteve enquanto pessoa colectiva de direito público que prosseguia fins de utilidade pública. A *ratio* da competência dos tribunais tributários encontrava-se ainda presente. Independentemente disso, tal norma não *atribui* competência aos tribunais tributários como se estes não fossem, em princípio competentes. O preceito apenas explicita que a competência dos tribunais tributários *se mantém*, não consubstanciando, portanto, modificação de direito relevante para efeitos de alteração da competência dos tribunais.

Deste modo, o artigo 9.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 287/93 limita-se a proceder à regulamentação do direito transitório atento o princípio geral de que a competência do tribunal se fixa no momento em que a acção/execução é intentada, não contendo qualquer disciplina inovatória.

12 — Ora, o Tribunal Constitucional tem-se pronunciado, firme e reiteradamente, no sentido de que, ainda que se comprove a ausência da autorização legislativa parlamentar, não se verifica qualquer inconstitucionalidade orgânica sempre que o Governo se limite a, no exercício da função legislativa que lhe compete, proceder à reprodução de normatividade já existente. Tal entendimento remonta à Comissão Constitucional que em vários pareceres se pronunciou no sentido da não verificação de inconstitucionalidade orgânica sempre que as normas em análise não ostentavam carácter inovatório (cf. Pareceres n.º s 2/79 e 17/82, publicados, respectivamente, nos *Pareceres da Comissão Constitucional*, 7.º volume e 10.º volume).

Também o Tribunal Constitucional teve oportunidade de se pronunciar no sentido de o carácter não inovatório de normas emanadas pelo Governo relevar para efeitos de não se considerar procedente a verificação de inconstitucionalidade orgânica assente na respectiva ausência de autorização legislativa por parte da Assembleia da República. Vejam-se, a título meramente exemplificativo os Acórdãos n.º s 1/84, publicado nos *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 2.º volume, pp. 173 e seguintes, 423/87, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, de 26 de Novembro de 1987, e 137/2003, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 24 de Maio de 2003, e 483/2007, disponível em www.tribunalconstitucional.pt.

13 — Deste modo, o artigo 9.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 287/93, de 20 de Agosto, ao prever a competência dos tribunais tributários para as execuções de créditos da Caixa Geral de Depósitos pendentes à data da entrada em vigor daquele diploma, na medida em que não consagra qualquer regulamentação inovatória, não padece da apontada inconstitucionalidade orgânica por violação dos artigos 168.º, n.º 1, alínea q), e 201.º, n.º 1, alínea b), da Constituição (na redacção resultante da revisão constitucional de 1989).

III — Decisão

4 — Nestes termos, acordam, na 1.ª secção do Tribunal Constitucional, em conceder provimento ao recurso, revogando-se, em consequência, o juízo de inconstitucionalidade proferido nos autos.

Sem custas.

Lisboa, 10 de Fevereiro de 2009. — José Borges Soeiro — Carlos Pamplona de Oliveira — Maria João Antunes — Gil Galvão — Rui Manuel Moura Ramos.

Acórdão n.º 73/2009**Processo n.º 681/08**

Acordam, na 3.ª Secção do Tribunal Constitucional:

I — **Relatório.** — 1 — Em acção de impugnação de paternidade proposta por Hugo Alexandre Madaleno Monteiro contra Estela Maria do Carmo Samuel Monteiro, Cristina Reis Samuel Monteiro e Artur Godinho, suscitou-se a questão da caducidade da acção, por incumprimento do prazo previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 1842.º do Código Civil. O Supremo Tribunal de Justiça, em recurso de revista, veio a formular um juízo de inconstitucionalidade relativamente à referida disposição legal, recusando a sua aplicação no caso concreto. Essa decisão foi revogada (no que à questão e constitucionalidade respeita) pelo acórdão n.º 589/2007 deste Tribunal, que não julgou inconstitucional a referida norma.

Reformando a decisão (n.º 2 do artigo 80.º da LTC), por acórdão de 27 de Março de 2008, o Supremo Tribunal de Justiça continuou a negar a revista, mas agora com base no entendimento de que a prova dos factos integradores do decurso do prazo preclusivo do exercício do direito de impugnação, sendo uma excepção peremptória, compete aos demandados.

Estela do Carmo Samuel Monteiro (a mãe da menor cuja paternidade é impugnada) interpôs recurso para o Tribunal Constitucional, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º da LTC, da nova decisão do Supremo Tribunal de Justiça, pretendendo ver apreciada a inconstitucionalidade das normas do n.º 2 do artigo 1839.º e da alínea a) do n.º 1 do artigo 1842.º do Código Civil, quando interpretadas no sentido de que o ónus da prova dos factos integradores do decurso do prazo preclusivo do exercício do direito de acção de impugnação da paternidade compete aos demandados.

2. Admitido o recurso e prosseguindo para alegações, a recorrente sustenta as seguintes conclusões:

“A) A questão fundamental colocada no presente recurso é assim a de saber se é ou não inconstitucional a norma resultante da conjugação do n.º 2 do artigo 1839.º com a al. a) do n.º 1 do artigo 1842.º ambos do C.C. quando interpretadas no sentido de que a prova dos factos integradores do decurso do prazo preclusivo do exercício do direito de acção de impugnação de paternidade é uma excepção peremptória cuja prova compete aos demandados desonerando totalmente o impugnante da paternidade de ter de alegar e de provar que exerce o seu direito de acção tempestivamente, no prazo estabelecido na al. a) do n.º 1 do artigo 1842.º do C.C.;

B) Face às normas conjugadas dos artigos 298.º, n.º 2, 331.º, n.º 1, 333.º, n.º 1, 342.º, n.º 1, 343.º, n.º 2, parte final, 354.º, al. b), 353.º e 1842.º, n.º 1 al. a), todos do C.C. terá de se reconhecer que o impugnante intentou a acção para além do prazo estabelecido no artigo 1842.º, n.º 1 al. a) do CC e de que nenhuma prova efectuou de ter instaurado a acção dentro daquele prazo;