

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Jurisprudência n.º 1/2001

Revista Ampliada n.º 943/99 — 1.ª Secção

Acordam no Supremo Tribunal de Justiça:

No Tribunal Judicial da comarca da Nazaré, em autos de reclamação de créditos a correr por apenso ao processo de falência em que foi declarada falida a sociedade por quotas Porcelanas Vítor e Silva, L.^{da}, foi reclamado pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional um crédito de 13 742 500\$, correspondente à parte não reembolsada de um apoio financeiro reembolsável por ele concedido em 1988 à falida no âmbito do Programa ILE (Iniciativa Local de Emprego) — ao abrigo do Despacho Normativo n.º 46/86, de 4 de Junho —, montante esse ao qual acresciam juros de mora no valor de 4 747 752\$.

Este crédito, tal como os restantes créditos reclamados por outros credores, foi considerado verificado no despacho saneador, aí se tendo procedido à graduação de todos pela forma seguinte:

- 1.º Os créditos dos trabalhadores, por, de acordo com o artigo 12.º da Lei n.º 17/86, de 14 de Junho, e o artigo 737.º, n.º 1, alínea *d*), do CC, gozarem de privilégio imobiliário geral e mobiliário geral;
- 2.º Todos os restantes créditos rateadamente, por terem sido havidos como comuns, sendo dado o esclarecimento de que os créditos da segurança social e do Estado passaram a ter essa natureza por força do artigo 152.º do CPEREF, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 132/93, de 23 de Abril.

Houve apelação do IEFP, que a Relação de Coimbra julgou improcedente.

Deste acórdão trouxe o IEFP a este STJ o presente recurso de revista em que, alegando a pedir a graduação do seu crédito em primeiro lugar e antes dos créditos dos trabalhadores, e dizendo terem sido violados o artigo 152.º do CPEREF e, ainda, o artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 437/78, de 28 de Dezembro, formulou conclusões com o seguinte conteúdo:

«1 — O regime previsto no artigo 152.º do CPEREF não se aplica ao IEFP;

2 — O sentido daquela norma é o de extinguir os privilégios creditórios do Estado em sentido restrito, enquanto representado pelo Governo, das autarquias locais e das instituições de segurança social, sendo que o IEFP continua a gozar dos respectivos privilégios na reclamação de créditos contra as empresas devedoras, após a declaração de falência;

3 — A não ser assim, não faria sentido aparecerem autonomizadas no citado artigo, a par do Estado, as autarquias locais e, principalmente, as instituições de segurança social, que, à semelhança do IEFP, são também entidades que gozam de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira e património próprio, ou seja, em tudo iguais ao IEFP;

4 — Aliás, tanto assim é que o próprio legislador do CPEREF, noutros preceitos do diploma, como os artigos 22.º, n.º 1, e 62.º, n.º 2, se refere distintamente a Estado, a institutos públicos e a instituições de segurança social

enquanto entidades públicas titulares de créditos privilegiados, mas intencionalmente não fez o mesmo no artigo 152.º;

5 — De resto, outra solução não seria de esperar face à especificidade dos créditos do IEFP, isto é, resultando tais créditos da atribuição de apoios financeiros concedidos para efeitos de criação e manutenção de postos de trabalho bem como para formação profissional, o tratamento a dar-lhes teria que ser, obviamente, diferente;

6 — E, além disso, sintomático da correcção do entendimento que perfilhamos, temos o facto de o legislador do Decreto-Lei n.º 315/98, de 20 de Outubro, vir agora dar nova redacção ao artigo 152.º mas manter inalterada a referência aos entes públicos que perdem os privilégios creditórios com a declaração de falência, não incluindo ou não se referindo, como o faz noutros preceitos, aos ‘institutos públicos’;

7 — Em suma, o IEFP continua a gozar, após a declaração de falência e para efeito de graduação de créditos, dos privilégios creditórios previstos no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 437/78, de 28 de Dezembro;

8 — Efectivamente, conforme dispõe o artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 437/78, os créditos resultantes dos apoios financeiros concedidos no âmbito da promoção do emprego e da formação profissional — como é o caso dos autos — gozam de garantias especiais, isto é, do privilégio mobiliário geral sobre os bens móveis do devedor, graduando-se logo após os créditos referidos na alínea *a*) do artigo 747.º do CC e gozam ainda do privilégio imobiliário sobre os bens imóveis de devedor, graduando-se logo após os créditos referidos no artigo 748.º do CC.»

Houve resposta do Ministério Público junto da Relação de Coimbra, que se manifestou no sentido da procedência do recurso — opinião que neste STJ foi secundada pelo Sr. Procurador-Geral-Adjunto.

Colhidos os vistos legais, cumpre decidir.

Está assente, por virtude da verificação de créditos a que se procedeu no despacho saneador e contra a qual não houve reacção, a existência de um crédito do recorrente sobre a falida com o montante e origem acima descritos, de créditos da segurança social provenientes de contribuições não liquidadas e respectivos juros, de quatro créditos do Estado por custas, de três créditos de que são titulares fornecedores de mercadorias, de um crédito dos Serviços Municipalizados da Nazaré por fornecimento de água e, finalmente, de diversos créditos dos trabalhadores emergentes da cessação dos seus contratos de trabalho.

Estes últimos foram, nas instâncias, tidos como beneficiados, nos termos do artigo 12.º da Lei n.º 17/86, de 14 de Junho, por privilégio mobiliário geral e por privilégio imobiliário geral, respectivamente, e graduados em primeiro lugar por força do disposto nesse artigo e no artigo 737.º, n.º 1, alínea *d*), do CC.

O reconhecimento de que os créditos dos trabalhadores aqui em causa beneficiam de ambos estes privilégios não vem discutido, sendo, em todo o caso, de dizer que esses privilégios resultam, em termos inequívocos, do disposto no n.º 1 do mencionado artigo 12.º, o que conduz ao seu pagamento preferencial face a todos os créditos não privilegiados ou com privilégio com menor força que, tendo a falida como devedora, foram também verificados.

No entanto, é de assinalar o seguinte.

Ao referir-se, como se referiu, a existência de créditos dos trabalhadores com privilégio mobiliário geral e com privilégio imobiliário geral e ao fazer-se a sua graduação em primeiro lugar por força do disposto nesse artigo e no artigo 737.º, n.º 1, alínea *d*), do CC cometeu-se uma imprecisão, já que este último normativo apenas respeitaria ao primeiro destes privilégios, sendo que a graduação do privilégio imobiliário haveria que ser feita com referência aos créditos referidos no artigo 748.º do CC e antes destes — tudo por força das alíneas *a*) e *b*) do n.º 3 do referido artigo 12.º

Fica-se sem se saber se tal se deveu ao conhecimento, que não temos, de só estarem em causa bens móveis da falida — caso em que terá sido inútil a referência ao privilégio imobiliário —, ou a erro de aplicação de direito.

Sempre se poderá, se for caso disso, decidir a final tendo em atenção esta distinção de regimes legais.

A questão que vem submetida à nossa consideração reside em saber se o crédito do recorrente goza de privilégios creditórios aqui subsistentes e invocáveis e que impliquem a sua graduação à frente dos créditos dos trabalhadores — opinião defendida pelo recorrente —, ou se, pelo contrário, tal crédito reveste aqui a natureza de crédito comum — tese defendida no acórdão recorrido.

O recorrente é um organismo que foi criado pelo Decreto-Lei n.º 519-A2/79, de 27 de Dezembro.

Neste diploma, depois de no seu artigo 1.º se afirmar caber ao Ministério do Trabalho, entre outras atribuições, a de «participar activamente na conceção da política global de emprego, executá-la no âmbito das suas competências e apoiar a coordenação das acções que neste domínio sejam desenvolvidas pelos demais departamentos públicos e outras entidades», aludiu-se aos serviços de que para a sua prossecução aquele Ministério dispunha: a alínea *a*) do n.º 1 do seu artigo 2.º mencionou o Gabinete de Gestão do Fundo de Desemprego, criado pelo Decreto-Lei n.º 759/74, de 30 de Dezembro, e a alínea *b*) do mesmo n.º 1 falou no Instituto do Emprego e Formação Profissional, consagrando a sua criação *ex novo*.

No artigo 3.º, n.º 1, do mesmo decreto-lei disse-se ser uma pessoa colectiva de direito público dotada de autonomia administrativa e financeira e revestindo a forma de serviço personalizado do Estado; ainda agora o Estatuto que actualmente o rege, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 247/85, de 12 de Julho, o define como organismo dotado de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira e património próprio.

Pelo artigo 4.º daquele Decreto-Lei n.º 519-A2/79, foi dito competir-lhe, em geral, a participação na concepção da política de emprego e formação profissional e assegurar a sua execução no âmbito daquele Ministério, cometendo-se-lhe as competências da Direcção-Geral do Emprego e da Direcção-Geral de Promoção do Emprego, ambas criadas pelo Decreto-Lei n.º 762/74, de 30 de Dezembro, e do Fundo de Desenvolvimento da Mão-de-Obra, criado pelo Decreto-Lei n.º 44 506, de 10 de Agosto de 1962; estes serviços foram, por sua vez, extintos na sequência do disposto no artigo 7.º do mesmo decreto-lei.

A definição actual das suas atribuições consta do artigo 4.º do Estatuto que se referiu acima, interessando aqui, em especial, as das suas alíneas *c*) — «Promover a [...] orientação de formação profissional e reabili-

tação profissional e colocação dos trabalhadores [...]», *d*) «Promover a melhoria da produtividade na generalidade das empresas mediante a realização [...] das acções de formação profissional [...] que se revelem em cada momento mais adequadas [...]» e *e*) «Apoiar iniciativas que conduzam à criação de novos postos de trabalho, em unidades produtivas já existentes ou a criar, bem como à sua manutenção, nos domínios técnico e financeiro».

Ainda antes da criação do IIEFP já cabia à Direcção-Geral do Emprego «promover o ajustamento entre a procura e a oferta de emprego, nomeadamente facilitando a mobilidade profissional e geográfica dos trabalhadores» e «promover a realização de acções de formação e reabilitação profissional e prestar apoio técnico e financeiro às que forem realizadas por empresas ou outras entidades», nos termos dos artigos 3.º, alíneas *c*) e *e*), 5.º, alínea *c*), e 7.º, alíneas *a*), *b*), *c*) e *e*) do Decreto-Lei n.º 762/74; e cabia à Direcção-Geral de Promoção do Emprego desencadear as actuações necessárias para a realização de empreendimentos geradores de emprego e promover o seu apoio adequado, bem como intervir em situações de risco iminente de desemprego e participar na aplicação das soluções encontradas — alíneas *b*) e *c*) do seu artigo 11.º

Para cobertura dos encargos decorrentes das iniciativas previstas nas referidas alínea *c*) do artigo 5.º, alíneas *a*), *b*), *c*) e *e*) do artigo 7.º e alíneas *b*) e *c*) do artigo 11.º seriam inscritas dotações especiais no orçamento do Fundo de Desenvolvimento da Mão-de-Obra — artigo 20.º do mesmo decreto-lei.

Conforme se reconheceu no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 437/78, de 28 de Dezembro, a possibilidade de financiamento de acções de manutenção e promoção do emprego através do Gabinete de Gestão do Fundo de Desemprego — estas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 759/74, de 30 de Dezembro — e do Fundo de Desenvolvimento de Mão-de-Obra — as que acima acabámos de referir — não tinham ainda a regulamentação necessária para a sua concretização nem para o acautelamento da cobrança coerciva dos créditos delas eventualmente decorrentes para a Administração; para este fim foi publicado aquele Decreto-Lei n.º 437/78.

Assim, os seus artigos 1.º a 3.º trataram do processamento da concessão desses financiamentos, que poderiam traduzir-se em empréstimos, subsídios reembolsáveis ou não, garantias de pagamento e outras formas de apoio financeiro.

Os seus artigos 4.º e 5.º regularam a criação do título executivo destinado à cobrança coerciva dos créditos resultantes desse apoio financeiro.

O seu artigo 6.º previu, em caso de aplicação indevida do apoio ou de incumprimento injustificado, a declaração de vencimento imediato da dívida por despacho das entidades que o houvessem concedido.

Finalmente, o seu artigo 7.º criou garantias especiais beneficiando os mesmos créditos, designadamente um privilégio mobiliário geral sobre os bens móveis do devedor — o da sua alínea *a*) —, um privilégio imobiliário sobre os bens imóveis do devedor — o da sua alínea *b*) — e uma hipoteca legal, também sobre os bens imóveis do devedor — o da sua alínea *c*).

O percurso acabado de fazer foi necessário para que se percebesse por que motivo pode ser discutida a respeito dos créditos de que é titular o IIEFP a existência de privilégios creditórios previstos por disposição legal que se dirigia ao extinto Fundo de Desenvolvimento de Mão-de-Obra.

Afigura-se, nomeadamente, evidente a correspondência a estabelecer, em especial, entre a alínea b) do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 762/74 e a alínea e) do artigo 4.º do Estatuto do IEFP.

Assim, pode ter-se como demonstrado que, em princípio, serão beneficiados por esses privilégios os créditos detidos pelo IEFP que houverem sido constituídos em casos e condições que os concederiam a créditos daquele Fundo.

A verificação que deste crédito foi feita na 1.ª instância, porque não impugnada, deixa assente que o crédito existe no montante e demais condições descritas na reclamação e com a origem aí mencionada.

Mas não basta para que se dê como assente que esse crédito nasceu como privilegiado, havendo que apurar se havia norma que lho concedesse.

A circunstância de este aspecto ter sido, até agora, resolvido pacificamente nestes autos não nos dispensa de o analisar visto tratar-se de matéria de direito, oficiosa e livremente cognoscível pelo tribunal — cf. artigo 664.º do CPC.

O crédito em causa emergiu de um apoio financeiro reembolsável concedido em 1988 à falida no âmbito do Programa ILE (Iniciativa Local de Emprego), ao abrigo do Despacho Normativo n.º 46/86, de 4 de Junho, que regulamentou a concessão de apoios à dinamização sócio-económica a nível local, fomentando projectos geradores de emprego.

Este despacho foi buscar a sua legitimação a diversas disposições do Decreto-Lei n.º 445/80, de 4 de Outubro, que visou proceder ao enquadramento da promoção do emprego com vista à criação e ou manutenção de postos de trabalho, procurando contribuir para o incremento das iniciativas com incidência nessas criação e manutenção.

E fundou-se, também, na já atrás citada alínea e) do artigo 4.º do Estatuto do IEFP, com o que somos remetidos, através do *iter* que já ficou descrito, para a aplicabilidade, ao caso, do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 437/78 — designadamente por se configurar a existência do privilégio mobiliário geral sobre os bens móveis do devedor — o da sua alínea a) — e do privilégio imobiliário sobre os bens imóveis do devedor — o da sua alínea b).

Privilégios estes que, tal como foram previstos, levariam à graduação pela forma seguinte:

O privilégio mobiliário geral seria atendido logo após os créditos referidos na alínea a) do artigo 747.º do CC — formulação legal manifestamente defeituosa, já que aqui só podia estar em causa a alínea a) do n.º 1 desse artigo;

O privilégio imobiliário geral sê-lo-ia logo após os créditos referidos no artigo 748.º do CC.

De tudo resultaria que o crédito do recorrente haveria, sendo aplicável este regime, de ter sido graduado a seguir aos créditos dos trabalhadores emergentes da cessação dos contratos de trabalho e antes dos créditos comuns, e não pela forma que vem propugnada pelo recorrente.

Na verdade, o n.º 3 do artigo 12.º da Lei n.º 17/86, dá aos créditos dos trabalhadores um privilégio que os avanta no seu confronto com o que beneficiará o IEFP, na medida em que o privilégio mobiliário daqueles será atendido antes dos créditos referidos no artigo 747.º, n.º 1, do CC e o imobiliário o será antes dos créditos referidos no artigo 748.º, também do CC — à frente,

pois, da graduação que resulta do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 437/78.

Isto porque, como acima se disse, o crédito do recorrente emerge de um apoio financeiro reembolsável concedido em 1988 à falida, isto é, em data posterior àquela em que entrou em vigor o regime instituído pelo artigo 12.º da Lei n.º 17/86, pelo que não está abrangido pela salvaguarda de privilégios anteriores constante da parte final do n.º 2 do mesmo artigo 12.º — salvaguarda que o avantajaria aos créditos dos trabalhadores se fosse, diversamente, aplicável no presente caso.

O obstáculo que as instâncias levantaram ao atendimento, em concreto, dos privilégios concedidos por este artigo 7.º resulta do disposto no artigo 152.º do CPEREF.

Recorde-se que o crédito do IEFP foi reclamado em fase de verificação do passivo num processo de falência em que a devedora foi declarada falida — fase em que se apuram os créditos que hão-de ser pagos pelas disponibilidades a realizar a partir do património da devedora e em função da graduação ordenada que deles for feita, consoante se tratar de créditos comuns ou privilegiados e, neste último caso, em função da força relativa desses privilégios.

O mencionado artigo 152.º dispunha o seguinte na sua versão inicial, aqui aplicável:

«Com a declaração de falência extinguem-se imediatamente os privilégios creditórios do Estado, das autarquias locais e das instituições de segurança social, passando os respectivos créditos a ser exigíveis apenas como créditos comuns».

E, na revisão operada pelo Decreto-Lei n.º 315/98, de 20 de Outubro, passou a ser assim:

«Com a declaração de falência extinguem-se imediatamente, passando os respectivos créditos a ser exigidos apenas como créditos comuns, os privilégios creditórios do Estado, das autarquias locais e das instituições de segurança social, excepto os que se constituírem no decurso do processo de recuperação ou de falência.»

Sendo evidente que as entidades com a natureza do recorrente — os institutos públicos — não estão aqui expressamente referidos, a questão reside em saber se os abrangerá a referência feita nesta norma ao Estado.

Que sim, disseram as instâncias.

Que não, defende o recorrente e o Ministério Público.

A doutrina jurídica tem vindo a distinguir várias acepções da palavra «Estado», que, na lição de Diogo Freitas do Amaral, *Curso de Direito Administrativo*, vol. I, pp. 197 e 198, pode ser encarado enquanto «Estado soberano, titular de direitos e obrigações na esfera internacional» — *acepção internacional* —, enquanto «comunidade de cidadãos que, nos termos do poder constituinte que a si própria se atribui, assume uma determinada forma política para prosseguir os seus fins nacionais» — *acepção constitucional* — e como «pessoa colectiva pública que, no seio da comunidade nacional, desempenha, sob a direcção do Governo, a actividade administrativa» — *acepção administrativa*.

Lê-se na mesma obra a p. 200:

«Não se confundem Estado e outras entidades administrativas: o interesse prático maior do recorte da figura do Estado-administração reside, justamente, na possibilidade assim aberta de separar o Estado das outras pessoas colectivas públicas que integram a Administra-

ção. Deste modo, não se confunde o Estado com as regiões autónomas, nem com as autarquias locais, nem sequer com os institutos públicos e associações públicas, apesar de mais intimamente conexos com ele [...]»

A Constituição da República Portuguesa tem presente esta noção de Estado-administração quando, a propósito da regulamentação do que ao Governo compete no exercício de funções administrativas, distingue na alínea *d*) do seu actual artigo 199.º entre administração directa do Estado, administração indirecta e administração autónoma e alude na alínea *e*) aos funcionários e agentes do Estado e de outras pessoas colectivas públicas.

A administração directa corresponde ao Estado nos seus vários escalões, estando englobada sob uma única personalidade jurídica e sendo os diversos órgãos e serviços em que se decompõem dirigidos pelo Governo — artigo 199.º, alínea *d*), da CRP.

A administração indirecta do Estado e a administração autónoma são exercidas por entes personalizados de diversos tipos, criados para prosseguirem interesses públicos sob a superintendência e tutela do Estado no caso da primeira, ou apenas sob essa tutela no caso da segunda — mesma alínea *d*).

Sem preocupação de sermos exaustivos, a administração indirecta e a administração autónoma compreendem entes como os institutos públicos — onde ainda é possível referir, como espécies diferenciadas, os serviços personalizados, as fundações públicas, os estabelecimentos públicos e as empresas públicas —, as associações públicas, as Regiões Autónomas e as autarquias locais.

Na sua letra o citado artigo 152.º do CPEREF não os engloba a todos, pois, referindo-se apenas, expressamente, ao Estado, às autarquias locais e às instituições de segurança social — que, sendo legalmente qualificadas como institutos públicos, como se vê dos artigos 7.º e 57.º da Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto, e do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 260/93, de 23 de Julho, não são, no entanto, mais do que uma pequena parcela dos institutos públicos existentes —, aponta para a sua aplicabilidade exclusiva à administração directa do Estado — ou ao Estado *stricto sensu* — e, no âmbito da administração indirecta e da administração autónoma, às entidades a que alude.

Na verdade, a ter aí a palavra «Estado» um sentido mais abrangente, designadamente englobando os institutos públicos, logo se patentearia a incongruência que traduziria a posterior referência às instituições de segurança social, atenta a sua natureza jurídica acima indicada.

E a interpretação que dá à expressão «Estado» esse alcance reduzido é, notoriamente, a que mais se coaduna com a técnica usada pelo legislador do CPEREF.

De facto, em diversas disposições deste diploma a regulamentação nelas introduzida evidenciou a consciência da diversidade de tipos de pessoas jurídicas públicas, tal como acima ficou descrita, e da diferença que existe entre o Estado *stricto sensu* e as restantes.

Assim, no artigo 22.º estatui-se em relação ao Estado, a institutos públicos sem a natureza de empresas públicas e a instituições de segurança social, quando credores, um regime especial de intervenção no processo através de mandatários especiais, em substituição do Ministério Público.

No artigo 62.º permitiu-se que as mesmas entidades, quando titulares de créditos privilegiados, dessem, em processo de recuperação, o seu acordo a providências

de recuperação que envolvessem a extinção ou a modificação dos seus créditos.

Em linha semelhante, mas agora distinguindo-se entre o Estado e as restantes entidades públicas titulares de créditos privilegiados, estabeleceu-se no artigo 52.º um regime especial a observar quando os seus representantes se abstivessem de votar, por falta de autorização do membro do Governo competente, na assembleia de credores e tal impedisse a tomada de deliberação — regime que visou facilitar, num segundo momento a determinar proximamente, a tomada dessa deliberação.

No artigo 65.º criou-se, quanto a créditos constituídos sobre a empresa em recuperação na fase processual aí definida, um regime da retenção de parcelas que fossem devidas para garantia de cumprimento de obrigações também para com o Estado ou outra entidade pública.

E no n.º 6 do artigo 41.º — norma que não é originária, visto que foi introduzida pelo Decreto-Lei n.º 315/98, de 20 de Outubro, mas que confirma a perseverança neste conceito restrito — veio estabelecer-se um regime especial conducente a permitir, verificados determinados pressupostos, a nomeação do Estado ou de instituições de segurança social para a presidência da comissão de credores.

O que mostra que o CPEREF usou a palavra «Estado» sempre num sentido restrito, enquanto pessoa jurídica que é a correspondente à administração directa e não engloba as demais pessoas jurídicas públicas que integram a administração indirecta, designadamente os seus serviços personalizados.

E é significativo que o legislador, encarando em fases diferentes — a do artigo 62.º e a do artigo 152.º — situações em que entidades públicas são titulares de créditos privilegiados, houvesse aí estatuído regimes com âmbito subjectivo diferente, o que revela estar subjacente às soluções adoptadas a consideração de circunstâncias que em uma e outra terão sido determinantes. Isto é: numa primeira fase, anterior à falência, considera de igual modo os privilégios do Estado e os dos institutos públicos; e numa segunda fase, já após a declaração da falência, procede à extinção dos privilégios do Estado mas não determina o mesmo quanto aos dos institutos públicos.

Tem-se argumentado, porém, com passagens do preâmbulo do CPEREF para defender que no artigo 152.º foi usado um conceito mais amplo de «Estado».

No n.º 6 deste preâmbulo alude-se, na verdade, aos inconvenientes que a existência de privilégios creditórios envolve no plano da recuperação económica de uma empresa em dificuldades, desde logo por virtude do peso dos créditos privilegiados «do Estado e da chamada segurança social».

E, com particular interesse para o caso, aí se escreveu:

«Não faria realmente grande sentido que o legislador, a braços com a tutela necessária das empresas em situação financeira difícil desde 1977 até hoje, continuasse a apelar vivamente para os deveres de solidariedade económica e social que recaem sobre os credores e mantivesse inteiramente fora das exigências desse dever de cooperação quer o Estado, quer as instituições de segurança social, que deveriam ser as primeiras a dar exemplo da participação no sacrifício comum.»

E, acto contínuo, anunciou-se, nos seus exactos termos literais, a solução legal que se introduziria no artigo 152.º

Afirmou, pois, o legislador a indispensabilidade de sacrificar em prol da solidariedade económica e social os interesses do Estado e das instituições de segurança social; teve, necessariamente, perfeita consciência de que resultariam extintos os privilégios creditórios das entidades naquele artigo nomeadas, designadamente o Estado e aquelas instituições, e não de outras entidades cuja natureza jurídica se assemelhasse à destas últimas.

Não é difícil encontrar um motivo para a distinção, assim feita, entre o Estado e as instituições de segurança social, por um lado, e os demais institutos públicos, sejam ou não empresas públicas, pelo outro.

É que os créditos privilegiados do Estado e daquelas instituições advêm, na sua parte largamente dominante, de impostos e de prestações contributivas, ou seja, num caso e noutro são créditos de natureza tributária ou paratributária e que não se integram num sinalagma do qual a falida haja retirado vantagens.

Diversamente, porém, os créditos dos demais institutos públicos serão, em geral, o correspectivo de uma prestação feita em benefício da falida, no que se assemelharão aos créditos de entidades privadas, ressalvadas da extinção dos privilégios e às quais parece razoável que, por igualdade de razões, fiquem equiparados.

A circunstância de no parágrafo seguinte se dizer que esta solução «só pode robustecer a autoridade das pessoas colectivas públicas», em manifesta alteração de terminologia face à ousada concordantemente nas duas passagens imediatamente anteriores, não basta para que possa aqui sustentar-se que com isso se quis anunciar um regime com validade para todas as pessoas colectivas públicas, que seria manifestamente diferente, quer do que acabara de ser anunciado em concreto, quer do efectivamente consagrado no texto legal.

Terá antes havido uma preocupação de simplicidade de expressão ou de elegância literária, mas sem que a nova fórmula verbal usada o possa ter sido em sentido próprio, sob pena de verificação da incongruência acima assinalada.

Também não é de invocar a circunstância de o preâmbulo do CPEREF usar por diversas vezes a palavra «Estado» sem alguma vez a limitar à acepção que vê nele o sector da Administração de que é cabeça do Governo — argumento que se acompanha da invocação do brocardo latino *ubi lex non distinguit* [...].

Havendo, como há, várias acepções de «Estado», a opção pelo entendimento mais restrito não envolve, como é óbvio, uma distinção feita pelo intérprete, que se limita a concluir que houve uma distinção feita pelo próprio legislador, e não por si próprio.

Aliás, o facto de nesse preâmbulo se fazer a distinção entre «Estado» e «instituições de segurança social» aponta, por tudo o que ficou já dito, para que na sua redacção se tenha tido como presente aquele conceito restrito de «Estado».

Tudo leva a crer, pois, que foi de caso pensado que o artigo 152.º abrangia apenas o Estado, as autarquias locais e as instituições de segurança social, tendo aquele primeiro termo o conteúdo que resulta da técnica legal e se definiu já.

Neste sentido, pois, se uniformizará a jurisprudência.

Sempre se dirá, porém, que, não podendo deixar de conhecer a controvérsia que a este propósito se estabeleceu já nos tribunais, o legislador do Decreto-Lei n.º 315/98 teve ao seu alcance uma boa oportunidade, que enjeitou, de esclarecer as divergências que vinham sendo manifestadas.

E cabe ainda prestar um esclarecimento suplementar.

Face às regras sobre aplicação da lei no tempo, designadamente o artigo 12.º, n.º 1, do CC, ao caso prático versado nestes autos aplica-se, como já ficou dito acima, a redacção originária que teve o artigo 152.º do CPEREF.

Por isso só a essa redacção poderá reportar-se a uniformização, muito embora se nos afigure que o problema se põe nos mesmos termos quanto à redacção emergente do Decreto-Lei n.º 315/98.

Resulta ainda do que ficou dito que, embora procedendo o recurso quanto à interpretação do artigo 152.º do CPEREF, a sua aplicação não conduz à graduação pedida pelo recorrente, mas à que acima já ficou mencionada.

Na verdade, embora este aspecto específico da tese do recorrente não tenha sido contraditado, ele releva de simples aplicação de Direito, da qual o tribunal conhece com liberdade — artigo 664.º do CPC.

Nestes termos, concedendo-se em parte a revista, altera-se o acórdão recorrido no tocante à graduação feita, ficando os créditos tidos como verificados ordenados de acordo com a seguinte graduação:

- 1.º Os créditos dos trabalhadores verificados no saneador sentença sob os n.ºs 5 a 17 do ponto 1;
- 2.º O crédito reclamado pelo recorrente IEFP;
- 3.º Todos os restantes créditos verificados.

E uniformiza-se a jurisprudência pela seguinte forma:

«Não cabendo o Instituto do Emprego e Formação Profissional, por ser um instituto público, dentro do conceito de Estado usado no artigo 152.º do Código do Processo Especial de Recuperação da Empresa e de Falência, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 132/93, de 23 de Abril, a extinção de privilégios creditórios operada por esta disposição não abrange aqueles que garantem, por força do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 437/78, de 28 de Abril, créditos daquele Instituto.»

Sem custas.

Lisboa, 28 de Novembro de 2000. — *Ribeiro Coelho — Torres Paulo — Roger Lopes — Pais de Sousa — Miranda Gusmão* (vencido conforme declaração de voto do Ex.º Conselheiro Araújo de Barros) — *Fernandes Magalhães — Moitinho de Almeida — Sousa Inês* (vencido nos termos da declaração de voto que vai em escrito próprio) — *Afonso de Melo — Barata Figueira — Aragão Seia — Nascimento Costa — Tomé de Carvalho — Lopes Pinto — Silva Paixão* (vencido nos termos da declaração de voto do Ex.º Conselheiro Sousa Inês) — *Garcia Marques — Ferreira Ramos — Pinto Monteiro — Dionísio Alves — Noronha de Nascimento* (vencido nos termos da declaração de voto do Ex.º Conselheiro Sousa Inês) — *Ferreira de Almeida — Neves Ribeiro — Lemos Triunfante — Silva Graça* (vencido nos termos da declaração de voto do Conselheiro Sousa Inês) — *Armando Lourenço — Moura Cruz* (vencido nos termos da declaração de voto do Sr. Conselheiro Sousa Inês) — *Abílio Vasconcelos — Sousa Dinis* (vencido, de acordo com declaração de voto que junto) — *Simões Freire — Óscar Catrola — Duarte Soares — Azevedo Ramos — Silva Salazar — Araújo de Barros* (vencido nos termos da declaração conjunta) — *Reis Figueira — Oliveira Barros*.

Em face das explicações dadas pelo próprio legislador, no n.º 6 do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 123/93, de

23 de Abril, acerca da razão de ser e finalidade do disposto no artigo 152.º do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência, votei que se uniformizasse jurisprudência no sentido de o conceito de Estado daquele preceito ter sentido amplo, abrangendo todo o complexo de autoridades e entidades públicas, dotadas, entre o mais, de poderes de autoridade pública, de autonomia administrativa e jurídica e de personalidade jurídica, como este Tribunal decidiu pelos Acórdãos de 13 de Novembro de 1997, no *Boletim*, n.º 471, pp. 310 e segs., e de 19 de Novembro de 1998, no *Boletim*, n.º 481, pp. 396 e segs.

Agostinho Manuel Pontes de Sousa Inês.

Declaração de voto

Subscrevo inteiramente a declaração de voto do Ex.º Conselheiro Sousa Inês, que vai ao encontro da posição por mim assumida no Acórdão de 19 de Novembro de 1998 (*Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 481, pp. 396 e segs.), não encontrando na que fez vencimento argumentação que me leve a alterar a que assumi.

Permito-me acrescentar duas notas.

A tese que fez vencimento, salvo o devido respeito, baseia-se numa *visão administrativa* (pública) de Estado que me parece não ter sido querida pelo legislador, como flui do n.º 6 do relatório preambular do Decreto-Lei n.º 132/93, de 23 de Abril.

A norma do artigo 152.º do CPEREF, tal como é interpretada na tese que fez vencimento, é, a meu ver, inconstitucional.

Joaquim José de Sousa Dinis.

Voto de vencido

Votei pela uniformização de jurisprudência no sentido de que «o conceito de Estado, para os efeitos do artigo 152.º do CPEREF (Decreto-Lei n.º 123/93, de 23 de Abril), reveste amplo significado, abrangendo, por isso, os créditos do Instituto do Emprego e Formação Profissional resultantes de financiamentos concedidos ao abrigo do Despacho Normativo n.º 46/86, de 4 de Julho».

Decorre esta posição do facto de, a meu ver, ser esta a razão de ser e a finalidade do citado artigo como se depreende, além do mais, da redacção do n.º 6 do Preâmbulo, no qual o legislador, referindo embora em concreto o Estado, as autarquias locais e as instituições de segurança social, aponta claramente para uma ampla aplicação daquela norma, designadamente quando refere que «não faria realmente grande sentido que o legislador, a braços com a tutela necessária das empresas em situação financeira difícil desde 1977 até hoje, continuasse a apelar vivamente para os deveres de solidariedade económica e social que recaem sobre os credores e mantivesse inteiramente fora das exigências desse dever de cooperação quer o Estado [...]».

Fernando Jorge Ferreira de Araújo Barros.