



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

RECURSO ORDINÁRIO N.º 3-SRM/2004

(Reclamação da não admissão do recurso no processo n.º 48/87)

ACÓRDÃO 1/2005

I - RELATÓRIO

1. Pelo Despacho n.º 65-CC/99, de 31 de Dezembro de 1999, proferido pelo Juiz Conselheiro da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, constante de fls. 486 e 487 do processo n.º 48/87, e cujo teor se dá como reproduzido foi determinado o arquivamento dos autos, ao abrigo do disposto no art.º 105.º-n.º 1, 107.º-n.º 2 e 111.º-n.º 4 e 7 da Lei n.º 98/97.
2. Em 12 de Julho de 2004 foi, pelo Juiz Conselheiro da Secção Regional da Madeira, ordenada a notificação do Ministério Público do Despacho n.º 65-CC/99, conforme fls. 527 do processo n.º 48/87 e que se dá aqui como reproduzido.
3. O Ministério Público, notificado em 19.07.04 (fls. 528 do processo n.º 48/87), veio, em 22.07.04, interpor recurso do Despacho n.º 65-CC/99 e que deu origem ao presente Recurso Ordinário n.º 3/04-SRM.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

4. Por despacho de 21.09.04 exarado a fls. 13 dos autos, que também se dá como reproduzido, o Juiz Conselheiro da Secção Regional da Madeira não admitiu o recurso em causa.
5. Notificado do despacho que não admitiu o recurso, veio o Magistrado do Ministério Público, em 30.09.04, reclamar para o Plenário da 3ª Secção deste Tribunal, nos termos do disposto no artigo 98º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, conforme requerimento de fls. 15 a 17, e que, também, se dá como reproduzido.
6. Por despacho de 1 de Outubro de 2004, e que consta a fls. 20 e 20v dos autos, o Exmo. Conselheiro da Secção Regional da Madeira sustentou a decisão de rejeição liminar do recurso, nos termos e com os fundamentos que aqui se dão como reproduzidos e ordenou a remessa do processo para a sede deste Tribunal, afim de ser a reclamação decidida pelo Plenário da 3ª Secção, atento o disposto na 2ª parte do artigo 98º-nº 3 da Lei nº 98/97.
7. Por despacho do Relator foi ordenada a notificação da parte contrária nos termos do artº 688º-nº 4 do C.P. Civil e artigo 80º-a) da Lei nº 98/97, não tendo sido recebida qualquer resposta.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

II – OS FACTOS

Dão-se como assentes os seguintes factos relevantes à decisão da reclamação:

1º O processo nº 48/87 da Secção Regional da Madeira (doravante SRM) tinha, como objecto, o julgamento da conta de gerência de 1987 da Câmara Municipal de Santa Cruz.

2º Foi instaurado em 30 de Junho de 1988, após a remessa ao Tribunal da conta de gerência em causa, por ofício da Câmara Municipal de Santa Cruz de 22.06.88.

3º Após sucessivas diligências instrutórias, em 23 de Fevereiro de 1998, o Juiz Conselheiro da SRM lavrou o despacho que consta a fls. 484, cujo teor é o seguinte:

“O relatório apresentado pela Contadoria configura-se como preliminar e ainda insusceptível de, sem a adequada revisão, ser facultado aos responsáveis, para efeitos de contraditório.

Não obstante, e tendo em atenção o disposto no artº 111º, nº 4 e 7, da Lei nº 98/97, de 20 de Agosto, abra-se vista ao Excelentíssimo Procurador Geral Adjunto, para os fins que este magistrado tenha por convenientes.”

4º Em 25 de Fevereiro de 1999 foi aberta vista ao Ministério Público, não se evidenciando qualquer pronúncia daquele Magistrado, conforme fls. 485.

5º O Despacho nº 65-CC/99, de 31 de Dezembro, do Juiz Conselheiro da SRM é, na sua parte decisória, do seguinte teor:



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

“Ponderando este processo, na óptica agora exposta, ressalta que, presentemente, nele não se evidenciam infracções financeiras efectiváveis.

Está, com efeito, extinto o procedimento relativo a qualquer actuação geradora de responsabilidade financeira sancionatória, em virtude da amnistia concedida pela al. cc) do artº 1º da Lei nº 32/91, de 4 de Julho, articulada com o determinado na al. c) do nº 2 do artº 69º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

Quanto aos casos onde seria equacionável a exigência de reposições, nos termos combinados do artº 49º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, e do 59º daquela Lei nº 98/97, temos que, mesmo considerando o período mais longo da suspensão prevista no n.º 3 do artº 70º da última dessas Leis, já se completaram doze anos após a data do encerramento da gerência em apreço, mostrando-se, com isso, e por força do que estabelecem o n.º 1 do mesmo art. 70 e o n.º 1 do antecedente art. 69º, extinto por prescrição o procedimento conducente à efectivação da correlativa responsabilidade financeira reintegratória.

Face ao exposto, e observando o estatuído nos artºs 105º, n.º 1, 107º, nº 2, e 111º, nºs 4 e 7, igualmente da Lei nº 98/97, determino o arquivamento do processo n.º 48/87, recebido para julgamento da conta da gerência de 1987 da Câmara Municipal de Santa Cruz.”



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

6º Os despachos de 21.09.04 e 01.10.04 do Juiz Conselheiro da SRM, que decidiram e sustentaram a inadmissibilidade do presente recurso são, na sua parte decisória, do seguinte teor:

“Verifica-se que, por força do preceituado no artigo 96º da Lei nº 98/97, neste tipo de processos, apenas está previsto recurso no que concerne às decisões que fixam os emolumentos, incumbindo ao Ministério Público tão-somente o impulso processual a que alude o artigo 89º, ou seja, perante o despacho de arquivamento do processo pelo juiz antes de se atingir a fase de aprovação do relatório pelo plenário da subsecção, ou pelo juiz da secção regional em sessão ordinária semanal, a única faculdade que resta ao Ministério Público é requerer o prosseguimento dos autos, nunca a de recorrer.”

A reclamação do duto despacho que não admitiu o recurso foi tempestivamente interposta pelo Recorrente, pelo que, face à decisão de sustentação da rejeição liminar do recurso, e recolhidos os vistos dos Exmos. Adjuntos, nada obsta ao conhecimento do mérito da reclamação pelo Plenário da 3ª Secção do Tribunal, atento o estatuído nos artigos 98º-nº 3 e 109º-nº 3 da Lei nº 98/97.

III- O DIREITO

O regime normativo aplicável à situação “sub-judicio” é o constante da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, designadamente o disposto nos artigos 96º a 100º e 109º. Expliquemo-nos:



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

À altura da instauração do processo de julgamento (1988), estava em vigor a Lei nº 23/81, de 19 de Agosto, que criou as Secções Regionais do Tribunal de Contas dos Açores e da Madeira e estabeleceu a organização, definiu as competências e os procedimentos. Aí se regulou, no Capítulo II, o processo e no Capítulo III a matéria de recursos das decisões jurisdicionais proferidas nas Secções Regionais.

A Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1990 (artº 69º) aprovou a reforma do Tribunal de Contas e, no seu artigo 67º-nº 1, revogou a Lei nº 23/81 e legislação complementar embora mantendo, transitoriamente, em vigor as disposições desta Lei que não colidissem com os preceitos e os princípios da Lei nº 86/89.

Assim, os Capítulos II e III da Lei nº 23/81 mantiveram-se em vigor porque a Lei nº 86/89 era omissa em matéria de recursos e porque, no que concerne ao processo aplicável, a Lei nº 86/89 se limitava a estabelecer, no artº 62º-nº 1 que:

“A tramitação processual e os prazos dos correspondentes actos do Tribunal são regulados por Lei”

A Lei nº 7/94, de 7 de Abril veio alterar alguns preceitos da Lei nº 86/89, designadamente, o artº 62º, aditando-lhe um novo número, nos termos do qual e até à entrada em vigor da Lei referida no nº 1, seriam aplicáveis aos processos no Tribunal, em tudo o que não contrariasse o disposto na Lei, as disposições de vários diplomas, designadamente, a Lei nº 23/81, de 19 de Agosto.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Ou seja: é inequívoco o propósito do legislador de manter em vigor, nas Secções Regionais, as normas processuais estabelecidas na Lei nº 23/81.

A Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, que entrou em vigor em 1 de Setembro, veio alterar, profundamente, a orgânica e funcionamento do Tribunal, e revogou, pelo artº 115º, entre outras, a Lei nº 86/89 e a Lei nº 23/81 (esta, com a excepção prevista no artº 105º-nº 3, ou seja, as normas relativas aos assessores das Secções Regionais que não colidissem com a Lei nº 98/97.)

Entre as inovações mais relevantes operadas pela Lei nº 98/97 merecem especial atenção, dada a pertinência para a apreciação e decisão da questão que nos vem ocupando:

- a) A criação de uma nova secção especializada na sede do Tribunal – a 3ª Secção – encarregada do julgamento dos processos de efectivação de responsabilidades e multa – (artº 15), competência que a Lei nº 86/89 atribuía à 2ª Secção (artº 16º-nº 1);
- b) A atribuição, em exclusivo, ao Ministério Público, da competência para instaurar os processos jurisdicionais, sendo a única entidade com legitimidade para requerer o julgamento das infracções financeiras detectadas (artº 89º);



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- c) A previsão, na Secção IV do Capítulo VII, de um processo próprio e estruturado – o processo jurisdicional – para o adequado exercício da função jurisdicional da 3ª Secção (artigos 89º a 95º);
- d) A aplicabilidade destes normativos (com especialidades que aqui não relevam) na instauração e preparação dos processos de responsabilidade financeira da competência das Secções Regionais (artº 108º);
- e) A previsão, na Secção V da Capítulo VII de um regime unitário e exaustivo, regulador da interposição e tramitação dos recursos – ordinários e extraordinários – de decisões proferidas em 1ª instância na sede (artº 96º a 104º) e aplicável, com as necessárias adaptações, às decisões proferidas em 1ª instância nas Secções Regionais (artº 109º-nº 3);
- f) A previsão, no Capítulo IX, de normas especificamente vocacionadas a definir os procedimentos a seguir relativamente aos processos pendentes.

*

O processo nº 48/87 encontrava-se pendente na Secção Regional da Madeira quando entrou em vigor a Lei nº 98/97, pelo que, sendo um processo de julgamento de conta de gerência lhe é aplicável o disposto no artº 111º da Lei nº 98/97



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Os processos de julgamento de contas eram, como já referido, da competência da 2ª Secção (artº 16º-nº 1 da Lei nº 86/89) e dos respectivos Juízes das Secções Regionais (artº 12º-nº 1 da Lei nº 23/81).

A revogação expressa da Lei nº 23/81 e da Lei nº 86/89 e a expressa previsão normativa do procedimento a seguir relativamente aos processos pendentes permite sustentar, sem dúvidas, a afirmação inicial de que, com a entrada em vigor da Lei nº 98/97, é nos seus preceitos que se acolherá e definirá o direito nestes autos.

*

Retomando, então, a análise dos artigos 110º e 111º da Lei nº 98/97 não será difícil descortinar os propósitos do legislador: sanear as pendências de acordo com critérios adequados aos novos princípios estruturantes acolhidos na Lei.

Assim, no que respeita aos processos pendentes na 1ª Secção e na sequência da filosofia subjacente em matéria de fiscalização prévia – a redução do universo de entidades e contratos a abranger – determina-se a aplicabilidade da Lei a todos os processos pendentes e o arquivamento dos processos de anulação de visto (artº 110º).

No que respeita aos processos da 2ª Secção, que deixou de ter competência para proferir decisões jurisdicionais, impunha-se ao legislador determinar a remessa para a nova Secção jurisdicional de todos os recursos pendentes, o que foi feito nos termos do nº 6 do artº 110º.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Quanto aos demais processos pendentes, só aqueles em que se evidenciassem infracções financeiras deveriam prosseguir, sendo que se já tivesse sido elaborado e aprovado o relatório em plenário da subsecção os processos deveriam ser apresentados ao Ministério Público, única entidade com legitimidade e competência para instaurar processo jurisdicional (artº 111º-nº 2 e 4).

Todos os restantes processos em que se não evidenciassem infracções financeiras ou em que o procedimento financeiro era legalmente inadmissível por amnistia ou prescrição seriam arquivados por despacho de Juiz ouvido o Ministério Público (artº 111º-nº 4 e 7).

Este propósito de saneamento da pendência processual justifica, ainda, a especial exigência para o prosseguimento dos processos prevista no nº 4 do artº 111º: as infracções financeiras evidenciadas teriam que ser sancionáveis quer pela lei vigente à data dos factos quer pela Lei nº 98/97, aplicando-se sempre o regime de responsabilidade financeira mais favorável – nº 5 do artigo 111º.

Em síntese: Só se mantinham na 2ª Secção e nas Secções Regionais os processos em que se evidenciassem infracções financeiras e em que ainda não estivesse aprovado o relatório da subsecção.

*

O Despacho nº 65-CC/99, de 31 de Dezembro, do Juiz Conselheiro da SRM ordena o arquivamento dos autos porque, como se refere no ponto nº 5 da



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

matéria de facto, considerou que no processo não se evidenciavam infracções financeiras em virtude de amnistia e prescrição das mesmas.

Este despacho foi proferido ao abrigo do disposto no artº 111º-nºs 4 e 7 da Lei nº 98/97 e foi precedido de vista nos autos ao Magistrado do Ministério Público que, porém, não se pronunciou, conforme decorre do facto nº 4.

Notificado o Magistrado do Ministério Público do despacho nº 65-CC/99, e não concordando com o teor do mesmo o meio processual idóneo era a interposição de recurso?

O Juiz Conselheiro da SRM entendeu que o recurso é legalmente inadmissível por a decisão não ser susceptível de recurso.

A nosso ver, bem.

Na verdade, e como já sublinhámos, a Lei nº 98/97 sistematizou, de forma unitária e exhaustiva, a matéria dos recursos nos processos do Tribunal – artº 96º a 100º.

O artº 96º da Lei nº 98/97 tipifica as situações processuais susceptíveis de recurso, sendo que, no respeitante à 2ª Secção, só admite recurso em sede emolumentar – artº 96º-nº 2. E compreende-se que assim seja porque as deliberações nos processos e relatórios de verificação ou de auditoria não são decisões jurisdicionais: são meros juízos de opinião ainda que de especial credibilidade e tecnicidade elevada. Não há, pois, recursos de



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

quaisquer deliberações proferidas no âmbito da actividade da 2ª Secção com excepção das proferidas em matéria emolumentar.

Este regime não prejudica quaisquer direitos processuais, designadamente, do Ministério Público uma vez que, no exercício das suas competências, o Ministério Público não está vinculado às qualificações jurídicas dos factos constantes dos relatórios aprovados na 1ª e 2ª Secções – artº 89º da Lei nº 98/97. Ainda que não possa ir além da matéria factual dos relatórios, o Ministério Público tem toda a legitimidade para, designadamente, requerer o julgamento se e quando entender que, contrariamente ao deliberado, os factos indiciam e evidenciam infracções financeiras.

É o caso dos autos: entendendo o Magistrado do Ministério Público que o processo evidencia infracções financeiras e os demais pressupostos processuais se verificam, poderá requerer o julgamento dos respectivos responsáveis ao abrigo do disposto no artº 89º da Lei 98/97.

O Magistrado Recorrente e Reclamante alega que a decisão em análise é recorrível invocando os artºs 109º-nº 1 e nº 3 e 96º-nº 3 da Lei nº 98/97.

Sem razão.

Na verdade, as decisões finais a que se alude no artº 109º-nº 1 são as proferidas nas Secções Regionais em matéria de fiscalização prévia, em matéria emolumentar na fiscalização concomitante e sucessiva e em matéria jurisdicional, atento o disposto no artº 96º da Lei, aplicável nos termos do nº 3 do artº 109º.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Invoca, ainda, o Ministério Público os artigos 733º e 734º-nº 1-a) do C.P.C. para sustentar a sua posição, o que não procede: o C. P. Civil só é aplicável, supletivamente, e no que respeita aos processos da 3ª Secção (artº 80º-a) da Lei nº 98/97). Ora, já se evidenciou que, em matéria de admissibilidade de recurso, não há, na Lei nº 98/97, qualquer lacuna a integrar; por outro lado, nem sequer o processo nº 48/87 é da 3ª Secção.

Refere, também, o Ministério Público que o Juiz da SRM não deu cumprimento ao disposto no artº 107º-nº 1 nem ouviu o Ministério Público quando proferiu o referido despacho nº 65-CC/99, argumentação que uma vez mais, não é de acolher.

Na verdade, o despacho foi proferido no âmbito do respectivo processo como se determina no artº 107º-nº 2 da Lei nº 98/97.

Só na hipótese inversa – do Juiz considerar que o processo evidenciava responsabilidades financeiras a efectivar mediante processos de julgamento instaurados pelo Ministério Público é que se aplicaria o preceituado no artº 107º-nº 1-a) da Lei.

No que respeita à não audição do Ministério Público – prevista no nº 7 do artº 111º da Lei nº 98/97 – o que resulta do processo é que a mesma fora expressamente solicitada pelo Juiz, tendo sido aberta vista nos autos ao Ministério Público que, porém, e decorridos mais de dez meses, nada disse. É certo que o Ministério Público acabou por não se pronunciar, mas o seu



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

parecer nunca seria vinculativo, pelo que a referida omissão não é relevante.

Importa, por último, assinalar que a situação em análise em nada difere das que se verificam (ou venham a verificar) nos actuais processos da competência da 2ª Secção, quer na sede, quer nas Secções Regionais. Aliás, nas Secções Regionais e contrariamente ao que ocorre na sede – artº 29º-nº 4 da Lei – o Ministério Público continua a intervir nos processos de fiscalização sucessiva tendo vista dos processos antes de sessão ordinária semanal para emitir, eventualmente, parecer e assistindo obrigatoriamente à sessão – artº 105º da Lei nº 98/97.

No entanto, é evidente que o sentido dos pareceres emitidos pelo Ministério Público sobre a legalidade das questões não vincula o Juiz, que só deverá remeter os processos ao Ministério Público se entender que se evidenciam infracções financeiras – artº 57º-nº 1 da Lei.

De todo o modo, não é pela circunstância do Juiz entender que não se evidenciam infracções financeiras que o Ministério Público fica impossibilitado de requerer o julgamento se, contrariamente àquele, considerar que os factos apurados evidenciam infracções financeiras – artº 89º da Lei – podendo solicitar, para tal, toda a documentação ou processos que entenda necessários – artº 29º-nº 4 da Lei.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

O desenho organizativo estruturado pela Lei é, pois, coerente e claro. A legitimidade atribuída pela Lei, em exclusivo, ao Ministério Público para instaurar processos jurisdicionais não é afectada pela insusceptibilidade de recurso das deliberações do Juiz/Subsecção no âmbito da fiscalização sucessiva, designadamente, daquelas que, como nos autos, consideram não estarem evidenciadas infracções financeiras.

IV- DECISÃO

Tendo em consideração:

Que o Despacho do Juiz da SRM foi proferido no âmbito de um processo da competência da 2ª Secção que se mostrava pendente quando entrou em vigor a Lei nº 98/97;

Que aos processos pendentes na 2ª Secção e nas Secções Regionais correspondentes aos da 2ª Secção foi expressamente aplicável o novo regime legal.

Que as decisões proferidas nos processos da 2ª Secção não revestem natureza jurisdicional, só sendo admissível recurso em matéria emolumentar.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Decidem os Juízes da 3ª Secção, em plenário, indeferir a reclamação apresentada pelo Recorrente do despacho de rejeição liminar do recurso proferido nos autos e, conseqüentemente, manter, na integra, o duto despacho reclamado.

Não são devidos emolumentos – artº 20º do Decreto-Lei nº 66/96.

Notifique.

Lisboa, 16 de Fevereiro de 2005

(Relator: Cons. Morais Antunes)

(Cons. Ernesto Cunha)

(Cons. Amável Raposo)

(Consª. Helena Lopes)