



# Tribunal de Contas

---

Procº 5-RO-SRM/04

Reclamante: MINISTÉRIO PÚBLICO

Reclamado: JUÍZ CONSELHEIRO DA SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA

ACORDÃO 02/05FEV16/3ªS/PL

*Acordam, em plenário, os juízes da 3ª Secção:*

## I - Relatório

O Ministério Público (MP), representado pelo Exmo Procurador Geral Adjunto na Secção Regional da Madeira (SRM), tendo recorrido do despacho do Ex.mo Juíz da SRM, de 31JAN01, que, ao abrigo do artº 111º, 7 da, como quando outra não se indique, Lei 98/97, 26AGO, mandou arquivar, por prescrição, o processo em epígrafe, e não lhe sendo admitido o recurso, conforme despacho, de 21/09/04, vem, ao abrigo do artº 98º, 1, reclamar deste despacho, sustentando que o recurso deve ser admitido.

A não admissão do recurso foi decidida por ter o juíz entendido que, tratando-se de processo de julgamento de conta, instaurado na vigência da Lei 86/89, 08SET, a ele se aplica, nos termos do artº 111º, 1, a tramitação prevista para os processos entrados na vigência da Lei 98/97 e que, havendo no caso sido dadas como prescritas eventuais infracções financeiras, ao abrigo do nº 7 do artº 111º, tal despacho não é susceptível de recurso, tendo em conta o que se dispõe no artº 96º.

O MP, reclamando, vem, ao contrário, defender que, tendo a decisão recorrida posto termo ao processo, dela cabe recurso, nos termos dos artºs 109º, 1, 3, 96º, 3 e 80º, a), bem como, por remissão desta, dos artºs 733º e 734º, 1, a), estes do CPC.

Tendo o juíz da SRM mantido o despacho liminar de rejeição, subiu a reclamação a esta instância. E, ouvidos que foram, nos termos dos artºs 80º, a) e 688º, 4, este do CPC, os responsáveis pela gerência, que nada disseram, corridos que foram os vistos, e nada obstando ao conhecimento da reclamação, cabe agora, como previsto nos artºs 109º, 3, 98º. 3 e 100º, 1, decidi-la.

## II – Os factos

Os factos a tomar em consideração são os seguintes:

1. À data da entrada em vigor da lei 98/97 encontrava-se pendente na SRM o Procº 50/88, tendo por objecto o julgamento da conta de gerência, de 1988, da Câmara Municipal de Santa Cruz.
2. Nesse processo, a Contadoria fez, em 10NOV93, uma informação ao juíz propondo diligências “com vista à elaboração do relatório de auditoria realizada à Câmara



# Tribunal de Contas

---

Municipal de Santa Cruz, gerências de 1987, 1988 e 1989”, havendo-se aí considerado os elementos a obter “imprescindíveis à liquidação, conferência e imputação de responsabilidades aos autores das irregularidades apuradas”.

3. O juiz deferiu as diligências propostas, havendo-se procedido às necessárias notificações.
4. Em 23FEV98, o juiz lavrou despacho a considerar que o relatório preliminar que lhe foi apresentado pela Contadoria, e que não vemos incorporado no processo, é “insusceptível de, sem adequada revisão, ser facultado aos responsáveis, para efeitos de contraditório”.
5. E, em 24JAN01, manda notificar o MP para os efeitos do artº 111º da lei 98/97.
6. Obtida a não oposição do MP, por despacho de 31JAN01, veio a declarar-se extinta, por amnistia, eventual responsabilidade sancionatória e, por prescrição, eventual responsabilidade reintegratória, nos termos dos artºs 69º 1, 2, c), 70º, 1, 105º, 1, 107º, 2, 111º, 4, 7 e 1º, cc), este da Lei 32/91, 04JUL, desta parte havendo o MP interposto recurso, por considerar que a prescrição não se tinha completado, recurso que não foi admitido pelo juiz da SRM, tudo como já se referiu no Relatório.

### III - O Direito

O processo em que foi exarado o despacho recorrido é, como se disse, um processo de julgamento de conta que estava pendente à data em que entrou em vigor a Lei 98/97.

Essa lei, relativamente aos processos pendentes, com o propósito de adequar a sua tramitação àquela que previu para os processos iniciados após a sua entrada em vigor, dispõe no artº 111º, 1º o seguinte:

*“1 – O presente diploma aplica-se aos processos pendentes na fase jurisdicional da competência da 2ª Secção, sem prejuízo do disposto nos números seguintes”.*

Embora esta norma se refira aos processos “da competência da 2ª Secção”, o juiz da SRM, dentro de uma prática pacificamente seguida, que não está posta em causa e que, a nosso ver, tem apoio nos artºs 105º, 1º e 107º, 3º, bem como na óbvia necessidade de nas Secções Regionais dar adequado tratamento às pendências de julgamento de contas, de acordo com o regime aplicável na sede do Tribunal, entendeu aplicá-la ao processo em epígrafe, processo que considerou encontrar-se na fase jurisdicional, o que também não é posto em causa e tem apoio na factualidade estabelecida (supra, II, 2-6).

Por assim entender, por não haver ainda no processo relatório a evidenciar factos constitutivos de responsabilidade financeira reintegratória (supra, II, 4) e por ter como excedido o prazo de prescrição previsto na nova lei para eventuais factos dessa natureza que se pudessem vir a concretizar, o juiz da SRM, nos termos dos nºs 4 e 7 do artº 111º, mandou arquivar o processo, decisão de que o MP veio a recorrer.

A questão que a reclamação coloca é, pois, a de saber se tal despacho admite ou não recurso.



# Tribunal de Contas

---

Questão que se desdobra em 2 sub-questões:

1ª) Em matéria de recursos, em processo pendente à data da entrada em vigor da lei 98/97, aplica-se esta ou as leis que ela revogou, a 86/89, 08SET e a 23/81, 19AGO?

2ª) Como disciplina a lei aplicável os recursos e, mais concretamente, admite ela que haja recurso de despacho como o que foi exarado ao abrigo do artº 111º, 7º?

No que respeita à determinação da lei aplicável, a resposta é dada quer pela revogação, sem reservas, das referidas leis 86/89 e 23/81, quer, de modo ainda mais expreso, pelo transcrito artº 111º: **o nº 1 dispõe que aos processos pendentes se aplica a lei 98/97 em tudo o que os nºs subsequentes, 2 a 7, não prevejam como especialidades a tomar em consideração. Ora, como, em matéria de recursos, nestes nºs só a redistribuição de recursos pendentes é prevista (nº 6), isso significa que os processos pendentes têm tramitação idêntica à dos processos iniciados após a entrada em vigor da lei.**

Passando ao 2º item enunciado, vejamos, então, o **regime dos recursos na lei 98/97**, aplicando-o ao caso em apreciação.

Tratando-se de processo de julgamento de conta pendente na SRM, e tendo em conta a remissão que o nº 3 do artº 109º faz para o artº 96º, é o nº2 deste artigo que importa considerar:

*“não são recorríveis os despachos interlocutórios dos processos da competência das 1ª e 2ª Secções nem as deliberações que aprovem relatórios de verificação de contas ou de auditoria, salvo, quanto a estes, no que diz respeito à fixação de emolumentos e demais encargos”.*

Aparentemente, esta norma dá conforto à tese do MP: o despacho do juiz, havendo, em razão da prescrição, posto termo ao processo, é uma decisão final e não uma decisão interlocutória, entendida esta como decisão que precede e é vocacionada a preparar e como tal conducente a uma decisão final. Ora, como o artº 96º, 2º só exclui o recurso relativamente à aprovação do relatório final e a decisões interlocutórias, *a contrario*, concluir-se-ia que a decisão que, por prescrição, põe termo ao processo não estaria isenta de recurso.

Entendimento que nem seria incompatível com o artº 79º, 1, a), segundo o qual, *“competete à 3ª Secção, em plenário: a) julgar os recursos das decisões proferidas em 1ª instância, na sede e nas secções regionais, incluindo as relativas a emolumentos”.* A decisão em causa, proferida como foi em 1ª instância, seria, em 2ª instância, sindicada, pelo plenário da 3ª Secção.

Dir-se-ia, ainda, em benefício do mesmo entendimento, que, só prevendo a possibilidade de recurso para decisões finais, como a recorrida, se evitaria que, infundadamente e sem adequado controlo jurisdicional, fosse posto termo a processos que deveriam continuar, nomeadamente, para efectivação de responsabilidades.



# Tribunal de Contas

---

**Uma melhor aproximação aos dispositivos referidos induz, todavia, que não foi essa a solução gizada pelo legislador. Reparemos no seguinte:**

- a) O artº 96º, 2 entendeu, nos processos de verificação de contas ou de auditoria, expressamente excluir de recurso os despachos interlocutórios e a aprovação dos relatórios por serem esses os actos típicos que é suposto praticarem-se: para concluir com o relatório, é normal que nesses processos haja lugar a actos interlocutórios. A norma não terá curado de decisões finais tomadas antes da aprovação do relatório, pois que é neste que, em princípio, elas se hão-de corporizar, o que no caso em apreço só não sucedeu por não existir ainda relatório em condições de ser aprovado a evidenciar a existência de alcance, desvios ou pagamentos indevidos (artº 111º, 2). Em todo o caso, da exclusão expressa de recurso, para actos previstos na norma, não pode retirar-se *a contrario* a faculdade de recurso para actos nela não previstos. É sabido que o argumento *a contrario* tem de ser usado com muito critério, confrontando-o em especial com o elemento histórico e sistemático, pois que proibir de modo expresso uma coisa (vg o recurso de decisão interlocutória) não significa que se esteja a permitir coisa omitida (vg o recurso de decisão final).
- b) Para a 1ª Secção em matéria de Visto (nº1) e para a 3ª Secção (nº 3), o artº 96º expressamente contempla a possibilidade de recurso das “*decisões finais*”, possibilidade que o nº 2 expressamente exclui relativamente à aprovação do relatório, a decisão final por excelência no âmbito dos processos de verificação de contas e de auditoria.
- c) Destinando-se o artº 96º a explicitar as situações em que cabe recurso, nas 1ª, 2ª e 3ª Secções e, por remissão do artº 109º, 3, nas Secções Regionais, o que se espera do legislador é que o faça pela positiva e não de modo implícito ou postulando argumentos “*a contrario*”. Ora, pela positiva, o recurso só é previsto das decisões de recusa, concessão e isenção de visto (nº 1), das decisões da 3ª Secção em 1ª instância (nº 3) e, no que toca à fiscalização concomitante e sucessiva, a desaguarem na aprovação de relatórios, das decisões em matéria de emolumentos (nº 2).
- d) O legislador, salvo nas Secções Regionais, não previu a intervenção do MP nos processos a que se refere o nº 2 do artº 96º e, assim, compreende-se que não tenha previsto recurso para decisões finais que porventura ocorram antes da aprovação do relatório, regime que entendeu estender às Secções Regionais por força do artº 109º, 3, sendo que, aprovado o relatório, a não previsão de recurso é suprida pela previsão de não estar o MP vinculado às qualificações jurídicas dos factos dele constantes (artº 89º).
- e) O legislador não concebeu as 1ª e 2ª Secções, salvo em matéria emolumentar, como 1ªs instâncias submetidas ao controlo de uma 2ª instância, a 3ª Secção. E, no que toca à actividade de controlo concomitante e sucessivo tais Secções foram, ao contrário, modeladas em ambiente não jurisdicional, à imagem das instituições congéneres europeias de auditoria. Por isso, elas estão vocacionadas



# Tribunal de Contas

---

não para produzirem decisões sujeitas a controlo jurisdicional, mas para, com total autonomia, produzirem relatórios a expressarem pareceres tecnicamente avalizados e por isso instrumentos preciosos, como a lei prevê para, sem prejuízo de outras funções, darem suporte a acções de responsabilidade financeira.

- f) Por quanto antecede, no que toca aos processos de verificação de contas e de auditoria, o legislador, não havendo como jurisdicionais as decisões tomadas no seu curso, e tendo em vista não formalizar em excesso a respectiva tramitação, entendeu subtraí-las ao controlo da 3ª Secção, salva, mas neste caso por previsão expressa, a decisão sobre emolumentos.
- g) Com esse entendimento se compagina o artº 79º, 1, a), sendo aparente, que não real, o alcance mais lato que, prima facie, como se disse, dele seria suposto decorrer: **a norma apenas atribui competência à 3ª Secção, em plenário, para o julgamento dos recursos das decisões, em 1ª instância, proferidas em sede jurisdicional, incluindo emolumentos**, pois se ela curasse também do recurso das decisões finais tomadas nos processos a que se reporta o nº 2 do artº 96º, a al. b) do nº 1 do artº 79º, era supérflua, uma vez que o recurso sobre emolumentos que nela se prevê, já na al. a) estaria previsto.

O ilustre recorrente convoca ainda os artºs 109º, 1, 80º, a) e, do CPC, 733º e 734º, 1, a), para sustentar a admissibilidade do recurso. Admissibilidade e fundamentos que não procedem como este Plenário já decidiu no acórdão 01/05, tirado na mesma data e tendo idêntico objecto.

Nele se escreve que *“as decisões finais a que se alude no artº 109º, 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, aplicável nos termos do nº 3 do artº 109º”*.

E no mesmo aresto se considera que o CPC *“só é aplicável, supletivamente, no que respeita aos processos da 3ª Secção (artº 80º, a) da lei 98/97”*. Neste ponto, podendo ainda dizer-se que não há recurso a lei subsidiária quando, como se viu, a matéria está regulada na lei principal e que o artº 733º ao prever que *“o agravo cabe das decisões, susceptíveis de recurso, de que não pode apelar-se”* contem uma petição de princípio que sempre seria necessário firmar noutra norma, norma que não é o 734º, 1, a) pois que esta se limita a dispor sobre o regime de subida de recursos admissíveis.

## IV – Decisão



# Tribunal de Contas

---

Nestes termos, desatendendo a reclamação, confirmam o despacho que julgou inadmissível o recurso.

Sem emolumentos (artº 20º do RJETC, aprovado pelo DL 66/96, 31MAI).

Lisboa, 16FEV05

Amável Raposo (relator)

Helena Lopes

Morais Antunes

Ernesto Cunha