



ACÓRDÃO N.º15 /2013 - 3ª S-PL-4 Junho

R.O. nº 04-SRM/2013

(P. nº 05/11-AUD/FS/SRMTC)

Descritores: Recurso interposto em processo de auditoria

Sumário:

1. Não são recorríveis os despachos proferidos em processos da competência da 2.ª Secção nem as deliberações que aprovelem relatórios de verificação de contas ou de auditoria, salvo, quanto a estes, no que diz respeito à fixação de emolumentos e demais encargos – vide artigo 96.º, n.º 2, da LOPTC;
2. Do mesmo modo também não é recorrível o despacho que indefere o recurso interposto de um despacho proferido em processo de auditoria.



ACÓRDÃO N.º15 /2013 - 3ª S-PL-4 Junho

R.O. nº 04-SRM/2013

(P. nº 05/11-AUD/FS/SRMTC)

1. RELATÓRIO.

1.1. O Ministério Público, junto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, inconformado com o despacho judicial, de 22ABR2013, proferido no âmbito do processo de auditoria n.º 05/11 – FS/SRMTC, que indeferiu o recurso jurisdicional por si interposto do despacho judicial, de 9ABR2013, do mesmo veio deduzir reclamação para o Plenário da 3.ª Secção do Tribunal de Contas, concluindo como se segue:

1.ª Dado que o Exmo. Senhor Conselheiro determinou, por despacho de 21MAR2013 destino ao autos do processo de auditoria em epígrafe, mandado-os “aguardar”, sendo, assim, um despacho final do processo de auditoria, o M.P. tem legitimidade para recorrer, conforme resulta do artigo 96.º, n.º 1, al. a), da LOPTC;

2.ª Arguindo-se nulidades de um despacho irrecorrível, como será o de 21MAR2013 proferido nos autos de auditoria em epígrafe – neste sentido, Acórdão do Plenário da 3.ª Secção com o n.º 20/2012, de 13 de Setembro -, perante o próprio prolator do mesmo (e só dessa forma é possível arguir-se nulidade de um despacho irrecorrível – neste sentido cf. Acórdão do STJ de 20JUN2012 lavrado no Proc.



Tribunal de Contas

4022/02.9TDLSB.L1.S1, in www.dgsi.pt), o despacho proferido sobre o requerimento, porque não proibido pelo artigo 96.º, n.º 2, da LOPTC, e, “ex vi” do artigo 80.º da LOPTC, nos termos do artigo 410.º, n.º 1, do Código de Processo Penal, é recorrível, porque não se trata de um despacho interlocutório, e muito menos de “aprovação de auditoria”, sendo, pois, “anómalo”, mas que conhece de mérito sobre os alegados vícios que enformam um determinado despacho irrecorrível, mas com efeitos jurídicos evidentes; é que não sendo anulado o despacho de 19MAR2013 (retificado em 4ABRI2013), o processo, contra o expressamente previsto no artigo 89.º, n.º 2, da LOPTC, vai aguardar muito para além dos 30 dias após abstenção do M.P., com consequências para a manifesta caducidade do direito à ação (aliás, já ocorrida) que algumas entidades ali referidas poderiam exercer, sendo certo que para o MP se trata de “caso decidido” e a verificação das Recomendações só pode ser levada a cabo em sede de outra auditoria – cf. artigos 55.º, n.º 2 e 54.º, n.º 3, al. i) da LOPTC, e ainda artigo 77.º da LOPTC e Resolução n.º 3/2011 – 1.ª S/PL, ex vi Despacho 1/2012-JC/SRMTC (até porque pode ter de se dar cumprimento ao disposto no artigo 13.º da LOPTC), tudo, porém, em prejuízo dos (presumíveis) responsáveis;

3.ª – Por outro lado, ao contrário do estabelecido no n.º 3 do artigo 96.º da LOPTC, o n.º 2 não impede que nos processos da 2.ª Secção (que é o que aqui nos interessa) só se possa recorrer das decisões finais, mas sim que não se pode recorrer de despachos interlocutórios e das deliberações que aprovem relatórios de auditoria, sendo totalmente omissa quanto aos outros despachos, que é o caso do despacho



Tribunal de Contas

recorrido, repete-se, totalmente “anómalo”, mas que conheceu do mérito de arguidas nulidades em benefício de presumíveis responsáveis, indeferindo-as;

4.^a - Aliás, sendo aplicável ao processo de auditoria a lei do “processo criminal”, como defende fundada e doutamente António Cluny, in “Responsabilidade Financeira e Tribunal de Contas”, pág. 229, processo, pois, conforme defende o mesmo autor, que deve obedecer aos princípios e garantias constitucionais dos processos criminais, sendo de salientar o do “duplo grau de jurisdição” estabelecida no artigo 32.º, n.º 2 da nossa Constituição, a interpretação do artigo 96.º, n.º 2, da LOPTC, no sentido de que não é recorrível o despacho não interlocutório ou que não constitua deliberação de aprovação de relatório de auditoria, mas pelo qual se conhece de mérito sobre arguidas nulidades, indeferindo-as, em prejuízo da defesa de eventuais responsáveis é, assim, materialmente inconstitucional por violação daquela norma da Constituição da República Portuguesa.

1.2. Por despacho, de **22ABR2013**, do Senhor Juiz Conselheiro da SRMTC, foi indeferido o recurso interposto pelo M^o.P^o: do despacho de **9ABR2013**, que, entre o mais, indeferiu a arguição de nulidades de que o mesmo alegadamente padeceria, por o mesmo não ser admissível, nos termos do artigo 96.º, n.º 2, da LOPTC – **vide fls. 30 destes autos;**

1.3. Inconformado com o referido despacho de indeferimento, foi deduzida a presente reclamação, cujas alegações constam do ponto

1.1.



1.4. Por despacho do Senhor Juiz Conselheiro da SRMTC, de 2MAI2013, foi o despacho reclamado mantido, com os fundamentos nele constantes – vide **fls. 12 destes autos**.

1.5. Foram colhidos os vistos legais.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

2.1. Com relevância para a decisão da presente reclamação, resultam provadas as ocorrências processuais seguintes:

1.^a Em **11NOV2011**, a Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) aprovou o Relatório de Auditoria n.º 18/2011-FS, relativo ao financiamento do Centro Internacional de Inteligência Conectiva (**CIIC**) – vide **fls 1113 a 1133 do Processo de Auditoria** (doravante PA);

2.^a No processo de auditoria, foi aprovado o respectivo Relatório em que, para além do mais, se considerou haver indícios de factos susceptíveis de constituírem infracção financeira, tendo-se determinado a entrega do processo ao Exmo. Magistrado do Ministério Público nos termos dos artigos 29º,nº 4 e 57º,n.º 1, da LOPTC, fixando-se os emolumentos em 1.716,40€;

3.^o Por despacho do Exmo. Magistrado do Ministério Público, de **30JAN2012**, foi por este dito que não iria requerer procedimento



Tribunal de Contas

jurisdicional porquanto não existiam “ *indícios bastantes suscetíveis de configurar infração financeira*”, e ainda que assim se considerasse não tinha ficado demonstrado que “*os responsáveis tivessem agido com negligência e, como é óbvio, muito menos com dolo, elementos essenciais para se responsabilizar alguém por infração financeira.*” – fls. **28 a 32 do PA**;

4.ª Em **8JUN2012**, foram ordenadas pelo Senhor Juiz Conselheiro diligências complementares, que deram origem ao processado de fls. **35 a 178 do PA**;

5.ª Em **1FEV2013**, foi proferido o seguinte despacho judicial:

“A fim de suprir eventuais insuficiências de factos invocadas pelo Ministério Público, para não requerer o julgamento das responsabilidades financeiras evidenciadas no Relatório de Auditoria n.º 18/2011-UAT II, do processo n.º 5/11-Aud/FS, foi oportunamente ordenada por este Tribunal a realização de diligências complementares a essa auditoria sobre o financiamento do Centro Internacional de Inteligência Conectiva (fls. 33 e ss.);

O resultado mostra-se proficientemente espelhado na antecedente informação n.º 11/2013-UAT II e documentação anexa, que, além do mais, infirma as alegadas insuficiências, denuncia o uso pelo M.P. de facticidade estranha ao sobredito relatório de auditoria, confirma e reforça tudo quanto no mesmo relatório se consignou sobre a irrefragável evidência de factos constitutivos de responsabilidades financeiras, detectadas pelo Tribunal e carecidas de efectivação jurisdicional.



Tribunal de Contas

Assim, concordando com a informação, ordeno a remessa deste processo ao Digno Magistrado do Ministério Público, nos termos e para os efeitos dos artigos 29.º, n.º 4, 57.º, 58.º, 59.º e 89.º, n.º 1, alínea b), da Lei 98/97, de 26 de Agosto” – fls. 179 do PA;

6.ª Posteriormente, e na sequência de uma notícia de jornal e de informações consequencialmente solicitadas (fls. **180 a 219**), foi, em **14FEV2013**, emitido o seguinte despacho judicial:

“Fiquem nos autos os documentos de fls. 184 a 219.

Tendo em consideração os novos elementos constantes de tais documentos, mais os revelados pelos documentos que, após o meu despacho de 8-6-2012, foram incorporados neste processo cumpra agora o ordenado em 1-2-2013 (fls. 179)” – vide fls. 220 do PA;

7.ª Na sequência do referido despacho, o Ministério Público, profere o despacho de fls. **222 a 224**, aqui dado por reproduzido, e cuja parte final se transcreve:

“(...) o M.P. não pode, nesta fase, depois de já ter notificado os presumíveis responsáveis de que se absteve no caso em apreço, reabrir o processo para uma eventual ação jurisdicional (...), sob pena de violar o princípio constitucional da segurança do Direito, sendo certo, aliás, que:

*- **não há relatório de auditoria sobre as novas provas e sobre os novos factos (...) relatório esse que tenha sido aprovado pelo Exmo. Sr. Conselheiro e pelos Exmos. Srs. Assessores, não se mostrando, pois cumpridas as normas do artigo 29.º, n.º 4, 57.º, n.º***



Tribunal de Contas

1, da LOPTC, que exigem que o processo seja remetido ao M.P. se no “**relatório aprovado** (...) forem narradas infracções financeiras;

- **não foi dado cumprimento ao disposto no artigo 13.º da LOPTC quanto aos novos factos e novas provas na dita informação**, pelo que, ainda que se concordasse com a dita informação e o despacho do Exmo. Sr. Conselheiro (com o que não se concorda em absoluto, sendo, a nosso ver, aliás, nulo), o M.P. nunca poderia exercer acção jurisdicional, alegando aqueles factos novos;

- ainda que tivessem sido cumpridas aquelas normas legais, o caso **julgado formal** (...) e o caso decidido (...) não permitem uma reapreciação dos factos.

Nessa medida, porque o M.P. já se pronunciou, em 30 de Janeiro de 2012, sobre o Relatório aprovado em 11 de Novembro de 2011 do processo que ora lhe foi remetido, aprovação essa que concluiu o processo de auditoria nos termos do artigo 55.º, n.º 2, da LOPTC,

1) Devolva o processo 05/11-Aud/FS à titularidade do Exmo. Sr. Conselheiro;

2) Tendo em conta que o Ac. do Plenário da 3.ª Secção do T. Contas com o n.º 4-JRF/2012 apenas atribui aos “Visados” a reacção e a protecção dos seus direitos em caso semelhante ao que agora se nos depara, notifique os presumíveis da posição assumida pelo M.P..

3) Arquive o PA.

(...)”;

8.ª Na sequência do despacho que antecede do M.P, foi proferido o despacho judicial de **21MAR2013**, cuja “Decisão” se transcreve:



Tribunal de Contas

“a) Pelo exposto, ante a recusa do M.P. de requerer julgamento e as fortemente indiciadas responsabilidades financeiras, por pagamentos indevidos, não estão os autos ainda em condições de ser arquivados, razão por que determino que os mesmos fiquem a aguardar:

i) O acatamento das recomendações;

E em qualquer caso:

ii) Até que seja requerida a efetivação da responsabilidade jurisdicional da responsabilidade financeira reintegratória indiciada; ou

iii) Até que tal responsabilidade prescreva e, assim, se perca, para sempre, a possibilidade de recuperar uma considerável soma de dinheiro público.

b) Porque a matéria apurada pela auditoria poderá, eventualmente, relevar para efeitos criminais, atento nomeadamente o disposto nos artigos 235.º do Código Penal e 2.º da Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, remeta ao Departamento Central de Investigação e Ação Penal certidão do relatório e de todo o processado dos autos a partir de fls. 16 até ao presente despacho, inclusive;

c) Envie cópia certificada deste despacho e dos despachos do M.P. de fls. 28-32v.º (abstenção) e de fls. 222-224 (devolução do processo) ao Presidente do Tribunal de Contas e do Conselho de Prevenção da Corrupção.

d) Notifique e, após comunicação aos interessados, remeta o presente despacho acompanhado de um Anexo Único constituído pelo relatório de auditoria e respetivos anexos, tudo para publicação no Diário da República e no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, nos termos do artigo 9.º, n.º 2, al. f), e n.º 3, da Lei 98/97, de 26 de Agosto.



Tribunal de Contas

e) Do mesmo modo, após comunicação aos interessados, divulgue o relatório acompanhado do presente despacho pelos meios de comunicação social, nos termos do artigo 9.º, n.º 4, da Lei n.º 48/97, de 26 de Agosto.” – fls. 226 a 257 do PA, aqui, dado por integralmente reproduzido;

9.ª Na sequência do despacho judicial que antecede, veio o Ministério Público, requerer que, após a audição dos interessados,

“a) Se esclareça o M.P.:

- onde e quando ocorreu a audiência de julgamento e com base em que prova se considerou não provados factos alegados pelo M.P. no seu despacho de abstenção utilizado ilegítimamente pelo Senhor Juiz, bem como as afirmações gratuitas sobre o Requerente?

- se se deu cumprimento ao necessário contraditório, inclusive com intervenção do M.P.;

- não tendo havido julgamento, qual o fundamento legal do despacho (...)

Em todo o caso,

b) Que se declare nulo o despacho proferido em 21-3-2013, nos autos em epígrafe, pelos motivos acima expostos (incompetência material do Tribunal; não constituição do “tribunal” competente; excesso de pronúncia; não cumprimento de formalidades legais);

c) Que se suste a publicação do despacho, por não ser uma decisão, nem um relatório (artigo 10.º do Regulamento do T. Contas – Regiões Autónomas), em violação do artigo 9.º, nºs.2, al. f), e 3, da LOPTC;



Tribunal de Contas

*d) Mais se requer que, **indeferindo-se** o pedido em c), e **insistindo-se na publicação do despacho em causa, se extraia certidão** do Relatório de auditoria do processo em epígrafe e de todas as peças processuais após o mesmo, inclusive deste requerimento e do despacho que sobre ele recair, a ser remetida ao Exmo. Senhor Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas para efeitos de auditoria com vista ao apuramento de responsabilidades financeiras dali decorrentes;*

*e) Que se extraiam **3 certidões** do mesmo relatório e do processado subsequente, inclusive deste requerimento e do despacho que sobre ele recair, para serem remetidas ao Exmo. Sr. Conselheiro Presidente do Conselho da Prevenção da Corrupção, à Exma. Sr.^a Conselheira Procuradora-Geral da República e ao Exmo. Senhor Procurador-Geral Adjunto Coordenador no Tribunal de Contas para efeitos de conhecimento e tomada de medidas que forem reputadas necessárias – fls. **273 a 280 do PA**;*

10.^a Por despacho judicial de **9ABR2013**, aqui, dado por reproduzido, foi o requerimento do M..P. que antecede, indeferido, tendo, no entanto, sido ordenada a extracção das certidões requeridas - fls. **283 a 293 do PA**.



2.2. O DIREITO.

2.2.1. Da (in)admissibilidade da interposição de recurso de um despacho que, no âmbito de um processo de auditoria, indefere a arguição de nulidades aí suscitadas.

Por despacho, de **22ABR2013**, do Senhor Juiz Conselheiro da SRMTC, foi indeferido o recurso interposto pelo M^o.P^o: do despacho de **9ABR2013**, que, entre o mais, indeferiu a arguição de nulidades de que o mesmo alegadamente padeceria, por o mesmo não ser admissível, nos termos do artigo 96.^o, n.^o 2, da LOPTC – **vide fls. 30 destes autos.**

Inconformado com o despacho de **22ABR2013**, que indeferiu o recurso interposto do despacho de **9ABR2013**, veio o Ministério Público deduzir a presente reclamação, ao abrigo do disposto nos artigos 79.^o, n.^o 1, al. a), 80, al. c), 98.^o e 109.^o, n.^o 3, da LOPTC.

É este o objecto da reclamação.

A este propósito convém relembrar o que se disse no Acórdão n.^o 20/2012, do Plenário da 3.^a Secção, tirado por unanimidade:

“3.^o Em matéria de admissibilidade dos recursos, o art^o 96^o-n^o 2 e 3 da LOPTC estabelece um princípio geral: só há recursos das decisões finais.



Tribunal de Contas

Assim, e no que respeita aos processos da competência das 1ª e 2ª Secções “não são recorríveis os despachos interlocutórios” e, no que concerne à 3ª Secção “só cabe recurso das decisões finais proferidas na 1ª instância”.

A previsão normativa vai, porém, mais longe, no que diz respeito às 1ª e 2ª Secções: mesmo as deliberações, que aprovem relatórios de verificação de contas ou de auditoria não são recorríveis salvo em matéria de fixação de emolumentos e demais encargos.

Em coerência com o regime normativo descrito, o artigo 79º, que fixa a competência da 3ª Secção, estabelece que compete a esta Secção, “julgar os recursos dos emolumentos fixados nos processos de verificação de contas e nos de auditoria da 2ª Secção e das secções regionais” (nº 1-al. b).”.

Esta competência não se confunde com a estabelecida no nº 1-a) daquele preceito.

A 3ª Secção, em plenário, julga os recursos das decisões proferidas pelo Juiz da 3ª Secção e pelos Juízes das Secções Regionais em 1ª instância.

É que, nestes casos, estamos perante decisões jurisdicionais próprias de todas as sentenças proferidas, em 1ª instância, pelos Juízes da 3ª Secção e pelos Juízes das Secções Regionais no âmbito do processo jurisdicional previsto nos artigos 89º a 95º da LOPTC.



Tribunal de Contas

Nos termos do artº 79º-nº 2 e 3 da LOPTC, a competência para a preparação e o julgamento, na sede, é feita por um dos Juízes na 3ª Secção (julgamento singular).

Nas Secções Regionais, o regime é, também, o de um Juiz singular – o Juiz da Secção Regional que não presidiu à preparação dos processos de responsabilidade financeira (artº 108º- nº 4 da LOPTC).

- ***Em suma: No que respeita aos processos de auditoria e de verificação de contas, como é o caso em apreço, só há recurso em matéria emolumentar.”***

2.2.2.

Das ocorrências processuais a que se refere o **ponto 2.1 deste Acórdão**, resulta o seguinte:

- No processo de auditoria, foi aprovado o respectivo Relatório em que, para além do mais, se indiciavam factos suscetíveis de constituírem infração financeira, tendo-se determinado a entrega do processo ao Exmo. Magistrado do Ministério Público nos termos dos artigos 29º,nº 4 e 57º,n.º 1, da LOPTC, fixando-se os emolumentos em 1.716,40€ - **fls. 1113 a 1133 do PA e ponto 2.1., 2.ª deste Acórdão;**



- O Exmo. Magistrado do Ministério Público veio, ulteriormente, a proferir despacho onde se decidiu não requerer procedimento jurisdicional contra os indicados responsáveis, tendo sido ordenada a publicação do mesmo despacho nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 89.º, n.º 2, da LOPTC - **fls. 28 a 32 v.º do PA e ponto 2.1, 3.ª deste Acórdão;**
- O Exmo. Juiz da Secção Regional, face ao teor do despacho do Magistrado do Ministério Público ordenou a realização de diligências complementares, tendo, posteriormente, lavrado despacho em que, concordando com a informação que lhe foi presente, concluiu pela “*evidência de factos constitutivos de responsabilidades financeiras*”, ordenando, de novo, a remessa do processo ao Ministério Público, nos termos dos artigos 29.º, n.º 4, 57.º, 58.º, 59.º e 89.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC – **vide fls. 35 a 179 do PA e ponto 2.1, 4.ª, 5.ª deste Acórdão;**
- Na sequência do despacho que antecede, o Exmo. Magistrado do M.P. profere o despacho de fls. **222 a 224**, onde concluiu conforme o que consta do **ponto 2.1, 7ª deste Acórdão;**
- O Exmo. Juiz da Secção Regional, face ao teor do despacho do Magistrado do Ministério Público lavrou o despacho de **21MAR2013**, de fls. **226 a 257**, em que, para além de determinar o destino dos autos, faz uma análise muito crítica



das posições assumidas pelo Magistrado do Ministério Público
– vide **ponto 2.1, 8.^a deste Acórdão**;

- O Exmo. Magistrado do M.P., face ao teor do despacho judicial que antecede, veio arguir nulidades deste despacho, que foram indeferidas, por despacho de **9ABR2013 (fls. 283 a 293)**
– vide **pontos 10.^o e 11.^o do Relatório deste Acórdão**;
- É deste despacho de **9ABR2013** que o Ministério Público interpõe recurso jurisdicional, que foi indeferido por despacho judicial de **22ABR2013**, por o mesmo ser irrecorrível, conforme resulta do disposto no artigo 96.^o, n.^o 2, da LOPTC – **vide fls. 30 dos presentes autos.**

2.2.3.

Ora, conforme resulta do **ponto 2.2.1. deste Acórdão**, o despacho de **9ABR2013**, que indeferiu a arguição de nulidades do despacho de **21MAR2013**, não é recorrível, por não integrar qualquer das previsões normativas do artigo **96.^o, n.^o 2, da LOPTC**, não sendo, por esta via, também recorrível o despacho que indefere o recurso interposto do despacho de **22ABR2013**, que indeferiu o recurso interposto pelo M.P. do despacho de **9ABR2013**.

Por outro lado, o duplo grau de jurisdição, que o Reclamante diz mostrar-se violado, reporta-se a processos jurisdicionais, o que não é o caso dos processos de auditoria.



*

As considerações expendidas nos despachos judiciais de **21MAR2013** e **9ABR2013** evidenciam uma discordância clara sobre a apreciação e o juízo feitos pelo Magistrado do Ministério Público relativamente à factualidade evidenciada no relatório de auditoria e outras questões, que não passa por interposições de recurso como o que estamos analisando, sem qualquer base e apoio legal, mas, eventualmente, por outros meios de reação previstos na lei¹.

4. DECISÃO

Pelos fundamentos expostos, decide-se, em plenário da 3ª Secção:

- **Desatender a reclamação formulada pelo M.P. do despacho proferido na Secção Regional da Madeira que não admitiu o recurso interposto;**
- **Não são devidos emolumentos** (artº 20º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio).

¹ Cf. Acórdão n.º 20/2012, do Plenário da 3.ª Secção, tirado por unanimidade.



Tribunal de Contas

Registe e notifique.

Lisboa, 4 de Junho de 2013

Helena Ferreira Lopes – Relatora

Manuel Roberto Mota Botelho

Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes