

3.^a Secção – PL

Data: 25/2/2026

Recurso Ordinário: 13/2025

Processo: 29/2024-JRF/ 3.^a

RELATOR: Conselheiro Nuno Miguel P. R. Coelho

TRANSITADO EM JULGADO

Acesso à Sentença nº
39/2025 - 3.^a Secção
de 2025-09-04

SUMÁRIO

1. A prescrição do procedimento por infração financeira sancionatória, atento o seu cariz de ordem pública, é de conhecimento oficioso e pode ser arguida ou declarada em qualquer estado do processo, enquanto a decisão não tiver transitado em julgado.
2. O processo de efetivação de responsabilidade financeira assume uma natureza jurídica híbrida e autónoma, distinguindo-se das matrizes clássicas civil, penal ou administrativa, constituindo-se como um *tertium genus* (ilícito financeiro) que incorpora elementos reintegratórios e sancionatórios.
3. Diferentemente do processo civil comum, onde a prescrição de um direito de crédito configura uma exceção perentória que conduz à absolvição do pedido (Art.º 576.º, n.º 3, do CPC), no direito financeiro sancionatório, aqui aplicado, a prescrição atinge o próprio *jus puniendi*, configurando-se como uma causa de extinção do procedimento (Art.º 69.º, n.º 2, alínea a), da LOPTC).
4. Verificada a prescrição, ocorre a inutilidade superveniente da lide quanto ao objeto do recurso, ficando o Tribunal impedido de aplicar qualquer sanção e prejudicado o conhecimento de outras questões de mérito suscitadas pelas partes (Art.ºs 608.º, n.º 2, e 663.º, n.º 2, do CPC *ex vi* Art.º 80.º da LOPTC).



3.ª Secção – PL

Data: 25/2/2026

Recurso Ordinário: 13/2025

Processo: 29/2024-JRF/ 3.ª S

RELATOR: Conselheiro Nuno Miguel P. R. Coelho

TRANSITADO EM JULGADO

Acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Plenário da 3.ª Secção:

I. RELATÓRIO

- 1 O Ministério Público, interpôs recurso ordinário, para o Plenário da 3.ª Secção deste Tribunal de Contas (TdC), da sentença n.º 39/2025, proferida no âmbito do Processo JRF n.º 29/2024, que julgou totalmente improcedente a ação de efetivação de responsabilidade financeira sancionatória por verificação da exceção perentória da prescrição.
- 2 Apresentou, o mesmo recorrente, as alegações constantes dos autos, que aqui se têm por reproduzidas, e nas quais, em síntese, defende a necessidade de revogação da mesma sentença, argumentando que a exceção perentória não se verificou, e que o processo deve prosseguir para julgamento.
- 3 Notificada a demandada, aqui recorrida, AA, para responder, veio a mesma pugnar, também em síntese, pela confirmação da sentença recorrida, esclarecendo que mesmo que assim não fosse, seria manifesto concluir que o prazo de prescrição do procedimento sempre teria ocorrido em 29/06/2025.
- 4 Entretanto, em 12/12/2025, foi determinada a abertura de contraditório sobre circunstancialismo superveniente acerca da exceção de prescrição, tendo apenas a recorrida reafirmado a sua posição antecedente com o decurso da prescrição do procedimento de responsabilidade financeira sancionatória.
- 5 Corridos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

II. QUESTÃO A DECIDIR

- 6 A prescrição do procedimento por infração financeira sancionatória é de conhecimento oficioso e pode ser arguida ou declarada em qualquer estado do processo, enquanto a decisão não tiver transitado em julgado, em consonância com a jurisprudência deste Tribunal de Contas.
- 7 Sucede, todavia, que o prazo máximo de prescrição, tal como consagrado no n.º 6 do Art.º 70.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), acrescido dos 160 dias derivados da legislação COVID, decorreu já (mais precisamente em 6/12/2025), tendo em conta a data da prática do último facto (29/12/2017) respeitante à infração, e em qualquer dos cenários suscitados (Tribunal *a quo*, Ministério Público e demandada) nesta demanda e nesta instância de recurso.
- 8 Nesse sentido, a única questão jurídica que iremos apreciar respeita a esta mesma sucessão de evento prescricional que tem impacto óbvio nesta instância de recurso, por prejudicialidade superveniente do conhecimento da matéria respeitante ao objeto do recurso.

III. FUNDAMENTAÇÃO

- 9 O Ministério Público (MP) recorreu da sentença n.º 39/2025, proferida no âmbito do Processo JRF n.º 29/2024, que julgou totalmente improcedente a ação de efetivação de responsabilidade financeira sancionatória por verificação da exceção perentória da prescrição.
- 10 A referida sentença, datada de 24/09/2025, que foi proferida após um incidente processual de contraditório prévio sobre a exceção da prescrição, determinou a dispensa da audiência de julgamento e declarou a total improcedência da ação.
- 11 Baseou-se, essa mesma sentença, na circunstância de a prescrição do procedimento por responsabilidade financeira sancionatória já ter sucedido em momento anterior à propositura da ação (06/09/2024). E, ainda, na constatação de que a prescrição se constitui como uma exceção perentória que determina a absolvição da demandada, atento o disposto nos Art.ºs 576.º, n.º 3, 579.º e 595.º, n.º 1, al. b), e 597.º, n.º 1, al. a), do CPC ex vi artigo 80.º da LOPTC, devendo, consequentemente, ser julgada improcedente a ação proposta pelo MP.
- 12 Este juízo assentou em dois eixos fundamentais:

. Primeiro, a rejeição da tese da infração continuada para efeitos de prescrição, reiterando o entendimento perfilhado no Acórdão n.º 41/2024, no sentido de que cada infração deve ser analisada autonomamente no que respeita ao prazo prescricional, apesar de a figura da continuação (Art.º 30.º, n.º 2 Código Penal ex vi Art.º 67.º, n.º 4, da Lei de Organização e do Processo do Tribunal de Contas [LOPTC]) ter sido invocada pelo Ministério Público (MP).

. Segundo, a rejeição da aplicação da causa de suspensão prevista na primeira parte do Art.º 70.º, n.º 3 da LOPTC ("entrada da conta"). A mesma sentença concluiu que a suspensão de dois anos, invocada pelo demandante (MP) por força da entrada da conta em 28/04/2016, era insuscetível de se verificar por razões subjetivas e objetivas:

i. Inaplicabilidade subjetiva: A Demandada não era responsável pela gerência da conta, e as infrações não se reportavam à gerência.

ii. Inadmissibilidade lógico-jurídica: O evento que alegadamente iniciaria a suspensão (entrada da conta em 28/04/2016) ocorreu em data anterior ao ato mais recente imputado (29/12/2017), o que tornaria a suspensão anterior ao início da contagem do prazo, resultando numa pretensão inadmissível no plano lógico-jurídico.

13 Ao aplicar o prazo ordinário de 5 anos contado do último ato (29/12/2017) e adicionando a suspensão obrigatória de 5 meses e 10 dias (160 dias) decorrente da legislação COVID-19, a mesma sentença determinou que o termo final do prazo de prescrição ocorreu em 18/11/2023.

14 No recurso, o MP foca a sua impugnação nos dois pilares em que assentou a decisão impugnada: (a) a data da infração para efeitos de prescrição e (b) as causas de suspensão do prazo. Defende, o mesmo recorrente, nessa linha, que a exceção perentória não se verificou, e que o processo deve prosseguir para julgamento.

15 Sucede, todavia, que o prazo máximo de prescrição, tal como consagrado no n.º 6 do Art.º 70.º da LOPTC, acrescido dos 160 dias derivados da legislação COVID, decorreu já (mais precisamente em 6/12/2025), tendo em conta a data da prática do último facto (29/12/2017) respeitante à infração, e em qualquer dos cenários suscitados nesta demanda e nesta instância de recurso (na sentença, no recurso do MP e na resposta da demandada).

16 Vejamos. O cálculo da prescrição máxima (ou prazo alargado) exige a soma do prazo ordinário de prescrição acrescido de metade, conforme o Artigo 70.º, n.º 6 da LOPTC, ao qual se adiciona o

período de suspensão obrigatória devido à legislação de emergência da COVID-19, como reconhecido pela jurisprudência deste Tribunal de Contas (TdC).

17 Considerando a data de início (29/12/2017) e o prazo máximo alargado (7 anos, 6 meses e 160 dias), o cálculo é o seguinte:

1. Prazo ordinário acrescido de metade (7 anos e 6 meses):
 - Início: 29/12/2017
 - Acrescentar 7 anos: 29/12/2024
 - Acrescentar 6 meses: 29/06/2025
2. Adição do Período de Alargamento COVID-19 (160 dias):
 - O prazo de 160 dias deve ser adicionado ao termo dos 7 anos e 6 meses (29/06/2025).
 - Contagem a partir de 29/06/2025:
 - junho: 1 dia (até 30/06)
 - julho: 31 dias
 - agosto: 31 dias
 - setembro: 30 dias
 - outubro: 31 dias
 - novembro: 30 dias
 - dezembro: 6 dias (1 + 31 + 31 + 30 + 31 + 30 + 6 = 160 dias)
 - O termo final do prazo máximo alargado é, portanto, 06/12/2025.

18 A 3.ª Secção deste Tribunal de Contas tem consolidado o entendimento de que a prescrição do procedimento sancionatório (multas) possui uma natureza substantiva e de ordem pública, devendo ser conhecida, inclusive *ex officio*, em sede de recurso.

19 Pelo que teremos de concluir que o procedimento de responsabilidade financeira sancionatória se tem sempre por prescrito, nos termos do vertido no Art.º 69.º, n.º 2, alínea a), da LOPTC, tornando-se prejudicada a abordagem ínsita ao recurso do MP.

20 Especificamente sobre a natureza jurídica da responsabilidade financeira sancionatória, a sua classificação oscila, nas diversas abordagens doutrinárias e jurisprudenciais que sobre ela podem ser vertidas, entre o direito penal, o direito de mera ordenação social (contraordenacional) e o direito disciplinar, ou se constitui, até, como um *tertium genus* autónomo (o ilícito financeiro).

21 Podendo concluir-se que o processo de julgamento de responsabilidades financeiras assume uma natureza jurídica híbrida e autónoma, distinguindo-se das matrizes civil, penal ou administrativa clássicas, embora incorpore elementos de todas elas, manifestando-se tanto na vertente reintegratória (reparação do dano) como na sancionatória (aplicação de multas por infrações financeiras).

- 22 Pelo que, nos termos do citado preceito legal (Art.º 69.º, n.º 2, alínea a), da LOPTC), teremos de assumir que a prescrição é, em si mesma, uma causa de extinção do procedimento. Ao contrário do processo civil comum, onde a prescrição de um direito de crédito é uma exceção perentória que conduz à absolvição do pedido (Art.º 576.º, n.º 3, do CPC), no direito financeiro sancionatório em que nos situamos, a prescrição atinge o próprio poder-dever de perseguir a infração e efetivar a sanção em presença (*jus puniendi*).
- 23 Recorde-se que na sentença de primeira instância, aqui impugnada, a opção foi prosseguir a via decorrente própria do direito processual civil que tem por pressuposto a natureza específica do direito substantivo que lhe é conatural, optando por uma absolvição do pedido por verificação da exceção da prescrição.
- 24 Não é esse, contudo, o entendimento e a solução mais prosseguidos na jurisprudência deste TdC, pela qual se pode concluir o processo de julgamento de responsabilidades financeiras se assume com a sua natureza ação pública de cariz híbrido, em que os próprios princípios do direito processual civil (nomeadamente, os princípios do dispositivo e da auto-responsabilidade das partes) terão de assumir uma articulação mais consentânea, como veio a ser defendido no recente Acórdão n.º 4/2026, deste TdC, de 11/2/2026, processo n.º 11/2025-JRF, 3.ª S..
- 25 Sabendo, do mesmo modo, que o paradigma processual e do direito probatório material a ser invocado não prescinde de um convívio integrado e consequente, entre esses mesmos processos civil e penal.
- 26 O processo civil convocado por razões de tramitação do processo e de ónus de alegação e de produção de prova, e, o processo penal, invocado ao nível da ponderação dos princípios de valoração da prova e de ponderação da culpa ínsitos a um direito sancionatório especial, tal como se pode inferir das próprias regras legais remissivas aqui convocadas (Art.ºs 67.º, n.º 4, e 80.º, ambos da LOPTC), se pode deduzir dos princípios jurídicos materiais aqui aplicáveis em face da consideração do regime normativo específico no seu todo (em especial, o disposto nos Art.ºs 58.º, n.ºs 1 a 3, 61.º, n.º 5, 61.º, n.ºs 1 e 2, 65.º, n.ºs 2 a 8, 67.º, n.ºs 2 a 4, e 80.º, todos da LOPTC) e se pode concluir da convocação dos princípios constitucionais já atrás mencionados.
- 27 Sendo que este TdC, no seu Acórdão n.º 9/2017, 3.ª S/PL, de 26/4/2017, sublinha que a fase jurisdicional deste processo visa efetivar responsabilidades com base em factos, mas sujeita a um regime de garantias processuais que, embora não seja penal, deve assegurar o *due process of law*.

- 28 Numa decorrência da unidade funcional e sistemática entre o direito substantivo e direito processual, transponível para todas as realidades adjetivas em que são cada vez mais recorrentes as preocupações com os meios processuais utilizados para a prossecução das finalidades últimas de cada ramo substantivo do direito (v.g. garantias constitucionais e procedimentais adequadas aos vários tipos de processo e condicionamento das decisões substantivas pelos meios processuais à disposição), isto não obstante a proclamação de princípio, contida no Art.º 2.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, de que a todo o direito corresponderá uma ação adequada a fazê-lo reconhecer em juízo, a prevenir ou reparar a violação dele e a realizá-lo coercivamente).
- 29 Nesse sentido, uma vez verificada a causa legal de extinção do procedimento em causa (a prescrição), a lide perde o seu objeto. Não há lugar, assim, a uma "absolvição da instância" (solução própria para exceções dilatórias, Art.º 576.º, n.º 2, do CPC) nem, rigorosamente, a uma "absolvição do pedido" de cariz cível.
- 30 A inutilidade advém do facto de o Tribunal estar impedido por lei de aplicar a sanção, tornando-se o prosseguimento do recurso e do processo principal num ato inútil para os fins da justiça financeira.
- 31 Considerando a conclusão a que atrás se chegou, da prescrição do procedimento, mostra-se prejudicado o conhecimento das questões suscitadas pelas conclusões das alegações do recurso e, nessa medida, atento o disposto nos Art.ºs 608.º, n.º 2, e 663.º, n.º 2, ambos do CPC, aplicáveis *ex vi* Art.º 80º da LOPTC, não há que conhecer de tais questões.

IV. DECISÃO

Em face de tudo exposto, ao abrigo dos preceitos legais citados, acordam os juízes que integram a 3.ª Secção, em julgar extinto, por prescrição, o procedimento por infração sancionatória, imputada à recorrida AA e, conseqüentemente, determinam o arquivamento dos autos.

Sem emolumentos.

Registe e notifique.

*

Nos termos conjugados do Art.º 13.º do Regulamento do Tribunal de Contas e §1, alíneas b) e d), da Resolução n.º 3/2018-PG, fica esclarecido que deverão ser ocultadas as identificações pessoais da demandada constantes deste acórdão.

*

Lisboa, 25/02/2026

Os Juízes Conselheiros,

Nuno Miguel P. R. Coelho – Relator

António Martins

Cristina Flora

