



Tribunal de Contas

Gabinete do Vice-Presidente

ACÓRDÃO Nº 5/2010- 3ª SECÇÃO

DESCRIPTORIOS: REJEIÇÃO LIMINAR DO RECURSO/ MATÉRIA DE DIREITO/
ESPECIFICAÇÃO DAS CONCLUSÕES

SUMÁRIO:

1. As "Conclusões" formuladas pelo M. Público no requerimento de recurso não obedecem a todas as especificações previstas no artº 685º-A) do C. P. Civil, mas não são susceptíveis de se equiparar à falta de conclusões.
2. Afigura-se-nos que o Recorrente, na 2ª "Conclusão", sintetiza as razões da sua discordância com a decisão recorrida, as quais justificariam a sua revogação por decisão condenatória de todos os Demandados por terem agido negligentemente, pelo que as "Conclusões", não sendo um bom exemplo processual, permitem alcançar o sentido com que, no entender do Recorrente, as normas que constituem fundamento jurídico da decisão recorrida, deveriam ter sido aplicadas e interpretadas (artº 685º-nº 2 do C.P.C.).
3. A jurisprudência do Tribunal Constitucional nesta matéria tem sido firme no entendimento de inconstitucionalidade da rejeição liminar dos recursos que, versando sobre matéria de direito, não contenham todas as especificações exigíveis.



Tribunal de Contas

Gabinete do Vice-Presidente

4. Decide-se, em Conferência, indeferir a questão suscitada pelos Recorridos do não conhecimento do recurso interposto pelo Ministério Público, desatendendo-se a reclamação formulada do despacho do Relator deste recurso sobre tal matéria.

Conselheiro Relator: Morais Antunes



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Transitado em julgado

RECURSO ORDINÁRIO N.º 6-JC/2009

(Processo n.º 01-JC/2009)

ACÓRDÃO N.º 5 /2010- 3ª SECÇÃO

Acordam, em Conferência, os Juízes da 3ª Secção do Tribunal de Contas

I – RELATÓRIO

1. Em 3 de Setembro de 2009, no âmbito do processo de julgamento de conta n.º 1/2009, foi, na 3ª Secção deste Tribunal, proferida a douta sentença n.º 04/09 que absolveu, com excepção de um, os Demandados do pedido apresentado pelo Ministério Público.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

2. Não se conformou com a decisão o Ministério Público, que interpôs o presente recurso, nos termos e para os efeitos do artº 96º da Lei nº 98/97.

Nas duntas alegações apresentadas, que aqui se dão como integralmente reproduzidas, o ilustre Recorrente alega, em síntese:

- *Estamos confrontados com uma discordância radical, relativamente aos pressupostos da punição, no âmbito da responsabilidade financeira (neste caso apenas reintegratória), quando confrontados com a teoria do chamado "erro sobre a ilicitude, na modalidade do erro de permissão", que serviu de base à dunta Sentença recorrida e que conduziu a um resultado profundamente injusto ilegal.*
- *A matéria peticionada e os factos comprovados, são mais do que evidentes e falam por si mesmos: tratou-se de uma ex-funcionária, que foi aposentada por expressa autorização do mais alto responsável do IPL, referindo que ela não fazia qualquer falta aos Serviço e, posteriormente, contratada, pelas mesmas pessoas, nas mesmas condições, para o mesmo serviço, sob a mesma tutela e superintendência, no mesmo enquadramento prestacional.*
- *Estamos no domínio, estrito, da responsabilidade financeira reintegratória e, tal como o referem vários especialistas, "a lei coloca a cargo do responsável, o ónus de provar que agiu sem culpa, o que não deve estranhar-se, porquanto, também, no domínio da responsabilidade civil contratual, a lei estabeleceu uma presunção de culpa do devedor — cfr. artº. 789º do Código Civil".*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- *Para além de não se suscitarem quaisquer fundadas dúvidas sobre a não-comprovação, pelos Demandados, de que utilizaram, estas verbas, de forma legal, regular e coincidente com os critérios da boa gestão também, dúvidas não haverá, que a sua utilização, ilegal e indevida, nos termos comprovados, causou, directa e necessariamente, um dano ao Estado.*
- *Estão, a nosso ver, integralmente verificados todos os pressupostos inerentes à plena verificação da "responsabilidade financeira reintegratória" dos Demandados, quer no que tange à ilicitude, quer no que tange à culpa; acresce, que não vislumbramos quaisquer sinais evidentes de que estes Demandados tenham agido sem consciência da ilicitude dos factos, seja em sentido ético, seja em sentido jurídico; o carácter quase elementar dos factos e da decisões, aponta, antes, no sentido de uma total desconsideração, ou alheamento, sobre a tal exigência ético-jurídica, que levaria a que o procedimento tivesse sido pautado por outras atitudes, ou considerações cautelares, antes da assunção destas despesas públicas, totalmente inúteis e desnecessárias se o procedimento tivesse sido pautado (como devia), pelos deveres legais.*
- *Temos para nós que estes decisores agiram com culpa grave e reiterada, sustentando uma situação cuja ilegalidade era manifesta, sem margem para quaisquer dúvidas legítimas.*

3. O Recorrente finaliza as alegações concluindo que:



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- a) *A douta Sentença recorrida deverá ser mantida, apenas, quanto à decisão homologatória do saldo de encerramento da Conta de 1 Gerência do IPL de 2005, mas com declaração de que haverá lugar a reposições.*
- b) *No restante, deverá ser integralmente revogada e substituída por douto Acórdão, que decida pela condenação de todos os Demandados nos termos peticionados, tendo sempre por limite e fundamento, a culpa concreta (negligência), de cada um deles relativamente aos actos em que pessoalmente intervieram.*
- c) *Se assim for decidida, será feita JUSTIÇA.*
- 4.** Por despacho de 30 de Setembro de 2009 foi o recurso admitido por se verificar a legitimidade do Recorrente bem como a tempestividade na apresentação do mesmo, nos termos dos artigos 96º, n.º 3 e 97º, n.º 1 da Lei n.º 98/97.
- 5.** Os Demandados e ora Recorridos, notificados para responder ao recurso interposto nos termos do art.º 99º n.º 2 da Lei n.º 98/97, vieram suscitar a questão prévia do não conhecimento do Recurso e, por mera cautela de patrocínio, defender a improcedência do Recurso e a confirmação da sentença da 1ª instância.
- 6.** No que concerne à questão prévia suscitada, alegam os Recorridos, e em síntese relevante, que:



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- *De acordo com a Lei, as conclusões devem conter, de forma sintética, a indicação dos fundamentos por que se pede a alteração ou anulação da decisão, além das especificações próprias se o recurso versar sobre matéria de direito.*
- *Sob a epígrafe de "Conclusões" o Ilustre Recorrente limita-se a formular o pedido, não formulando qualquer conclusão. Isto é, não se trata de uma situação em que as conclusões sejam deficientes, obscuras, complexas ou nelas se não tenha procedido às especificações devidas no caso de o recurso versar matéria de direito; trata-se, sim, de ausência pura e simples de conclusões. Sabendo-se que o objecto do recurso se acha delimitado pelas respectivas conclusões, não havendo conclusões, forçoso é concluir que o recurso não tem objecto, o que obsta ao conhecimento do mesmo.*
- *Acresce que as próprias doutes alegações remetem no essencial, para as alegações que terão sido apresentadas noutra recurso em que os Recorridos não são parte, desconhecem e não têm obrigação de conhecer o seu conteúdo.*
- *Os Recorridos entendem (com as dúvidas do Recorrido António José Carvalho Marques) que a douda sentença recorrida faz adequada ponderação da matéria de facto (cuja fixação, aliás, agora não está em causa mas terá sido particularmente exigente e redutora) e correcta aplicação da lei razões pelas quais, em qualquer caso, mereceria ser confirmada.*

7. Notificado para se pronunciar, querendo, sobre a questão prévia suscitada pelos Recorridos, veio o Ministério Público pronunciar-se pela



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

improcedência da mesma, dado não se verificarem qualquer dos respectivos fundamentos legais, sustentando, em síntese relevante, que:

- *Não se pode sustentar, de boa-fé, que as "conclusões" formuladas não traduzam o sentido das alegações do Ministério Público, que vão todas no sentido de uma total discordância dos fundamentos absolutórios, constantes da douta Sentença recorrida, justamente por efeito do único fundamento jurídico invocado: — a de que os Demandados (com exceção de apenas um deles, que foi condenado em multa), não teriam agido com culpa (negligência), fundamento do qual o Ministério Público manifestou total discordância tendo-o referido, abundantemente, nas sua alegações e reproduzido, em súmula, nas respectivas "conclusões".*
- *A simples invocação de peças processuais de um Processo anterior, já julgado e acessível aos Recorridos, cuja semelhança com o presente caso é manifesta, não pode servir de fundamento para a rejeição do Recurso, — pois, de contrário não poderia, admitir-se, em qualquer Recurso, a invocação de "casos julgados" anteriores e idênticos.*
- *Todavia, invocando a boa-fé processual e o disposto no n.º 3 do art.º 685.º-A do Código do Processo Civil (conjugado com o art.º 700.º) e, porque as alegações, produzidas neste Processo, são, afinal, uma repetição das que ficaram a constar do Processo n.º 02-JC/07, não havendo acesso a elas através do portal electrónico do Tribunal, nada temos a opor à sua remessa, ao Exmo. Mandatário dos Recorridos; para tanto vai uma fotocópia em anexo à presente resposta.*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- 8.** Notificados, os Recorridos não se opuseram à junção do documento apresentado pelo Ministério Público mas reafirmaram que o Recurso não deve ser conhecido.

- 9.** Por despacho do Relator a fls. 41, foi autorizada a junção aos autos, nos termos do disposto no artº 700-nº 1-e) do C. P. Civil do documento apresentado pelo Ministério Público.

- 10.** Por despacho do Relator a fls. 45 e 46, foi indeferida a questão prévia suscitada pelos Recorridos nos termos do disposto no artº 700º-nº 1-b) do C. P. Civil, e por, em síntese, se entender que *"é inequívoco o sentido com que, no entender do Recorrente, as normas que constituem fundamento jurídico da decisão deviam ter sido interpretadas e aplicadas (artº 685º-nº 2 do C.P.C.)"*.

- 11.** Notificados, os Recorridos, não se conformando com o despacho a que se alude no nº 10 e entendendo que se mantém válida a posição assumida quanto à questão prévia suscitada, vêm requerer que sobre a matéria deste despacho do Relator recaia um Acórdão, nos termos do disposto no artº 700º-nº 3 do C.P.C.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- 12.** Notificado o Ministério Público nos termos e para os efeitos do disposto na parte final do nº 3 do artº 700º do C.P.C., nada foi junto ou requerido.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

II – A QUESTÃO

- 1º** A instância processual mantém-se válida e inexistem questões susceptíveis de obstaculizar a que se decida de imediato e em Conferência o pedido formulado pelos Recorridos atento o facto da eventual improcedência desta questão não poder afectar o exercício do direito ao contraditório por parte dos Recorridos relativamente às alegações consubstanciadas no documento junto e referido no ponto nº 9 (artº 700º-nº 4 do C.P.C.).
- 2º** O recurso interposto pelo Ministério Público versa, exclusivamente, matéria de direito, como se alcança da leitura do requerimento respectivo.
- 3º** Nos termos do disposto no nº 2 do artº 685º-A) do C. P. Civil, quando se está perante um recurso em matéria de direito, as respectivas conclusões devem indicar:
- a) as normas jurídicas violadas;
 - b) O sentido com que, no entender do Recorrente, as normas que constituem fundamento jurídico da decisão deviam ter sido interpretadas e aplicadas;



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

c) A norma jurídica que devia ter sido aplicada quando se invoque erro na determinação da norma aplicável.

4º Nas "Conclusões" formuladas pelo Ministério Público não se indicam as normas jurídicas violadas. No entanto, na 2ª "conclusão" defende-se a revogação da sentença da 1ª instância e a sua substituição por Acórdão *"que decida pela condenação de todos os demandados nos termos peticionados, tendo sempre por limite e fundamento a culpa concreta (negligência) de cada um deles, relativamente aos actos em que pessoalmente intervieram"*.

5º Percorrendo as alegações apresentadas pelo M. Público, é clara a divergência jurídica com a decisão da 1ª instância face à matéria de facto dada como provada e aos pressupostos e requisitos integradores da responsabilidade financeira reintegratória – ilicitude dos actos e culpa dos Demandados – divergência que se sintetiza no último ponto das alegações nos seguintes termos:

... "temos para nós que estes decisores agiram com culpa grave e reiterada, sustentando uma situação cuja ilegalidade era manifesta, sem margem para quaisquer dúvidas legítimas; por conseguinte e ao contrário dos fundamentos da dita Sentença absolutória entendemos que houve, aqui, negligência séria de todos os decisores, incluindo do demandado único condenado..." .



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- 6º** Reconhece-se que as “Conclusões” formuladas pelo M. Público não obedecem a todas as especificações previstas no artº 685º-A) do C. P. Civil, mas não são susceptíveis de se equiparar à falta de conclusões.
- 7º** Na verdade, afigura-se-nos que o Recorrente, na 2ª “Conclusão”, sintetiza as razões da sua discordância com a decisão recorrida, as quais justificariam a revogação por decisão condenatória de todos os Demandados por terem agido negligentemente.
- 8º** Em suma: as “Conclusões” formuladas no requerimento inicial, não sendo um bom exemplo processual, permitem alcançar o sentido com que, no entender do Recorrente, as normas que constituem fundamento jurídico da decisão recorrida, deveriam ter sido aplicadas e interpretadas (artº 685º-nº 2 do C.P.C.).
- 9º** Anota-se, por fim, que a jurisprudência do Tribunal Constitucional nesta matéria tem sido firme no entendimento de inconstitucionalidade da rejeição liminar dos recursos que, versando sobre matéria de direito, não contenham todas as especificações exigíveis.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Vejam-se, entre outros, os Acórdãos nº 288/2000, 388/2001, 401/2001, 192/2002 e 320/2002, tendo este último, publicado no DR-I-A) de 07.10.02 – declarado, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade daquele entendimento, declaração de que foi feita aplicação no Acórdão nº 524/2003 e nas Decisões Sumárias nº 9/2003, 13/2003, 85/2003, 23/2004 e 281/2006.

É certo que tais Acórdãos foram proferidos em processos penais. Todavia, não se pode olvidar que nos processos de responsabilidade financeira tais princípios devem ser observados e atendidos pois todas as infracções exigem o apuramento da culpa do(s) agente(s).

Acresce que, nos termos do disposto no artº 20º-nº 4 da Constituição, todos têm direito a um processo equitativo, sendo que só nos casos em que *"a deficiência formal se deva a um erro manifestamente indesculpável do recorrente"* se justificará a perda definitiva de direitos ou a preclusão de faculdades processuais ¹.

Ora, em nosso entender, a situação *"sub júdice"* não é integrável no conceito de *"erro manifestamente indesculpável do Recorrente"* antes, a um menor rigor na observância de todos os requisitos que devem integrar as conclusões dos recursos que versam sobre matéria de direito, como é o caso dos autos.

¹ Carlos Lopes do Rego, *"O direito de acesso aos tribunais na jurisprudência recente do Tribunal Constitucional"* em *"Estudos em Memória do Conselheiro Luís Nunes de Almeida"*, Coimbra, 2007, pág. 846-847



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

III – DECISÃO

Pelos fundamentos expostos, decide-se em Conferência:

- a) indeferir a questão suscitada pelos Recorridos do não conhecimento do recurso interposto pelo Ministério Público.**
- b) Desatender a reclamação formulada pelos Recorridos do despacho do Relator deste recurso sobre tal matéria.**

Notifique-se.

Lisboa, 28 de Abril de 2010

Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes (Relator)

Manuel Roberto Mota Botelho

Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*
