





**Acórdão nº 001/2019 - PG**

**Processo nº: 9/2017-3ªS**

**Recurso Ordinário nº: 1/2019**

**Recurso Extraordinário de Fixação de Jurisprudência nº: 5/2019  
13/12/2019**

**Sumário:**

1. A presente fixação de jurisprudência tem como objeto duas questões analítica e juridicamente autónomas:
  - 1.1. Aplica-se à fase de recurso ordinário de processo de responsabilidade financeira o artigo 99.º, n.º 3, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)?
  - 1.2. Qual o âmbito do poder de cognição do Tribunal que julga um recurso ordinário apenas interposto pelo condenado em processo de responsabilidade quando o Ministério Público pretende que sejam apreciadas questões não suscitadas pelo recorrente?
2. Subjacente à autonomia dos dois temas identificados apresenta-se um princípio nuclear da epistemologia judiciária relativo à destrinça conceptual no julgamento de recurso entre âmbito do poder cognitivo do tribunal (aspeto enunciado no ponto 1.2) e direito de contraditório do recorrente em face de determinadas ações processuais do MP, sendo a segunda a única matéria objeto de estatuição na norma do n.º 3 do artigo 99.º da LOPTC (mencionada no ponto 1.1), «se no parecer o Ministério Público suscitar novas questões, é notificado o recorrente para se pronunciar no prazo de 15 dias».
3. A abertura de vista ao MP na fase de recurso quando não é o recorrente, ao abrigo do artigo 99.º, n.º 1, da LOPTC, constitui a via procedimental estabelecida nesse diploma para permitir ao referido órgão de justiça responder ao recurso interposto.
4. A componente dialética do exercício em igualdade processual do direito de resposta pelos sujeitos processuais é independente de o mesmo ser proporcionado por via de notificação ou abertura de vista — dimensão matricial revelada na identidade do prazo, 15 dias, estabelecido nos números 1 e 2 do artigo 99.º da LOPTC.

5. Sempre que o MP suscite na sua resposta ao recurso questões novas o artigo 99.º, n.º 3, da LOPTC reconhece ao recorrente um direito de reação, devendo ter a possibilidade de o exercer antes de as questões serem apreciadas pelo Tribunal.
6. Solução própria da LOPTC sustentada em valores que conformam normas de outros regimes processuais, nomeadamente, o artigo 638.º, n.º 8, do CPC sobre o direito de o recorrente reagir a pedidos de alargamento do recurso em processo civil, à luz de dimensões axiológicas que devem conformar a decisão judicial mesmo na falta de regra especial sobre o direito de resposta, atenta a norma principialista do artigo 3.º, n.º 3, do CPC, que deriva de um modelo de *fairness* processual com tutela constitucional expressa no n.º 4 do artigo 20.º da Constituição, sobre o direito fundamental de que as causas sejam objeto de decisão mediante *processo equitativo*.
7. Isto é, a norma do n.º 3 do artigo 99.º da LOPTC apenas impõe que sendo suscitadas *questões novas* pelo MP o recorrente tem direito de responder ao MP (nomeadamente para, querendo, destacar a eventual inadmissibilidade legal do pretendido alargamento do poder cognitivo do Tribunal).
8. A estatuição da norma do n.º 3 do artigo 99.º da LOPTC é, assim, irrelevante para efeitos de delimitação do poder de cognição do Tribunal de recurso, cingindo-se a regular a tramitação processual sem introduzir qualquer elemento para a resposta às seguintes questões:
  - 8.1. Pode o MP ampliar o objeto do recurso interposto pelo condenado em processo de efetivação de responsabilidades?
  - 8.2. Na afirmativa, quais os requisitos e limites dessa prerrogativa?
9. Isto é, o artigo 99.º, n.º 3, da LOPTC condiciona, apenas ao nível da tramitação, a ampliação do objeto do recurso pelo Tribunal ao exercício do direito do contraditório, mas não regula qualquer prerrogativa processual do MP para ampliar o objeto do recurso, nem compreende qualquer elemento relevante para efeitos de delimitação material do poder cognitivo do Tribunal de recurso.
10. Constatação que decorre linearmente da exegese da norma do n.º 3 do artigo 99.º da LOPTC à luz dos critérios clássicos da hermenêutica jurídica (incluindo o gramatical) e da interpretação sistemático-teleológica das normas dos artigos 99.º, n.º 3, e 100.º, n.º 2, da LOPTC, pois apenas

esta última regula a ampliação pelo MP do objeto de recurso interposto por entidade fiscalizada em processo de fiscalização prévia de forma articulada referindo a estrita aplicação do artigo 99.º, n.º 3, da LOPTC quanto ao exercício processual do direito ao contraditório pelo recorrente.

11. A única possibilidade de ampliação do objeto do recurso por via de impulso assumido em parecer/resposta do MP especificamente prevista na LOPTC tem abrigo no n.º 2 do artigo 100.º desse diploma, norma restrita à ampliação do objeto do recurso sobre questões relevantes para a concessão ou recusa do visto em processos de fiscalização prévia.
12. Artigo 100.º, n.º 2, da LOPTC cuja previsão não deixa margem para dúvidas sobre a respetiva inaplicabilidade aos processos de efetivação de responsabilidade financeira, sendo a mesma teleologicamente fundamentada na especificidade do processo de fiscalização prévia em primeira instância em que a margem de conformação processual por parte do MP é nula (ao invés do que sucede no julgamento contraditório sobre a efetivação de responsabilidades financeiras).
13. No âmbito de processos jurisdicionais de responsabilidade financeira, a interposição de recurso ordinário contra sentença proferida em primeira instância é uma faculdade das partes que tem de ser exercida num prazo perentório legal de 15 dias.
14. A fase de recurso, cujo objeto é delimitado pelo recorrente nas respetivas conclusões [artigos 97.º, n.º 1, da LOPTC, 635.º, n.ºs 1, 2 e 4, 639.º, n.ºs 1 e 2, 640.º, n.ºs 1 e 2 Código de Processo Civil (CPC) *ex vi* artigo 80.º da LOPTC], apresenta-se conformada pelo princípio do pedido, tendo as partes um poder dispositivo quanto à interposição e delimitação do recurso repercutido na força de caso julgado da totalidade (quando não é interposto qualquer recurso) ou de parte(s) da sentença [não abrangida(s) pelo(s) recurso(s) interposto(s)].
15. A função delimitadora das conclusões das alegações do recorrente deve, assim, ser compreendida no contexto da regulação do recurso como instrumento de impugnação de decisões jurisdicionais que permite uma reapreciação delimitada apenas de algumas das questões, selecionadas pelas partes, que integraram o julgamento realizado pela primeira instância.

16. Neste contexto, a delimitação pelo recorrente das matérias objeto de reapreciação pela segunda instância indiretamente salvaguarda a potencial força de caso julgado do julgamento das questões não abrangidas pelo recurso, em especial num processo conformado pelo contraditório, lealdade e igualdade das partes em que o exercício do direito de recurso deve ser assumido num prazo perentório (sob pena da perda desse direito findo o aludido prazo estabelecido no artigo 97.º, n.º 1, da LOPTC).
17. Em matéria de recurso, o princípio do dispositivo tem, nomeadamente, implicações a três níveis:
  - 17.1. A reapreciação pela segunda instância depende da interposição de recurso por parte processual no prazo perentório estabelecido na lei para o efeito;
  - 17.2. As conclusões do recurso delimitam o objeto do mesmo, não incidindo em princípio sobre outras questões;
  - 17.3. Em regra, o recorrente (ao interpor recurso) não pode suscitar *questões novas* que não foram apresentadas perante o tribunal de primeira instância.
18. Plano em que o MP quando, em alguma medida, discorda da decisão proferida pelo tribunal de primeira instância e entende que a mesma deve ser reparada tem o dever de interpor recurso, existindo para o MP como para outros sujeitos processuais algumas vinculações inerentes ao não exercício de direitos nos prazos perentórios legais.
19. A posição do respondente no recurso relativo a sentença condenatória proferida em processo de efetivação de responsabilidade reintegratória, seja o demandante (em particular o MP) ou o demandado na ação, deve ser confirmada pelo princípio da igualdade de armas e tratada de forma equivalente à das partes recorridas no quadro de sentença proferida em processo civil, cujas regras são supletivamente aplicáveis por força do artigo 80.º da LOPTC.
20. Na sequência de processo dialético em primeira instância, o recorrido pode ter um interesse legítimo de que o Tribunal que vai julgar o recurso interposto por outra parte aprecie questões que não foram julgadas pela primeira instância relativamente às quais, em face do dispositivo da sentença recorrida, essa parte ficou impedida de interpor recurso por falta de *interesse em agir* — por exemplo, ao autor que conseguiu a condenação do demandado no montante do pedido não é reconhecido *interesse em*

*agir* para efeitos de recurso sobre a apreciação de um dos fundamentos da ação que não foi conhecido pela primeira instância, mas sendo colocados em causa pelo demandado os fundamentos adotados pelo tribunal recorrido aqueles que não foram conhecidos passam a poder ter interesse para sustentar a posição dessa parte.

21. O referido interesse legítimo do recorrido de que o Tribunal de recurso aprecie questões que não foram julgadas pelo tribunal recorrido nem integram as conclusões do recorrente está na base da norma do artigo 636.º do CPC sobre a *ampliação do âmbito do recurso a requerimento do recorrido* e que pode ser invocada tanto pelo demandante (MP ou outra entidade) como pelo demandado no quadro de recurso sobre efetivação de responsabilidades financeiras, visando questões novas (no sentido de não apreciadas pela sentença recorrida nem enunciadas pelo recorrente):
  - 21.1. Ao abrigo do n.º 1 do artigo 636.º, quando tendo sido invocados por essa parte determinados fundamentos em prol da sua posição perante o tribunal recorrido este não os apreciou por os ter considerado prejudicados pelo julgamento de outros;
  - 21.2. Com base no n.º 2 do artigo 636.º, «pode ainda o recorrido, na respetiva alegação e a título subsidiário, arguir a nulidade da sentença ou impugnar a decisão proferida sobre pontos determinados da matéria de facto, não impugnados pelo recorrente, prevenindo a hipótese de procedência das questões por este suscitada».
22. Qualquer uma das partes (demandante ou demandado) na posição de recorridos também pode suscitar *questão* que não tenha sido apreciada pela primeira instância nem suscitada pelo recorrente desde que a mesma seja suscetível de ser conhecida officiosamente pelo tribunal de recurso ao abrigo das disposições conjugadas dos artigos 608.º, n.º 2, e 663.º, n.º 2, do CPC (normas processuais civis aplicáveis por força do artigo 80.º da LOPTC), isto é, quando apesar de a questão não ter sido apreciada pelo tribunal recorrido nem suscitada pelo recorrente se demonstre que a lei *permite ou impõe* ao tribunal o respetivo *conhecimento officioso* (por exemplo aplicação de lei nova com efeitos retroativos).
23. Os deveres de lealdade processual a que se encontram sujeitas as partes do processo, incluindo o MP, articulam-se com o recurso como remédio jurídico (inconfundível com um novo julgamento) e o respetivo corolário relativo à obrigação de as partes suscitarem tempestivamente as questões relevantes no caso concreto perante o tribunal *ad quo* não podendo, em

regra, as mesmas ser apresentadas, mesmo pelo recorrente, pela primeira vez perante o tribunal *ad quem*.

24. As consequências de desequilíbrio do sistema gerado pelo reconhecimento ao MP da prerrogativa de deixar para o momento da resposta ao recurso a oportunidade para suscitar *questões novas* que não suscitou perante o tribunal de primeira instância afigura-se particularmente grave se se tiver em atenção a delimitação subjetiva do recurso, pois ao admitir essa prerrogativa irrestrita ao MP estar-se-ia paradoxalmente em nome da objetividade do MP a promover decisões contraditórias quanto a diferentes demandados no mesmo processo.
25. A especificidade institucional do MP que, ao nível dos parâmetros de decisão, tem o dever estatutário de se pautar por critérios de estrita objetividade e legalidade não afeta o princípio processual de que esse órgão do Estado quando discorde de decisões jurisdicionais proferidas em processo contraditório em que o MP interveio como demandante e pretenda a respetiva reapreciação por outra instância tem de, como as outras partes, interpor o pertinente recurso, desde que tenha *interesse em agir* para o efeito.
26. Em processos jurisdicionais conformados pela dialética entre demandante e demandado, como sucede com os de efetivação de responsabilidades financeiras, a desigualdade de armas entre sujeitos processuais não pode ser falaciosamente iludida com a tese da vinculação a critérios de objetividade do MP, a qual não afasta a arquitetura reguladora do exercício da respetiva função pública relativa à ação de responsabilidade financeira (de que é titular) e ao imperativo constitucional de um processo equitativo e contraditório, sendo constitucionalmente inadmissível reconhecer ao MP um privilégio de não vinculação externa pelos efeitos da inércia e ausência de impulsos processuais sujeitos pela lei a prazos perentórios comuns aos de outras partes processuais (como os que se encontram estabelecidos para a interposição de recurso).
27. Em face do exposto, fixou-se a seguinte jurisprudência:
  - 27.1. Se o Ministério Público suscitar *questões novas* em resposta a recurso interposto pelo condenado contra sentença proferida em processo de responsabilidade financeira, o recorrente tem o direito de exercer o contraditório ao abrigo do artigo 99.º, n.º 3, da LOPTC.

27.2. Nos recursos ordinários apenas interpostos pelo condenado em processo de efetivação de responsabilidade financeira, o poder cognitivo do Tribunal *ad quem* só deve abranger *questões novas* promovidas pelo Ministério Público na pronúncia formulada no quadro do artigo 99.º, n.º 1, da LOPTC se as mesmas forem suscitadas com suporte no artigo 636.º, n.ºs 1 e 2, do CPC ou incidirem sobre matéria de conhecimento oficioso pelo Tribunal atentas as disposições conjugadas dos artigos 608.º, n.º 2, e 663.º, n.º 2, do CPC (normas processuais civis aplicáveis ao abrigo do artigo 80.º da LOPTC).

28. Em face da referida jurisprudência, o recurso do MP foi julgado improcedente pois a questão *nova* suscitada pelo MP cujo conhecimento não foi admitido afigura-se insuscetível de enquadramento nos artigos 636.º, n.ºs 1 e 2, e 608.º, n.º 2 (este conjugado com 663.º, n.º 2) do CPC, com a agravante de essa questão não ter sido sequer suscitada pelo MP perante o tribunal de primeira instância (rejeitando-se, assim, a tese do acórdão fundamento e do voto de vencido segundo a qual o MP pode ampliar livremente o objeto de recurso interposto pela contraparte ao abrigo do artigo 99.º, n.º 3, da LOPTC, norma que, como se referiu acima, se apresenta irrelevante para a delimitação do poder cognitivo do tribunal de recurso).

AMPLIAÇÃO DO OBJETO DO RECURSO / CASO JULGADO / CONHECIMENTO OFICIOSO / DEVER DE LEALDADE / FIXAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA / IGUALDADE DAS PARTES / MINISTÉRIO PÚBLICO / OBJETO DE RECURSO / PARECER / PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO / PROCESSO CIVIL / RECURSO ORDINÁRIO / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA

**Conselheiro Relator:** Paulo Joaquim da Mota Osório Dá Mesquita

**Parecer e Relatório sobre a Conta da Presidência da República - PG**

**Processo nº 7/2019 - AUDIT**

**10.07.2019**

**ASSUNTO:** Parecer e Relatório sobre a conta da Presidência da República - Ano económico de 2018

**Conselheiro Relator:** Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

ANO 2018 / CONTA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA / PARECER /  
TRIBUNAL DE CONTAS

**Parecer e Relatório de Auditoria sobre a Conta da Assembleia da República - PG**

**Processo nº 8/2020 - AUDIT**

**08.07.2020**

**ASSUNTO:** Parecer e Relatório de Auditoria sobre a conta da Assembleia da República – Ano económico de 2019

**Conselheiro Relator:** José Fernandes Farinha Tavares

ANO 2019 / CONTA DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA / PARECER /  
TRIBUNAL DE CONTAS