

Processo n.º 581/2009

Data do acórdão: 2009-07-23

(Recurso jurisdicional)

Assuntos:

- acção para prestação de informação
- art.º 108.º do CPAC
- caducidade do direito de acção
- art.º 109.º do CPAC

S U M Á R I O

Para se poder reagir contenciosamente contra a “satisfação parcial da pretensão” de prestação de informação, o interessado particular deve instaurar logo a acção de intimação a que alude o n.º 1 do art.º 108.º do Código de Processo Administrativo Contencioso, no prazo de 20 dias contado da data de notificação dessa “satisfação parcial” nos termos do art.º 109.º do mesmo Código, e não optar por apresentar ulteriormente exposição escrita a fim de insistir materialmente na sua pretensão inicial, sob pena da caducidade do seu direito de recorrer contenciosamente ao mecanismo previsto no n.º 1 do dito art.º 108.º.

O relator,

Chan Kuong Seng

Processo n.º 581/2009

(Recurso jurisdicional)

Recorrente: Banco Delta Ásia, S.A.R.L.

Recorrida: Autoridade Monetária de Macau

ACORDAM NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU

I – RELATÓRIO

Inconformado com a sentença proferida em chinês em 16 de Junho de 2009 pelo Mm.º Juiz do Tribunal Administrativo de Macau que lhe tinha rejeitado a final (com fundamento na verificada já caducidade do direito de acção, na esteira da tese neste sentido do Digno Magistrado do Ministério Público, emitida em sede de vista) a acção, então aí proposta contra a Autoridade Monetária de Macau, para prestação de informação, consulta de processo ou passagem de certidão (cfr. o teor dessa decisão, cujo teor, constante de fls. 65 a 68v dos presentes autos correspondentes, se dá por

aqui integralmente reproduzido para todos os efeitos legais), veio o Banco Delta Ásia, S.A.R.L., recorrer para este Tribunal de Segunda Instância, pretendendo, através da invocação de argumentos seguintes na sua motivação de recurso de fls. 73 a 85 dos autos, a revogação da sentença e a sua substituição por outra que intimasse a Ré ora recorrida a dar satisfação integral do pedido de informação então apresentado pelo próprio Autor ora recorrente:

– é ilegítima a intervenção do Ministério Público neste tipo de acções em questão, pelo que deve ser anulada a tramitação processual a partir dessa intervenção, incluindo a sentença recorrida;

– da sentença não consta qualquer referência a qualquer norma jurídica que sustente o entendimento de que o prazo de 20 dias do art.º 109.º do Código de Processo Administrativo Contencioso vigente (CPAC) deve ser contado da data de apresentação do requerimento de 12 de Dezembro de 2007, sob pena de perder sentido a previsão legal de prazo para exercer o direito à acção;

– não é exacto que os dois pedidos de informação então apresentados à Autoridade Monetária de Macau sejam iguais, já que o pedido de 9 de Abril de 2009 é mais completo e detalhado, versando sobre pedidos de informação não explicitamente formulados no de 12 de Dezembro de 2007, pelo que incorre a sentença em erro nos pressupostos de facto;

– a conduta da Autoridade Monetária de Macau viola os princípios da colaboração e da boa fé, consagrados nos art.ºs 8.º e 9.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA);

– o facto de o Tribunal *a quo* não ter determinado o suprimento, a cargo do Conselho de Administração da Autoridade Monetária de Macau, da irregularidade de representação desta Instituição ou da sua falta de autorização ou deliberação para a assinatura do ofício de resposta ao pedido de informação, traduz a violação de um dever a que esse Tribunal estava adstrito em face do assim suscitado no processo, o que ocasiona a nulidade da sentença recorrida. É que no caso vertente, ocorre não uma situação de falta de resposta a um pedido de informação, mas sim uma situação de resposta dada por quem sem poderes para esse efeito, errando, pois, o Tribunal *a quo* ao equivaler a resposta irregular à falta de resposta;

– o direito à informação, quando prestado ou omitido, parcial ou totalmente, não reveste a natureza de prática de acto administrativo, mas sim constitui incumprimento do dever de informar;

– não resultando do pedido de informação e da subsequente omissão do dever de informar a prática de um acto administrativo, não lhe é aplicável o regime do art.º 11.º, n.º 2, do CPA, e, por maioria de razão, não se pode contar o prazo do art.º 109.º do CPAC com referência ao pedido de informação de 12 de Dezembro de 2007;

– a sentença recorrida incorre em errada interpretação da situação e das normas legais aplicáveis, pelo que é manifestamente inadequado o sentido da decisão nela tomada.

Ao recurso respondeu a Autoridade Monetária de Macau (a fls. 111 a 114 dos autos) no sentido de improcedência da pretensão do Recorrente, pois entendia que:

– a intervenção do Ministério Público é obrigatória nas acções de que tratam os art.º 108.º e seguintes do CPAC;

– a sentença não errou nos pressupostos de facto, dada a inexistência de diferença substancial entre os requerimentos em questão;

– na acção vertente não podia o Autor pedir que a Ré fosse intimado a declarar se ratificava ou não um acto praticado por um subordinado seu; aliás, a Autoridade Monetária de Macau nunca esteve irregularmente representada na acção em causa, e não repudiou qualquer acto praticado por funcionário seu;

– no momento da propositura da acção, o direito de acção do Banco Delta Ásia já tinha caducado por força do art.º 109.º do CPAC;

– e ainda que o direito de acção não tivesse caducado, o pedido de intimação não poderia proceder por não se encontrarem reunidos outros requisitos necessários.

Subido o recurso, procedeu-se ao exame preliminar dos autos. Veio entretanto o Recorrente declarar (a fl. 154 dos autos) que pretendia dar sem efeito a sua tese de ilegitimidade de intervenção do Ministério Público na acção.

Foi emitido, depois, o seguinte parecer pelo Digno Magistrado do Ministério Público junto desta Instância *ad quem* em sede de vista, pugnando pelo não provimento do recurso:

– <<Toda a argumentação expendida pela Recorrente nas suas alegações se encontra expressamente rebatida e contrariada na douta sentença ora em crise, com cujo conteúdo e conclusões nos encontramos plenamente de acordo e, por ocioso,

nos dispensaremos de reproduzir, não se nos afigurando, pois, que a mesma se encontre eivada de qualquer vício, designadamente dos que assacados lhe são por aquela.

Reconhecida que se encontra (fls 154) a não razoabilidade do argumentado relativamente à inicialmente pretendida ilegalidade de participação do M.P. no procedimento, haverá que cuidar do restante alegado.

Pretende a recorrente ter a douta sentença em crise actuado com erro nos pressupostos de facto, por entender serem idênticos os requerimentos que apresentou à recorrida em 12/12/07 e 9/4/09, quando tal não corresponde à verdade.

Ora, podendo tais requerimentos não ser (como se afirma na tradução para português do aresto em causa), “*completamente idênticos*”, a verdade é que se não encontram verdadeiramente entre eles diferenças de conteúdo, pedindo-se substancialmente o mesmo em ambos, sendo que, a nível formal, tais diferenças são irrelevantes, constituindo o segundo requerimento quase que cópia literal do primeiro.

Ou seja, bem agiu o Mmo Juíz “*a quo*” ao considerar, para os efeitos pretendidos, o 2º requerimento como uma pura repetição do 1º, não se descortinando, pois, a tal nível, que não correspondam à realidade as permissas de que se partiu para a decisão.

Por outra banda, não se vê com que fundamento legal ou lógico devesse o tribunal ter notificado o C.A. da AMCM a fim de saber se esta ratificava ou não um ofício assinado por um funcionário daquela, pretensamente sem poderes para o efeito, conforme solicitado no petitório inicial, já que se não descortina, como bem refere a recorrida, a figura da “*ratificação de ofícios*”, sendo certo não caber ao

tribunal imiscuir-se neste domínio administrativo e relacionamento “*inter partes*”, não tendo também cabimento o eventual uso do disposto nos artº 55º e 57º C.P.C., já que nunca esteve em causa o eventual suprimento de incapacidade judiciária, irregularidade de representação ou falta de autorização ou deliberação, confundindo, a este propósito, a recorrente a representação da recorrida em juízo (que nunca esteve em questão) com a representação do C.A. da AMCM por funcionários seus, matéria que, bem vistas as coisas, não poderia ser resolvida por aqueles dispositivos.

Finalmente, torna-se evidente que o comando do artº 109º CPAC se revelaria completamente esvaziado de sentido e conteúdo, caso, como aparentemente pretendido, se reconhecesse ao particular o direito a, em qualquer altura, mediante a formulação de requerimento idêntico, pôr em marcha novo prazo de caducidade.

Tal constituiria um autêntico absurdo e esse o fundamento de direito da douta sentença recorrida, que se nos afigura inquestionável, revelando-se inócua toda a argumentação expendida relativa à diferenciação entre dever de pronúncia e dever de decisão e inaplicabilidade ao caso do disposto no nº 2 do artº 11º, CPA, normativo nunca usado como fundamento por aquele aresto e, ao que descortinamos, pela própria recorrida.

Tudo razões que nos impelem à conclusão do não merecimento de provimento do presente recurso.>> (cfr. o teor dessa peça, a fls. 156 a 158 dos autos).

Urge, agora, decidir, por comando do n.º 2 do art.º 6.º do CPAC, do recurso jurisdicional em questão, independentemente de vistos prévios por parte dos Mm.ºs Juizes-Adjuntos, atento o espírito da norma da alínea c) do n.º 1 deste artigo.

II – DOS FACTOS

Com pertinência à solução do presente recurso jurisdicional, é de atender aos seguintes elementos coligidos do exame dos autos:

Em 12 de Dezembro de 2007, o Banco Delta Ásia, S.A.R.L., apresentou à Autoridade Monetária de Macau pedido de informação, solicitando materialmente o seguinte (cfr. o teor de fls. 26 a 28):

– 1) Cópia do acordo de cooperação de 18 de Julho de 2007, firmado pela Autoridade Monetária de Macau com a Sucursal de Macau do Banco da China com vista à “Regularização de Títulos Transfronteiriços Denominados em Dólares de Hong Kong”, bem como de todos os seus anexos ou documentos que o complementem ou instruam;

– 2) Informação exhaustiva sobre qual o regime legal ou regulamentar que regula a actividade de regularização para a qual a Autoridade Monetária de Macau convidou a Sucursal de Macau do Banco da China, indicando todos os diplomas e normas em questão, designadamente:

– a) informação sobre todas as regras procedimentais relativas aos termos em que se procede a adesão à rede de bancos a quem são prestados os serviços de regularização; por outras palavras, quais as regras, diplomas ou actos que regulam o modo e os requisitos para que os bancos “*join the scheme*”;

– b) informação sobre qual a entidade competente para conhecer do aludido processo de adesão e quais os preceitos legais,

regulamentares ou contratuais de onde resulta a competência dessa entidade;

– 3) Informação sobre quais os preceitos ou diplomas legais ou regulamentares com base nos quais a Autoridade Monetária de Macau efectuou o convite à Sucursal de Macau do Banco da China para “funcionar como agência de regularização em Macau”, bem como os preceitos ou diplomas legais ou regulamentares ao abrigo dos quais a Autoridade Monetária de Macau celebrou o aludido acordo de cooperação;

– 4) Informação sobre a forma de informação, indicando, com precisão, onde poderá consultar os documentos aludidos nos pontos anteriores;

– 5) Por fim, e sem prejuízo do acima solicitado, o envio de cópia de todos os documentos ou diplomas referidos nos parágrafos anteriores.

A este pedido, respondeu a Autoridade Monetária de Macau, através do ofício n.º 6185/07-AMCM-GAJ, de 21 de Dezembro de 2007, subscrito conjuntamente pelo Director do Departamento Monetário e Cambial e pela Directora-Adjunta do Gabinete Jurídico da mesma Instituição, do qual consta essencialmente o seguinte (cfr. o teor originalmente em chinês de fl. 32):

– foi ao abrigo das disposições dos Estatutos dessa Instituição, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 14/96/M, e após a autorização do Governo da Região Administrativa Especial de Macau, que essa Instituição nomeou a Sucursal de Macau do Banco da China para ser banco agente de regularização de títulos transfronteiriços entre Macau e Hong Kong, denominados em dólares de Hong Kong; como essa nomeação foi feita

através de acórdo bilateral, que não é documento público, essa Instituição não pode fornecer cópia da documentação em questão; e como segundo essa nomeação, a Sucursal de Macau do Banco da China é plenamente responsável pela matéria de regularização do tipo de títulos em questão, todo o banco de Macau que eventualmente tiver interesse na adesão a esse sistema de regularização de títulos, terá que entrar em contacto directamente com aquela Sucursal.

Em 9 de Abril de 2009, o Banco Delta Ásia apresentou uma exposição escrita à Autoridade Monetária de Macau, nela afirmando o seguinte, depois de reproduzir aí o pedido de informação de 12 de Dezembro de 2007:

– <<[...]

1. Vem insistir que seja dada resposta ao pedido de informação (e prestação de cópias) apresentado em 12 de Dezembro de 2007 (reproduzido supra);
2. Vem, sem prejuízo do requerido no parágrafo anterior, e uma vez mais, apresentar os pedido de informação (e prestação de cópias) constante dos pontos 1 a 5 supra;
3. Vem requerer que sejam prestadas as informações solicitadas nos pontos (i) a (iii) supra (os quais, no nosso entendimento, já resultam dos pedidos constantes dos dois parágrafos anteriores, mas que se autonomizaram neste requerimento por mero cuidado);
4. Vem requerer que digne esclarecer, no prazo legal de 10 dias, se vai ou não responder ao Banco Requerente.>> (cfr. o teor (*sic*) de fls. 29 a 30).

A este último pedido, respondeu a Autoridade Monetária de Macau por ofício de conteúdo bilingue n.º 2077/09-AMCM-GAJ, de 20 de Abril de 2009, subscrito igualmente por aqueles dois mesmos funcionários em conjunto, nos seguintes termos: <<Em resposta à carta de V. Exa. de 9 de Abril de 2009, em que pediu informações sobre o “scheme” de Regularização de Títulos Transfronteiriços denominados em Dólares de Hong Kong, cumpre-nos informar que esta Autoridade já respondeu ao mesmo pedido pelo ofício n.º 6185/07-AMCM-GAJ, de 21 de Dezembro de 2007 e pelo ofício n.º 1353/2008-AMCM-CA(DMC), de 29 de Fevereiro de 2008, pelo que juntamos cópia desses ofícios, para a sua referência.>> (cfr. a versão portuguesa deste ofício, a fl. 31).

Notificado do teor desta última resposta da Autoridade Monetária de Macau, veio o Banco Delta Ásia instaurar em 11 de Maio de 2009, junto do Tribunal Administrativo, e contra a mesma Instituição, a acção para prestação de informação, consulta de processo ou passagem de certidão (cfr. a petição inicial a que se referem as fls. 2 a 23).

E a final, e após a emissão do parecer do Ministério Público em sede de vista, o Tribunal Administrativo proferiu sentença de 16 de Junho de 2009, rejeitando a acção por motivo da já verificada caducidade do direito de acção (cfr. o processado de fls. 64 a 68).

III – DO DIREITO

Juridicamente falando, a questão nuclear e chave para a solução do litígio subjacente à presente lide recursória reside em apurar se decidiu bem, ou mal, o Tribunal *a quo*, ao rejeitar a acção subjacente com fundamento na já caducidade do direito de acção.

Dos elementos acima coligidos, se vê com clareza que por meio da mensagem contida no primeiro dos ofícios acima referenciados, a Autoridade Monetária de Macau acabou por não satisfazer concretamente o pretendido pelo Banco Delta Ásia nos pontos 1, 2 (a), 3, 4 e 5 do pedido de informação de 12 de Dezembro de 2007, tendo apenas prestado informação sobre o pretendido no ponto 2 (b) desse pedido (ao afirmar materialmente nesse seu ofício que é à Sucursal de Macau do Banco da China que trata da adesão ao processo de regularização de títulos de dólares de Hong Kong, e que foi ao abrigo dos Estatutos da própria Autoridade Monetária de Macau que esta celebrou o acordo de cooperação com essa Sucursal do Banco da China).

Assim sendo, para se poder reagir contenciosamente contra essa “satisfação parcial da pretensão”, deveria o Banco Delta Ásia ter instaurado logo a acção de intimação a que alude o n.º 1 do art.º 108.º do CPAC, no prazo de 20 dias contado da data de notificação daquele primeiro ofício de 21 de Dezembro de 2007 (cfr. o art.º 109.º do CPAC), e não ter optado por apresentar, nomeadamente em 9 de Abril de 2009, exposição escrita a fim de insistir materialmente naquela sua pretensão inicial datada de Dezembro de 2007, sob pena da caducidade do seu direito de recorrer contenciosamente ao mecanismo previsto no n.º 1 do dito art.º

108.º do CPAC, tal como já concluiu juridicamente, e bem, o Tribunal Administrativo na sentença ora recorrida.

Na verdade, atentos os termos exactos da formulação da exposição de Abril de 2009, mostra-se patente que o Banco Delta Ásia reiterou aí (cfr. o teor do pedido formulado na parte final dessa exposição, também já acima transcrito literalmente) todo o pedido de informação de Dezembro de 2007 com invocação de fundamentos materialmente homólogos (não tendo, pois, o Tribunal Administrativo errado neste “pressuposto de facto” subjacente à decisão de rejeição da acção), pelo que essa exposição não pode ser considerada como um novo pedido autónomo de informação, diferente do anterior pedido de Dezembro de 2007, sendo, como tal, indubitavelmente aplicável à mesma exposição o n.º 2 do art.º 11.º do CPA, à luz do qual “Não existe o dever de decisão quando, há menos de dois anos contados desde a prática do acto até à data da apresentação do requerimento, o órgão competente tenha praticado um acto administrativo sobre o mesmo pedido formulado pelo mesmo particular com os mesmos fundamentos”, por o acto de recusa de satisfação total do pedido de informação não poder deixar de ser também um acto administrativo.

E nem se diga que como o acto de “satisfação parcial da pretensão” do inicial pedido de informação não foi praticado por competentes representantes da Autoridade Monetária de Macau, o mesmo pedido de Dezembro de 2007 ainda não foi objecto de decisão própria dessa Instituição. É que seja como for, já ocorreu *in casu*, através da emissão daquele primeiro dos ofícios da Autoridade Monetária de Macau, o facto de “satisfação parcial da pretensão” do Banco Delta Ásia de Dezembro de

2007, pelo que para poder tutelar eficazmente o seu interesse, o Banco deveria ter logo lançado mão da acção do art.º 108.º, n.º 1, do CPAC, e como não foi assim que fez na altura, tem que sujeitar-se agora à legal consequência desta sua opção: a já caducidade do direito de propositura da acção referida neste preceito legal, sobre a matéria do seu pedido de informação de Dezembro de 2007. Desta maneira, fica já destituído de sentido útil abordar a questão de alegada necessidade de suprimento da irregularidade de representação da Autoridade Monetária de Macau ou da sua falta de autorização ou deliberação para a assinatura do ofício de resposta ao pedido de informação.

Decidiu, portanto, bem e perspicazmente o Mm.º Juiz *a quo*, havendo consequentemente que naufragar o presente recurso jurisdicional, com o que já não é mister conhecer aqui, por estar logicamente prejudicada pela constatação da caducidade do direito de acção, da questão também posta pelo Banco recorrente na alegação do recurso, relativa à alegada violação, pela Autoridade Monetária de Macau, dos princípios da colaboração e da boa fé, para além de não ser necessário pronunciar sobre a questão de alegada intervenção ilegítima do Ministério Público na acção de intimação, devido à declaração do próprio Recorrente a fl. 154 dos presentes autos.

IV – DECISÃO

Em harmonia com o explanado, acordam em julgar improcedente o recurso interposto pelo Banco Delta Ásia, S.A.R.L., da sentença de 16 de

Junho de 2009 do Tribunal Administrativo que lhe tinha rejeitado a acção para prestação de informação, consulta de processo ou passagem de certidão, então proposta contra a Autoridade Monetária de Macau.

Custas do presente recurso jurisdicional pelo Recorrente, com sete UC de taxa de justiça.

Macau, 23 de Julho de 2009.

Chan Kuong Seng
(Relator)

Vítor Manuel Carvalho Coelho
(Magistrado do Ministério Público
presente na conferência)

João Augusto Gonçalves Gil de Oliveira
(Primeiro Juiz-Adjunto)

Lai Kin Hong
(Segundo Juiz-Adjunto)