

Processo n.º 122/2001

Data do acórdão: 17/1/2002

(Recurso contencioso)

Assuntos:

- **Contencioso administrativo**
- **Despacho do relator que não admite ou retém o recurso**
- **Despacho do relator que rejeita liminarmente a petição inicial**
- **Reclamação do despacho do relator para a conferência**
- **Relator do processo**
- **Pressupostos processuais**
- **Patrocínio obrigatório**

S U M Á R I O

1. A norma do art.º 153.º, n.º 2, do CPAC é especial em relação à do art.º 15.º, n.º 2, do mesmo diploma, quando está em causa o despacho do relator que não admita ou retenha o recurso.

2. Mas já perante o despacho do relator que lhe rejeitou liminarmente a petição inicial, o recorrente apenas pode reclamar do mesmo para a conferência do correspondente Tribunal Colectivo, à luz do art.º 15.º, n.º 2, do CPAC, e só depois de proferido o competente acórdão sobre essa reclamação é que poderia

eventualmente vir a impugnar esse acórdão da conferência por via de recurso ordinário para o Tribunal de Última Instância, se aquele despacho do relator reclamado saísse confirmado pela conferência (cfr. o art.º 620.º, n.º 3, do Código de Processo Civil de Macau, aplicável subsidiariamente por força do art.º 1.º do CPAC).

3. Em tese geral, o relator do processo é apenas o “porta-voz” do correspondente Tribunal Colectivo, pelo que sem a “última palavra” desse colégio, que pode confirmar ou infirmar a voz do relator, a questão por este decidida sozinho não pode ser submetida à apreciação do Tribunal de Última Instância, por não se ter esgotado ainda a via de “impugnação” em causa: a reclamação para a conferência.

4. Os pressupostos processuais são condições mínimas consideradas indispensáveis para, à partida, garantir uma decisão idónea e uma decisão útil da causa.

5. É nomeadamente para evitar a nefasta perda de uma acção apenas por falhas meramente processuais é que o legislador exige o patrocínio obrigatório nos processos do contencioso administrativo (cfr. o art.º 4.º do CPAC).

O relator,

Chan Kuong Seng

Processo n.º 122/2001

(Recurso contencioso)

Recorrente: A

Entidade recorrida: Secretária para a Administração e Justiça de Macau

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

I

Os presentes autos de Recurso Contencioso n.º 122/2001 tiveram origem na petição inicial de 15 de Junho de 2001, constante de fls. 2 a 9, então apresentada a este Tribunal de Segunda Instância por A, terceiro oficial, 2.º escalão, de nomeação definitiva, da Direcção dos Serviços de Identificação de Macau, através da qual este pretendia recorrer contenciosamente do “despacho de despedimento de que foi alvo”, emitido em 21 de Maio de 2001 pela Exm.^a Senhora Secretária para a Administração e Justiça de Macau.

E por não se conformar com o despacho do relator proferido em 10 de Outubro de 2001 a fls. 82 dos autos, o recorrente reclamou tempestivamente

do mesmo para a conferência do presente Tribunal Colectivo.

Ouvida a entidade recorrida acerca dessa reclamação, com vista já colhida ao Ministério Público e corridos também os vistos pelos Mm.ºs Juízes Adjuntos, é de decidir agora da mesma.

II

Para o efeito, é de coligir os seguintes **elementos decorrentes dos autos**, com interesse para a decisão:

1. Em 15 de Junho de 2001, A, com os sinais dos autos, apresentou, por pessoa do seu mandatário forense, uma petição inicial (constituindo as fls. 2 a 9 dos presentes autos), recorrendo contenciosamente do “despacho de despedimento de que foi alvo”, emitido em 21 de Maio de 2001 pela Exm.^a Senhora Secretária para a Administração e Justiça de Macau, com pedidos formulados nos seguintes termos:

“Atendendo a que o ora recorrente já se encontra na situação de despedimento, se o Venerando Tribunal vier a conceder provimento ao presente recurso e declarar nulo o acto recorrido, anulando a decisão recorrida, por violação da lei e verificação de nulidade insuprível,

Vem o ora recorrente requerer ao Venerando Tribunal:

A- Que seja dado provimento ao presente recurso;

B- E conseqüente posterior integração do recorrente nos quadros de pessoal da Direcção de Serviços de Identificação, na mesma categoria e situação que detinha à data do despedimento

C- Que a entidade recorrida seja condenada a abonar ao ora recorrente todos os vencimentos perdidos enquanto durar o despedimento, bem como a pagar a indemnização devida pelas despesas que o recorrente teve que fazer com os honorários pagos ao seu defensor, no montante de MOP\$30,000.00

Mais se requer que seja notificada a entidade recorrida para responder, querendo, nos termos e para os efeitos previstos no artº 53º e segs. do CPAC, bem como entregar ao Venerando Tribunal as cassetes gravadas referentes aos depoimentos das testemunhas para que possam ser ouvidas e servir de prova, bem como o envio do processo disciplinar em análise.” (cfr. fls. 8 a 9 dos autos.)

2. Sobre essa petição, recaiu o seguinte despacho do relator, a fls. 17 a 19 dos autos:

“Cabe agora proferir o seguinte despacho liminar nos termos do art.º 45.º do mesmo CPAC, porquanto está isento o preparo por força do art.º 91.º, parte final, do Regime das Custas nos Tribunais:

Ora, após analisados preliminarmente os autos, verifico que a petição padece de seguintes problemas:

- o recorrente não especificou se o acto impugnado tenha sido praticado com ou sem delegação de poderes (cfr. o art.º 42.º, n.º 1, al. c), do CPAC);
- nem expôs com clareza as razões de direito que fundamentam o recurso, limitando-se a invocar o vício de “violação de lei”, sem tendo especificado qual o tipo de violação de lei em causa (cfr. o art.º 42.º, n.º 1, al. d), do CPAC), com a agravante de não ter formulado em termos precisos o pedido do recurso contencioso propriamente dito, ao afirmar na petição que: “Atendendo a que o ora recorrente já se encontra na situação de despedimento, se o Venerando Tribunal vier a conceder provimento ao presente recurso e declarar nulo o acto recorrido, anulando a decisão recorrida, por violação de lei e verificação de nulidade insuprível,// Vem o ora recorrente requerer ao Venerando Tribunal:// A – Que seja dado provimento ao presente recurso; (...)” (com sublinhado meu), face ao que sem se saber se o recorrente pretenda pedir a anulação do acto recorrido, ou, antes, a declaração de nulidade do mesmo, ou se queira pedir ambas as coisas, sob um nexo de subsidiariedade (cfr. o art.º 42.º, n.º 3, do CPAC), nem tão-pouco se consiga decifrar com clareza qual o vício ou os vícios que o requerente entenda que possa(m) conduzir *respectiva e correspondentemente* à anulação ou à declaração de nulidade

do acto recorrido, pelo que urge formular o pedido em termos precisos e correctos;

- e ainda no que toca à formulação do pedido, há que retirar da petição o pedido B (de “consequente posterior integração do recorrente nos quadros de pessoal da Direcção de Serviços de Identificação, na mesma categoria e situação que detinha à data do despedimento”), visto que a decisão e satisfação deste pedido, a proceder o presente recurso contencioso, caberá única e exclusivamente à Administração e nunca a qualquer tribunal administrativo, por força das considerações seguintes:

Como se sabe, reza expressamente o art.º 20.º do CPAC de Macau que:

“Excepto disposição em contrário, o recurso contencioso é de mera legalidade e tem por finalidade a anulação dos actos recorridos ou a declaração da sua nulidade ou inexistência jurídica.”

Tal como rezava já antigamente o art.º 6.º do ETAF, *“Salvo disposição em contrário, os recursos contenciosos são de mera legalidade e têm por objecto a declaração da invalidade ou anulação dos actos recorridos”*, abrangendo a declaração de invalidade os casos de nulidade e inexistência jurídica do acto administrativo. E isto obviamente ao contrário mormente do contencioso eleitoral, que é de plena jurisdição, conforme o que dispõe o art.º 61.º da LPTA, o que constitui uma das excepções abertas pelo referido art.º 6.º do ETAF (cfr. hoje homologamente o art.º 94.º do CPAC de

Macau).

Quer dizer: os tribunais administrativos ou funcionando como tal, exercem uma função de controlo e não de substituição da Administração, não constituindo aqueles uma Administração de grau mais elevado, não podendo o juiz ir além da declaração de invalidade ou anulação do acto impugnado, daqui decorrendo que o pedido a formular apenas poderá consistir na declaração da inexistência, nulidade ou anulação do acto recorrido: qualquer outro pedido ter-se-á como legalmente inadmissível (*apud* anotação ao art.º 6.º do ETAF, por SANTOS BOTELHO, *in* Contencioso Administrativo, anotado - comentado - jurisprudência, Almedina, Coimbra, 1995, pág. 48 a 49, doutrina essa hoje mantida plenamente em vigor, face ao disposto no art.º 20.º do CPAC de Macau).

Isto por razões óbvias: a admissão de qualquer juízo de plena jurisdição no recurso contencioso administrativo invalida deveras e irremediavelmente o núcleo essencial do princípio da separação de poderes em sentido horizontal e material como um dos pilares estruturantes do Estado-de-Direito material, daí que só em poucos casos é que se abrem excepções nominadas ao princípio da jurisdição de mera legalidade, veiculado expressamente no já referido art.º 20.º do CPAC (outrora no já citado art.º 6.º do ETAF).

Assim assim e em suma, este Tribunal, no recurso contencioso *in casu*, só funciona como “tribunal de cassação”,

com o que, na eventual procedência do presente recurso contencioso, o que poderá acontecer, atento o teor da petição ora em causa, será tão-somente a declaração de nulidade ou a anulação do despacho recorrido em causa, retirando-o assim do mundo jurídico.

Por daí se conclui desde já pela ilegalidade do pedido B acima referido, por o mesmo não se poder encaixar no âmbito do princípio de mera legalidade vigente no recurso contencioso administrativo;

- e quanto ao pedido C (sobre a indemnização por honorários do mandatário do recorrente em MOP\$30,000.00), e atento o disposto no art.º 24.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, do CPAC, urge articular e alegar na petição os factos concretos e fundamentos jurídicos para esse pedido a título de indicação da causa de pedir, sob pena de rejeição dessa pretensão por ineptidão (cfr. art.º 139.º, n.º 2, al. a), do CPC de Macau);
- por outro lado, para além das deficiências acima, constato ainda que o recorrente não observou o disposto no art.º 42.º, n.º 1, als. g) e h), do CPAC, apesar de requerer vagamente na parte final da petição que fosse a entidade recorrida notificada nomeadamente para entregar ao tribunal “as cassetes gravadas referentes aos depoimentos das testemunhas para que possam ser ouvidas e servir de prova...”;
- nem fez juntar à petição certidão ou cópia autenticada do relatório

e conclusões da instrutora do processo disciplinar sobre que recaiu o despacho ora recorrido, ao arrepio do art.º 43.º, n.º 1, al. a), do CPAC, nem procedeu nos termos do art.º 43.º, n.º 6, do mesmo Código.

*

Assim sendo, notifique o recorrente, na pessoa do seu Exm.º Mandatário, para no prazo peremptório de 20 dias contínuos, vir juntar nova petição inicial, devidamente aperfeiçoada ou corrigida e instruída nos termos acima expendidos, sob pena de *rejeição do recurso* nos termos relevantes do disposto no art.º 51.º, n.º 4 do CPAC.

Macau, 3 de Agosto de 2001.

O relator,
(assinatura)”

3. Na sequência disso, o recorrente A juntou em 27 de Agosto de 2001, a fls. 21 e seguintes dos autos, uma nova petição inicial e alguns documentos, finalizando nesta vez o petitório nos seguintes termos:

“(…) se requer a V. Ex.^a se digne considerar o presente recurso procedente, e, conseqüentemente, anular a decisão recorrida, por violação de lei, de acordo com os fundamentos acima referidos ou pela verificação da nulidade insuprível.

MAIS SE REQUER, em caso de o recurso merecer provimento, como se espera, que sejam mandados abonar aos recorrente os vencimentos perdidos durante o período da demissão de funções que se encontra a cumprir, bem como, em caso de provimento parcial (redução da pena) que lhe sejam mandados abonar

os vencimentos em proporção.

Em qualquer dos casos, ser-lhe-á devida indemnização pelas despesas que teve o recorrente que fazer com honorários do seu defensor, no montante de MOP\$30.000,00, na totalidade ou na proporção do vencimento.

PARA TANTO, mais requer que seja notificada a Entidade Recorrida para responder, querendo, nos termos e para os efeitos previstos no art. 53.º e sgs. do CPAC em vigor, bem como entregar ao venerando Tribunal as cassetes gravadas referentes aos depoimentos das testemunhas para que possam ser ouvidas e servir de prova (articulado 70.º), bem como o envio do processo disciplinar em análise.” (cfr. fls. 33 a 34 dos autos.)

4. Em face dessa nova peça, foi pelo relator proferido, a fls. 52 a 53 dos autos, o seguinte:

“D E S P A C H O

Na sequência do despacho de aperfeiçoamento da petição proferido em 3 de Agosto de 2001 nos termos e para os efeitos dos art.ºs 45.º e 51.º do Código de Processo Administrativo Contencioso (CPAC), entretanto não reclamado para a conferência, veio o recorrente juntar a fls. 21 a 34 dos autos uma nova petição inicial (por ele considerada rectificadora em relação à petição anteriormente apresentada), acompanhada apenas da cópia certificada de declarações/depoimentos do próprio recorrente e de algumas pessoas ouvidas no seio do processo disciplinar em causa (cfr. fls. 35 a 50 dos autos).

Entretanto, após analisado o teor da nova petição e da dita cópia

certificada, é-me manifesto que independentemente do demais e pese embora o facto de a nova petição ter quase multiplicado mais que por duas vezes o conteúdo da anterior petição, o recorrente continua a:

- não conseguir formular o pedido em termos precisos e correctos (pois a expressão ora utilizada “... se requer ... se digne ... anular a decisão recorrida, por violação da lei, de acordo com os fundamentos acima referidos ou pela verificação da nulidade suprível” (cfr. fls. 33) não traz nenhum aperfeiçoamento ou correcção material em relação à letra da congénere pretensão formulada na parte final da petição anterior: “... declarar nulo o acto recorrido, anulando a decisão recorrida, por violação da lei e verificação de nulidade insuprível”. Ou seja, continua o recorrente a não fazer distinção clara, a nível de indicação da(s) causa(s) de pedir, entre o(s) vício(s) conducente(s) à anulação do acto administrativo e o(s) causador(es) da nulidade do mesmo, problema este já alertado no despacho de aperfeiçoamento);
- não articular ou alegar na petição os factos concretos e fundamentos jurídicos (a título de indicação da correspondente causa de pedir) para o pedido de indemnização por despesas com os honorários do advogado no montante de MOP\$30.000,00;
- não fazer juntar aos autos certidão ou cópia autenticada do relatório e conclusões da instrutora do processo disciplinar sobre que recaiu o despacho ora recorrido, ao arrepio do art.º 43.º, n.º 1, al. a), do CPAC, nem proceder, em alternativa, nos termos do art.º 43.º, n.º 6,

do mesmo Código.

O que equivale ao incumprimento do acima referido despacho de aperfeiçoamento, acarretando *in casu* a rejeição do recurso contencioso (sendo certo que se o incumprimento do despacho se restringisse somente à falta de indicação de factos concretos articulados sobre que haveria que incidir o meio de prova requerido – o que também acontece na nova petição em causa, já que o recorrente requer a final que a entidade recorrida seja notificada também para entregar ao tribunal “*as cassetes gravadas referentes aos depoimentos das testemunhas para que possam ser ouvidas e servir de prova (artículo 70.º)*” (cfr. fls. 34), sem especificar, porém, quais os factos concretamente articulados sobre os quais haveria que incidir essa prova –, a consequência seria apenas a de ser o requerente impedido de fazer tal prova, nos termos do art.º 51.º, n.º 3, do CPAC).

Assim sendo:

Decido, por força dos art.ºs 51.º, n.º 4, e 15.º, n.º 1, al. a), segunda parte, do CPAC, rejeitar o presente recurso contencioso.

Custas pelo recorrente, com 2 UC de taxa de justiça.

Notifique o recorrente e comunique à entidade recorrida e ao Ministério Público.

Macau, 10 de Setembro de 2001.

O juiz relator,
(assinatura)”

5. Notificado desse último despacho, sucedeu entretanto que em 21 de Setembro de 2001, “Considerando o duto despacho de indeferimento, de V. Ex.^a de 10/09/2001, vem o recorrente A, ao abrigo do art.º 47.º, n.º 1, do CPAC, apresentar nova petição inicial, bem como o pedido aí formulado ...”, acompanhada de uma certidão de fotocópias passada pela Direcção dos Serviços de Identificação de Macau (cfr. esta “nova petição inicial” a fls. 57 e seguintes dos autos).

6. Sobre essa “nova petição inicial” de 21 de Setembro de 2001, emitiu o relator no subsequente dia 24 de Setembro, a fls. 75 a 76v dos autos, o seguinte despacho em manuscrito:

“Independentemente do demais, é de rejeitar liminarmente o requerimento de apresentação da nova petição ora em causa (cfr. fls. 57 e seg.^{tes}), porquanto:

1) O art.º 47.º, n.º 1, do CPAC só permite a apresentação da nova petição, com benefício conferido pelo n.º 2 do mesmo artigo, quando houve rejeição liminar por ineptidão da petição ou por verificação da circunstância prevista na alínea f) do n.º 2 do art.º 46.º precedente, o que não foi o caso concreto do recorrente, visto que o recurso contencioso inicialmente interposto por ele através da 1.^a petição datada de 15/6/2001 (a fls. 2 e seg.^{tes} dos autos) nunca foi rejeitado liminarmente por ineptidão ou por verificação da circunstância prevista na al. f) do n.º 2 do art.º 46.º do CPAC, mas sim apenas objecto do despacho de aperfeiçoamento de 3/8/2001 (a fls. 17 a 19 dos autos), por enfermar de algumas deficiências detectadas nesse mesmo

despacho. Aliás, se fosse um caso de rejeição liminar por ineptidão da petição, não teria convidado em 3/8/2001 o recorrente nos termos do art.º 51.º do CPAC, mas sim rejeitado liminarmente a 1.ª petição, de 15/6/2001, pura e simplesmente nos termos dos art.ºs 46.º, n.º 1, e 15.º, n.º 1, al. a), primeira parte, do CPAC, conjugado com o art.º 139.º, n.º 2, do C.P.C. de Macau, aplicável a título subsidiário por força do art.º 1.º do CPAC.

2) Na verdade, foi até expresso no despacho de 10/9/2001 (a fls. 52 a 53 dos autos) que o recurso contencioso em causa é rejeitado por força dos art.ºs 51.º, n.º 4 e 15.º, n.º1, al. a), segunda parte, do CPAC, resultante do incumprimento do despacho de aperfeiçoamento de 3/8/2001.

3) Assim sendo, não pode o recorrente vir apresentar nova petição inicial a coberto do art.º 47.º, n.º 1, do CPAC, tendente a suprir as deficiências já detectadas naquele despacho de aperfeiçoamento, visto que para o efeito, o tribunal já lhe deu essa oportunidade nos termos do art.º 51.º do CPAC, por um lado, e, por outro, o art.º 47.º, n.º 1, do CPAC não se aplica à situação ora concreta do recorrente, por razões já atrás referidas.

4) A não ser assim, confundir-se-á a figura de rejeição liminar do recurso por ineptidão da petição ou por verificação da circunstância prevista na al. f) do n.º 2 do art.º 46.º do CPAC, com a figura de rejeição ("não liminar") do recurso por incumprimento do despacho de aperfeiçoamento por actuação da cominação do art.º 51.º, n.º 4, do CPAC.

Face a todo o acima expendido, rejeito liminarmente a peça de fls. 57 a fls. 68, por ser manifesta a impossibilidade do seu prosseguimento por razões atrás expostas (art.ºs 15.º, n.º 1, al. g) e 46.º, n.º 2, corpo, do CPAC).

Custas do incidente pelo recorrente, com 1 UC e meia (\$750 patacas) de taxa de justiça (art.ºs 89.º, n.º 1, e 15.º, parte inicial, do RC Tribunais).

Notifique o recorrente e comunique à entidade recorrida e ao Ministério Público.

(Entrelinhei a palavra "liminarmente".)

(Rasurei: "e"; "quando"; "lhe deu"; "todo" e "57 a".)

*

Macau, d.s.,
(rubrica do relator)”

7. Notificado desse despacho judicial de 24 de Setembro de 2001 e não se conformando com o seu teor, o recorrente A apresentou, por via de fax, em 8 de Outubro de 2001, o requerimento de fls. 80 dos autos (cujo original foi junto no dia seguinte a fls. 81), para “interpor o competente recurso para o Tribunal de Última Instância de Macau (cfr. art.ºs 149.º, 1 e 150.º, n.º 1, al. c) do CPAC, e art.º 581.º, n.º 1 e 2, do CPCM).”

8. Proferiu-se, então, a fls. 82 a 82v dos autos, o seguinte despacho do relator, em manuscrito:

“Do requerimento de interposição de recurso (de fls. 81):

Atendendo ao disposto no art.º 15.º, n.º 2, parte final, do C.P.A.C., segundo o qual "Cabe reclamação para a conferência dos despachos do

relator, ...", bem como ao estatuído no art.º 44.º, n.º 2, al. 2), da Lei n.º 9/1999 (Lei de Bases da Organização Judiciária da RAEM), conforme o qual ao TUI compete julgar "os recursos dos acórdãos do TSI ..." (sublinhado nosso), indefiro a interposição do recurso ora em causa por a decisão de que se pretende recorrer não admite o recurso ordinário para o T.U.I., por não se tratar de uma decisão proferida pelo Tribunal Colectivo deste TSI, mas sim apenas um despacho do relator do processo (art.º 594.º, n.º 1, parte inicial, do C.P.C. de Macau, aplicável subsidiariamente ao presente caso por força do art.º 1.º do C.P.A.C).

Custas nesta parte pelo recorrente. (Risquei uma palavra).—— Macau, 10/10/2001.

(rubrica do relator)”

9. Notificado desse despacho de 10 de Outubro de 2001, veio, depois, o recorrente, a fls. 84 a 89 dos autos:

“A,

Identificado nos autos à margem referenciados, nos quais é autor, estando em tempo (art.º 5.º) e sendo o meio próprio, vem ao abrigo do n.º 2 do art.º 15.º, do CPAC, reclamar para a conferência do despacho do relator da fls.82;

O que faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

1º

Em 15/06/2001, deu entrada nesse venerando Tribunal a petição inicial, que deu

início ao presente recurso contencioso de anulação, recurso esse que foi objecto de um despacho que convidava ao aperfeiçoamento da referida p.i.;

2º

A petição inicial foi aperfeiçoada em 27/08/2001, dando cumprimento ao despacho de aperfeiçoamento, no entanto assim não entendeu o digno juiz relator que proferiu um despacho de rejeição;

3º

Não sendo suficientemente claro, foi o despacho de rejeição mal interpretado, dando deste modo entrada no venerando tribunal em 21/09/2001, uma nova p.i., que foi rejeitada liminarmente, por não ser o meio apropriado para impugnar o despacho do digno Juiz relator;

4º

Rejeição liminar essa que foi interpretada como sendo de indeferimento liminar, pelo que em 9/10/2001 foi interposto recurso ordinário para o Tribunal de Última Instância, relativamente ao despacho de rejeição liminar, que **foi indeferido** por a decisão que se pretende recorrer não admitir o recurso ordinário para o TUI;

5º

É deste despacho que vem agora reclamar para a conferência, com os seguintes fundamentos:

Matéria de facto com interesse para a decisão:

A

(...)

B

(...)

C

(...)

5º

Questões processuais

A

Debruçando-me um pouco mais sobre o despacho de indeferimento do Meritíssimo Juiz Relator, de 10/10/2001, sou levado a concordar com o mesmo, mas tal concordância não significa que o considere como o mais adequado ao caso;

É com muita humildade que faço mea-culpa, e assumo não ter dado a interpretação nem o sentido e alcance correcto ao despacho de rejeição liminar, de 25/09/2001, que deu origem ao despacho ora recorrido;

Não tendo utilizado o meio processual adequado, presumo que, em nome da tão apregoada Justiça, em vez do indeferimento, deveria ser dado outro despacho, que convidasse a conformação do acto processual ou meio passível de sanar o erro em questão;

até porque;

Desde o inicio da instância tem-se andado às voltas com questões meramente processuais, que têm impedido de se debruçar sobre as questões de facto lesivas de direitos fundamentais do recorrente;

No direito de Macau, no âmbito do C. P. C. de 1961, vigorava, quanto a tramitação do processo, o princípio da legalidade da forma, segundo o qual os termos do processo são fixados na lei e não deixados ao prudente critério do Juiz (Manuel de Andrade, *Noções Elementares de Processo Civil*, Coimbra Editora, 1979, p. 386);

Importa salientar que o processo civil tem natureza instrumental e que por isso, a forma do processo tem também natureza instrumental (Manuel Teixeira de Sousa, *Introdução ao Processo Civil*, Lisboa, 1993, p. 35 e 36);

Da instrumentalidade da forma aplicada aos actos processuais, Pedro Madeira de Brito retira os seguintes enunciados:

1. A lei não tipifica formalmente os actos, estes são praticados na forma mais adequada para atingir o fim (art. 88.º, n.º 1)

2. O acto a que faltem os requisitos indispensáveis para atingir o escopo é inválido, mas esta invalidade é irrelevante se o acto atingiu o fim para o qual se encontrava destinado (art. 147.º, n.º 1);

3. As regras de forma têm por função atingir os interesses das partes, o que se retira da regra da relevância genérica do vicio formal no interesse de quem foi estabelecido (art. 149.º);

O enunciado sob o n.º 2 conduz-nos a considerar que apesar da lei prever a reclamação para a conferência, dos despachos do relator, o fim visado pela norma do art. 15.º, n.º 2, no fundo é o mesmo que o art. 148.º do CPAC, o despacho em questão visa pôr fim a instância caso se não reclame ou se recorra;

De acordo com o enunciado no n.º 3, como as regras de forma têm por função garantir os interesses das partes, seria chocante rejeitar um recurso contencioso, já na sua recta final, em função de regra formal, que não beneficiaria qualquer das partes nem mesmo o Direito;

B

A letra da lei não fornece solução directa para a questão de saber se o convite ao aperfeiçoamento de petição, não pode realizar-se mais do que uma vez;

Escreve Santos Botelho (ob. Cit., p. 287) que "seja qual for a situação que tenha levado o juiz a dirigir ao recorrente o convite para regularização da petição temos para nós que, ao tribunal está vedada a possibilidade de convidar mais de uma vez o recorrente, a corrigir ou a suprir a mesma deficiência ou irregularidade", contudo não fundamenta a sua afirmação;

A solução à questão há-de passar pelo critério geral: quando o recorrente não pretenda corrigir a petição ou seja pertinaz na manutenção da irregularidade, então o juiz não deverá fazer novo convite para regularização da petição e deve decidir de acordo com a lei;

Se o recorrente corrigiu a petição, mostrando vontade de aceder ao convite do juiz, mas este continua a entender que a petição ainda sofre de irregularidade, então nada obsta a que o juiz lavre novo despacho de aperfeiçoamento;

É conhecido que a doutrina verberava, justificadamente, o direito processual administrativo por permitir que numa grande parte dos recursos contenciosos não se alcançasse uma decisão de mérito, terminando os processos com decisões de forma;

por isso se entende que um dos princípios gerais do processo administrativo é o princípio da tutela jurisdicional efectiva, enunciado no art. 2.º do CPAC, trata-se de um corolário normativo do princípio constitucional do acesso efectivo à justiça, que aponta para uma interpretação e aplicação das normas processuais no sentido de favorecer o acesso ao tribunal ou de evitar as situações de denegação de justiça, designadamente por excessivo formalismo (J. C. Vieira de Andrade, A Justiça Administrativa (Lições), 2. Ed. Livraria Almedina, Coimbra, 1999, p. 262);

Tudo isso sem falar na tendência anti-formalista e de prevalência da decisão de mérito sobre a decisão de forma, que vem prevalecendo no processo civil, direito subsidiário do proceso administrativo contencioso (cfr. nota explicativa do Código de Processo Civil de Macau, versão portuguesa, Imprensa Oficial de Macau, 1999, p. VI);

Face ao que tem sido dito e escrito nos presentes autos e considerando que ao recorrente sempre assistirá a final a faculdade e impugnar a decisão da Administração, em processo próprio para o efeito, o qual poderá requerer a nulidade do acto, entendemos que em nome dos sagrados princípios da celeridade processual e da relevância da análise das questões de direito e de fundo em detrimento das questões meramente formais ou processuais, decidirá melhor esse venerando tribunal, se decidir dar finalmente andamento processual ao recurso contencioso oportunamente interposto pelo recorrente. Assim será feita melhor e mais saudável justiça.

São termos em que;

P. E. Deferimento
O Advogado

(assinatura e carimbo)”

10. Notificada dessa reclamação de fls. 84 a 89, a entidade recorrida opinou, relativamente ao assunto, a fls. 93, no essencial, que:

- de acordo com o art.º 15.º, n.º 1, al. a), e n.º 2, do CPAC, do despacho de rejeição liminar do relator não se pode recorrer para o TUI, mas sim se deve reclamar para a conferência do TSI;
- ao não ter apresentado tempestivamente a reclamação do despacho de rejeição liminar, mas sim apresentado, em violação do art.º 15.º, n.º 2, do CPAC, recurso para o TUI do mesmo despacho, o reclamante cometeu um erro indesculpável, pelo que a decisão de indeferimento desse recurso é totalmente legal e muito sensata;
- por isso, é juridicamente infundada a apresentação da reclamação da dita decisão do relator, devendo ser mantido o indeferimento do recurso em causa.

11. Depois, em sede de vista de propósito aberta ao Digno Magistrado do Ministério Público junto desta Instância, este emitiu, a fls. 96 a 97 dos autos, o seguinte douto:

“PARECER

Convirá não esquecer que a presente reclamação se reporta ao douto despacho

do Relator de fls 82 e v, que indeferiu o recurso interposto pelo reclamante, para o TUI, do anterior despacho do mesmo autor que rejeitara liminarmente nova P.I. de recurso contencioso.

Ou seja : está aqui em causa, única e exclusivamente, a decisão de indeferimento daquele recurso, pelo que se revelam, desde logo, inócuas e descabidas todas as considerações expendidas pelo reclamante, designadamente no que tange à análise da intitulada “*matéria de facto com interesse para a decisão*”, ou das vicissitudes processuais atinentes aos despachos de aperfeiçoamento da P.I. ou indeferimento liminar da mesma.

Sendo assim e tendo em conta que é o próprio peticionante quem, na sua reclamação, em acto que intitula de “*mea culpa*” reconhece não ter utilizado o meio processual adequado (cfr fls 87), mal se compreende a razão de ser da presente reclamação. Afinal, o que se pretende? Que, apesar do reconhecido erro do meio processual utilizado, se finja que se não vê, que se faça letra morta da lei?

É, aliás, sintomático que, em termos de pedido, na presente reclamação se solicite que se dê “*...finalmente andamento processual ao recurso contencioso...*” sem especificar, afinal, que espécie de “*andamento*” se pretende.

Se, o que ora é atacado é o despacho que indeferiu o recurso interposto para o TUI, pretender-se-à, porventura, a subida do mesmo, ainda que processualmente inadmissível?

A não ser assim, então em que ficamos?

Tal como bem refere o reclamante, as regras de forma têm por função primordial garantir os interesses da parte. Existem e **devem ser respeitadas** por isso mesmo.

E, se, no caso, aquele não viu ainda, como pretende, a avaliação de mérito da

sua pretensão, deverá talvez procurar as causas no seu próprio umbigo, na sua própria inépcia, ao invés de as tentar assacar ao Tribunal, que mais não fez que limitar-se ao escrupuloso respeito pela legalidade.

É inquestionável que o reclamante recorreu, para o TUI, de despacho do Relator de que cabia reclamação para a conferência.

A decisão não poderia, pois, ser outra que o indeferimento.

Daí que, tendo-nos sido dada voz e sem necessidade de maiores considerações, ousemos sugerir o desatendimento da presente reclamação.

20/11/01

(rubrica)”

III

Estamos, pois, em condições de decidir agora da reclamação *sub judice*, em sede própria do art.º 153.º, n.º 2, do CPAC (segundo o qual: “Do despacho do relator que não admita ou retenha o recurso interposto de decisão do Tribunal de Segunda Instância, cabe reclamação para a conferência”), e não na do art.º 15.º, n.º 2, do mesmo diploma (que reza que: “Cabe reclamação para a conferência dos despachos do relator, com excepção dos de mero expediente e dos que admitam recursos de acórdãos do tribunal”), como entendeu indevidamente o recorrente, visto que aquela é uma norma especial em relação a esta última, quando está em causa a reclamação de um despacho que não admita ou retenha o recurso.

E a solução a dar *infra* só se restringe ao objecto conhecido pelo despacho ora reclamado pelo recorrente, de 10 de Outubro de 2001, a fls.

82 a 82v dos autos. **Ou seja, trata-se de saber apenas:**

– **Se o despacho do relator de 24 de Setembro de 2001 a fls. 75 a 76v, de que o recorrente pretende recorrer através do requerimento datado de 8 de Outubro de 2001 a fls. 81, admite ou não o recurso ordinário para o Venerando Tribunal de Última Instância (TUI).**

Se a resposta a esta incógnita for positiva, procederá a reclamação *sub judice*.

Caso contrário, improcederá a mesma, com a concomitante manutenção do despacho reclamado que indeferiu a interposição do dito recurso do despacho do relator de 24 de Setembro de 2001, o qual, por sua vez, tinha rejeitado liminarmente o requerimento de apresentação de “nova petição” de fls. 57 e seguintes.

Deste modo, este Tribunal Colectivo não irá apreciar a justeza ou não desse despacho de 24 de Setembro de 2001 (nem de todos os outros despachos judiciais anteriormente proferidos pelo relator no seio dos presentes autos), pelo que se mostram – tal como observa perspicazmente o Digno Magistrado do Ministério Público na parte inicial do seu douto parecer de fls. 96 – manifestamente descabidas todas as considerações ora tecidas pelo recorrente na reclamação *sub judice*, sob a epígrafe de “**Matéria de facto com interesse para a decisão**” (a fls. 85 a 87).

Ora, após analisado o processado anterior, mormente os elementos acima elencados, afigura-se-nos líquido que perante o despacho do relator de 24 de Setembro de 2001 a fls. 75 a 76v, atento o seu teor (i.e.: um despacho que

lhe tinha rejeitado liminarmente a “nova petição” de 21 de Setembro de 2001 de fls. 57 a 68), o recorrente só poderia ter reclamado do mesmo na altura para a conferência do presente Tribunal Colectivo, à luz do art.º 15.º, n.º 2, do CPAC, e só depois de proferido o competente acórdão sobre essa reclamação é que poderia eventualmente vir a impugnar esse acórdão da conferência por via de recurso ordinário para o TUI, se o despacho do relator reclamado saísse confirmado pela conferência (cfr. o art.º 620.º, n.º 3, do Código de Processo Civil de Macau, aplicável subsidiariamente por força do art.º 1.º do CPAC), daí que não podia pretender recorrer logo, para o TUI, daquele mesmo despacho do relator, já que, aliás, a esse Venerando Tribunal do topo da hierarquia dos órgãos judiciais da R.A.E.M. compete, por comando do art.º 44.º, n.º 2, al. 2), da Lei n.º 9/1999 (Lei de Bases da Organização Judiciária da R.A.E.M.), julgar “os recursos dos acórdãos do Tribunal de Segunda Instância ... nas acções do contencioso administrativo, ..., em segundo grau de jurisdição, quando sejam susceptíveis de impugnação nos termos da presente lei e das leis de processo”.

Por outras palavras, sem reclamação prévia para a conferência do despacho de relator em causa, este mesmo não é susceptível de recurso para o TUI. Por uma razão muito simples: em tese geral, o relator do processo é apenas o “porta-voz” do correspondente Tribunal Colectivo. Assim, sem a “última palavra” desse colégio, que pode confirmar ou infirmar a voz do relator, a questão por este decidida sozinho não pode ser submetida à apreciação do TUI, por não se ter esgotado ainda a via de “impugnação” em causa: a reclamação para a conferência.

Dest’arte, é de confirmar na íntegra o despacho do relator ora reclamado

pelo recorrente.

E em jeito de terminar, cabe notar que não se pode pretender alijar a responsabilidade pelo processualmente sucedido para os ombros deste Tribunal então representado pelo relator do processo, que se tem limitado a cumprir a lei. Para constatar isto, basta ler e reler atentamente os fundamentos de direito em que se basearam todos os despachos do relator anteriormente proferidos e aliás já transcritos *supra*.

Assim sendo, o recorrente, aliás concordante com o despacho do relator ora reclamado (de indeferimento de interposição do recurso) (conforme o que se alcança do teor de fls. 87), não se acha efectivamente legitimado a sustentar que o despacho ora reclamado não é “o mais adequado ao caso”, a pretexto da natureza instrumental do processo e dos princípios da celeridade processual e da tutela jurisdicional efectiva, com a afirmação de que “Desde o início da instância tem-se andado às voltas com questões meramente processuais, que têm impedido de se debruçar sobre as questões de facto lesivas de direitos fundamentais do recorrente” (cfr. fls. 87), ao arrepio de todas as normas expressamente consagradas na lei atinentes à verificação de pressupostos processuais, que, por sua vez, são “condições mínimas consideradas indispensáveis para, à partida, garantir uma decisão idónea e uma decisão útil da causa” (cfr. nomeadamente João Melo Franco e Herlander Antunes Martins, *in* Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos (na Doutrina e na Jurisprudência), 3.^a Edição revista e actualizada, Livraria Almedina, Coimbra, 1991, pág. 681).

Não pode, pois, o recorrente, na verdade e em especial, arrimar ao

princípio da tutela jurisdicional efectiva para sustentar a sua posição, já que este princípio aflorado no art.º 2.º do CPAC nunca foi posto em causa: então, para defender o seu direito, ele não estava a recorrer a um meio processual destinado à sua tutela jurisdicional efectiva, qual seja, o de recurso contencioso?

Nem pode ele, para o mesmo efeito, defender-se com a “instrumentalidade da forma em relação à substância” ou o princípio da celeridade processual, sob pena de estar a fazer tábua rasa dos ensinamentos da Doutrina e as normas processuais tangentes ao controlo da regularidade do desenrolamento da instância.

Aliás, como outro lado da moeda, cremos que é nomeadamente para evitar a nefasta perda de uma acção apenas por falhas meramente processuais é que o legislador exige o patrocínio obrigatório nos processos do contencioso administrativo (cfr. o art.º 4.º do CPAC), sem se esquecer da necessidade de fazer zelar pela vigência do princípio da tutela jurisdicional efectiva em função dos preciosos frutos de análises e estudos feitos designadamente pela Doutrina, princípio esse que tem alcance e sentido próprios, seguradamente em termos diferentes dos ora pretendidos pelo recorrente.

Concluindo:

1. A norma do art.º 153.º, n.º 2, do CPAC é especial em relação à do art.º 15.º, n.º 2, do mesmo diploma, quando está em causa o despacho do

relator que não admita ou retenha o recurso.

2. Mas já perante o despacho do relator que lhe rejeitou liminarmente a petição inicial, o recorrente apenas pode reclamar do mesmo para a conferência do correspondente Tribunal Colectivo, à luz do art.º 15.º, n.º 2, do CPAC, e só depois de proferido o competente acórdão sobre essa reclamação é que poderia eventualmente vir a impugnar esse acórdão da conferência por via de recurso ordinário para o Tribunal de Última Instância, se aquele despacho do relator reclamado saísse confirmado pela conferência (cfr. o art.º 620.º, n.º 3, do Código de Processo Civil de Macau, aplicável subsidiariamente por força do art.º 1.º do CPAC).

3. Em tese geral, o relator do processo é apenas o “porta-voz” do correspondente Tribunal Colectivo, pelo que sem a “última palavra” desse colégio, que pode confirmar ou infirmar a voz do relator, a questão por este decidida sozinho não pode ser submetida à apreciação do Tribunal de Última Instância, por não se ter esgotado ainda a via de “impugnação” em causa: a reclamação para a conferência.

4. Os pressupostos processuais são condições mínimas consideradas indispensáveis para, à partida, garantir uma decisão idónea e uma decisão útil da causa.

5. É nomeadamente para evitar a nefasta perda de uma acção apenas por falhas meramente processuais é que o legislador exige o patrocínio obrigatório nos processos do contencioso administrativo (cfr. o art.º 4.º do

CPAC).

Desta feita, é de improceder a reclamação.

IV

Face a todo o supra expendido, **acordam julgar improcedente a reclamação, ora formulada pelo recorrente A, do despacho do relator de 10 de Outubro de 2001, a fls. 82 a 82v dos autos**, que lhe tinha indeferido a interposição do recurso ordinário para o Venerando Tribunal de Última Instância, do despacho do relator de 24 de Setembro de 2001, a fls. 75 a 76v dos autos.

Custas do presente incidente pelo recorrente reclamante, com 3 UCs de taxa de justiça, nos termos dos art.ºs 87.º e 89.º, n.º 1, do Regime das Custas nos Tribunais.

Macau, 17 de Janeiro de 2002.

Chan Kuong Seng (Relator) – Sebastião José Coutinho Póvoas – Lai Kin Hong

Magistrado do M.º.P.º. presente – Victor Manuel Carvalho Coelho