

| <u>Acórdãos STA</u> | Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Processo:           | 01745/13                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Data do Acórdão:    | 05-12-2013                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Tribunal:           | 1 SECÇÃO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Relator:            | ROSENDO JOSÉ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Descritores:        | FORMAÇÃO PROFISSIONAL<br>AJUDAS COMUNITÁRIAS<br>REVOGAÇÃO<br>RECURSO DE REVISTA EXCEPCIONAL<br>NÃO ADMISSÃO DO RECURSO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Sumário:            | I – A revogação de ajuda financeira atacada na revista com fundamento em erro sobre a percentagem do total do horário que se mostra afectada de desconformidade face à documentação apresentada pela entidade formadora, é questão que não justifica a admissão de revista excepcional por assentar em erro sobre matéria de facto de que o Supremo não conhece.<br>II – A apreciação de violação do princípio da proporcionalidade tal como suscitada, teria de assentar em matéria de facto diferente da fixada nas instâncias e a solução sempre seria decorrente de particularidades do caso que, em princípio, não apresentam interesse geral. |
| Nº Convencional:    | JSTA000P16706                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Nº do Documento:    | SA12013120501745                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Data de Entrada:    | 14-11-2013                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Recorrente:         | A.....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Recorrido 1:        | MINISTÉRIO DE ECONOMIA E DA INOVAÇÃO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Votação:            | UNANIMIDADE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Aditamento:         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

▼ **Texto Integral**

|                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Texto Integral: | <p>Formação de Apreciação Preliminar</p> <p>Acordam em conferência na Secção de Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo</p> <p><b>I – Relatório.</b></p> <p><b>A.....</b></p> <p>Pede a admissão de recurso, nos termos do art. 150º do CPTA, do Acórdão do TCA Norte, de 14-06-2013, que, na acção administrativa especial que propusera contra o <b>MINISTÉRIO DA ECONOMIA e da INOVAÇÃO</b>, negou provimento ao recurso jurisdicional da sentença do TAF do Porto que julgou improcedente a impugnação do despacho de revogação da</p> |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

decisão do Gestor do COMPETE, de 30.06.2009, de aprovação do pedido de financiamento do projecto autónomo de formação nº00/20891, homologado pelo Gestor do PRIME, ao abrigo de subdelegação de competências.

A recorrente alega, em síntese:

- A questão em causa nos presentes autos é a de saber se se verifica fundamento para a revogação da decisão de concessão de financiamento previsto na alínea n) do n.º 1 do artigo 23 da Portaria n.º 799-B/2000, de 20.09.

São inúmeros os projectos de financiamento com o apoio do FSE existentes em Portugal e de extrema relevância social os objectivos a prosseguir com os mencionados projectos.

É por isso de importância fundamental — face à sua relevância social — que as questões jurídicas que envolvem estes financiamentos tenham um tratamento célere e clarificado.

A questão da interpretação dos fundamentos legais de revogação da decisão de concessão de financiamento — em causa nos autos — é claramente uma das questões jurídicas mais relevantes.

Por um lado, porque a decisão de revogação da decisão de concessão de financiamento — que pode implicar a restituição do valor do financiamento já recebido — pode ter consequências financeiras e sociais gravosas para o beneficiário — já por si um grupo vulnerável da sociedade.

Por outro lado, as normas administrativas que prevêm os ditos fundamentos contêm, por força da matéria regulada e do fim visado pela norma, conceitos vagos e indeterminados, cuja interpretação se revela fundamental face aos interesses sociais em causa.

- A questão que se coloca nos presentes autos é a de saber se a desconformidade no processo

formativo alegada pela entidade demandada afecta de modo substantivo a justificação do subsídio recebido e a receber, por forma a consubstanciar a previsão da alínea n) do n.º 1 do artigo 23 da Portaria 799-B/2000, de 20/09 – único fundamento do despacho de revogação da decisão de financiamento, que se impugna.

O Ministério da Economia contra-alegou, em síntese, que o recurso de revista não pode ser admitido por não estar em causa a apreciação de uma questão que pela sua relevância jurídica e relevância social seja de importância fundamental, ou cuja admissão a recurso seja claramente necessária para uma melhor aplicação do direito.

## **II Apreciação.**

### **1 - Os pressupostos do recurso de revista.**

O art. 150º nº 1 do CPTA prevê que das decisões proferidas em 2ª instância pelo Tribunal Central Administrativo pode ser admitido, a título excepcional, recurso de revista para o Supremo Tribunal Administrativo “quando esteja em causa a apreciação de uma questão que, pela sua relevância jurídica ou social, se revista de importância fundamental” ou “quando a admissão do recurso seja claramente necessária para uma melhor aplicação do direito”.

A excepcionalidade deste recurso tem sido reiteradamente sublinhada pela jurisprudência do STA, referindo que só pode ser admitido nos estritos limites fixados naquele preceito.

A intervenção do STA é considerada justificada apenas em matérias de assinalável relevância e complexidade, sob pena de se desvirtuarem os fins tidos em vista pelo legislador.

A jurisprudência desta formação tem vindo a entender que a relevância jurídica fundamental, exigida pelo artigo 150º nº 1 do CPTA, se verifica tanto em face de questões de direito substantivo, como de direito processual, sendo essencial que a

questão atinja o grau de relevância fundamental. Nos termos daquela jurisprudência, o preenchimento do conceito indeterminado verifica-se, designadamente, quando se esteja perante questão jurídica de elevada complexidade, seja porque a sua solução envolve a aplicação e concatenação de diversos regimes legais e institutos jurídicos, seja porque o seu tratamento tenha suscitado dúvidas sérias, ao nível da jurisprudência, ou ao nível da doutrina.

E, tem-se considerado que estamos perante assunto de relevância social fundamental quando a situação apresente contornos indiciadores de que a solução pode ser um paradigma ou orientação para se apreciarem outros casos, ou quando tenha repercussão de grande impacto na comunidade.

A admissão para uma melhor aplicação do direito tem tido lugar relativamente a matérias importantes tratadas pelas instâncias de forma pouco consistente ou contraditória, impondo-se a intervenção do órgão de cúpula da justiça administrativa como condição para dissipar dúvidas sobre o quadro legal que regula certa situação, vendo-se a clara necessidade de uma melhor aplicação do direito com o significado de boa administração da justiça em sentido amplo e objectivo, isto é, que o recurso não visa primariamente a correcção de erros judiciários.

## **2. Da apreciação do caso dos autos.**

O acórdão recorrido considerou, em síntese:

A recorrente aceita a existência de declarações inexactas e desconformes sobre o processo formativo, porém, entende que essas inexactidões e desconformidade não afectam de modo substantivo a justificação do subsídio.

As entidades titulares de pedidos de financiamento, como é o caso da recorrente, estão obrigadas a organizar um processo técnico/pedagógico do projecto, de onde contem os documentos comprovativos da execução das diferentes fases,

que deve incluir fichas de registo ou folhas de presença de formandos e formadores; processo que deve estar sempre actualizado e disponível (art. 18º da Portaria nº799-B/2000, de 20.09).

As folhas de sumários e presença dos cursos de formação deverão traduzir a realidade efectiva, quer dos programas ministrados quer da presença dos formandos.

No caso constatou-se que em dois dias, três formandos constam da documentação como tendo frequentado simultaneamente o curso 29 e o curso 17, o que é fisicamente impossível e, na verdade, provou-se que nesses dias apenas frequentaram o curso 29. Pelo que, a informação das presenças dos três formandos naqueles dias no curso 17 era inexacta e desconforme com a realidade.

Ao prestar declarações não coincidentes com a realidade a recorrente quebrou a confiança que é a base da relação contratual.

A expressão inserida na norma legal visada (al. n) do nº1 do art.23º da Portaria 799-B/2000): “que afectem de modo substantivo a justificação do subsídio”, é um conceito indeterminado, cuja aplicação e interpretação compete à administração e tal interpretação só poderá ser sindicável pelo tribunal em caso de erro grosseiro, o que não se verifica.

O gestor do Compete, seguindo as Orientações Relativas ao Encerramento dos **Fundos** Estruturais que refere como limite máximo de admissão de erros 2% das despesas controladas, entendeu que o erro máximo admissível, apurado com base no volume de formação, para os projectos em fase de encerramento não pode ser superior a 2% e, portanto, os projectos que apresentem um erro superior não obedecem aos parâmetros de fiabilidade aceitável no âmbito das intervenções estruturais.

E, seguindo essa orientação comunitária, entendeu que no caso, o projecto da recorrente enferma de

uma desconformidade, entre os dados das folhas de sumários e de presença, em termos de dias e horários de formação, e a formação que o promotor apresenta como ministrada, que se situa acima dos 2%, logo, acima do limiar de fiabilidade aceitável no âmbito das intervenções estruturais, O que afecta de modo substantivo a justificação do subsídio recebido e a receber e, por isso, revogou a decisão da aprovação do mesmo.

Não há evidência de erro grosseiro, nem a recorrente aponta qualquer facto que questione a aplicação daquela percentagem, pelo que não pode o tribunal sindicar a utilização desse critério e a sua aplicação no caso concreto.

Concluiu por manter a decisão recorrida.

**2.2. A recorrente sustenta agora neste recurso de revista que:**

- a única irregularidade encontrada – a relativa à sobreposição à mesma hora, em 26 e 27 de Setembro, de três alunos em dois cursos em dois cursos – não atinge 2% das 15 516 horas de formação previstas;
- o TCA limitou-se a aplicar orientações de uma Decisão CE sem exercer qualquer controlo de legalidade da decisão impugnada, incorrendo assim em erro grosseiro na interpretação da al. n) do n.º 1 da Portaria 799-B/2000 e
- além do erro de facto de que enferma o critério adoptado pela entidade recorrida ofende de forma gritante o princípio da proporcionalidade.

E entende que a revista versa sobre matéria de excepional importância jurídica e social, atento o elevado número de pessoas desfavorecidas que estão envolvidas como beneficiárias destas acções de formação, além de que se mostra necessária para a melhor aplicação do direito, já que a decisão recorrida assenta em manifesto erro sobre as consequências a retirar da irregularidade detectada.

Apreciando verifica-se que o erro manifesto alegado pela recorrente, a existir, já que a entidade demandada e as instancias não limitaram as sobreposições de horários de formação aos aludidos pela recorrente antes referem que “as correcções introduzidas na sequencia da primeira notificação terem originado .... novas sobreposições” se reporta a matéria de facto, isto é, ao número de horas em que houve sobreposição de horários de formandos e o seu reflexo em percentagem relativamente ao número total de horas.

Como se sabe o Supremo, em recurso de revista, não revê o julgamento da matéria de facto efectuado nas instancias, antes aplica o direito aos factos que são apresentados como assentes – art.º 150.º n.º 3 do CPTA.

Portanto, o julgamento diferente pretendido não podendo ser objecto da revista também não pode servir de fundamento da respectiva admissão.

A questão a decidir relaciona-se com a importante questão do apoio social através da formação profissional, mas apenas de forma genérica, já que em causa está a questão jurídica de aplicar a certos factos uma previsão normativa que não suscitou especial dificuldade superior ao comum, à luz do critério da percentagem máxima de erro ou desvio de 2%, proposto pelos órgãos comunitários para preencher o conceito indeterminado da relevância ou peso das irregularidades capaz de fundamentar de modo ajustado, uma revogação da ajuda.

A recorrente sustenta também que há erro manifesto na apreciação sobre o princípio da proporcionalidade, questão que, segundo alega, impõe uma nova decisão em nome da melhor aplicação do direito. Porém, como resulta do anteriormente exposto, a apreciação da proporcionalidade está dependente das perspectivas diferentes, por parte da recorrente e da decisão do TCA, quanto à percentagem de horas de formação que foi irregularmente apresentada.

Como esta divergência sobre os factos não pode ser arbitrada através do recurso de revista, fica também prejudicada a apreciação da violação da proporcionalidade, já que esta não pode efectuar-se sem um referencial e aquele que foi usado ao não se apresentar de todo inadequado nem flagrantemente inaplicável ou errado (mesmo que possa entender-se como exigente e pouco flexível, mas ainda assim preferível a outros que não permitam uniformizar as actuações de controlo administrativo da utilização dos **fundos** alocados à formação) não permite fundamentar a admissão de recurso excepcional como é a revista posterior a duas apreciações jurisdicionais (art.º 150.º n.º 1).

Além disso a solução relativa à proporcionalidade sempre teria de decorrer de particularidades do caso, pelo que, em princípio, esta questão não apresenta interesse geral ou para além das fronteiras do processo.

### **III – Decisão.**

Em conformidade com o exposto, nos termos do art.º 150.º nºs 1 e 5 do CPTA acordam, em não admitir a revista.

Custas pela recorrente.

Lisboa, 5 de Dezembro de 2013 – *Rosendo José*  
(Relator) – *Vítor Gomes* – *Alberto Augusto Oliveira*.