



Cópia:

Do acórdão proferido nos autos de Recurso de Amparo Constitucional n.º 33/2019, em que são recorrentes **António José da Silva Veiga e Outros**, e entidade recorrida o **Procurador Geral da República**.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ACÓRDÃO N.º 29/2021

I - Relatório

1. **António José da Silva Veiga, Deep Ocean Services, Voxxi Lta, Dunito Congo, Gabox Ltd, International Service Congo, Sebrit Ltd, Manzapo Ltd, Kohal Ltd, Costwolds Partenaires SA, Groupe Norwich SA e Felamina Investments Limited**, com os demais sinais de identificação nos Autos, inconformados com o despacho do Senhor Procurador Geral da República que indeferiu “*o pedido de intervenção, enquanto autoridade central cabo-verdiana no âmbito da cooperação judiciária internacional em matéria penal, no sentido de mandar cancelar o registo de congelamento das contas bancárias de que são titulares junto do ex-Banco Internacional de Cabo Verde, atual International Investment Bank S.A.*”, vêm, nos termos do artigo 20.º da Constituição, conjugado com o disposto na Lei n.º 109/IV/94, de 24 de outubro, interpor recurso de amparo constitucional, alegando, em síntese, que:

1.1. *Face ao silêncio do PGR relativamente ao requerimento de 12.07.2019, que solicitava a intervenção do mesmo, enquanto autoridade central e garante da legalidade, os requerentes apresentaram um requerimento ao Tribunal Constitucional, o qual foi registado como Recurso de Amparo n.º 22/19.*

1.2. *No seu parecer sobre a admissão do Recurso de Amparo de amparo a que se refere o parágrafo anterior, (...) o PGR, no essencial, disse que é parte ilegítima porque os valores dos requerentes encontram-se congeladas pelas autoridades Cabo-verdianas, à ordem das Autoridades judiciárias Portuguesas, no âmbito da cooperação judiciária, por*

despacho judicial de 24 março de 2017, e que por isso o amparo não deveria ser admitido, porque o congelamento lhe é alheio.

1.3. No dia 26 de Setembro de 2019, a Procuradoria Geral da República respondeu, ao requerimento de 14.08.2019, onde foi solicitado **“a entrega da cópia do despacho judicial de 24 de março de 2017, referido na resposta do PGR de 14.06.2019, ou que pelo menos se indique o Tribunal responsável pelo despacho e o juízo”** dizendo aos requerentes que a cópia do despacho judicial devia ser solicitada no processo, que como o requerente sabe, não corre termos na Procuradoria Geral da República, pelo que esta não está em condições de disponibilizar-lha.

1.4. Estranhamente, nesta resposta o PGR ignora e nada diz sobre a 2ª parte do requerimento (...) **“...ou que pelo menos se indique o Tribunal responsável pelo despacho e o juízo**, sendo certo que até a data o requerente desconhece o dito despacho.”

1.5. O PGR veio responder ao requerimento de 12.07.2019, que apelava a sua intervenção, enquanto autoridade central e garante da legalidade, só em 25 de setembro de 2019, (...) dizendo que: **“O art. 21 da Lei n.º 6/VIII/2011, de 29.08, define de forma e inequívoca as competências da Procuradoria-Geral da República, enquanto autoridade central, e foi nessa qualidade que cumpriu o pedido de cooperação judiciária requerida pelas autoridades portuguesas. É seguro do ponto de vista legal que não é competência da Procuradoria-Geral da República, enquanto autoridade central para cooperação em matéria penal, o congelamento de contas bancárias. Certo é também que o Departamento Central de Cooperação e Direito Comparado não congelou nenhuma conta bancária, e muito menos as dos requerentes. Se assim é, por mais poderes que se queira atribuir ao Procurador-Geral da República, mesmo na qualidade de Presidente da Procuradoria-Geral da República, não pode descongelar aquilo que o serviço que se encontra na sua dependência não congelou. Pelo exposto, é indeferido, por falta de objecto, o pedido de cancelamento de registo de congelamento da conta bancária dos requerentes.”**

1.6. Em face da posição do PGR, imputando a responsabilidade pelo congelamento da conta a um despacho judicial de 24 de Março de 2017, e para melhor esclarecimento dos factos, os requerentes solicitaram ao Tribunal da Comarca da Praia certidão sobre a

existência, pendente ou findo, de pedidos rogatórios efectuados, no âmbito da cooperação internacional em matéria penal, pelas autoridades judiciárias da República de Portugal às autoridades da República de Cabo Verde onde é solicitado o congelamento de contas bancárias dos requerentes, existentes no Banco Internacional de Cabo Verde (BICV), e actual International Investment Bank, S.A.

1.7. A Secretaria Central, através do 1º Juízo, 2º, 3º e o 4º Juízo Crime do Tribunal da Comarca da Praia, nas suas respostas, certificaram que, compulsados os livros de registos de processos e o registo informático, não existe qualquer registo de processo pendente ou findo, sobre pedidos rogatórios efetuados, no âmbito da cooperação judiciária internacional em matéria penal, pelas autoridades judiciárias da República de Portugal às autoridades da República de Cabo Verde, onde é solicitado o congelamento de contas bancárias dos requerentes, existentes no Banco Internacional de Cabo Verde, e actual International Investment Bank, S.A..

1.8. Da análise conjugada, daquelas certidões e de todo o historial do processo, resulta que, o acto de congelamento das contas bancárias do requerente e suas representadas, foi efetivado apenas com o despacho judicial de 24 de março de 2017 proferido no processo crime em Portugal, que foi cumprido pelo PGR, comunicado ao Banco, sem nunca este despacho ter passado pelo crivo do Juiz e do Tribunal Cabo-verdiano.

1.9. O requerente e as suas representadas só passaram a ter conhecimento e consciência desta informação, da interpretação coordenada das informações recolhidas, porque nunca foram notificados do congelamento das suas contas bancárias, nem do primeiro, decretado por despacho de 08 de Fevereiro de 2016, no âmbito dos autos de Instrução n.º 11990/2015, e nem tão pouco do segundo, decretado por despacho judicial de 24 de Março de 2017, nem pelas autoridades Cabo-verdianas, e nem pelas autoridades judiciárias portuguesas.

1.10. Neste despacho de 25 de setembro de 2019 o PGR diz que “foi nessa qualidade que “cumpriu” o pedido de cooperação requerida pelas autoridades portuguesas.”.

1.11. Este “cumpriu” dito pelo PGR, só pode ser entendido como o acto do PGR de mandar congelar as contas do requerente e suas representadas, a ordem de um processo crime que corre termos em Portugal.

1.12. Portanto, contrariamente ao alegado pelo PGR, no seu douto parecer sobre a admissibilidade do Recurso Amparo n.º 22/19, em que diz que é parte ilegítima, sendo certo que como ficou patente, foi ele que cumprindo o pedido de cooperação requerida pelas autoridades portuguesas, comunicou ao Banco o congelamento das contas.

1.13. Como decorre dos vários Despachos proferidos pela Procuradoria Geral da República, as contas das sociedades se encontram congeladas, com apreensão dos respetivos saldos, à ordem das autoridades judiciais portuguesas e no âmbito da cooperação judiciária com Cabo Verde. Tendo este congelamento sido determinado ao Banco pelo próprio PGR, cumprindo o despacho judicial Português de 24 de março de 2017, produzido nos termos de um processo crime que corre termos naquele país.

1.14. Efectivamente, foi nos termos da cooperação judiciária internacional que o despacho de 24 de março de 2017, proferido pelas autoridades judiciais portuguesas ordenando o congelamento das contas tituladas pelas sociedades produziu os seus efeitos em Cabo Verde, sem nunca passar pelo crivo do Juiz, o que é manifestamente inconstitucional e ilegal.

1.15. No essencial resulta que no âmbito de um processo crime que corre os seus termos em Portugal, foi proferida um despacho judicial em 24 de março de 2017, por um Juiz Português, e esse despacho foi comunicado, através do mecanismo de cooperação judiciária internacional em matéria penal à Autoridade Central, no caso, à Procuradoria Geral da República, e, este último, cumpriu o despacho de 24 de março de 2017, transmitindo-o ao Banco, para o congelado das contas.

1.15. Este raciocínio, ajuda a entender a expressão, “pelas autoridades Cabo-verdianas”, usada pelo PGR no seu despacho de 06 de abril de 2018, quando este dizia que as contas estão congeladas pelas autoridades Cabo-verdianas, mas, à ordem das Autoridades judiciais portuguesas.

1.16. A expressão “**autoridades Cabo-verdianas**” constante do despacho de 06 de abril de 2018 do PGR, pelo historial deste processo, é a própria Procuradoria/PGR, que enquanto Autoridade Central recebeu e cumpriu o despacho de 24 de março de 2017, determinando o congelamento das contas do requerente e suas representadas, nos termos proferido pelo Juiz Português, no processo em Portugal.

1.17. O PGR mandou directamente ao Banco, o despacho de 24 de Março de 2017, e o Banco efectivou o congelamento, sem nunca a este despacho ter passado pelo Juiz Cabo-verdiano.

1.18. O requerente e suas representadas tiveram que recolher as informações relatadas e provadas supra, gota a gota, aqui e acolá, uma vez que o PGR, a todo tempo recusou prestar a mais elementar das informações, respondendo aos requerimentos só na parte que lhe convinha.

1.19. O requerente e suas representadas nunca foram notificados do congelamento das suas contas bancárias, nem do primeiro, decretado por despacho de 08 de Fevereiro de 2016, no âmbito dos autos de Instrução n.º 11990/2015, e nem do segundo, decretado por despacho judicial de 24 de Março de 2017, pela autoridades Cabo-verdianas, à ordem das Autoridades judiciárias portuguesas, no âmbito da cooperação judiciária, violando de forma flagrante o direito fundamental ao contraditório e à propriedade privada.

1.20. O procedimento usado pelo PGR no caso concreto, não encontra representação legal em nenhum dos instrumentos legais supra, e nem em qualquer outro existente, e vai frontalmente contra a Constituição e a soberania de Cabo Verde.

1.21. O congelamento mantido pelo despacho do PGR de 06 de abril de 2018, e confirmado por este ultime de 25 de setembro de 2017, ora recorrido, é absolutamente, contraditório, ilegal, abusivo e inconstitucional.

1.22. O PGR no seu despacho de 06 de abril de 2018, entre outras coisas, determinou o cancelamento do congelamento das contas efectuados pelo despacho de 08 de fevereiro de 2016, no âmbito do auto de instrução A.I. n.º 11990/2015, porque já se tinha

ultrapassado os oito meses impostos pelo direito interno de Cabo Verde para dedução da acusação.

1.23. Contudo, quando o PGR em 06 de abril de 2018, proferiu este despacho, sob a data deste congelamento à ordem das autoridades portuguesas, efectuado por despacho 24 de março de 2017, já se tinha passado mais de 8 meses, pelo que naquela data deveria o PGR ter determinado o descongelamento integral das contas, o que não fez violando o direito a propriedade privada dos requerentes e o disposto na lei interna.

1.24. Não pode o PGR socorrer-se de expediente jurídico para aplicar a lei interna de Portugal em Cabo Verde, uma vez que no caso concreto a lei aplicável é o direito interno de Cabo verde.

1.24. Em 25 de Setembro de 2019, quando o PGR proferiu o despacho que ora se recorre, já se tinha, desde 24 de Março de 2017, passado mais de 30 meses, pelo que deveria usar dos mesmos argumentos que usou para cancelar o congelamento das contas efectuados por despacho de 08 de Fevereiro de 2016, no âmbito do auto de instrução A.I. n.º 11990/2015, para não aceitar o pedido rogado mantendo-se a decisão do descongelamento, das contas, porque já se tinha ultrapassado os oito meses imposto pelo direito interno de Cabo Verde para dedução da acusação, uma vez que o direito aplicável é o direito interno e não o português.

1.25. À luz do regime jurídico da cooperação judiciária internacional entre Portugal e Cabo Verde, o limite temporal para o descongelamento deve ser aferido no âmbito do direito interno cabo-verdiano, pelo que o PGR, deve fazer interpretação e aplicação dos 8 meses sem que se tenha deduzido acusado acusação e não há luz do direito português.

1.26. As garantias legais impostas no ordenamento jurídico Cabo-verdiano, constituem o limite positivo e negativo para aceitar o pedido rogatório no âmbito da cooperação judiciária entre Portugal e Cabo verde.

1.27. Como se explicou supra, a expressão “autoridades Cabo-verdianas” usada pelo PGR no seu despacho de 06 de abril de 2018, refere-se ao próprio PRG, que como se

sabe, não tem poderes legais para congelamento de contas, pelo que nem podia ter congelados as contas do requerente e suas representadas sem passar pelo Juiz.

1.28. Por outro lado, não pode um Juiz Português, emitir um despacho de congelamento num processo em Portugal, e este despacho produzir os seus efeitos em Cabo Verde, determinando o congelamento das contas do requerente e duas representadas, sem passar pelo crivo do Juiz de Cabo Verde, isto é, inconstitucional por constituir uma afronta a soberania de Cabo verde.

1.29. O acto de congelamento de contas bancárias do requerente e suas representadas “desejado” pelo despacho judicial de 24 de março de 2017, - que como se sabe foi proferido por um juiz português e num processo em Portugal, - quando foi recebido pela Procuradoria Geral da República, enquanto Autoridade Central, deveria este promover as diligências para a sua concretização junto do Tribunal competente – passando assim pelo crivo do Juiz – e só depois ter sido comunicado ao Banco. Ao não ter sido feito este procedimento o referido despacho não tem eficácia em Cabo Verde.

1.30. Mais, desde 24 de março de 2017, se passaram mais de 32 meses, sem notícia de qualquer acusação pública em Portugal ou em Cabo Verde contra o requerente e as suas representadas, contudo, continuam congelados os fundos depositados nas contas bancárias do Banco Ex-BICV, por conta do PGR, à ordem das Autoridades judiciais portuguesas, no âmbito da cooperação judiciária, o que é manifestamente ilegal.

1.31. Ora, a Resolução n.º 98/VI/2004, de 7 de junho, que aprova Acordo de Cooperação Judiciária entre a República Portugal, e a República de Cabo Verde, citada na resposta do Procuradoria Geral da República (14.06.2019), dispõe que a forma de cumprimento do pedido de cooperação jurídica e judiciária é aplicável a **legislação do estado requerido** e sempre nos limites do direito interno do Estado requerido, no caso, o direito interno de Cabo Verde.

1.32. Nesta linha, a Lei n.º 6/VII/2011, de 29 de agosto, no art. 144, n. 1, diz que “**O pedido de auxílio solicitado a Cabo Verde é cumprido em conformidade com a lei cabo-verdiana.**”.

1.33. A constituição da República de Cabo Verde, em várias passagens deixa manifesto, que o cumprimento dos pedidos rogatórios solicitados a Cabo Verde, é efetuado nos limites do direito interno (exemplo art. 32, n. 7 da Constituição da República).

1.34. Isto é dizer que, o poder de congelamento enquanto acto processual a ser praticado pelas autoridades judiciárias Cabo-verdianas, a pedido das autoridades Portuguesas, indubitavelmente, segue o expressamente regulado, na lei contra a lavagem de capital, que define o prazo limite da sua extinção, dizendo o seguinte: **“A apreensão de bens ou vantagens do crime prevista na presente lei, quando decretada no processo penal, extingue-se, e é oficiosamente cancelado o seu registo, se decorrido oito meses, não for deduzida a acusação”**- Cfr. n. 3 do art. 46 da Lei n. 120/VIII/2016 de 24 de Março.

1.35. Nos quadros legais da cooperação judiciária internacional em material penal e do direito interno Cabo-verdiano, (...) não existe fundamento legal para manter o congelamento das contas bancárias referidas.

1.36. Desde 24 de Março de 2017, permanecem os fundos depositados nas contas bancárias, do requerente e suas representadas congelados ilegalmente pelo PGR, à ordem das Autoridades judiciais portuguesas, sem notícias, de qualquer acusação deduzida contra o requerente e das suas representadas, tanto em Portugal, como, em Cabo Verde.

1.37. (...) é clara e indiscutível a caducidade da medida de congelamento determinado pelo despacho de 24 de março de 2017, e, devia as consequências legais ser no sentido do congelamento/ cancelamento oficioso pela PRG.

1.38. Em vez disso o PGR recusou o descongelamento e empurrou os requerentes para ir tratar do congelamento feito por si em Cabo Verde, e da cópia do despacho num alegado processo crime em Portugal.

1.39. O argumento apresentado pelo PGR na sua resposta de 25 de setembro de 2019, para indeferir e manter o congelamento por ordem das autoridades judiciárias portuguesas, é ilegal e abusivo.

1.39. *Estranhamente o PGR mantém um congelamento para além dos 8 meses, quando este reconhece que o congelamento para além dos 8 meses é ilegal.*

1.40. *Entende-se que queira a todo custo manter (...) congelado as contas dos requerentes, e o que ele não conseguiu pela lei interna, vem agora tentar através de um expediente jurídico aplicando a lei interna de Portugal.*

1.41. *(...) a Constituição da República no seu artigo 225, n. 1, atribui ao Ministério Público o poder/dever constitucional de “... defender os direitos dos cidadãos, a legalidade democrática, o interesse público e os demais interesses que a Constituição e a lei determinarem.” Pelo que perante tamanha ilegalidade, deveria ter determinado o descongelamento imediato das contas, o que não fez.*

1.42. *(...) existe fundamentos para manter o congelamento, e a limitação ao exercício do direito de propriedade do requerente e as suas representadas imposta no caso concreto, é indiscutivelmente ilegal, não restando aos requerentes se não o recurso a esta magna corte, perante a recusa do PGR no sentido de descongelar ou mandar descongelar.*

1.43. *Requereram também que seja decretado, a título de medida provisória, o descongelamento das suas contas bancárias e o cancelamento do respetivo cancelamento, por violação da lei e da Constituição.*

1.44. *Terminam o seu arrazoado formulando os seguintes pedidos:*

“Nestes termos e com o douto suprimento de V. Excias, deve o presente recurso ser admitido nos termos dos art.º 20º da CRCV, conjugado com o disposto na Lei 109/IV/94 de 24 de Outubro e Julgado procedente e, em consequência, conceder ao requerente e suas representadas o amparo constitucional, dos seus Direitos a presunção da inocência, da celeridade processual, do contraditório, o direito de audiência, da liberdade económica, a autonomia privada e a propriedade privada, ordenando o descongelamento das contas bancárias do requerente e suas representadas.

O congelamento dos fundos depositados nas contas bancárias, do requerente e suas representadas, por conta das autoridades Cabo-verdianas, à ordem das Autoridades judiciais portuguesas, enquanto acto processual, caducou, devendo, por isso, ser

declarada a caducidade do congelamento das contas bancárias do requerente e suas representadas, por forma a preservar e restabelecer o direito à propriedade privada, não obstante, ser nulo o referido acto por violação do direito constitucional ao contraditório do requerente e suas representadas.”

2. Cumprindo o estabelecido no artigo 12.º da Lei do Amparo, foram os autos com vista ao Ministério Público para emitir o parecer sobre a admissibilidade do recurso. Sua Excelência o Senhor Procurador-Geral da República emitiu o douto parecer constante de fls. 63 a 67 dos presentes autos, tendo feito doudas considerações e, em síntese, formulado as seguintes conclusões:

“(…)

I – Da admissibilidade:

São pressupostos da admissibilidade de recurso de amparo constitucional a natureza, delimitação e extensão do seu objecto, a legitimidade processual (activa e passiva) e a tempestividade do pedido, como decorre dos artigos 2º a 6ª e 16º da Lei nº 109/IV/94 de 24 de outubro, doravante designada lei amparo.

(…)

Resulta dos termos do requerimento de recurso em exame, que os recorrentes vêm requerer amparo constitucional relativamente a objecto substancialmente igual aos autos de recurso de amparo constitucional nº 22/2019, no qual os mesmos são também requerentes.

Com efeito, se no recurso de amparo n.º 22/2019, os recorrentes “não se conformando com o silêncio/omissão do Procurador-Geral da República enquanto autoridade central cabo-verdiana, no âmbito da cooperação judiciária internacional em matéria penal, relativamente ao pedido de intervenção com vista ao descongelamento de fundos pertencentes aos recorrentes e que se encontram depositados no ex-Banco Internacional de Cabo Verde, actual International Investment Bank. S.A.”, no recurso de amparo n.º 33/2019 os mesmos recorrentes alegam não se conformar com despacho do Procurador Geral da República que indeferiu o requerimento que lhe fora dirigido para, “enquanto

autoridade central cabo-verdiana, no âmbito da cooperação judiciária internacional em matéria penal, e garante constitucional da legalidade, cancelar ou mandar cancelar o registo de congelamento das contas bancárias no ex-Banco Internacional de Cabo Verde, actual International Investment Bank, S.A”.

São também iguais as medidas provisórias requeridas nos dois recursos de amparo 22/2019 e 33/2019.

Ora, por acórdão n.º 40/2019 de 11 de outubro de 2019, os juízes conselheiros do Tribunal Constitucional, reunidos em plenário, decidiram não admitir o recurso de amparo constitucional n.º 22/2019 e determinaram o seu arquivamento.

Sendo substancialmente igual o objecto do recurso de amparo n.º 33/2019 ao do recurso de amparo n.º 33/2019, afigura-se que se verifica o que está previsto na alínea f) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei do Amparo, segundo o qual: “o recurso não será admitido quando: f) O tribunal tiver rejeitado por decisão transitada em julgado, um recurso com objecto substancialmente igual”

Assim sendo, e sem mais incursões argumentativas, parece que o presente recurso de amparo constitucional deve ser rejeitado ao abrigo do disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei do Amparo.

Ainda que por outra linha de análise se aprecie o requerimento de recurso, prevê-se que se esbarre em obstáculo à sua admissão pronta, pois resulta dos autos que o congelamento das contas dos recorrentes e os respectivos registos de congelamento foram determinados por despacho judicial de 24 de março de 2017, a pedido da autoridade judiciária portuguesa, no âmbito da cooperação judiciária internacional.

Se é certo que os recorrentes juntam cinco certidões negativas constantes a fls. 57 a 61 dos autos e nota de resposta do Banco a fls. 55. Segundo a qual, por razões de confidencialidade não é possível fornecer informações que solicitava, não deixa de ser certo, que ao avançar com o presente recurso de amparo os recorrentes tinham de saber que foi um despacho judicial que determinou o congelamento de sua contas bancárias. Isto resulta do próprio requerimento (cfr. n.º 42, fls. 9 dos autos)

Assim, na estranha hipótese de não terem ainda sido notificados do despacho judicial de 24 de março de 2017, desse despacho é ainda possível recurso ordinário.

(...)

Assim sendo, o recurso de amparo nos termos formulados sequer pode ainda ser admitido por não terem “sido esgotadas todas as vias de recurso ordinário permitidas na lei do processo em que tenha ocorrido tal violação”, como resulta da alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei do amparo.

(...)

Assim, seja por força do disposto no artigo 3.º n.º 1 linha a), seja por aplicação da disposição da alínea f) do n.º 1 do artigo 16.º todas da Lei do Amparo, não se afigura que o presente recurso de amparo constitucional esteja em condições de ser admitido.

II – Da medida provisória

Ainda que venha a ser admitido o presente recurso de amparo, o que à luz das disposições aplicáveis não se afigura provável, não se afigura imprescindível adoção urgente de medida provisória, como aliás, parece ter sido a opção do Presidente do Tribunal, ao determinar a Vista ao Ministério Público nos termos do artigo 12.º da Lei do amparo.

Na verdade, as medidas provisórias requeridas pelos recorrentes, caso sejam concedidas lograriam a revogação de decisão judicial ainda passível de recurso ordinário.

Do exposto, somos de parecer que:

- a) O presente recurso de amparo constitucional não deve ser admitido,*
- b) e não há fundamentos para adoção urgente de medidas provisórias, ainda que por mera hipótese fosse admitido tal recurso de amparo constitucional”*

3. Concluso o processo, o Relator mandou oficial a Procuradoria-Geral da República no sentido de remeter, a título devolutivo, os autos de instrução A.I. n.º 11990/2015, no qual

se presume encontrar-se entranhado o despacho judicial de 24 de março de 2017 que determinou o novo congelamento das contas dos recorrentes pelas autoridades cabo-verdianas a pedido das autoridades judiciárias portuguesas, conforme o Despacho de sua Excelência o Senhor Procurador Geral da República, de 6 de abril de 2018, e o processo administrativo no âmbito do qual se tramitou o pedido de congelamento das referidas contas bancárias formulado pelas autoridades judiciárias portuguesas. Os suprarreferidos autos encontram-se apensos, por linha, ao presente recurso de amparo.

4. É, pois, chegado o momento de apreciar e decidir da admissibilidade do recurso nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 109/IV/94, de 24 de outubro (doravante Lei do Amparo).

II – Fundamentação

1. Nos termos do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição da República de Cabo Verde, sob a epígrafe tutela dos direitos, liberdades e garantias:

“A todos os indivíduos é reconhecido o direito de requerer ao Tribunal Constitucional, através de recurso de amparo, a tutela dos seus direitos, liberdades e garantias fundamentais, constitucionalmente reconhecidos, nos termos da lei e com observância do disposto nas alíneas seguintes:

a) O recurso de amparo pode ser interposto contra actos ou omissões dos poderes públicos lesivos dos direitos, liberdades e garantias fundamentais, depois de esgotadas todas as vias de recurso ordinário;

b) O recurso de amparo pode ser requerido em simples petição, tem carácter urgente e o seu processamento deve ser baseado no princípio da sumariedade.”

A garantia constitucional do recurso de amparo constitui uma das inovações que a Constituição cabo-verdiana de 1992 trouxe para a ordem jurídica nacional. Trata-se, por conseguinte, de um dos meios privilegiados de acesso dos particulares ao Tribunal Constitucional para a defesa dos direitos, liberdades, e garantias constitucionalmente reconhecidos como objeto de amparo.

Acompanha-se a análise de Manuel Carrasco Durán, citado por Catarina Santos Botelho na obra intitulada a Tutela Direta dos Direitos Fundamentais, Avanços e Recuos na Dinâmica Garantística das Justiças Constitucional, Administrativa e Internacional, Almedina, 2010, p. 217, quando diz que o recurso de amparo apresenta-se como um instrumento jurisdicional vocacionado para a proteção de determinados direitos fundamentais, cujo conhecimento se atribui ao Tribunal Constitucional, e que se caracteriza pelos princípios da subsidiariedade e excecionalidade.

O caráter subsidiário do recurso de amparo resulta da Constituição e da configuração da Lei do Amparo, ao estabelecerem o esgotamento prévio das vias de recurso ordinário como um dos pressupostos do recurso de amparo.

O recurso de amparo está destinado unicamente à proteção de direitos fundamentais, pelo que está vedado ao Tribunal Constitucional conhecer de questões de legalidade ordinária conexas, como se depreende do teor literal do n.º 3 do art.º 2.º da Lei do Amparo.

Pois, no recurso de amparo não pode ser feito valer outra pretensão que não seja a de restabelecer ou de preservar os direitos, liberdades e garantias constitucionais referidos nos artigos anteriores.

A natureza excecional do recurso de amparo implica que a violação do direito ou liberdade fundamental não tenha encontrado reparação através do sistema de garantias normais, exigindo-se, por isso, que haja recurso prévio aos tribunais ordinários e o esgotamento dos recursos adequados.

Por conseguinte, associada à excecionalidade está a denominada subsidiariedade do recurso de amparo, que espelha com clareza o facto de este não ser uma via alternativa, mas uma via sucessiva, de proteção de direitos fundamentais.

2. Antes, porém, de verificar se existe alguma razão que possa impedir a admissão deste recurso, importa consignar que os recorrentes imputam à Sua Excelência o Senhor Procurador-Geral da República a responsabilidade pela decisão do congelamento das suas contas bancárias, alegadamente em violação a determinados princípios e direitos fundamentais de sua titularidade.

O Senhor Procurador-Geral da República é o representante máximo do Ministério Público cujas funções essenciais encontram-se definidas no artigo 225.º e seguintes da Constituição da República.

A organização do Ministério Público compreende a Procuradoria-Geral da República e Procuradorias da República.

A Procuradoria-Geral da República é o órgão superior da hierarquia do Ministério Público e é presidida pelo Procurador-Geral da República.

A Lei Orgânica do Ministério Público estatui que o Procurador-Geral da República preside a Procuradoria Geral da República, nos termos do artigo 18.º e 22.º, alínea a), cabendo à Procuradoria-Geral da República “*dirigir, coordenar e fiscalizar a atividade do Ministério Público e emitir as diretivas, ordens e instruções a que deve obedecer a atuação dos magistrados do Ministério Público nos exercícios das respetivas funções.*”

A Lei n.º 6/VIII/2011 de 29 de agosto, que estabelece os princípios por que se rege a cooperação internacional em matéria penal, erige a Procuradoria-Geral da República como Autoridade Central e confere-lhe o poder de *receber e transmitir os pedidos de cooperação abrangidos pelo presente diploma, bem como para todas as comunicações que os mesmos digam respeito (...).*”

A Autoridade Central exerce funções de intermediário no sentido de conferir maior celeridade e eficácia à cooperação internacional em matéria penal, mas sem qualquer poder decisório ou executivo.

Portanto, facilmente se conclui que a Procuradoria-Geral da República, presidido pelo Senhor Procurador-Geral da República, quando exerce determinadas funções que lhe são próprias, ganha autonomia em relação às Procuradorias da República.

Neste sentido, a prática ou omissão de atos ou de factos imputáveis ao Senhor Procurador-Geral da República, especialmente quando intervém na qualidade Autoridade Central, é suscetível de recurso de amparo nos termos do artigo 2.º da Lei do Amparo e do Habeas Data.

Por essa razão, e tendo em conta as especificidades do exercício dessas funções, o escrutínio dos pressupostos ou condições de admissibilidade dos recursos de amparo interpostos de atos, factos ou omissões imputáveis àquela entidade, designadamente a tempestividade e o esgotamento das vias de recurso ordinário, deve-se fazer nos termos do n.º 2 do artigo 5.º e artigo 6.º da Lei do Amparo. Aliás, como decorre das orientações nesse sentido constantes do Acórdão n.º 4/2018, de 13 de março, publicado no Boletim Oficial, I Série, n.º 21, de 11 de abril de 2021 e do Acórdão n.º 40/2019, de 11 de novembro, publicado no Boletim Oficial, I Série, n.º 6, de 14 de janeiro de 2021.

Segue-se agora o escrutínio sobre as condições de admissibilidade do presente recurso de amparo, à luz do disposto no artigo 16.º da Lei do Amparo e do Habeas Data.

3. O recurso não será admitido quando:

a) *Tenha sido interposto fora do prazo*

Quando o objeto do recurso de amparo constitucional for uma questão que não tenha sido suscitada em processo que corre termos nos tribunais, como no caso em apreço, o prazo para a interposição do recurso é de noventa dias contados da data do ato, do facto ou da recusa da prática de atos ou factos, atento o disposto no n.º 2 do artigo 5.º da lei do amparo.

O Despacho recorrido foi proferido em 25 de setembro de 2019 e o requerimento de interposição do recurso de amparo deu entrada na Secretaria do Tribunal Constitucional a 17 de dezembro de 2019.

Portanto, antes do decurso do prazo a que se refere o n.º 2 do artigo 5.º da Lei do Amparo.

Nestes termos, o recurso mostra-se tempestivamente interposto.

b) *A petição não obedeça aos requisitos estabelecidos nos artigos 7.º e 8.º*

i. Nos termos dos números 1 e 2 do artigo 7.º da Lei do Amparo:

“1. O recurso é interposto por meio de simples requerimento, devidamente fundamentado, apresentado na secretaria do Supremo Tribunal de Justiça.

2. No requerimento o recorrente deverá indicar expressamente que o recurso tem a natureza de amparo constitucional.”

Resulta da petição de recurso que os recorrentes apresentaram o seu requerimento na secretaria do Tribunal Constitucional e indicaram de forma expressa que se trata de “*Recurso com natureza de Amparo Constitucional*”.

Consideram-se, pois, preenchidos os requisitos previstos no artigo 7.º supracitado.

ii. Ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 8.º da Lei do Amparo, o recorrente deverá, na petição de recurso,

a) Identificar a entidade, o funcionário ou agente autor do acto ou da omissão referidos no n.º 1 do artigo 2.º e artigo 3º, bem como os interessados a quem o provimento do recurso possa diretamente beneficiar ou prejudicar, havendo-os;

b) Indicar com precisão o acto, facto ou a omissão que, na opinião do recorrente, violou os seus direitos, liberdades ou garantias fundamentais;

c) Indicar com clareza os direitos, liberdades e garantias fundamentais que julga terem sido violados, com a expressa menção das normas ou princípios jurídico-constitucionais que entende terem sido violados;

d) Expor resumidamente as razões de facto que fundamentam a petição;

e) Formular conclusões, nas quais resumirá, por artigos, os fundamentos de facto e de direito que justificam a petição.

2. A petição terminará com o pedido de amparo constitucional no qual se identificará o amparo que o recorrente entende dever ser-lhe concedido para preservar ou restabelecer os direitos ou garantias fundamentais violados.

Compulsados os Autos, verifica-se que os recorrentes atribuíram ao Senhor Procurador-Geral da República, enquanto Autoridade Central Cabo-verdiana, no âmbito da cooperação judiciária internacional em matéria penal, a responsabilidade pela violação do direito à presunção de inocência, à celeridade processual, ao contraditório, de direito de audiência, à liberdade económica, à autonomia privada e à propriedade privada.

Da extensa exposição que enforma a petição de recurso e na qual os recorrentes imputam ao Procurador-Geral da República as condutas que se traduziram no congelamento de contas bancárias, em falta de informação que lhes permitissem aceder à decisão que decretou o congelamento ou que pelo menos lhes indicasse o órgão responsável pelo congelamento. Relativamente às duas últimas condutas, embora os recorrentes tenham referido a elas no corpo da petição de recurso, não as retornaram na parte em que formularam conclusões. Considera-se, pois, que desistiram do pedido relativamente a essas condutas.

As condutas imputadas a entidades bancárias, além de não terem sido retomadas nas conclusões, seria impossível admiti-las a trâmite, por manifesta ausência de esgotamento das vias ordinárias de recurso.

Portanto, o escrutínio sobre os requisitos de fundamentação passa-se a fazer apenas relativamente à responsabilidade pela decisão de congelamento de contas bancárias que os impetrantes atribuem ao Senhor Procurador-Geral da República.

A exposição sobre a matéria de facto e de direito relativamente a essa conduta mostra-se extensíssima, prolixa e repetitiva, não obstante a exigência legal imposta aos recorrentes de resumirem as razões de facto e de direito que sustentam a petição.

Tendo também formulado conclusões e pedido de amparo em termos perceptíveis, considera-se que se cumpriu, no essencial, as determinações constantes do artigo 8.º da Lei do Amparo.

c) O requerente não tiver legitimidade para recorrer e, no caso concreto, faltar legitimidade passiva à entidade recorrida

Adotando o conceito de legitimidade ativa recortado pelo n.º 1 do artigo 25.º do Código de Processo Civil conjugado com o disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei de Amparo, segundo o qual tem legitimidade quem tiver interesse direto em demandar, não se pode negar aos recorrentes a legitimidade para interpor o recurso de amparo contra condutas que alegadamente violam os direitos, liberdades e garantias de sua titularidade.

Não se pode olvidar que o artigo 4.º da Lei do Amparo não se limita a regular a legitimidade ativa. O seu âmbito de aplicação subjetiva atinge aqueles que podem ser demandados como entidade produtora do ato ou da omissão violadora de direitos, liberdades ou garantias, bem como todas as pessoas que direta e efetivamente beneficiem da prática do ato ou da omissão. Pode-se dizer que o disposto no n.º 2 daquele inciso enuncia quem pode figurar no polo passivo, quando se interpõe um recurso de amparo, ou seja, legitimidade passiva.

A interpretação sistemática e teleológica do pressuposto previsto na alínea c) do artigo 16.º da Lei do Amparo (legitimidade), conjugado com o disposto no n.º 2 do artigo 4.º, alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º, permite concluir que, sempre que seja possível determinar quem foi a entidade produtora do ato ou da omissão violadora de direitos, liberdades ou garantias, bem como todas as entidades que direta e efetivamente beneficiem da prática do ato ou da omissão, devem essas entidades figurar no polo passivo, como condição *qua sine non* para assegurar a legitimidade passiva. Admitindo-se um recurso de amparo interposto contra a entidade que, objetivamente, não pode ser considerada responsável pela prática ou omissão de uma determinada conduta, além de dificultar o regular andamento do processo pela dificuldade na operacionalização do disposto no n.º 2 do artigo 18.º da Lei do Amparo, corre-se o risco de, na hipótese de se conceder provimento ao recurso, não se poder executar a decisão.

No caso em apreço, ainda que por meio de uma interpretação subjetivista de determinados factos, os impugnantes tenham atribuído, categoricamente, ao Senhor Procurador-Geral da República a autoria da decisão de congelamento de suas contas bancárias, resulta claramente dos Autos que não foi a entidade recorrida quem ordenou o congelamento das contas dos recorrentes.

Mostrando-se absolutamente necessário para dissipar dúvidas sobre a legitimidade passiva do Senhor Procurador-Geral da República, o relator deste processo houve por bem solicitar, a título devolutivo, os Autos de instrução n.º 11990/2015, no qual se presumia encontrar-se entranhado o despacho judicial de 24 de março de 2017 que determinou o novo congelamento das contas dos recorrentes pelas autoridades cabo-verdianas a pedido das autoridades judiciárias portuguesas, conforme o Despacho de sua Excelência o Senhor Procurador Geral da República, de 6 de abril de 2018, e o processo administrativo no âmbito do qual se tramitou o pedido de congelamento das referidas contas bancárias formulado pelas autoridades judiciárias portuguesas, tendo a Procuradoria Geral da República respondido favoravelmente.

Compulsados esses Autos, facilmente se constatou que o congelamento das contas bancárias dos recorrentes fora decretado por Despacho da então Magistrada Judicial que se encontrava colocada no 2.º Juízo Crime do Tribunal da Comarca da Praia.

Fica, pois, demonstrado que o Senhor Procurador-Geral da República não ordenou o congelamento das referidas contas bancárias.

As condições de inadmissibilidade do recurso foram concebidas como pressupostos em que a falta de um deles determina a sua não aceitação, a menos que seja aquele pressuposto suscetível de sanção ou aperfeiçoamento, como é o caso da fundamentação, em que se confere ao recorrente a oportunidade de corrigir a sua petição de recurso.

No caso em exame, a ilegitimidade passiva do Procurador-Geral da República afigura-se evidente e insuprível.

Segundo a jurisprudência firme deste Tribunal, as condições de admissibilidade têm sido escrutinadas sequencialmente e de acordo com a ordem estabelecida no artigo 16.º da Lei do Amparo, bastando a ausência de uma para se determinar a não admissão do recurso.

Considera-se, pois, que os recorrentes interpuseram o presente recurso de amparo contra a entidade que, objetiva e comprovadamente, não praticou o ato que supostamente teria lesado direitos, liberdades e garantias de sua titularidade.

Portanto, verificada a ilegitimidade passiva de Sua Excelência o Senhor Procurador-Geral da República, não se pode admitir o presente recurso de amparo.

III - Medidas Provisórias

Os recorrentes solicitaram que o Tribunal Constitucional adote a medida provisória que se traduza no descongelamento das suas contas bancárias por violação da lei e da Constituição.

Todavia, não sendo admissível o presente recurso de amparo pelos fundamentos já apresentados, fica prejudicado o conhecimento do pedido de decretação da medida provisória, em coerência com a orientação sobre a relação de dependência que existe entre a admissibilidade do recurso de amparo e o incidente de pedido para a adoção de medidas provisórias, orientação fixada desde o Acórdão n.º 08/2019, de 14 de fevereiro, publicado no Boletim Oficial, I Série, n.º 28, de 14 de março de 2019, nos seguintes termos:

*“Existe uma relação indissociável entre o recurso de amparo e as medidas provisórias... A relação de instrumentalidade entre o recurso de amparo e as medidas provisórias; o facto de as medidas provisórias serem legalmente tratadas como incidentes inerentes ao recurso pendente de decisão, a forma como o pressuposto *fumus boni iuris* é concebida em sede de medidas provisórias, não nos termos em que é aferido no processo civil, ou seja, de probabilidade séria de existência do direito, mas simplesmente de avaliar a sua presença à luz do juízo de viabilidade decorrente da alínea e) do artigo 16 dessa lei, e ao contrário das providências cautelares cíveis em relação às quais a lei processual civil prevê expressamente a possibilidade de se adotar medidas cautelares preventivas, ou seja, para evitar danos que possam ocorrer ainda antes da propositura da ação (Cf. o disposto no n.º 1 do artigo 350.º do CPC), a natureza excecional do recurso de amparo que implica que a violação do direito ou liberdade fundamental não tenha encontrado reparação através do sistema de garantias normais, exigindo-se, por isso, que haja recurso prévio aos tribunais ordinários e o esgotamento dos recursos adequados, associada à excecionalidade está a denominada subsidiariedade do recurso de amparo, que espelha com clareza o facto de este não ser uma via alternativa, mas uma via sucessiva, de proteção de direitos fundamentais, terão levado o legislador a conceber as medidas provisórias apenas como incidentes *lite pendente*.”*

Essa orientação tem sido adotada, sem qualquer desvio, pelos seguintes arestos: Acórdão n.º 21/2018, de 16 de outubro, publicado no Boletim Oficial, I Série, n.º 68, de 25 de 28

outubro de 2018; o Acórdão n.º 4/2019, de 24 de janeiro, publicado no Boletim Oficial, I Série, n.º 28, de 13 de março de 2019; e o Acórdão n.º 22/2019, de 27 de junho, publicado no Boletim Oficial, I Série, n.º 100, de 26 de setembro de 2019, Acórdão n.º 40/2019, de 11 de outubro, e Acórdão n.º 44/2019, de 20 de dezembro, publicado no Boletim Oficial, I Série, n.º 6, de 14 janeiro de 2020, Acórdão n.º 26/2020, de 09 de julho; Acórdão n.º 28/2020, de 24 de julho de 2020, publicado no Boletim Oficial, I Série, n.º 137, de 23 de dezembro de 2020, Acórdão n.º 57/2020, de 27 de dezembro, Boletim Oficial, I Série, n.º 16, de 12 de fevereiro de 2021.

IV - Decisão

Nestes termos, os Juízes Conselheiros do Tribunal Constitucional, reunidos em Plenário, decidem não admitir o presente recurso, ordenando o seu arquivamento.

Registe, notifique e publique.

Praia, 03 de junho de 2021.

João Pinto Semedo (Relator)

Aristides R. Lima

José Pina Delgado

ESTÁ CONFORME

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 12 de julho de 2021.

O Secretário

João Borges