



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ex.^{ma} Senhora

Av de Berna, 19
1050-037 LISBOA

Carta Registada

3.^a Secção/S

Autos de Recurso n.^o **1052/15**

Vindos do Tribunal da Relação de Lisboa (Proc.^o n.^o 350/08.8TYLSB.L3, 3^aSec

Recorrente(s): Laboratórios Abbott, Lda.

Recorrido(s): 1- Ministério Público
2- Autoridade da Concorrência

Fica V. Ex^a notificado do **Acórdão** n.^o **143/2016**, proferido por este Tribunal em 09-03-2016, nos autos acima indicados, cuja fotocópia se junta.

Lisboa, 10 de março de 2016

A Oficial de Justiça,

Nota: Neste Tribunal não há lugar ao pagamento de taxas de justiça inicial (artº 5º do DL nº 303/98, de 7 de Outubro).

Rua de O Século, 111, 1249-117 Lisboa Tel.213 233 600/700 Fax.213233610
Home Page: <http://www.tribunalconstitucional.pt>
email: processos@tribconstitucional.pt



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 143/2016

Processo 1052/15

3^a Secção

Relator: Conselheiro Lino Rodrigues Ribeiro

Acordam, em conferência, na 3^a Secção do Tribunal Constitucional

I – Relatório

1. *Laboratórios Abbott, Lda.* foi condenada por decisão proferida pelo 1.^º juízo do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (TCRS), pela prática de uma contraordenação p. e p. pelo artigo 4.^º da Lei n.º 18/2003, de 11 de junho, numa coima de três milhões de euros e na sanção acessória prevista no artigo 45.^º da referida lei. A decisão condenatória foi confirmada por Acórdão proferido a 15/12/2010 pelo Tribunal da Relação de Lisboa, após vários recursos para o Tribunal Constitucional. Posteriormente, com a entrada em vigor da Lei n.º 19/2012, de 08 de maio, e consequente revogação da Lei n.º 18/2003, a firma Abbott requereu, junto do TCRS a reabertura da audiência de julgamento para revisão da coima em que havia sido condenada, com fundamento na necessidade de aplicação do novo regime da concorrência, por entender ser mais favorável. Entendeu o TCRS que a lei mais favorável à arguida era a Lei n.º 18/2003, de 11/06, pelo que decidiu, por sentença proferida em 08/01/2015, manter as sanções aplicadas anteriormente.

2. Não se conformando com tal decisão, veio então a firma arguida interpor recurso para o Tribunal da Relação de Lisboa, o qual, por Acórdão de 15/07/2015, não foi admitido por inadmissibilidade legal, nos termos do artigo 73.^º, n.º1 do Regime Geral das Contraordenações e Coimas. Ainda inconformada, a ora recorrente arguiu a nulidade da decisão perante o Tribunal da Relação de Lisboa, o que foi indeferido por Acórdão de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14/10/2015. Notificada desse Acórdão veio ainda a arguida apresentar reclamação da decisão. Por Acórdão de 11/11/2015 decidiu o Tribunal da Relação não conhecer da reclamação apresentada pela arguida, por ser legalmente inadmissível.

3. Foram então admitidos três recursos interpostos para o Tribunal Constitucional, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do art. 70.º da LTC. O teor dos requerimentos de interposição de recurso é, no que toca às primeiras quatro questões, idêntico. Essas questões encontram-se formuladas da seguinte forma:

- «a) As normas dos artigos 52.º, n.º 1, da Lei 18/2003 e do artigo 73.º, n.º 1, do RGCO, no sentido de que a sentença que determina – ao abrigo do artigo 3.º, n.º 2 do RGCO, com reabertura de audiência e julgamento nos termos do artigo 371.º-A do CPP e com produção de prova – qual a lei concretamente mais favorável ao arguido, não é suscetível de recurso. (...)
- b) A norma do artigo 73.º, n.º 1, do RGCO, no sentido de que em matéria de determinação da lei jusconcorrente concretamente mais favorável, no domínio do artigo 3.º, n.º 2 do RGCO, não tem cabimento o princípio do duplo grau de jurisdição (...)
- c) A norma do artigo 89.º, n.º 1, da Lei n.º 19/2012, no sentido de que em matéria de determinação da lei jusconcorrente mais favorável ao arguido não tem cabimento o princípio do duplo grau de jurisdição (...)
- d) A norma do artigo 89.º, n.º 1, em concatenação com o artigo 100.º, n.º 1, al. a), ambos da Lei n.º 19/2012, no sentido de que o regime de recursos nela prevista não tem aplicação aos processos de contraordenação cujo inquérito haja sido aberto em momento anterior à entrada em vigor desta lei (...).».

No segundo requerimento, a recorrente acrescenta outra questão de constitucionalidade, embora mantenha expressamente como decisão recorrida apenas o Acórdão da Relação datado de 15/07/2015. É do seguinte teor a referida questão:

- «e) A interpretação normativa do artigo 5.º, n.º 1 do CPP, no sentido de que em sede de sucessão de leis processuais no tempo (artigo 89.º da Lei 19/2012 *vis-à-vis* artigo 73.º m.º 1 do RGCO, *ex vi* artigo 52.º, n.º 1 da Lei 18/2003) não é aplicável o novo regime de recursos em vigor aquando da adoção de decisão pelo Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (...).».

Por fim, no último requerimento, é acrescentada a seguinte questão, reportada ao Acórdão de 11/11/2015:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

«f) A interpretação normativa do artigo 413.º, n.º 3 do CPP em conjugação com o artigo 41.º, n.º 1, do RGCO, *ex vi* artigo 49.º da Lei n.º 18/2003, no sentido de que as pronúncias da Autoridade da Concorrência ou do Ministério Público não têm de ser notificadas ao Arguido (...).».

4. Foi proferida, a 12/01/2016, a decisão sumária n.º 30/2016, com o seguinte teor:

«(...)

6. O Tribunal Constitucional tem afirmado reiteradamente que o recurso previsto na alínea b), do n.º 1, do artigo 70º da LTC pressupõe que a decisão recorrida tenha aplicado a norma ou interpretação normativa arguida de inconstitucional como ratio decidendi no julgamento do caso. Tem, pois, de existir uma perfeita coincidência entre a norma imputada de inconstitucional no requerimento de interposição do recurso, e a norma que foi efetivamente aplicada pelo tribunal a quo para fundamentar a decisão final. Atenta a natureza instrumental do recurso de fiscalização concreta da constitucionalidade, apenas assim um eventual juízo de inconstitucionalidade poderá repercutir-se efetivamente na solução a dar ao caso concreto.

Ora, como decorre de fls. 40593 e ss., o Tribunal da Relação de Lisboa fundamentou a decisão de não admissibilidade do recurso no artigo 73.º do RGCO, o qual enumera taxativamente as decisões em matéria de contraordenações sobre as quais recai recurso. Assim, a única questão cujo objeto corresponde à norma aplicada pelo tribunal a quo no Acórdão de 15/07/2015 é a segunda questão enumerada nos requerimentos de interposição de recurso.

No que toca ao Acórdão de 11/11/2015, o Tribunal da Relação não aplicou a norma cuja constitucionalidade é sindicada na última questão de constitucionalidade enunciada, tendo-se limitado a decidir pelo não conhecimento, por legalmente inadmissível, da reclamação então apresentada.

7. A segunda questão de constitucionalidade encontra-se formulada da seguinte forma: «norma do artigo 73.º, n.º 1 do RGCO, no sentido de que em matéria de determinação da lei jusconcorrencial concretamente mais favorável, no domínio do artigo 3.º, n.º 2 do RGCO, não tem cabimento o princípio do duplo grau de jurisdição». Ora, nos termos do preceituado no n.º 1 do artigo 78º-A da LTC, se entender que a questão a decidir é simples, designadamente por ser manifestamente infundada, o relator profere decisão sumária. Como se referiu no Acórdão n.º 346/2007, de 06/06, a simplicidade da questão, para os fins consignados no artigo 78.º-A, n.º 1, decorre da existência de jurisprudência sedimentada do Tribunal Constitucional sobre a matéria. É o caso dos autos, conforme se passa a expor.

Da jurisprudência sedimentada do Tribunal Constitucional decorre que a garantia de acesso ao direito e aos tribunais, consagrada no artigo 20.º da CRP não implica a generalização do duplo grau de jurisdição, dispondo o legislador ordinário de ampla margem de conformação no que toca a determinar os requisitos de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

admissibilidade dos recursos. Assim já o afirmou o Tribunal Constitucional por diversas vezes. Vejamos.

No Acórdão n.º 415/2001, afirmou-se que não pode extrair-se dos artigos 20º, n.º 1, e 32º, n.º 1, da CRP, qualquer “direito absoluto e irrestringível ao recurso”, cabendo ao legislador – em função da necessidade de proteção de outros bens jurídicos com dignidade constitucional, tal como o direito a um processo jurisdicional célere – uma ampla margem de liberdade quanto à fixação das matérias e situações justificadores desse mesmo recurso. Escreveu-se aí:

«(...) A Constituição não contém preceito expresso que consagre o direito ao recurso para um outro tribunal, nem em processo administrativo, nem em processo civil; e, em processo penal, só após a última revisão constitucional (constante da Lei Constitucional nº 1/97, de 20 de setembro), passou a incluir, no artigo 32º, a menção expressa ao recurso, incluído nas garantias de defesa, assim consagrando, aliás, a jurisprudência constitucional anterior a esta revisão, e segundo a qual a Constituição consagra o duplo grau de jurisdição em matéria penal, na medida (mas só na medida) em que o direito ao recurso integra esse núcleo essencial das garantias de defesa previstas naquele artigo 32º.

(...)

Em relação aos restantes casos, todavia, o legislador apenas não poderá suprimir ou inviabilizar globalmente a faculdade de recorrer”. “Já não está, porém, impedido de regular, com larga margem de liberdade, a existência dos recursos e a recorribilidade das decisões (cfr. os citados Acórdãos nº 31/87, 65/88, e ainda 178/88 (Acórdãos do Tribunal Constitucional, vol. 12, pág. 569); sobre o direito à tutela jurisdicional, ainda Acórdãos nº 359/86, (Acórdãos do Tribunal Constitucional, vol. 8, pág. 605); nº 24/88, (Acórdãos do Tribunal Constitucional, vol. 11, pág. 525), e nº 450/89, (Acórdãos do Tribunal Constitucional, vol. 13, pág. 1307)...»

“Daqui resulta que, salvo em processo penal, não pode afirmar-se a vigência de um direito fundamental ao recurso de toda e qualquer decisão jurisdicional, podendo o legislador restringir esse direito, para garantia de outros valores constitucionais”.

Por seu turno, nos Acórdãos nº 659/2006, nº 95/2008 e nº 355/2012, o Tribunal Constitucional realçou que o “direito fundamental ao recurso” apenas é alvo de expressa garantia constitucional no caso de sanções penais, na medida em que o n.º 10 do artigo 32º da Constituição da República Portuguesa (CRP) apenas exige, em sede de processo jurisdicional de impugnação de contraordenações, que sejam garantidos os “direitos de audiência e de defesa”. Importa sublinhar a seguinte passagem:

«(...)

Como é sabido, constitui entendimento reiterado deste Tribunal (cf., por último, o Acórdão nº 2/2006 e demais jurisprudência aí citada) que a Constituição não estabelece em nenhuma das suas normas a garantia da existência de um duplo grau de jurisdição para todos os processos das diferentes espécies. Perspetivando – como cumpre – a problemática do direito ao recurso em termos substancialmente diversos relativamente ao direito penal, por um lado, e aos outros ramos do direito, por outro, por a consideração constitucional das garantias de defesa implicar um tratamento específico desta matéria no processo penal (a consagração, após a revisão de 1997, no artigo 32.º,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n.º 1, da CRP, do direito ao recurso mostra que o legislador constitucional reconheceu como merecedor de tutela constitucional expressa o princípio do duplo grau de jurisdição no domínio do processo penal, sem dúvida, por se entender que o direito ao recurso integra o núcleo essencial das garantias de defesa), mesmo aqui e face a este específico fundamento da garantia do segundo grau de jurisdição no âmbito penal, o Tribunal Constitucional entendeu que não decorre desse fundamento que os sujeitos processuais tenham o direito de impugnar todo e qualquer ato do juiz nas diversas fases processuais: a garantia do duplo grau existe quanto às decisões penais condenatórias e ainda quanto às decisões respeitantes à situação do arguido face à privação ou restrição da liberdade ou a quaisquer outros direitos fundamentais. Fora destas espécies de decisões, consideraram-se, assim, conformes à Constituição normas processuais penais que deneguem a possibilidade de o arguido recorrer de determinados despachos ou decisões proferidas na pendência do processo. Por maioria de razão, em processo contraordenacional não é constitucionalmente imposta a consagração da possibilidade de recurso de todas as decisões judiciais proferidas no decurso da impugnação judicial da decisão administrativa sancionatória”.

Por seu turno, afirmou-se nos Acórdãos nºs. 73/2007, 632/2009 e 6/2013 o seguinte:

“a Constituição não impõe, mesmo no âmbito do processo criminal, a garantia de um segundo grau de reapreciação da matéria de facto ou um duplo grau de recurso em matéria de facto, pelo que, representando a sentença proferida pelo tribunal de primeira instância, em processos de natureza contraordenacional, uma decisão proferida «já em grau de reapreciação» – justamente porque se trata de um recurso que incidiu sobre a decisão que aplicou a coima –, a pretensão de obter uma segunda reapreciação da matéria de facto pelo tribunal da relação excederia, desde logo, o âmbito de tutela do direito ao recurso, tal como vem sendo densificado pela jurisprudência constitucional”.

A jurisprudência acabada de transcrever deve ser transposta para o caso dos presentes autos. Da Constituição não decorre, enfim, a exigência de que a matéria de determinação da lei jusconcorrente concretamente mais favorável, no domínio do artigo 3.º, n.º2 do RGCO tenha de ser sujeita a um duplo grau de jurisdição, pelo que a interpretação que, nesse sentido, foi feita do artigo 73.º do RGCO não padece de inconstitucionalidade.»

5. Vem agora a recorrente apresentar reclamação para a Conferência dessa decisão.

Alega que a segunda questão objeto do recurso não foi corretamente identificada pelo Relator e que não constitui uma decisão simples. No que toca às demais questões, alega terem as mesmas sido conhecidas pelo acórdão recorrido, pelo que devem ser conhecidas também pelo Tribunal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Notificada para o efeito, a reclamada Autoridade da Concorrência respondeu, pugnando pelo indeferimento da reclamação.

7. O Ministério Público respondeu, pugnando também pelo indeferimento da reclamação e pela manutenção da decisão reclamada.

II - Fundamentação

8. A ora reclamante contesta a decisão sumária n.º 30/2016, quer na parte em que decidiu não conhecer de algumas das questões enunciadas no requerimento de recurso, quer na parte em que julgou manifestamente simples – e infundada – a segunda questão de constitucionalidade arguida.

9. Importa começar por analisar a decisão de não procedência da segunda questão de constitucionalidade

9.1. Alega a reclamante, em primeiro lugar, que a decisão reclamada incorreu em erro no que toca à identificação da questão. Para a reclamante, a decisão sumária considerou estar em causa um “*direito absoluto e irrestringível ao recurso*”, quando, no seu entender, o objeto do recurso era mais específico. O mesmo é delimitado da seguinte forma: “*o problema que se põe é o de saber se, perante a previsão do legislador (no artigo 73.º, n.º1 do RGCO), no sentido da admissibilidade de interposição de recurso das decisões proferidas no âmbito da referida norma (assim acolhendo, o legislador, quanto a tais normas, o princípio do duplo grau de jurisdição), a interpretação no sentido de que decisão do tribunal de primeira instância de manutenção do valor da coima (com base na invocação de que a nova lei não é mais favorável) não se enquadra no âmbito da referida norma (o dito artigo 73.º), é inconstitucional por ofensa do direito a duplo grau de jurisdição legalmente acolhido e específica norma jurídica*”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ora, com a formulação e delimitação da questão de constitucionalidade adotadas nos termos acabados de expor, o que a reclamante acaba por admitir é que não estaria em causa a violação de um preceito constitucional, mas sim do próprio artigo 73.^º do RGCO. Assim, a bem dizer, ou estaria em causa a violação do direito constitucional ao recurso - ponto em que se situou a decisão sumária -; ou a violação do preceito legal relativo aos recursos admitidos - objeto resultante da formulação adotada na reclamação. Estando em causa o segundo, sempre se diria que o mesmo, por respeitar à eventual violação de preceitos de direito infraconstitucional, não poderia ser conhecido pelo Tribunal Constitucional.

9.2. Em segundo lugar, invoca não se tratar de uma questão simples. Limita-se a referir, para o efeito, não existir jurisprudência sedimentada do Tribunal Constitucional no que respeita à questão delimitada tal como se expôs acima. Ora, a decisão sumária demonstrou amplamente, com recurso à citação dos mais diversos arestos, a vasta jurisprudência do Tribunal Constitucional no sentido do decidido.

9.3. Por fim, invoca a reclamante que a matéria em análise tem natureza penal, citando, para o efeito, jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem no domínio do artigo 6.^º da CEDH. No entanto, não se pode retirar, da citada jurisprudência do Tribunal Europeu, que toda a matéria de contraordenações tem natureza penal. Na verdade, e como resulta do Acórdão citado pela reclamante, a natureza penal de determinada sanção resulta de um conjunto de fatores, dos quais faz parte, desde logo, a qualificação jurídica da medida em direito nacional. Ora, a reclamante não logra especificar que particularidades da sanção em apreço justificariam, à luz dos demais critérios resultantes da jurisprudência do TEDH, a sua qualificação - que sempre seria *excepcional* - de medida de natureza penal. Assim, face à qualificação, *não adequadamente contestada*, da natureza da presente sanção como *sanção contraordenacional*, tem pleno cabimento a referência à jurisprudência citada na decisão recorrida. A afirmação de que a garantia constitucional de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

um grau de recurso não vigora plenamente em direito contraordenacional é, pois, plenamente transposta para o caso dos presentes autos.

10. Em segundo lugar, insurge-se a reclamante contra a decisão na parte em que considerou que as demais questões de constitucionalidade não constituíram a *ratio decidendi* do acórdão recorrido. Aí considerou-se que o referido aresto fundamentou a decisão de não admissibilidade do recurso apenas no artigo 73.º do RGCO, o qual enumera taxativamente as decisões em matéria de contraordenações sobre as quais recai recurso.

10.1. A reclamante invoca que as demais questões enunciadas “têm tratamento na decisão do TRL”. Ora, desde logo importa referir que não basta o Tribunal recorrido ter-se referido a uma ou várias normas para daí se concluir que as mesmas constituíam a *ratio decidendi* da decisão alcançada. Apenas aquelas que fundamentaram de forma decisiva a opção por determinada decisão é que podem ser qualificadas como tal. E, neste ponto, confirma-se o que se decidiu na decisão reclamada – a norma fundamentante da decisão do Tribunal da Relação, de não aceitação do recurso corresponde à constante do artigo 73.º do RGCO.

10.2. Sempre se dirá que, ainda que se conhecesse da primeira questão de constitucionalidade, referente «às normas dos artigos 52.º, n.º1, da Lei 18/2003 e do artigo 73.º, n.º1, do RGCO, no sentido de que a sentença que determina – ao abrigo do artigo 3.º, n.º2 do RGCO, com reabertura de audiência e julgamento nos termos do artigo 371.º-A do CPP e com produção de prova – qual a lei concretamente mais favorável ao arguido, não é suscetível de recurso», se chegaria sempre à mesma solução que se chegou no que se refere ao juízo de não constitucionalidade acima desenvolvido. O mesmo se diga da terceira questão, respeitante à «norma do artigo 89.º, n.º1, da Lei n.º 19/2012, no sentido de que em matéria de determinação da lei jusconcorrencial mais favorável ao arguido não tem cabimento o princípio do duplo grau de jurisdição». De facto, também nessas questões estaria sempre em causa um



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

eventual direito ao recurso em processos de contraordenação, pelo que toda a jurisprudência exposta no contexto da segunda questão seria plenamente aplicável à primeira e terceira questões.

10.3. No que toca à quarta e quinta questões, referentes, respetivamente, a: «*artigo 89.º, n.º 1, em concatenação com o artigo 100.º, n.º 1, al. a), ambos da Lei n.º 19/2012, no sentido de que o regime de recursos nela prevista não tem aplicação aos processos de contraordenação cujo inquérito haja sido aberto em momento anterior à entrada em vigor desta lei*», e à «*interpretação normativa do artigo 5.º, n.º 1 do CPP, no sentido de que em sede de sucessão de leis processuais no tempo (artigo 89.º da Lei 19/2012 vis-à-vis artigo 73.ºm n.º 1 do RGCO, ex vi artigo 52.º, n.º 1 da Lei 18/2003) não é aplicável o novo regime de recursos em vigor aquando da adoção de decisão pelo Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão*», sempre se diria que o que a reclamante pretende sindicar é a aplicação do direito ordinário, nomeadamente em matéria de sucessão de leis no tempo. Trata-se, aí, de questões de direito infraconstitucional, respeitantes à escolha da lei aplicável a certa questão, e que, por isso, se encontram excluídas da competência de fiscalização da constitucionalidade do Tribunal Constitucional.

10.4. Por fim, a última questão reporta-se ao Acórdão de 11 de novembro de 2015, que apenas decidiu da não aceitação da reclamação apresentada. Assim, não chegou, sequer, a tomar qualquer posição sobre a notificação das pronúncias da Autoridade da Concorrência ou do Ministério Público ao Arguido. Assim, resta confirmar a decisão reclamada também na parte em que considera que esta última questão não constituiu a *ratio decidendi* da decisão reclamada.

III – Decisão

Pelo exposto, decide-se indeferir a presente reclamação.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Custas devidas pelo reclamante, fixando-se a taxa de justiça em 20 (vinte) UC, nos termos dos artigos 7.º e 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 303/98, de 7 de outubro.

Lisboa, 9 de Jan. de 2016

Caterina Jimenez Castro
Fausto Freitas Alves