



Inspeção-Geral da Administração Interna



GUIA DE APOIO

DE

PROCEDIMENTO DISCIPLINAR

Núcleo de Apoio Técnico

- Lisboa - IGAI, 17 Dezembro de 2004 -



GUIA DE APOIO

NOTA JUSTIFICATIVA

Núcleo de Apoio Técnico

- Lisboa - IGAI, 17 Dezembro de 2004 -



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Inspecção-Geral da Administração Interna

O presente trabalho pretende dar uma panorâmica geral do “*Procedimento Disciplinar*” aplicável à Administração Pública, com vista à sua possível utilidade como elemento de consulta no âmbito da actividade da Inspecção-Geral da Administração Interna – IGAI.

Nos termos do Artigo 9º, n.º 2, alíneas b) e c) do Decreto-Lei n.º 227/95, de 11/09, ao NAT compete, por um lado, organizar manuais, guias, programas de trabalho e outros instrumentos de apoio técnico às acções de inspecção e fiscalização, por outro, proceder ao tratamento de legislação e demais documentação de interesse para o SIF, promovendo a sua utilização pelos inspectores.

Este guia de apoio surge precisamente com o propósito de fornecer elementos de trabalho que, julga-se, poderão ter algum interesse para o SIF, nomeadamente e sobretudo para aqueles inspectores da IGAI cujo trabalho tem mais incidência no domínio do direito disciplinar.

Com este guia faz-se a recolha, em documento único, de um conjunto de diplomas legais, de jurisprudência e de doutrina que, de forma simples e acessível, espera-se, possa constituir um instrumento de apoio e consulta no âmbito das diversas intervenções que em matéria de direito disciplinar o SIF é chamado a desempenhar.

Como é dado ver, este guia surge dividido em sete partes ¹. Aquela divisão e a respectiva arrumação das matérias tiveram como preocupação principal atender às necessidades do utilizador dos instrumentos aqui coligidos, sobretudo pela frequência com que são susceptíveis de ser utilizados, nomeadamente no que se refere aos estatutos disciplinares. O mesmo se diga dos instrumentos que vão inclusos sob o título “Instrumentos Internos da IGAI”.

¹ Uma nota de curiosidade, que é ao mesmo tempo uma chamada de atenção, para a inclusão, sob o título “Jurisprudência e Doutrina”, separador 3, em A) ACÓRDÃOS, texto integral, pág. 73 e seg., do Acórdão de 21-09-2004, Proc.º n.º 0351/04, cujo relator, o **Dr. Alberto Augusto de Oliveira**, durante alguns anos, pertenceu ao Corpo Inspecivo da IGAI.



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Inspecção-Geral da Administração Interna

Relativamente à jurisprudência e doutrina, sem prejuízo de uma visão alargada, houve sobretudo a preocupação de trazer algumas das matérias que mais recentemente têm ocupado a atenção dos nossos Tribunais Administrativos, sobretudo do STA, no domínio do direito disciplinar e, na medida em que tal foi possível, envolvendo elementos das forças de segurança^{2 3}.

Sempre na perspectiva do utilizador e atendendo às suas necessidades, esta compilação procurou ser tão completa quanto um guia com estas características o permite.

Sendo estas as razões que levaram à elaboração deste instrumento de consulta, espera-se que nele possa ser encontrada alguma utilidade, tanto por parte do SIF, como por parte dos Senhores Inspectores que são, afinal, os primeiros destinatários deste guia.

Considerando a missão de controlo da IGAI, cada vez mais exigente da observância da legalidade democrática e da defesa dos direitos dos cidadãos e de uma mais célere e transparente administração da justiça disciplinar, não pode deixar de ser perspectivada a continuidade deste trabalho, através de outros volumes dedicados a aspectos particulares dos vários procedimentos disciplinares que, dada a sua complexidade, no plano da jurisprudência e doutrina necessitem, eventualmente, de desenvolvimento.

Lisboa, 17 de Dezembro de 2004

² Tanto a Jurisprudência quanto a Doutrina aqui disponibilizadas foram recolhidas nas Bases Jurídicas Documentais do Instituto das Tecnologias da Informação na Justiça, no Portal <http://www.dgsi.pt/> podendo ser directamente consultadas, a Jurisprudência em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf?OpenDatabase> e a Doutrina (Pareceres da Procuradoria Geral da República) em <http://www.dgsi.pt/pgrp.nsf?OpenDatabase>

³ É de referir que, se se efectuar a pesquisa por campo, e se, para efeitos da busca, se seleccionar processo, bastará digitar o respectivo número (que é logo o primeiro indicador disponibilizado no texto) para se aceder ao acórdão que está disponível na Internet.



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Inspecção-Geral da Administração Interna

ROTEIRO

Matéria	Páginas
Agressão (praticada por agente da PSP)	63
Alcance	30
Alienação mental (exame)	6
Amnistia	18, 20, 31
Aplicação da lei mais favorável	25, 28
Aplicação da lei no tempo	18, 25, 28
Artigos de acusação	33, 39, 50
Aposentado (deveres inerentes)	61
Apreciação da prova	27
Atenuante especial	23, 46
Atenuante geral	46
Audiência	3, 33, 50, 55
Circunstância dirimente	13, 36
Cláusula geral de punição	29
Comportamento exemplar	23
Conhecimento da falta	12, 43
Culpa	27
Demissão	4, 10, 28, 38, 57
Desvio de dinheiros	10
Dever de isenção	34, 36
Dever de lealdade	36
Dever de obediência	1
Diligência essencial	21
Diligência (omissão de)	6, 16, 23
Efeitos das penas	47, 62
Embriaguez	46
Erro (nos pressupostos de facto)	23, 39
Expulsão (pena)	4, 38, 43
Facto ilícito	29
Fundamentação (do despacho punitivo)	53, 55
Hierarquia das normas	3
Inactividade	10, 13, 15, 60
Independência do processo disciplinar	50, 58
Infracção (qualificação)	15, 33, 34, 56
Infracção continuada	44
Inquérito	5, 25, 38



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Inspecção-Geral da Administração Interna

Instrutor	1
Inviabilização da relação funcional	57
Junção de documentos	32
Lei mais favorável (aplicação)	13
Medida da pena	38
Multa	1, 10
Negligência	25
Notificação	16, 23, 32
Novos vícios (arguição)	13
Nulidade suprável	16, 23
Nulidade insuprável	3, 6, 21, 23, 33
Pena acessória	28, 50, 53, 60
Pena de suspensão	20
Perda do direito à pensão	61
Poder discricionário	30
Prescrição (do procedimento disciplinar)	5,8,12,21,23,25,39,43,59
Preterição de formalidades	33
Princípio da tipicidade	8, 36
Princípio “ <i>ne bis in idem</i> ”	43, 50
Princípio da proporcionalidade	62
PSP	4
Publicação obrigatória	1
Qualificação (jurídica dos factos)	23, 30
Responsabilidade disciplinar	23, 36
Requisição civil	3
Testemunha	16
Usurpação de poder	39, 58
Vício de forma	6
Violação de lei	16
Zelo	36

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	011690
Data do Acórdão:	06-11-80
Tribunal:	1.ª SECÇÃO
Relator:	BERNARDO COELHO
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR MULTA PUBLICAÇÃO OBRIGATÓRIA DEVER DE OBEDIÊNCIA RESPEITOSA REPRESENTAÇÃO PENA DISCIPLINAR INSTRUTOR MÁ COMPREENSÃO DOS DEVERES PROFISSIONAIS
Sumário:	I – Por não constituir acto relativo a situação do funcionário ou ao seu movimento, não carece de publicação no Diário da República a decisão que imponha a pena de multa prevista no n.º 3 do artigo 11.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários Cíveis do Estado, de 1943. II – O dever de obediência implica a obrigação do funcionário de acatar e cumprir as ordens emanadas dos seus legítimos superiores hierárquicos, dadas sobre o serviço e em forma legal. III – A omissão deste dever integra infracção disciplinar susceptível de integrar a conduta prevista no artigo 19.º do Estatuto Disciplinar citado: negligência e má compreensão dos deveres profissionais. IV – O direito de respeitosa representação, previsto no artigo 9.º do referido Estatuto Disciplinar, não existe em relação a ordem escrita que verse o cumprimento das ordens correntes. V – A sanção prevista no artigo 79.º do Estatuto Disciplinar citado só é aplicável aos instrutores dos processos disciplinares.
Nº Convencional:	JSTA00009284
Nº do Documento:	SA119801106011690
Data de Entrada:	09-06-78
Recorrente:	CARVALHO, ANSELMO
Recorrido 1:	MINJ
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	0
Página:	0
Apêndice:	DR
Data do Apêndice:	30-05-85
1.ª Pág. de Publicação do Acórdão:	4419
Referência Publicação 1:	AD N230 ANOXX PAG171
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP MINJ DE 1978/02/17.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	CONST76 ART122 N3. CP886 ART303 PARUNICO.

Jurisprudência
Nacional:
Referência a Doutrina:

EDF43 ART9 N3 ART11 ART19 ART23 PAR1 ART52 ART79.
RSTA57 ART54.
CPC67 ART33 ART40 ART152 N2.
DL 365/70 DE 1970/08/05.
AC STA PROC12041 DE 1979/06/26.

MARCELLO CAETANO MANUAL DE DIREITO
ADMINISTRATIVO VII PAG796.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	013586
Data do Acórdão:	14-05-81
Tribunal:	1.ª SECÇÃO
Relator:	MOURO E MARTINS
Descritores:	GREVE REQUISIÇÃO CIVIL ESTATUTO DISCIPLINAR FUNÇÃO PUBLICA AUDIENCIA NULIDADE INSUPRIVEL HIERARQUIA DAS NORMAS PROCESSO DISCIPLINAR
Sumário:	I – Se um trabalhador em situação de greve foi requisitado civilmente e, por tal motivo, ficou sujeito as penalidades estabelecidas no Estatuto Disciplinar dos Funcionários do Estado, a falta da sua audiência, antes de lhe ser imposta alguma daquelas penalidades, constitui nulidade insuprível. II – Não obsta a tal entendimento, face ao princípio consignado no artigo 270.º, n.º 3, da Constituição e ao princípio sobre a hierarquia das normas, o facto de, em portaria reguladora daquela requisição civil, se dispor que a aplicação das referidas penalidades se faria independentemente da instauração de processo disciplinar.
Nº Convencional:	JSTA00007393
Nº do Documento:	SA119810514013586
Data de Entrada:	30-07-79
Recorrente:	RAMOS, ANTONIO
Recorrido 1:	MINTCOM
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	0
Página:	0
Apêndice:	DR
Data do Apêndice:	17-07-85
1.ª Pág. de Publicação do Acórdão:	2283
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP MINTCOM DE 1979/05/02.
Decisão:	PROVIDO.
Indicações Eventuais:	JURISPRUDENCIA UNIFORME SOBRE AUDIENCIA DO ARGUIDO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	PORT 78-A/79 DE 1979/02/11 N5. EDF43 ART11 N5 N9 ART33 ART50. EDF79 ART40. CADM40 ART586. CONST76 ART270 N3.
Jurisprudência Nacional:	AC STA PROC13583 DE 1980/10/30. AC STA PROC13589 DE 1980/12/18.

Acórdãos STA**Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo****Processo:** 016709**Data do Acórdão:** 18-11-82**Tribunal:** 1.ª SECÇÃO**Relator:** BERNARDO COELHO**Descritores:** PROCESSO DISCIPLINAR
PSP
DEMISSÃO
PENA DE EXPULSÃO
ESTATUTO DISCIPLINAR
PESSOAL DA PSP

Sumário:

I – A pena de expulsão estabelecida no artigo 24.º do Regulamento Disciplinar do Pessoal da PSP, tal como a pena de demissão estabelecida no Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25-06 [artigos 11.º, n.º 1, alínea g), e 12.º, n.º 8], e uma pena expulsiva, pois uma e outra impõem o afastamento definitivo do serviço, rompendo o vínculo funcional.

II – Mas não só quanto aos efeitos se equivalem, também se identificam em relação aos factos a que são aplicáveis, como se vê dos artigos 25.º do Estatuto Disciplinar e 29.º do Regulamento Disciplinar do Pessoal da PSP.

III – As expressões versadas nestas disposições tem um conteúdo perfeitamente equivalente, pois o procedimento que atente gravemente contra a dignidade e prestígio do agente ou da função policial para determinar a expulsão há-de naturalmente tornar inviável a manutenção da relação funcional.

Nº Convencional: JSTA00007216**Nº do Documento:** SA119821118016709**Data de Entrada:** 03-11-81**Recorrente:** CUNHA, ARMINDO**Recorrido 1:** MINAI**Votação:** UNANIMIDADE**Ano da Publicação:** 0**Página:** 0**Apêndice:** DR**Data do Apêndice:** 29-04-86**1.ª Pág. de Publicação** 4086**do Acórdão:****Privacidade:** 01**Meio Processual:** REC CONT.**Objecto:** DESP MINAI DE 1981/06/23.**Decisão:** NEGA PROVIMENTO.**Área Temática 1:** DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.**Legislação Nacional:** CONST76 ART13.D 40118 DE 1955/04/06 ART5 N5 N6 N13 N16 N20 N38 ART29 PAR2
ART31 N2 N7 N8 ART32 N5 N7 ART36 ART70 PAR2 PAR4.

EA72 ART37 N2.

DL 256-A/77 DE 1977/06/17 ART1 N1 A N2.

EDF79 ART11 N1 G ART12 N8 ART25.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	015940
Data do Acórdão:	26-01-84
Tribunal:	1.ª SECÇÃO
Relator:	LOPES DA CUNHA
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR INQUÉRITO PRESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO DISCIPLINAR
Sumário:	I – O processo de inquérito pode constituir a fase de instrução do processo disciplinar, mediante decisão ministerial, nos termos do n.º 4 do artigo 70.º do Estatuto Disciplinar. II – Verifica-se a prescrição do direito de instaurar procedimento disciplinar, prevista no n.º 2 do artigo 4.º do Estatuto Disciplinar, se entre a conclusão do inquérito e o despacho ministerial referido no numero anterior decorreu prazo superior a três meses.
Nº Convencional:	JSTA00002536
Nº do Documento:	SA119840126015940
Data de Entrada:	08-04-81
Recorrente:	VALE, ARMINDO
Recorrido 1:	MINFP
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	0
Página:	0
Apêndice:	DR
Data do Apêndice:	05-12-86
1.ª Pág. de Publicação do Acórdão:	400
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP MINFP DE 1981/01/22.
Decisão:	PROVIDO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EDF79 ART3 ART4 ART4 N2 ART6 ART25 N1 N2 C ART29 N1 B C G ART37 ART70 N4. DN 142/80 DE 1980/04/15.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	019314
Data do Acórdão:	11-10-84
Tribunal:	1.ª SECÇÃO
Relator:	BERNARDO COELHO
Descritores:	EXAME DE ALIENAÇÃO MENTAL OMISSÃO DE DILIGENCIA INSTRUTORIA IMPUTABILIDADE NULIDADE INSUPRIVEL VICIO DE FORMA PROCESSO DISCIPLINAR
Sumário:	I – Nos termos do artigo 53.º, n.º 1, do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, (actualmente artigo 51.º, n.º 1, do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16-1), o instrutor devera oficiosamente proceder ao exame de alienação mental do arguido sempre que no processo surjam suspeitas de que este sofre de perturbação mental susceptível de excluir a sua imputabilidade. II – Trata-se de uma diligência essencial para a descoberta da verdade, na medida em que a responsabilidade disciplinar não existe quando a perturbação mental foi determinante da conduta do agente, sem qualquer possibilidade de intervenção autónoma deste. III – Consequentemente, a omissão dessa diligência instrutória integra a nulidade prevista no artigo 40.º, n.º 1, do Estatuto citado (artigo 42.º, n.º 1, do Estatuto vigente), inquinando o acto administrativo punitivo de vício de forma.
Nº Convencional:	JSTA00003255
Nº do Documento:	SA119841011019314
Data de Entrada:	25-07-83
Recorrente:	NEVES , EDGAR
Recorrido 1:	REITOR DA UNIVERSIDADE DE EVORA
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	0
Página:	0
Apêndice:	DR
Data do Apêndice:	06-02-87
1.ª Pág. de Publicação do Acórdão:	3984
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP REITOR DA UNIVERSIDADE DE EVORA DE 1983/06/17.
Decisão:	PROVIDO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	CP82 ART9 ART498. EDF79 ART3 ART4 N1 ART40 N1 ART53 N1. DL 42216 DE 1959/04/15 ART6 N4.
Jurisprudência	AC STA DE 1974/11/14 IN AD N157 PAG35.

Nacional: AC STA DE 1979/10/19 IN AD N221 PAG549.
AC STA DE 1983/04/14 IN AD N263 PAG1311.
Referência a Pareceres: P PGR 69/59 DE 1959/10/15 IN BMJ N95 PAG57.
Referência a Doutrina: FIGUEIREDO DIAS IN RLJ ANO105 PAG121.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	022473
Data do Acórdão:	12-02-86
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	TOMAS DE RESENDE
Descritores:	PRINCIPIO DA TIPICIDADE ELEMENTOS ESSENCIAIS DESPACHO INTERPRETATIVO INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL ESTATUTO DISCIPLINAR PRESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO DISCIPLINAR PRAZO CONHECIMENTO DA FALTA INFRACÇÃO DISCIPLINAR
Sumário:	I – A Constituição da Republica consagra no artigo 115.º o princípio da tipicidade das leis, ao proibir no n.º 5 a lei de criar categorias de actos legislativos para além das enunciadas no n.º 1 e de atribuir a actos de outra natureza o poder de interpretar, integrar, modificar, suspender ou revogar qualquer dos seus preceitos. II – O artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 191-D/79 determina que as duvidas suscitadas pela aplicação desse diploma, bem como do Estatuto Disciplinar, por ele aprovado, serão resolvidas por despacho genérico, assim remetendo para diploma não legislativo a interpretação autêntica desses diplomas legais. III – Viola, por isso, o referido princípio, como o viola o Despacho Normativo n.º 142/80, de 24 de Abril, publicado ao abrigo desse artigo 6.º, despacho que, em consequência, é materialmente inconstitucional e cuja aplicação se impõe, portanto, recusar. IV – Daqui resulta que, na vigência do Estatuto Disciplinar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, e à luz do artigo 4.º desse estatuto que o problema da prescrição do procedimento disciplinar há-de ser encarado. V – De acordo com o n.º 2 dessa disposição, o prazo de prescrição inicia-se com o conhecimento da falta, o que inculca não bastar o simples conhecimento dos factos na sua materialidade, antes se tornando necessário o conhecimento destes e do circunstancialismo que os rodeia, por forma a ser possível um juízo de probabilidade de que integram infracção disciplinar.
Nº Convencional:	JSTA00018746
Nº do Documento:	SA119860212022473
Data de Entrada:	09-04-85
Recorrente:	JF DE CARNAXIDE
Recorrido 1:	GONÇALVES, MARIA
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	86
Apêndice:	DR
Data do Apêndice:	16-11-89
1.ª Pág. de Publicação	568

do Acórdão:

Referência Publicação 1: AD N299 ANOXXV PAG1290 - BMJ N354 PAG369

Privacidade: 01

Meio Processual:

REC JURISDICIONAL.

Objecto:

SENT AUDITORIA LISBOA.

Decisão:

NEGA PROVIMENTO.

Área Temática 1:

DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.

Área Temática 2:

DIR CONST.

Recusa Aplicação:

DN 142/80 DE 1980/04/24.

Legislação Nacional:

EDF79 ART4 N2 ART6 ART20 ART55 N2.

CONST82 ART115 N6 N7 ART207.

DN 142/80 DE 1980/04/24.

Jurisprudência

AC STA PROC15997 DE 1984/05/31.

Nacional:

Referência a Doutrina:

**GOMES CANOTILHO DIREITO CONSTITUCIONAL 1986 PAG300
PAG601.**

**GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA CONSTITUIÇÃO DA
REPUBLICA PORTUGUESA ANOTADA 2ED VII PAG64.**

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	017553
Data do Acórdão:	20-11-86
Tribunal:	1.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	MILLER SIMÕES
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR DESVIO DE DINHEIROS DEMISSÃO ELEMENTOS ESSENCIAIS INACTIVIDADE ELEMENTOS NECESSARIOS MULTA
Sumário:	I – A formula usada no n.º 4, alínea d), do artigo 25.º do Estatuto Disciplinar de 1979 – "<i>foram encontrados em alcance ou desvio de dinheiros públicos</i>" – quer especificar a aplicabilidade da demissão ao funcionário ou agente que, com violação muito grave do dever de fidelidade ao serviço a que pertence, que lhe impõe o resguardo do seu património e das verbas ou dinheiros de que dispõe para satisfazer os fins públicos que prossegue, por qualquer forma distrai desse universo patrimonial, em seu benefício ou de outrem, valores de conteúdo pecuniário. II – O arquétipo da infracção disciplinar punível com a pena de inactividade pelo Estatuto Disciplinar de 1979, está definido no n.º 1 do seu artigo 24.º não constituindo o n.º 2 desse preceito uma tipificação das infracções a que corresponde uma pena, mas apenas a concretização legal de condutas que se consideram gravemente atentatórias da dignidade e prestígio da função ou do funcionário ou agente. III – Nas cinco alíneas do n.º 2 do artigo 21.º do Estatuto Disciplinar de 1979, apenas se faz uma numeração exemplificativa de comportamentos integradores de infracção disciplinar punível com multa. IV – Aplicada a pena de demissão em processo disciplinar ao responsável por certo serviço e mantida essa pena por improcedência do respectivo recurso contencioso, fica prejudicado o conhecimento de recurso, apenso aquele, de um outro acto que demitiu o mesmo funcionário de outra função que no mesmo serviço desempenhava.
Nº Convencional:	JSTA00023800
Nº do Documento:	SA119861120017553
Data de Entrada:	27-05-82
Recorrente:	MAIA, ANTONIO
Recorrido 1:	GRM
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	86
Apêndice:	DR
Data do Apêndice:	15-10-92
1.ª Pág. de Publicação do Acórdão:	4492
Privacidade:	01

Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	RGRM 125/82. DESP SECRETARIO DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO GRM DE 1982/02/04.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO. NÃO TOMAR CONHECIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR. DIR ADM CONT.
Legislação Nacional:	RSTA57 ART55. EDF79 ART4 N1 ART13 N11 ART21 N1 N2 ART24 N1 N2 ART25 N1 N4 D. DL 318-D/76 DE 1976/04/30 ART29 ART33 C.
Jurisprudência Nacional:	AC STA PROC13434 DE 1981/03/12. AC STA PROC17111 DE 1983/04/21. AC STA PROC19223 DE 1985/01/10. AC STA DE 1983/10/27 IN AD N265 PAG55. AC STA DE 1983/12/15 IN AD N268 PAG453. AC STA DE 1985/01/24 IN AD N284 PAG920. AC STAPLENO DE 1985/03/05 IN AD N285 PAG966.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	023344
Data do Acórdão:	09-12-86
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	CRUZ RODRIGUES
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR CONHECIMENTO DA FALTA PRESCRIÇÃO
Sumário:	I – O n.º 2 do artigo 4.º do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25/06, do mesmo modo que o n.º 2 do artigo 4.º do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16/01, faz depender a prescrição do procedimento disciplinar da não instauração deste no prazo de 3 meses contados do conhecimento pelo superior competente para efeito dos factos integradores da falta imputada ao arguido. II – Não provado que esse conhecimento ocorreu mais de 3 meses antes de o procedimento ser instaurado, a arguição improcede.
Nº Convencional:	JSTA00023912
Nº do Documento:	SA119861209023344
Data de Entrada:	26-11-85
Recorrente:	FERREIRA, TEOFILO
Recorrido 1:	CM DE ESPOSENDE
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	86
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC JURISDICIONAL.
Objecto:	SENT TAC PORTO.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EDF79 ART4 N2 ART37 ART40 N1 N2 ART43 N1. EDF84 ART4 N2.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	021948
Data do Acórdão:	15-01-87
Tribunal:	1.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	MILLER SIMÕES
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR ARGUIÇÃO DE NOVOS VICIOS SUJEIÇÃO AO PODER DISCIPLINAR ESTATUTO DISCIPLINAR FUNÇÃO PUBLICA NOMEAÇÃO EM COMISSÃO COMISSÃO LIQUIDATARIA INFRACÇÃO DISCIPLINAR PENA DE INACTIVIDADE CIRCUNSTANCIA DIRIMENTE APLICAÇÃO DA LEI NO TEMPO APLICAÇÃO DA LEI MAIS FAVORAVEL
Sumário:	I – A invocação de novos vícios em recurso contencioso só é possível na alegação quando o seu conhecimento seja posterior à elaboração da petição, designadamente, por via da junção do processo instrutor. II – Continua sujeito ao Estatuto Disciplinar dos agentes da função publica o funcionário que, em representação da Secretaria de Estado de que dependia o departamento de cujo quadro de pessoal fazia parte, foi nomeado para presidir a comissão liquidatária de uma instituição extinta por acto do Governo, sendo os factos praticados no exercício dessas funções valorados disciplinarmente à luz desse Estatuto. III – São enquadráveis no artigo 24.º do Estatuto Disciplinar, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho, os factos que, conforme o n.º 1 desse preceito, atentam gravemente contra a dignidade e prestígio do funcionário ou agente ou da função, mesmo que não correspondam a quaisquer dos previstos nas alíneas do n.º 2 do mesmo preceito, as quais só exemplificam situações enquadráveis naquele n.º 1. IV – Relativamente a factos puníveis com a pena de inactividade, é lei menos favorável o Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, na medida em que o artigo 13.º lhe fixa como efeito a impossibilidade de promoção do agente punido durante 2 anos a partir do termo do cumprimento de pena e o artigo 13.º, n.º 6 do Estatuto aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79 mantinha esse efeito a partir da mesma data, mas apenas por um ano. V – A circunstância dirimente prevista na alínea d) do artigo 30.º do E.D. de 1979, só ocorre quando se demonstrar que o facto praticado pelo agente era ilícito mas que, perante as circunstâncias concretas do caso, não lhe era exigível outra conduta.
Nº Convencional:	JSTA00023542
Nº do Documento:	SA119870115021948
Data de Entrada:	17-12-84

Recorrente: CUNHA, JOÃO
Recorrido 1: MINTRAB
Votação: UNANIMIDADE
Ano da Publicação: 87
Apêndice: DR
Data do Apêndice: 07-05-93
1.ª Pág. de Publicação do Acórdão: 136
Privacidade: 01

Meio Processual: REC CONT.
Objecto: DESP MINTRAB DE 1984/07/20
Decisão: NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1: DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional: RSTA57 ART55 ART61.
CPC67 ART268 ART684 N2.
DL 256-A/77 DE 1977/06/17 ART2 N1.
DL 295/78 DE 1978/09/26 ART3 ART4.
EDF79 ART1 N1 ART24 ART26 ART28.
EDF84 ART12 N6 ART25 ART32.
CPTA85 ART36.
Jurisprudência Nacional: AC STA PROC13434 DE 1981/03/12.
AC STA PROC17111 DE 1983/04/21.
AC STA PROC19223 DE 1983/10/27.
AC STA DE 1985/01/24 IN AD N284-285 PAG920.
AC STA DE 1985/03/05 IN AD N284-285 PAG66.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	022993
Data do Acórdão:	06-10-87
Tribunal:	2 SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	GUILHERME DA FONSECA
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR PENA DE INACTIVIDADE ESTATUTO DISCIPLINAR INFRACÇÃO TÍPICA QUALIFICAÇÃO DE INFRACÇÃO
Sumário:	I – No Estatuto Disciplinar de 1979, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho, o legislador, ao suprimir no artigo 24.º expressões adverbiais que apontam para uma enumeração exemplificativa, constantes do Estatuto de 1943 e retomadas no Estatuto de 1984, pretendeu tipificar os factos a que corresponde a pena de inactividade, tornando, pois, taxativa e não exemplificativa a enumeração daqueles factos. II – Consequentemente, se não se encontram devidamente qualificados os factos, tão-somente subsumidos na acusação e no despacho punitivo a "cláusula geral" do n.º 1 do mesmo artigo 24.º, tal erro de qualificação constitui vício de violação de lei.
Nº Convencional:	JSTA00021967
Nº do Documento:	SA119871006022993
Recorrente:	BUISEL, JOÃO
Recorrido 1:	MINSAUD
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	87
Apêndice:	DR
Data do Apêndice:	20-04-94
1.ª Pág. de Publicação do Acórdão:	4114
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP MINSAUD DE 1985/03/11.
Decisão:	PROVIDO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	CONST82 ART2 ART205 ART206. EDF79 ART11 E ART20 ART23 ART24 N2 ART25.
Jurisprudência Nacional:	AC STA PROC21519 DE 1986/07/03.
Referência a Doutrina:	JOÃO CASTRO NEVES IN RMP V20 PAG10 PAG11. FERMIANO RATO IN DADM N7 PAG78 PAG79 PAG81.

Acórdãos STA

Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo

Processo: 023068

Data do Acórdão: 29-10-87

Tribunal: 1.^a SUBSECÇÃO DO CA

Relator: INACIO FERNANDES

Descritores: PROCESSO DISCIPLINAR
ORDEM DE CONHECIMENTO DE VÍCIOS
EXISTÊNCIA MATERIAL DA FALTA
QUALIFICAÇÃO DE INFRACÇÃO
INSTRUÇÃO DO PROCESSO
OMISSÃO DE DILIGÊNCIA INSTRUTÓRIA
PROVA
ACUSAÇÃO
PROCESSO POR FALTA DE ASSIDUIDADE
TESTEMUNHA
NOTIFICAÇÃO
SANAÇÃO DO ACTO ADMINISTRATIVO
IRREGULARIDADE PROCESSUAL
NULIDADE SUPRÍVEL
VIOLAÇÃO DE LEI

Sumário:

I – Posto em causa ter sido cometida a infracção disciplinar punida, justifica-se conhecer prioritariamente desta questão, relativamente a do errado enquadramento dos factos dados como apurados para a caracterizar.

II – Não é de considerar omitida a fase de instrução do processo disciplinar quando o despacho que mandou repetir processo anterior o anulou até à acusação, inclusive.

III – Tendo assim ficado sem efeito toda a defesa apresentada posteriormente à acusação anulada, não havia que tomá-la em consideração relativamente à que de novo foi deduzida.

IV – Com a prova produzida na fase instrutória do processo disciplinar instaurado de acordo com o n.º 1 do artigo 71.º do Estatuto Disciplinar visa averiguar a infracção a que se reporta o auto que lhe serve de base.

V – A qualificação feita na nota de culpa é meramente provisória e independente das circunstâncias atenuantes, sem prejuízo de na decisão final se poderem tomar em consideração as apuradas na sequência da defesa.

VI – Só a inquirição de testemunhas fora do local onde corre o processo disciplinar, carece de ser notificado ao arguido.

VII – É de considerar sanada a omissão dessa notificação se a falta não tiver sido arguida até à decisão final.

VIII – O n.º 3 do artigo 72.º do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84 só é aplicável aos casos em que o arguido, por se desconhecer o seu paradeiro, é notificado por aviso publicado no Diário da República.

IX – Não cria aquele preceito nova infracção por violação do dever de assiduidade punida pela alínea h) do n.º 2 do artigo 26.º do

Estatuto Disciplinar.

X – A punição por violação do dever de assiduidade de acordo com o n.º 3 do artigo 72.º do Estatuto Disciplinar, quando se não verifica a hipótese nele prevista – desconhecimento do paradeiro do arguido – inquina o respectivo despacho por vício de violação de lei.

Nº Convencional:	JSTA00022261
Nº do Documento:	SA119871029023068
Data de Entrada:	03-10-85
Recorrente:	MARQUES, MARIA
Recorrido 1:	SECRETARIO REGIONAL DO PLANO DO GRM
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	87
Apêndice:	DR
Data do Apêndice:	20-04-94
1.ª Pág. de Publicação do Acórdão:	4694
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP SECRETARIO REGIONAL DO PLANO DO GRM DE 1985/06/13.
Decisão:	PROVIDO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EA72 ART37 N2. EDF84 ART26 N2 H N5 ART28 ART29 ART30 ART42 N1 ART59 N4 ART61 N7 ART71 N1 ART72 N1 N3.
Jurisprudência Nacional:	AC STA PROC21519 DE 1986/07/05.
Referência a Pareceres:	P PGR DE 1986/11/20 IN DR IIS 1987/03/31.
Referência a Doutrina:	JOÃO ALFAIA CONCEITOS FUNDAMENTAIS DO REGIME JURIDICO DO FUNCIONALISMO PUBLICO PAG701.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	023756
Data do Acórdão:	17-11-87
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	ANTONIO SAMAGAIO
Descritores:	RECURSO SUBORDINADO OBJECTO DO RECURSO JURISDICIONAL AMNISTIA COMPETENCIA DOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS APLICAÇÃO DA LEI NO TEMPO PROCESSO DISCIPLINAR INFRACÇÃO DISCIPLINAR ESTATUTO DISCIPLINAR
Sumário:	I – No recurso subordinado não pode o recorrente atacar o decidido na sentença que não e objecto do recurso principal – artigo 682.º do Código de Processo Civil. II – Contendo as leis de amnistia comandos imperativos, podem os tribunais administrativos proceder à sua verificação, ou ao seu acertamento, declarando o respectivo efeito. III – A alínea dd) do artigo 1.º da Lei 16/86, de 11 de Junho (amnistia diversas infracções), não restringe o seu âmbito de aplicação às infracções puníveis pelo Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, aplicando-se, também, às infracções puníveis pelo Estatuto Disciplinar anterior, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho.
Nº Convencional:	JSTA00021858
Nº do Documento:	SA119871117023756
Data de Entrada:	03-04-86
Recorrente:	CM DE LOURES - ALBUQUERQUE , RODOLFO
Recorrido 1:	CM DE LOURES - ALBUQUERQUE , RODOLFO
Votação:	MAIORIA COM 1 VOT VENC
Ano da Publicação:	87
Apêndice:	DR
Data do Apêndice:	20-04-94
1.ª Pág. de Publicação do Acórdão:	5190
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC JURISDICIONAL.
Objecto:	SENT TAC LISBOA.
Decisão:	EXTINÇÃO INST.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	CCIV66 ART9 ART11. CPC67 ART668 N1 B ART684 N2. DL 256-A/77 DE 1977/06/17 ART1 N1 A N3. DL 191-F/79 DE 1979/06/26 ART4 N2. EDF79 ART50.

**Jurisprudência
Nacional:**

**DL 466/79 DE 1979/12/07.
LPTA85 ART11 A.
L 16/86 DE 1986/06/11 ART1.
AC STA DE 1974/10/17 IN COL AC PAG1539.
AC STA DE 1974/10/17 IN COL AC PAG1592.
AC STA DE 1976/06/11 IN COL AC PAG969.
AC STA DE 1979/01/25 IN AD N210 PAG734.**

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	018072
Data do Acórdão:	10-03-88
Tribunal:	1.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	LUCIO VIDAL
Descritores:	INFRACÇÃO DISCIPLINAR ESTATUTO DISCIPLINAR PENA DE SUSPENSÃO AMNISTIA PROSSEGUIMENTO DO RECURSO EXTINÇÃO DA INSTÂNCIA
Sumário:	I – É aplicável à infracção disciplinar punida com pena de suspensão nos termos do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho, a amnistia constante do artigo 1.º, alínea dd), da Lei n.º 16/86, de 11 de Junho, desde que o recorrente não requeira o prosseguimento do recurso nos termos do artigo 9.º da mesma Lei. II – A aplicação dessa amnistia implica a declaração de extinção da instância.
Nº Convencional:	JSTA00020318
Nº do Documento:	SA119880310018072
Data de Entrada:	09-11-82
Recorrente:	SANTOS, CARMEN
Recorrido 1:	SE DA EDUCAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR
Votação:	MAIORIA COM 1 VOT VENC
Ano da Publicação:	88
Apêndice:	DR
Data do Apêndice:	08-10-93
1.ª Pág. de Publicação do Acórdão:	1275
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP SE DA EDUCAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR DE 1982/10/21.
Decisão:	EXTINÇÃO INST.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	CONST82 ART13 ART164 F ART205 - ART208. EDF79. EDF84. LPTA85 ART48. L 16/86 DE 1986/06/11 ART1 DD ART9.
Jurisprudência Nacional:	AC STA PROC24660 DE 1987/06/23.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	020184
Data do Acórdão:	05-07-88
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	AMÂNCIO FERREIRA
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR PRESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO DISCIPLINAR DILIGÊNCIA ESSENCIAL À DESCOBERTA DA VERDADE NULIDADE INSUPRÍVEL
Sumário:	I – Nos termos do n.º 4 do artigo 4.º do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho, o prazo prescricional de 3 anos conta-se desde o dia em que tiver sido praticado o ultimo acto instrutório. II – É princípio geral de direito, com aflorações nos artigos 306.º, n.º 1, e 321.º, n.º 1, do Código Civil e 125.º, parágrafo n.º 4 2 do Código Penal de 1886 (com correspondência no artigo 119.º, n.º 1, alínea a), do Código Penal de 1982), o de que a prescrição não corre durante o período em que não pode ser exercido o direito a que respeita. III – Não pode, pois, contar-se no prazo prescricional o período de tempo decorrido entre a interposição de recurso contencioso e o transito em julgado do acórdão do STA que o decide, já que nesse intervalo o titular do direito de punir esta privado do exercício de tal direito. IV – As penas de multa e seguintes serão sempre aplicadas procedendo o apuramento dos factos em processo disciplinar, nos termos do n.º 1 do artigo 36.º do Estatuto Disciplinar referido. V – A dedução de artigos de acusação apenas com base em participação do ofendido integra a nulidade insuprível prevista na segunda parte do n.º 1 do artigo 40.º do Estatuto Disciplinar citado, por a total ausência de instrução se traduzir em omissão de diligências essenciais para a descoberta de verdade.
Nº Convencional:	JSTA00028353
Nº do Documento:	SA119880705020184
Data de Entrada:	16-01-84
Recorrente:	DURÃES, MARIA
Recorrido 1:	JUNTA NAC DOS PRODUTOS PECUARIOS
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	88
Apêndice:	DR
Data do Apêndice:	30-10-93
1.ª Pág. de Publicação do Acórdão:	3752
Privacidade:	01

Meio Processual: REC CONT.
Objecto: DEL DA JUNTA NAC DOS PRODUTOS PECUARIOS DE 1983/11/07.
Decisão: PROVIDO.
Área Temática 1: DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional: EDF79 ART4 N4 ART36 N1 ART40 N1 ART70 N4.
DN 142 DE 1980/04/15.
CCIV66 ART306 N1 ART321 N1.
CP886 ART125 PAR4 N2.
CP82 ART119 N1 A.
Jurisprudência Nacional: AC STA DE 1985/02/14 IN BMJ N344 PAG302.
Referência a Pareceres: PARECER DA PGR N188/80 DE 1981/04/30 IN BMJ N310 PAG109.
PARECER DA PGR N170/81 DE 1982/03/18 IN BMJ N320 PAG184.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	020124
Data do Acórdão:	26-05-88
Tribunal:	PLENO DA SECÇÃO DO CA
Relator:	MILLER SIMÕES
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR QUALIFICAÇÃO DE INFRACÇÃO ERRO NOS PRESSUPOSTOS DE FACTO RESPONSABILIDADE DISCIPLINAR CIRCUNSTANCIA DIRIMENTE NÃO EXIGIBILIDADE PRESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO DISCIPLINAR OMISSÃO DE DILIGENCIA INSTRUTORIA DILIGENCIA ESSENCIAL A DESCOBERTA DA VERDADE AUDIÇÃO DO ARGUIDO NULIDADE INSUPRIVEL INDEFERIMENTO DE DILIGENCIA REQUERIDA PELO ARGUIDO NOTIFICAÇÃO NULIDADE SUPRIVEL ATENUANTE ESPECIAL ATENUAÇÃO EXTRAORDINARIA COMPORTAMENTO EXEMPLAR SUSPENSÃO DE PENA PODER DISCRICIONARIO
Sumário:	I – Não há violação de lei, por erro nos pressupostos de qualificação de uma infracção disciplinar, quando o acórdão da secção deu como provados os factos integradores dos mesmos pressupostos. II – Não se verifica a inexigibilidade de conduta diversa, dirimente da responsabilidade disciplinar, quando essa conduta corresponde a uma prática desconforme à lei, ainda que generalizada, e não obsta a outra conduta. III – O n.º 4 do artigo 4.º do Estatuto Disciplinar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho, integrava apenas o regime da prescrição do procedimento disciplinar previsto no n.º 1 do mesmo preceito, e não o constante do n.º 2, esgotando-se a aplicação deste logo que instaurado o procedimento disciplinar, ainda que como inquérito, no prazo nele previsto. IV – A omissão de diligência não essencial ao apuramento da verdade não integra a nulidade insuprível de falta de audiência do arguido (artigo 40.º, n.º 1, do Estatuto Disciplinar), mas a falta de notificação dessa omissão envolve nulidade, por inobservância do n.º 3 do mesmo preceito, que, todavia, se tem como suprida pela decisão no recurso contencioso da irrelevância da diligência omitida. V – Só a demonstração de factos susceptíveis de revelarem mais de dez anos de serviço com exemplar comportamento e zelo ou de provocarem substancial diminuição do grau de culpa do agente justificam a atenuação da pena prevista, respectivamente, nos

artigos 27.º, alínea a), e 28.º do Estatuto Disciplinar, este relevando ainda do exercício do poder discricionário.

VI – A suspensão da pena disciplinar prevista no artigo 31.º do Estatuto Disciplinar é uma faculdade do titular do direito de punir, que, envolvendo o exercício de poder discricionário, não tem de ser necessariamente decretada quando verificados certos pressupostos.

Nº Convencional: JSTA00018347
Nº do Documento: SAP19880526020124
Data de Entrada: 10-03-87
Recorrente: COLAÇO, JOAQUIM
Recorrido 1: SE DO ORÇAMENTO
Votação: UNANIMIDADE
Ano da Publicação: 88
Apêndice: DR
Data do Apêndice: 17-10-89
1.ª Pág. de Publicação 346
do Acórdão:
Referência Publicação 1: AD N322 ANOXXVII PAG1275
Privacidade: 01

Meio Processual: REC JURISDICIONAL.
Objecto: AC 1 SECÇÃO.
Decisão: NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1: DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional: ETAF84 ART21 N3 ART24 A.
EDF79 ART4 N2 N4 ART23 N1 F ART27 A ART28 ART30 D ART31
ART37 ART40 N1 N3 ART70 N4.
RGA41 ART258 - ART263.
Jurisprudência AC STA DE 1985/07/25 IN AD N295 PAG841.
Nacional: AC STA DE 1985/12/17 IN AD N296-297 PAG1001.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	023985
Data do Acórdão:	02-03-89
Tribunal:	1.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	VALADAS PRETO
Descritores:	PRESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO DISCIPLINAR INQUÉRITO PRÉVIO NEGLIGÊNCIA GRAVE REGIME DISCIPLINAR APLICAÇÃO DA LEI MAIS FAVORÁVEL APLICAÇÃO DA LEI PENAL NO TEMPO
Sumário:	I – Na vigência do Estatuto Disciplinar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho, a prescrição do procedimento disciplinar, nos termos do n.º 2, do artigo 4.º, ocorria no termo do prazo de três meses, depois de conhecida a falta pelo superior hierárquico, mas o conhecimento implicava não só o da factualidade, objectivamente ilícita, mas também o da imputação, num juízo de probabilidade, a determinado funcionário ou agente. II – Se, para obter esse conhecimento, fosse necessário instaurar inquérito, o prazo de prescrição contava-se a partir da data em que os respectivos resultados fossem transmitidos ao superior hierárquico. III – A ausência temporária do seu posto de observação de uma ajudante de enfermeira, encarregada da vigilância de doentes mentais, durante a qual um deles se suicidou, deve ser juridicamente qualificada como negligência grave ou grave desinteresse pelo cumprimento de deveres profissionais (artigo 23.º, n.º 1, do E.D. de 1979). IV – Apesar de, na data do acto punitivo, estar em vigor o Estatuto Disciplinar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, deve ser aplicado ao arguido o artigo 23.º do Estatuto Disciplinar de 1979, vigente na data da prática da infracção, por o seu regime ser mais favorável.
Nº Convencional:	JSTA00019186
Nº do Documento:	SA119890302023985
Data de Entrada:	05-06-86
Recorrente:	MARTINS, MARIA
Recorrido 1:	MINSAUD
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	0
Página:	0
Apêndice:	DR
Data do Apêndice:	14-11-94
1.ª Pág. de Publicação do Acórdão:	1681
Privacidade:	01

Meio Processual: REC CONT.
Objecto: DESP MINSAUD DE 1986/03/12.
Decisão: PROVIDO.
Área Temática 1: DIR ADM GER – FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional: EDF79 ART4 N2 ART23 N1 F ART25 N1 N2 N3 N4.
EDF84 ART11 N1 F ART23 N1 E N2 ART24 N1 E N2 ART26 N1.
D 48358 DE 1968/04/27 ART22 N2 D.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	025955
Data do Acórdão:	20-03-90
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	DIMAS DE LACERDA
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR ESTATUTO DISCIPLINAR CULPA ATENUAÇÃO EXTRAORDINARIA APRECIAÇÃO DA PROVA
Sumário:	I – A atenuação extraordinária da pena, nos termos do disposto no artigo 30.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local (ED/84) aprovado pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, resulta do exercício do poder de apreciação valorativa livre que a lei confere à autoridade decidente para determinar o peso das circunstâncias atenuantes provadas na graduação da culpa. II – A sindicabilidade judicial desses juízos só pode ter lugar verificado erro manifesto, evidente, palmar.
Nº Convencional:	JSTA00023319
Nº do Documento:	SA119900320025955
Data de Entrada:	21-04-88
Recorrente:	COSTA, MARIA
Recorrido 1:	SE DA REFORMA EDUCATIVA
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	90
Apêndice:	DR
Data do Apêndice:	12-01-95
1.ª Pág. de Publicação do Acórdão:	2164
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP SE DA REFORMA EDUCATIVA DE 1988/03/15.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	LPTA85 NA REDACÇÃO DA L 12/86 DE 1986/05/21 ART57. EDF84 ART28 ART30.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	029437
Data do Acórdão:	05-11-91
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	DIMAS DE LACERDA
Descritores:	PENA ACESSÓRIA DEMISSÃO APLICAÇÃO DA LEI NO TEMPO APLICAÇÃO DA LEI MAIS FAVORÁVEL ESTATUTO DISCIPLINAR ESTATUTO DA APOSENTAÇÃO
Sumário:	I – Há identidade de conteúdos jurídicos das, pena acessória e sanção de "demissão", impostas a funcionário público por aplicação do disposto no artigo 66.º n.º 1 do Código Penal e pelo Estatuto Disciplinar de 84. II – A regra do artigo 15.º n.º 3 do Estatuto Disciplinar de 84 constitui, em termos materiais, uma regra própria do Estatuto da Aposentação e, portanto, sucede no tempo, revogando-a por substituição, à regra do artigo 76.º n.º 2 do E.A.72/79 do mesmo Estatuto que disciplinava a mesma matéria. III – O princípio constitucional do "favor libertatis" impõe, relativamente ao processo disciplinar, e respectivas normas de direito adjectivo ou substantivo, a super-actividade ou retroactividade das que forem mais favoráveis ao arguido ou sancionado.
Nº Convencional:	JSTA00032774
Nº do Documento:	SA119911105029437
Data de Entrada:	30-04-91
Recorrente:	ÓRGÃO DIRECTIVO DA CAIXA NAC DE PREVIDENCIA
Recorrido 1:	RODRIGUES, ALBERTO
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	91
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC JURISDICIONAL.
Objecto:	SENT TAC PORTO.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EA72 NA REDACÇÃO DL 191-A/79 DE 1979/06/25 ART76 ART77. EDF84 ART15. CP82 ART66.
Jurisprudência Nacional:	AC STA DE 1985/01/10 IN AP DR.
Referência a Doutrina:	LEAL HENRIQUES PROCEDIMENTO DISCIPLINAR PAG76. TAIPA DE CARVALHO SUCESSÃO DE LEIS PENAIIS PAG92. HANS HEINRICH JESCHECK TRATADO DE DERECHO PENAL II.

Acórdãos STA	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	022993
Data do Acórdão:	21-01-92
Tribunal:	PLENO DA SECÇÃO DO CA
Relator:	DIMAS DE LACERDA
Descritores:	ESTATUTO DISCIPLINAR FACTO ILÍCITO INFRACÇÃO TÍPICA CLÁUSULA GERAL DE PUNIÇÃO
Sumário:	I – No Estatuto Disciplinar de 1979, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, o legislador, ao suprimir os advérbios “especialmente” e “designadamente”, nos artigos 24.º n.º 2 e 25.º n.º 2 constantes do Estatuto Disciplinar de 1943 e retomados no Estatuto de 1984, pretendeu tipificar os factos a que correspondiam sanções mais graves tornando pois taxativa e não exemplificativa a enumeração daqueles factos. II – A regra do n.º 1 do artigo 24.º do Estatuto Disciplinar de 1984 não é uma cláusula geral de punição, mas uma norma que contém um elemento descritivo básico e comum aos tipos infraccionais descritos nas 5 alíneas do n.º 2.
Nº Convencional:	JSTA00034056
Nº do Documento:	SAP19920121022993
Data de Entrada:	25-11-87
Recorrente:	MINISTÉRIO PÚBLICO
Recorrido 1:	BUISEL, JOÃO
Votação:	UNANIMIDADE COM 1 DEC VOT
Ano da Publicação:	92
Referência Publicação 1:	AD N383 ANOXXXII PAG1156
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC JURISDICIONAL.
Objecto:	AC 1 SECÇÃO.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Indicações Eventuais:	DECLARAÇÃO DE VOTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EDF/1979 Artigo 24.º n.º 1 n.º 2 Artigo 25.º CPC67 Artigo 668.º n.º 1 alínea d) n.º 2 EOF/1943
Jurisprudência Nacional:	AC STA PROC17553 DE 1986/11/20. AC STA PROC21519 DE 1986/07/03.
Referência a Doutrina:	FERMIANO RATO, DIREITO ADMINISTRATIVO REVISTA DE ACTUALIDADE E CRÍTICA N.º 7 Pág. 76. GARCIA DE ENTERRIA, CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO VII Pág. 164. GARCIA DE ENTERRIA, LA CONSTITUCION COMO NORMA Y EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	025869
Data do Acórdão:	11-02-92
Tribunal:	1.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	GUILHERME DA FONSECA
Descritores:	PODER DISCIPLINAR QUALIFICAÇÃO JURÍDICA DOS FACTOS ALCANCE PODER VINCULADO PODER DISCRICIONÁRIO
Sumário:	I – O poder disciplinar é discricionário, mas com aspectos vinculados, sendo um destes o que se relaciona com a qualificação jurídica dos factos reais. II – Concluindo-se que os factos imputados em processo disciplinar a um funcionário dos SASE (Acção Social Escolar) de uma escola não estão adequadamente integrados em determinadas normas do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, tem de dar-se como verificado o vício alegado de violação de lei. III – É o que acontece quando tais factos – o de utilizar em proveito próprio, no exercício das funções, de determinadas quantias, com o significado de alcance ou desvio de dinheiros públicos – foram integrados no artigo 25.º, n.º 2, alínea b), do Estatuto e escolhida como sanção a pena de inactividade.
Nº Convencional:	JSTA00034325
Nº do Documento:	SA119920211025869
Data de Entrada:	22-03-88
Recorrente:	RODRIGUES, JOAQUIM
Recorrido 1:	SEA DO MINE
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	92
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP SEA DO MINE DE 1988/02/02.
Decisão:	PROVIDO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR. DIR ADM CONT ACTO.
Legislação Nacional:	EDF84 ART3 N4 A N5 ART25 N2 B ART26 N4 D. CONST89 ART266 N2.
Jurisprudência Nacional:	AC STA PROC25331 DE 1989/05/23.
Referência a Doutrina:	VINÍCIO RIBEIRO ESTATUTO DISCIPLINAR DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS PAG230. MARCELLO CAETANO MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO 9ED TII PAG726.

Acórdãos STA

Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo

Processo:	029479
Data do Acórdão:	19-05-92
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	OLIVEIRA E CASTRO
Descritores:	FUNCIONÁRIO PÚBLICO INFRACÇÃO DISCIPLINAR ESTATUTO DISCIPLINAR AMNISTIA
Sumário:	Nada requerendo o arguido funcionário público, ao abrigo do artigo 9.º da Lei n.º 23/91, de 4 de Julho, é de declarar amnistiada, nos termos do artigo 1.º alínea gg) daquela lei, a infracção ao Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, cuja prática, antes de 25 de Abril de 1991, lhe foi imputada e pela qual foi punido.
Nº Convencional:	JSTA00034970
Nº do Documento:	SA119920519029479
Recorrente:	MENDES, JOSE
Recorrido 1:	SE DOS ASSUNTOS FISCAIS
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	92
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP SE DOS ASSUNTOS FISCAIS DE 1991/02/20.
Decisão:	EXTINÇÃO INST.
Área Temática 1:	DIR ADM GER.
Legislação Nacional:	L 23/91 DE 1991/07/04 ART1 GG ART9. EDF84 ART11. CPC67 ART287 E.

Acórdãos STA

Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo

Processo:	028276
Data do Acórdão:	04-06-92
Tribunal:	1.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	PIRES MACHADO
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR NOTA DE CULPA JUNÇÃO DE DOCUMENTOS NOTIFICAÇÃO PRINCIPIO DA IDENTIDADE DE FORMA NOTIFICAÇÃO EDITAL ELEMENTOS ESSENCIAIS
Sumário:	I – Tendo os documentos juntos depois da acusação têm o mesmo relevo que esta, sob o ponto de vista da defesa do arguido, a sua notificação deve obedecer às mesmas regras que regem a notificação da própria acusação, estabelecidas no artigo 59.º do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16/01. II – Não é lícito o recurso à notificação por Aviso publicado no Diário da República (artigo 59.º, n.º 2 do Estatuto Disciplinar) enquanto não forem esgotadas as possibilidades normais de localizar o arguido; assim, existindo no processo uma procuração passada por este a advogado, não é lícito recorrer àquela notificação não pessoal, se não se tentou localizar o arguido através do seu advogado, nem encontrar o mesmo arguido na residência que indicou nessa procuração.
Nº Convencional:	JSTA00034564
Nº do Documento:	SA119920604028276
Data de Entrada:	03-04-90
Recorrente:	GONÇALVES, FERNANDA
Recorrido 1:	SE DA REFORMA EDUCATIVA
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	92
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP SE DA REFORMA EDUCATIVA DE 1989/12/22.
Decisão:	PROVIDO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EDF84 ART59 N1 N2. CPC67 ART239 N3.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	027365
Data do Acórdão:	09-07-92
Tribunal:	PLENO DA SECÇÃO DO CA
Relator:	AMANCIO FERREIRA
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR PRETERIÇÃO DE FORMALIDADES NULIDADE ARTIGOS DE ACUSAÇÃO FACTO NOVO INFRACÇÃO DISCIPLINAR ACUSAÇÃO AUDIÊNCIA E DEFESA
Sumário:	I – Há preterição de formalidade essencial respeitante à audiência do arguido, geradora de nulidade insuprível, nos termos dos artigos 42.º, n.º 1 e 59.º, n.º 4 do Estatuto Disciplinar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, se não houver formulação clara e precisa de artigos de acusação. II – Se da realização de novas diligências ordenadas de harmonia com o disposto no n.º 1 do artigo 66.º do Estatuto Disciplinar referido, resultarem provados novos factos susceptíveis de integrarem infracção disciplinar, o arguido não poderá ser por eles punido sem que previamente seja deduzida contra ele uma acusação formal, que lhe permita apresentar uma defesa eficaz.
Nº Convencional:	JSTA00035591
Nº do Documento:	SAP19920709027365
Data de Entrada:	09-07-91
Recorrente:	MINESS
Recorrido 1:	CUNHA , ANA
Votação:	MAIORIA COM 1 VOT VENC
Ano da Publicação:	92
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC JURISDICIONAL.
Objecto:	AC 1 SECÇÃO.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EDF84 ART42 N1 ART59 N4 ART66 N1. CONST89 ART269 N3. RGU DISCIPLINAR DE 1913. CPC67 ART649. CCIV66 ART396.
Referência a Doutrina:	MARCELLO CAETANO MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO 9ED VII PAG854. MARCELLO CAETANO DO PODER DISCIPLINAR PAG181.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	030877
Data do Acórdão:	20-04-93
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	FERREIRA DE ALMEIDA
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR INFRACÇÃO DISCIPLINAR INFRACÇÃO PENAL PRESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO DISCIPLINAR DEVER DE ISENÇÃO MEDIDA DA PENA PODERES DE COGNIÇÃO
Sumário:	I – Para que seja aplicável ao procedimento disciplinar o prazo prescricional mais longo correspondente ao procedimento judicial-penal nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 4.º do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84 de 16/01, apenas importa indagar da pena máxima abstractamente cominada na lei penal para o tipo legal de crime em cuja previsão os factos disciplinarmente relevantes sejam, igualmente em abstracto, susceptíveis de subsunção. II – A circunstância de os bens públicos fraudulentamente apropriados pelo arguido se encontrarem transitoriamente depositados em instalações de sua pertença e que o mesmo disponibilizara para o efeito e, bem assim, o facto de o serviço laboral de que o arguido ilicitamente beneficiou haver sido prestado fora da sede do serviço – mas dentro do horário efectivo do prestador adstrito ao serviço público – tornam-se irrelevantes para afastar a responsabilidade disciplinar das condutas do funcionário beneficiário, sendo certo que este se encontra, além do mais, sujeito ao "dever de isenção" consistente em "não retirar vantagens directas ou indirectas, pecuniárias ou outras das funções que exerceu..." e vinculado a "não usar ou permitir que outrem use ou se sirva de quaisquer bens pertencentes à Administração cuja posse ou utilização lhe esteja confiada para fim diferente daquele a que se destinam" - conf. n.º 5 do artigo 2.º e n.º 2 do artigo 25.º, ambas do citado Estatuto. III – No domínio da aplicação das sanções disciplinares o juiz administrativo não pode impor o seu critério de apreciação à autoridade detentora do poder disciplinar, apenas lhe sendo facultado intervir - anulando o acto punitivo - nas hipóteses de comissão de injustiça notória ou de manifesta desproporção entre a sanção infligida e a falta cometida.
Nº Convencional:	JSTA00037045
Nº do Documento:	SA119930420030877
Data de Entrada:	09-06-92
Recorrente:	DIAS, ADELINO
Recorrido 1:	SECRETARIO DA SAUDE E SEGURANÇA SOCIAL DO GRA

Votação: UNANIMIDADE
Ano da Publicação: 93
Privacidade: 01

Meio Processual: REC CONT.
Objecto: DESP SECRETÁRIO DA SAÚDE E SEGURANÇA SOCIAL DO GRA
DE 1992/03/31.
Decisão: NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1: DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional: EDF84 DE 1984/01/16 ART2 N5 ART4 N3 ART12 N5 ART25 N1 N2
ART33 N1 B N2.
CP82 ART117 N1 C ART296 ART300.
Jurisprudência
Nacional: AC STA PROC29887 DE 1992/07/07.
AC STA PROC29387 DE 1991/06/18.
AC STA PROC30126 DE 1992/07/14.
AC STA PROC30795 DE 1992/10/27.
Referência a Doutrina: ARTUR MAURÍCIO VIDA PRIVADA DOCENTES IN RMP ANO3 V9
1982 PÁG27.
VINÍCIO RIBEIRO ESTATUTO DISCIPLINAR DOS
FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS DIREITO SUBSTANTIVO 1990
COIMBRA EDITORA PÁG78 PÁG83.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	031726
Data do Acórdão:	05-05-94
Tribunal:	1.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	QUEIROGA CHAVES
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR PENA DISCIPLINAR PRINCÍPIO DA TIPICIDADE DEVER DE ISENÇÃO DEVER DE LEALDADE ZELO CIRCUNSTÂNCIA DIRIMENTE RESPONSABILIDADE DISCIPLINAR CONSENTIMENTO DO LESADO ESTADO DE NECESSIDADE
Sumário:	I – O artigo 15.º n.º 1 do Estatuto Disciplinar permite substituir a pena de inactividade pela perda da pensão de aposentação, sem que isso represente violação do princípio da tipicidade das penas, decorrente do princípio de direito criminal "<i>nulla poena sine lege</i>", com assento constitucional no artigo 29.º n.º 3 da CRP. II – A conduta de enfermeira chefe que tenta desviar em seu proveito produtos que pertenciam ao Hospital onde trabalhava, tipifica a existência de infracção disciplinar por violação dos deveres gerais de isenção e lealdade, uma vez que procurou obter uma vantagem pecuniária da função que exercia, não obstante não poder deixar de conhecer as normas legais, que proibem a apropriação ilícita de bens pertencentes ao Estado, e as ordens legítimas dos seus superiores hierárquicos em matéria de serviço, no sentido da guarda, manuseamento e utilização dos bens e produtos existentes no Hospital. III – No caso em apreço não se pode considerar verificado o condicionalismo que a alínea d) do artigo 32.º do Estatuto Disciplinar prevê para que a exigibilidade de conduta diversa possa constituir circunstância dirimente da responsabilidade disciplinar, uma vez que o dever de prestar assistência a um familiar doente, mesmo que seja a própria mãe, não implicava como consequência do seu cumprimento, a prática de infracção disciplinar, pois tal dever de assistência não se mostra inconciliável com os deveres gerais de isenção, zelo e lealdade a que se reporta o n.º 4 do artigo 3.º do Estatuto Disciplinar. IV – O consentimento presumido é equiparado ao consentimento efectivo, previstos nos artigos 38.º e 39.º do Código Penal de aplicação supletiva no procedimento disciplinar, por força do artigo 9.º do Estatuto Disciplinar e ocorre quando a situação em que o agente actua permite razoavelmente supor que o titular do interesse juridicamente protegido teria eficazmente consentido no facto, se conhecesse as circunstâncias em que este é praticado. V – O artigo 34.º do Código Penal estabelece os requisitos exigidos para que exista o estado de necessidade, como causa de exclusão de ilicitude da conduta do agente e que no caso dos autos não ocorre por

não ser razoável impor ao lesado o sacrifício do seu interesse na preservação do património, com base no dever de assistência medicamentosa à mãe do Recorrente que a levou a retirar os fármacos da farmácia do Hospital.

Nº Convencional: JSTA00040888
Nº do Documento: SA119940505031726
Data de Entrada: 21-01-93
Recorrente: MATIAS, MARIA
Recorrido 1: MINSAUD
Votação: UNANIMIDADE
Ano da Publicação: 94
Privacidade: 01

Meio Processual: REC CONT.
Objecto: DESP MINSAUD DE 1992/11/19.
Decisão: NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1: DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional: CONST89 ART29 N3.
DL 24/84 DE 1984/01/16 ART3 N4 N7 ART11 A B ART12 N5 ART15 N1
ART25 ART32 D.
CP82 ART34 ART38 ART39.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	028410
Data do Acórdão:	27-09-94
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	ALCINDO COSTA
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR MEDIDA DA PENA PENA DE EXPULSÃO DEMISSÃO INSTRUTOR INQUÉRITO PRÉVIO
Sumário:	I – Na fixação da pena disciplinar, deverá atender-se a todas as circunstâncias atenuantes provadas que militem a favor do arguido, sejam gerais, sejam as especiais previstas no artigo 29.º do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84 de 16 de Janeiro. II – Tendo o arguido solicitado uma dádiva de 1.500.000 escudos, com o fim de conseguir minimizar no seu quantitativo, o pagamento de quantias devidas pelo contribuinte, através de contactos a estabelecer junto de outros funcionários da mesma Direcção-Geral, essa conduta integra a infracção disciplinar prevista na alínea a) do artigo 26.º n.º 4 do referido Estatuto Disciplinar, punível com a pena de demissão. III – Não há lugar a nomeação expressa e formal de novo instrutor para o processo disciplinar, nos casos em que este foi precedido de processo de inquérito, que por decisão da entidade competente, e nos termos do n.º 4 do artigo 87.º do Estatuto Disciplinar, constitui fase de instrução daquele processo. Nestes casos é a própria lei que investe o instrutor do processo de inquérito em instrutor do processo disciplinar.
Nº Convencional:	JSTA00041717
Nº do Documento:	SA119940927028410
Data de Entrada:	07-06-90
Recorrente:	MOREIRA, MARIA
Recorrido 1:	SE DOS ASSUNTOS FISCAIS
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	94
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP SE DOS ASSUNTOS FISCAIS DE 1990/03/26.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EDF84 ART4 N3 A ART22 ART26 N1 N4 B ART27 ART28 ART29 ART47 ART51 D ART85 N4 ART87 N1 N3 N4.
Jurisprudência Nacional:	AC STA DE 1989/02/28 IN AD N338 PAG175.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	032155
Data do Acórdão:	17-01-95
Tribunal:	2. ^a SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	FERNANDES CADILHA
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR USURPAÇÃO DE PODER NULIDADE PROCESSUAL PRESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO DISCIPLINAR ACUSAÇÃO DECISÃO FINAL PRAZO ERRO NOS PRESSUPOSTOS DE FACTO FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO
Sumário:	I – Não incorreu em usurpação de poder o acto punitivo em que se pondera que a actividade do arguido integra também ilícito criminal, para acentuar a gravidade da infracção cometida, quando este é qualificado num tipo legal concreto previsto no Estatuto Disciplinar. II – Não envolve sonegação de elementos de prova e, portanto, nulidade processual, a descontinuidade de um auto de inquirição de testemunhas, por intercalação, entre o seu início e o encerramento, de outros elementos processuais, devido a mero lapso, aliás ressalvado no processo. III – Quando o processo disciplinar seja precedido de processo de inquérito e este passe a constituir a respectiva fase instrutória, seguindo-se a dedução da acusação, não tem lugar a notificação do início da instrução ao arguido, como logo resulta da remissão feita pelo artigo 85.º n.º 4, do Estatuto Disciplinar quanto à tramitação processual. IV – O funcionário que seja chamado a prestar declarações em processo de inquérito e que venha a ser constituído arguido em processo disciplinar subsequente não tem de ser notificado do início ao processo de inquérito, admitindo-se apenas que deve ser notificado dos actos processuais e possa intervir, oferecendo provas ou requerendo diligências, a partir do momento em que constitua advogado, no uso da faculdade prevista no artigo 87.º n.º 5, do Estatuto Disciplinar, por correspondência com o que sucede no processo penal com a aquisição da qualidade de arguido a pedido do visado no processo de inquérito (cfr. art. 59.º n.º 2, do CPP). V – Em todo o caso, a não notificação do funcionário visado da instauração ou do encerramento do processo de inquérito não obsta ao efeito suspensivo da prescrição do procedimento disciplinar, por não ser aplicável a tais actos de procedimento o regime de eficácia dos actos administrativos. VI – A inclusão na acusação de factos que configuram infracções já amnistiadas, acarretando um agravamento da posição processual do arguido, que teve de apresentar a sua defesa também em relação a

essa matéria, não envolve a violação das garantias de defesa, salvo se se demonstrar que, desse modo, o arguido ficou impossibilitado de se defender satisfatoriamente em relação às restantes imputações pelas quais veio a ser punido.

VII – Na contagem dos prazos de produção de prova oferecida pela defesa e para proferir a decisão final, previstos nos artigos 64.º n.º 1, e 66.º n.º 3 e 4, do Estatuto Disciplinar, descontam-se os sábados, domingos e feriados, por aplicação supletiva da norma do artigo 72.º alínea b), do Código de Procedimento Administrativo.

VIII – O parecer a que se reporta o n.º 3 do artigo 66.º do Estatuto Disciplinar é o do órgão consultivo directamente dependente da entidade competente para decidir, a quem tenha sido solicitado, e não o de qualquer outro serviço ou departamento com funções de apoio jurídico, que igualmente tenha sido chamado a pronunciar-se, para efeitos da elaboração da proposta e remessa do processo à entidade decidente.

IX – A oposição no despacho recorrido da data de 8 de Fevereiro de 1993, quando esse despacho foi exarado em ofício da Auditoria Jurídica datado de 9 de Fevereiro de 1993 e recebido nos serviços nesse mesmo dia, revela, pelo próprio contexto da declaração, um mero lapso de escrita, rectificável nos termos gerais de direito (artigos 249.º do Código Civil e 667.º do Código de Processo Civil).

X – Encontra-se fundamentado por remissão o despacho punitivo que contém uma declaração de concordância exarada sobre o ofício que envolve o processo disciplinar e submete à apreciação do autor do acto o parecer que fora solicitado.

XI – Não envolve violação do princípio da presunção da inocência do arguido, a circunstância de o instrutor, no relatório final, se ter limitado a refutar os argumentos e provas oferecidos pela defesa, quando os elementos indiciários recolhidos na fase instrutória do processo sejam suficientes para formar a convicção probatória quanto à existência material das faltas;

XII – A conduta do arguido não é subsumível aos tipos legais do artigo 26.º n.º 4, alíneas b) e f), do Estatuto Disciplinar, quando os factos descritos na acusação e que foram considerados provados não revelam a obtenção de um benefício económico ilícito como contrapartida pelo favorecimento de terceiros através de actos de serviço.

XIII – Verificada uma errada qualificação jurídica, em três das quatro infracções puníveis, é de anular o despacho punitivo por esse erro nos pressupostos de direito ser susceptível de influir na determinação da medida da pena.

Nº Convencional:	JSTA00043659
Nº do Documento:	SA119950117032155
Data de Entrada:	27-04-93
Recorrente:	TOBAR, JOSÉ
Recorrido 1:	SSEA DO SEA E DO ORÇAMENTO
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	95
Privacidade:	01

Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP SSEA E DO ORÇAMENTO DE 1993/02/09.
Decisão:	PROVIDO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EDF84 ART4 N2 ART45 N3 ART85 N4 ART59 N1 ART37 N6 ART64 ART66. CCIV66 ART249. CPC67 ART667.
Jurisprudência Nacional:	AC STAPLENO PROC25349 DE 1992/05/05. AC STA PROC27611 DE 1990/05/22.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	028820
Data do Acórdão:	13-07-95
Tribunal:	PLENO DA SECÇÃO DO CA
Relator:	ARTUR MAURICIO
Descritores:	ESTATUTO DISCIPLINAR AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA SINDICATO AUDIÊNCIA PRÉVIA LEI AUTORIZADA INCONSTITUCIONALIDADE
Sumário:	I – A Lei n.º 10/83, de 13 de Agosto, porque não contém disposição que interfira, concretamente, no regime geral ou especial da função pública, não exigia a audição prévia das Associações Sindicais representativas dos trabalhadores da função pública, que, de resto, foram ouvidos na elaboração da lei autorizada (Estatuto Disciplinar de 84). II – Não enferma igualmente aquela lei de inconstitucionalidade, por vacuidade ou imprecisão dos seus preceitos.
Nº Convencional:	JSTA00043309
Nº do Documento:	SAP19950713028820
Data de Entrada:	16-11-93
Recorrente:	SILVA, JOSE
Recorrido 1:	MINJ
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	95
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC JURISDICIONAL
Objecto:	AC 1 SECÇÃO
Decisão:	NEGA PROVIMENTO
Área Temática 1:	DIR ADM GER – FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR
Legislação Nacional:	Lei n.º 10/83 de 13-08, Artigo 1.º, alínea d) e n.º 3 CRP, na revisão de 1989, Artigo 57.º n.º 2 e artigo 168.º n.º 2 Decreto-Lei n.º 24/84, de 16-01
Jurisprudência Nacional:	AC TC DE 1988/06/21 IN BMJ N377 PAG155 AC STA PROC30234 DE 1993/10/12 AC STA PROC32011 DE 1994/03/08 AC STA PROC34482 DE 1995/01/24
Referência a Doutrina:	GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA ANOTADA, Págs. 295-296

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	036404
Data do Acórdão:	23-01-96
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	CRUZ RODRIGUES
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR PRESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO DISCIPLINAR CONHECIMENTO DA FALTA DIRIGENTE MÁXIMO DO SERVIÇO CESSAÇÃO DA COMISSÃO DE SERVIÇO PENA DE EXPULSÃO PRINCÍPIO NE BIS IN IDEM
Sumário:	I – Não prescreve o direito a proceder disciplinarmente, ao abrigo do n.º 1 do artigo 4.º do Estatuto Disciplinar, se, entre a data em que foi cometida a falta e a da instauração do procedimento, não decorrerem três anos. II – Não prescreve o direito ao procedimento disciplinar, nos termos previstos no n.º 2 do mesmo artigo, se entre a data em que a falta é conhecida pelo dirigente máximo do serviço e aquela em que o procedimento é instaurado não decorrerem três meses. III – A imposição de uma pena disciplinar simultaneamente com a cessação de comissão de serviço, nos termos do n.º 2 do artigo 27.º do Estatuto Disciplinar não viola o princípio "<i>ne bis in idem</i>". IV – No caso de imposição de pena expulsiva, o que é atingida é a relação funcional, ao passo que com a cessação da comissão de serviço apenas se põe termo ao exercício de cargo dirigente.
Nº Convencional:	JSTA00045460
Nº do Documento:	SA119960123036404
Data de Entrada:	24-11-94
Recorrente:	BRITO, JOSÉ
Recorrido 1:	SE DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	96
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP SE DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL DE 1994/09/15.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	LPTA85 ART57. EDF84 ART3 N4 D ART4 N1 N2 ART26 N2 C D ART66 N1 N3 N4. CONST89 ART29 N5. CPP29 ART70. CPP87 ART125.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	016526
Data do Acórdão:	25-01-96
Tribunal:	PLENO DA SECÇÃO DO CA
Relator:	CRUZ RODRIGUES
Descritores:	RECURSO CONTENCIOSO REQUISITOS DA PETIÇÃO ESTATUTO DISCIPLINAR INCONSTITUCIONALIDADE ORGÂNICA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA CADUCIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA INQUÉRITO PROCESSO DISCIPLINAR CONVERSÃO DE INQUÉRITO EM PROCESSO DISCIPLINAR INTERRUPÇÃO DA PRESCRIÇÃO INFRACÇÃO CONTINUADA
Sumário:	I – O Decreto Regulamentar n.º 76/80, de 3/12, foi publicado ao abrigo do artigo 5.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25/6, que aprovou o Estatuto Disciplinar vigente até a publicação do Decreto-Lei n.º 24/84, de 16/1, que aprovou o novo Estatuto Disciplinar e revogou e substituiu por ele o anterior. II – O Decreto-Lei n.º 191-D/79 foi publicado ao abrigo da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 17/79, de 26/5, respeitou os limites de autorização e observou o prazo de trinta dias nela fixado. III – Por sua vez o Decreto Regulamentar n.º 76/80, publicado ao abrigo do artigo 5.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 191-D/79, que para o efeito estabelecia o prazo de seis meses, não respeitou esse prazo. IV – A inobservância desse prazo é irrelevante por a fixação resultar não da Lei n.º 17/79, mas do Decreto-Lei n.º 191-D/79, no qual o governo a si próprio estabeleceu o prazo meramente ordenador de 6 meses para o exercício da competência regulamentar. V – O Decreto Regulamentar n.º 76/80 não é pois organicamente inconstitucional. VI – No domínio do Estatuto de 1979, a instauração do inquérito não interrompia o prazo prescricional do n.º 2 do artigo 4.º, cujo início se contava do conhecimento dado pela entidade competente, conhecimento esse que podia só ser obtido através do inquérito. VII – Na construção do conceito de infracção continuada, recebido do direito penal, não entra a unidade de desígnio criminoso, que é requisito da orientação subjectiva não acolhida entre nós, quer na lei, quer na jurisprudência ou na doutrina.
Nº Convencional:	JSTA00045098
Nº do Documento:	SAP19960125016526
Data de Entrada:	09-12-86
Recorrente:	MARTINHO, JOAQUIM
Recorrido 1:	SE DO ORÇAMENTO
Votação:	UNANIMIDADE

Ano da Publicação: 96
Privacidade: 01

Meio Processual: REC JURISDICIONAL.
Objecto: AC 1 SECÇÃO.
Decisão: NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1: DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR. DIR ADM CONT.
Área Temática 2: DIR CONST. / DIR CRIM.
Legislação Nacional: LPTA/1985 Artigo 36.º n.º 1, alínea d)
RSTA/1957 Artigo 55.º
Decreto-Lei n.º 191-D/79 de 25-06 Artigo 5.º n.º 4
DRGU 76/80 DE 1980/12/03 ART2 N2 N3
CRP na versão de 1976 Artigo 167.º alíneas c) e m) Artigo 168.º n.º 1 e Artigo 207.º
Lei n.º 17/79 DE 1979/05/26
EDF/1979 Artigo 1.º n.º 1 n.º 2 Artigo 4.º n.º 2
Código Penal de 1886 Artigo 21.º Parágrafo ÚNICO

Referência a Doutrina: CAVALEIRO DE FERREIRA LIÇÕES DE DIREITO PENAL PARTE GERAL I VOL 1992 PÁG. 544
TERESA PIZARRO BELEZA DIREITO PENAL 1979-1980 VOL2 PÁG 613 PÁG 620.

Aditamento: De harmonia com o disposto na alínea d) n.º 4 do artigo 36.º da LPTA – como aliás já sucedia no domínio do artigo 55.º do RSTA de 57 – na petição de recurso contencioso terá o recorrente de alegar a causa de pedir, ou seja os factos integradores dos vícios e imputados ao acto impugnado.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	035567
Data do Acórdão:	06-02-96
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	CRUZ RODRIGUES
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR ATENUANTE ESPECIAL ATENUANTE GERAL EMBRIAGUEZ
Sumário:	I – Não integra a dirimente da alínea b) do artigo 32.º do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16/01 – privação accidental e involuntária do exercício das faculdades intelectuais no momento da prática do acto ilícito – o estado de algum desequilíbrio físico e psíquico resultante de ingestão excessiva de bebidas alcoólicas, quando se não demonstre que os actos foram praticados em situações de embriaguês e que, devido a esta, o arguido estivesse privado da capacidade de valorar os seus actos e de decidir acerca da sua prática. II – Não configura a atenuante da alínea a) do artigo 29.º do Estatuto Disciplinar – prestação de mais de 10 anos de exemplar comportamento e zelo – a simples circunstância de, no decurso de 22 anos, o arguido não ter sido alvo de qualquer outro procedimento disciplinar.
Nº Convencional:	JSTA00045111
Nº do Documento:	SA119960206035567
Data de Entrada:	15-09-94
Recorrente:	BANDARRA, JOSE
Recorrido 1:	MINSAUD
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	96
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP MINSAUD DE 1994/06/14.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EDF84 ART3 N4 A D N5 N8 ART26 N4 D ART29 A ART32 B.

Acórdãos STA

Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo

Processo: 033894

Data do Acórdão: 26-03-96

Tribunal: 2.ª SUBSECÇÃO DO CA

Relator: FERNANDES CADILHA

Descritores: PROCESSO DISCIPLINAR
PESSOAL DIRIGENTE
CESSAÇÃO DA COMISSÃO DE SERVIÇO
PENA DISCIPLINAR
EFEITOS DAS PENAS
SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO

Sumário:

I – Estando em causa no recurso contencioso o acto que, na sequência de procedimento disciplinar, aplicou a pena acessória de cessação de comissão de serviço, nos termos do artigo 27.º n.º 2, do Estatuto Disciplinar, improcedem os vícios invocados que respeitam ao acto antecedente que, no âmbito daquele procedimento, aplicou a pena de multa.

II – A suspensão de execução da pena de multa, quando tenha sido decretada pela autoridade administrativa no âmbito do processo disciplinar, não implica a ineficácia da pena acessória de cessação da comissão de serviço, visto que as razões que estão na base da aplicação desta medida, no contexto sistemático da norma do artigo 27.º n.º 2, do Estatuto Disciplinar, são inteiramente diversas das que, nos termos do artigo 33.º podem ter justificado a suspensão da execução em relação à pena principal.

III – A norma do artigo 27.º n.º 2, do Estatuto Disciplinar foi tacitamente revogada pelo artigo 7.º n.º 2, alínea b), do Decreto-Lei n.º 323/89, de 16 de Setembro. **[Ver Nota *, pág. 48]**

IV – Enferma de vício de violação de lei, por erro nos pressupostos de direito, a decisão do membro do Governo que, na sequência de procedimento disciplinar instaurado a dirigente de serviço, que culminou com a aplicação de uma pena de multa, aplicou a pena acessória de cessação da comissão de serviço, com base no disposto no artigo 27.º n.º 2 do Estatuto Disciplinar.

Nº Convencional: JSTA00044202
Nº do Documento: SA119960326033894
Data de Entrada: 17-02-94
Recorrente: LOPES, JOSÉ
Recorrido 1: SE DOS TRANSPORTES
Votação: UNANIMIDADE
Ano da Publicação: 96
Privacidade: 01

Meio Processual: REC CONT.

Objecto: DESP SE DOS TRANSPORTES DE 1993/12/30.
Decisão: PROVIDO.
Área Temática 1: DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR ESTATUTÁRIO.
Legislação Nacional: EDF84 ART11 N1 B - D ART13 N12 ART27 N1 N2 ART33.
DL 323/89 DE 1989/09/26 ART7 N2 B.

Nota * -

Corresponde hoje ao disposto no Artigo 25.º, n.º 2, alínea b) da Lei n.º 2/2004, de 15-01 (Aprova o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado).

Dispõe aquela norma:

“2 – A comissão de serviço pode, a todo o tempo, ser dada por finda durante a sua vigência:

....

b) Na sequência de procedimento disciplinar em que se tenha concluído pela aplicação de sanção disciplinar;”.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	028410
Data do Acórdão:	25-06-96
Tribunal:	PLENO DA SECÇÃO DO CA
Relator:	ARTUR MAURICIO
Descritores:	ESTATUTO DISCIPLINAR LEI HABILITANTE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA INCONSTITUCIONALIDADE LEGISLAÇÃO DO TRABALHO ASSOCIAÇÃO SINDICAL AUDIÇÃO PRÉVIA
Sumário:	I – O estatuto disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84 não enferma de inconstitucionalidade por pretensa vacuidade, imprecisão ou indeterminação da lei de autorização, a Lei n.º 10/83. II – O mesmo estatuto também não enferma de inconstitucionalidade por falta de participação das associações sindicais competentes na elaboração da referida lei, pois esta não contém norma que directamente disponha, conformando ou inovando, o regime geral ou especial da função pública, diferentemente do que acontece com a lei autorizada em cuja elaboração participaram aquelas associações.
Nº Convencional:	JSTA00044916
Nº do Documento:	SAP19960625028410
Data de Entrada:	17-12-92
Recorrente:	MOREIRA, MARIA
Recorrido 1:	SE DOS ASSUNTOS FISCAIS
Votação:	UNANIMIDADE
Ano da Publicação:	96
Privacidade:	01
Meio Processual:	REC JURISDICIONAL.
Objecto:	AC STA PROC28410 DE 1996/06/25.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Área Temática 2:	DIR CONST. DIR TRAB - DIR SIND.
Legislação Nacional:	L 10/83 DE 1983/08/13 ART1. EDF84.
Jurisprudência Nacional:	AC STA PROC30234 DE 1993/10/12. AC STA PROC32011 DE 1994/03/08. AC STA PROC34910 DE 1994/10/27. AC STA PROC34482 DE 1995/01/24. AC TC 285/92 PROC383/02.
Referência a Doutrina:	GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA ANOTADA 3ED PAG295 PAG296 PAG306.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	041503
Data do Acórdão:	03-06-98
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	ALCINDO COSTA
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR. AUDIÊNCIA E DEFESA. ACUSAÇÃO. PRESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO DISCIPLINAR.
Sumário:	I – O princípio da audiência do arguido em processo disciplinar, consagrado no n.º 3 do artigo 29.º da C.R.P. conduz à nulidade insuprível do respectivo processo, quando ao arguido não tiver sido dada a oportunidade de se pronunciar sobre diligências ou outros meios de prova, designadamente documentais, ou quando não forem efectuadas diligências por ele referidas, consideradas essenciais para a descoberta da verdade – n.º 1 do artigo 42.º do Estatuto Disciplinar. II – Mas verificada a existência dessas irregularidades antes de ter sido praticado o acto punitivo, ficam sanadas com a dedução de nova acusação, tudo se passando como se a anterior não tivesse sido deduzida e se ao arguido foi dada nova oportunidade de defesa e foram efectuadas as diligências anteriormente referidas. III – O prazo de três meses, de prescrição do procedimento disciplinar, previsto no n.º 2 do artigo 4.º do Estatuto Disciplinar só se inicia a partir do termo do inquérito que porventura tenha tido lugar, desde que, só então ficou a saber-se da existência das faltas disciplinares e das circunstâncias que a rodeiam, permitindo formular sobre elas um juízo sobre a sua natureza e qualificação. IV – As normas de direito criminal e as de direito disciplinar prosseguem interesses ou fins diversos e têm em vista a protecção de diferentes bens jurídicos, ainda que apareçam enquadradas pelos mesmos factos, em nada colidindo com o princípio consagrado do artigo 208.º da C.R.P, segundo o qual as decisões dos Tribunais prevalecem sobre as de outras autoridades, nem com o princípio "<i>ne bis in idem</i>" previsto no n.º 5 do artigo 29.º da C.R.P. Por isso: V – São distintas as duas jurisdições – a criminal e a disciplinar – sendo o procedimento disciplinar independente do apuramento e punição, ou não, dos mesmos factos, em processo criminal. VI – Em processo disciplinar deverá a acusação ser elaborada, por forma clara e precisa, por modo a que o arguido, fique suficientemente habilitado a exercer com eficácia o seu direito de defesa, sem o que se verifica a insuprível nulidade prevista no n.º 1 do artigo 42.º do Estatuto Disciplinar. VII – Não satisfaz essa norma, a acusação que não enuncia precisa e concretamente os factos imputados ao arguido e as respectivas circunstâncias de modo, lugar e tempo.

Nº Convencional: JSTA00054032
Nº do Documento: SA119980603041503
Data de Entrada: 19-12-96
Recorrente: FERNANDES, MARIA
Recorrido 1: SE DA ADMINISTRAÇÃO EDUCATIVA
Votação: UNANIMIDADE

Meio Processual: REC CONTENCIOSO.
Objecto: DESP SE ACÇÃO EDUCATIVA.
Decisão: PROVIDO.
Área Temática 1: DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional: CONST97 ART29 N3 N5 ART208.
ED84 ART42 N1 ART4 N2.
Jurisprudência Nacional: AC STA DE 1997/09/25 PROC38658.

Acórdãos STA**Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo**

Processo:	041960
Data do Acórdão:	10-03-98
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	GOUVEIA E MELO
Descritores:	INFRACÇÃO DISCIPLINAR. FUNÇÃO PÚBLICA. DEVERES GERAIS. IMPARCIALIDADE.
Sumário:	I – Pressuposto essencial de qualquer infracção disciplinar – artigo 3.º do Estatuto Disciplinar – é que o facto (acção ou omissão praticada pelo funcionário ou agente) constitua violação de algum dos deveres gerais ou especiais decorrentes da função que exerce. II – Um funcionário que aceita de um utente do seu serviço que o mesmo instale gratuitamente, e por tempo indeterminado, um aparelho de ar condicionado no seu gabinete de trabalho, tem um comportamento susceptível de criar a ideia que o funcionário em questão dá origem deste modo a uma relação de dependência, por sua vez, susceptível de pôr em causa o dever de actuação no sentido de criar confiança na acção da Administração Pública (n.º 3 do artigo 3.º, do Estatuto Disciplinar).
Nº Convencional:	JSTA00054549
Nº do Documento:	SA119980310041960
Data de Entrada:	11-03-97
Recorrente:	GOMES, JOÃO
Recorrido 1:	MINJ
Votação:	MAIORIA COM 1 VOT VENC
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP MINJ DE 1996/12/19.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EDF84 ART3 N3 N4 A N5 ART11 N11 B ART12 N2 ART23 N1.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	031140
Data do Acórdão:	23-06-98
Tribunal:	PLENO DA SECÇÃO DO CA
Relator:	AZEVEDO MOREIRA
Descritores:	PENA DISCIPLINAR. PENA ACESSÓRIA. CESSAÇÃO DA COMISSÃO DE SERVIÇO. COMPETÊNCIA. FUNDAMENTAÇÃO DO ACTO ADMINISTRATIVO.
Sumário:	I – A competência dos membros do Governo para a aplicação da pena acessória da cessação da comissão de serviço prevista no artigo 17.º n.º 4 do Estatuto Disciplinar não é prejudicada pela circunstância de a aplicação da pena principal caber a outra entidade. II – O Pleno da Secção não dispõe, em princípio, de poderes para alterar a matéria de facto fixada pela mesma Secção. III – A aplicação da pena acessória de cessação da comissão de serviço tendo carácter automático nos termos do artigo 27.º n.º 2 do citado Estatuto, não envolvia, ao contrário da aplicação da pena principal, qualquer momento de discricionariedade ou de ponderação das circunstâncias no exercício da chamada justiça administrativa. IV – Não apresenta, por isso, relevo anulatório a omissão de referência a esse efeito legal tanto na nota de culpa como no relatório do instrutor. V – Aquele artigo 27.º n.º 2 do Estatuto Disciplinar foi tacitamente revogado pelo artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 323/89 de 26 de Setembro. [Ver Nota *, pág. 48] VI – Encontra-se regularmente fundamentado um despacho punitivo que não suspendeu a aplicação da sanção proposta "<i>atenta a gravidade das injúrias e da difamação</i>".
Nº Convencional:	JSTA00054341
Nº do Documento:	SAP19980628031140
Data de Entrada:	15-03-94
Recorrente:	FREITAS, ANTÓNIO
Recorrido 1:	SE DOS ASSUNTOS FISCAIS
Votação:	UNANIMIDADE
Meio Processual:	REC JURISDICIONAL.
Objecto:	AC STA SECÇÃO DO CA.
Decisão:	PROVIMENTO PARCIAL.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL - DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EDF84 ART17 N4 ART27 N2 ART66 N4. DL 323/89 DE 1989/09/26 ART7. DRGU 42/83 DE 1983/05/20 ART23 N1 D. CONST82 ART268 N3.

**Jurisprudência
Nacional:**

DL 256-A/77 DE 1977/06/17 ART1 N1 D ART3.

CPA91 ART124 ART125 N2.

**AC STAPLENO PROC33894 DE 1997/07/10.; AC STAPLENO
PROC26573 DE 1994/11/24.; AC STAPLENO PROC28532 DE
1993/09/30.; AC STAPLENO PROC25563 DE 1991/01/24.; AC
STAPLENO PROC16172 DE 1988/06/21.**

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	038210
Data do Acórdão:	05-04-2000
Tribunal:	3.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	MÁRIO TORRES
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR. DECISÃO DISCIPLINAR. FUNDAMENTAÇÃO. AUDIÊNCIA E DEFESA. AUDIÊNCIA DO INTERESSADO.
Sumário:	I – Na base da regra do n.º 4 do artigo 66.º do Estatuto Disciplinar "<i>a decisão do processo será sempre fundamentada quando não concordante com a proposta formulada no relatório do instrutor</i>", está a presunção legal de que a adopção de uma decisão punitiva concordante com a pena proposta no relatório final do instrutor assume a respectiva fundamentação. II – Segundo a jurisprudência dominante do STA, o artigo 100.º do CPA não é aplicável no caso do processo disciplinar, pois neste processo a audiência dos interessados está organizada de forma especial. A defesa da posição do arguido, em processo disciplinar, não exige uma sistemática nova audição entre o relatório final e a decisão punitiva, satisfazendo-se com a audição posterior à acusação e com a obrigatoriedade de ser notificado das novas diligências probatórias realizadas em fase posterior à defesa, designadamente quando se trate de diligências complementares ordenadas oficiosamente pelo instrutor, e que se traduzam, por exemplo, na junção de documentos, informações dos serviços e depoimentos de testemunhas que relevem em desfavor do arguido no juízo probatório.
Nº Convencional:	JSTA00053740
Nº do Documento:	SA120000405038210
Data de Entrada:	13-07-95
Recorrente:	PINTO, EMÍLIA
Recorrido 1:	CM DO PORTO
Votação:	UNANIMIDADE
Meio Processual:	REC JURISDICIONAL.
Objecto:	SENT TAC PORTO.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EDF84 ART49 ART61 N4 ART64 ART65 ART66 N4. CPA91 ART100 ART104 ART105 ART124 N2.
Jurisprudência Nacional:	AC STA DE 1995/09/28 IN AP-DR DE 1998/01/27.; AC STA PROC41646 DE 1998/04/01.; AC STA PROC41560 DE 1999/03/17.; AC STA DE 1997/03/20 IN CADERNOS DE JUSTIÇA ADMINISTRATIVA N3 PAG56.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	040586
Data do Acórdão:	28-06-2000
Tribunal:	3.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	MÁRIO TORRES
Descritores:	INFRACÇÃO DISCIPLINAR. PARTICIPAÇÃO.
Sumário:	Para a verificação da infracção disciplinar prevista na alínea f) do n.º 2 do artigo 26.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, aprovado pelo Decreto-Lei nº 28/84, de 16 de Janeiro – que considera aplicáveis as penas de aposentação e de demissão aos funcionários e agentes que "<i>dolosamente participarem infracção disciplinar de algum funcionário ou agente</i>" – é necessária a comprovação de uma consciência e de uma intenção: • a consciência da falsidade da imputação e • a intenção de prejudicar o visado.
Nº Convencional:	JSTA00054467
Nº do Documento:	SA120000628040586
Data de Entrada:	25-06-96
Recorrente:	SEQUEIRA, MARIA
Recorrido 1:	SE DA ADMINISTRAÇÃO EDUCATIVA
Votação:	UNANIMIDADE
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP SEAE DE 1996/04/01.
Decisão:	PROVIDO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	DL 24/84 DE 1984/01/16 ART26 N2 F.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	041548
Data do Acórdão:	22-02-2001
Tribunal:	1.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	MARIANO PEGO
Descritores:	AGENTE DA PSP. DEMISSÃO. FURTO. INVIABILIZAÇÃO DA RELAÇÃO FUNCIONAL.
Sumário:	I – É ajustada e proporcional a pena de demissão por infracção, ainda que isolada, quando objectivamente grave. II – É grave, objectivamente, a infracção pela qual um guarda em funções recebe uma carteira perdida por estrangeiro de que retirou 70.000\$00, acto que escondeu ao superior hierárquico. III – Essa infracção, só por ela, rompe o vínculo funcional.
Nº Convencional:	JSTA00055540
Nº do Documento:	SA120010222041548
Data de Entrada:	07-01-97
Recorrente:	MAGALHÃES, LUÍS
Recorrido 1:	MINAI
Votação:	UNANIMIDADE
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP MINAI DE 1996/09/30.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	RSTA57 ART67. CPC96 ART684. RDPSP90 ART6 ART9 N1 N2 B ART16 N1 N2 F M ART47 N1.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	029864
Data do Acórdão:	03-04-2001
Tribunal:	PLENO DA SECÇÃO DO CA
Relator:	JOÃO CORDEIRO
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR. REVISÃO. PRESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO DISCIPLINAR. USURPAÇÃO DE PODER. DELEGAÇÃO DE PODERES. INDEPENDÊNCIA DO PROCESSO DISCIPLINAR.
Sumário:	I – Um acórdão do Pleno, transitado em julgado, só poderá ser alterado, em processo de revisão e com um dos fundamentos, taxativamente enunciados nas 7 alíneas do artigo 771.º Código de Processo Civil. II – A eventual inconstitucionalidade de normas em que assentou a decisão não é fundamento do recurso de revisão. III – Como excepção da regra de proibição de inovação nos recursos, deve ser apreciado o vício de usurpação de poder, invocado apenas nas alegações do recurso jurisdicional, por o mesmo ser gerador de nulidade. IV – No artigo 4.º do ED estão contempladas duas hipóteses de prescrição do procedimento disciplinar, arquivando-se o processo pela verificação de qualquer delas: - No n.º 1 está previsto o prazo de 3 anos que poderá ser alargado, nos termos do n.º 3 quando os factos forem classificados como crime, contando-se o prazo desde a prática dos factos até à prolação do acto punitivo definitivo. - No n.º 2 está previsto o prazo de 3 meses contado a partir do momento em que o dirigente máximo do serviço teve conhecimento da falta, ou seja, das circunstâncias concretas que permitem em juízo seguro da probabilidade de os factos configurarem uma falta disciplinar. V – A delegação de competência feita por um Ministro, no seu Secretário de Estado, para despacho dos "assuntos correntes" de uma direcção geral engloba a delegação de poderes para o exercício do poder disciplinar, incluindo o poder de aplicação das respectivas sanções. VI – A falta de menção da delegação de poderes, num acto de um Secretário de Estado constitui irregularidade não invalidante, insusceptível de afectar o acto punitivo. VII – A absolvição, em processo penal pelos factos integrantes, também, de infracção disciplinar, não tem, em princípio, relevância no processo disciplinar, dada a independência dos respectivos procedimentos, a diferenciação de fundamentos, finalidades, sanções aplicáveis, critérios de apreciação de prova e competência decisória.

VIII – O regime de prescrição do direito criminal, nomeadamente no que tange ao seu regime de interrupção e suspensão, não é aplicável ao procedimento disciplinar.

Nº Convencional:	JSTA00055783
Nº do Documento:	SAP20010403029864
Data de Entrada:	17-11-99
Recorrente:	CASTRO, JOAQUIM
Recorrido 1:	SE DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS E DA COOPERAÇÃO
Votação:	UNANIMIDADE
Meio Processual:	REC JURISDICIONAL.
Objecto:	AC STA DE 1999/06/09.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL - DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	CPC67 ART771 ART722. CPA91 ART133 N2 A ART134 N2. EDF84 ART4 N2 ART59 N6 ART17 N4 ART79. CP82 ART120 N3. ETAF84 ART21 N3. CONST97 ART2 ART199. DL 329/87 DE 1987/09/23 ART23.
Jurisprudência Nacional:	AC STJ DE 1987/01/09 IN BMJ N368 PAG485.; AC STA PROC9820 DE 1977/01/13.; AC STA DE 1978/10/21 IN AD207 PAG361.; AC STA PROC42460 DE 1999/10/19.; AC STA PROC32155 DE 1995/01/17.; AC STAPLENO PROC32155 DE 1999/04/27.; AC STA PROC26559 DE 1990/01/16.; AC STA PROC29887 DE 1992/07/07.; AC STA PROC42460 DE 1999/10/19.; AC STA PROC37941 DE 2000/03/09.
Referência a Doutrina:	ESTEVES DE OLIVEIRA DIREITO ADMINISTRATIVO VI PAG460.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	029866
Data do Acórdão:	22-05-2001
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	DIOGO FERNANDES
Descritores:	PENA DISCIPLINAR. PENA DE INACTIVIDADE. CHEFE DE REPARTIÇÃO DE FINANÇAS. CESSAÇÃO DA COMISSÃO DE SERVIÇO. PESSOAL DIRIGENTE.
Sumário:	I – O Chefe de Repartição de Finanças inclui-se na categoria de pessoal dirigente. II – Quando punido disciplinarmente com pena de inactividade por um ano, a que aludem os artigos 11.º n.º 1 alínea d) e 25.º do Estatuto Disciplinar, o mesmo vê cessada a comissão de serviço, por imperativo do artigo 27.º n.º 2 do mesmo Estatuto. [ver acórdãos, proc. 033894, a pág. 47; proc. 031140, a pág. 53; e Nota de pág. 48]
Nº Convencional:	JSTA00056220
Nº do Documento:	SA120010522029866
Data de Entrada:	17-09-91
Recorrente:	BASTOS, JOSÉ
Recorrido 1:	SE DOS ASSUNTOS FISCAIS
Votação:	UNANIMIDADE
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP SEAF DE 1991/06/28.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EDF84 ART3 N1 ART4 B D ART11 N1 D ART12 N3 N5 ART25 N1 ART27 N2 ART28 ART31 N1 A C N2 ART42 ART59 N4. DL 363/78 DE 1978/11/28 ART16 N1 ART30 ART31. DL 323/89 DE 1989/09/26 ART1 N1 ART2 N1 ART11 N1. DRGU 42/83 DE 1983/05/20 ART70 ART97. CPCI63 ART110 CONST89 ART271 N1.
Jurisprudência Nacional:	AC STAPLENO PROC33855 DE 1997/01/29.; AC STA PROC31140 DE 1993/11/02.; AC STA PROC33855 DE 1995/10/31.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	01047/02
Data do Acórdão:	14-01-2003
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	ROSENDO JOSÉ
Descritores:	PENA DISCIPLINAR. AGENTE DA PSP. DEMISSÃO. APOSENTADO. PERDA DE PENSÃO.
Sumário:	I – O agente da PSP aposentado continua vinculado aos deveres inerentes à função de acordo com o cargo que desempenhava desde que não dependam da prestação efectiva de serviço, como sucede com o dever de não praticar actos previstos como crime e não pedir dádivas como resultado da sua relação com a corporação. II – A pena disciplinar de perda do direito à pensão por período de quatro anos é aplicável aos aposentados da PSP que, se estivessem no activo e incorressem na mesma infracção, veriam a continuação da relação funcional inviabilizada e seriam alvo da pena de demissão – artigo 26.º n.º 1 alínea c) e 47.º n.º 1 e 2 alíneas b) e l) do Estatuto Disciplinar da PSP, aprovado pela Lei n.º 7/90, de 20 de Fevereiro. III – A previsão e a aplicação da pena de perda do direito à pensão por três ou quatro anos prevista nas alíneas b) e c) do citado artigo 26.º n.º 1, como direito sancionatório disciplinar, está impregnado de considerações de interesse público, pelo que não existe analogia com a impenhorabilidade parcial das pensões que o artigo 824.º do CPC estabelece para as relações jurídicas devedor-credor em paridade de posicionamento.
Nº Convencional:	JSTA00059170
Nº do Documento:	SA12003011401047
Data de Entrada:	17-06-2002
Recorrente:	A...
Recorrido 1:	MINAI
Votação:	UNANIMIDADE
Meio Processual:	REC JURISDICIONAL.
Objecto:	AC SECÇÃO DO CA DO TCA DE 2002/02/28.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Indicações Eventuais:	JURISPRUDÊNCIA UNIFORME.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL / DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	CONST97 ART1 ART19 ART26 N3 ART59 N1 F N2 A ART63. ESTATUTO DISCIPLINAR DA PSP APROVADO PELA LEI 7/90 DE 1990/02/20 ART16 N1 N2 F ART26 N1 B C ART35 N2 ART47 N1 N2 B L. EA72 ART35. CPC96 ART824 N1 B.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	0589/03
Data do Acórdão:	29-06-2004
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	FERNANDA XAVIER
Descritores:	AGENTE DA PSP. PENA DE SUSPENSÃO. PROMOÇÃO. EFEITO DAS PENAS. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.
Sumário:	I – A impossibilidade de promoção prevista no artigo 29.º, n.º1, alínea b) do RD/PSP, é um efeito da pena disciplinar de suspensão e, como tal, só deve efectivar-se depois da publicação da decisão final do processo disciplinar, como resulta dos artigos 57.º, n.º1, 74.º, n.º9 e 95.º, n.º1, todos do referido diploma, pois só então a pena aplicada pode produzir os seus efeitos. II – No entanto, o período de impossibilidade de promoção não se conta da decisão final do processo ou da sua publicação, mas sim da data em que o agente ou funcionário da PSP seria promovido, nos termos da lei, se não tivesse havido a infracção, pois não faria sentido fazer depender o direito à promoção da decisão final do processo disciplinar ou da sua publicação, porque qualquer desses dois momentos é aleatório. III – A não ser assim, permitir-se-ia a dilatação do período de impossibilidade de promoção para além da previsão legal, tudo dependendo da duração do processo disciplinar e da rapidez ou morosidade da notificação da sua decisão final, o que face aos princípios que regem a actividade administrativa consagrados nos artigos 4.º, 5.º e 6.º e nos artigos 2.º e 266.º, n.º 2 da CRP, designadamente o princípio da proporcionalidade e ainda às garantias dos administrados constitucionalmente consagradas, nomeadamente o direito de impugnar as decisões administrativas, se tornaria intolerável e incompatível com um Estado de Direito.
Nº Convencional:	JSTA00060667
Nº do Documento:	SA1200406290589
Data de Entrada:	19-03-2003
Recorrente:	SE DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
Recorrido 1:	A...
Votação:	UNANIMIDADE
Meio Processual:	REC JURISDICIONAL.
Objecto:	AC TCA.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL ESTATUTÁRIO.
Legislação Nacional:	RDPSP90 ART29 N1 B ART57 N1 ART74 N9 ART95 N1. CONST97 ART266.

Acórdãos STA

Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo

Processo: 0979/03

Data do Acórdão: 23-09-2004

Tribunal: 1.^a SUBSECÇÃO DO CA

Relator: JOÃO CORDEIRO

Descritores: AGENTE DA PSP.
PROCESSO DISCIPLINAR.
AGRESSÃO EM PÚBLICO.
APOSENTAÇÃO COMPULSIVA.

Sumário: Não se integra na previsão da alínea c) do n.º 2 do artigo 47.º do RD/PSP, a agressão praticada por um guarda na pessoa da sua companheira no pátio da residência de ambos, não visível da rua, mesmo que os gritos de socorro da ofendida fossem ouvidos por pessoas que passassem na rua.

Nº Convencional: JSTA00060712
Nº do Documento: SA1200409230979
Data de Entrada: 19-05-2003
Recorrente: SE DO MINAI
Recorrido 1: A...
Votação: UNANIMIDADE

Meio Processual: REC JURISDICIONAL.
Objecto: AC TCA.
Decisão: NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1: DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional: RDPSP90 ART47 N2 C.



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Inspecção-Geral da Administração Interna

ROTEIRO

Matéria	Páginas
Alcance (definição)	65 e 71
Alçada disciplinar (da PSP)	60
Agente da PSP (ver <i>Deveres</i>)	57
Aplicação da pena (de aposentação compulsiva)	19
Aposentação compulsiva	11 e 13
Audiência e defesa	51 e 53
Ausência ilegítima	35 e 44
Culpa	1 e 11
Demissão	63
Dever de assiduidade	1, 11 e 44
Deveres (do agente da PSP)	61
Deveres gerais (do funcionário público)	40
Disciplina militar (regulamento de)	81 e 84
Dispensa de serviço (medida estatutária)	23 e 28
Doença (ver <i>Verificação</i>)	
Estatuto do militar da GNR	28 e 29, 81 e 84
Falta (ao serviço)	13, 35 e 44
Falta injustificada	13, 35 e 49
Força probatória (de documento)	62
Funcionário (submissão a Junta Médica)	35
GNR (falta de personalidade e de capacidade judiciária)	73, 76 e 78
Ilícitude	1 e 11
Infracção disciplinar	1 e 11, 65 e 71
Medida da pena	65 e 72
Militar da GNR	81 e 83
Nomeação (de curador)	51 e 55
Pena disciplinar	57, 61 e 63
Perda de pensão	57, 63 e 64
Princípio do contraditório	51, 54
Princípio da justiça	54
Princípio da verdade material	55
Princípio do inquisitório	54
Sanção estatutária	23, 28 e 31
Verificação (de doença)	35 e 44

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	032212
Data do Acórdão:	22-01-2002
Tribunal:	PLENO DA SECÇÃO DO CA
Relator:	CRUZ RODRIGUES
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR. INFRACÇÃO DISCIPLINAR. ILICITUDE. CULPA. DEVER DE ASSIDUIDADE.
Sumário:	
Infracção disciplinar -	I – São elementos essenciais da infracção disciplinar o facto do agente, a ilicitude e a culpa.
Ilicitude -	II – Na infracção do dever de assiduidade imposto pelo n.º 4, alínea j) do artigo 3.º do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16/1, a ilicitude é constituída pelo conjunto de cinco faltas seguidas ou dez interpoladas, no mesmo ano civil – alínea h) do n.º 2 do artigo 26.º.
Culpa -	III – A culpa resulta da censurabilidade ético-jurídica da conduta, decorrente das circunstâncias que rodeiam a ausência do serviço e levam a ter como injustificadas as faltas. IV – A punição ao abrigo da alínea h) do n.º 2 do artigo 26.º tem como pressuposto a valoração de todas as circunstâncias que rodearam o procedimento do arguido, por forma a permitir concluir pela injustificação das faltas ao serviço.
Nº Convencional:	JSTA00057132
Nº do Documento:	SAP20020122032212
Data de Entrada:	10-10-95
Recorrente:	A...
Recorrido 1:	SEA DO MINAGR
Votação:	UNANIMIDADE
Meio Processual:	REC JURISDICIONAL.
Objecto:	AC SUBSECÇÃO DO CA DO STA PROC32212.
Decisão:	PROVIDO.
Indicações Eventuais:	JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	CPC96 ART660 N2 ART668 N1 D. EDF84 ART3 N4 G ART11 E ART26 N1 N2 H N5 ART71 N1 N2 ART71 ART72 N3.
Jurisprudência Nacional:	AC STAPLENO PROC30538 DE 1997/11/12.; AC STAPLENO PROC30867 DE 1997/04/30.
Texto Integral:	Acordam no Pleno da Secção de Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo

A... recorre do acórdão da Secção que negou provimento ao recurso

contencioso por ela interposto do despacho de 11/3/93, do Senhor Subsecretário de Estado Adjunto do Ministro da Agricultura, que disciplinarmente a puniu com pena de aposentação compulsiva.

Alega e conclui:

1ª. A ora alegante foi punida com a pena disciplinar de aposentação compulsiva pelo despacho então recorrido para esse Venerando Tribunal.

2ª. O despacho punitivo é sustentado pelos factos procedimentos descritos e identificados no relatório final da Sra. Instrutora, sobre o qual foi o mesmo exarado.

3ª. O douto acórdão recorrido, considerando prejudicado o conhecimento do processo disciplinar n.º 3/92, precisamente o que sustenta a pena aplicada, nega provimento ao recurso interposto com base no processo disciplinar n.º 1/92 e Informação da Auditoria Jurídica do Ministério da Agricultura.

4ª. O relatório final elaborado pela Sra. Instrutora, obedecendo ao disposto no artigo 65.º do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, mereceu a concordância do Senhor subsecretário de Estado Adjunto Ministro da Agricultura, o qual, nos termos do artigo 66.º n.º 1 do mesmo Estatuto, aplicou à então arguida a pena disciplinar de aposentação compulsiva, prevista no artigo 11.º, n.º 1, alínea e) do Estatuto.

5ª. Contrariamente ao concluído pelo douto acórdão, nem o processo disciplinar n.º 1/92, nem a Informação da Auditoria Jurídica poderão sustentar ou servir de alicerce à decisão final, porquanto o relatório final não identifica os factos e procedimentos imputados à arguida na respectiva acusação não os fundamentando, de facto e de direito, como é exigido nos artigos 65.º e 66.º do Estatuto Disciplinar, e a Informação não contém factos imputados à arguida, mas tão só juízos valorativos no tocante ao relatório final da Sra. Instrutora.

6ª. Aliás, com base na defesa apresentada e outras diligências levadas a efeito no mesmo sentido, sempre as faltas injustificadas à ora alegante no processo disciplinar n.º 1/92, provada que estava a sua situação de doença nos termos legais, deveriam relevar no plano disciplinar face aos motivos atendíveis invocados (artigo 71.º, n.º 2 do Estatuto Disciplinar).

7ª. Daí que a pena aplicada tenha por suporte factual apenas os procedimentos imputados à arguida no processo disciplinar n.º 3/92.

Só que deste processo, irregular e ilegal, não cuida minimamente o acórdão recorrido que é totalmente omissos em questões essenciais tais como:

- a)** não ter o Serviço da então arguida mandá-la apresentar à Junta Médica, como estava obrigado pelo artigo 35.º n.º 1 do Decreto-Lei n.º 497/88, de 30/12;
- b)** ter permitido a sua apresentação ao serviço sem que previamente fosse submetida a junta médica;
- c)** ter-lhe o Serviço injustificado todas as faltas, as quais seriam justificadas caso fosse respeitado o seu direito de submissão à junta médica – artigo 35.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 497/88.

8ª. A ora alegante não podia, pois, ser punida com a pena disciplinar de aposentação compulsiva ou qualquer outra, como consequência dos processos disciplinares instaurados.

9ª. Sendo pessoa doente, em particular do foro psíquico, facto não ignorado pelo Serviço a que pertencia, mais legitimava o seu direito a ser submetida à junta médica competente, pelo que a sua eventual aposentação só poderia e poderá ocorrer por esta via legal.

10ª. Por assim ser, com base no disposto no artigo 668.º, n.º 1, alínea d) do Código de Processo Civil, deve ser dado provimento ao recurso, mediante a anulação do acórdão recorrido, fazendo esse Venerando Tribunal a costumada JUSTIÇA

Contra-alega a autoridade recorrida que formula as conclusões seguintes:

- 1) O processo disciplinar n.º 3/92 foi apensado ao processo disciplinar n.º 1/92, instaurado em primeiro lugar, e o relatório da instrutora sobre o qual foi exarado o despacho impugnado abrange os dois processos, conforme consta dos seus termos designadamente das alíneas c), d) e f) – e da informação da Auditoria Jurídica que o apreciou e acompanhou a despacho do autor do acto.
- 2) O despacho impugnado fundamentou-se nos factos e nas infracções disciplinares contempladas nos dois processos disciplinares relatados pela instrutora no documento referido na conclusão anterior.
- 3) A infracção disciplinar apurada no processo disciplinar n.º 1/92 era suficiente para fundamentar a pena de aposentação compulsiva aplicada pelo despacho impugnado, tornando, por isso, inútil prosseguir no conhecimento dos vícios alegados pela recorrente relativamente ao processo disciplinar n.º 3/92.
- 4) Ao julgar prejudicado o conhecimento do processo disciplinar n.º 3/92, o douto acórdão recorrido decidiu bem e conforme à lei aplicável, pelo que não merece censura.

Termos em que deve ser negado provimento ao recurso.

O Digno Magistrado do M.º P.º pronuncia-se nos termos seguintes:

“O acórdão recorrido fez, em nosso entender, correcta aplicação da lei, ao negar provimento ao recurso, conforme o entendimento já por nós expresso, no parecer que exarámos na Secção.

A recorrente insiste, a nosso ver, sem razão, no facto de que se não podia ter levado em conta o Proc. Disc. 3/92, que foi apensado ao Proc. Disc. 1/92, ficando ambos a constituir a base e o fundamento do relatório final, e do despacho sancionador.

No mais, não é minimamente posto em causa o acerto da decisão impugnada, que deverá ser confirmada, negando-se provimento ao recurso.”

Colhidos vistos, cumpre decidir.

Deu a Secção como provado que:

- 1 - A ora recorrente era escriturária-dactilógrafa do quadro de pessoal do Instituto da Qualidade Alimentar (IQA).
- 2 - Em 27 de Agosto de 1992, a Directora de Serviços de Alimentação do IQA levantou um auto de notícia por falta de assiduidade da recorrente, a quem imputou, no período de 14-7-92 a 19-8-92, trinta e sete faltas seguidas sem justificação.
- 3 - Por despacho de 28-7-92, o Vice-Presidente do IQA, substituindo a Presidente, determinou a instauração de processo disciplinar à funcionária A ...
- 4 - Autuado aquele processo, ao qual coube o n.º 1/92, e comunicado o seu início à participante e à arguida, a instrutora nomeada deduziu, contra a funcionária A ..., acusação, nos termos seguintes:

“1º - A arguida deixou de comparecer ao serviço desde o dia 14 de Julho de 1992.

2º - Procurou justificar a não conferência do dia 14 de Julho de 1992 ao dia 12 de Agosto de 1992 através de atestado médico (Doc. a fls. 13).

3º - No entanto, feita a verificação domiciliária de doença no dia 28 de Julho de 1992, pelas 14 h 40 m, nos termos do n.º 1 do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 497/88 de 30 de Dezembro, não foi a ora arguida encontrada na sua residência.

4º - Em consequência do que, por despacho de 10 de Agosto, do Senhor Vice-Presidente, substituindo a Senhora Presidente deste Instituto, lhe foram marcadas 30 faltas injustificadas até ao dia 12 de Agosto de 1992.

5º - Foi enviado a 10 de Agosto de 1992, o despacho de fls. 10 que aqui se dá por reproduzido, onde era comunicado à arguida que as referidas faltas eram consideradas injustificadas, e lhe era comunicado que poderia justificar a sua ausência, querendo, nos termos do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 497/88 de 30 de Dezembro.

6º - A arguida, tendo recebido a referida comunicação conforme Aviso de Recepção a fls. 8, não justificou a aludida ausência.

7º - Face à não justificação, foram consideradas injustificadas as faltas dadas desde o dia 14 de Julho de 1992 até ao dia 12 de Agosto de 1992.

8º - Posteriormente a arguida apresenta novo atestado médico (Doc. a fls. 19), datado de 12 de Agosto de 1992, no qual o médico atesta que se mantém impossibilitado de comparecer ao serviço por um período de 30 dias.

9º - O referido atestado, deu entrada nos Serviços do IQA em 20 de Agosto de 1992, tendo o envelope a data de expedição de 19 de Agosto de 1992 (Doc. a fls. 20).

10º - Nos termos do n.º 3 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 497/88 de 30 de Dezembro, o funcionário impedido de comparecer ao serviço por motivo de doença, deve comunicar o facto ao Serviço, no próprio dia (ou excepcionalmente no dia seguinte) e apresentar documento comprovativo no prazo de 5 dias, incluindo o dia da doença.

11º - Ora, o referido atestado médico, foi apresentado fora do prazo de 5 dias, e para além disso a arguida não comunicou o facto de se encontrar doente, no prazo referido no número anterior.

12º - São assim, consideradas também injustificadas as faltas dadas até à entrada do atestado médico referido no número 8, nos termos do n.º 4 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 497/88 de 30 de Dezembro.

13º - Assim, e em conclusão, a arguida deu 37 faltas seguidas sem justificação, ou seja, desde o dia 14 de Julho de 1992 até 19 de Agosto de 1992.

14º - Nos termos do artigo 71.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central Regional e Local, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, sempre que um funcionário ou agente deixe de comparecer ao serviço durante 5 dias seguidos ou 10 dias interpolados sem justificação será pelo imediato superior hierárquico levantado auto por falta de assiduidade.

15º - Por outro lado, resulta da conjugação do artigo 26.º, n.º 2, alínea h) com o artigo 72.º n.º 3 do referido Estatuto Disciplinar, que o arguido será demitido se se mostrar, em face da prova produzida, que dentro do mesmo ano civil deu 5 faltas seguidas ou 10 interpoladas sem justificação.

16º - Verifica-se da prova produzida junta aos autos, designadamente auto de notícia por falta de assiduidade a fls. 1, certificado do registo disciplinar de fls. 2 e atestado médico de fls. 11, que a arguida incorreu na prática da infracção disciplinar a que corresponde nos termos das disposições conjugadas do artigo 26.º n.º 2, h), artigo 11.º n.º 1, f) e artigo 72.º n.º 3, todos do Estatuto Disciplinar, a pena disciplinar de Demissão ou Aposentação Compulsiva”.

5 - Notificada desta acusação, a arguida entregou atempadamente a sua defesa, que aqui se dá por reproduzida, na qual invocou a falta da sua audição antes da elaboração da nota de culpa e a falta do certificado do seu registo disciplinar e alegou que não estava em casa, na altura da verificação domiciliária da doença, por ter ido, acompanhada da mãe, fazer exames clínicos ao Centro de Estudos e Diagnóstico Endocrinológicos e que justificou a sua ausência ao serviço por atestados médicos.

6 - Na mesma ocasião, a arguida juntou fotocópias de dois documentos do Centro de Estudos e Diagnósticos Endocrinológicos, um que atesta a presença,

entre as 14 e as 16 horas, de A ..., para marcar exames clínicos e cuja data (28 de 7 de 1992) se mostra emendada no número 28 e outro que certifica a presença, entre as 10 e as 30 horas, de B..., para marcar exames clínicos.

7 - A arguida afirmou que tinha enviado os documentos referidos no número anterior, por correio registado, ao IQA.

8 - A arguida remeteu ao IQA, em carta registada no dia 19-08-92, um atestado médico datado de 12-08-92 e em que se dizia que ela *“se mantém impossibilitada de comparecer ao serviço devido a doença prolongada, prevendo-se que o período de impossibilidade se mantenha por mais 30 dias”*.

9 - Ao processo disciplinar foram juntos certificado do registo disciplinar e registo biográfico da arguida.

10 - Depois, perante relatório da instrutora e informação (n.º 356/92) da Auditoria Jurídica do Ministério da Agricultura, a autoridade recorrida determinou diligências para localização dos documentos que a arguida dissera ter expedido para justificação da sua ausência de casa no dia 28-07-92 e na altura da verificação da sua doença.

11 - Realizadas tais diligências, apurou-se que os ditos documentos não deram entrada no IQA.

12 - Mais tarde, já depois de proferido o acto ora recorrido, os CTT informaram a recorrente de que a carta registada visada no n.º 7 e que conteria os documentos aludidos nos n.ºs 10 e 11 se tinha extraviado e emitiram, a favor da recorrente e como indemnização, um cheque na importância de 3.210\$00.

13 - Em 16 de Novembro de 1992, sobre participação da Chefe de Secção de Administração Geral – que referiu ter a funcionária comparecido ao serviço, após doença prolongada, no dia 4 de Novembro, ter cumprido o período diário de trabalho e haver saído sem assinar o livro de ponto, apesar de isso lhe ter sido recomendado pelas participante, faltando no dia seguinte, sem comunicar o motivo da sua ausência até às 17,30 horas – a Presidente do IQA instaurou processo disciplinar à escriturária-dactilógrafa A

14 - No dia 20 de Novembro de 1992, a Chefe de Secção de Administração Geral levantou auto de notícia de falta de assiduidade contra a escriturária-dactilógrafa A ..., nele consignando que esta *“começou a faltar ao serviço desde 5 do mesmo mês, não tendo enviado até à presente data atestado médico ou participado o motivo da ausência”*.

15 - Neste auto de notícia, a Presidente do IQA lançou, em 24-11-92, despacho a instaurar processo disciplinar à funcionária visada.

16 - Com base na participação e auto de notícia e nos despachos neles apostos (cfr. os anteriores n.ºs 13, 14 e 15), foi autuado despacho, digo, processo disciplinar, ao qual coube o n.º 3/92.

17 - Comunicado o início deste processo à Presidente do IQA, à participante e à arguida, a instrutora nomeada tomou declarações à participante e a seguir deduziu, contra a funcionária A ..., acusação, nos termos seguintes:

“1 - A arguida apresentou-se ao serviço no dia 4 de Novembro de 1992, após ter estado em situação de doença, conforme consta do documento de fls. 1 e 2.

2 - Cumpriu o horário normal de trabalho diário, tendo entrado às 9 horas e saído às 17 h 30 m, com intervalo para almoço (cfr. auto de fls. 14 e 15).

3 - Por volta das 14h00, e na presença de outros funcionários, foi-lhe lembrado pela Chefe de Secção de Administração Geral, o dever de assinar o livro de ponto conforme consta de fls. 14 e 15.

4 - Ao que a ora arguida respondeu “está bem já vou assinar”, sem que contudo o tivesse feito (cfr. cit. Auto de fls. 14 e 15).

5 - Não só não o fez nessa altura, como também em nenhuma outra, durante a sua permanência no serviço, até às 17h30m desse mesmo dia 4 de Novembro de 1992 (cfr. participações de fls. 1 e 2 e auto de fls. 14 e 15).

6 - No dia seguinte (5 de Novembro de 1992) a ora arguida deixou de

comparecer ao serviço, não tendo enviado até à presente data, atestado médico, ou sequer comunicado o facto ao Serviço, conforme consta do auto de notícia por falta de assiduidade de fls. 3.

7 - Face à não comunicação e à não justificação nos termos legais, são consideradas injustificadas, as faltas dadas desde o dia 5 de Novembro de 1992 até à presente data..

8 - Assim, e em conclusão a ora arguida deu 41 faltas seguidas sem justificação.

9 - Nos termos do artigo 48.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84 de 16 de Janeiro, para todas as infracções cometidas por um funcionário, será organizado um só processo.

10 - Assim, e relativamente à primeira infracção, resulta do disposto no artigo 3º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, que são deveres gerais dos funcionários e agentes actuar com zelo e obediência.

11 - A arguida, tendo-se apresentado ao serviço e não tendo assinado o livro de ponto como era seu dever, nem mesmo depois de tal lhe ter sido lembrado pelo seu superior hierárquico, violou os deveres de zelo e obediência, a que está adstrita nos termos do artigo 3.º do Estatuto Disciplinar.

12 - Relativamente à segunda infracção, nos termos do artigo 71.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local sempre, que um funcionário ou agente deixe de comparecer ao serviço durante 5 dias seguidos ou 10 dias interpolados sem justificação, será pelo imediato superior hierárquico levantado auto de notícia por falta de assiduidade.

13 - Resulta da conjugação do artigo 26.º n.º 2 alínea h) com o artigo 72.º n.º 3 do referido Estatuto Disciplinar, que o arguido será demitido se se mostrar, em face da prova produzida, que dentro do mesmo ano civil deu 5 faltas seguidas ou 10 interpoladas sem justificação.

14 - Por outro lado, nos termos do artigo 14.º do mesmo Estatuto Disciplinar, não pode aplicar-se ao mesmo funcionário ou agente mais de uma pena disciplinar, pelas infracções acumuladas que sejam apreciadas num só processo.

15 - E nos termos do artigo 31.º do mesmo Estatuto Disciplinar, é circunstância agravante da infracção disciplinar a acumulação de infracções.

16 - Verifica-se da prova produzida e junta aos autos, designadamente a Participação de fls. 1 e 2, Auto de Inquirição de fls. 14 e 15 e Auto de Notícia por falta de assiduidade de fls. 3, que a arguida incorreu na prática das infracções a que correspondem nos termos das disposições conjugadas do artigo 23.º alínea c) e e), artigo 26.º n.º 2 alínea h), artigo 11.º n.º 1 alínea b), e) e f), e artigo 72.º n.º 3, todos do Estatuto Disciplinar, as penas de multa, demissão ou aposentação compulsiva”.

18 - Notificada desta acusação – que tinha a data de 15-12-92 – a arguida entregou atempadamente a sua defesa, que aqui se dá por reproduzida, na qual alegou que está de baixa por doença desde 14 de Julho de 1992 e a aguardar que o seu Serviço a mande apresentar a Junta Médica (nos termos dos artigos 34.º, n.º 1 e 35.º do Decreto-Lei n.º 497/88, de 30 de Dezembro), sendo as suas faltas injustificadas, e que no dia 4-11-92 se deslocou ao Serviço apenas para manifestar surpresa pela demora na convocatória para Junta Médica e para confirmar a futura realização dessa diligência, não tendo feito qualquer trabalho e não havendo ultrapassado o átrio de entrada.

19 - Foram depois inquiridas testemunhas, funcionários do IQA, que confirmaram a presença da arguida, no dia 4-11-92, no seu local de trabalho, com cumprimento do horário normal de expediente e desempenho das funções

que lhe foram atribuídas.

20 - O processo disciplinar n.º 3/92 foi apensado ao processo disciplinar n.º 1/92 e a seguir a instrutora elaborou o relatório final, que aqui se dá por reproduzido e que conclui nos termos seguintes:

"... 39 – Assim, concluída a investigação de ambos os processos entende a signatária, face aos elementos constantes dos autos, que estão provados os seguintes factos:

a) A arguida deixou de comparecer ao serviço desde o dia 14 de Julho de 1992.

b) Procurou justificar a sua não comparência entre o dia 14 de Julho e 12 de Agosto de 1992 através de atestado médico (doc. de fls. 13).

c) No dia 28 de Julho de 1992, pelas 14h40m foi feita a verificação domiciliária da doença, não tendo sido a ora arguida encontrada no seu domicílio (cfr. doc. de fls. 11).

d) No dia 10 de Agosto de 1992 foi proferido o despacho de fls. 10 e enviado ofício de fls. 9, para que, nos termos legais, a arguida justificasse, querendo, a sua ausência do domicílio no dia e hora da verificação domiciliária da doença.

e) Porém, a arguida não justificou tal ausência do domicílio, tendo ficado, consequentemente, injustificado todo o período da falta compreendido entre o dia 14 de Julho e o dia 12 de Agosto de 1992.

f) Mas a ora arguida também não compareceu ao serviço no dia 13 de Agosto nem em nenhuma data posterior, nem comunicou ao serviço a sua ausência, tendo procurado então justificar esta sua não comparência através de novo atestado médico (Doc. de fls. 19) que, apesar de datado do dia 12-08-92, apenas é expedido no dia 19 de Agosto de 1992, isto é, decorridos 7 dias sobre o termo do atestado anterior.

g) Em consequência, ficaram também injustificadas as faltas dadas pela arguida entre os dias 13 e 19 de Agosto de 1992.

h) Assim, a arguida deu neste período 37 faltas seguidas sem justificação, ou seja, desde o dia 14 de Julho até 19 de Agosto de 1992.

i) No dia 4 de Novembro de 1992, após ter estado em situação de doença, a arguida apresentou-se ao serviço.

j) Cumpriu o horário normal de trabalho diário.

l) Por volta das 14h00m, e na presença de outros funcionários, foi-lhe lembrado pela Chefe de Secção da Administração Geral, o dever de assinar o livro de ponto (cfr. fls. 1 e 2, e Autos de fls. 14, 15 e 32 a 35 do processo apenso).

m) Porém, a arguida não o fez, embora tenha permanecido no serviço até às 17h30m desse mesmo dia 4 de Novembro de 1992.

n) A arguida deixou novamente de comparecer ao serviço a partir do dia 5 de Novembro de 1992.

o) Até à presente data, a arguida não enviou qualquer justificação para a sua ausência, e nem sequer comunicou o facto ao serviço.

p) Em consequência ficaram injustificadas todas as faltas dadas pela arguida desde o dia 5 de Novembro de 1992 até à presente data.

q) Assim, e em conclusão, a arguida deu já mais 95 faltas seguidas sem justificação, ou seja, desde o dia 5 de Novembro de 1992 até à presente data.

Assentes os factos, há que aplicar o direito:

a) Dispõe o artigo 26.º, n.ºs 1 e 2, alínea h) do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, que as penas de aposentação compulsiva ou demissão, serão aplicadas aos funcionários que dentro do mesmo ano civil derem 5 faltas seguidas ou 10 interpoladas sem justificação.

b) Verifica-se pois que a arguida, dentro do mesmo ano civil de 1992 deu primeiro 37 faltas seguidas sem justificação, e depois mais 57 faltas seguidas

sem justificação – desde o dia 5 de Novembro até ao dia 31 de Dezembro de 1992.

c) E no ano civil de 1993, a arguida deu já mais 42 faltas seguidas sem justificação – desde o dia 1 de Janeiro de 1993 até à presente data.

d) Por outro lado, dispõe o artigo 23.º, n.ºs 1 e 2, alíneas b) e e) do Estatuto Disciplinar da Administração Central, Regional e Local, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, que a pena de multa será aplicável a casos de negligência e má compreensão dos deveres funcionais, nomeadamente aos funcionários que desobedecerem às ordens dos superiores hierárquicos, sem consequências importantes, e/ou demonstrarem falta de zelo pelo serviço, pelo defeituoso cumprimento ou desconhecimento das disposições legais e regulamentares ou das ordens superiores.

e) E a arguida, tendo-se apresentado ao serviço no dia 4 de Novembro de 1992, e não tendo assinado o livro de ponto como era seu dever, nem mesmo depois de tal lhe ter sido lembrado pelo seu superior hierárquico, violou os deveres gerais de zelo e obediência a que está adstrita nos termos do artigo 3.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local.

f) Porém, nos termos do artigo 14.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, não pode aplicar-se ao mesmo funcionário mais de uma pena disciplinar pelas infracções acumuladas que sejam apreciadas num só processo.

g) Mas, nos termos do artigo 31.º do mesmo Estatuto Disciplinar é circunstância agravante especial de infracção disciplinar a acumulação de infracções.

h) Atendendo, contudo, a que a arguida completou já 10 anos de serviço e ao facto de nada constar em seu desabono no Certificado de Registo Disciplinar junto aos autos do processo principal n.º 1/92 a fls. 46.

i) Atento ainda ao disposto no n.º 5 do artigo 26.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local.

j) E atenta a matéria de facto dada como provada, entendo que à arguida deve ser aplicada a pena disciplinar prevista no artigo 11.º, alínea e), com referência ao artigo 26.º, n.º 5, ambos do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, ou seja, a aposentação compulsiva, sendo esta pena da exclusiva competência do Governo, nos termos do artigo 17.º, n.º 4 do citado Estatuto.

Instituto da Qualidade Alimentar, 15 de Fevereiro de 1993

O Instrutor

21 - Depois deste relatório, a Auditoria Jurídica do Ministério da Agricultura elaborou, com data de 5 de Março de 1993, a informação n.º 075/93 (Processo n.º 132/93), que tem o seguinte teor:

“1 - Por determinação de Vossa Excelência e na sequência da informação n.º 18/93 desta Auditoria Jurídica, respeitante à acima referenciada arguida, foi novamente remetido a esta Auditoria, para parecer, o processo disciplinar n.º 1/92, onde foi apensado o processo disciplinar n.º 3/92, nos termos do artigo 48.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, processos esses igualmente instaurados àquela arguida A ..., escriturária-dactilógrafa do quadro de pessoal do Instituto da Qualidade Alimentar.

2 - Do novo relatório e referindo-se às diligências sugeridas por esta mesma Auditoria Jurídica na anterior informação que teve o n.º 356/92 no sentido de se apurar se efectivamente foram enviados ao Instituto da Qualidade Alimentar os documentos originais respeitantes à presença da ora arguida nos dias 26 e 27 de Julho de 1992 no Centro de Estudos e Diagnósticos Endocrinológicos para a marcação de exames clínicos, não se concluiu por quaisquer indícios de

novo ilícito disciplinar.

3 - De facto refere-se naquele novo relatório a efectivação das referidas diligências nas quais foi constatada a efectiva existência do recibo do registo dos correios, não se apurando, todavia, o paradeiro dos mencionados documentos.

4 - Assim, não se verificando novos ilícitos disciplinares e na esteira do parecer desta Auditoria Jurídica com o n.º 18/93, elaborou-se apenas aquele novo relatório global.

5 - E neste processo disciplinar verifica-se que o mesmo não sofre qualquer omissão essencial, susceptível de enfermar a decisão final.

6 - Assim, poderá Vossa Excelência, se assim o entender, manifestar concordância com as conclusões daquele relatório global e decidir do mesmo, tendo em conta o disposto no n.º 4 do artigo 17.º do atrás mencionado Estatuto Disciplinar, conjugado com o disposto na alínea e) do n.º 5 do Despacho Ministerial da delegação de competências publicado na II Série do Diário da República de 28 de Dezembro de 1991.

7 - Afigura-se-nos efectivamente que a pena proposta de aposentação compulsiva é adequada aos factos provados e correctamente enquadrada naquele referido Estatuto Disciplinar”.

22 - Sobre a mencionada informação da Auditoria Jurídica, o Subsecretário de Estado Adjunto do Ministro da Agricultura exarou o seguinte despacho:
“Visto.

Concordo. O despacho segue no relatório.

93/3/11

as) Costa e Oliveira”.

E o mesmo membro do Governo lavrou, no relatório, o seguinte despacho:

“Aplico à arguida a pena de aposentação compulsiva prevista na alínea e) do n.º 1 do Artigo 11.º do Estatuto Disciplinar.

O presente despacho é proferido nos termos do Ponto 5, alínea e) do Despacho de delegação de competências de Sua Excelência o Senhor Ministro da Agricultura, publicado no DR II Série, n.º 299, de 91.12.28.

93/3/11

as) Costa e Oliveira”.

Conclui o acórdão recorrido:

“Não havendo atenuantes especiais, a pena de aposentação compulsiva – de aplicação tipificada na hipótese de 5 faltas seguidas ou 10 interpoladas sem justificação (como era a dos autos, em que se registaram 36 faltas injustificadas seguidas) – era legal, mesmo só perante o ilícito apurado no processo disciplinar n.º 1/92.

Por isso, a decisão recorrida, que efectivamente cominou à arguida A ... a pena de aposentação compulsiva, é de manter, desde logo, com fundamento nos factos e na infracção disciplinar contemplados no processo disciplinar n.º 1/92.

Concluindo-se deste modo e sendo certo que a um mesmo arguido só pode ser imposta, no mesmo processo ou em processos apensos, uma única pena disciplinar, fica prejudicado o conhecimento do processo disciplinar n.º 3/92 (que foi apensado ao n.º 1/92, instaurado em punitiva lugar) e das questões que acerca dele foram equacionadas.

Assim, sendo de manter, com os fundamentos de facto de direito indicados, a decisão primitiva impugnada, o recurso ora apreciado soçobra”.

Perante tais conclusões, a recorrente argui a nulidade do acórdão com fundamento em omissão de pronúncia – alínea d) do n.º 1 do artigo 668.º do CPC – na medida em que se absteve de conhecer das questões que suscitou relativamente às 57 faltas ao serviço que no processo disciplinar n.º 3/92 foram

havidas como não justificadas.

Vejamos.

A alínea d) do n.º 1 do artigo 668.º do Código de Processo Civil comina de nulidade a sentença em que o juiz deixe de pronunciar-se sobre questões que devesse apreciar.

Quais são essas questões di-lo o n.º 2 do artigo 660.º, nos termos do qual o juiz deve resolver todas as questões que as partes tenham submetido à sua apreciação, exceptuadas aquelas cuja decisão esteja prejudicada pela solução dada a outras.

O acórdão em causa nada decidiu sobre a matéria do processo disciplinar n.º 3/92, com o argumento de que, sendo os factos provados no processo n.º 1/92 por si bastantes para conduzir à punição com a pena de aposentação compulsiva, efectivamente imposta à recorrente, é irrelevante tudo o que esta refere relativamente às faltas dadas como provadas no processo n.º 3/92, que, ainda a proceder, é insusceptível de resultar no provimento do recurso contencioso.

Na sequência desta orientação, teve como prejudicado, o seu conhecimento e com toda a coerência não entrou na sua análise.

Na linha de raciocínio seguida, e só dela há que curar para este efeito, a conclusão a que se chegou não é passível de crítica, por a apreciação da matéria referida estar de facto prejudicada e como tal abrangida pela excepção constante do n.º 2 do artigo 660.º.

Daí que o acórdão não enferme da nulidade que lhe vem imputada.

Se decidiu com acerto é questão que de seguida se analisará.

À recorrente foram sucessivamente instaurados os processos disciplinares n.ºs 1/92 e 3/92, concluídos os quais, se deu como provado ter ela faltado ao serviço, sem justificação, respectivamente 37 e 57 dias.

Com fundamento na totalidade das faltas, uma vez que o segundo dos processos foi apensado ao primeiro e sob a invocação dos artigos 11.º alínea e) e 26.º n.º 5 do ED aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16/01, o despacho recorrido puniu a arguida com a pena de aposentação compulsiva.

O acórdão recorrido concluiu pela legalidade da punição atendendo tão só às 37 faltas referidas no processo n.º 1/92, por considerar serem estas fundamento bastante para a punição com a pena aplicada e julgou improcedente o recurso sem, como se viu, entrar na apreciação das questões suscitadas relativamente ao processo n.º 3/92.

E aqui é que está o erro da decisão.

É que nada permite afirmar que, a provarem-se só essas 37 faltas injustificadas, a pena imposta seria ainda a de aposentação compulsiva, tal como o foi atendendo também às 57 faltas referidas no segundo dos processos.

De qualquer modo, e isto é essencial, os pressupostos de facto da punição são constituídos pela totalidade das faltas injustificadas, de modo que, a proceder a impugnação relativamente às 57 faltas, falhando assim uma parte, aliás substancial desses pressupostos, o acto punitivo, tal como foi proferido, poderia não subsistir.

Perante situação idêntica nesse sentido, se decidiu entre outros, no acórdão deste Pleno, de 12/11/97, proferido no rec. 30.538: *“Assim o não entendendo e, em parte com fundamento nessas faltas, impondo à recorrente a pena de demissão por falta de assiduidade, o acto contenciosamente impugnado (...) infringiu os artigos (...) 26.º n.ºs 1 e 2 alínea h) e 71.º n.ºs 1 e 2 do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16/1 e mostra-se por isso*

inquinado de violação de lei”.

Aposentação compulsiva - Mas não só por isso o acórdão não pode subsistir. É que, segundo parece depreender-se da fundamentação invocada, o acto impugnado terá procedido a uma mera aplicação tabelar do artigo 71.º citado, isto é, apurada a totalidade das faltas que teve como injustificadas, de imediato dela fez decorrer a pena de aposentação compulsiva, sem cuidar de indagar das explicações da arguida, que, a serem exactas, poderiam levar a concluir pela ausência de culpa.

Infracção disciplinar - Ponderou-se no Acórdão do Pleno de 30/4/97, rec. 30867 que “(...) vem o Tribunal uniformemente decidindo que a justeza da pena aplicada pressupõe o correcto enquadramento dos factos integradores da infracção prevista na alínea h) do n.º 2 do artigo 26.º e que, se constitui elemento dessa infracção o conjunto de cinco faltas seguidas, o n.º 3 do artigo 72.º não dispensa a indagação sobre se a ofensa ao dever de assiduidade decorrente do n.º 4, alínea g) do artigo 3.º constitui infracção disciplinar, o que necessariamente impõe também uma averiguação sobre a culpa do arguido.

Ilícitude -

Culpa - A punição ao abrigo do artigo 26.º n.º 2 alínea h) pressupõe a verificação pela entidade detentora do poder de punir de que, no caso, ocorre violação culposa do dever de assiduidade, na medida em que só com esta se legitima a punição por falta disciplinar”.

“Essa entidade só depois de ponderadas todas as circunstâncias que rodearam a ausência, entre elas as referidas pelo agente, pode concluir pela sua não atendibilidade e pela injustificação das faltas.”

Por todas as razões que vêm de ser referidas, o acórdão errou na interpretação e aplicação dos artigos 26.º n.º 2 alínea h) e 71.º do ED de 1984 e não pode manter-se.

Pelo exposto, acordam no Pleno da Secção de Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo em conceder provimento ao recurso jurisdicional, revogar o acórdão sob censura e ordenar que o processo volte à Subsecção para conhecimento das questões mencionadas.

Não são devidas custas.

Lisboa, 22 de Janeiro de 2002

Cruz Rodrigues – Relator

António Samagaio

Azevedo Moreira

Rui Pinheiro

Gouveia e Melo

Isabel Jovita

Abel Atanásio

Pamplona de Oliveira

Rosendo José

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	039260
Data do Acórdão:	16-05-2002
Tribunal:	1.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	ADÉRITO SANTOS
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR. PROFESSOR. FALTA INJUSTIFICADA. APOSENTAÇÃO COMPULSIVA.
Sumário:	I – O artigo 26.º, n.º 1 do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84 de 16 de Janeiro deve ser interpretado, em sintonia com outros preceitos do mesmo diploma legal, nomeadamente os artigos 71.º, n.º 2 e 72.º, n.º 3, no sentido de que nele se exige que as infracções disciplinares sejam valoradas como inviabilizantes da relação funcional.
Falta (ao serviço) -	II – Assim, a falta de justificação atempada das faltas ao serviço não implica necessariamente falta de justificação, para efeitos do n.º 2, alínea h) daquele artigo 26.º.
Aposentação compulsiva -	III – Deve anular-se, por violação desta norma legal, um acto que aplicou ao arguido a pena de aposentação compulsiva ligando automaticamente essa consequência jurídica à verificação das faltas sem justificação, sem prévia averiguação e ponderação sobre se as circunstâncias do caso concreto, pela sua gravidade, indiciavam a inviabilização da relação funcional.
Nº Convencional:	JSTA00057695
Nº do Documento:	SA120020516039260
Data de Entrada:	14-12-95
Recorrente:	A...
Recorrido 1:	SSEA DA MINE
Votação:	UNANIMIDADE
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP SEA DO MINE.
Decisão:	PROVIDO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL / DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EDF84 ART26 N1 ART26 N2 H ART71 N2 ART72 N3.
Jurisprudência Nacional:	AC STA PROC38653 DE 1996/05/21; AC STA PROC32435 DE 1996/06/04; AC STA PROC37834 DE 1999/04/21; AC STAPLENO PROC38100 DE 1998/12/09.
Texto Integral:	Acordam, na Secção do Contencioso Administrativo, do Supremo Tribunal Administrativo: 1. Relatório 1.1. A..., professor efectivo do 10.º Grupo da Escola Secundária de Mação, veio interpor recurso contencioso do despacho, de 02.08.95, do Sub-Secretário de

Estado Adjunto da Ministra da Educação, que, na sequência de processo disciplinar, lhe impôs a pena de aposentação compulsiva.

2. Na resposta (fls. 13 a 15, dos autos), e a entidade recorrida sustentou a legalidade do despacho recorrido.

3. O recorrente apresentou alegação (fls. 21 a 24, dos autos), na qual formulou as seguintes conclusões:

a) O recorrente foi aposentado compulsivamente por despacho de 2 de Agosto de 1995, proferido pelo Sr. Sub-Secretário de Estado Adjunto da Ministra da Educação, no uso da competência que lhe foi delegada pela alínea b) do n.º 2 do despacho de n.º 71/ME/94, de Sua Excelência a Ministra da Educação, publicado no D.R. n.º 262, II Série, de 12 de Novembro de 1994.

b) Esse despacho constitui um acto definitivo e executório, susceptível de recurso contencioso.

c) A Aposentação Compulsiva imposta ao recorrente, resultou de infracções que excederam por margem mínima o quadro de aplicação da pena de Aposentação Compulsiva.

d) Não tendo sido ponderada a circunstância prevista na alínea a) do artigo 29.º do estatuto Disciplinar – “prestação de mais de dez anos de serviço com exemplar comportamento e zelo”.

e) Circunstância essa, que com o devido respeito, diminuiu substancialmente a culpa do arguido, podendo a pena ser atenuada, aplicando a imediatamente inferior à da Aposentação Compulsiva, ou seja, a pena de inactividade, nos termos do artigo 30.º do mesmo diploma legal.

4. Na respectiva alegação (fls. 27, dos autos), a entidade recorrida reiterou a posição assumida na resposta, no sentido da legalidade do despacho contenciosamente impugnado.

5. O Ex.mo Magistrado do Ministério Público emitiu douto parecer (fls. 28 e 29, dos autos), no sentido de que o recurso merece provimento. Refere que decorre do despacho recorrido, de forma expressa e inequívoca, que foi proferido sem qualquer indagação acerca da eventual inviabilização da relação funcional, porventura decorrente dos factos imputados ao recorrente. O que, só por si, integra violação do disposto no artigo 26.º, n.º 1 do Estatuto Disciplinar, constituindo vício determinante da anulação daquele acto, conforme jurisprudência deste Supremo Tribunal.

6. Notificada para se pronunciar sobre esta arguição do Ministério Público, em cumprimento do decidido no acórdão de fls. 32, dos autos, a entidade recorrida respondeu (fls. 44, dos autos) que a Informação n.º 116/GJ/95, de 02.06 e o relatório final do processo disciplinar «confirmam de forma clara e inequívoca a existência de elementos demonstrativos da inviabilização da relação funcional do arguido decorrente da prática dos ilícitos disciplinares por si praticados». Colhidos os vistos legais, cumpre decidir.

2. Fundamentação.

OS FACTOS.

Com relevância para a decisão a proferir, apura-se a seguinte factualidade:

a) Em de 14.02.94, 25.04.94 e 21.09.94, o Presidente do Conselho Directivo da Escola Secundário de Mação, onde o recorrente exercia funções como professor efectivo do 10º Grupo, elaborou e remeteu ao Delegado Regional do Centro da

Inspecção Geral do Ensino participações com base nas quais, esta entidade, por despachos, respectivamente, de 25.02.94, 07.06.94 e 07.10.94, determinou a instauração de processos disciplinares (05/DRC/SEC-94, 017/DRC-SEC/94 e 027/DRC-SEC/94) contra o mesmo recorrente.

b) Em 27.04.94, o instrutor do processo disciplinar n.º 05/DRC/SEC-94 elaborou, fls. 350 e 351, nota de culpa, cujo teor se dá aqui por reproduzido, na qual conclui por imputar ao arguido, ora recorrente, a infracção disciplinar prevista e punida pela disposições conjugadas dos artigos 24.º do Estatuto Disciplinar (ED) e 10.º, alínea a), do Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de Abril.

c) No processo disciplinar n.º 017/DRC-SEC/94, foi elaborada, em 26.07.94, a seguinte acusação (fls. 52/53):

ARTIGO PRIMEIRO

O arguido professor efectivo do 10.º Grupo A A..., da Escola Secundária de Mação, por falta de cumprimento das disposições da primeira parte do n.º 3 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 497/98, de 30 de Dezembro, foram consideradas injustificadas as faltas ao serviço no 2 de Fevereiro de 1994, 1 tempo; no dia 17 de Fevereiro de 1994, 1 tempo; no dia 11 de Março de 1994, 1 tempo, nos dias 23, 24 e 25 de Abril de 1994, 3 tempos; no dia 18 de Maio de 1994, 1 tempo; nos dias 19, 20 e 25 de Maio de 1994, 3 dias; no dia 31 de Maio de 1994, 2 tempos; no dia 7 de Junho de 1994, 2 tempos; no dia 9 de Junho de 1994, 1 tempo; no dia 5 de Julho de 1994, 1 dia, totalizando 9 dias e um tempo, de faltas injustificadas interpoladas.

Tal comportamento traduz procedimento de negligência grave, e de grave desinteresse pelo cumprimento de deveres profissionais, previsto no n.º 1 do artigo 24.º do estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro a que corresponde a pena de SUSPENSÃO.

ARTIGO SEGUNDO

De não ter cumprido com o determinado no n.º 3 do artigo 28.º, e n.º 3 do artigo 29.º; ambos do Decreto-Lei n.º 497/88, de 30 de Dezembro, isto é, de não ter comunicado, por si, ou por interposta pessoa, o facto de se encontrar doente, nem ter apresentado, dentro dos prazos estabelecidos, documento comprovativo da tal situação de doença, nos seguintes períodos, no ano de 1994: no dia 15 de Abril de 1994, 1 tempo injustificado; nos dias 20, 21 e 22 de Abril de 1994, 3 dias injustificados, nos dias 26, 27 e 28 de Abril de 1994, 3 dias injustificados, totalizando, assim, 6 dias e 1 tempo, injustificados, interpolados.

O comportamento manifestado pelo arguido, em face do defeituoso cumprimento das suas obrigações, é revelador do desconhecimento das disposições legais, demonstrando falta de zelo, pelo que é considerado ilícito disciplinar, que se enquadra na alínea e) do artigo 23.º, do estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro a que corresponde a pena de MULTA.

d) No processo disciplinar 027/DRC-SEC/94, o instrutor elaborou, em 25.10.94, a seguinte acusação (fls. 73/74):

ARTIGO PRIMEIRO

Durante o período de 10 a 18 de Setembro de 1994, não compareceu ao serviço a que estava obrigado na Escola Secundaria de Mação, nem justificou as respectivas faltas, durante o mesmo período, pelo que em 18 de Setembro de 1994, inclusive, contava 5 dias úteis seguidos de faltas injustificadas, preenchendo a situação de falta de assiduidade, prevista no art. 71.º, n.º 1, do mencionado estatuto disciplinar, infringindo de tal modo, o dever de assiduidade a que se reporta o artigo 3.º, n.º 4, alínea g) e art. 11º do mesmo

Estatuto, infracção censurável com a pena de aposentação compulsiva ou demissão, prevista no artigo 26.º, n.º 2, alínea h), do citado Estatuto Disciplinar.

ARTIGO SEGUNDO

Por no dia 14 de Outubro de 1994, às 13h25m e 14h25m, na Escola Secundária de Mação, ter marcado faltas a 9 alunos do 11º ano, turma B, conforme constava no livro de sumários e posteriormente, já depois da Directora de Turma ter registado no registo de faltas, o arguido não só tirou as faltas aos referidos alunos, como rasurou o livro de sumários onde tinham sido registadas anteriormente as faltas.

Tal comportamento, traduz procedimento de negligência grave, e de grave desinteresse pelos deveres profissionais, previsto no n.º 1, do artigo 24.º do estatuto Disciplinar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro a que corresponde a pena de SUSPENSÃO.

Milita contra o professor-arguido a circunstância agravante especial – acumulação de infracções e prevista no artigo 31.º, n.º 4 do referido estatuto Disciplinar, e não são conhecidas quaisquer circunstâncias atenuantes nem dirimentes.

e) Apensados os referidos processos disciplinares, foi elaborado, em 24.03.95, no processo disciplinar n.º 27/DRC-SEC-94 (fls. 97 e segts) relatório final, que aqui se dá por integralmente reproduzido, e no qual são considerados provados, na íntegra, os factos constantes das citadas notas de culpa, terminando o mesmo relatório com as seguintes:

IV – CONCLUSÕES

13. - Em face das provas produzidas, a que se reportam os n.º 6 a 12 deste relatório, nos termos do artigo 65.º do estatuto Disciplinar, permito-me formular as seguintes conclusões:

a)- O Professor do Q.N.D. A..., em serviço na Escola Secundaria de Mação, durante o ano lectivo de 1993/94, faltou, sem a necessária justificação, ao serviço que estava obrigado, na mesma Escola, durante os seguintes períodos:

DIAS TEMPOS

- No dia 02/02/94

(...)

TOTAL 24 2

13.1. – Porém, em face da Lei da Amnistia, decretada pela Lei n.º 15/94, de 11 de Maio, as faltas ocorridas até 11.03.94, inclusive, num total de três tempos, foram perdoadas, pelo que se consideram, apenas, 23 dias e 3 tempos, que lhe foram injustificadas e, portanto, constituem “faltas de assiduidade” enquadrável no artigo 71º, n.º 1, do Estatuto Disciplinar, aplicável, nos termos do artigo 112.º, do Estatuto da Carreira Docente, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de Abril.

b) – O comportamento faltoso e injustificado atrás descrito, é violador do dever geral de “assiduidade”, previsto no artigo 3.º, n.º 4, alínea g) e enquadra-se no artigo 71.º, n.º 1, do mesmo Estatuto Disciplinar, como “falta de assiduidade” punível com a DEMISSÃO OU APOSENTAÇÃO COMPULSIVA, nos termos do artigo 26.º, n.º 2, alínea h), do mesmo diploma.

V – CONSIDERAÇÕES GERAIS

14. O professor-arguido conta, actualmente, doze anos de serviço efectivo, sem antecedentes disciplinares (doc. e fls. 26 e 27 do processo disciplinar 027/DRC-

SEC-94).

14.1. – Não beneficia de quaisquer circunstâncias atenuantes, nem dirimentes;

14.2. – milita contra o professor-arguido, a circunstância agravante especial “acumulação de infracções”, prevista no artigo 13.º, n.º 4, considerada na acusação de fls. 73, do processo 027/DRC-SEC/94.

VI – PROPOSTA

15. – Em face das conclusões e considerações gerais atrás descritas, (pontos 13. a 14.2, deste relatório), cujo teor se dá por reproduzido, nos termos e para os efeitos do artigo 65.º do estatuto Disciplinar, proponho:

a) – Que ao professor efectivo, do 10.º Grupo A, A..., em exercício na Escola Secundária de Mação, seja aplicada a pena de APOSENTAÇÃO

COMPULSIVA, prevista no artigo 26.º, n.º 1, conjugada com o n.º 1 do artigo 11º alínea e), todos do Estatuto Disciplinar.

b) – (...)

f) Em 02.06.95, foi elaborada no N.A.T.J. – Sector Jurídico, da Inspeção-Geral da Educação o Parecer n.º 116/GJ/95 (vd. processo instrutor apenso), cujo teor integral se dá aqui por reproduzido e do qual consta, além do mais:

ASSUNTO: Processos disciplinares instaurados ao professor efectivo do 10.º grupo A, A..., da Escola Secundária de Mação, Aplicação da pena de aposentação compulsiva.

1. Ao supracitado professor foram instaurados os processos disciplinares n.º 05/017/027DRC-SEC/94, por despachos do Presidente do Conselho Directivo da escola Secundária de Mação, de 11.02.94, 25.05.94 e 21.09.94, respectivamente, mandados apensar nos termos do art. 48.º do Estatuto Disciplinar, e para os efeitos estabelecidos no n.º 14 deste mesmo diploma legal.

2. Feita a apreciação conjunta dos diversos ilícitos participados nos processos disciplinares já referidos, e tendo em consideração a defesa que em relação a cada um deles foi apresentada pelo arguido, deverá ser-lhe imputada apenas a prática dos seguintes factos delituosos:

a) Ter faltado ao serviço, sem qualquer justificação, nos dias seguintes:

(...)

num total de 6 dias e 2 tempos interpolados, violando, desta forma, o dever de assiduidade previsto e definido da alínea g) do n.º 4 e n.º 11 do artigo 3.º, do Estatuto Disciplinar, respectivamente.

b) Ter faltado ao serviço, com entrega para além do prazo legalmente previsto da necessária justificação médica (10/05/94) – nos dias seguintes:

(...)

num total de 6 dias e 1 tempo interpolados, com violação, neste caso, do dever de zelo previsto e definido na alínea b) do n.º 4 e n.º 6 do artigo 3.º, do Estatuto Disciplinar, respectivamente.

c) Ter faltado ao serviço, sem qualquer justificação, no período seguinte:

(...)

num total de 5 dias seguidos, incorrendo na infracção “falta de assiduidade” (n.º 1 do artigo 71.º do Estatuto Disciplinar).

d) “Ter, ainda, no dia 14/10/94, às 13h25m e 14h25m, marcado faltas a 9 alunos do 11º ano, turma B, tendo retirado, posteriormente, as referidas faltas, rasurando o livro de sumários depois da Senhora Directora de Turma ter já registado as mesmas faltas dos alunos (doc. e fls. 47 a 66)”.

3. Comparando o exposto em 2 com a matéria acusatória mantida no relatório final (fls. 97 a 103 do processo disciplinar n.º 027/DRC-SEC/94), verifica-se que a mesma foi suprimida nalguns aspectos pelas razões seguintes:

(...)

4. Considera-se correcto o enquadramento jurídico-disciplinar apresentado pelo Sr. Instrutor no seu relatório final relativamente a cada uma das infracções – pontos 7.1, 7.2.2, 8.1, in fine, exceptuando, neste caso, a referência ao n.º 3 do artigo 72.º do Estatuto Disciplinar, que não deve ser considerada autonomamente, mas sempre referido ao n.º 2 deste artigo (arguido com paradeiro desconhecido) e ponto 9, in fine, verificando-se a existência da circunstância agravante especial referida no ponto 14.2 desta mesma peça processual.

(...)

8. Face ao exposto e considerando:

- a) - Ser de imputar ao arguido a matéria acusatória considerada provada e contida apenas nas alíneas a), b), c) e d) do n.º 2 deste parecer;
- b) - Que estes factos delituosos têm o enquadramento jurídico-disciplinar mencionado no ponto 4 deste mesmo parecer, verificando-se a circunstância agravante especial da “acumulação de infracções” aqui mencionada;
- c) - Ter sido realizada a apreciação conjunta de todos os ilícitos participados contra o arguido, tendo em vista o estipulado na segunda parte do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 14º do Estatuto Disciplinar, concorda-se com o teor do relatório final em tudo o que não contrarie o presente parecer e, em conformidade, deve ser aplicada ao arguido, A..., a pena de APOSENTAÇÃO COMPULSIVA, prevista no n.º 1 do art.º 26 do Estatuto Disciplinar.

É o que se propõe superiormente.

Lisboa 2 de Junho de 1995.

No canto superior direito da primeira página deste parecer o Sub-Secretário de Estado Adjunto da Ministra da Educação lançou o seguinte

DESPACHO:

Concordo. Pelo que nos termos e com os fundamentos do presente parecer aplico a pena de aposentação compulsiva ao arguido.

15.08.02

(ass.)

h) Este despacho constitui o objecto do recurso contencioso.

O DIREITO

O recorrente, na respectiva alegação, aceita a existência das faltas injustificadas em que se baseia o despacho punitivo contenciosamente impugnado.

Porém, sustenta que este não ponderou as circunstâncias em que essas faltas foram cometidas nem o facto de o recorrente ter mais de dez anos de serviço, com exemplar comportamento e zelo, como decorre da classificação de serviço que lhe foi atribuída. Pelo que, segundo defende, a pena de aposentação compulsiva que lhe foi imposta é desproporcionada e inadequada ao diminuto grau de culpa do recorrente.

Por seu turno, a entidade recorrida sustenta que não se verifica a circunstância atenuativa especial invocada pelo recorrente, por não se demonstrar que o respectivo desempenho profissional possa ser havido como exemplar, por não ser melhor que o comum dos funcionários da categoria do arguido. E defende que é adequado o enquadramento jurídico da conduta do recorrente, feito no relatório final do processo disciplinar e no parecer em que se baseou o acto recorrido. Sendo que esse relatório final concluiu, singelamente, que o comportamento faltoso e injustificado daquele, porque violador do dever geral de “assiduidade”, indicado no artigo 3º, n.º 4, alínea g), se enquadra no artigo 71.º

Artigo 71.º
(Falta de assiduidade)

1. Sempre que um funcionário ou agente deixe de comparecer ao serviço durante 5 dias seguidos ou 10 dias interpolados sem justificação, será pelo imediato superior hierárquico levantado auto por falta de assiduidade.
- 2.(...), n.º 1 do Estatuto Disciplinar, como “falta de assiduidade” punível com a demissão ou aposentação compulsiva [vd. alínea e), da matéria de facto].

Com efeito, como salienta o parecer do Ministério Público, o acto recorrido acolheu a proposta de imposição ao recorrente da pena de aposentação compulsiva, formulada nesses relatório e parecer, sem que haja sido feita qualquer indagação ou ponderação acerca da eventual inviabilização da relação funcional, porventura decorrente dos factos apurados e imputados ao recorrente. Entendeu-se que a situação contemplada se enquadrava no artigo 26.º:

Artigo 26.º
(Aposentação compulsiva e demissão)

1. As penas de aposentação compulsiva e de demissão serão aplicáveis em geral às infracções que inviabilizarem a manutenção da relação funcional.
 2. As penas referidas no número anterior serão aplicáveis aos funcionários e agentes que, nomeadamente:
(...)
h) Dentro do mesmo ano civil derem 5 faltas seguidas ou 10 interpoladas sem justificação.
- 3 (...).

O acto recorrido seguiu, pois, o entendimento de que a situação contemplada se enquadrava no artigo 26.º, n.º 2, al. h), do Estatuto Disciplinar implicando, sem mais, a aplicação de pena de aposentação compulsiva ou a de demissão.

Aplicação da
pena
(aposentação
compulsiva) -

Mas, conforme é orientação uniforme da mais recente jurisprudência (vd., entre outros, os Acórdãos de 21.05.96 - Rº 38653; de 04.06.96 - Rº 32435; de 21.04.99 - Rº 37834; 09.12.98 - Rº 38100/P), não é aceitável tal entendimento. Pelo contrário, a aplicação de tais penas de aposentação compulsiva ou de demissão obriga à indagação sobre a existência de elementos que sustentem o eventual juízo de inviabilização da manutenção da relação funcional (n.º 1, do citado artigo 26.º).

Neste sentido, vale a doutrina do acórdão do Pleno desta 1.ª Secção de 10.07.97, que parcialmente se transcreve:

O ED constitui um todo orgânico devendo os seus preceitos ser interpretados de acordo com uma linha de pensamento que nos há-de ser fornecida pelo conjunto das suas normas que, em cada caso, sejam chamadas à disciplina de uma dada situação de facto ou à construção de um determinado instituto. É, pois, um lugar comum dizer-se que tanto a aplicação prática do direito como a dogmática jurídica não podem alhear-se das conexões intra-sistemáticas que garantem a unidade do ordenamento.

Vem isto ao caso para salientar que a norma do citado artigo 26.º, n.º 2, alínea h), na perspectiva da situação que se oferecia ao órgão administrativo decidente regular, deverá interpretar-se em sintonia com outras disposições do ED, nomeadamente os artigos 71.º, n.º 2 e 72.º, n.º 3 inseridos na secção relativa ao “processo por falta de assiduidade”.

O primeiro deste preceitos prevê que, não obstante a não comparência ao serviço durante cinco dias seguidos ou dez interpolados sem justificação, o dirigente máximo do serviço possa considerar, “do ponto de vista disciplinar, justificada a ausência se o funcionário ou agente fizer prova de motivos

atendíveis” e o segundo impõe a pena de demissão quando, face à prova produzida, se mostre que a falta de assiduidade “constitui infracção disciplinar”.

A lei admite, pois, noutro lugar sistemático e relativamente à mesma situação de fundo, que o simples ilícito da não justificação das faltas não implique infracção disciplinar. O que se justifica por uma razão substantiva que facilmente se apreende.

É que a mera omissão de justificação das faltas ao serviço pode traduzir-se num comportamento de diminuta relevância juridico-disciplinar como sucede, por exemplo, na hipótese de o funcionário ter apresentado a justificação fora do prazo e só por esse motivo ela não ter produzido os seus efeitos.

Deste modo, por uma razão de lógica interna não se compreenderia que o legislador no artigo 26.º, n.º 2 tivesse usado um critério diferente equiparando situações dessa natureza às outras condutas aí descritas portadoras de um desvalor particularmente grave, por isso, indiciam objectivamente o referido prejuízo para a relação funcional, pressuposto de aplicação da pena mais grave do catálogo sancionatório.

Em suma, ao sistema gizado pelo legislador do ED que, no plano da tipicidade, pauta a gravidade das penas pela intensidade do juízo de reprovação que objectivamente cabe a cada uma das condutas infraccionais (cfr. os artigos 11.º e 22.º e segts.), repugnaria ligar de forma automática a pena expulsiva da função pública a um comportamento a que, no plano ético-disciplinar, não coubesse censura de peso proporcional.

Posição que acaba por se compaginar com a própria letra da lei (artigo 26.º, n.º 2, alínea h) do ED) devidamente interpretado, que fala em faltas “sem justificação” que são aquelas que, para além de não terem sido justificadas nos termos gerais e de acordo com as normas aplicáveis (do Decreto-Lei n.º 497/88, de 30 de Dezembro), domínio onde desencadeiam consequências jurídicas próprias (perda de remuneração e de antiguidade, desconto de férias), suscitam no plano disciplinar um juízo de censura particularmente severo ditado pelas circunstâncias concretas do caso: falta absoluta de justificação, justificação falsa (cfr. neste sentido o Acórdão de 8/7/93 in recurso 28380) ou quaisquer outros dados de facto que afectem profundamente a subsistência do vínculo do funcionário ou agente ao serviço.

A ponderação para esse fim das referidas circunstâncias apresenta-se, pois, como um elemento conceitualmente necessário da legalidade do acto de aplicação da pena a este tipo de infracção.

No caso concreto, e como se vê da matéria de facto apurada, não foi feita essa ponderação de circunstâncias eventualmente reveladoras da inviabilidade da relação funcional. Pois que, como já se referiu, o acto recorrido aplicou a pena de aposentação compulsiva ao recorrente, na perspectiva, formulada no relatório final e no parecer em que se baseou, de que a mera injustificação das faltas bastava para integrar a infracção de ‘falta de assiduidade’ punível com tal sanção, nos termos do citado artigo 26.º do Estatuto Disciplinar.

Procede, assim, a arguição do Ministério Público, no sentido de que o acto contenciosamente impugnado padece de vício de violação de lei, por violação do referenciado artigo 26.º, n.º 1 do Estatuto Disciplinar.

3. Decisão

Por tudo exposto, acordam em conceder provimento ao recurso, anulando o acto contenciosamente impugnado.

Sem custas.

Lisboa, 16.05.02.

Adérito Santos – Relator

Azevedo Moreira

Santos Botelho

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	045686
Data do Acórdão:	21-05-2002
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	ANTÓNIO MADUREIRA
Descritores:	ESTATUTO DO MILITAR DA GNR. DISPENSA DE SERVIÇO. SANÇÃO ESTATUTÁRIA. INCONSTITUCIONALIDADE ORGÂNICA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.
Sumário:	I – A dispensa de serviço prevista nos artigos 94.º da Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana (LOGNR), aprovada pelo Decreto-Lei n.º 231/93, de 26 de Junho, e no artigo 75.º do Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana (EMGNR), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 265/93, de 31 de Julho, é uma medida estatutária, que visa, não a punição de uma actuação profissional concreta, mas a aferição de um perfil comportamental e caracteriológico inadequado à permanência na GNR, ou seja, a verificação pelos órgãos competentes de que o agente perdeu aquelas condições ou possui uma estrutura caracteriológica incompatível com a condição de militar da GNR. II – Esses preceitos não são organicamente inconstitucionais, pois, não tendo natureza inovatória (essa medida já estava prevista no Regulamento Disciplinar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 142/77, de 9 de Abril, interpretado autenticamente pelo Decreto-Lei n.º 203/78, de 24 de Julho, por quem detinha competência legislativa para o efeito), não invadem a reserva de competência da Assembleia da República, designadamente a estabelecida nas alíneas b), d) e v) do n.º 1 da Constituição (texto de 1989). III – E também não são materialmente inconstitucionais, por pretensa violação do direito à segurança no emprego e do princípio da igualdade (artigos 53.º e 13.º da C.R.P.), pois, por um lado, os pressupostos da aplicação da medida constituem "justa causa" para a cessação do vínculo de emprego e, por outro, as características específicas deste "corpo especial de tropas" constituem fundamento material bastante para uma diferenciação de regimes relativamente aos funcionários públicos em geral e mesmo relativamente aos membros de outras forças de segurança. IV – O acto do Ministro da Administração Interna que aplicou esta medida estatutária a um soldado da GNR por ter efectuado uma gravação vídeo, enquanto mantinha relações sexuais com uma sua cunhada, com quem mantinha uma relação extra-conjugal de há longa data, imagens essas que largamente divulgou no meio em que se inseria, sem o consentimento da ofendida, que, perante factos devassadores da sua vida privada, se sentiu humilhada e ultrajada, conduta que provocou na área onde residia, S.Vicente, Madeira, a consternação generalizada, quer contra si, quer contra a instituição que servia e desvirtuou os requisitos morais e éticos que lhe eram
Dispensa de serviço (medida estatutária) -	
Sanção estatutária -	

exigidos pela sua qualidade e função, revelando o seu acto ser incompatível com a condição de "soldado da lei" e passando a ser uma "persona non grata" na área da sua residência e na Região Autónoma da Madeira, não viola o princípio da proporcionalidade, porquanto esse comportamento é, de facto, grave e evidenciador de que o recorrente não possui estrutura caracteriológica compatível com a condição de militar da GNR, o que é susceptível de ser considerado determinante da inviabilização da relação funcional e preenche o requisito da aplicação da medida.

V – Não violando também o princípio da igualdade, na medida em que se mostrando essa medida adequada, mesmo que tivessem sido aplicadas medidas menos gravosas a factos tão ou mais graves, o que não está provado, poder-se-ia concluir, quando muito, que também a esses outros agentes se ajustava a aplicação da mesma medida, sendo certo que não existe um «direito à igualdade na ilegalidade», ou à «repetição dos erros», podendo a Administração afastar-se de uma prática anterior que se mostre ser ilegal.

Nº Convencional: JSTA00057702
Nº do Documento: SA120020521045686
Data de Entrada: 15-12-99
Recorrente: A...
Recorrido 1: MINAI
Votação: UNANIMIDADE

Meio Processual: REC JURISDICIONAL.
Objecto: AC TCA DE 1999/07/01.
Decisão: NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1: DIR SANCIONATÓRIO.
Área Temática 2: DIR MIL - EST MIL.
 DIR CONST.

Legislação Nacional: DL 231/93 DE 1993/06/26 ART94 N4.
 DL 265/95 DE 1995/07/31 ART75 N3.
 CONST97 ART13 ART168 N1 B D V.
 CP82 ART66 NA REDACÇÃO DO DL 48/95 DE 1995/03/15.

Jurisprudência Nacional: AC STA PROC41790 DE 1999/04/15.; AC STA PROC45582 DE 1999/09/24.; AC STA PROC45578 DE 2000/02/29.; AC STA PROC45563 DE 2000/03/02.; AC STA PROC44593 DE 2000/05/03.; AC STA PROC46108 DE 2000/05/31.; AC STA PROC45504 DE 2000/06/01.; AC STA PROC45529 DE 2000/06/15.; AC STA PROC45725 DE 2002/01/29.; AC TC 504/00 PROC342/00 DE 2000/11/28 IN DR IIS DE 2001/01/05 PAG193.; AC TC PROC356/00 DE 2001/01/30.; AC STA DE 2001/11/13 IN DR IIS DE 2002/01/25.

Texto Integral: Acordam, em conferência, na 2.ª Subsecção da Secção do Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo:

1. RELATÓRIO:

A..., devidamente identificado nos autos, interpôs, no TCA, recurso contencioso de anulação do despacho do Ministro da Administração Interna de 07/05/98, que determinou a sua dispensa de serviço da GNR, ao abrigo do n.º 4 do artigo 94.º do Decreto-Lei n.º 231/93, de 26 de Junho (LOGNR), conjugado com o n.º 3 do artigo 75.º do Decreto-Lei n.º 265/93, de 31 de Julho (EM/GNR), imputando-lhe os vícios de violação de lei decorrentes da inconstitucionalidade orgânica e material dos referidos preceitos legais e dos princípios da igualdade e da proporcionalidade.

Por acórdão de 01/07/99, foi negado provimento ao recurso.

Com ele se não conformando, interpôs o recorrente o presente recurso jurisdicional, em cujas alegações defendeu, em síntese:

- Os diplomas em causa foram produzidos pelo Governo, com base em competência legislativa originária, mas os preceitos questionados respeitam a matéria da competência, com reserva relativa, da Assembleia da República (artigo 168.º, n.º 1, alíneas b), d) e v) da C.R.P., na redacção em vigor ao tempo), pelo que são organicamente inconstitucionais.
 - O Governo inovou relativamente às normas constantes dos Decretos-Lei n.º 333/83, n.º 465/83 e n.º 142/77, sendo que os dois primeiros foram decretados sem a indispensável autorização da Assembleia da República, nos termos da Constituição então vigente.
 - O processo de dispensa de serviço, ao afectar a carreira profissional e a situação funcional dos militares da GNR, tem a natureza de um processo sancionatório e a dispensa, em si, assume a natureza de uma pena expulsiva.
 - Essa medida está ainda integrada no âmbito do regime da função pública e respeita aos direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores, consubstanciando um despedimento que atenta contra a segurança no emprego, que lhe garante o artigo 53.º da Constituição.
 - A ruptura do vínculo do emprego tem de ser fundada em justa causa, apurada em processo disciplinar integralmente assegurador das garantias de defesa dos arguidos, quer na P.S.P, quer para a totalidade dos trabalhadores da função pública ou do sector privado, pelo que a dispensa feita através do processo de dispensa de serviço viola esse princípio de defesa e o princípio da igualdade.
 - No caso sub judice foram também violados os princípios da proporcionalidade e da igualdade, porquanto não se vislumbra como possa um “desvio moral” relativo à sua vida privada afectar o apreço público da corporação e exigir o termo do seu vínculo funcional de emprego, não tendo, em casos de muito maior gravidade, sido aplicada medida tão gravosa.
 - Ao assim não decidir, o acórdão recorrido fez errónea aplicação dos artigos 13.º, 18.º, n.º 1, 2 e 3, 168.º, n.º 1, alíneas b), d) e v) e 277.º, n.º 1 da C.R.P., na versão em vigor ao tempo.
- Contra-alegou o recorrido, defendendo a bondade do julgado, por, em síntese:
- Quer o artigo 94.º do Decreto-Lei n.º 231/93, de 26 de Junho (LOGNR), quer o artigo 75.º do Decreto-Lei n.º 265/93, de 31 de Julho (EM/GNR), estabelecerem uma medida estatutária de dispensa de serviço, e não uma sanção disciplinar, não respeitando a matéria da competência da Assembleia da República, pelo que não sofrem de inconstitucionalidade orgânica;
 - Não violam os princípios da segurança no emprego nem o da igualdade, pelo que também não são materialmente inconstitucionais.

#

O Exmo. Magistrado do Ministério Público emitiu o douto parecer de fls 133-134, no qual se pronunciou pelo provimento do recurso, por considerar que os militares da GNR, não obstante serem militares, beneficiam dos direitos constitucionalmente reconhecidos a todos os trabalhadores na parte em que o seu estatuto seja equiparável aos destes, como é o caso da sua vinculação à Administração, que se efectiva através de uma relação jurídica de emprego público, pelo que a medida estatutária de “dispensa de serviço” releva em matéria de garantia e segurança no emprego (artigo 53.º da C.R.P.), sendo, por isso, a sua regulamentação da competência relativa da Assembleia da República (artigo 168.º, n.º 1, alínea b), redacção em vigor ao tempo) e, consequentemente, tendo os diplomas em causa sido decretados pelo Governo, sem autorização legislativa da Assembleia da República, estão feridos de inconstitucionalidade orgânica.

E isto porque não colhe o argumento não inovatório desta regulamentação, na

medida em que o Decreto-Lei n.º 142/77 (RDM) não previa a medida estatutária da dispensa de serviço (a dispensa de serviço nele prevista era apenas uma recompensa concedida às praças pelo seu comportamento e consistia na dispensa de formaturas e de serviços com duração de 24 horas), mas sim a da separação de serviço, que era seguramente uma pena disciplinar e os Decretos-Lei n.º 333/83 e n.º 465/83 foram também eles emitidos sem autorização legislativa.

#

Foram colhidos os vistos dos Exmos. Juízes Adjuntos, pelo que cumpre decidir.

2. FUNDAMENTAÇÃO:

A matéria de facto dada como provada não foi impugnada, nem há fundamentos para a alterar oficiosamente, pelo que se dá por reproduzida (artigo 713.º, n.º 6 do C.P.C.).

Dela resulta que o recorrente foi dispensado do serviço pelo despacho recorrido por, em síntese, ter efectuado uma gravação vídeo, enquanto mantinha relações sexuais com uma sua cunhada, com quem mantinha uma relação extra-conjugal de há longa data, imagens essas que largamente divulgou no meio em que se inseria, sem o consentimento da ofendida, que, perante factos devassadores da sua vida privada, se sentiu humilhada e ultrajada. Algumas dessas pessoas a quem foram mostradas tais imagens, entre as quais se encontravam elementos do sexo feminino, verificando “tratar-se de corpos nus” e por uma questão de pudor, recusaram-se a continuar o seu visionamento. A conduta do recorrente provocou na área onde residia, S. Vicente, Madeira, a consternação generalizada, quer contra si, quer contra a instituição que servia e desvirtuou os requisitos morais e éticos que lhe eram exigidos pela sua qualidade e função, revelando o seu acto ser incompatível com a condição de “soldado da lei” e passando a ser uma “persona non grata” na área da sua residência e na Região Autónoma da Madeira.

As ilegalidades assacadas a esse acto, em relação às quais o recorrente considera que houve erro de julgamento, resultam, por um lado, da inconstitucionalidade do n.º 4 do artigo 94.º do Decreto-Lei n.º 231/93, de 26 de Junho (LOGNR), conjugado com o n.º 3 do artigo 75.º do Decreto-Lei n.º 265/93, de 31 de Julho (EM/GNR), decorrente de respeitarem a matéria atinente à garantia e segurança no emprego, punição de infracções disciplinares e regime da função pública e, como tal, de serem da competência relativa da Assembleia da República (artigo 168.º, n.º 1, alíneas b), d) e v) da C.R.P.) e de violarem o princípio da igualdade (artigo 13.º do mesmo diploma), e, por outro, da violação, na aplicação concreta desses preceitos, do princípio da igualdade.

Vejamos se ocorreram os alegados erros.

São do seguinte teor os preceitos em causa:

Artigo 94.º da LOGNR

“Dispensa do serviço”

- 1 - A dispensa do serviço dos militares dos quadros permanentes ocorre a pedido dos próprios ou por iniciativa do comandante-geral.
- 2 - A dispensa do serviço, quando da iniciativa do comandante-geral, pode ter lugar sempre que o comportamento do militar indicie notórios desvios dos requisitos morais, éticos, técnico-profissionais ou militares que lhe são exigidos pela sua qualidade e função, implicando tal medida a instauração de processo próprio com observância de todas as garantias de defesa e com a pensão de reforma que lhe couber.
- 3 - A dispensa do serviço a pedido do militar é da competência do comandante-geral.

4 - A adopção da medida prevista no n.º 2 deste artigo é da iniciativa do comandante-geral, ouvido o Conselho Superior da Guarda, competindo a decisão final ao Ministro da Administração Interna.

5 - Da decisão do Ministro da Administração Interna cabe recurso nos termos da lei.

Artigo 75.º do EMGNR.

“Dispensa por iniciativa do comandante”

1 - Não pode continuar no activo nem na efectividade de serviço o militar dos quadros da Guarda cujo comportamento se revele incompatível com a condição de “soldado da lei” ou que se comprove não possuir qualquer das seguintes condições:

- a) Bom comportamento militar e cívico;
- b) Espírito militar;
- c) Aptidão técnico-profissional.

2 - O apuramento dos factos que levam à invocação da falta de condições referidas no número anterior é feito através de processo próprio de dispensa de serviço ou disciplinar.

3 - A decisão de impor ao militar a saída do activo e da efectividade de serviço é da competência do Ministro da Administração Interna, sob proposta do Comandante-Geral, ouvido o Conselho Superior da Guarda.

4 - A dispensa do serviço origina o abate nos quadros e a perda dos direitos de militar da Guarda, sem prejuízo da concessão da pensão de reforma nos termos da lei.

A questão da dispensa de serviço de militares da GNR já foi colocada a este Supremo Tribunal em assinalável número de recursos, nos quais foi levantada a inconstitucionalidade dos preceitos supra transcritos em moldes idênticos aos formulados no presente recurso, tendo essa medida sido considerada, de modo uniforme, uma medida estatutária, que visa, não a punição de uma actuação profissional concreta, mas a aferição de um perfil comportamental e caracteriológico inadequado à permanência na GNR, ou seja, a verificação pelos órgãos competentes de que o agente perdeu aquelas condições ou possui uma estrutura caracteriológica incompatível com a condição de militar da GNR, e a questão da inconstitucionalidade sido afastada, igualmente de modo uniforme (vd. por todos, os acórdãos de 15/04/99, 24/09/99, 29/2/00, 02/03/00, 03/05/00, 31/05/00, 01/06/00, 15/06/00 e 29/01/02, proferidos nos recursos n.º 41 790, n.º 45 582, n.º 45 578, n.º 45 563, n.º 44 593, n.º 46 108, n.º 45 504, n.º 45 529 e n.º 45 725, respectivamente).

E também já foi tratada pelo Tribunal Constitucional, que, igualmente de modo uniforme, tem decidido não proceder nenhuma das inconstitucionalidades invocadas (vd. neste sentido, o Acórdão n.º 504/00 - Proc. 342/200 - de 28 de Novembro de 2000, publicado no DR. II, n.º 4, de 5 de Janeiro de 2001, págs. 193-196).

Nele se escreveu:

“2. 1. Que os aludidos artigos 94.º e 75.º não podem, de todo em todo, ser considerados como algo respeitante às bases do regime e âmbito da função pública (cf. entre outros, e no tocante ao que deve ser entendido em tal conceito, o Acórdão deste Tribunal n.º 154/86, publicado nos Acórdãos do Tribunal Constitucional, 7.º vol., pp. 185-218), é circunstância que se não pode pôr em dúvida.

De outro lado, parece que sempre se imporia saber se aqueles normativos

respeitam, como defende o recorrente, a matéria disciplinar, e isto sem se entrar, desde já, no problema de saber se, mesmo a dar-se resposta afirmativa àquela questão, ainda assim, por se tratar, nessa hipótese, de uma medida disciplinar que seria específica de um determinado grupo de agentes do Estado (cf., no sentido de que os militares e agentes militarizados são de considerar como agentes do Estado, Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*. 3.ª ed., p. 949), a edição legislativa referente aos mesmos normativos haveria de ser submetida aos ditames constitucionalmente impostos para o regime geral de punição das infracções disciplinares.

Dispensa de
serviço
(medida
estatutária) -

A jurisprudência tomada pelo Supremo Tribunal Administrativo, de que é exemplo o acórdão impugnado e que daquela se faz eco, tem sustentado, sem discrepâncias, que a medida de dispensa do serviço é uma medida de natureza estatutária que se não confunde com qualquer pena disciplinar. Também essa postura foi defendida no parecer exarado pela Procuradoria-Geral da República no processo n.º 54/79 e que se encontra publicado no Boletim do Ministério da Justiça, n.º 292, pp. 148-158, relativamente a uma medida de conteúdo semelhante à ora em apreço constante do Regulamento de Disciplina Militar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 142/77, de 9 de Abril, e interpretada autenticamente pelo Decreto-Lei n.º 203/78, de 24 de Julho.

Não se poderá, porém, como faz o acórdão recorrido, dizer expressamente que o mesmo foi defendido no Parecer da Comissão Constitucional n.º 32/79 (in *Pareceres da Comissão Constitucional*, 10.º vol., PP., 81-196).

É que, muito embora neste último parecer se dissesse, por entre o mais, que «... *na verdade, a natureza autónoma das medidas estatutárias, com fundamentos e fins diversos dos das penas disciplinares, torna aquelas independentes da extinção, quer do procedimento disciplinar, quer do criminal, são realidades que nada lhes dizem e que se movem em campos diferentes, não se chocando entre si...*», também se aceitava «...*que a constitucionalidade das medidas estatutárias possa ser discutida...*», mas que, simplesmente, isso teria de ser posto à luz do Regulamento de Disciplina Militar, corpo normativo que, então, estava fora do objecto daquele parecer.

Sanção
estatutária -

Convém-se que, de um ponto de vista lógico-jurídico e, até, não afastando a perspectiva constitucional, se apresenta como um caminho cheio de escolhos a questão de se afirmar, sem mais, que a denominada sanção estatutária representa uma realidade diferente das sanções disciplinares (para maiores desenvolvimentos, cf. o voto de vencido apostado ao mencionado parecer da Comissão Constitucional pelo vogal conselheiro Luís Nunes de Almeida, no qual se defendeu que o que caracteriza as sanções estatutárias «...*não é o tipo de infracção que ela visa punir nem o processo conducente à respectiva aplicação, nem a entidade que a pode aplicar...*», mas sim o facto de ela «...*afectar a situação jurídica do agente, atingindo-o como tal; isto é, uma certa sanção é sempre estatutária desde que afecte o estatuto profissional do agente, desde que o atinja na sua carreira profissional ou situação funcional, modificando-as em seu prejuízo...*»).

Mas, mesmo que se concluísse que as denominadas sanções estatutárias haveriam de ser entendidas como sanções disciplinares, ao menos para efeitos do seu tratamento constitucional, nem por isso se haveria de seguir inelutavelmente à conclusão a que chega o recorrente.

Estatuto do

2.2. De facto, esgrime este com a circunstância de as normas em apreciação

militar da
GNR -

terem sido editadas por diplomas governamentais que não foram precedidos de autorização concedida pela Assembleia da República.

É que, mesmo aceitando que a matéria regulada nos artigos 94.º da Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana e 75.º do Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana dissesse respeito a matéria disciplinar (e continuando a pôr de remissa o problema acima focado) ou a matéria conexcionada com direitos, liberdades e garantias (enquanto criadores de situações que podem ser vistas como afectando a carreira ou situação profissional dos militares da Guarda Nacional Republicana e, por isso, com ligação à própria segurança no emprego), o que se torna nítido é que a medida de dispensa de serviço ali estatuída não é algo de inovatoriamente consagrado.

Na realidade, uma tal medida, com um figurino em tudo semelhante, encontrava-se já prevista no Regulamento de Disciplina Militar e com reporte ao Decreto-Lei n.º 203/78 – um e outro editados pelo órgão então dotado de poderes constitucionais para tanto – Regulamento esse que veio a ser aplicável aos militares da Guarda Nacional Republicana [cfr. o n.º 1 do artigo 69.º e o n.º 1 do artigo 32.º, ambos da Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro, e os artigos 2.º, alínea e), e 16.º, estes da Lei n.º 11/89, de 1 de Junho; hoje em dia, contudo, após a entrada em vigor da Lei n.º 145/99, de 1 de Setembro, aquele corpo especial de tropas ficou dotado de um regulamento de disciplina próprio].

Justamente por isso, ou seja, porque essa medida já lhes era aplicável, se explicitou no Decreto-Lei n.º 333/83, de 14 de Julho, ao sistematizar as normas referentes à orgânica da Guarda Nacional Republicana que o militar do quadro permanente da Guarda Nacional Republicana no activo ou na efectividade de serviço que não convenha ao serviço ou ainda por razões de ordem moral, física, militar e técnico-profissional poderá ser dispensado do serviço ou passar às situações de reserva, reforma ou separado do serviço, após o apuramento processual dos factos (cf. artigo 70.º, n.º 1), sendo uma tal decisão da competência do comandante-geral, mediante parecer favorável do Conselho Superior da Guarda (n.º 2 do mesmo artigo).

Não se pode, assim, dizer que a medida a que se reportam as normas em causa trouxe, relativamente aos militares da Guarda Nacional Republicana, algo de novo ou, se se quiser, lhes impôs uma medida à qual não estavam anteriormente sujeitos, ou se inovou, com carácter interpretativo ou integrativo ou conferindo uma acrescida e qualificada dimensão de natureza substantiva quanto à respectiva natureza, quanto às linhas rectoras do procedimento conducente à sua aplicação (cfr. sobre o ponto, entre outros, o Acórdão deste Tribunal n.º 174/93, nomeadamente o seu n.º 6.2, publicado nos Acórdãos do Tribunal Constitucional, 24.º vol., pp. 57-164).

3 - Afastado que seja o invocado vício de inconstitucionalidade orgânica, nem por isso a questão fica resolvida.

De facto, o recorrente suscita problemas de desconformidade material com o diploma básico que se impõe equacionar.

Assim, mesmo partindo de uma óptica de harmonia com a qual a situação de dispensa do serviço tem, necessariamente, a ver com o direito à segurança no emprego, por isso que permitiria a cessação do efectivo desempenho de uma «relação laboral» e, conseqüentemente, seria afectado o artigo 53.º da Constituição, sempre se dirá que aquela medida não está conceptualizada de molde a poder-se concluir que a mesma é ou pode ser aplicável *ad libitum*, antes só o podendo ser se ocorrerem causas precisas, indicadas nas normas em questão.

Na verdade, como aliás se escreveu no acórdão ora *sub iudicio*, o militar da Guarda Nacional Republicana só será abatido aos respectivos quadros após se ter concluído, em processo próprio, que não reúne as condições essenciais para o exercício das respectivas funções, sendo que, pela natureza das suas atribuições e pelo modelo de organização daquele corpo especial de tropas, são de exigir dos seus militares condições especiais de permanente aptidão física, psíquica e psicológica, comportamentos pautados por estritos rigores éticos de coesão interna e acentuado espírito de disciplina, condições e comportamentos estes que, a não serem seguidos, são justificativos da não manutenção efectiva da acima indicada «relação laboral».

Não poderá, desta sorte, equiparar-se a medida de dispensa de serviço a um caso de despedimento sem justa causa.

A exigência de uma causa adequada à cessação da efectiva «relação laboral» e a exigência de um processo que assegure plenamente garantias de defesa em relação ao militar está amplamente consagrada nas normas em apreciação.

4 - Sustenta ainda o recorrente que a consagração da medida em análise viola o princípio da igualdade, consagrado no artigo 13.º da Constituição, pois que não havendo diferença «quanto à sua missão nem quanto à sua tutela entre a força de segurança» GNR e a força de segurança PSP», não se justificaria que os membros da primeira estivessem sujeitos à medida enquanto não estavam os da segunda.

No que concerne ao princípio da igualdade, é já muito abundante a jurisprudência deste Tribunal. Citam-se, assim, a título exemplificativo, os Acórdãos n.º 186/90, n.º 330/93, n.º 335/94 e n.º 565/96 (publicados na 2.ª série do Diário da República de, respectivamente, 12 de Setembro de 1990; 30 de Julho de 1993, 30 de Agosto de 1994 e 16 de Maio de 1996), de onde se pode extrair que o princípio da igualdade postula que se dê tratamento igual a situações de facto essencialmente iguais e tratamento diverso a situações de facto desiguais.

O princípio da igualdade não proíbe a diversidade de tratamento. O que veda é o estabelecimento de distinções sem fundamento racional e objectivo, ditadas pela irrazoabilidade e, logo, pelo mero arbítrio (parafraseando Vieira de Andrade, Os Direitos Fundamentais na Constituição de 1976, p. 299, o que importa «*é que não se discrimine para discriminar*»).

Por isso, impõe-se – para apurar se o princípio da igualdade é violado quando se está perante soluções legislativas que regulam de forma diversa situações que, *prima facie*, podiam merecer o mesmo tratamento – saber se o legislador, ao adoptar essa solução, no exercício da sua liberdade de conformação, foi informado por situações de facto que reclamam diversos tratamentos, que parametrizados finalisticamente encontram razoabilidade e adequação na respectiva consagração.

Em face destas considerações, há que reconhecer que são profundas as diferenças entre as forças de segurança Guarda Nacional Republicana e Polícia de Segurança Pública.

A primeira é, seguramente, uma força de segurança que, como deflui do artigo 1.º da Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana, é constituída por militares organizados num corpo especial de tropas, tem dependência do Ministro da Defesa Nacional, no que respeita à uniformização e normalização da disciplina militar, do armamento e do equipamento, pode ser colocada na

dependência operacional do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas em caso de guerra ou em situação de crise (cf. o artigo 9.º da mesma lei orgânica), está subordinada a princípios de comando e os seus militares estão sujeitos a aquartelamento e enquadramento hierárquico muito próximo do das Forças Armadas. Estas características aproximam, pois, os militares da Guarda Nacional Republicana e a respectiva organização daquelas outras típicas da instituição militar (cf., quanto a estas, o Acórdão deste Tribunal n.º 103/87, nos Acórdãos do Tribunal Constitucional, 9.º vol., pp. 83 a 182).

O mesmo se não passa com a Polícia de Segurança Pública, acerca da qual se não pode dizer, como o recorrente diz, que dela fazem parte «agentes militarizados» dessa força de segurança que, por o serem, ou melhor, não obstante o serem, não estão sujeitos a medida idêntica à sub specie (o recorrente alude ainda a que os militares das Forças Armadas não estão também sujeitos a tal medida, o que, viu-se já, não corresponde à realidade); por outro lado, não se pode sustentar que esta força de segurança seja uma força de segurança militar, pois que, indubitavelmente, está organizada e hierarquizada em termos acentuadamente diversos reportadamente à Guarda Nacional Republicana.

As características que enformam esta Guarda e a aproximam da instituição militar, ao que há que aditar, além disso, o que foi referido numa parte do 4.º § do antecedente n.º 3, constituem, destarte, todo um condicionalismo que deverá ser considerado como suporte bastante para que se conclua que não se apresenta irrazoável ou desprovida de fundamento racional (ou seja, que se não apresente como arbitrária) a solução consistente na adopção da medida de dispensa do serviço em relação aos militares da Guarda Nacional Republicana (à semelhança do que existe para os militares das Forças Armadas) e que, relativamente aos membros da Polícia de Segurança Pública, uma medida de idêntico jaez não tenha consagração. Não se vislumbra, por isso, violação do princípio da igualdade.

Sanção
estatutária -

5 - Refira-se, por último, que se não lobriga que a consagração legal da medida de dispensa de serviço se revele, em si, desproporcionada quando estejam em causa comportamentos que, objectivamente, são de considerar acentuadamente graves, como é o caso daquele que foi prosseguido pelo recorrente e que ditaram a aplicação da medida na vertente situação.

Efectivamente, como já se assinalou acima, muito embora essa medida acarrete uma cessação do efectivo desempenho de uma «relação laboral», não deixará de se reconhecer que os pressupostos de facto que legalmente são estipulados para que a mesma seja tomada são de tal monta que, para um corpo especial de tropas tal como a Guarda Nacional Republicana, com as características a que já se fez alusão, seria inexigível a manutenção ao serviço de militares que adoptaram comportamentos indiciadores de notórios desvios dos requisitos morais, éticos, técnico-profissionais ou militares que têm de ser apanágio do respectivo desempenho de serviço, sob pena de não poderem ser prosseguidos os objectivos cometidos àquele corpo especial de tropas. (...).”

Neste mesmo sentido se pronunciaram, mais recentemente, os acórdãos do TC de 30 de Janeiro de 2001 – Proc. n.º 356/00; e de 13 de Novembro de 2001 (Plenário), publicado no DR. II, de 25 de Janeiro de 2002, cuja doutrina se não vê razões para abandonar e, por isso, se reitera, e que leva à improcedência total das alegações do recorrente referentes às inconstitucionalidades dos preceitos em causa.

Resta conhecer da bondade do acórdão recorrido relativa à violação pelo acto contenciosamente impugnado dos princípios da proporcionalidade e da igualdade, que também vem questionada, não como decorrente da aplicação de preceitos inconstitucionais, mas sim da própria definição da situação jurídica feita pelo acto, em aplicação desses preceitos.

Começando pelo **princípio da proporcionalidade**, temos que o acórdão recorrido afastou a sua violação, por considerar que os pressupostos de facto em que assentou o acto recorrido, que já foram descritos, apresentavam um grau de gravidade que tornava a medida perfeitamente adequada.

O recorrente, por sua vez, considera não ser aceitável que um “desvio moral” relativo à sua vida privada, por mais censurável que seja, possa afectar o apreço público da corporação, pondo em causa a manutenção do seu vínculo funcional de emprego e que, em casos mais graves, como, por exemplo, de homicídios, não foi aplicada essa medida, pelo menos na pendência de processos judiciais penais.

Mas não lhe assiste razão.

Com efeito, é indubitável que os factos em causa traduzem, como considerou o acórdão recorrido, um completo desrespeito pelos princípios morais e cívicos que deve patentear um elemento da GNR. Encerram elevada gravidade e, para mais, ocorridos num meio pequeno, em que todos se conhecem, atingem uma repercussão que põe em causa não só a idoneidade e honorabilidade do recorrente, como o próprio prestígio e dignidade da corporação. Pelo que consubstanciam um comportamento revelador de que o recorrente não possui estrutura caracteriológica compatível com a condição de “soldado da lei”, o que é susceptível de inviabilizar a sua relação funcional e preenche o requisito da aplicação da medida de dispensa de serviço, que, como tal, é de considerar adequadamente aplicada.

Relativamente ao **princípio da igualdade**, alegou o recorrente que, em casos mais graves, como, por exemplo, de homicídios, não foi aplicada essa medida, pelo menos na pendência de processos judiciais penais.

A sua alegação não pode, contudo, proceder.

Com efeito, para além das situações alegadas não estarem provadas, há que reconhecer que se apresentam diferentes, porquanto nelas foram instaurados processos penais, nos quais até poderia ser aplicada a pena acessória de demissão (vd artigo 66.º do C. Penal de 82, sendo certo que se desconhecem as datas dos factos a que se reportam), o que não aconteceu no caso sub judice, no qual a aplicação dessa pena também já não era possível, em face das alterações introduzidas a esse Código (vd artigos 65.º e seguintes, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março).

E, por outro lado, reconhecida, como foi, a adequação da pena à conduta do recorrente, o facto de eventualmente não ter sido aplicada idêntica medida perante factos cuja ilicitude pudesse ser considerada, no mínimo, de igual gravidade, não seria suficiente para demonstrar o uso de critério ostensivamente inadmissível no caso do recorrente.

Quando muito, poder-se-ia concluir, como se escreveu no referenciado acórdão de 19/01/02, “que também a esses outros agentes se ajustava a aplicação da mesma medida, sendo certo que, como afirmam Vital Moreira e Gomes Canotilho, em anotação ao art.º 13.º da CRP, não existe um «direito à igualdade na ilegalidade», ou à «repetição dos erros», podendo a Administração afastar-se de uma prática anterior que se mostre ser ilegal”.

Donde resulta a improcedência das alegações do recorrente também quanto a estes vícios.

3. DECISÃO

Nesta conformidade, acorda-se em negar provimento ao recurso, confirmando-se o acórdão recorrido.

Custas pelo recorrente, fixando-se a taxa de justiça em 200 euros e a procuradoria em metade.

Lisboa, 21 de Maio de 2002

António Madureira – Relator

Rosendo José

João Belchior

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	032212
Data do Acórdão:	28-05-2002
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	ADELINO LOPES
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR. FUNCIONÁRIO PÚBLICO. DOENÇA. VERIFICAÇÃO. AUSÊNCIA ILEGÍTIMA. APOSENTAÇÃO COMPULSIVA. FALTA AO SERVIÇO. FALTA INJUSTIFICADA. FALTA JUSTIFICADA. JUNTA MÉDICA.
Sumário:	I – Nos termos do n.º 1 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 497/88 de 30.12 atingido o limite de 60 dias consecutivos de ausência ao serviço por motivo de doença justificada, deve o funcionário ser submetido a junta médica, se não estiver em condições de regressar ao serviço.
Funcionário (submissão a junta médica) -	
Ausência ilegítima -	II – Se não tinham ocorrido anteriormente os 60 dias de doença justificada, nem está demonstrado que o funcionário não estivesse em condições de regressar ao serviço, designadamente por novo atestado médico, não pode o funcionário ficar a aguardar a sua convocação para ser presente à junta médica, devendo considerar-se injustificadas as faltas dadas ao serviço nessa situação.
Falta injustificada -	
Nº Convencional:	JSTA00057812
Nº do Documento:	SA120020528032212
Data de Entrada:	13-05-93
Recorrente:	A...
Recorrido 1:	SSEA DO MIN. AGRICULTURA
Votação:	UNANIMIDADE
Meio Processual:	REC CONT.
Objecto:	DESP SSEA DO MINAGR DE 1993/03/11.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EDF84 ART3 N1 ART5 N1 E ART14 N1 ART23 N1 N2 B E ART26 N1 N2 H ART39 N1 ART47 N1 ART49 ART57 N2 ART59 N4 ART69 N1 ART71. DL 497/88 DE 1988/09/30 ART27 N1 ART28 N1 N3 N4 N5 ART29 N4 N5 ART31 N1 N2 ART32 N1 ART34 N1 ART35 N1 N2. CONST92 ART269 N3. CPA91 ART124 N1 ART125 N1.
Texto Integral:	Acordam na 1.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo A..., identificada nos autos, interpôs neste Supremo Tribunal, recurso

contencioso de anulação do despacho do Subsecretário de Estado Adjunto do Ministro da Agricultura, de 11.03.93, que lhe aplicou, em processo disciplinar, a pena de aposentação compulsiva.

Por acórdão da Secção de 30 de Março de 1995, foi negado provimento ao recurso.

Inconformada a recorrente interpôs recurso jurisdicional para o Pleno da Secção que, por acórdão de 22.01.2002, concedeu provimento ao recurso e revogou o acórdão recorrido, ordenando que o processo voltasse à Subsecção “para conhecimento das questões mencionadas”.

Segundo o acórdão do Pleno, “o acórdão recorrido concluiu pela legalidade da punição atendendo tão só às 37 faltas referidas no processo n.º .../92, por considerar serem estas fundamento bastante para a punição com a pena aplicada e julgou improcedente o recurso sem entrar na apreciação das questões suscitadas relativamente ao processo n.º .../92.”.

“De qualquer modo os pressupostos de facto da punição são constituídos pela totalidade das faltas injustificadas, de modo que, a proceder a impugnação relativamente às 57 faltas, falhando assim uma parte, aliás substancial desses pressupostos, o acto punitivo tal como foi proferido, poderia não subsistir”. Por outro lado, diz ainda aquele douto acórdão, “segundo parece depreender-se da fundamentação invocada, o acto impugnado terá procedido a uma mera aplicação tabelar do artigo 71.º citado, isto é, apurada a totalidade das faltas, que teve como injustificadas, de imediato dela fez decorrer a pena de aposentação compulsiva, sem cuidar de indagar das explicações da arguida que, a serem exactas, poderiam levar a concluir pela ausência de culpa.”

São, pois, aquelas as questões que cumpre conhecer, nos termos do acórdão do Pleno de 22.01.02.

Reproduz-se, pois, o acórdão da Secção de 30 de Março de 1995, no que se refere à matéria não censurada pelo acórdão do Pleno a que cumpre dar cumprimento, sendo que importa ter em conta a impugnação do acto recorrido atentas as alegações produzidas na Subsecção pela recorrente e as seguintes conclusões que culminam aquelas alegações.

“A – A ora alegante dá aqui por inteiramente reproduzido tendo o declarado na p.r..

B – Todas as faltas dadas por doença foram devidamente comprovadas nos termos legais.

C – A sua injustificação, quer no 1.º quer no 2.º processo disciplinar instaurado contra a recorrente, não tem qualquer suporte legal.

D – Com efeito, no tocante à 1.ª acusação contra si deduzida, fez prova bastante da justificação da sua ausência do domicílio aquando da visita médica (92.07.28), não lhe podendo ser imputável o facto de se ter extraviado o original do documento de registo.

E – Por outro lado, no concernente à 2.ª acusação imputada, não podendo legalmente retomar o serviço após atingido o período de 60 dias consecutivos de ausência por doença sem ser apresentada e submetida a junta médica, as faltas dadas desde o período de 60 dias até ao parecer da junta médica são legalmente justificadas.

F – Tendo a recorrente e ora alegante sido também punida por haver incorrido, segundo a acusação, em 25 faltas injustificadas, desde 16 de Dezembro de 1992 a 11 de Janeiro de 1993, as quais não foram objecto de acusação formal, mas incluídas no relatório que constitui o fundamento da pena disciplinar aplicada, o caso sub-judice está eivado do vício de nulidade insuprível, pelo que não

poderá produzir qualquer efeito válido na ordem jurídica (v. artigo 42.º n.º 1 do E.D.).

G – Padecendo dos vícios de lei, por erro nos pressupostos de facto e de direito, e de forma, por falta de fundamentação, contravindo, nomeadamente, com os artigos 32.º e 269.º, n.º 3 da Constituição da República; 34.º, 35.º e 39.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 497/88, de 30.12; artigos 38.º, n.º 1, 57.º, n.º 2 e 59.º, n.º 4 e 69.º, n.º 1 do E.D.; artigo 1.º, n.º 1, 2 e 3 do Decreto-Lei n.º 256-A/77, de 17.06, e com os artigos 124.º e 125.º do CPA, Deve o mesmo ser anulado ...”.

Por sua vez, em contra-alegações, a autoridade recorrida formulou as seguintes conclusões:

“1.ª) Ficou provado e demonstrado no processo disciplinar que a recorrente, até 16 de Dezembro do ano civil de 1992, deu por uma vez 37 faltas seguidas sem justificação e, por outra vez, 41 faltas seguidas, igualmente sem justificação, factos que constituem infracções disciplinares punidas nos termos do artigo 26.º, n.º 2, alínea h) do Estatuto Disciplinar.

2.ª) O documento de fls. 36 dos autos, dada a rasura apresentada na data que não permite conhecer de forma clara o dia em que a recorrente esteve no Centro de ... e ..., não constitui um meio de prova adequada para justificar a sua ausência da residência quando foi efectuada a verificação domiciliária da doença em 28 de Julho de 1992.

3.ª) A ausência ao serviço por motivo de doença foi interrompida no dia 5 de Novembro de 1992, com a permanência e cumprimento do horário normal de trabalho desse dia, e no dia seguinte, 6 de Novembro, iniciou-se um novo período de faltas por doença com a ausência da recorrente ao serviço.

4.ª) Resulta das conclusões anteriores que à situação dos autos não se aplica o disposto nos artigos 34.º, n.º 1 e 31.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 497/88, de 30 de Dezembro e, consequentemente, não foram violadas estas disposições.

5.ª) As faltas mencionadas na 1.ª conclusão justificam, só por si, a sanção aplicada no processo disciplinar, sendo irrelevantes para essa aplicação a menção no mesmo processo às faltas posteriores a 16-12-92.

6.ª) O despacho impugnado não enferma dos vícios de que vem arguido. Termos em que deve o recurso ser julgado improcedente”.

O Exmº Magistrado do Ministério Público lavrou o seu Parecer, que é do seguinte teor:

“A recorrente invoca nas suas alegações os vícios de violação de lei por erro nos pressupostos de facto e de direito, e de forma por falta de fundamentação. Quanto ao vício de forma, a recorrente limita-se a referir, no artigo 17.º e conclusão G) das alegações, que o acto recorrido tem na sua base razões obscuras e contraditórias, o que equivale à ausência de fundamentação, sem contudo concretizar minimamente tais afirmações.

Improcede pois a alegação de tal vício.

E improcede igualmente, em nosso entender, o vício de violação de lei, tendo em conta a matéria de facto constante do processo disciplinar, e concretamente do Relatório do Instrutor, a qual nos parece juridicamente bem enquadrada. Tal como sustenta a entidade recorrida, nas suas alegações, as faltas mencionadas na 1.ª conclusão justificam, só por si, a sanção aplicada, sendo irrelevantes, para essa aplicação, a menção às faltas posteriores.

Pelo exposto, cremos que o recurso não merece provimento”.

Com vistos dos Exmos. Juízes Adjuntos, os autos vêm agora à conferência, para julgamento.

Cumprе conhecer e decidir.

Dos autos resulta a seguinte matéria de facto relevante:

- 1 – A ora recorrente era escriturária-dactilógrafa do quadro de pessoal do Instituto da Qualidade Alimentar (IQA).
- 2 – Em 27 de Agosto de 1992, a Directora de Serviços de Alimentação do IQA levantou um auto de notícia por falta de assiduidade da recorrente, a quem imputou, no período de 14-07-92 a 19-08-92, trinta e sete faltas seguidas sem justificação.
- 3 – Por despacho de 28-07-92, o Vice-Presidente do IQA, substituindo a Presidente, determinou a instauração de processo disciplinar à funcionária A... .
- 4 – Autuado aquele processo, ao qual coube o n.º .../92, e comunicado o seu início à participante e à arguida, a instrutora nomeada deduziu, contra a funcionária A..., acusação, nos termos seguintes:
“1.º - A arguida deixou de comparecer ao serviço desde o dia 14 de Julho de 1992.
2.º - Procurou justificar a não comparência do dia 14 de Julho de 1992 ao dia 12 de Agosto de 1992 através de atestado médico (Doc. a fls. 13).
3.º - No entanto, feita a verificação domiciliária de doença no dia 28 de Julho de 1992, pelas 14h e 40m, nos termos do n.º 1 do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 497/88 de 30 de Dezembro, não foi a ora arguida encontrada na sua residência.
4.º - Em consequência do que, por despacho de 10 de Agosto, do Senhor Vice-Presidente, substituindo a Senhora Presidente deste Instituto, lhe foram marcadas 30 faltas injustificadas até ao dia 12 de Agosto de 1992.
5.º - Foi enviado a 10 de Agosto de 1992, o despacho de fls. 10 que aqui se dá por reproduzido, onde era comunicado à arguida que as referidas faltas eram consideradas injustificadas, e lhe era comunicado que poderia justificar a sua ausência, querendo, nos termos do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 497/88 de 30 de Dezembro.
6.º - A arguida, tendo recebido a referida comunicação conforme Aviso de Recepção a fls. 8, não justificou a aludida ausência.
7.º - Face à não justificação, foram consideradas injustificadas as faltas dadas desde o dia 14 de Julho de 1992 até ao dia 12 de Agosto de 1992.
8.º - Posteriormente a arguida apresenta novo atestado médico, (Doc. a fls. 19), datado de 12 de Agosto de 1992, no qual o médico atesta que se mantém impossibilitada de comparecer ao serviço por um período de 30 dias.
9.º - O referido atestado, deu entrada nos Serviços do IQA em 20 de Agosto de 1992, tendo o envelope a data de expedição de 19 de Agosto de 1992 (Doc. a fls. 20).
10.º - Nos termos do n.º 3 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 497/88 de 30 de Dezembro, o funcionário impedido de comparecer ao serviço por motivo de doença, deve comunicar o facto ao Serviço, no próprio dia (ou excepcionalmente no dia seguinte) e apresentar documento comprovativo no prazo de 5 dias, incluindo o dia da doença).
11.º - Ora, o referido atestado médico, foi apresentado fora do prazo de 5 dias, e para além disso a arguida não comunicou o facto de se encontrar doente, no prazo referido no número anterior.
12.º - São assim, consideradas também injustificadas as faltas dadas até à entrada do atestado médico referido no número 8, nos termos do n.º 4 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 497/88 de 30 de Dezembro.
13.º - Assim, e em conclusão, a arguida deu 37 faltas seguidas sem justificação, ou seja, desde o dia 14 de Julho de 1992 até 19 de Agosto de 1992.
14.º - Nos termos do artigo 71.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central Regional e Local, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, sempre que um funcionário ou agente deixe de comparecer ao serviço durante 5 dias seguidos ou 10 dias interpolados sem

justificação será pelo imediato superior hierárquico levantado auto por falta de assiduidade.

15.º - Por outro lado, resulta da conjugação do artigo 26.º, n.º 2, alínea h) com o artigo 72.º n.º 3 do referido Estatuto Disciplinar, que o arguido será demitido se se mostrar, em face da prova produzida, que durante do mesmo ano civil deu 5 faltas seguidas ou 10 interpoladas sem justificação.

16.º - Verifica-se da prova produzida junta aos autos, designadamente auto de notícia por falta de assiduidade a fls. 1, certificado do registo disciplinar de fls. 2 e atestado médico de fls. 11, que a arguida incorreu na prática da infracção disciplinar a que corresponde nos termos das disposições conjugadas do artigo 26.º n.º 2, alínea h), artigo 11.º n.º 1, alínea f) e artigo 72.º n.º 3, todos do Estatuto Disciplinar, a pena disciplinar de Demissão ou Aposentação Compulsiva”.

5 – Notificada desta acusação, a arguida entregou atempadamente a sua defesa, que aqui se dá por reproduzida, na qual invocou a falta da sua audição antes da elaboração da nota de culpa e a falta do certificado do seu registo disciplinar e alegou que não estava em casa, na altura da verificação domiciliária da doença, por ter ido, acompanhada da mãe, fazer exames clínicos ao Centro de ... e ... e que justificou a sua ausência ao serviço por atestados médicos.

6 – Na mesma ocasião, a arguida juntou fotocópias de dois documentos do Centro de ... e ..., um que atesta a presença, entre as 14 e as 16 horas, de A..., para marcar exames clínicos e cuja data (28 de 7 de 1992) se mostra emendada no número 28 e outro que certifica a presença, entre as 10 e as 30 horas, de ..., para marcar exames clínicos.

7 – A arguida afirmou que tinha enviado os documentos referidos no número anterior, por correio registado, ao IQA.

8 – A arguida remeteu ao IQA, em carta registada no dia 19-08-92, um atestado médico datado de 12-08-92 e em que se dizia que ela “se mantém impossibilitada de comparecer ao serviço devido a doença prolongada, prevendo-se que o período de impossibilidade se mantenha por mais 30 dias”.

9 – Ao processo disciplinar foram juntos certificado do registo disciplinar e registo biográfico da arguida.

10 – Depois, perante relatório da instrutora e informação (n.º 356/92) da Auditoria Jurídica do Ministério da Agricultura, a autoridade recorrida determinou diligências para localização dos documentos que a arguida dissera ter expedido para justificação da sua ausência de casa no dia 28-07-92 e na altura da verificação da sua doença.

11 – Realizadas tais diligências, apurou-se que os ditos documentos não deram entrada no IQA.

12 – Mais tarde, já depois de proferido o acto ora recorrido, os CTT informaram a recorrente de que a carta registada visada no n.º 7 e que conteria os documentos aludidos nos n.ºs 10 e 11 se tinha extraviado e emitiram, a favor da recorrente e como indemnização, um cheque na importância de 3 210\$00.

13 – Em 16 de Novembro de 1992, sobre participação da Chefe de Secção de Administração Geral – que referiu ter a funcionária comparecido ao serviço, após doença prolongada, no dia 4 de Novembro, ter cumprido o período diário de trabalho e haver saído sem assinar o livro de ponto, apesar de isso lhe ter sido recomendado pela participante, faltando no dia seguinte, sem comunicar o motivo da sua ausência até às 17,30 horas – a Presidente do IQA instaurou processo disciplinar à escriturária-dactilógrafa A... .

14 – No dia 20 de Novembro de 1992, a Chefe de Secção de Administração Geral levantou auto de notícia de falta de assiduidade contra a escriturária-dactilógrafa A..., nele consignando que esta “começou a faltar ao serviço desde 5 do mesmo mês, não tendo enviado até à presente data atestado médico ou participado o motivo da ausência”.

**Deveres
gerais
(funcionário
público) -**

15 – Neste auto de notícia, a Presidente do IQA lançou, em 24-11-92, despacho a instaurar processo disciplinar à funcionária visada.

16 – Com base na participação e auto de notícia e nos despachos neles apostos (cfr. os anteriores n.ºs 13, 14 e 15), foi autuado despacho, digo, processo disciplinar, ao qual coube o n.º .../92.

17 – Comunicado o início deste processo à Presidente do IQA, à participante e à arguida, a instrutora nomeada tomou declarações à participante e a seguir deduziu, contra a funcionária A..., acusação, nos termos seguintes:

“1 – A arguida apresentou-se ao serviço no dia 4 de Novembro de 1992, após ter estado em situação de doença, conforme consta do documentos de fls. 1 e 2.

2 – Cumpriu o horário normal de trabalho diário, tendo entrado às 9 horas e saído às 17 h 30 m, com intervalo para almoço (cfr. auto de fls. 14 e 15).

3 – Por volta das 14h00, e na presença de outros funcionários, foi-lhe lembrado pela Chefe de Secção de Administração Geral, o dever de assinar o livro de ponto conforme consta do auto de fls. 14 e 15.

4 – Ao que a ora arguida respondeu “está bem já vou assinar”, sem que contudo o tivesse feito (cfr. cit. auto de fls. 14 e 15).

5 – Não só não o fez nessa altura, como também em nenhuma outra, durante a sua permanência no serviço, até às 17h 30m desse mesmo dia 4 de Novembro de 1992 (cfr. participações de fls. 1 e 2 e auto de fls. 14 e 15).

6 – No dia seguinte (5 de Novembro de 1992) a ora arguida deixou de comparecer ao serviço, não tendo enviado até à presente data, atestado médico, ou sequer comunicado o facto ao Serviço, conforme consta do auto de notícia por falta de assiduidade de fls. 3.

7 – Face à não comunicação e à não justificação nos termos legais, são consideradas injustificadas, as faltas dadas desde o dia 5 de Novembro de 1992 até à presente data.

8 – Assim, e em conclusão a ora arguida deu 41 faltas seguidas sem justificação.

9 – Nos termos do artigo 48.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84 de 16 de Janeiro, para todas as infracções cometidas por um funcionário, será organizado um só processo.

10 – Assim, e relativamente à primeira infracção, resulta do disposto no artigo 3.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, que são deveres gerais dos funcionários e agentes actuar com zelo e obediência.

11 – A arguida, tendo-se apresentado ao serviço e não tendo assinado o livro de ponto como era seu dever, nem mesmo depois de tal lhe ter sido lembrado pelo seu superior hierárquico, violou os deveres de zelo e obediência, a que está adstrita nos termos do artigo 3.º do Estatuto Disciplinar.

12 – Relativamente à segunda infracção, nos termos do artigo 71.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local sempre, que um funcionário ou agente deixe de comparecer ao serviço durante 5 dias seguidos ou 10 dias interpolados sem justificação, será pelo imediato superior hierárquico levantado auto de notícia por falta de assiduidade.

13 – Resulta da conjugação do artigo 26.º n.º 2 alínea h) com o artigo 72.º n.º 3 do referido Estatuto Disciplinar, que o arguido será demitido se se mostrar, em face da prova produzida, que dentro do mesmo ano civil deu 5 faltas seguidas ou 10 interpoladas sem justificação.

14 – Por outro lado, nos termos do artigo 14.º do mesmo Estatuto Disciplinar, não pode aplicar-se ao mesmo funcionário ou agente mais de uma pena disciplinar, pelas infracções acumuladas que sejam apreciadas num só processo.

15 – E nos termos do artigo 31.º do mesmo Estatuto Disciplinar, é circunstância agravante especial da infracção disciplinar a acumulação de infracções.

16 – Verifica-se da prova produzida e junta aos outros, designadamente a Participação de fls. 1 e 2, Auto de Inquirição de fls. 14 e 15 e Auto de Notícia por falta de assiduidade de fls. 3, que a arguida incorreu na prática das infracções a que correspondem nos termos das disposições conjugadas do artigo 23.º alíneas c) e e), artigo 26.º n.º 2 alínea h), artigo 11.º n.º 1 alíneas b), e) e f), e artigo 72.º n.º 3, todos do Estatuto Disciplinar, as penas de multa, demissão ou aposentação compulsiva”

18 – Notificada desta acusação – que tinha a data de 15-12-92 – a arguida entregou atempadamente a sua defesa, que aqui se dá por reproduzida, na qual alegou que está de baixa por doença desde 14 de Julho de 1992 e a aguardar que o seu Serviço a mande apresentar a Junta Médica (nos termos dos artigos 34, n.º 1 e 35 do Decreto-Lei n.º 497/88, de 30 de Dezembro), sendo as suas faltas injustificadas, e que no dia 04.11.92 se deslocou ao Serviço apenas para manifestar surpresa pela demora na convocatória para Junta Médica e para confirmar a futura realização dessa diligência, não tendo feito qualquer trabalho e não havendo ultrapassado o átrio de entrada.

19 – Foram depois inquiridas testemunhas, funcionários do IQA, que confirmaram a presença da arguida, no dia 04-11-92, no seu local de trabalho, com cumprimento do horário normal de expediente e desempenho das funções que lhe foram atribuídas.

20 – O processo disciplinar n.º .../92 foi apensado ao processo disciplinar n.º .../92 e a seguir a instrutora elaborou o relatório final, que aqui se dá por reproduzido e que conclui nos termos seguintes:

“.....39 – Assim, concluída a investigação de ambos os processos entende a signatária, face aos elementos constantes dos autos, que estão provados os seguintes factos:

a) A arguida deixou de comparecer ao serviço desde o dia 14 de Julho de 1992.

b) Procurou justificar a sua não comparência entre o dia 14 de Julho e 12 de Agosto de 1992 através de atestado médico (doc. de fls. 13).

c) No dia 28 de Julho de 1992, pelas 14h 40m foi feita a verificação domiciliária da doença, não tendo sido a ora arguida encontrada no seu domicílio (cfr. doc. de fls. 11).

d) No dia 10 de Agosto de 1992 foi proferido o despacho de fls. 10 e enviado ofício de fls. 9, para que, nos termos legais, a arguida justificasse, querendo, a sua ausência do domicílio no dia e hora da verificação domiciliária da doença.

e) Porém, a arguida não justificou tal ausência do domicílio, tendo ficado, consequentemente, injustificado todo o período de faltas compreendido entre o dia 14 de Julho e o dia 12 de Agosto de 1992.

f) Mas a ora arguida também não compareceu ao serviço no dia 13 de Agosto nem em nenhuma data posterior, nem comunicou ao serviço a sua ausência, tendo procurado então justificar esta sua não comparência através de novo atestado médico (Doc. de fls. 19) que, apesar de datado do dia 12-08-92, apenas é expedido no dia 19 de Agosto de 1992, isto é, decorridos 7 dias sobre o termo do atestado anterior.

g) Em consequência, ficaram também injustificadas as faltas dadas pela arguida entre os dias 13 e 19 de Agosto de 1992.

h) Assim, a arguida deu neste período 37 faltas seguidas sem justificação, ou seja, desde o dia 14 de Julho até 19 de Agosto de 1992.

i) No dia 4 de Novembro de 1992, após ter estado em situação de doença, a arguida apresentou-se ao serviço.

j) Cumpriu o horário normal de trabalho diário.

l) Por volta das 14h00m, e na presença de outros funcionários, foi-lhe lembrado pela Chefe de Secção da Administração Geral, o dever de assinar o livro de ponto (cfr. fls. 1 e 2, e Autos de fls. 14, 15 e 32 a 35 do processo apenso).

m) Porém, a arguida não o fez, embora tenha permanecido no serviço até às 17h

30m desse mesmo dia 4 de Novembro de 1992.

n) A arguida deixou novamente de comparecer ao serviço a partir do dia 5 de Novembro de 1992.

o) Até à presente data, a arguida não enviou qualquer justificação para a sua ausência, e nem sequer comunicou o facto ao serviço.

p) Em consequência ficaram injustificadas todas as faltas dadas pela arguida desde o dia 5 de Novembro de 1992 até à presente data.

q) Assim, e em conclusão, a arguida deu já mais 95 faltas seguidas sem justificação, ou seja, desde o dia 5 de Novembro de 1992 até à presente data.

Assentes os factos, há que aplicar o direito:

a) Dispõe o artigo 26.º, n.º 1 e 2, alínea h) do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, que as penas de aposentação compulsiva ou demissão, serão aplicadas aos funcionários que dentro do mesmo ano civil derem 5 faltas seguidas ou 10 interpoladas sem justificação.

b) Verifica-se pois que a arguida, dentro do mesmo ano civil de 1992 deu primeiro 37 faltas seguidas sem justificação, e depois mais 57 faltas seguidas sem justificação – desde o dia 5 de Novembro até ao dia 31 de Dezembro de 1992.

c) E no ano civil de 1993, a arguida deu já mais 42 faltas seguidas sem justificação – desde o dia 1 de Janeiro de 1993 até à presente data.

d) Por outro lado, dispõe o artigo 23.º, n.º 1 e 2 alíneas b) e e) do Estatuto Disciplinar da Administração Central, Regional e Local, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, que a pena de multa será aplicável a casos de negligência e má compreensão dos deveres funcionais, nomeadamente aos funcionários que desobedeceram às ordens dos superiores hierárquicos, sem consequências importantes, e/ou demonstrarem falta de zelo pelo serviço, pelo defeituoso cumprimento ou desconhecimento das disposições legais e regulamentares ou das ordens superiores.

e) E a arguida, tendo-se apresentado ao serviço no dia 4 de Novembro de 1992, e não tendo assinado o livro de ponto como era seu dever, nem mesmo depois de tal lhe ter sido lembrado pelo seu superior hierárquico, violou os deveres gerais de zelo e obediência a que está adstrita nos termos do artigo 3.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local.

f) Porém, nos termos do artigo 14.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, não pode aplicar-se ao mesmo funcionário mais de uma pena disciplinar pelas infracções acumuladas que sejam apreciadas num só processo.

g) Mas, nos termos do artigo 31.º do mesmo Estatuto Disciplinar, é circunstância agravante especial da infracção disciplinar a acumulação de infracções.

h) Atendendo, contudo, a que a arguida completou já 10 anos de serviço e ao facto de nada constar em seu desabono no Certificado do Registo Disciplinar junto aos autos do processo principal n.º .../92 a fls. 46.

i) Atento ainda ao disposto no n.º 5 do artigo 26.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local.

j) E atenta a matéria de facto dada como provada, entendo que à arguida deve ser aplicada a pena disciplinar prevista no artigo 11.º, alínea e), com referência ao artigo 26.º, n.º 5, ambos do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, ou seja, a aposentação compulsiva, sendo esta pena da exclusiva competência do Governo, nos termos do artigo 17.º, n.º 4 do citado Estatuto.

Instituto de Qualidade Alimentar, 15 de Fevereiro de 1993

O Instrutor

..., Chefe de Divisão”.

21 – Depois deste relatório, a Auditoria Jurídica do Ministério da Agricultura elaborou, com data de 5 de Março de 1993, a informação n.º .../93 (Processo nº .../93), que tem o seguinte teor:

“1 – Por determinação de Vossa Excelência e na sequência da informação n.º .../93 desta Auditoria Jurídica, respeitante à acima referenciada arguida, foi novamente remetido a esta Auditoria, para parecer, o processo disciplinar n.º .../92, onde foi apensado o processo disciplinar n.º .../92, nos termos do artigo 48.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, processos esses igualmente instaurados àquela arguida A..., escriturária-dactilógrafa do quadro de pessoal do Instituto de Qualidade Alimentar.

2 – Do novo relatório e referindo-se às diligências sugeridas por esta mesma Auditoria Jurídica na anterior informação que teve o n.º .../92 no sentido de se apurar se efectivamente foram enviados ao Instituto de Qualidade Alimentar os documentos originais respeitantes à presença da ora arguida nos dias 26 e 27 de Julho de 1992 no Centro de ... e ... para a marcação de exames clínicos, não se conclui por quaisquer indícios de novo ilícito disciplinar.

3 – De facto refere-se naquele novo relatório a efectivação das referidas diligências nas quais foi constatada a efectiva existência do recibo de registo dos correios, não se apurando, todavia, o paradeiro dos mencionados documentos.

4 – Assim, não se verificando novos ilícitos disciplinares e na esteira do parecer desta Auditoria Jurídica com o n.º .../93, elaborou-se apenas aquele novo relatório global.

5 – E neste processo disciplinar verifica-se que o mesmo não sofre de qualquer omissão essencial, susceptível de enfermar a decisão final.

6 – Assim, poderá Vossa Excelência, se assim o entender, manifestar concordância com as conclusões daquele relatório global e decidir do mesmo, tendo em conta o disposto no n.º 4 do artigo 17.º do atrás mencionado Estatuto Disciplinar, conjugado com o disposto na alínea e) do n.º 5 do Despacho Ministerial de delegação de competência publicado na II Série do Diário da República de 28 de Dezembro de 1991.

7 – Afigura-se-nos efectivamente que a pena proposta de aposentação compulsiva é adequada aos factos provados e correctamente enquadrada naquele referido Estatuto Disciplinar”.

22 – Sobre a mencionada informação da Auditoria Jurídica, o Subsecretário de Estado Adjunto do Ministro da Agricultura exarou o seguinte despacho:

“Visto.

Concordo. O despacho segue no relatório.

93/03/11

as) ...”

E o mesmo membro do Governo lavrou, no relatório, o seguinte despacho:

“Aplico à arguida a pena de aposentação compulsiva prevista na alínea e) do n.º 1 do Artigo 11.º do Estatuto Disciplinar.

O presente despacho é proferido nos termos do Ponto 5, alínea e) do Despacho de delegação de competência de Sua Excelência o Senhor Ministro da Agricultura, publicado no DR II Série, n.º 299, de 91.12.28.

93/03/11

as) ...”.

Este despacho, proferido nos citados informação e relatório, é o acto impugnado no presente recurso.

	Assente o complexo fáctico apurado e que deve ser tido em conta, há que analisar e resolver as questões suscitadas.
	Conforme estatui o n.º 1 do artigo 3.º do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, “considera-se infracção disciplinar o facto, ainda que meramente culposos, praticado pelo funcionário ou agente com violação de algum dos deveres gerais ou especiais decorrentes da função que exerce”.
Dever de Assiduidade -	Entre os deveres gerais da função figura o dever de assiduidade, que “consiste em comparecer regular e continuamente ao serviço” [n.º 4, alínea g) e 11 do artigo 3.º do Estatuto Disciplinar].
Falta ao serviço -	Mas o funcionário “pode faltar ao serviço por motivo de doença devidamente comprovada” [artigo 27.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 497/88, de 30 de Dezembro]. Tal doença deverá ser comunicada ao serviço no próprio dia ou, excepcionalmente, no dia seguinte e ser comprovada documentalmente no prazo de cinco dias, sob pena de injustificação das faltas (artigo 28.º, n.º 3, 4 e 5 do Decreto-Lei n.º 497/88). A justificação da doença faz-se por atestado médico ou declaração oficial de doença (n.º 1 daquele artigo 28.º). “Cada atestado médico ou declaração de doença é válido pelo período que o médico indicar como duração previsível da doença, o qual não pode exceder 30 dias.
Verificação (de doença) -	Se a situação de doença se mantiver para além do período previsto pelo médico, deve ser entregue novo atestado ou declaração no prazo de cinco dias a contar do termo da validade do anterior” (n.º 4 e 5 do artigo 29.º do Decreto-Lei n.º 497/88). Perante simples atestado médico, o dirigente competente do serviço deve solicitar a verificação domiciliária da doença. “Se o interessado não for encontrado no seu domicílio ou no local onde tiver indicado estar doente, as faltas dadas serão havidas como injustificadas se o funcionário ou agente não justificar a sua ausência, mediante apresentação de meios de prova adequados, no prazo de dois dias a contar do conhecimento da injustificação” (artigo 31.º, n.º 1 e 2 do Decreto-Lei n.º 497/88).
Ausência ilegítima -	“Atingido o limite de 60 dias consecutivos de ausência ao serviço por motivo de doença justificada nos termos dos artigos anteriores, se o funcionário ou agente não estiver em condições de regressar ao serviço, deve ser submetido a junta médica” (artigo 34.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 497/88). Por outro lado, o dirigente que verificar infracção disciplinar praticada em sector do seu serviço levantará auto de notícia, que fará fé até prova em contrário (artigos 47.º, n.º 1 e 49.º do Estatuto Disciplinar). Por todas as infracções cometidas por um funcionário será organizado um só processo, sendo apensados os diferentes processos que possam ter sido instaurados (artigo 48.º daquele Estatuto). E ao mesmo funcionário não pode ser aplicada mais de uma pena disciplinar por infracções acumuladas que sejam apreciadas num só processo ou em processos apensados (artigo 14.º, n.º 1 e 2 do Estatuto Disciplinar). As penas de aposentação compulsiva e de demissão serão aplicáveis aos funcionários que “dentro do mesmo ano civil derem 5 faltas seguidas ou 10 interpoladas sem justificação”, dependendo a imposição da primeira do “condicionalismo exigido pelo Estatuto da Aposentação” (artigo 26.º, n.º 2, alínea h) e 5 do Estatuto Disciplinar).

No caso dos autos, a ora recorrente começou a faltar ao serviço, por doença, no dia 14-07-92.

Por carta registada em 17-07-92, enviou, por intermédio da mãe, um atestado

médico comprovativo dessa doença, datado de 17-07-92 e que previa que a mesma doença se mantivesse até ao dia 12 de Agosto de 1992.

Tendo recebido aquele atestado em 20-07-92, o IQA solicitou em 23-07-92 à ADSE (artigo 32.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 497/88) a verificação da doença.

Em 07-08-92 o IQA recebeu da ADSE a comunicação de que a funcionária A... estava ausente do seu domicílio (que fora, aliás, expressamente indicado pela interessada como morada para qualquer visita) “às 14,40 do dia 28/07/92”.

Por despacho de 10-08-92, o Vice-Presidente do Instituto da Qualidade Alimentar, substituindo a Presidente, considerou injustificadas as faltas da ora recorrente e determinou que disso se desse conhecimento à funcionária, “a fim de que esta, querendo, justifique a sua ausência”.

A funcionária foi notificada deste despacho, nos termos ordenados e por carta de 10-08-92, registada e com aviso de receção.

Mas, no prazo legal de dois dias, não deu entrada no IQA qualquer justificação sua.

No dia 20-08-92 e sem comunicação anterior, foi recebido no IQA, com carta da escriturária-dactilógrafa A... datada de 18-08-92 mas registada nos CTT apenas em 19-08-92, um atestado médico datado de 12-08-92 e em que se dizia que aquela funcionária “se mantém impossibilitada de comparecer ao serviço devido a doença prolongada, prevendo-se que o período de impossibilidade se mantenha por mais 30 dias”.

Quando foi notificada da acusação que contra ela fora deduzida no processo disciplinar n.º .../92, a arguida alegou que no dia 28-07-92 não estava em casa por ter ido, acompanhada da mãe, ao Centro de ... e ..., sito na Rua ..., ... – ..., em Lisboa, “para exames clínicos”.

Juntou então fotocópias de dois documentos do referido Centro, num dos quais se diz que A... ali esteve “entre as 14.00 e as 16.00 horas para marcar exames clínicos” e foi escrita uma data que aparenta ser “28 de 7 de 1992” e certificando-se no outro, com a data de “27 de 7 de 1992”, que ... esteve no Centro “entre as 10 e as 30 horas, para marcar exames clínicos”.

A arguida asseverou que, por correio registado, remeteu a sua explicação da ausência, com os aludidos documentos, para o IQA.

Mas, apesar das diligências feitas acerca deles (mesmo depois de despacho adrede da autoridade recorrida), aqueles carta e documentos não foram localizados no IQA, sucedendo até que, tempos depois e já na pendência do presente recurso, os CTT informaram a recorrente de que o registo em causa fora dado como extraviado e por esse motivo lhe pagaram uma indemnização.

Por outro lado, nota-se (para além da discrepância entre a afirmação da recorrente de que fora fazer exames clínicos e o teor do documento do Centro que lhe respeita e que se reporta a marcar exames clínicos) que a data deste documento – 28 – está emendada.

E o outro documento em apreço, relativo a ... (que se aceita ser a mãe de A... e que, segundo esta declarou, a tinha acompanhado ao Centro no dia em que não foi encontrada em casa pelo médico da ADSE), tem a data de 27-07-92.

Temos, assim, que as explicações da arguida, para a sua ausência da casa em que reside, levantam sérias dúvidas e que os documentos por ela oferecidos em fotocópias – sem que, em qualquer momento do processo disciplinar ou deste recurso contencioso, se haja buscado ou apresentado (ou alegado a sua recusa ou a impossibilidade da sua passagem) declaração ou atestado do Centro de ... e ... que claramente certificasse a presença ali, da recorrente, nos dias e horas relevantes – não podem ser qualificados como “meios de prova adequados”, em geral e para os fins do n.º 2 do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 497/88, de 30 de Dezembro.

Verifica-se, portanto, que a ausência da recorrente, no dia da verificação domiciliária da doença, não foi justificada e que, por isso e nos termos daquele preceito, ficaram injustificadas as faltas visadas pelo atestado de 17-07-92 (desde 14-07-92 até 12-08-92, no total de 30 dias seguidos).

A funcionária A... não se apresentou ao serviço em 13-08-92 e, sem ter feito, nesse dia ou no seguinte, qualquer comunicação ao IQA, só em 19-08-92 expediu para este organismo, por correio registado, atestado médico comprovativo da sua doença por mais 30 dias.

Pelo que, nos termos dos artigos 28.º, n.º 1, 3, 4 e 5 e 29.º, n.º 4 e 5, ambos do Decreto-Lei n.º 497/88, de 30 de Dezembro, ficaram injustificadas as faltas por ela dadas nos dias 13, 14, 15, 16, 17 e 18 de Agosto de 1992, no total de seis. No lapso temporal de 14 de Julho a 19 de Agosto de 1992 a arguida incorreu em trinta e seis (36) faltas seguidas sem justificação.

Este comportamento integrou infracção disciplinar (violação do dever de assiduidade), a qual – dado o estatuído no artigo 26.º, n.º 2 alínea h) do Estatuto Disciplinar e o tempo de serviço da arguida na função pública – é passível da aplicação da pena de aposentação compulsiva, prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 11.º do Estatuto Disciplinar.

A mesma conduta, decomposta nos factos que a suportam, desenvolvem e traduzem, foi objecto do processo disciplinar n.º .../92.

Este foi instaurado, com base em auto de notícia, por entidade competente (superior hierárquico, no caso o Presidente em exercício do IQA – cfr. artigo 39.º, n.º 1 do Estatuto Disciplinar) e nele a acusação foi deduzida, sem diligências prévias, por forma correcta e no prazo legal (cfr. artigos 57.º, n.º 2 e 59.º, n.º 4 do Estatuto Disciplinar) e depois foi notificada à arguida, que produziu, com toda a amplitude e como era seu direito (cfr. artigo 59.º, n.º 1 e 42.º, n.º 1 do Estatuto Disciplinar e artigo 269.º, n.º 3 da Constituição da República Portuguesa), a defesa que teve por ajustada.

Foram nele efectuadas todas as diligências necessárias para a descoberta da verdade, nomeadamente as que se destinaram às recolha e disponibilização da carta e documentos que a arguida disse ter enviado para justificação da sua ausência de casa e ao controlo de eventual falsificação da data de um desses documentos.

Não foi possível a obtenção dos originais dos mesmos documentos, mas apesar disso foram encaradas as respectivas fotocópias, juntas pela arguida, para se ajuizar do seu valor probatório quanto à motivação da saída da funcionária em baixa da sua morada.

A decisão final, que abarcou o processo disciplinar n.º .../92 e o processo disciplinar n.º .../92 que lhe foi apenso, alicerçou-se no relatório global da instrutora e em informação da Auditoria Jurídica do Ministério da Agricultura, com que concordou.

Está, por isso, devidamente fundamentada (cfr. os artigos 124.º, n.º 1 e 125.º, n.º 1 do Código de Procedimento Administrativo e artigo 66.º, n.º 4 e 5 do Estatuto Disciplinar).

A recorrente afirmou nas suas alegações (artigo 17) que “o acto recorrido tem na sua base razões obscuras e contraditórias, o que equivale à ausência de fundamentação”, mas não fez a menor especificação desta asserção, pelo que a mesma não pode proceder.

A decisão punitiva foi proferida por autoridade competente (artigo 17.º, n.º 4 do Estatuto Disciplinar) e – como se infere do que se disse antes – não está inquinada de qualquer vício, de violação de lei ou de forma.

E foi notificada, com fotocópias dela e dos elementos informativos que fez seus, à arguida (artigo 69.º, n.º 1 do Estatuto Disciplinar).”

Esta ficou bem ciente do seu teor e dos respectivos fundamentos, o que é evidenciado neste recurso contencioso, interposto da dita decisão, no qual ataca ponto por ponto os factos e argumentos que levaram à punição. Constata-se, assim, que no processo disciplinar, mormente no processo apenso n.º .../92, não há qualquer nulidade ou omissão insuprível que os factos que dele foram objecto próprio e nele foram dados como provados são exactos e que o seu enquadramento jurídico foi correcto.

Não havendo atenuantes especiais, tendo-se dado como provado naquele processo que a recorrente deu 36 faltas injustificadas seguidas a pena de aposentação compulsiva poderia ter lugar mesmo só perante o ilícito apurado naquele processo disciplinar n.º .../92 a que depois foi apenso o processo n.º .../92, atento o disposto nos artigos 71.º e 26.º, nº 2, alínea h) do Estatuto Disciplinar.

Porém a pena foi aplicada em despacho punitivo que levou em conta na ponderação da medida da pena, não só aquelas 36 faltas a que se refere o processo disciplinar n.º .../92, mas também, como se diz no acórdão do Pleno de fls., as 57 faltas a que se refere o processo disciplinar n.º .../92 que, tendo sido apenso àquele, foi apreciado conjuntamente pela autoridade recorrida.

Atento, pois, o que se decidiu no acórdão do Pleno de 22.01.02, cumpre, conhecer da impugnação da recorrente relativamente às 57 faltas referidas no segundo dos processos (o processo disciplinar .../92) e à questão da indagação das explicações da arguida apresentadas perante a autoridade recorrida. Quanto à primeira daquelas matérias, a questão que importa decidir é a suscitada nas atinentes alegações e conclusões do recorrente em que defende que “no concernente à 2.ª acusação imputada, não podendo legalmente retomar o serviço após atingido o período de 60 dias consecutivos de ausência por doença sem ser apresentada e submetida a junta médica, as faltas dadas desde o período de 60 dias até ao parecer da junta médica são legalmente justificadas”.

Isto é, o recorrente diz que o acórdão da Secção de 30.03.95 não cuida de questões essenciais tais como:

- a) não ter o Serviço da então arguida (o IQA – Instituto da Qualidade Alimentar) mandá-la apresentar à junta Médica, como estava obrigada pelo artigo 35.º n.º 1 do Decreto-Lei n.º 497/88, de 30.12;
- b) ter permitido a sua apresentação ao serviço sem que previamente fosse submetida a junta médica;
- c) ter-lhe o serviço injustificado todas as faltas, as quais seriam justificadas caso fosse respeitado o seu direito de submissão à junta médica – artigo 35.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 497/88.

Neste aspecto importa referir que os Serviços da recorrentes, conforme vem indicado no relatório do instrutor dos processos disciplinares que depois foram apensados, não consideraram justificadas as faltas a que se refere o processo n.º .../92, injustificação que, como acima se diz, não padece de qualquer ilegalidade, sendo que, nesta matéria, não mereceu qualquer censura por parte do acórdão do Pleno de fls. 145 e segs..

Sendo assim, não tendo sido consideradas justificadas por doença as faltas a que se refere o processo disciplinar n.º .../92, a recorrente não estava em condições de ser mandada apresentar à junta médica nos termos do artigo 35.º n.º 1 e beneficiar da justificação a que se refere o n.º 2 do mesmo artigo do Decreto-Lei n.º 497/88.

Com efeito, à data dos factos, dispunha o n.º 1 do artigo 34.º daquele diploma legal que “atingido o limite de 60 dias consecutivos de ausência ao serviço por

motivo de doença justificada, nos termos dos artigos anteriores, se o funcionário ou agente não estiver em condições de regressar ao serviço, deve ser submetido a junta médica”.

Ora, como consta do relatório que suporta o acto recorrido e conforme se decidiu no acórdão de 30 de Março de 1995, acima reproduzido na parte em que não foi censurado pelo acórdão do Pleno, as faltas no período a que se reporta o processo n.º .../92, isto é entre 14 de Julho de 1992 e até 19 de Agosto de 1992 foram consideradas injustificadas.

Assim, não se vê como possa a recorrente afirmar como faz no ponto 3 da defesa que apresentou no processo disciplinar n.º .../92 (fls. 26 do Proc. instrutor respectivo) que em 16 de Setembro de 1992 já se encontrava esgotado o prazo de 60 dias consecutivos a que se refere o n.º 1 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 497/88, ficando depois a aguardar a sua convocação para a junta médica até se deslocar, em 4 de Novembro de 1992 ao Serviço.

Aliás, a submissão à Junta Médica só devia ter lugar se o funcionário ou agente não estivesse em condições de regressar ao serviço (artigo 34.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 497/88) o que não está minimamente demonstrado nos autos, designadamente no processo disciplinar, em que a recorrente teve as legais oportunidades de defesa.

Não tem, pois, qualquer fundamento a afirmação constante das conclusões da recorrente, quer na Subsecção quer no Pleno, de que tinham decorrido 60 dias de faltas justificadas por doença, que justificassem a sua submissão à junta médica ou a sua atitude de aguardar essa convocação para aquela junta médica, uma vez que as faltas apuradas no processo n.º .../92, anteriores a 5 de Novembro de 1992, data a partir da qual começam a contar as 57 faltas referidas no processo n.º .../92, não foram faltas justificadas, como acima se decidiu, nem a recorrente refere como e face a que documentos possa considerar-se justificado um período de 60 dias consecutivos de faltas por motivo de doença, anterior àquela data de 5 de Novembro de 1992.

Em qualquer caso, nunca a recorrente podia ficar a aguardar que o Serviço a mandasse apresentar à junta médica, nos termos em que o fez, sem tentar sequer justificar as faltas por alegada doença, porquanto, nos termos do n.º 5 do artigo 29.º do Decreto-Lei n.º 497/88, “se a situação de doença se mantiver para além do período previsto pelo médico, deve ser entregue novo atestado ou declaração no prazo de cinco dias a contar do termo da validade do anterior”.

Não consta que, no período a que se refere o processo disciplinar n.º .../92, tivesse sido apresentado novo atestado ou declaração a justificar as faltas ou a atestar a existência ou continuação de qualquer situação de doença. Improcede por isso a defesa da recorrente relativamente ao processo disciplinar n.º .../92, quanto à questão suscitada perante o Pleno da Secção, que o acórdão da Subsecção não apreciara, concernente ao facto de a recorrente não ter sido submetida a junta médica, nos termos do artigo 34.º e 35.º do Decreto-Lei n.º 497/88, de 30.12, depois de alegadamente terem decorrido mais de 60 dias consecutivos de ausência do serviço por doença.

Por outro lado, nada impede que o relatório do instrutor, na parte concernente à ausência do serviço a partir de 5 de Novembro de 1992, tenha referido, depois de dar como assentes os factos da acusação, e de considerar injustificadas 57 faltas ao serviço, que a mesma situação de ausência se mantinha na data em que

foi elaborado o relatório, uma vez que se tratava da continuação da situação abrangida pela mesma justificação da recorrente que foi julgada improcedente, de que continuava a aguardar a convocação para a junta médica (como reconhece no ponto 15 da sua defesa apresentada no processo n.º .../92), nos termos dos artigos 34.º e 35.º do citado Decreto-Lei n.º 497/88, situação cuja verificação, aliás, a recorrente nem sequer contesta.

Verifica-se, pois, que também relativamente ao processo disciplinar n.º .../92 que veio a ser apenso ao processo n.º .../92, não enferma o acto recorrido de qualquer dos vícios que a recorrente lhe imputa.

Acresce que a recorrente, como vem provado, apresentou-se ao serviço no dia 4 de Novembro de 1992 e aí permaneceu sem assinar o livro de ponto como lhe fora ordenado, procedimento que, conforme consta do acto impugnado, constitui violação do dever de zelo e de obediência nos termos do artigo 3.º do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16.01, punível nos termos do artigo 23.º, n.º 1 e 2 alíneas b) e e) do mesmo Estatuto.

**Falta
injustificada -**

O comportamento da arguida, ora recorrente, constitui, no plano das faltas injustificadas dadas ao serviço, violação do dever de assiduidade, conforme descrito no acto punitivo recorrido por concordância como o relatório do instrutor, depois de ouvida a Auditoria Jurídica, subsumindo-se, como se diz naquele relatório, à norma punitiva do artigo 26.º, n.º 1 e 2 do Estatuto Disciplinar (ED) aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro e ao artigo 3.º do mesmo diploma legal, uma vez que a recorrente deu, sem qualquer justificação atendível, no mesmo ano civil de 1992, muito mais de 5 faltas ao serviço sem qualquer justificação.

Por outro lado verifica-se que, como consta do processo disciplinar e do relatório que fundamenta o despacho punitivo recorrido, foram ponderadas todas as circunstâncias que rodearam as ausências da recorrente e o seu comportamento, incluindo as explicações da recorrente a tentar justificar aquele comportamento constantes da sua defesa apresentada naquele processo, tendo-se concluído, fundada e correctamente como acima se diz, pela sua não atendibilidade e pela consequente injustificação das faltas e insubsistência das explicações apresentadas, e, consequentemente pela indesculpável violação do dever de assiduidade.

Ocorre ainda, como se diz no mesmo relatório que serviu de suporte ao acto punitivo, acumulação de infracções como circunstância agravante, nos termos do artigo 31.º do ED, uma vez que, como também ficou provado no respectivo processo disciplinar, a recorrente cometeu ainda a infracção punida nos termos do artigo 23.º, n.º 1 e 2 alíneas b) e e) por ter violado os deveres gerais de zelo e obediência previstos no artigo 3.º em virtude de se ter apresentado ao serviço no dia 4 de Novembro daquele ano e aí ter permanecido sem assinar o livro de ponto como lhe fora ordenado.

Assim, quer quanto aos factos e respectiva imputação à arguida a que se refere o processo disciplinar n.º .../92, quer quanto aos factos a que se refere o processo disciplinar n.º .../92, verifica-se que o acto punitivo recorrido não só teve em conta a materialidade das faltas dadas pela recorrente como a insubsistência das explicações que apresentou a tentar justificar aquelas faltas não enfermando, assim, dos vícios que lhe foram assacados pela recorrente nas suas alegações de recurso, tendo sido correctamente subsumidos à lei os factos e circunstâncias apuradas no processo disciplinar conjunto e não ocorrendo,

consequentemente, violação das normas referidas naquelas alegações e respectivas conclusões.

Improcedem, nos termos expostos as conclusões da recorrente, pelo que acordam em negar provimento ao recurso contencioso.

Custas pela recorrente com taxa de justiça e procuradoria que se fixam respectivamente em 200 Euros de taxa de justiça com 50% de procuradoria.

Lisboa, 28 de Maio de 2002

Adelino Lopes –Relator

Pires Esteves

João Belchior

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	038779
Data do Acórdão:	03-07-2002
Tribunal:	PLENO DA SECÇÃO DO CA
Relator:	J. SIMÕES DE OLIVEIRA
Descritores:	PROCESSO DISCIPLINAR. AUDIÊNCIA E DEFESA. PRAZO. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO PRINCÍPIO DA JUSTIÇA. PRINCÍPIO DA VERDADE MATERIAL. PRINCÍPIO DO INQUISITÓRIO. NOMEAÇÃO DE CURADOR.
Sumário:	I – A garantia da audiência e defesa do arguido constante do artigo 269.º, n.º 3, da Constituição acha-se concretizada através dos preceitos dos artigos 59.º a 64.º do Estatuto Disciplinar, não sendo incompatível com essa garantia a norma do artigo 59.º, n.º 1, segundo a qual a falta da resposta do arguido vale como a sua efectiva audiência.
Audiência e defesa -	II – Não é ilegal a não consideração de factos alegados na defesa extemporânea e a não realização de diligência aí requerida, se o recorrente não alegou oportunamente qualquer facto integrador de justo impedimento, não invocou doença incapacitante nem nomeou nenhum representante <i>ad litem</i> , nos termos do artigo 60.º, n.º 1 do E.D.
Princípio do contraditório -	III – Podendo a defesa tardiamente apresentada ser desconsiderada, e não ficando a constar do processo disciplinar, não pode imputar-se ao acto punitivo a ofensa dos princípios da justiça, da verdade material e do inquisitório, pois ao órgão decidente não podia representar-se a necessidade de usar do poder-dever de ordenar a diligência de prova, ou de levar em conta os factos dela constantes – a menos que essa necessidade dimanasse doutro elemento instrutório constante do processo.
Nomeação de curador -	IV – É ao próprio arguido que incumbe, em primeira linha, avaliar do seu estado de incapacidade por motivo de saúde e tomar a iniciativa de nomear um representante para o processo, só cabendo ao instrutor a nomeação de curador caso a doença seja de tal ordem que impeça o arguido de fazer essa designação (artigo 60.º, n.º 1 e 2, do Estatuto Disciplinar).
Nº Convencional:	JSTA00057894
Nº do Documento:	SAP20020703038779
Data de Entrada:	06-05-97
Recorrente:	A...
Recorrido 1:	SE DOS ASSUNTOS FISCAIS
Votação:	UNANIMIDADE
Meio Processual:	REC JURISDICIONAL.
Objecto:	AC SUBSECÇÃO DO CA.

Decisão: NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1: DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL DISCIPLINAR.
Legislação Nacional: EDF84 ART42 N1 ART60 ART66 N1 N2.
 CONST97 ART266 N2 ART269 N3.
Jurisprudência Nacional: AC STA PROC44018 DE 2001/03/15.; AC STA PROC35387 DE 1999/05/27.
Referência a Doutrina: GOMES CANOTILHO E OUTRO CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA ANOTADA PAG420.

Texto Integral: Acordam no Pleno da 1.^a Secção do Supremo Tribunal Administrativo:

I

A..., liquidador tributário, recorre para o Pleno da Secção do Acórdão da 3.^a Subsecção deste Supremo Tribunal que negou provimento ao recurso contencioso que interpôs do despacho do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais que lhe aplicou a pena disciplinar de demissão.
 O recorrente terminou as suas alegações enunciando as seguintes conclusões:
 “O acórdão recorrido, não reputando por verificados os vícios arguidos na petição do recurso, imputados ao despacho de Sua Exa. o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, faz suas as violações daquele acto punitivo. Assim sendo, o acórdão recorrido viola:

- O artigo 269.º, n.º 3 da Constituição da República Portuguesa porquanto esta norma constitucional garante aos arguidos em processo disciplinar uma ampla defesa aplicando-se a tal procedimento as regras ou os princípios constitucionalmente estabelecidos para o processo penal, não se compatibilizando, por isso, com a omissão de diligências essenciais à descoberta da verdade, omissão essa geradora de nulidade insuprível nos termos do artigo 42.º, n.º 1 do citado estatuto disciplinar;
- O princípio da justiça consagrado no artigo 266.º, n.º 2 da Lei Fundamental porque o preceito constitucional, anteriormente citado, impõe um processo disciplinar justo, ora, a prolação do acto recorrido, tem lugar no desconhecimento da existência de factos susceptíveis de diminuir substancialmente, quando não excluir a responsabilidade disciplinar do recorrente;
- O princípio do contraditório porque tal direito amplo de defesa não permitiria que o instrutor do processo e com ele o dirigente da D.S.J.C. ao rejeitarem, devolverem e desentranharem a defesa escrita, dispusessem sobre a base decisória do acto recorrido carecendo para tal de competência;
- O princípio da investigação ou da busca da verdade material porque, pelo contrário, aquele amplo direito de defesa e aquele processo justo importavam, pese embora a defesa escrita extemporânea mas que apontava para factos diminuidores ou até dirimentes da responsabilidade disciplinar do recorrente, novas diligências no sentido de apurar a verdade dos factos;
- O artigo 66.º, n.º 1 e 2, do Estatuto Disciplinar, porque tendo a entidade competente para punir conhecimento da defesa escrita poderia decidir de modo diferente nos termos destes preceitos;
- O artigo 56.º do Código de Procedimento Administrativo pois, se o legislador, em procedimentos administrativos não sancionatórios aconselha o respeito e observância do princípio inquisitório, por maioria de razão o imporá no caso;
- Violação do artigo 60.º do Estatuto Disciplinar também relacionada com a violação do n.º 3 do artigo 269.º da C.R.P. e do amplo direito de defesa do arguido porque, de qualquer modo, não seria o instrutor do processo, ao notificar o recorrente no seu domicílio no qual se encontrava por motivo de

baixa por doença, quem atestaria se o recorrente estava ou não em más condições normais para se defender, e dentro do prazo”.
O recorrido contra-alegou, sustentando a decisão recorrida.
O Ministério Público emitiu parecer no sentido do não provimento do recurso.

Colhidos os vistos legais, cumpre decidir.

II

A matéria de facto provada é a constante do respectivo inventário feito no acórdão recorrido, a fls. 91 a 93 verso, para onde se remete, nos termos do artigo 713.º, n.º 6, do Código de Processo Civil.

Em traços largos, essa situação de facto é a seguinte:

O recorrente foi alvo de um processo disciplinar, no qual foi acusado de ter dado 9 dias úteis de faltas ao serviço, sendo 5 seguidas.

Notificado da acusação, o arguido apresentou a sua defesa fora do prazo que lhe havia sido concedido, pelo que a mesma foi rejeitada pelo instrutor. Após a elaboração do relatório final e a emissão de parecer pela auditoria jurídica do Ministério, foi aplicada ao arguido a pena disciplinar de demissão que vinha proposta.

O acórdão recorrido analisou detalhadamente as violações que o recorrente assacava à decisão punitiva, tendo concluído que nenhuma delas se verificava. No presente recurso jurisdicional, o recorrente reedita essas arguições, que, segundo afirma, se propagam ao acórdão.

Em substância, o recorrente alega:

a) que ao omitir-se a audição de médico psiquiatra requerida na defesa se deixou de praticar diligência essencial à descoberta da verdade, e de valorar factos (doença do foro psiquiátrico do arguido) que podiam diminuir – se não excluir – a sua responsabilidade – violação do artigo 42.º, n.º 1, do Estatuto Disciplinar e do princípio da justiça e garantias da defesa do arguido constantes do artigo 269.º, n.º 2 e 3, da Constituição.

b) Que ao não considerar os factos invocados na defesa, apesar de extemporânea, se violaram os princípios da verdade material e do inquisitório, com ofensa dos artigos 66.º, n.º 1 e 2, do Estatuto Disciplinar e 56.º do CPA.

c) Que não podia ser o instrutor do processo a atestar se o recorrente estava ou não em condições normais para se defender, quando o notificou pessoalmente da acusação no seu domicílio – do que resultaria violação do artigo 60.º do Estatuto Disciplinar e artigo 269.º, n.º 3, da C.R.P..

O artigo 269.º da Constituição estabelece, no seu n.º 3, que “*em processo disciplinar são garantidas ao arguido a sua audiência e defesa*”.

Audiência e
defesa -

Concretizando e desenvolvendo este princípio, o Estatuto Disciplinar contém diversas regras de matriz garantística, entre as quais se contam a obrigatoriedade da dedução de uma acusação com certos e determinados requisitos, a possibilidade de apresentação da defesa do arguido, a faculdade de constituição de advogado e de pedir a confiança do processo, a nomeação de representante especial ao arguido no caso de doença ou incapacidade física que o impossibilitem de organizar a sua defesa, e a faculdade de indicar testemunhas e de requerer outras provas – cf. os artigos 59.º a 64.º.

Sendo evidente que o procedimento não pode ficar indefinidamente à espera de que o arguido apresente a sua defesa, era imperioso que o legislador ordinário estabelecesse, dentro da sua liberdade conformadora, o prazo dentro do qual

esse direito podia ser exercido. É essa a função do n.º 1 do art. 59.º, que permite que o prazo para a defesa seja marcado entre 10 e 20 dias. Não havendo resposta dentro do prazo marcado, diz o artigo 61.º, n.º 9, que essa falta “*vale como efectiva audiência do arguido para todos os efeitos legais*” – disposição cujo sentido não oferece dúvidas e que só pode pecar por redundância, na medida em que, pelos princípios, teria sempre de ser essa a consequência do não exercício do direito.

Princípio do contraditório -

Ora, no caso dos autos, foram facultados ao arguido 12 dias para responder à nota de culpa, prazo este que tem de reputar-se como razoável, atendendo à simplicidade dos factos e a natureza da infracção.

Por outro lado, nem por intermédio de qualquer requerimento “avulso” dirigido ao instrutor do processo, nem na própria defesa tardiamente apresentada o arguido alegou que sofria de doença incapacitante que comprometia a respectiva elaboração. De resto, nem mesmo no recurso contencioso – incluindo as alegações do presente recurso jurisdicional - veio alegar que estava impossibilitado de exercer esse direito, e concomitantemente censurar a falta de nomeação do representante ou curador a que alude o artigo 60.º do E.D..

Tão pouco o recorrente solicitou ao instrutor qualquer prorrogação de prazo, ou fez acompanhar a resposta apresentada fora de prazo da invocação de quaisquer factos configuradores de justo impedimento.

Sendo assim, a resposta foi correctamente desconsiderada, e o recorrente não pode pretender que a decisão disciplinar devia levar em conta factos que constavam dessa defesa, mesmo extemporânea, não tendo também o menor cabimento a insistência em que devia ter sido ouvida a testemunha que ali indicara. Nem por vénia das garantias de defesa no processo disciplinar – que foram respeitadas – nem em aplicação dos princípios da Justiça e do inquisitório, plasmado nos artigos 66.º, n.º 1, do E.D. e 56.º do CPA, e que o recorrente traz em auxílio da tese de que deviam ter sido valorados a seu favor os factos e realizada a diligência de prova constantes da defesa apresentada.

Princípio da justiça -

O princípio da *justiça* tem em vista assegurar que toda a decisão administrativa guarda respeito por “*aquele mínimo ético que é património comum da consciência humana e social*” (Acs. deste Supremo Tribunal de 27..5.99, proc.º n.º 35.387 e 15.03.01, proc.º n.º 44.018). A legalidade dos actos, à luz deste princípio, não pode ser aferida segundo a concepção subjectiva do administrador, do particular ou do juiz, mas por “*critérios materiais ou de valor, como por exemplo o da dignidade da pessoa humana, da efectividade dos direitos fundamentais, da igualdade*” – GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição Anotada*, II, pág. 420.

Princípio do inquisitório -

Por outro lado, o princípio do *inquisitório*, na vertente a que o recorrente apela, que é a da respectiva dimensão material, “*tem que ver com os poderes de procura, selecção e valoração dos factos relevantes*”, como escreve ESTEVES DE OLIVEIRA, in *Código do Procedimento Administrativo Comentado*, vol. I, pág. 369. Porque a acção da Administração visa sempre a realização do interesse público e a busca duma solução legal, não pode a sua atitude ser passiva, podendo usar da sua iniciativa sem estar condicionada pelas posições dos particulares (cf. FREITAS DO AMARAL, *Código do Procedimento Administrativo Anotado*, p. 100).

Todavia, no caso dos autos, não existia, por assim dizer, espaço ou margem para a aplicação de qualquer destes princípios, já que, permitindo a lei a desconsideração da defesa entregue fora de prazo, e não ficando a mesma a constar do processo disciplinar, não se representava sequer ao órgão decidente a

**Princípio da
verdade
material -**

necessidade de usar do poder-dever de ordenar a diligência, ou de levar em conta as explicações que dela constavam.
Só não seria assim se a utilidade no apuramento desses factos, à luz do critérios de justiça e da verdade material, dimanasse doutro qualquer elemento instrutório constante do processo – o que não foi invocado nem resulta da matéria provada.

Finalmente, o recorrente alega que foi violado o artigo 60.º do E.D. (em conjugação com o artigo 269.º, n.º 3, da C.R.P.) pelo facto de o instrutor do processo não ter o poder, ou a capacidade, para atestar se o arguido, em situação de baixa por doença quando por ele foi procurado na sua casa, estava ou não em condições para se defender dentro do prazo.

Como atrás já foi afluado, o Estatuto Disciplinar, no seu artigo 60.º, trata da incapacidade física ou mental do arguido que o impossibilite de organizar a defesa, prescrevendo da seguinte forma:

Artigo 60.º

1. Se o arguido estiver impossibilitado de organizar a sua defesa por motivo de doença ou incapacidade física devidamente comprovadas, poderá nomear um representante especialmente mandatado para esse efeito.
2. No caso de o arguido não poder exercer o direito referido no número anterior, o instrutor imediatamente lhe nomeará um curador, preferindo a pessoa a quem competiria a tutela no caso de interdição, nos termos da lei civil.
3. A nomeação referida no número anterior é restrita ao processo disciplinar, podendo o representante usar de todos os meios de defesa facultados ao arguido.
4. Se, por motivo de anomalia mental devidamente comprovada o arguido estiver incapacitado de organizar a sua defesa, seguir-se-ão os termos dos artigos 125.º e seguintes do Código de Processo Penal, com as devidas adaptações.
5. O incidente de alienação mental do arguido poderá ser suscitado pelo instrutor do processo, pelo próprio arguido ou por qualquer familiar seu.

Como se pode ver, o artigo 60.º incorpora nos seus 5 números várias regras, e o recorrente não concretiza em qual delas radica a violação cometida. A acrescentar a isto, também não define com nitidez a ilegalidade que quer apontar, dando a ideia de que o que estará em causa é tão somente a competência do instrutor para avaliar do seu estado de incapacidade.

Vejamos, porém.

**Nomeação de
curador -**

Como resulta do n.º 1 deste artigo, não é ao instrutor que compete, em primeira linha, constatar que o arguido não está em condições de se defender, mas a ele próprio. É sobre o arguido que recai o ónus de nomear um representante. Se sentir que a doença o impossibilita de organizar e apresentar a defesa, deverá ser ele a tomar a iniciativa de designar o seu representante.

Apenas se o estado de doença for de tal ordem que impeça o arguido de sequer fazer essa designação é que passa a constituir dever da instrução prover a essa dificuldade, através da nomeação de um curador *ad litem* – vide o n.º 2.

Ora, o recorrente foi pessoalmente notificado da acusação, teve na ocasião a oportunidade de contactar com o instrutor do processo, que pessoalmente se deslocou a sua casa, ficou ciente de que começou a correr o prazo para se defender e nunca nomeou nenhum representante para o processo disciplinar. Por outro lado, não alega nos presentes autos que a sua saúde estava de tal modo abalada que nem em condições estava de fazer essa nomeação.

Enfim, em matéria de competência ou capacidade para avaliar desse estado de

absoluta impossibilidade, é realmente ao instrutor que o Estatuto confia os poderes concedidos pelo n.º 2 deste artigo – contrariamente ao que o recorrente parece defender.

Deste modo, é perfeitamente inconsistente a violação genericamente assacada ao artigo 60.º do Estatuto, e a que se associou a norma da tutela do contraditório constante do artigo 269.º, n.º 3, da Constituição, que não pode resultar violada, pelas razões anteriormente explicitadas.

Em face do exposto, improcedem todas as conclusões da alegação do recorrente, nada havendo a apontar ao acórdão impugnado.

Termos em que acordam em negar provimento ao recurso, confirmando o acórdão recorrido.

Custas pelo recorrente.

Taxa de justiça: 250,00€

Procuradoria: metade. 125,00€

Lisboa, 3 de Julho de 2002.

J. Simões de Oliveira – Relator

Cruz Rodrigues

António Samagaio

Azevedo Moreira

Gouveia e Melo

Isabel Jovita

Adelino Lopes

Abel Atanásio

Pamplona de Oliveira.

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	01047/02
Data do Acórdão:	14-01-2003
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	ROSENDO JOSÉ
Descritores:	PENA DISCIPLINAR. AGENTE DA PSP. DEMISSÃO. APOSENTADO. PERDA DE PENSÃO.
Sumário:	I – O agente da PSP aposentado continua vinculado aos deveres inerentes à função de acordo com o cargo que desempenhava desde que não dependam da prestação efectiva de serviço, como sucede com o dever de não praticar actos previstos como crime e não pedir dádivas como resultado da sua relação com a corporação.
<i>Agente da PSP -</i>	
<i>Deveres -</i>	
<i>Pena disciplinar -</i>	II – A pena disciplinar de perda do direito á pensão por período de quatro anos é aplicável aos aposentados da PSP que, se estivessem no activo e incorressem na mesma infracção, veriam a continuação da relação funcional inviabilizada e seriam alvo da pena de demissão - artigo 26.º n.º 1 - c) e 47.º n.º 1 e 2, alíneas b) e l) do Estatuto Disciplinar da PSP aprovado pela Lei n.º 7/90, de 20 de Fevereiro.
<i>Perda de pensão -</i>	III – A previsão e a aplicação da pena de perda do direito à pensão por três ou quatro anos prevista nas alíneas b) e c) do citado artigo 26.º n.º 1, como direito sancionatório disciplinar está impregnado de considerações de interesse público, pelo que não existe analogia com a impenhorabilidade parcial das pensões que o artigo 824.º do CPC estabelece para as relações jurídicas devedor-credor em paridade de posicionamento.
Nº Convencional:	JSTA00059170
Nº do Documento:	SA12003011401047
Data de Entrada:	17-06-2002
Recorrente:	A...
Recorrido 1:	MINAI
Votação:	UNANIMIDADE
Meio Processual:	REC JURISDICIONAL.
Objecto:	AC SECÇÃO DO CA DO TCA DE 2002/02/28.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Indicações Eventuais:	JURISPRUDÊNCIA UNIFORME.
Área Temática 1:	DIR ADM GER – FUNÇÃO PUBL / DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	CONST97 ART1 ART19 ART26 N3 ART59 N1 F N2 A ART63. ESTATUTO DISCIPLINAR DA PSP APROVADO PELA LEI 7/90 DE 1990/02/20 ART16 N1 N2 F ART26 N1 B C ART35 N2 ART47 N1 N2 B L. EA72 ART35. CPC96 ART824 N1 B.

**Texto
Integral:**

Acordam em conferência na Secção do Contencioso Administrativo do STA:

I - Relatório.

A... recorre do acórdão do TCA de 28.02.02 que negou provimento ao recurso contencioso que interpusera do despacho do Senhor MINISTRO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

De 12.10.99, que lhe aplicou a sanção disciplinar de demissão substituída pela perda do direito à pensão pelo período de quatro anos.

O recorrente formulou conclusões em que diz de útil:

- A pena foi imposta em processo disciplinar em que se considerou provado que depois de reformado da PSP por incapacidade física, no período compreendido entre finais de Setembro e finais de Outubro de 1997, logrou obter de quatro empresas distintas da cidade de Guimarães bens cujo valor global era de cerca de 29500\$00, com a promessa de "fechar os olhos" a infracções praticadas por essas empresas, ou empregados seus.

A pena assim aplicada é inadmissível e ilegal porque tendo os factos, alegadamente, sido praticados quando se encontrava aposentado, estava fora da alçada disciplinar da PSP, conforme os artigos 26.º n.º 1, alínea c) e 35.º n.º 2 da ED da PSP aprovado pela Lei n.º 7/90, de 20 de Fevereiro.

Não foi produzida prova suficiente da prática pelo recorrente dos factos pelos quais foi punido, pelo que o processo deveria ter sido arquivado.

A pena aplicada é excessiva atendendo ao exemplar comportamento anterior do recorrente, ao diminuto valor e ao curto período de tempo em que os factos terão ocorrido.

A pena de perda total da pensão por quatro anos é desconforme com os princípios constitucionais do direito a um mínimo necessário à vida condigna – artigo 19.º n.º 1 e o artigo 59.º n.º 1, alínea f) e n.º 2 alínea a) e também o artigo 63.º.

A entidade recorrida contra alegou sustentando a manutenção do Acórdão.

O EMMP emitiu duto parecer em que considera que o recurso deve proceder porque não estava ao serviço da corporação e a violação do dever de apurmo previsto no artigo 16.º do Regulamento Disciplinar aprovado pela Lei n.º 7/90, de 20.02, não pode levar à aplicação automática da pena de demissão, que apenas pode ser aplicada quando a conduta do infractor quebre de modo irreversível a confiança que tem de existir para exercer as funções, o que não sucede quando não existe relação funcional.

Assim também entende que não podia aquela pena ser substituída pela perda da pensão.

II – A Matéria de Facto.

O Acórdão recorrido considerou provada a seguinte matéria de facto que não vem questionada:

1) Em data que não foi possível apurar, sabendo-se apenas que o recorrente, entre finais do mês de Setembro e princípios do mês de Outubro de 1997, acompanhado do guarda M/131 860, A..., do Comando de Policia de Braga, dirigiram-se ambos à firma "C... ", com sede em Silvaes, Guimarães, onde contactaram com o proprietário, D..., tendo-se intitulado agentes da Polícia de

Guimarães, dizendo que se deslocaram à firma para o cumprimentar, ao mesmo tempo que lhe solicitaram uma lembrança, o que se traduzia numa oferta de produtos confeccionados na empresa, cujo pedido foi satisfeito, recebendo cada qual um jogo de mesa (toalhas e guardanapos), avaliado em 3 000\$00 cada. Depois de satisfeito o pedido aquando da despedida, o proprietário da firma perguntou-lhes se não tinham um cartão para lhe dar, ao que ambos responderam dizendo que se chamavam "E..." e " F... ", agentes da polícia de Guimarães.

2) No dia 24 de Outubro de 1997, durante a tarde, acompanhado do guarda M/131 860, B..., do Comando de Polícia de Braga da PSP, dirigiram-se ambos ao escritório da fábrica "...", sita na ..., nº..., na cidade de Guimarães, onde contactaram com o chefe da contabilidade, ..., a quem disseram que eram polícias, ao mesmo tempo que solicitaram que lhes desse peças de vestuário ali confeccionadas, o qual, embora os encaminhasse para a loja de venda ao público pertencente à dita fábrica, alertou-os para o tacto de não poderem levar nada enquanto não falasse com o gerente, ..., dado que só ele poderia decidir. No decorrer do diálogo travado com aquele responsável, argumentaram ambos que as viaturas da firma circulavam permanentemente na via pública e, como tal, estavam sujeitos à fiscalização da polícia e, se oferecessem os artigos, "uma mão lava a outra". Seguidamente, encaminharam-se para a dita loja e dirigiram-se à empregada, ..., a quem solicitaram que lhes desse os artigos que iam escolher, tendo escolhido calças e camisas no valor aproximado de 6 500\$00, cada um, peças que meteram dentro de dois sacos e que os guardasse, a fim de os poderem ir levantar ao fim da tarde desse mesmo dia. No entanto não voltaram nesse mesmo dia mas no dia seguinte, altura em que se encontrava ..., à qual pediram os sacos com os artigos de vestuário, tendo dito que já estava tudo pago, ao mesmo tempo que, notando alguma perplexidade na mesma, disseram para contactarem o genro do patrão, Sr. ..., porque o mesmo conhecia-os muito bem, tendo então recebido os sacos e seguido o seu destino.

3) Em data que não foi possível apurar, sabendo-se apenas que ocorreu em finais do mês de Outubro de 1997, durante a tarde, acompanhado do guarda M/131 860, B... do Comando de Polícia de Braga da PSP, dirigiram-se à firma "...", ..., com sede no Lugar de Sezil, Azurém, em Guimarães, tendo solicitado para falar com o proprietário, ..., e uma vez na presença deste, perguntaram-lhe se não os conhecia e, tendo obtido uma resposta negativa, informaram-no de que eram polícias, que não se tinham deslocado ali em serviço mas sim a título particular. Acto contínuo, perguntaram se não tinha alguns artigos de vestuário para os seus filhos, ao que o proprietário respondeu afirmativamente e os mandou entrar, ao mesmo tempo que chamou uma empregada para os atender, tendo cada um recebido artigos no valor aproximado de 10 000\$00.

4) - a) Em data que não foi possível apurar, sabendo-se apenas que ocorreu no mês de Outubro de 1997, acompanhado do guarda M/131 860, B..., do Comando de Polícia de Braga da PSP, dirigiram-se ambos à firma "...", sita na Rua da liberdade, nº 47, 1º, em Guimarães, onde contactaram com o proprietário, ..., tendo-se intitulado polícias, sem contudo se identificarem com a carteira profissional, ao qual pediram fatos de treino e sapatilhas para os filhos, a cuja solicitação o proprietário respondeu dizendo que não tinha fatos de treino em stock e que as sapatilhas não eram de fabrico próprio, mas sim adquiridas para comercialização no seu estabelecimento. Depois de alguma insistência, receberam cada um deles um anorak, tipo kispo, e camisolas com as cores do Sporting Club de Portugal, própria para exercício físico, bem como um fato de treino tipo jogging, tudo no valor aproximado de 10.000\$00, cada um. No decorrer da conversa estabelecida, ambos disseram que o referido empresário que, se fosse necessário, fechariam os olhos às infracções praticadas pelas viaturas da firma."

- b) Em 23 de Abril de 1999, o instrutor do processo disciplinar conclui que o arguido praticou as infracções descritas na acusação (acima transcritas) e que com tal conduta "infringiu os deveres de isenção e de apurmo, previstos respectivamente no artigo 8.º, n.º 1 e 2, alíneas b) e g), e artigo 16.º, n.º 1 e 2, alínea f) ambos do Regulamento Disciplinar da Polícia de Segurança Pública, aprovado pela Lei n.º 7/90, de 20 de Fevereiro. Não beneficia de quaisquer dirimentes previstas no artigo 51.º e tem a seu favor a circunstância atenuante prevista nas alíneas e), i) e l) do artigo 53º, todos do mesmo Regulamento Disciplinar. Às infracções praticadas e provadas nos autos, que inviabilizam a manutenção da relação funcional, corresponde uma das penas de aposentação Compulsiva ou de Demissão, previstas no artigo 25.º n.º 1, alínea f) e g), nos termos do n.º 1 do artigo 47.º, substituída pela perda do direito à pensão pelo período de 3 ou 4 anos, nos termos do artigo 26.º, n.º 1, alínea b) e c) todos do referido RD/PSP" - fls. 161 do processo disciplinar.
- c) Em 10 de Agosto de 1999 a Auditoria jurídica do Ministério da Administração Interna emitiu parecer no sentido de ser aplicada a pena de demissão, de acordo com o que vinha proposto – fls. 180 do processo disciplinar;
- d) Em 24-9-99 o Exmo. Sr. Ministro da Administração Interna proferiu o despacho constante de fls. 177 do processo disciplinar, concordando com a aplicação de " (...) pena de demissão, substituída pela perda do direito à pensão por período de 4 anos (...)" – fls. 177 do processo disciplinar.

III – Apreciação

1. O recorrente e o EMMP entendem que tendo a pena sido imposta em processo disciplinar em que se considerou provado que as infracções foram cometidas depois de o recorrente estar reformado da PSP por incapacidade física, no período compreendido entre finais de Setembro e finais de Outubro de 1997, ela é inadmissível e ilegal porque estava fora da alçada disciplinar da PSP, conforme os artigos 26.º n.º 1, alínea c) e 35.º n.º 2 do ED da PSP aprovado pela Lei n.º 7/90, de 20 de Fevereiro.

Vejamos se é assim.

O artigo 26.º trata das especialidades das penas aplicáveis aos funcionários e agentes aposentados e a alínea c) do n.º 1 determina que : "A pena de demissão será substituída pela perda do direito à pensão pelo período de quatro anos" o que inculca desde logo que os funcionários e agentes aposentados estão sujeitos à disciplina do pessoal no activo, com especialidades.

O n.º 2 do artigo 35.º dispõe que "A exoneração ou mudança de situação não impedem a punição por infracção disciplinar cometida no exercício da função", norma esta que manifestamente não só não é aplicável por as infracções terem sido praticadas estando o recorrente aposentado, como nenhuma ilação permite retirar para o caso, visto que não houve mudança de situação após a infracção e a solução dada pela lei quando esta situação ocorre é a de continuar a aplicar-se a sanção disciplinar.

Alçada disciplinar -

O que efectivamente releva para saber se o recorrente como aposentado continuava sujeito à disciplina é a disposição geral que o Acórdão recorrido invocou, do artigo 35.º do Estatuto da Aposentação que dispõe assim:

"O aposentado além de titular do direito à pensão de aposentação contínua vinculado à função pública, conservando os títulos e a categoria do cargo que

exercia e os direitos e deveres que não dependam da sua actividade."

Ora, há deveres que estão estritamente ligados à actividade, como por exemplo o dever de assiduidade ao serviço que não se aplicam aos aposentados.

**Deveres
(do agente da
PSP) -**

Mas, grande parte dos deveres que integram o aprumo exigido ao funcionário ou agente, e no caso ao aposentado da PSP mantém-se integralmente porque eles não estão dependentes do exercício das funções, como é o caso do dever da alínea f) do n.º 2 do artigo 16.º do ED aprovado pela Lei n.º 7/90, de 20 Fevereiro, de "não praticar no serviço o fora dele, acções contrárias à ética, à deontologia funcional, ao brio ou ao decoro da corporação", aliás, integrante da cláusula aberta do n.º 1 que define o dever de aprumo como consistindo "em assumir, no serviço e fora dele, princípios, normas, atitudes e comportamentos que expressem, reflectam e reforcem a dignidade da função policial e o prestígio da corporação".

Portanto, o dever de aprumo respeita não só ao serviço, sendo exigido também fora dele, nos termos literais da norma enunciada, o que bem se compreende, como garantia indispensável à defesa do prestígio da instituição em que os agentes da PSP prestaram serviço e à qual permanecem ligados em situação de aposentação nos termos da norma do estatuto da aposentação que se transcreveu.

**Pena
disciplinar -**

Também não colhe a afirmação de que a pena aplicada depende de o infractor estar ao serviço por só nessa situação poder ficar em causa a relação funcional.

Trata-se de argumento diferente da não sujeição ao poder disciplinar, pois que agora está em causa um meio de defesa relativo à inaplicabilidade da pena que foi adoptada.

Mas, a lei prevê expressamente nas alíneas b) e c) do artigo 26.º a aplicação das penas de perda do direito à pensão relativamente aos agentes aposentados quando ao caso coubesse no activo a pena de demissão.

Ora, conforme o n.º 1 e as alíneas b) e l) do n.º 2 do artigo 47.º do ED da PSP, as penas de aposentação compulsiva e demissão são aplicáveis às infracções que determinem a inviabilização da relação funcional, como sucede com aquele que aceitar directa ou indirectamente dádiva ou gratificação em resultado do lugar que ocupa, ou praticar acto previsto como crime.

Portanto, o que as regras disciplinares determinam é que se aprecie se a conduta do aposentado corresponderia no activo à inviabilização da relação funcional e quando seja de concluir nesse sentido escolher uma das penas expulsivas e substituí-la – para o aposentado – pela correspondente perda do direito à pensão por três ou por quatro anos.

Outro entendimento retiraria todo o sentido útil da submissão dos aposentados aos deveres que não dependam da situação de actividade e também tornaria inútil o disposto no artigo 26.º n.º 1 alíneas b) e c) do ED da PSP.

Nos termos expostos não merece crítica o que sobre este ponto decidiu o TCA.

2. O recorrente sustenta também que não foi produzida prova suficiente da prática pelo recorrente dos factos pelos quais foi punido, pelo que o processo deveria ter sido arquivado.

A este propósito o Acórdão recorrido efectuou a seguinte apreciação:

" É certo que no processo disciplinar devem provar-se os factos constantes da acusação, vigorando nesta matéria, como em todo o direito sancionatório, o princípio constitucional "in dubio pro reo". Por isso, se impõe averiguar se a prova produzida no processo disciplinar permite o juízo a que chegou a entidade recorrida.

O recorrente diz que "ao tempo dos factos de que foi acusado, esteve sempre noutros locais que não os indicados na acusação. Com efeito, em virtude de sofrimentos da coluna resultantes de sequelas adquiridas no tempo em que esteve no activo, teve necessidade de, durante alguns meses, realizar exercícios físicos de natação. O que fez a conselho do seu médico na Piscina Municipal de Fafe, de 2ª feira a Sábado, durante a manhã e tarde, no período compreendido entre 15 de Setembro e 31 de Outubro."

No processo disciplinar os factos foram relatados pelas testemunhas perante as quais o arguido, e um outro agente da PSP praticaram os factos, que como se vê dos respectivos autos de reconhecimento, o identificaram cfr. fls. 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 59.

O reconhecimento assume, neste caso, um particular relevo uma vez que é feito por várias pessoas e o seu sentido é totalmente convergente.

O depoimento das testemunhas é igualmente relevante pois trata-se das pessoas a quem os arguidos pediam a roupa. Pessoas que estiveram assim na presença dos arguidos e que portanto tinham um conhecimento pessoal e directo sobre os factos.

O depoimento circunstanciado, de diversas pessoas, confluindo quer sobre o tipo de acção (pedido de roupas com invocação da qualidade de agentes da PSP e sugerindo uma certa complacência como contrapartida das dádivas), quer sobre o reconhecimento dos arguidos, parece-nos suficientemente seguro para se darem como provados os factos da acusação.

**Força
probatória de
documento -**

É certo que este entendimento desvaloriza a força probatória do documento de onde consta a presença do arguido todas as manhãs e tardes em tratamentos de natação, na Piscina de Fafe. Note-se que este documento não tem força probatória plena, e portanto cede a sua valia perante a prova testemunhal de alguém que o possa infirmar. E, perante dois tipos de prova que de algum modo conflituam, cabe ao julgador o seu exame crítico e dar relevo àquele que se lhe afigure correcto.

Ora os documentos juntos pelo recorrente não são sustentados por qualquer outro meio de (prova cruzada), que nos permita concluir que o que ali se diz corresponde à verdade, e muito menos com o sentido de que o arguido não poderia ter estado noutro lado.

Nem sequer a sentença que fez juntar aos autos favorece a sua posição. Pelo contrário, mostra ou demonstra que era possível o arguido ter estado na Piscina e ter estado noutro local, no mesmo dia. Diz a sentença "(...) embora também ficasse provado que o guarda A... esteve no posto clínico n.º 22 da PSP de Guimarães nos dias 26/09 e 13/10 de 97, o que não significa que ele não pudesse ter estado em tais dias na Piscina Municipal de Fafe (...)" – fls. 52 dos autos. Se,

agora, pegarmos no documento de registo das presenças do arguido na Piscina notamos que nos dias 26/09 e 13/10 está registada presença do arguido quer de manhã (das 9,30 às 12,30), quer de tarde (das 14,30 às 19,30), cfr, fls. 13 dos autos. Ora, se o recorrente, nos dias 26/09 e 13/10, esteve no posto clínico da PSP e, apesar disso, poderia ter estado na Piscina, de acordo com o registo de presenças (sendo certo que não é ubíquo), o mesmo poderia ter acontecido nos dias em que ocorreram os factos constantes da acusação. Logo, o documento que regista as presenças do arguido na piscina não tem qualquer valor probatório.

Ora, o recorrente não indica nenhum erro especificamente contido na apreciação assim efectuada pelo que improcede a conclusão de falta de prova.

Pena disciplinar -

3. O recorrente sustenta depois que a pena aplicada é excessiva atendendo ao exemplar comportamento anterior, ao diminuto valor em causa e ao curto período de tempo em que os factos terão ocorrido. O Acórdão recorrido ponderou que os tribunais podem sindicar o erro grosseiro ou manifesto na aplicação da pena, bem como a manifesta desproporção entre a gravidade dos factos e a pena aplicada.

Demissão -

Mas, no caso teve como acertada e proporcionada a pena, quer por estar prevista na lei para a situação de facto apurada, quer por ter a demissão como adequada a quem invocando o estatuto de agente da PSP pede ofertas de artigos a diversas pessoas, dando a entender que em troca poderia favorecer, ou evitar a acção policial que as circunstâncias e a lei determinassem.

Contra este entendimento não é apontado nenhum concretizado erro de julgamento, pelo que improcede a conclusão correspondente.

4. Afirmar ainda o recorrente jurisdicional, contra o decidido, que a pena de perda total da pensão por quatro anos é desconforme com os princípios constitucionais do direito a um mínimo necessário à vida condigna e aos artigos 19.º n.º 1; 59.º n.º 1 alínea f) e n.º 2 alínea a) e também 63.º.

O Acórdão recorrido refere que se trata de argumento "*ad terrorem*", uma vez que são invocadas as consequências e não o erro. Considera porém, que sendo a perda da pensão limitada no tempo ela representa um sacrifício como todas as sanções, mas não viola as normas constitucionais apontadas pelo recorrente. Nas conclusões o recorrente insiste em que fica privado do mínimo adequado a uma sobrevivência condigna, não podendo a sanção ir além do equivalente ao salário mínimo nacional.

Porém, para a aplicação das penas disciplinares a entidade decidente não tem de averiguar da situação económica do arguido, sendo que as prestações sociais de que eventualmente carece e que o Estado tem de lhe facultar, como mínimo de sobrevivência, de acordo com as leis da previdência e da assistência, não interferem com a aplicação de pena disciplinar de carácter económico traduzida na suspensão por três ou quatro anos da pensão de aposentação.

Perda de pensão -

A questão também não se reconduz exactamente ao que sucede com a impenhorabilidade da parte que excede 2/3 da pensão (artigo 824.º n.º 1 b) do CPC), porque não se trata aqui de penhora, mas de sanção administrativa e, por um raciocínio desse tipo também as penas expulsivas seriam contrárias à dignidade humana.

Perda de
pensão -

O direito sancionatório em que são aplicadas penas de carácter económico só assume sentido como medida excepcional perfeitamente independente de todas as considerações e mecanismos necessários para acorrer às necessidades básicas, os quais numa sociedade solidária têm lugar e devem funcionar eficazmente, mas sem obstaculizar o funcionamento do direito disciplinar.

Diferentes são as considerações sobre penhorabilidade porque aí estarão em causa direitos patrimoniais do credor e do devedor em condições de paridade, sem necessidade de valorizar interesses públicos como os que presidem ao direito disciplinar do funcionalismo público e em especial das forças de segurança.

Deste modo não se consideram violados os artigos 1.º; 19.º 26.º n.º 3; 59.º n.º 1, alínea f) e n.º 2, alínea a) e 63.º da CRP.

IV – Decisão.

Em conformidade com o exposto acordam em negar provimento ao presente recurso jurisdicional.

Custas pelo recorrente, fixando-se a taxa de justiça de 200 € e a procuradoria de 50%.

Lisboa, 14 de Janeiro de 2003

Rosendo José – Relator

João Belchior

Políbio Henriques

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	0823/03
Data do Acórdão:	23-09-2003
Tribunal:	2.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	ANTÓNIO MADUREIRA
Descritores:	INFRACÇÃO DISCIPLINAR. MEDIDA DA PENA. ALCANCE.
Sumário:	I – Um funcionário que utilizou o cartão Euroshell, pertencente a uma viatura dos serviços, através da introdução de combustível no seu automóvel particular, por sete vezes, entre 26/08/2000 e 30/12/2000, bem como do pagamento de portagens em deslocações particulares, este por duas vezes, cometeu uma infracção enquadrável na previsão legal da alínea d) do n.º 4 do artigo 26.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários da Administração Central, Regional e Local, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 29/84, de 16/01, determinante da aplicação da pena de demissão, por força do disposto no artigo 1.º do mesmo preceito, ou seja, incorreu numa situação de "alcance ou desvio de dinheiros públicos", e não na infracção prevista no artigo 25.º, alínea g) do mesmo diploma, ou seja, na situação de uso "de quaisquer bens pertencentes à Administração cuja posse ou utilização lhe esteja confiada para fim diferente daquele a que se destinam". II – É que o uso desse cartão significou o acesso imediato ao dinheiro público titulado pela respectiva conta, donde resulta que o respectivo ilícito reveste um significado de uma efectiva apropriação do dinheiro dispendido, estando, portanto, em causa, não o mero uso do cartão enquanto tal, mas sim a projecção lesiva, em termos de erário público que dela resulta.
Infracção disciplinar -	
Alcance -	
Nº Convencional:	JSTA00059640
Nº do Documento:	SA1200309230823
Data de Entrada:	23-04-2003
Recorrente:	A...
Recorrido 1:	MINADRP
Votação:	UNANIMIDADE
Meio Processual:	REC JURISDICIONAL.
Objecto:	AC TCA DE 2002/10/03.
Decisão:	NEGA PROVIMENTO.
Área Temática 1:	DIR ADM GER - FUNÇÃO PUBL / DISCIPLINAR.
Legislação Nacional:	EDF84 ART26 N4 D ART25 N2 G ART26 N1. CP82 ART375 ART376.
Jurisprudência Nacional:	AC STA PROC38950 DE 1997/01/23.

**Texto
Integral:**

Acordam, em conferência, na 2.^a Subsecção da 1.^a Secção do Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo:

1. RELATÓRIO

A..., como os demais sinais nos autos, interpôs recurso do acórdão do Tribunal Central Administrativo de 03/10/2002, que negou provimento ao recurso contencioso por ele interposto do despacho do **Ministro da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas**, que lhe indeferiu recurso hierárquico de despacho que lhe aplicou a pena de inactividade de dois anos.

Nas suas alegações, formulou as seguintes conclusões:

- 1.^a) - Ao recorrente foi aplicada a pena disciplinar de dois anos de inactividade, após indeferimento de recurso hierárquico pelo Senhor Ministro da Agricultura, datado de 10/08/2001;
- 2.^a) - O acto recorrido sofre de vários vícios, de violação de lei, por erro nos pressupostos de direito, erro nos pressupostos de facto e violação do princípio da proporcionalidade, devendo ser anulado.
- 3.^a) - Aos factos não corresponde ou não são punidos com pena de demissão.
- 4.^a) - E isto, porque não se enquadram na previsão legal da alínea d) do n.º 4 do artigo 26.º, ou seja, não se trata de “alcance ou desvio de dinheiros públicos.”
- 5.^a) - Mas sim ao previsto no artigo 25.º, alínea g) do mesmo diploma, ou seja “usarem ... de quaisquer bens pertencentes à Administração cuja posse ou utilização lhe esteja confiada para fim diferente daquele a que se destinam”.
- 6.^a) - Ora, o arguido é acusado e foi dado como provado que “utilizou o cartão EuroShell ..., pertencente à viatura ligeira Jeep, a gasóleo, com a matrícula ..., propriedade da DRATM, em benefício próprio, através da introdução de combustível na sua viatura particular ...” e pagamento de “portagens ... em deslocações particulares e proveito próprio”.
- 7.^a) - Portanto, usou, em benefício próprio, **o dito cartão**, e não foi encontrado em alcance ou desvio de dinheiros públicos.
- 8.^a) - Aliás, tal comportamento tem sido enquadrado pela jurisprudência como conduta desonrosa, atentatória do prestígio e dignidade da função, isto é, cabendo na previsão geral do artigo 25.º do ED.
- 9.^a) - O acto punitivo é, pois, anulável, por violação de lei e erro nos pressupostos de direito.
- 10.^a) - Sendo assim, verifica-se que ao arguido foi aplicada o máximo legal da pena permitido ao caso – inactividade de dois anos.
- 11.^a) - O que, tendo em conta os factos provados, viola o princípio da proporcionalidade, pois a pena aplicada no seu limite máximo é inadequada, pecando por excesso.
- 12.^a) - Já que se não tomou em consideração o montante diminuto da verba em causa, seja 33 069\$00, que o arguido já liquidou.
- 13.^a) - Na verdade, do pagamento e restituição do montante em causa pelo arguido, nada foi dito ou valorado na decisão do recurso hierárquico.
- 14.^a) - E não se atendeu, com a necessária valoração, à confissão do arguido, assim como nada se disse quanto à circunstância atenuante especial de prestação de mais de 10 anos de serviço exemplar, comportamento e zelo – cfr. artigo 29.º do ED.
- 15.^a) - Nem se atendeu à natureza do serviço, à categoria do funcionário, ao grau de culpa, à sua personalidade, que militam a favor do arguido, nada dizendo a este respeito a fundamentação aduzida nos autos.
- 16.^a) - Também não se aceita que o facto do arguido devolver o dinheiro, que tal acto contradiga os fundamentos do recurso, isto é, que pressuponha que **juridicamente** afinal houve desvio de dinheiros públicos e não apropriação de bens.

17.^a) - Já que a valoração normativa é da incumbência do tribunal, isto é que de tal facto não se pode concluir que, **por isso**, é que tal conduta deve ser integrada na previsão legal da alínea d) do n.º 4 do artigo 16.º do ED.

18.^a) - Além disso, infracções há, e estão previstas do ED, que incluem a restituição de quantias pelo arguido e não é por isso que são enquadradas necessariamente em tal dispositivo legal.

19.^a) - O acto em recurso é, pois, anulável, por violação de lei, erro nos pressupostos de facto e de direito e ainda violação do princípio da proporcionalidade, tudo conforme disposições legais que se referem, artigo 4.º, n.º 2 e 5, 16.º, n.º 4, alínea d), 25.º, n.º 2, alínea g), 28.º e 29.º, alínea a), todos do Estatuto Disciplinar e ainda artigo 5.º, n.º 2 do CPA.

Contra-alegou a autoridade recorrida, dizendo, em síntese, que o recorrente continua a suscitar, no recurso jurisdicional, as questões suscitadas no recurso contencioso, que o acórdão recorrido decidiu correctamente, pelo que não merece qualquer censura, devendo, por isso, ser negado provimento ao recurso jurisdicional e confirmado o acórdão recorrido.

O Exmo. Magistrado do Ministério Público emitiu o douto parecer de fls. 78-79, no qual se pronunciou pelo não provimento do recurso.

Foram colhidos os vistos dos Exmos. Juízes Adjuntos, pelo que cumpre decidir.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. OS FACTOS:

O acórdão recorrido deu como provados, com interesse para a decisão do presente recurso jurisdicional, os seguintes factos:

A – Em processo disciplinar, contra o aqui recorrente foi deduzida a seguinte acusação:

*“Nos termos do n.º 2 do artigo 57.º e n.º 4 do artigo 59.º, ambos do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local (E.D.), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, e na qualidade de instrutor do processo disciplinar mandado instaurar pelo Exmo. Director Regional eng. ..., por despacho de **2001.01.31**, deduzo contra o sr. A..., Operário Principal da carreira de Mecânico, arguido no presente processo, os seguintes artigos de acusação:*

*Artigo 1.º - Ter o arguido utilizado o cartão EuroShell1 n.º ... pertencente à viatura ligeira, Jeep, a gasóleo, com a matrícula ..., propriedade da Direcção Regional de Agricultura de Trás-os-Montes - que estava confiada à Oficina da ..., para reparação e onde o arguido exerce funções públicas - em benefício próprio, através da introdução de combustível na sua viatura particular da marca WW Jeta, de cor branca, a gasóleo, com a matrícula ..., ainda registada em nome de ..., residente em ..., concelho de Chaves, em **26.08.2000** (Posto de Abastecimento do ..., Porto - 40,68 litros de gasóleo), em 03.09.2000 (Posto do ... - 38,14 litros de gasóleo), em 22.09.2000 (Posto de A.S. ... A - 29,23 litros de gasóleo), em 25.09.2000 (Posto de A.S. CREL Sul - 31,27 litros de gasóleo), em 27.09.2000 (Posto de ... B - 42,17 litros de gasóleo), em 04.11.2000 (Posto de ... B - 43,6 litros de gasóleo), em **30.12.2000** (Posto de ... B - 30,85 litros de gasóleo), num total de 255,947 litros de gasóleo no valor de 31.993\$00, ao preço de 125\$00 o litro.*

Artigo 2.º - Ter também o arguido A... utilizado o referido cartão no pagamento de portagens em 03.09.2000 (... - 520\$00 e ... - 520\$00), num total de 1.040\$00, acrescido de 3% de taxa pelo serviço prestado pela ... (31\$00) e respectivo IVA (5\$00), num total de 1.076\$00, em proveito próprio em deslocações particulares.

Artigo 3.º - Estes procedimentos de alcance de dinheiros públicos encontra-se

previsto expressamente na alínea d) do n.º 4 do artigo 26.º do E.D., e é punido com pena de demissão a que se refere aqueles preceitos, e alínea f) do n.º 1 do artigo 11.º, n.º 8 do artigo 12.º e n.º 11 do artigo 13.º, todos do Estatuto Disciplinar, independentemente de participação ao Ministério Público por suspeita de crime de peculato.

Nos termos do n.º 4 do artigo 17.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, a aplicação desta pena é da competência exclusiva dos membros do Governo, neste caso do Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas.

Artigo 4.º - Funcionam contra o arguido as circunstâncias agravantes especiais previstas nas alíneas b) e g) do n.º 1 do artigo 31.º do E. D., respectivamente a produção efectiva de resultados prejudiciais ao serviço público e a acumulação de infracções.

Artigo 5.º - Funciona a favor do arguido como circunstância atenuante especial prevista na alínea b) do artigo 29.º do E. D., a confissão espontânea da infracção.

Artigo 6.º - Nos termos do artigo 59.º, n.º 1 do E. D., fixo ao arguido um prazo de dez dias úteis...”

B – No relatório final referiu-se, além do mais o seguinte:

“(…)

III - PROVA - Das diligências relativas e conducentes à descoberta da verdade material, resulta provado que o arguido praticou as infracções referidas nos artigos 1.º e 2.º da Nota de Culpa, e que aqui se dão por integralmente reproduzidas e constantes também do artigo 1.º deste Relatório, encontrando-se as mesmas previstas expressamente na alínea d) do n.º 4 do artigo 26.º do Estatuto Disciplinar, e são punidas com pena de demissão a que se refere aquele preceito, e alínea f) do n.º 1 do artigo 11.º, n.º 8 do artigo 12.º e n.º 11 do artigo 13.º, todos do Estatuto Disciplinar Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local (E.D.), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro.

Para efeitos do disposto no artigo 8.º do mesmo diploma e por aqueles factos serem passivos de serem considerados infracção penal, foi participado ao ministério Público para promover o respectivo procedimento criminal.

IV - Funcionam contra o arguido as circunstâncias agravantes especiais previstas nas alíneas b) e g) do n.º 1 do artigo 31.º do Estatuto Disciplinar, respectivamente a produção efectiva de resultados prejudiciais ao serviço público e a acumulação de infracções.

A favor do arguido como circunstância atenuante especial prevista na alínea b) do artigo 29.º do Estatuto Disciplinar, ou seja, a confissão espontânea da infracção.

V - Considerando que o arguido confessou a infracção e que se tem assim por verificadas as condições de aplicação da atenuação extraordinária prevista no artigo 30.º do Estatuto Disciplinar.

PROPONHO

A aplicação ao arguido A..., a pena de inactividade pelo período de 2 anos, nos termos do n.º 5 do artigo 12.º do Estatuto Disciplinar Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local (E.D.), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro.

Remeta-se o processo ao senhor Director Regional de Agricultura, entidade competente para aplicar a pena nos termos do n.º 2 do artigo 17.º do Estatuto Disciplinar”.

C – No relatório Final o Director Regional de Agricultura proferiu em 11.04.2001 o seguinte despacho:

“Concordo.

Aplico ao arguido A... a pena de inactividade pelo período de dois anos e a reposição da verba de 33.069\$00.

Notifique-se o interessado.”.

D – Com referência ao recurso hierárquico que o aqui recorrente interpôs do despacho a que se alude em C), foi prestada em 10.07.2001 a seguinte informação - INFORMAÇÃO n.º 242/01:

“SENHOR MINISTRO DA AGRICULTURA, DO DESENVOLVIMENTO RURAL E DAS PESCAS.

EXCELÊNCIA:

1 - Por determinação de V. Exa., foi enviado a esta Auditoria Jurídica, para parecer, o recurso hierárquico em epígrafe, interposto do despacho do Senhor Director Regional da DRATM, que aplicou ao recorrente a pena disciplinar de dois anos de inactividade.

2 - Alega o recorrente que o despacho sofre de vários vícios, que tornam ilícita a pena aplicada, por "violação de lei e infracção ao princípio da legalidade".

3 - Para tanto, invoca, em síntese, o seguinte:

a) - Que foi acusado e dado como provado no processo disciplinar que "...utilizou o cartão EuroShell ... pertencente à viatura ligeira Jeep, com a matrícula ..., propriedade da DRATM, em benefício próprio, através da introdução de combustível na sua viatura particular..." e pagamento de "portagens... em deslocações particulares e em proveito próprio."

b) - Que tais factos não se enquadram na previsão da alínea d) do n.º 4 do artigo 16.º do Estatuto Disciplinar, ou seja, não se trata de "alcance ou desvio de dinheiros públicos",

c) - Mas sim no previsto no artigo 25.º, n.º 2, alínea g) do mesmo diploma, ou seja, "usarem. ..de quaisquer bens pertencentes à Administração cuja posse ou utilização lhes esteja confiada para fim diferente daquele a que se destinam".

d) - Que não se tomou em consideração o montante diminuto da verba em causa - 33.069\$00, e que não se atendeu, com a necessária valoração, às circunstâncias atenuantes que militam a seu favor, designadamente a confissão a prestação de mais de dez anos de exemplar comportamento e zelo.

e) - Em conclusão, considera que a pena aplicada deve ser anulada, ou caso assim se não entenda, deve ser reduzida.

Cumpre informar:

4 - A questão essencial a apreciar no presente recurso consiste na qualificação e enquadramento legal da infracção disciplinar praticada pelo recorrente.

5 - Adiantamos, desde já, que o recurso carece de fundamento sério, assentando em erros jurídicos manifestos.

6 - Na verdade, a figura de "alcance ou desvio de dinheiros públicos" corresponde ao conceito penal do crime de peculato, previsto e punido pelo artigo 375.º do C. Penal.

7 - Ao passo que o uso de bens pertencentes à Administração para fim diferente daquele a que se destinam se assimila ao crime de peculato de uso, contemplado no artigo 376.º do mesmo diploma legal.

8 - Dispõe o artigo 375.º do C. Penal que "o funcionário que ilegítimamente se apropriar, em proveito próprio..., de dinheiro ou qualquer coisa móvel, pública ou particular, que lhe tenha sido entregue, esteja na sua posse ou lhe seja acessível em razão das suas funções, é punido com pena de prisão de 1 a 8 anos..."

9 - Ora, inexistem dúvidas de que o recorrente utilizou o cartão EuroShell, pertencente à DRATM, como forma de pagamento de bens e serviços em proveito próprio.

10 - Apropriou-se, pois, de dinheiro público, sem o qual não lhe teria sido

vendido o combustível para a sua viatura particular, nem proporcionada, a débito do Estado, a utilização de vias de comunicação sujeitas ao pagamento de portagem.

11 - É irrelevante, para o caso, que o recorrente, em lugar de se ter apropriado directamente do dinheiro, se tenha servido do cartão para pagar os bens e serviços, não sendo por acaso que os cartões de débito sejam hoje correntemente considerados como "dinheiro de plástico".

12 - A conduta do recorrente configura, pois, o crime de peculato, previsto no artigo 375.º do C. Penal e integra igualmente a figura de "alcance ou desvio de dinheiros públicos", sendo improcedente a argumentação "ex adverso" do recorrente, quando visa equiparar o "uso" do cartão ao de outros bens, de que são exemplo os veículos automóveis, em que é a utilização em si própria que constitui o benefício indevido.

13 - Falece igualmente razão ao recorrente quando invoca que não se tomou em consideração o "montante diminuto" do valor em causa.

14 - Com efeito, a conduta do recorrente é particularmente grave, por se traduzir na violação do dever de isenção e pôr em causa a confiança como valor fundamental em qualquer relação de trabalho ou de emprego público, de tal forma que tal infracção é considerada como inviabilizadora da manutenção da relação funcional (artigo 26.º, n.º 1, do E.D.).

15 - Não releva, pois, para o caso, o valor não consideravelmente elevado com que o recorrente ilegítimamente se locupletou.

16 - Por outro lado, resulta do processo que o arguido efectuou os ilícitos abastecimentos de combustível, reiteradamente, entre 26 de Agosto e 30 de Dezembro de 2000.

17 - Milita, pois, contra si, a circunstância agravante de acumulação de infracções prevista no artigo 31.º, n.º 1, alíneas g) e b) do Estatuto Disciplinar.

18 - Contrariamente ao sustentado pelo recorrente, as circunstâncias atenuantes especiais que militam a seu favor foram consideradas na aplicação da pena, tendo beneficiado da atenuação extraordinária prevista no artigo 30.º do E.D., do que resultou a aplicação de uma pena de escalão inferior.

19 - A pena aplicada é, assim, inteiramente legal e lícita, não enfermando de quaisquer vícios.

20 - O recorrente não tem razões objectivas para impugnar a justiça da pena aplicada, que, se por algo peca, é por defeito.

21 - Ainda bem para o recorrente que, por força do disposto no artigo 75.º do E.D., está vedada no presente caso a "reformatio in pejus".

22 - Face ao exposto e em conclusão, deve o recurso ser indeferido.

É o que cumpre informar."

E – Sobre o parecer a que se alude em D), a entidade recorrida proferiu em 10.08.2001 o seguinte despacho:

"Concordo.

Indefiro com base nos fundamentos do presente parecer."

2. 2. O DIREITO

O que o recorrente põe em causa é, em síntese:

- i) o errado enquadramento jurídico dos factos por que foi sancionado;
- ii) a não aplicação das atenuantes a que tinha direito.

Na sua tese, os factos por que foi sancionado não se enquadram na previsão legal da alínea d) do n.º 4 do artigo 26.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários da Administração Central, Regional e Local, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 29/84, de 16/01, ou seja, não se trata de uma situação de "alcance ou desvio de dinheiros públicos", mas sim no previsto no artigo 25.º, n.º 2, alínea g) do

mesmo diploma, ou seja, no uso "de quaisquer bens pertencentes à Administração cuja posse ou utilização lhe esteja confiada para fim diferente daquele a que se destinam", donde resulta, na prática, ter-lhe sido aplicada a pena máxima prevista, sem aplicação de qualquer das várias atenuantes que se verificavam, pelo que a pena aplicada se mostra injusta e desproporcionada.

No fundo, o que está em causa é, portanto, pura e simplesmente, a medida concreta da pena aplicada, que este tribunal pode sindicar, tendo em conta os fundamentos invocados, pois que se está no âmbito da pura legalidade, ou seja, no âmbito do bloco de legalidade dessa pena.

Começando pelo enquadramento jurídico dos factos dados como provados e aceites pelo recorrente, consideramos que o acto contenciosamente impugnado fez um correcto enquadramento, tal como decidiu o acórdão recorrido.

Na verdade, tendo sido dado como provado que o recorrente utilizou o cartão Euroshell, pertencente a uma viatura dos serviços, através da introdução de combustível no seu automóvel particular, por sete vezes, entre 26/8/2000 e 30/12/2000, bem como do pagamento de portagens em deslocações particulares, este por duas vezes, é evidente que o uso desse cartão significou, como bem considerou o Exm.º Magistrado do Ministério Público, no seu parecer:

Alcance *"o acesso imediato ao dinheiro público titulado pela respectiva conta, donde que o respectivo ilícito revista um significado de uma efectiva apropriação do dinheiro dispendido. O que está em causa, na conduta do recorrente não será o mero uso do cartão enquanto tal, mas sim a projecção lesiva, em termos de erário público que daí resulta."*

Alcance Como se considerou na informação jurídica em que se estribou o acto recorrido, a previsão normativa da alínea d) do n.º 4 do artigo 26.º do ED corresponde ao crime de furto, previsto e punido no artigo 375.º do C.Penal, enquanto que a da alínea g) do n.º 2 do artigo 25.º corresponde ao crime de *furtum usus*, previsto e punido no artigo 376.º do mesmo diploma, sendo certo que, pela sua natureza – a de permitir efectuar pagamentos, o que corresponde à entrega de dinheiro – o cartão em causa não pode ser objecto de um *furtum usus*, na medida em que o seu uso implica a subtracção de dinheiro da conta que o mesmo titula, subtracção essa que o princípio da especialidade autonomiza.

Estes cartões, como também é referido nessa informação, são vulgarmente conhecidos como *dinheiro de plástico*, pois que valem enquanto correspondem a dinheiro, que pode ser levantado pelo seu uso, e não pelo cartão como um bem em si.

E que assim é resulta do facto do recorrente, após a punição aplicada, ter procedido à reposição das quantias indevidamente utilizadas em proveito próprio.

Infracção disciplinar - Em face do exposto, consideramos, tal como considerou o acto contenciosamente impugnado e o acórdão recorrido, que a conduta do recorrente é de integrar, como foi, na alínea d) do n.º 4 do artigo 26.º do ED, traduzindo a violação do dever de lealdade, honradez e dignidade, que, pela forma reiterada e distendida no tempo como foi praticada, pôs em causa, independentemente do valor em questão (33 069\$00), a confiança que deve existir em qualquer relação de trabalho ou de emprego público, pelo que é de considerar inviabilizadora da manutenção da relação funcional e, consequentemente, determinante da

aplicação da pena de demissão (artigo 26.º, n.º 1, do E.D.).

No que respeita à desproporcionalidade da pena, também não assiste qualquer razão ao recorrente.

Na verdade, essa desproporcionalidade resulta, na própria formulação do recorrente, do facto de lhe ter sido aplicada a pena máxima, atenta a qualificação jurídica que defende dever ter sido feita, o que não merece o nosso acolhimento e, desde logo, a afasta, porquanto a não consideração das atenuantes alegadas reportam-se à pena que resultaria da integração da infracção na previsão da pena de inactividade.

**Medida da
pena -**

Com efeito, sendo a sua conduta punida com a pena de demissão e tendo a Administração decidido atenuar extraordinariamente a pena aplicada, por aplicação da atenuante da confissão espontânea, este tribunal apenas poderia sindicar a pena de inactividade aplicada em caso de erro grosseiro ou manifesto da sua medida concreta (cfr., neste sentido, por todos, o acórdão deste STA de 23/01/97, recurso n.º 38 950), o que não seria manifestamente o caso, mesmo que ocorressem as atenuantes que o recorrente considera que se verificaram – prestação de serviço exemplar durante mais de 10 anos e devolução da importância locupletada – sendo certo que os elementos constantes dos autos não apontam para a sua verificação.

Quanto à primeira, porquanto do seu registo biográfico apenas consta que teve 1/2 dia de trabalho injustificado (fls. 13 do processo disciplinar), ou seja nada de relevante, pela positiva, consta, mas apenas pela negativa. O que nos leva a admitir não ter havido qualquer erro ao não ser considerada essa atenuante.

E quanto à segunda, por, para além da devolução já ter sido feita depois da aplicação da pena (fls. 51 dos autos), nunca teria virtualidades para permitir diminuir ainda mais a medida da pena.

Improcedem, assim, todas as conclusões das alegações do recorrente, nenhuma censura merecendo o acórdão recorrido.

3. DECISÃO

Nesta conformidade, acorda-se em negar provimento ao recurso, confirmando-se o acórdão recorrido.

Custas pelo recorrente, fixando-se a taxa de justiça em 300 euros e a procuradoria em metade.

Lisboa, 23 de Setembro de 2003.

António Madureira – Relator

António São Pedro

Rosendo José

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	0351/04
Data do Acórdão:	21-09-2004
Tribunal:	2 SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	ALBERTO AUGUSTO OLIVEIRA
Descritores:	ACÇÃO DE RESPONSABILIDADE CIVIL CONTRATUAL. CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PROVIMENTO. GNR. MINISTRO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA. FALTA DE PERSONALIDADE JUDICIÁRIA.
Sumário:	I – A Guarda Nacional Republicana é uma força de segurança integrada no Ministério da Administração Interna, sendo destituída de personalidade jurídica; II – O Ministério da Administração Interna é um departamento governamental que integra o Governo, órgão de soberania do Estado, sendo destituído de personalidade jurídica; III – Nos termos do Código de Processo Civil, e salvo situações expressamente previstas, carecem de personalidade judiciária as entidades desprovidas de personalidade jurídica; IV – Segundo os artigos 71.º e 72.º da LPTA, as acções sobre contratos administrativos e sobre a responsabilidade das partes pelo seu incumprimento, seguem os termos do processo civil; V – Celebrado um contrato administrativo de provimento entre a GNR e um particular, deve entender-se, para efeitos de acção sobre contratos, que a entidade contratante é o Estado através da GNR; VI – Proposta acção sobre esse contrato e seu incumprimento contra a GNR e o Ministro da Administração, e não havendo qualquer dúvida que a autora os pretendeu demandar, e não o Estado, devem eles ser absolvidos da instância, por serem destituídos de personalidade judiciária.
GNR (falta de personalidade e de capacidade judiciária) -	
Nº Convencional:	JSTA0004194
Nº do Documento:	SA1200409210351
Recorrente:	A...
Recorrido 1:	GNR
Recorrido 2:	OUTRO
Votação:	UNANIMIDADE
Área Temática 1:	*
Texto Integral:	Acordam em subsecção, na secção do contencioso administrativo do Supremo Tribunal Administrativo: 1. 1.1. A..., com os sinais dos autos, instaurou, ao abrigo dos artigos 71.º e 72.º da

LPTA, acção para efectivação de responsabilidade contratual, demandando a Guarda Nacional Republicana e o Ministro da Administração Interna.

1.2. Por despacho do Tribunal Administrativo do Círculo de Coimbra, de fls. 47, os RR foram julgados partes ilegítimas e absolvidos da instância

1.3. Inconformada, a autora deduziu o presente recurso jurisdicional, em cujas alegações concluiu:

“1. Não se procedeu à notificação ao mandatário da Autora do despacho de fls. 45 quando naquela se identifica outro n.º de processo e outras partes.

2. Assim, o mandatário da Autora, à luz do critério objectivo do Homem médio, não pode ser considerado notificado da qualquer peça relativa ao presente processo, mas apenas de um despacho relativo a um processo em que não patrocina qualquer parte.

3. Convidando-se a Autora, naquele despacho, a sanar uma excepção dilatória de ilegitimidade do lado passivo, a inexistência de notificação influiu no exame ou na decisão da causa.

4. O que consubstancia vício gerador de nulidade de todos os termos do processo subsequentes ao despacho de fls. 45, incluindo a sentença, nos termos do artigo 201.º, n.º 1 e 2, do CPC. Sem prescindir e subsidiariamente,

5. A correspondência entre personalidade jurídica e personalidade judiciária não é biunívoca: o artigo 5.º do CPC apenas refere que quem tem personalidade jurídica tem igualmente personalidade judiciária; não já que só detém personalidade judiciária quem tiver personalidade jurídica.

Aliás, é o próprio artigo 6.º desse diploma que prevê alguns casos de personalidade judiciária por entidades desprovidas de personalidade jurídica.

6. In casu, não se está perante um caso de legitimidade processual, mas de capacidade judiciária e de representação processual, no sentido indicado no Ac. STA de 13.11.90, in AD 367.

7. Não há interesses autónomos e diferenciados do Ministro da Administração Interna, que delegou competências na GNR, e do Governo em face do Estado. O Ministro, como órgão externador de parte das atribuições da pessoa colectiva Estado e membro do Governo, que lhe foram confiadas por lei, manifesta nesse específico âmbito de actuação, que é o universo integral da respectiva competência, a própria vontade do Estado e do Governo. Nesse sentido, os actos do Ministro, in casu, da GNR, por delegação de competências, são actos próprios do Estado, que se deve considerar citado na pessoa daquele.

8. Nos termos do artigo 825.º do CA, as "acções sobre contratos administrativos só podem ser propostas pelas entidades contratantes", ou seja, pela Autora/Recorrente e pela Ré GNR, ao abrigo da delegação de competências operada pelo Réu Ministro da Administração Interna.

9. Em face da relativa autonomia financeira dos RR. (cfr., por exemplo, o artigo 11.º, n.º 2, da Lei Orgânica da GNR), a procedência da presente acção não pode deixar de repercutir-se no seu património e dotações orçamentais que lhe são afectadas anualmente. Pelo que, mesmo ao abrigo do artigo 26.º do CPC os Réus têm interesse directo em contradizer, expresso nesse eventual prejuízo patrimonial.

Termos em que, pelos motivos expostos, se deve declarar a douda sentença, bem como todo o processado posterior ao despacho de fls. 45 ou, subsidiariamente, revogar a douda sentença por ser improcedente a excepção dilatória de ilegitimidade dos réus/recorridos, assim se fazendo justiça!!!”.

1.4. Os RR contra-alegaram, concluindo:

“I. O «Ministro da Administração Interna» responsável pelo departamento governamental no qual está enquadrada a GNR, é um órgão que integra o

Governo, o qual, por sua vez, pertence à «pessoa colectiva Estado» – artigos 182.º e 183.º da Constituição da República Portuguesa;

II. O «Ministro da Administração Interna», enquanto membro do Governo, não tem, portanto, personalidade jurídica nem personalidade judiciária;

III. O «Estado-Administração» ou o «Estado – pessoa colectiva» é representado em Juízo pelo Ministério Público – artigo 20.º do Código de Processo Civil;

IV. O mecanismo da sanção da falta de personalidade judiciária não poderia funcionar, no caso em apreço, em face do disposto no artigo 8.º do Código de Processo Civil”.

1.5. O EMMP ponderou:

“Em nosso parecer, a nulidade arguida deverá considerar-se sanada, nos termos do disposto nos Artigos 201.º, n.º 1; 204.º, n.º 2 e 205.º, n.º 1, segunda parte, do CPCivil, ex-vi Artigo 1.º da LPTA, pelo decurso do prazo geral legalmente previsto para a sua arguição, cujo início ocorreu com a notificação ao recorrente da sentença ora recorrida, através da qual tomou conhecimento da irregularidade cometida na efectuação da notificação do despacho que o convidava a sanar a ilegitimidade passiva dos RR, conforme o próprio refere nas suas alegações.

No mais, acompanhando autoridade recorrida, somos de parecer que a sentença em apreço fez correcta interpretação e aplicação de lei, não merecendo qualquer censura.

Improcedendo todas as conclusões das alegações do recorrente, deverá, em nosso parecer, ser negado provimento ao recurso”.

Colhidos os vistos, cumpre apreciar e decidir.

2.

2.1. Dá-se como assente a seguinte matéria:

a) A..., solteira, com os sinais dos autos, instaurou, ao abrigo dos artigos 71.º e 72.º da LPTA, acção para efectivação de responsabilidade contratual demandando a Guarda Nacional Republicana e o Ministro da Administração Interna;

b) Na petição, alicerça o pedido, em síntese, em que:

- Em 01 de Novembro de 2000, celebrou com a GNR um contrato administrativo de provimento tendo como objecto o exercício pela autora de actividades docentes da disciplina de inglês, ao curso de formação de praças (5.º);

- Em fins de Outubro de 2001 foi avisada por responsável da GNR que a partir de 01.11.2001 não teria de se apresentar mais ao serviço (10.º);

- Apesar de não existir um acto administrativo escrito, a GNR mostrou de forma concludente e inequívoca a sua vontade de rescindir o contrato (30.º);

- A autora deixou assim, de auferir a retribuição relativa à função que vinha desempenhando e que viria a desempenhar pelo menos durante mais um ano, até à data em que, após o devido aviso prévio, as RR poderiam rescindir o contrato (33.º);

- Sofreu prejuízos patrimoniais e não patrimoniais (32.º a 45.º);

- Pede a declaração de ilicitude da extinção da relação de emprego público em causa e a condenação dos RR no pagamento de (...) a título de indemnização pelos danos sofridos;

c) Na contestação, o Ministro da Administração Interna suscitou a falta de personalidade judiciária dos RR, devendo conduzir à absolvição da instância (artigos 1.º a 9.º);

d) A autora replicou terminando a defender, “Nestes termos e com o doutro

suprimento deve a exceção de ilegitimidade ser julgada não provada e improcedente e, conseqüentemente, prosseguir a acção os seus ultiores termos, concludo-se como na p.i.”;

e) A fls. 45, o juiz proferiu o seguinte despacho:

“Resulta da posição assumida pelo Réu e não contrariada juridicamente pela autora que existe uma exceção dilatória concernente à ilegitimidade passiva. Assim, convido a Autora a sanar tal ilegitimidade, no prazo legal.”

f) A fls. 46 consta dos autos uma “Nota de Notificação” dirigida ao mandatário da Autora mas identificando um outro processo, com diferente autor e diferente réu.

g) Após essa Nota de Notificação, foi proferido o despacho sob recurso, que se transcreve:

“O tribunal é competente em razão da matéria, da hierarquia e do território.

O processo é o próprio e válido.

Da ilegitimidade do Ministro da Administração Interna e Guarda Nacional Republicana.

A Autora veio na presente acção ordinária para efectivação de responsabilidade contratual, demandar o Ministro da Administração Interna e Guarda Nacional Republicana.

Citados os RR, veio o Ministro da Administração Interna, arguir a sua ilegitimidade e bem assim da GNR.

Antevendo-se tal ilegitimidade, a Autora foi convidada a suprir tal exceção dilatória, mas resumiu-se ao silêncio.

Decidindo:

Os Ministérios, cúpulas da administração pública não têm personalidade nem capacidade judiciárias para só por si poderem estar em juízo.

Os Ministérios são departamentos governamentais dirigidos por Ministros, que integram a estrutura orgânica do Governo, este órgão de soberania do Estado Português.

Assim, o Ministro da Administração Interna, como membro de órgão de soberania, não pode ser demandado por não ter personalidade judiciária e portanto insusceptibilidade para ser parte (artigo 110.º e 183.º da Constituição da República).

Do mesmo modo, a G.N.R. é uma força de segurança integrada no Ministério da Administração Interna (cfr. artigo 1.º e 9.º da Lei Orgânica aprovada pelo Decreto-Lei n.º 231/93, de 26-06 e por isso, também não tem personalidade judiciária, não podendo ser demandada na presente acção.

Nestes termos julgam-se os RR partes ilegítimas, absolvendo-os da instância, nos termos dos artigos 288.º n.º 1 alínea. e) e 494.º n.º 1 alínea e), ambos do CPC.

Custas pela Autora”.

GNR (falta de personalidade e de capacidade judiciária) -

2.2. É tema deste recurso uma alegada nulidade, decorrente da falta de notificação do despacho de fls. 45, e erro de julgamento na decisão de absolvição dos RR da instância.

Debateremos, em primeiro lugar, aquela alegada nulidade.

2.2.1. Como se viu, o despacho de fls. 45 é do seguinte teor:

“Resulta da posição assumida pelo Réu e não contrariada juridicamente pela

autora que existe uma excepção dilatória concernente à ilegitimidade passiva. Assim, convido a Autora a sanar tal ilegitimidade, no prazo legal.”

Este despacho acabou por não ser notificado à autora.

Nos termos do artigo 201.º do CPC, a omissão de um acto ou de uma formalidade que a lei prescreva, só produzem nulidade quando a lei o declare ou quando a irregularidade cometida possa influir no exame ou na decisão da causa.

No caso dos autos a omissão da notificação não influenciou na decisão da causa.

Na verdade, diversamente do que aquele despacho pressupunha, a autora já tomara posição sobre a excepção produzida na contestação.

Com efeito, a autora, na réplica, contrariou, totalmente, a excepção suscitada e terminou a defender: “(...) deve a excepção de ilegitimidade ser julgada não provada e improcedente e, conseqüentemente, prosseguir a acção os seus ulteriores termos, concluindo-se como na p.i.”

A autora já manifestara, pois, a sua posição de não demandar outros que não os RR.

Nestas condições, o convite, cujo abrigo legal é, aliás, controverso, como salienta a contra-alegação, contrariava a posição já assumida pela autora.

Assim, a não notificação do convite apenas implicou que se mantivesse a posição processual já assente pela autora e face à qual haveria o juiz que julgar.

A não influência na decisão da causa revela-se, ainda, no comportamento posterior da autora, no presente recurso.

Na verdade, a autora não aproveita a oportunidade para proceder, agora, à sanção (admitindo, por hipótese, que a sanção era possível), que era o objectivo do despacho não notificado.

Arguindo a nulidade, por não ter sido notificada para o convite, o certo é que a posição da autora, ora recorrente, é de manter como RR aqueles contra quem deduziu a acção, e não de os substituir, como partes, na acção.

Sob outra perspectiva, também a irregularidade da não notificação do despacho de fls. 45 se haveria de considerar sanada, por extemporaneidade da respectiva arguição.

É certo que a recorrente invoca, no corpo das alegações, o artigo 205.º, n.º 1, 2.ª parte, e n.º 3, do CPC, para defender a tempestividade da arguição, mas não tem razão.

O prazo geral legalmente previsto para a sua arguição de nulidades é de 10 dias, conforme o artigo 153.º do CPC.

Este prazo deve contar-se desde a notificação à autora da sentença ora recorrida, pois nela se faz expressa referência ao despacho cuja notificação não ocorreu, devendo, pois, presumir-se que tomou, então, conhecimento da nulidade.

Mesmo que assim não fosse, haveria de contar-se o prazo, pelo menos, desde a interposição de recurso, datada de 26.09.2003. Ora, só nas alegações, apresentadas em 17.11.2003, é que a autora procede à arguição, isto é, muito depois de dez dias. E os autos só foram expedidos a estes STA em 19.03.2004,

pelo que não se verifica a previsão do n.º 3 do artigo 205.º do CPC.
Em consequência, improcedem as 4 primeiras conclusões

Vejamos o que respeita à correcção do despacho enquanto absolveu os réus da instância.

2.2.2. Estando proposta acção contra a GNR e o Ministro da Administração Interna, o despacho sob recurso, depois de explicar que nenhum dos RR podia ser demandado, por estar desprovido de personalidade judiciária, acabou a julgar “os RR partes ilegítimas, absolvendo-os da instância, nos termos dos artigos 288.º n.º 1 alínea e) e 494.º n.º 1 alínea e), ambos do CPC”.

Diga-se desde já, que a lógica conclusão da falta de personalidade judiciária dos RR impunha que a absolvição da instância se fizesse, não em razão da sua ilegitimidade, mas em razão da afirmada falta de personalidade judiciária, e ao abrigo dos artigos 288.º, n.º 1, alínea c), e 494.º, n.º 1, alínea c), do CPC.

A recorrente sustenta a legitimidade dos RR trazendo, entre o mais, à colação o artigo 825.º do Código Administrativo (CA).

Vejamos.

A responsabilidade que a autora pretende ver declarada deriva de um contrato administrativo de provimento, celebrado nos termos do Decreto-Lei n.º 427/89, com a Guarda Nacional Republicana.

Assim, alega a recorrente, dispondo o artigo 825.º do CA que as acções sobre contratos administrativos só podem ser propostas pelas entidades contratantes, seria contra a GNR, e ainda contra o Ministro da Administração Interna – que teria delegado competência naquela – que a acção deveria ser proposta, como foi.

GNR (falta de personalidade e de capacidade judiciária) -

Ora, tal como explicado no despacho impugnado, nem a GNR tem personalidade jurídica, nem a tem, enquanto tal, o Ministro da Administração Interna.

Essa carência de personalidade não determina que não possam celebrar contratos administrativos, em nome da pessoa colectiva em que se integram, o Estado. Aliás, essa possibilidade vem, em geral, contemplada no artigo 179.º do CPA para os órgãos administrativos na prossecução das atribuições da pessoa colectiva em que se integram.

Assim, deve entender-se que a entidade que contratou com a autora, para efeitos do artigo 825.º do CA, foi o Estado.

Nos termos dos artigos 71.º e 72.º da LPTA, ao abrigo dos quais a acção foi proposta, as acções sobre contratos administrativos e sobre responsabilidade das partes pelo seu incumprimento seguem os termos do processo civil de declaração na forma ordinária.

Para efeitos da determinação da personalidade judiciária não há, assim, que colher abrigo nas regras da LPTA, respeitantes ao recurso contencioso, antes que o detectar nas disposições do CPC.

Segundo o CPC, quem tiver personalidade jurídica tem personalidade judiciária (artigo 5.º, n.º 2).

Pode haver personalidade judiciária sem personalidade jurídica, mas estes casos são expressamente elencados, por ex., artigos 6.º e 7.º

A personalidade judiciária da GNR e do Ministro da Administração Interna não é reconhecida para efeito dos meios processuais que seguem os termos do processo civil.

Assim, a responsabilidade pelo incumprimento contratual reportado na presente acção radica no Estado, que é representado nas condições previstas no artigo 20.º do CPC.

Esta é jurisprudência comum deste STA em situações semelhantes (cfr. acórdãos de 03.04.2003, rec. 50/03 - *Apêndice Diário da República* de 7 de Julho de 2004, págs. 3047; de 29.01.2003, rec. 1677/02 - *Apêndice Diário da República* de 9 de Junho de 2004, págs. 707; de 07.03.2001, rec. 47096 - *Apêndice*, de 21 de Julho de 2003, págs. 1951; chama-se a atenção para o citado Ac. de 29.01.2003, pois a matéria foi, aí, objecto de amplo desenvolvimento, com abundante contribuição doutrinária).

3. Não restam dúvidas, nos autos, que a autora não só não demandou o Estado como persiste em que não tinha de o demandar.
Nestas condições, há que afirmar a falta de personalidade judiciária dos RR, consequenciando a sua absolvição da instância e o não conhecimento do pedido, nos termos dos artigos 288.º, n.º 1, alínea c), e 494.º, n.º 1, alínea c), do CPC.

Pelo exposto, nega-se provimento ao recurso, mantendo-se a absolvição dos RR da instância, já não em razão da sua ilegitimidade mas em razão de serem destituídos de personalidade judiciária.

Custas pela recorrente.

Lisboa, 21 de Setembro de 2004

Alberto Augusto Oliveira (Relator)

Políbio Henriques

Rosendo José

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	038915
Data do Acórdão:	30-09-2004
Tribunal:	1.ª SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	CÂNDIDO DE PINHO
Descritores:	MILITAR DA GNR. REGULAMENTO DE DISCIPLINA MILITAR. ESTATUTO DOS MILITARES DA GNR.
Sumário:	Apesar de anterior ao Estatuto dos Militares da G.N.R. (aprovado pelo Decreto-Lei nº 265/93, de 31/07), o Regulamento de Disciplina Militar (aprovado pelo Decreto-Lei nº 142/77, de 9/04) mostra-se aplicável aos militares da G.N.R. no que concerne aos deveres previstos no seu artigo 4.º, sem prejuízo dos deveres específicos previstos nos artigos 7.º a 11.º e 14.º do Estatuto, não só porque nessa parte não são diplomas incompatíveis, mas também porque assim o determina o artigo 5º do próprio Estatuto.
Militar da GNR -	
Nº Convencional:	JSTA0004265
Nº do Documento:	SA120040930038915
Recorrente:	A...
Recorrido 1:	SEA DO MINAI
Votação:	UNANIMIDADE
Área Temática 1:	*
Aditamento:	

Texto Integral: Acordam na 1ª Subsecção da 1ª Secção do STA

I

A..., soldado da GNR, residente na Rua ..., em Alverca, recorreu contenciosamente do despacho de 24 de Julho de 1995, do **Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Administração Interna**, que lhe indeferiu recurso hierárquico interposto da decisão do Comandante Geral da G.N.R. de 30/06/94, de improcedência da reclamação deduzida do despacho de 06/06/94, que lhe aplicou a pena de 20 dias de prisão disciplinar agravada. Como fundamento do recurso, suscitou a inconstitucionalidade da pena disciplinar de prisão aos militares da GNR, o erro sobre os pressupostos de facto e aplicação ilegal do Regulamento de Disciplina Militar.

*

Na oportunidade, apresentou as alegações de recurso, concluindo-as da seguinte maneira:
«1. Por despacho de 14 de Julho de 1995, Sua Excelência o Secretário de

Estado Adjunto do Ministro da Administração Interna, indeferiu recurso hierárquico interposto em sede de processo disciplinar.

2. O aludido despacho veio confirmar o despacho punitivo aplicado pelo Exmo. Senhor Comandante-Geral da Guarda Nacional Republicana (GNR) invocando infracção dos deveres do Regulamento de Disciplina Militar (RDM) a par do Estatuto do Militar da GNR (EMGNR).

3. O EMGNR define um catálogo de direitos e deveres específicos para os militares da GNR sendo esta uma nova lei, sendo posterior e especial e porque contraria o RDM tem prevalência sobre ele, logo não se pode aplicá-lo nesta parte dos deveres e direitos. Estamos perante um vício de violação de lei.

4. Para além de ilegalidade, existe igualmente uma inconstitucionalidade, pois a aplicação das penas privativas da liberdade aos elementos da GNR é inconstitucional, em virtude do regime excepcional constante do artigo 27.º, n.º 3, alínea c) da CRP só ser aplicável aos militares das forças armadas.

5. Com a aludida violação ao nível do conteúdo essencial de um direito fundamental o acto é nulo por força do artigo 133.º, n.º 2, alínea d) do Código do Procedimento Administrativo».

*

Alegou, igualmente, a entidade recorrida, pugnando pelo improvimento do recurso.

*

Este STA, por acórdão de 22/05/97, conhecendo do primeiro dos vícios, e com prejuízo dos restantes, concedeu provimento ao recurso e declarou nulo o despacho recorrido, por considerar inconstitucionais as normas do artigo 92.º, n.º 1 da Lei Orgânica da GNR e do artigo 5.º do Estatuto dos Militares da GNR, na parte em que tornam aplicáveis aos militares da Guarda as penas de prisão disciplinar e de prisão disciplinar agravada previstas no Regulamento de Disciplina Militar (fls. 60/69).

*

Em recurso para o Tribunal Constitucional, e afastada a aplicação da Lei de amnistia contida na Lei n.º 29/99, de 12 de Maio (fls. 114), viria aquele Tribunal a não considerar inconstitucionais as referidas normas e, em consequência, revogar o aresto do STA, ordenando a sua reforma de acordo com o juízo de constitucionalidade emitido (fls. 122/140).

*

Cumpre decidir.

II Os Factos

É a seguinte a matéria provada nos autos:

a) Foi instaurado processo disciplinar contra o recorrente na sequência da sua detenção pela PSP de Carnaxide no dia 22DEZ93, por ter entregue três notas falsas de 10.000\$00 para pagamento de compras num hipermercado.

b) Em 06/06/94, o Comandante-Geral da GNR proferiu o seguinte despacho, nesse processo disciplinar:

«Puno com vinte (20) dias de prisão disciplinar agravada o soldado nº ... - A..., do GT/Loures da Brigada nº 2, porquanto, em momento situado entre as 19h00 de 20DEZ93 e as 17h00 de 22DEZ93, se apropriou ilicitamente de três notas falsas de um maço de algumas centenas que o comandante do Posto de Póvoa de Santa Iria, onde tem funções, recolhera na cave do prédio sito em Vialonga, e guardara depois num armário do gabinete respectivo, em vista a subsequentes fins de inquérito. De posse das três notas, e consciente da qualidade fraudulenta das mesmas, intentou o Soldado A... utilizá-las, pelas 17h30 de 22DEZ93, no pagamento de diversos artigos que se propôs comprar

no Hipermercado "JUMBO", em Alfragide, não tendo logrado consumir os seu propósitos pela forte desconfiança quanto à autenticidade das notas que se suscitou na operadora da caixa onde o militar diligenciava liquidar o valor da aquisição.

Infringiu os deveres 1.º, 9.º, 16.º e 46.º do artigo 4.º do RDM, o primeiro do quais por inobservância do princípio arrolado em 2 do artigo 6.º e do dever consignado na alínea e) do artigo 14.º, ambos do EMGMR (DL 265/93, de 31JUL).

Tem como atenuante a circunstância da alínea f) do artigo 72.º do RDM (bom comportamento militar)».

c) O recorrente interpôs recurso hierárquico para o Ministro da Administração Interna, tendo-lhe sido negado provimento, por despacho de 24/07/95, do Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Administração Interna, em substituição, do seguinte teor:

«Nos termos e com os fundamentos do presente parecer, nego provimento ao recurso interposto pelo soldado GNR /A....

Dada a extrema gravidade dos factos apurados, competirá ao Sr. Comandante Geral ponderar a eventual necessidade de averiguar a situação estatutária do referido militar».

d) O parecer referido no despacho é o parecer da Auditoria Jurídica do Ministério da Administração Interna que constitui fls. 101/106 do processo disciplinar.

III O Direito

Na petição inicial do recurso o recorrente, além da inconstitucionalidade e do vício de violação de lei, invocava também o erro sobre os pressupostos de facto (cfr. artigos 1.º a 5.º).

Porém, se bem se reparar, nas alegações finais apenas voltou a sua atenção para a inconstitucionalidade de normas, ao abrigo das quais foi punido, e para a violação de lei.

Nem uma palavra ao erro sobre os pressupostos de facto dedicou.

O que significa que abandonou este vício (entre outros, os *Acs. do STA de: 09/07/1999, Proc. N.º 041 597; 24/01/2001, Proc. N.º 27 385; 19/03/2002, Proc. N.º 047902*).

E assim, posto que já definitivamente improcedente por decisão do Tribunal Constitucional a invocada inconstitucionalidade dos artigos 92.º, n.º1, da *Lei Orgânica da GNR*, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 231/93, de 26/06, e do artigo 5.º do *Estatuto dos Militares da GNR*, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 265/93, de 31/07, por conhecer apenas resta o vício de violação de lei.

Para o recorrente, não poderia aplicar-se o Regulamento de Disciplina Militar (RDM), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 142/77, de 09/04 - cujos deveres 1.º, 9.º, 16.º e 46.º do seu artigo 4.º teria infringido e cuja pena privativa de liberdade prevista nos artigos 28.º e 36.º lhe fora imposta – porquanto o catálogo de direitos e deveres específicos dos militares da GNR está agora previsto nos artigos 6.º a 14.º do Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana (EMGMR), lei especial e posterior àquela, que, aliás, contraria.

Destas palavras transparece a ideia clara de que, para si, a sanção apenas

poderia fundamentar-se no EMGNR, pela prevalência que, em sua óptica, apresenta sobre o RDM.

Ora, como se sabe, a aplicação autónoma de diploma mais recente só afasta texto legal anterior se na respectiva estatuição brigarem entre si ou se as suas disposições tiverem âmbito de aplicação diferente e especial e, portanto, se houver incompatibilidade entre as novas disposições e as regras precedentes, ou se a nova lei regular toda a matéria da lei anterior.

Militar da GNR - Se isso aqui se tivesse verificado, poderíamos dizer que o EMGNR, nessa parte, isto é, no que aos militares da GNR concerne, teria revogado o RDM (artigo 7.º, n.º 2, do Código Civil).

No entanto, é o próprio artigo 5.º do Estatuto dos Militares da GNR (de Julho/1993) que expressamente manda aplicar ao militar da Guarda as disposições do RDM (de 1977).

Determinação que, aliás, reitera a disposição do artigo 92.º, n.º1, da Lei Orgânica da GNR (LOGNR), aprovada pelo Decreto-Lei n.º 231/93, de 26/06.

Disciplina Militar (regulamento de) - E trata-se de situação que perdurou até Setembro de 1999, pois só então, com a publicação da Lei n.º 145/99, de 1/09 – que aprovou o Regulamento de Disciplina da GNR – ficou estabelecido que:

«Com a entrada em vigor do Regulamento de Disciplina referido no artigo anterior, ficam revogadas as disposições legais e regulamentares na parte em que prevêem ou determinam a aplicação do Regulamento de Disciplina Militar (RDM) aos militares da Guarda Nacional Republicana» (artigo 2.º).

Estatuto do militar da GNR - A esse propósito, cumpre ainda acrescentar que as disposições da LOGNR e do EMGNR que prevêem deveres *funcionais* e de *cooperação* (artigos 24.º e 25.º do primeiro diploma), de *obediência*, de *isenção*, de *disponibilidade*, de *zelo*, de *sigilo* e *outros* (artigos 7.º a 11.º e 14.º, do segundo) não pretendem estabelecer um leque fechado, restrito e autónomo dos deveres militares da GNR, mas reforçar, especificamente, a tónica de alguns dos deveres que sobres eles recaem.

Ou seja, não são deveres “novos” que anulam ou substituem os restantes previstos no RDM, antes são deles mero complemento ou desenvolvimento. Por isso é que, e consoante a situação de facto concreta, podem ser usados uns e outros como suporte para fundamentar a sua violação e, assim, justificar a punição do infractor.

Quer isto dizer que o facto de o Estatuto ser lei especial e posterior não afasta a aplicação do RDM (no fundo, esta conclusão encontra-se implícita no acórdão do TC lavrado no âmbito dos presentes autos a fls. 122 e sgs. – **Acórdão n.º 521/2003, de 29/10/2003** –na medida em que genericamente consente a aplicação do RDM, não obstante ser anterior à LOGNR e ao EMGNR).

Nada impedia, portanto, a punição do recorrente pela violação dos deveres do RDM.

Eis por que, sem mais delongas, não procede a conclusão 3.ª das suas alegações (as 4.ª e 5.ª estão prejudicadas, como se disse, pela decisão tomada pelo TC).

IV Decidindo

Nos termos expostos, acordam em negar provimento ao recurso.

Custas pelo recorrente.

Taxa de Justiça: € 300.

Procuradoria: € 150.

Lisboa, 30 de Setembro de 2004

Cândido de Pinho (relator)

Santos Botelho

Pais Borges

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	0692/04
Data do Acórdão:	12-10-2004
Tribunal:	2 SUBSECÇÃO DO CA
Relator:	JOÃO BELCHIOR
Descritores:	DISCIPLINAR. PODERES DA ADMINISTRAÇÃO. ORDEM. INSTRUÇÃO. RECURSO JURISDICIONAL. PODERES DE COGNIÇÃO DO TRIBUNAL. PSP. REGIME DOS DIREITOS LIBERDADES E GARANTIAS. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.
Sumário:	I – Ordem é a imposição ao agente de uma acção ou abstenção concreta, em objecto de serviço, a qual, pode ser verbal ou escrita, sendo que se a ordem envolve directrizes de acção futura para casos que venham a produzir-se, toma a forma de instrução. II – Na fixação da medida da pena a Administração, embora tenha que respeitar os parâmetros legais, goza de certa margem de liberdade que só é sindicável pelo Tribunal quando se verifique erro grosseiro ou palmar. III – Não tendo o acórdão recorrido conhecido especificamente da invocada violação do artigo 88.º n.º2 do Regulamento Disciplinar da PSP, aprovado pela Lei n.º 7/90, de 20 de Fevereiro (dever a entidade que decide o processo fundamentar a decisão quando discorde da proposta constante do relatório do instrutor), e tendo em vista o dever imposto ao tribunal pelo enunciado nas disposições combinadas do artigo 660.º, n.º 2, e alínea d) do nº 1 do artigo 668.º do CPC, e não tendo sido arguida tal omissão, nos termos previstos no n.º 3 daquele artigo 668.º, o tribunal de recurso não pode pronunciar-se sobre tal questão. IV – Tendo em vista especiais cuidados que no plano da segurança se impunham no território de Macau, a exigência imposta a elementos da unidade da PSP (que tinha por função levar a efeito a segurança a certas entidades), a instrução que vigorava naquela unidade por determinação do respectivo comando no sentido de que não deviam os mesmos, fora da normal situação de serviço, frequentar estabelecimentos de diversão nocturna desacompanhados de ao menos um outro camarada, não viola as normas contidas nos artigos 18.º n.º 2, 26.º n.º1 e 27.º n.º 2 da Constituição da República Portuguesa.
Nº Convencional:	JSTA0004308
Nº do Documento:	SA1200410120692
Recorrente:	A...
Recorrido 1:	SE DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
Votação:	UNANIMIDADE

**Texto
Integral:**

Acordam na Secção de Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo (STA):

I RELATÓRIO

A..., Subcomissário da Polícia de Segurança Pública, do efectivo da Divisão de Loures do Comando Metropolitano de Lisboa, intentou no Tribunal Central Administrativo (TCA) recurso contencioso de anulação do despacho (ACI) do **SECRETÁRIO DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA** (ER) de 06/FEV/2002, que indeferiu o recurso hierárquico para ele interposto do despacho do Director Nacional da Polícia de Segurança Pública de 04/FEV/2000, que, na sequência de processo disciplinar, lhe aplicou a pena de repreensão escrita, imputando-lhe vícios de *forma* e de *violação de lei*.

Por acórdão proferido nos autos, a 19/ABR/2002, foi negado provimento ao recurso, julgando improcedentes todos os invocados vícios.

É de tal decisão que vem interposto pelo recorrente contencioso o presente recurso jurisdicional.

Alegando, formulou o recorrente as seguintes CONCLUSÕES:

I – O Douto Acórdão sob recurso fez errada análise e interpretação dos factos constantes dos autos.

II – Com efeito, a fls. 2, no ponto 2 Matéria de Facto, alínea c) considerou que "emerge dos autos a seguinte facticidade relevante:

a)

a) (...)

b) "Por instruções emanadas do Sr. Comandante do GOE, explicadas pelo Comandante da UEI antes do embarque para Macau, e reiteradas naquele território, o recorrente foi avisado no sentido de, não frequentar locais de diversão nocturna, quando desacompanhado de outros colegas da unidade.

III – Ora, dos autos nunca resultou claro qual o verdadeiro "quid" legal cujo suposto incumprimento deu origem ao processo disciplinar e à pena aplicada. Pois,

a) - Transparece da Participação (fls. 1 do processo disciplinar) que haveria uma regra que *definia a obrigatoriedade de se fazer acompanhar no mínimo 2 elementos quando quisessem sair para locais de divertimento nocturno*.

b) - O Sr. instrutor do processo disciplinar alterou o sentido desta suposta regra para: *"obrigatoriedade de acompanhado no mínimo por outro elemento em locais de divertimento nocturno no território de Macau"*.

c) - A maioria dos elementos da missão entendia que as ditas "instruções" não passavam de uma sensibilização para a necessidade de, à noite, se fazerem acompanhar de outro elemento quando quisessem para locais de divertimentos nocturno, em especial se se tratasse de locais perigosos.

IV – Assim, não é lícita a conclusão de que o recorrente tenha cometida qualquer infracção disciplinar, designadamente a apontada infracção do dever de obediência previsto no artigo 10.º do RD/PSP, sendo ilegal o levantamento do procedimento disciplinar.

V – Como ilícito foi também, o despacho punitivo e, consequentemente, os subsequentes despachos do Sr. Director Nacional da PSP e do Sr. Secretário de Estado da Administração Interna e, ainda, o duto Acórdão sob recurso que o

confirmam.

VI – Efectivamente, o douto Acórdão, face à errada interpretação e fixação dos factos, fez, igualmente, errada interpretação e aplicação das normas jurídicas aplicáveis, ao dar provimento ao recurso contencioso que visava a impugnação de um acto administrativo que enfermava, efectivamente, de vício de forma e de vício de violação de lei, por ofensa das normas constantes dos artigos 4.º n.º 1, 10.º, 25.º n.º 1 alínea b), 43.º, 44.º, 79.º, 88.º n.º 2, do Regulamento Disciplinar da PSP, e 124.º, 125.º e 133.º do CPA.

VII – E, mesmo aceitando que as " instruções emanadas da entidade competente para os elementos da PSP (GOE)", devessem ser interpretados como de proibição absoluta de os elementos do GOE frequentarem, sozinhos, locais de divertimento nocturno, as mesmas, de forma desnecessária e desproporcionada limitavam direitos constitucionais, pelo que violavam as normas dos artigos 18.º n.º 2, 26.º n.º 1 e 27.º n.º 2 da Constituição da República Portuguesa.

Pois,

VIII – Foi dado como provado, pelo Sr. Instrutor do Processo Disciplinar (Fls. 87), que o local onde o recorrente foi encontrado desacompanhado não era comprovadamente perigoso.

A ER, contra-alegando, infirmou a posição do recorrente e sustentou a bondade do acórdão recorrido.

Neste Supremo Tribunal a Digna Procuradora-Geral Adjunta emitiu o parecer de fls. 97 do seguinte teor:

“Invocando a existência de erro de julgamento, vem interposto recurso jurisdicional do acórdão do TCA constante de fls. 64 a 67, que negou provimento ao recurso contencioso interposto do despacho do Sr. Director Nacional da PSP que aplicou ao recorrente a pena disciplinar de repreensão escrita.

Em causa está a factualidade considerada como assente no ponto 2, alínea c), do acórdão recorrido que, segundo o recorrente e em síntese, não integra qualquer infracção disciplinar por não se demonstrar estar prevista em qualquer dispositivo normativo que abstractamente a preveja.

A questão objecto do presente recurso consiste assim em saber se a referida factualidade é ou não passível de enquadramento disciplinar, tal como decidiu o acórdão recorrido.

Considerando que a factualidade em apreço consubstancia uma ordem legítima emanada da entidade competente e regularmente transmitida ao recorrente, afigura-se-nos correcto o referido enquadramento, não sendo atendível a argumentação do recorrente no sentido de desvalorizar o alcance e conteúdo da mesma ordem.

Nestes termos, não nos merecendo censura o decidido e reiterando o parecer do Ministério Público junto do tribunal recorrido, somos de parecer que o recurso não merece provimento.”

Colhidos os vistos da lei cumpre apreciar e decidir.

II FUNDAMENTAÇÃO

II.1. O acórdão recorrido julgou como assente a seguinte MATÉRIA DE FACTO (Mª de Fº):

- a) o recorrente é Subcomissário da Polícia de Segurança Pública (PSP), do efectivo da Divisão de Loures do Comando Metropolitano de Lisboa;
- b) Em 26 de Fevereiro de 1999 foi escalado para desempenhar funções de chefe

da equipa de Segurança no Território de Macau:

- c) Por instruções emanadas do Sr. Comandante do GOE, explicadas pelo Comandante da UEI antes do embarque para Macau, e reiteradas naquele território, o recorrente foi avisado no sentido de não frequentar locais de diversão nocturna, quando desacompanhado de outros colegas da unidade;
- d) No dia 30 de Maio de 1999, cerca das 00h30, o recorrente foi encontrado por um seu superior hierárquico no Bar ... do Hotel ..., sem se fazer acompanhar de, pelo menos, outro elemento da respectiva Unidade.
- e) Na sequência de processo disciplinar instaurado, foi aplicada ao recorrente a pena de repreensão escrita apesar da proposta do instrutor ser a de arquivamento dos autos;
- f) De tal acto punitivo, o recorrente interpôs recurso hierárquico e, posteriormente, recurso contencioso.

II.2. DO DIREITO

A factualidade que foi registada no acórdão recorrido (que negou provimento ao recurso contencioso), e que no essencial integrava os pressupostos de facto do ACI, traduzia-se basicamente no seguinte.

O recorrente, subcomissário da PSP (escalado para desempenhar funções de chefe da equipa de Segurança no Território de Macau), tendo embora recebido instruções emanadas do Comandante do GOE, e explicadas pelo Comandante da UEI antes do embarque do recorrente para Macau, e que foram reiteradas naquele território, no sentido de não frequentar locais de diversão nocturna, quando desacompanhado de outros colegas da unidade, foi encontrado pelo seu superior hierárquico (Chefe da missão de segurança a Altas Entidades no território de Macau, unidade à qual o arguido pertencia como chefe da equipa) no Bar ... do Hotel ..., sem se fazer acompanhar de, pelo menos, outro elemento da respectiva Unidade.

Tal factualidade foi considerada como atentatória do dever de obediência enunciado no n.º 1 o qual preceitua que, “*o dever de obediência consiste em acatar e cumprir prontamente as ordens de superior hierárquico, dadas em matéria de serviço e na forma legal*” do artigo 10.º do Regulamento Disciplinar da Polícia de Segurança Pública (RDPSP) aprovado pela Lei n.º 7/90, de 20 de Fevereiro, para o que foi considerada adequada a pena de repreensão escrita.

As traves mestras da inconformação do recorrente, desde a fase contenciosa, assentam em duas linhas fundamentais:

- as sobreditas instruções no sentido de não frequentar locais de diversão nocturna mais não seriam, no entendimento da maioria dos potenciais visados, que meras recomendações ou sensibilizações mas nunca efectivas interdições de frequência daqueles locais nas referidas circunstâncias;
- a ser doutro modo, as mesmas afrontariam de modo *desnecessário e desproporcionado* os preceitos constitucionais que garantem a *reserva da intimidade da vida privada e do direito à liberdade individual*.

O recorrente não impugna pois a factualidade a que se reporta a alínea d) da M.^a de F.º, isto é, o *ter sido encontrado por um seu superior hierárquico no Bar ... do Hotel ..., sem se fazer acompanhar de, pelo menos, outro elemento da respectiva Unidade*.

Na verdade, muito embora afirme que, o *Acórdão sob recurso fez errada análise e interpretação dos factos constantes dos autos* (cf. 1.ª conclusão da alegação), uma tal afirmação não tem a suportá-la, ao longo da alegação,

qualquer inconformação relativa a tal factualidade, como sucedeu na contestação que deduziu à acusação no processo disciplinar (cfr. artigo 11.º, a fls. 82 do P.D.), antes sim quanto à existência da aludida ordem, tal como foi aceite pela hierarquia.

Vejamos pois da impugnação vertente:

Refere o Prof. Marcello Caetano que, “*o poder de direcção é a competência que o superior tem de dar ordens e de expedir instruções para impor aos seus subordinados a prática dos actos necessários ao bom funcionamento do serviço ou à mais conveniente interpretação da lei*” In Manual de Direito Administrativo, Vol. I, 10ª ed. (4ª reimp).

A pág. 246 prossegue o mesmo Professor, que, “*ordem é a imposição ao agente de uma acção ou abstenção concreta, em objecto de serviço*”, que, “*pode ser verbal ou escrita*”, e ainda que, “*se a ordem envolve directrizes de acção futura para casos que venham a produzir-se, toma a forma de instruções*” Ibidem.

Assim sendo, tudo está em saber se, no caso, e com vista a dar resposta à primeira das duas questões essenciais que o recorrente coloca, foi emitida por superior hierárquico do recorrente alguma ordem, nomeadamente sob a forma de *instrução*, com o sobredito conteúdo.

Na verdade, tudo começou com uma participação levada a efeito pelo referido superior hierárquico do arguido no sentido de que foi encontrado no interior do Bar ..., sito no Hotel ..., desacompanhado de qualquer elemento da mesma unidade, tudo como se alcança de fls. 1 do P.D..

Ora, em sede acusatória foi-lhe, precisamente, imputada tal factualidade.

Concretamente, que naquele local foi encontrado sozinho, pelas 00h30, por aquele seu referido chefe, o qual “*lhe tinha determinado, logo no início da missão, que não poderia fora do serviço, dada a perigosidade desta, permanecer em locais de divertimento nocturno, sem se fazer acompanhar de outro elemento da unidade*”.

O arguido, logo na resposta àquela acusação, embora também tivesse afrontado tal factualidade, pugnou no sentido de que tal *circunstancialismo atenta contra os mais elementares Direitos, Liberdades e Garantias de qualquer cidadão* (cfr. artigo 1.º, a fls. 79 do Proc. Disc.), a par da afirmação de que, a ter sido dada tal ordem, “*ela não foi por certo entendida com esse alcance*” (cfr. artigo 4.º, *ibidem*).

O instrutor do processo disciplinar também não teve dúvidas em concluir que, “*ao contrário do que pretende demonstrar o arguido, a invocada suposta ordem verbal foi-lhe efectivamente transmitida e era do seu próprio conhecimento bem como dos restantes elementos da missão*” (alínea d) do Relatório, a fls. 86), o qual, qualificando embora tal factualidade como infracção disciplinar nos termos conjugados daquele no n.º 1 do artigo 10.º, da alínea b) do n.º 1 do artigo 25.º e do artigo 44.º, todos do RDPSP, pelas razões enunciadas a fls. 87 do PD, propôs o arquivamento dos autos, o que no entanto não foi atendido pelo Comandante (cf. fls. 87vº- 88).

A verificação da aludida ordem verbal, e sua motivação (relacionada por razões de segurança, atenta a sempre invocada perigosidade da missão em que o arguido se encontrava integrado) foi sucessivamente confirmada, quer na informação sobre que assentou o recurso hierárquico interposto para o Director

Nacional da PSP (cfr. fls. 93), quer naquela outra (da autoria da Auditoria Jurídica) que serviu de fundamento ao ACI (cfr. fls. 114).

Refira-se agora que o discurso fundamentador do acórdão recorrido, pelo que regista em sede de *M.^a de F.^o*, e conjugado com o apelo que faz ao conteúdo da sobredita informação da Auditoria Jurídica, não pode deixar de ser interpretado no sentido de que, em sede factual, sempre ali esteve em causa que quanto à aludida frequência desacompanhada de estabelecimento de diversão nocturna por parte dos agentes em causa não era uma mera *recomendação*, mas sim uma norma de comportamento, a qual radicava em razões de segurança, atenta a perigosidade potencial da missão em que os mesmos, como o arguido, se integravam.

É, pois, altura de saber se merece censura o acolhimento da sobredita factualidade registada nos enunciados elementos procedimentais, e mormente no ACI, e que o acórdão recorrido acolheu, no que tange à 1.^a linha de força da impugnação do recorrente.

Sabendo-se, como já acima se deixou enunciado, que uma *ordem* tanto pode ser verbal como escrita, e sendo certa a falta de documentação sobre qualquer eventual ordem escrita da espécie que está em causa, e sua referida motivação (razões de segurança), um dado emerge liminarmente como seguro: por parte do chefe hierárquico directo do arguido nenhuma dúvida existia a tal respeito, como se alcança da aludida participação que originou o processo disciplinar, e reafirmada no seu depoimento prestado nos autos, a fls. 28-29v^o e a fls. 60, para esclarecer, face às declarações do arguido a fls. 57 e v^o, que a proibição de frequência desacompanhada se reportava a *locais públicos de divertimento*, e não, v.g., em situações de necessidade de frequentar restaurantes.

Ora, da existência de tal *instrução*, isto é, deverem os agentes em causa ser acompanhados de pelo menos de outro *elemento* (nomeadamente *nas saídas para se divertir e no período nocturno*) é dada nota ao longo dos autos (cf. fls. 39, 46, 66v^o, 69), sendo inclusive que alguns elementos daquela unidade supunham que a mesma estava vertida a escrito (*NEP*), como se alcança dos depoimentos de fls. 33-34 e 36v^o, tendo sido registado um único depoimento, a fls. 72, no sentido de que aquele acompanhamento era por si entendido como uma norma de cuidado (*para sua própria segurança*), mas não como norma de *serviço*.

Pode assim concluir-se que a prova coligida nos autos legitima a convicção, para além de toda a dúvida razoável, quanto à existência no corpo de segurança em causa da vigência de uma *instrução de serviço* no sentido de os respectivos elementos, mesmo fora do serviço, e em estabelecimentos de diversão nocturna se não se deslocarem ao menos em *binómio*, expressão exuberantemente utilizada pelos respectivos agentes, e de que o P.D. dá nota, o que era requerido por razões de segurança, sendo pois meramente potencial a perigosidade que se pretendia por esse modo acautelar, o que, relativamente ao elemento *ilicitude* do comportamento do arguido, prejudica a discussão sobre a circunstância de o local em causa ser, ou não, efectivamente perigoso. Note-se que a *matéria de serviço* é conferida à aludida instrução pela circunstância de a mesma se prender com a disciplina a qual, pela aludida motivação, requeria o enunciado comportamento por parte dos agentes em causa.

O mesmo é dizer-se que, tal como foi decidido, não se mostra o ACI inquinado de vício de violação de lei por erro sobre os pressupostos de facto.

Por outro lado, atento o aludido dever de obediência enunciado no n.º 1 do artigo 10.º do RDPSP, dúvidas também não restam de que o arguido/recorrente não *acatou ordem de superior hierárquico, dada em matéria de serviço e na forma legal*, acto que consubstancia infracção disciplinar (cfr. artigo 4.º, n.º 1 segundo o qual constitui, “infracção disciplinar o acto, ainda que meramente culposos, praticado por funcionário ou agente da PSP com violação de algum dos deveres, gerais ou especiais, decorrentes da função que exerce”.). integrando a pena de repreensão escrita (que foi a julgada como a adequada) o elenco das penas aplicáveis definido no n.º 1 do artigo 25.º, aplicável segundo o artigo 44.º (todos do RDPSP), a *faltas de que não resulte prejuízo para o serviço ou para o público*.

Atento o que se deixou referido, e os poderes que ao tribunal cabem relativamente ao controle relativamente à medida da pena, segundo a jurisprudência, na fixação da medida da pena a Administração, embora tenha que respeitar os parâmetros legais, goza de certa margem de liberdade que só é sindicável pelo Tribunal quando se verifique erro grosseiro ou palmar, como se pode ver, entre outros, e por mais recentes nos seguintes acórdãos deste STA: de 29-04-99 (rec. 040579); de 23-06-98 (rec. 040332 PLENO); e de 21-09-99 (rec. 045114), o enquadramento da conduta do arguido nas enunciadas normas do RDPSP não nos parece merecedor de reparo.

Para além das mencionadas, entende o recorrente como também tendo sido violadas as normas contidas, no artigo 43.º o qual prescreve que, “*Na aplicação das penas atender-se-á aos critérios enunciados nos artigos seguintes, à natureza e gravidade da infracção, à categoria do funcionário ou agente, ao grau de culpa, à sua personalidade, ao seu nível cultural, ao tempo de serviço e a todas as circunstâncias que militem contra ou a favor do arguido.*”, e no artigo 79.º o qual prescrevendo, sobre o *Termo da Instrução*, reza que, “*1 - Concluída a investigação, se o instrutor entender que os factos constantes dos autos não constituem infracção disciplinar, que não foi o arguido quem os praticou ou que está extinta a responsabilidade disciplinar, elaborará relatório no prazo de cinco dias e remetê-lo-á imediatamente, com o respectivo processo, à autoridade que o tiver mandado instaurar, propondo que se archive. 2- No caso contrário, deduzirá acusação no prazo de 10 dias.*”, violando ainda o artigo 88.º, n.º 2 o qual refere que, “*A entidade que decidir o processo fundamentará a decisão quando discordar da proposta constante no relatório do instrutor*”, do mesmo RDPSP.

Não podendo falar-se, atento o exposto, em violação do *princípio geral* enunciado no citado artigo 43.º, que deve presidir à aplicação das penas, nem do artigo 79.º, visto que não é apontada a falta de qualquer dos elementos ali prescritos, que dizer sobre o (in)cumprimento daquele artigo 88.º, n.º 2 ?

Na verdade, já em sede contenciosa o recorrente assacava tal vício ao ACI, violação essa que é referida no proémio do acórdão, o qual no entanto se lhe não refere ao longo do seu discurso fundamentador (de direito), aludindo apenas ao dever geral de fundamentação. Ou seja, o acórdão não conheceu especificamente da possível violação daquele artigo 88.º n.º 2.

Podendo eventualmente tal omissão constituir quebra ao dever de pronúncia imposto ao tribunal pelo enunciado nas disposições combinadas dos artigos 660.º, n.º 2, e alínea d) do n.º 1 do artigo 668.º do CPC, a qual constitui nulidade, certo é que a mesma não foi arguida, nos termos previstos no n.º 3

daquele artigo 668.º.

Assim, como os recursos jurisdicionais visam modificar as decisões recorridas e não criar decisões novas, sobre matéria nova, o tribunal de recurso não pode pronunciar-se sobre questões não decididas no aresto recorrido, excepto nas situações em que a lei expressamente determine o contrário ou em que a matéria é de conhecimento oficioso, o que não é o caso.

Vejamos de seguida, e finalmente, da matéria que integra a enunciada 2.ª linha de força da presente impugnação jurisdicional que se traduz, em resumo, na circunstância de as "*instruções emanadas da entidade competente para os elementos da PSP (GOE)*", a serem interpretados como de proibição absoluta de os elementos do GOE frequentarem, sozinhos, locais de divertimento nocturno, as mesmas limitavam, de forma desnecessária e desproporcionada direitos constitucionais, pelo que violavam as normas dos artigos 18.º n.º 2, 26.º n.º 1 e 27.º n.º 2 da Constituição da República Portuguesa, visto que o local onde o recorrente foi encontrado desacompanhado não era comprovadamente perigoso.

Vejamos:

Recorde-se que na informação que serviu de fundamento ao ACI, e para o que ora interessa se afirma, "que a ordem emanada da entidade competente além de se prender com a missão que lhes foi cometida, tinha subjacente a segurança dos próprios elementos, pelo que não pode ser entendida...como uma invasão da esfera pessoal."

Por seu lado, e a tal propósito, afirma-se no acórdão recorrido que as aludidas *instruções emanadas da entidade competente atinentes a frequência de um local nocturno considerado potencialmente perigoso, desacompanhado de outros elementos, não visavam coarctar a liberdade pessoal ou invadir a esfera da intimidade pessoal, mas tão somente assegurar a sua protecção física em lugares de risco potencial*.

Os direitos em causa seriam, pois, os de *reserva da intimidade da vida privada e o direito à liberdade individual*.

Sendo certo que cumpre ao Governo, desde logo por incumbência constitucional, *defender a legalidade democrática* (cfr. alínea f) do artigo 202.º da CRP), e que também por injunção constitucional *a polícia tem por função defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos* (cf. N.º 1 do artigo 272.º da CRP), e sabendo-se que o regime dos direitos, liberdades e garantias não proíbe de todo em todo a possibilidade da sua restrição (cfr. v.g. Vital Moreira e Gomes Canotilho, em anotação ao artigo 18.º da CRP), é óbvio que com vista ao cumprimento de tais comandos constitucionais podem ser estabelecidas restrições no âmbito da esfera da liberdade individual de um agente da PSP, concretamente no campo da sua liberdade de movimentação que é o que está em causa.

Ou seja, a própria CRP legitima essa restrição com vista a salvaguardar outro direito ou interesse constitucionalmente protegido. Sendo mais explícito, do mesmo passo que a um agente da autoridade são conferidos direitos que o não são a outros cidadãos, também se concebe sem esforço que lhe possam ser impostas restrições diferenciadas das que impendem sobre outros cidadãos, com vista à melhor satisfação de tais comandos constitucionais, e, independentemente de se encontrar ou não em situação tipicamente de serviço.

Assim, toda a questão reside em saber se as restrições no âmbito daqueles direitos e decorrentes da aludida ordem de serviço, são requeridas por essa salvaguarda, se são aptas para o efeito e se limitam à medida necessária para alcançar esse objectivo, ou, ao invés, se as mesmas não aniquilam o direito em

causa atingindo o seu núcleo essencial.

Ora, sendo certo que o recorrente se não encontrava propriamente em férias no território de Macau, importa ter em vista o facto notório de que no mesmo se impunham particulares cuidados no plano da segurança (nomeadamente requeridos por uma especial marginalidade e criminalidade, v.g., a decorrente da muito falada existência de *seitas*), como o denota, desde logo, a função a que a unidade em que o recorrente se integrava estava adstrita – protecção a certas entidades, como magistrados, e respectivas famílias.

Reveste-se de alguma pertinência recordar o que afirma Gomes Canotilho (cfr. Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 4.^a ed., Coimbra, 2000, pp. 270 e 271):

«O princípio do excesso [ou princípio da proporcionalidade] aplica-se a todas as espécies de actos dos poderes públicos. Vincula o legislador; a Administração e a jurisdição. Observar-se-á apenas que o controlo judicial baseado no princípio da proporcionalidade não tem extensão e intensidade semelhantes, consoante se trate de actos legislativos, de actos da Administração ou de actos de jurisdição.

Ao legislador (e, eventualmente, a certas entidades com competência regulamentar) é reconhecido um considerável espaço de conformação (liberdade de conformação) na ponderação dos bens quando edita uma nova regulação.

Esta liberdade de conformação tem especial relevância ao discutirem-se os requisitos da adequação dos meios e da proporcionalidade em sentido restrito. Isto justifica que, perante o espaço de conformação do legislador, os tribunais se limitem a examinar se a regulação legislativa é manifestamente inadequada».

A respeito do princípio do excesso, ou princípio da proporcionalidade, como exigência não só no domínio do controlo da actividade administrativa mas também dirigida ao legislador, podem ver-se, entre muitos outros, os acórdãos do TC., n.º 187/2001 (in DR. II, n.º 146, 26Jun2001) e n.º 455/2002 – Proc. n.º 152/2002, (in DR.II.3.JAN.03, a p.69-70), com citação de outra jurisprudência e doutrina.

À luz do exposto, e pese embora pudesse exigir-se uma melhor materialização, crê-se que a exigência imposta ao recorrente (e aos demais elementos da sua unidade) de, mesmo fora da normal situação de serviço, não frequentar estabelecimentos de diversão nocturna desacompanhado de ao menos um outro camarada se mostra racional e materialmente justificada, não tendo assim sido afrontados de forma desnecessária e desproporcionada os referidos direitos fundamentais.

III DECISÃO

Nos termos e com os fundamentos expostos, acordam em negar provimento ao presente recurso jurisdicional.

Custas pelo recorrente, fixando-se:

- a taxa de justiça em 300(trezentos) euros, e
- a procuradoria em 150 (cento e cinquenta) euros.

Lisboa, 12 de Outubro de 2004

João Belchior (relator)

Alberto Augusto Oliveira

Políbio Henriques.

Pareceres
da
Procuradoria-Geral da República

Pareceres PGR

Nº Convencional:
Parecer:
Nº do Documento:
Descritores:

Parecer do Conselho Consultivo da PGR

PGRP00002301
P000792003
PPA01042004007900
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL
MANDATO POLÍTICO
CRIME DE RESPONSABILIDADE
SUSPENSÃO DO EXERCÍCIO DE FUNÇÕES
MEDIDA DE COACÇÃO
TUTELA ADMINISTRATIVA
PERDA DE MANDATO
ESTATUTO REMUNERATÓRIO
SUSPENSÃO DE MANDATO
PRISÃO PREVENTIVA
CARGO POLÍTICO
CARGO AUTÁRQUICO
LACUNA
ANALOGIA
VENCIMENTO DE EXERCÍCIO
VENCIMENTO DE CATEGORIA
SISTEMA RETRIBUTIVO
DEVER DE ASSIDUIDADE
FALTAS JUSTIFICADAS
FALTAS INJUSTIFICADAS
PERDA DE VENCIMENTO

▼ Informação Administrativa

Livro: 00
Numero Ofício: 3445
Data Ofício: 04-07-2003
Pedido: 08-07-2003
Data de Distribuição: 10-07-2003
Relator: MÁRIO SERRANO
Sessões: 01
Data da Votação: 01-04-2004
Tipo de Votação: UNANIMIDADE COM 1 DEC VOT
Sigla do Departamento MCOTA
1:
Entidades do SE DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL
Departamento 1:
Posição 1: HOMOLOGADO
Data da Posição 1: 20-04-2004

Privacidade: [01]
Data do Jornal Oficial: 14-05-2004
Nº do Jornal Oficial: 113
Nº da Página do Jornal Oficial: 7406
Indicação 2: ASSESSOR:SUSANA PIRES

▼ Informação Jurídica

Área Temática: DIR ADM*ADM PUBL/FUNÇÃO PUBL*DIS FUNC/DIR CRIM/DIR
PROC PENAL/DIR CIV*TEORIA GERAL/DIR CONST
Ref. Pareceres: P000401986
P000271990
P001261990
P000101991
P000641994

P000521995

P000651997

P000772002

Legislação:

CONST76 ART164 ART250; L 169/99 ART2 N2 ART7 N3 ART56 N1 ART76 ART77 DE 18/09; L 34/87 ART1 ART2 ART3 N1 I) ART7 A ART27 ART29 ART34 A ART39 ART48 N1 ART49 N1 ART50 ART52 ART62 N1 ART63 DE 16/07; L 108/2001 DE 28/11; L 27/96 ART1 N1 ART2 ART3 ART5 ART8 ART11 DE 01/08; DL 100/84 ART71 ART72 DE 29/03; L 29/87 ART1 N2 ART2 N1 A) ART5 N1 A) A G) M) N) ART6 N1 N2 ART7 N1 A) N2 N3 ART10 ART13 N1 N2 ART14 ART15 ART16 ART19 N1 ART22 ART23 ART24 N1 N3 DE 30/06; L 97/89 DE 15/12; L 1/91 DE 10/01, L 11/96 DE 18/04; L 127/97 DE 11/12; L 50/99 DE 24/06; L 86/2001 DE 10/08; L 14/79 ART9 DE 16/05; L 14-A/85 DE 10/07; DL 55/88 DE 26/02; L 18/90 DE 24/07; L 31/91 DE 20/07; L 55/91 DE 10/08; L 72/93 DE 30/11; L 10/95 DE 07/04; L 35/95 DE 18/08; LO 1/99 DE 22/06; LO 2/2001 DE 25/08; DL 24/84 ART6 DE 16/01; RECT 30/04/1984; CPP87 ART13 ART14 ART16 ART164 M) ART191 ART193 ART194N1 ART199 ART202 ART204 ART308; CCIV66 ART 10 N2; DL 184/89 ART1 ART15 N1 A) B) ART18; L 30-C/92 DE 28/12; L 25/98 DE 26/05; DL 353-A/89 ART8 C) ART10 DE 16/10; RECT 30/12/1989; RECT 28/02/1990; DL 393/90 DE 11/12; DL 420/91 DE 29/10; DL 404-A/98 DE 18/12; DL 259/98 ART2 N1 ART3 N1 N2 ART7 N3 ART24 N2; DL 100/99 ART18 N1 ART20 ART21 ART63 ART64 ART71 N1 ART 107; L 117/99 DE 11/08; DL 503/99 DE 20/11; DL 70-A/2000 DE 05/05; DL 157/2001 DE 11/05; DL 497/88 ART63 DE 30/12; DL 57-A/84 DE 20/02; DL 49/99 ART1 N1 ART24 N1 DE 22/06; RECT 13/99 DE 21/08; L 2/2004 ART1 N1 DE 15/01

Direito Comunitário:

Direito Internacional:

Direito Estrangeiro:

Jurisprudência: AC TC 41/2000 DE 26/01/2000

Documentos

Internacionais:

Ref. Complementar:

▼ **Conclusões**

Conclusões:

- 1ª) A suspensão do exercício de funções de titular de órgão representativo de autarquia local em regime de permanência (*maxime* presidente de câmara municipal), quando decretada, como medida de coacção em procedimento penal, nos termos do artigo 199º do Código de Processo Penal, determina a *suspensão do correspondente vencimento de exercício*, ou seja, de uma sexta parte da sua remuneração base;
- 2ª) A execução de prisão preventiva, na pessoa de eleito local, quando decretada, como medida de coacção em procedimento penal, nos termos do artigo 202.º do Código de Processo Penal, implica que as respectivas *faltas* dadas por aquele se devam considerar *faltas justificadas*, com a consequência remuneratória de *perda do vencimento de exercício* (por aplicação analógica do artigo 64.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 100/99, de 31 de Março);
- 3ª) Quando não seja possível executar a medida de prisão preventiva referida na conclusão anterior, por ausência do eleito local, as suas *faltas* devem ser consideradas *faltas injustificadas*, com a consequência remuneratória de *perda total do vencimento* [por aplicação analógica do artigo 71.º, n.º 1, alínea a), e n.º 2, do Decreto-Lei n.º 100/99].

▼ **Texto Integral**

**Texto
Integral:**

**Senhor Secretário de Estado da Administração Local,
Excelência:**

I

Dignou-se Vossa Excelência solicitar a este corpo consultivo [\(1\)](#) parecer sobre se «um eleito local que, em violação das medidas de coacção que lhe foram impostas por decisão judicial, se ausentou para o estrangeiro, depois de lhe ter sido imposta a prisão preventiva, tem ou não direito de continuar a receber a remuneração mensal correspondente ao cargo que desempenhava».

A questão foi nesses termos colocada pelo Presidente em exercício da Câmara Municipal de Felgueiras ao Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente, que primeiro encaminhou o expediente para a Direcção-Geral das Autarquias Locais.

A situação que motivou a questão é apresentada, em ofício proveniente da Câmara Municipal de Felgueiras [\(2\)](#), nos seguintes termos:

«Como é do conhecimento público, a Sr.^a Dr.^a Fátima Felgueiras foi suspensa, por determinação judicial, do exercício do cargo de Presidente da Câmara Municipal de Felgueiras. Mais tarde, o Tribunal veio, na sequência de um recurso interposto pelo Ministério Público, impor a sua prisão preventiva, tendo emitido, para o efeito, o respectivo mandado de captura. Entretanto, a Sr.^a Dr.^a Fátima Felgueiras ausentou-se para o estrangeiro, violando desse modo as medidas de coacção que lhe haviam sido impostas pelo Tribunal.»

Por sua vez, a Direcção-Geral das Autarquias Locais considerou haver semelhança da questão apresentada com a já tratada no parecer n.º 52/95 deste Conselho, embora com a diferença de que, no presente caso, «a ex-Presidente da Câmara Municipal de Felgueiras violou uma determinação judicial que lhe impôs a prisão preventiva», pelo que sugeriu a audição do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República sobre a matéria – sugestão que Vossa Excelência acolheu.

Nesta conformidade, cumpre emitir parecer.

II

1. A presente consulta tem por base uma situação concreta ocorrida com a Presidente eleita da Câmara Municipal de Felgueiras, em relação à qual se informa que lhe foi sucessivamente determinada, por decisões judiciais proferidas em processo penal, a suspensão do exercício do cargo de presidente de câmara municipal e a prisão preventiva, após o que se ausentou para o estrangeiro, assim evitando o cumprimento do respectivo mandado de detenção.

Porém, importa, desde já, fazer duas observações.

A primeira é a de que não foram enviados, com o pedido de consulta, quaisquer elementos relativos ao processo judicial em que a referida autarca é arguida. Uma vez que esse processo estará ainda em fase abrangida pelo segredo de justiça, compreende-se essa carência de elementos, mas isso implica que, no presente parecer, apenas nos ateremos aos dados, muito limitados, fornecidos pela entidade consulente.

A segunda observação decorre da primeira: na falta de elementos concretos sobre a situação particular em causa, o assunto terá de ser tratado, essencialmente, em abstracto – como, aliás, se sugere na questão sob consulta, ao aludir-se genericamente a “eleito local”. Em todo o caso, essa apreciação em abstracto ficará circunscrita aos *eleitos locais em regime de permanência*, já que só estes – como veremos *infra* – têm direito à *remuneração mensal* mencionada nesse pedido de consulta.

Recorde-se que se pretende um juízo sobre se, à face da lei, um eleito local – mais precisamente, um presidente de câmara municipal – mantém o direito à remuneração do respectivo cargo, no caso de lhe ser aplicada, em processo penal, uma medida de coacção de prisão preventiva (que, concretamente, foi precedida da aplicação de uma medida de suspensão do exercício do cargo) e de ter obstado à execução dessa medida, por se ter ausentado para o estrangeiro.

Será esse o enfoque adoptado na exposição subsequente, centrada na avaliação do estatuto dos eleitos locais, quer na vertente da sua sujeição ao regime processual penal de aplicação de medidas de coacção, quer na vertente das consequências dessa sujeição no plano remuneratório – matérias sobre as quais já anteriormente se pronunciou, pelo menos em parte, este Conselho Consultivo ([3]).

2. Principiemos por um breve enquadramento normativo do *poder local*.

2.1. A organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais, que são pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas (artigo 235.º da Constituição).

No que tange ao *município*, são seus órgãos representativos a assembleia municipal e a câmara municipal (artigos 250.º da Constituição e 2.º, n.º 2, da Lei n.º 169/99).

A câmara municipal é constituída por um presidente e por vereadores, sendo o órgão executivo colegial do município eleito pelos cidadãos eleitores recenseados na área do município (artigo 56.º, n.º 1, da Lei n.º 169/99).

Os titulares dos órgãos deliberativo e executivo das autarquias são eleitos por sufrágio directo pelo colégio eleitoral com a respectiva base territorial: a relação que se constitui nesta designação não releva de qualquer designação funcional, antes devendo ser considerada no âmbito da constituição e efeitos de um *mandato político* ([4]).

A relação de mandato político constituída através da eleição tem, quanto aos titulares dos órgãos das autarquias, um conteúdo de inteira independência. Na prossecução das finalidades da pessoa colectiva apenas devem obediência aos imperativos legais, devendo proceder adequadamente à promoção dos interesses públicos que lhes são confiados.

2.2. Os titulares dos órgãos das autarquias locais não estão, naturalmente, imunes à aplicação de sanções por actos ou omissões praticados no exercício do respectivo mandato ([5]).

A lei fixa um quadro tipificado de comportamentos que determinam, na sequência de um processo definido, a aplicação de sanções materialmente apropriadas à natureza e especificidade do mandato que exercem ([6]).

2.2.1. Desde logo, aplica-se aos eleitos locais o regime definido para os chamados *crimes de responsabilidade*, a que se refere a Lei n.º 34/87, de 16 de Julho ([7]).

Este diploma, com a epígrafe «Crimes da responsabilidade dos titulares de cargos políticos», visa determinar «os crimes de responsabilidade que titulares de cargos políticos cometam no exercício das suas funções, bem como as sanções que lhes são aplicáveis e os respectivos efeitos» (artigo 1.º). Entre os cargos políticos a que se reporta o diploma, inclui-se «o de membro de órgão representativo de autarquia local» [artigo 3.º, n.º 1, alínea i), da Lei n.º 34/87].

Nos termos do artigo 2.º deste diploma, consideram-se praticados por titulares de cargos políticos no exercício das suas funções, além dos como tais previstos nos artigos 7.º a 27.º, os previstos na lei penal geral com referência expressa a esse exercício ([8]) ou os que mostrem terem sido praticados com flagrante desvio ou abuso da função ou com grave violação dos inerentes deveres.

É, normalmente, em relação a esses *crimes de responsabilidade* que se coloca a questão da aplicabilidade da medida de suspensão do exercício de funções de autarcas no âmbito do processo penal. Com efeito, a aplicação dessa medida a titulares de órgãos autárquicos ocorre, predominantemente, em procedimentos penais por crimes cometidos no exercício de funções – pelo que se atenderá, em particular, a esse contexto no subsequente desenvolvimento do parecer, embora não se esgote nesse plano a possibilidade de aplicação da medida.

Sobre a medida, adiante-se já que, no quadro do regime dos *crimes de responsabilidade*, não existe qualquer previsão específica de suspensão do exercício de funções no âmbito do procedimento penal respectivo. O fundamento da sua aplicação terá de ser procurado noutra sede, que não a Lei n.º 34/87.

Com especial relevo se apresenta nesse diploma o seu artigo 29.º, que prevê a perda do respectivo mandato como efeito da condenação definitiva por *crime de responsabilidade*, ou seja, como sanção penal

acessória a determinar no âmbito de procedimento penal – pena a que também estão sujeitos os membros de órgãos representativos de autarquias locais [artigo 29.º, alínea f), da Lei n.º 34/87] ([9]).

2.2.2. Noutra perspectiva, estão ainda os *eleitos locais* sujeitos à *intervenção tutelar* da Administração, estabelecida na Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto ([10]).

Esse diploma contém «o regime jurídico da *tutela administrativa* a que ficam sujeitas as autarquias locais» (artigo 1.º, n.º 1). A *tutela administrativa*, que compete ao Governo, consiste na «verificação do cumprimento das leis e regulamentos por parte dos órgãos e dos serviços das autarquias locais» (artigos 2.º e 5.º) e é exercida através da realização de inspecções, inquéritos e sindicâncias (artigo 3.º).

Também nesse domínio se prevê a *perda de mandato* dos membros dos órgãos autárquicos, verificadas as condições estabelecidas no artigo 8º – designadamente nos casos em que «sem motivo justificativo, não compareçam a 3 sessões ou 6 reuniões seguidas ou a 6 sessões ou 12 reuniões interpoladas» [nº 1, alínea a)] ou «praticarem ou sejam individualmente responsáveis pela prática dos actos previstos» no artigo 9.º do diploma [n.º 1, alínea b)].

As acções para perda de mandato são interpostas pelo Ministério Público e as respectivas decisões são da competência dos tribunais administrativos de círculo (artigo 11.º).

Esta hipótese de *perda de mandato* fundada na Lei n.º 27/96 (regime da *tutela administrativa*) não se confunde com a contemplada na Lei n.º 34/87 (regime dos *crimes de responsabilidade* dos titulares de cargos políticos) ([11]). Esta é, como vimos, uma sanção penal acessória e aquela uma sanção autónoma aplicável no quadro da intervenção tutelar.

Mas, tal como na Lei n.º 34/87, não se contém no regime da *tutela administrativa* qualquer previsão específica de suspensão do exercício de funções.

2.2.3. A *perda de mandato* surge, assim, em qualquer dos regimes em apreço, como a *consequência* mais gravosa prevista na lei para o cargo desempenhado por eleito local – consistindo aquela no afastamento definitivo do exercício do cargo, resultante da violação de deveres inerentes a esse exercício ou de facto ou situação a que a lei atribui esse efeito ([12]).

3. Confinemos agora a nossa análise ao regime remuneratório dos eleitos locais e outros aspectos conexos.

O Estatuto dos Eleitos Locais (EEL), aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30 de Junho ([13]), rege, designadamente, sobre o estatuto remuneratório dos autarcas, denominados no diploma de “eleitos locais” ([14]).

Da respectiva normação são de salientar os seguintes aspectos, com maior proximidade à temática em análise ([15]):

- a) Os presidentes das câmaras municipais desempenham as respectivas funções em regime de permanência [artigo 2.º, n.º 1, alínea a)];
- b) Os eleitos locais têm, além do mais, direito a: uma remuneração ou compensação mensal; dois subsídios extraordinários anuais; ajudas de custo e subsídio de transporte; segurança social; férias; livre circulação em lugares públicos de acesso condicionado, quando em exercício das respectivas funções; contagem de tempo de serviço; subsídio de reintegração [alíneas a) a g) e m) e n) do n.º 1 do artigo 5.º];
- c) Os eleitos locais em regime de permanência têm direito a remuneração mensal, bem como a dois subsídios extraordinários, de montante igual àquela, em Junho e Novembro de cada ano (artigo 6.º, n.º 1) ([\[16\]](#));
- d) O valor base das remunerações dos presidentes das câmaras municipais é fixado por referência ao vencimento base atribuído ao Presidente da República, de acordo com os seguintes índices, arredondado para a centena de escudos imediatamente superior: municípios de Lisboa e Porto – 55%; municípios com 40.000 ou mais eleitores – 50%; municípios com mais de 10.000 e menos de 40.000 eleitores – 45%; restantes municípios – 40% (artigo 6.º, n.º 2);
- e) Os presidentes das câmaras que exerçam exclusivamente as suas funções autárquicas recebem a totalidade das remunerações previstas na alínea antecedente, ou seja, no n.º 2 do artigo 6.º [artigo 7.º, n.º 1, alínea a)];
- f) Para determinação do montante da remuneração, sempre que ocorra a opção legalmente prevista, são considerados os vencimentos, diuturnidades, subsídios, prémios, emolumentos, gratificações e outros abonos, desde que sejam permanentes, de quantitativo certo e atribuídos genericamente aos trabalhadores da categoria optante (artigo 7.º, n.º 2);
- g) Os membros das câmaras municipais (e das assembleias municipais) têm direito a ajudas de custo e a subsídio de transporte, a abonar nos termos e nos quantitativos da legislação em vigor, quando se encontrem reunidos os requisitos legais (artigos 11.º, n.º 1, e 12.º);
- h) Aos eleitos locais em regime de permanência é aplicável o regime de segurança social mais favorável para o funcionalismo público, se não optarem pelo regime da sua actividade profissional, situação em que compete às respectivas câmaras municipais satisfazer os encargos que seriam da entidade patronal (artigo 13.º, n.ºs 1 e 2);
- i) Os eleitos locais em regime de permanência ou de meio tempo têm direito a 30 dias de férias anuais (artigo 14.º);
- j) Os eleitos locais têm direito à livre circulação em lugares públicos de acesso condicionado na área da sua autarquia, quando necessária ao efectivo exercício das respectivas funções autárquicas ou por causa delas, mediante apresentação de cartão especial de identificação

(artigos 15.º e 16.º);

l) Em matéria de contagem e bonificação de tempo de serviço, os artigos 18.º e 18.º-B estabelecem um regime especial, favorável para os eleitos locais em regime de permanência, segundo o qual o tempo de mandato é considerado para todos os efeitos legais e, no que respeita a aposentação, é contado a dobrar até ao limite máximo de vinte anos, caso sejam cumpridos seis anos seguidos ou interpolados no exercício das respectivas funções;

m) Aos eleitos locais em regime de permanência e exclusividade é atribuído, no termo do mandato, um subsídio de reintegração, desde que não beneficiem do regime constante do artigo 18.º (artigo 19.º, n.º 1);

n) Durante o exercício das funções de presidente da câmara municipal, o funcionário ou agente do Estado fica dispensado das que lhe cabem no serviço de origem considerando-se em comissão extraordinária de serviço público (artigo 22.º);

o) As remunerações, compensações e quaisquer subsídios percebidos pelos eleitos locais no exercício das suas funções estão sujeitos ao regime fiscal aplicável aos titulares dos cargos políticos (artigo 23º) e são suportados pelo orçamento da respectiva autarquia local, salvo o disposto no artigo 18º (artigo 24º, nº 1);

p) A suspensão do exercício dos mandatos dos eleitos locais faz cessar o processamento das remunerações e compensações, salvo quando aquela se fundamente em doença devidamente comprovada ou em licença por maternidade ou paternidade (artigo 24.º, nº.3)([\[17\]](#)).

Conhecido o regime remuneratório e afim dos eleitos locais, importa concentrar agora a nossa atenção nas situações de *suspensão do exercício do mandato* dos autarcas.

4. Começemos por recordar, agora em letra de forma, o disposto no citado n.º 3 do artigo 24.º do Estatuto dos Eleitos Locais ([\[18\]](#)):

«Artigo 24.º

Encargos

1 - (...).

2 - (...).

3 - A suspensão do exercício dos mandatos dos eleitos locais faz cessar o processamento das remunerações e compensações, salvo quando aquela se fundamente em doença devidamente comprovada ou em licença por maternidade ou paternidade.»

Perante este preceito, podemos já aceitar, como regra geral, que a suspensão do exercício do mandato dos *eleitos locais* faz cessar o processamento das respectivas remunerações e compensações ([\[19\]](#)). Ressalvam-se apenas as situações de doença devidamente comprovada ou de licença por maternidade ou paternidade.

Mas sobre suspensão do exercício do mandato dos *eleitos locais* rege

também a Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro ([20]), correntemente designada por Lei das Autarquias Locais (LAL), no seu artigo 77.º ([21]):

«Artigo 77.º

Suspensão do mandato

- 1 - Os membros dos órgãos das autarquias locais podem solicitar a suspensão do respectivo mandato.
- 2 - O pedido de suspensão, devidamente fundamentado, deve indicar o período de tempo abrangido e é enviado ao presidente e apreciado pelo plenário do órgão na reunião imediata à sua apresentação.
- 3 - São motivos de suspensão, designadamente:
 - a) Doença comprovada;
 - b) Exercício dos direitos de paternidade e maternidade;
 - c) Afastamento temporário da área da autarquia por período superior a 30 dias.
- 4 - A suspensão que, por uma só vez ou cumulativamente, ultrapasse 365 dias no decurso do mandato constitui, de pleno direito, renúncia ao mesmo, salvo se no primeiro dia útil seguinte ao termo daquele prazo o interessado manifestar, por escrito, a vontade de retomar funções.
- 5 - A pedido do interessado, devidamente fundamentado, o plenário do órgão pode autorizar a alteração do prazo pelo qual inicialmente foi concedida a suspensão do mandato, até ao limite estabelecido no número anterior.
- 6 - Enquanto durar a suspensão, os membros dos órgãos autárquicos são substituídos nos termos do artigo 79º.
- 7 - A convocação do membro substituto faz-se nos termos do n.º 4 do artigo 76.º.»

4.1. Diante das duas disposições citadas, deve colocar-se a questão de saber se a «suspensão do exercício dos mandatos» que é referida no n.º 3 do artigo 24.º do Estatuto dos Eleitos Locais (Lei n.º 29/87) corresponde à «suspensão do mandato» mencionada no artigo 77.º da Lei n.º 169/99.

Idêntica pergunta foi formulada no citado parecer n.º 52/95, de 20 de Dezembro de 1995, deste Conselho, colocando em confronto o mesmo preceito do Estatuto dos Eleitos Locais com o artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de teor muito semelhante ao do artigo 77.º da Lei n.º 169/99 ora em apreciação.

Aí se discorreu do seguinte modo:

«A letra do n.º 3 do artigo 24.º do EEL refere-se à “suspensão do exercício dos mandatos dos eleitos locais”, não permitindo concluir decisivamente se limita o seu comando aos casos de suspensão por iniciativa dos eleitos locais, como na previsão do artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 100/84, ou se, pelo contrário, visa abranger outras situações de suspensão do mandato autárquico. A generalidade do enunciado apontaria, no entanto, sem mais, para a segunda hipótese. O elemento histórico também não fornece subsídios que apoiem entendimento diverso do apontado pela letra da lei. Quer o projecto de lei n.º 403/IV, quer o subsequente decreto n.º 85/IV (x), que estiveram na origem da Lei n.º 29/87, continham um n.º 3 do artigo 24.º, cujo texto coincidia já em absoluto com o do preceito ora em análise.

Todavia, o elemento lógico, e, sobretudo, o elemento sistemático poderão indiciar que o sentido e o alcance do n.º 3 do artigo 24.º do EEL se deveria limitar às situações de suspensão do mandato a solicitação dos eleitos locais. Para tal apontaria a referida norma do artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 100/84 [...], sendo de assinalar a especificidade material e a amplitude do conteúdo normativo deste diploma (enquanto “Lei das Autarquias Locais”), a par da inexistência de norma expressa, nos diplomas relativos aos direitos e deveres estatutários dos eleitos locais, quanto a outro tipo de suspensão que não seja a que é solicitada por iniciativa do próprio titular do cargo. Por outro lado, não seria negligenciável o paralelismo existente entre a ressalva final do n.º 3 do artigo 24.º (“salvo quando aquela se fundamente em doença devidamente comprovada”) e um dos motivos de suspensão exemplificativamente enumerados no n.º 3 do artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 100/84 – a “doença comprovada” [...]. Propende-se, assim, a considerar que, no espírito da norma, a “suspensão do exercício dos mandatos” a que é feita referência no n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 29/87, é a suspensão por iniciativa do titular do cargo. Ou seja, está-se perante um caso em que se justifica proceder a uma interpretação restritiva: o intérprete chega à conclusão de que o legislador adoptou um texto que atraiçoa o seu pensamento, na medida em que diz mais do que aquilo que se pretendia dizer. Em vez de se deixar arrastar pelo sentido aparente do texto, deve restringi-lo em termos de o tornar compatível com o pensamento legislativo.»

Não se vislumbra razão para não continuar a considerar válido esse entendimento, agora à luz do artigo 77.º da actual Lei das Autarquias Locais. Note-se, aliás, como este preceito foi adaptado à mais recente redacção do n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 29/87: neste mencionam-se, como causas de suspensão de mandato que não implicam suspensão de vencimentos, a «doença devidamente comprovada» e a «licença por maternidade ou paternidade», as quais são também incluídas no elenco exemplificativo de motivos de suspensão acolhido no artigo 77.º da Lei n.º 169/99. O que sugere a reiteração de uma vontade legislativa no sentido da aproximação entre os dois normativos.

Deve ainda referir-se, como já se fez no parecer n.º 52/95, que há outra situação de suspensão de mandato, não prevista expressamente no n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 29/87, que também implica manutenção de remunerações: a que se reporta ao eleito local que se encontre abrangido, enquanto candidato a deputado, pelo disposto no artigo 9.º da Lei n.º 14/79, de 16 de Maio (Lei Eleitoral para a Assembleia da República) ([22]). Sob a epígrafe «Obrigatoriedade de suspensão do mandato» ([23]), dispõe esse preceito que «desde a data da apresentação de candidaturas e até ao dia das eleições os candidatos que sejam presidentes de câmaras municipais ou que legalmente os substituam não podem exercer as respectivas funções».

Sendo assim, deve concluir-se que a suspensão de mandato a que se refere o n.º 3 do artigo 24.º do Estatuto dos Eleitos Locais equivale à «suspensão do mandato» mencionada no artigo 77.º da Lei n.º 169/99 – que consiste numa suspensão solicitada pelo próprio titular do órgão autárquico, como decorre do n.º 1 desse artigo 77.º, segundo o qual «os membros dos órgãos das autarquias locais podem solicitar a

suspensão do respectivo mandato» ([24]).

4.2. Pode ainda questionar-se a afinidade dessa suspensão de mandato com a «suspensão de funções» prevista no artigo 6.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local (ED), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro ([25]):

«Artigo 6.º

(*Efeitos da pronúncia*)

- 1 - O despacho de pronúncia em processo de querela com trânsito em julgado determina a suspensão de funções e do vencimento de exercício até à decisão final absolutória, ainda que não transitada em julgado, ou à decisão final condenatória.
- 2 - Independentemente da forma de processo, o disposto no número anterior é aplicável nos casos de crimes contra o Estado.
- 3 - Dentro de 24 horas após o trânsito em julgado do despacho de pronúncia ou equivalente, deve a secretaria do tribunal por onde correr o processo entregar por termo, nos autos, uma cópia ao Ministério Público a fim de este logo a remeter à competente administração, inspecção, direcção-geral ou autarquia local.
- 4 - Os magistrados judicial e do ministério público devem velar pelo cumprimento do preceituado no número anterior.
- 5 - A perda do vencimento de exercício será reparada em caso de absolvição ou de amnistia concedida antes da condenação, sem prejuízo do eventual procedimento disciplinar.»

Determina-se, assim, nesta disposição que a suspensão de funções é consequência necessária da pronúncia por crime punível com pena superior a cinco anos ou por crime contra o Estado ([26]).

Note-se que a norma contém referência a categorias processuais consagradas no Código de Processo Penal de 1929, entretanto desaparecidas com a entrada em vigor do Código de Processo Penal de 1987.

Na conceptologia do Código revogado, o *processo de querela* era aquele que correspondia aos crimes punidos com prisão por mais de três anos ou demissão e a que cabia o julgamento por tribunal colectivo ou de júri e o *despacho de pronúncia* tinha um conteúdo diverso do actual: no CPP de 1987 existe apenas uma única forma de *processo comum*, podendo este decorrer perante tribunal colectivo ([27]), tribunal do júri ([28]) ou tribunal singular ([29]) (artigos 13.º, 14.º e 16.º do CPP de 1987), e o *despacho de pronúncia* consiste num despacho judicial eventual proferido no termo da *fase de instrução*, de carácter facultativo (artigo 308.º do CPP de 1987). Tem-se entendido que o campo de aplicação do artigo 6.º, n.º 1, do ED estará confinado à competência do tribunal que anteriormente julgava os processos de querela, ou seja, o tribunal colectivo ou o tribunal do júri ([30]).

O fundamento da suspensão de funcionário prescrita pela norma do artigo 6.º do ED [e que determina ainda a *suspensão* ou *perda* do vencimento de exercício ([31])] é tradicionalmente referido à defesa do prestígio do serviço público e tem-se entendido que, «decorrendo embora como consequência de um acto relevante do processo penal,

incide inteiramente no âmbito disciplinar e tem a ver com exigências funcionais e não com o processo penal» ([32]).

Não obstante a relevância da dignidade e prestígio que devem estar associados ao exercício de funções autárquicas, é de considerar não estarem os *eleitos locais* sujeitos à aplicação do ED

O âmbito pessoal, funcional e material do ED está limitado aos funcionários e agentes da Administração Central, Regional e Local, ou seja, está directamente condicionado aos limites da *relação de hierarquia* em que se inserem esses funcionários e agentes. Aliás, o artigo 1.º, n.º 1, do ED, afirma expressamente a aplicabilidade do Estatuto a esse “pessoal”, que é disciplinarmente responsável perante os superiores hierárquicos pelas infracções que cometa, conforme dispõe o artigo 2.º, n.º 1 ([33]).

Ora, a definição do âmbito da aplicabilidade do Estatuto exclui, na vertente da sujeição, os titulares dos órgãos das autarquias locais.

Com efeito – e retomando aqui as considerações *supra* expendidas sobre a caracterização do *poder local* –, atentos o modo de designação e a natureza do respectivo mandato, esses titulares são independentes, estão apenas sujeitos à lei e à prossecução do interesse público, não estando subordinados, no exercício das suas competências, a directivas ou instruções de outrem.

Não estão, assim, sujeitos ao exercício de qualquer poder (de direcção, de superintendência ou disciplinar) que pressuponha uma relação de hierarquia, como é o caso do exercício do poder disciplinar considerado e accionado no âmbito do respectivo Estatuto.

Efectivamente, a natureza da relação de mandato político (cargo político) de que são titulares os membros dos órgãos eleitos das autarquias locais, a especificidade da natureza do cargo que exercem e a autonomia e independência que os subtraem a uma relação de hierarquia, afastam os referidos titulares do âmbito pessoal e material de aplicação do ED.

Nestes termos, não lhes é aplicável a medida – de feição funcionalmente disciplinar, ou cuja razão de ser se situa nessa área – prevista no artigo 6.º do ED ([34]).

4.3. Sendo assim, subsiste apenas a dúvida sobre a aplicabilidade da estatuição do n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 29/87 aos casos de suspensão de mandato por determinação judicial, em procedimento penal por crime cometido no exercício de funções – o que nos remete para o plano mais amplo da aplicação de *medidas de coacção* a eleitos locais.

5. Em sede de processo penal, contempla a lei diferentes *medidas de coacção* aplicáveis ao arguido.

Com GERMANO MARQUES DA SILVA ([35]), diremos que, no âmbito

de um procedimento penal, «durante as fases preliminares e de julgamento, o arguido poderá procurar furtar-se à acção da justiça, fugindo ou procurando fugir, poderá dificultar a investigação, procurando esconder ou destruir meios de prova ou coagindo as testemunhas e poderá continuar a sua actividade criminosa», pelo que, «para evitar esse risco», o Código de Processo Penal predispõe uma série de *medidas cautelares* de natureza pessoal (...), com o fim de impor limitações à liberdade pessoal (...) dos arguidos e assegurar os fins do processo, quer para garantir a execução da decisão final condenatória, quer para assegurar o regular desenvolvimento do procedimento».

As medidas de coacção são, assim, «meios processuais de limitação da liberdade pessoal (...), que têm por fim acautelar a eficácia do procedimento, quer quanto ao seu desenvolvimento, quer quanto à execução das decisões condenatórias» ([36]).

As medidas de coacção aplicáveis são apenas as «previstas na lei» – princípio da legalidade (artigo 191.º do CPP) – e as que sejam aplicadas em concreto «devem ser adequadas às exigências cautelares que o caso requerer e proporcionais à gravidade do crime e às sanções que previsivelmente venham a ser aplicadas» – princípios da adequação e da proporcionalidade (artigo 193.º do CPP).

Do elenco de medidas de coacção previstas na lei, destaquemos aquelas a que se alude na presente consulta: a «suspensão do exercício de funções, de profissão e de direitos», consagrada no artigo 199.º do CPP, e a «prisão preventiva», de que trata o artigo 202.º do mesmo diploma:

«Artigo 199.º

(Suspensão do exercício de funções, de profissão e de direitos)

1. Se o crime imputado for punível com pena de prisão de máximo superior a dois anos, o juiz pode impor ao arguido, cumulativamente, se disso for caso, com qualquer outra medida legalmente cabida, a suspensão do exercício:

- a) Da função pública;
 - b) De profissão ou actividade cujo exercício dependa de um título público ou de uma autorização ou homologação da autoridade pública; ou
 - c) Do poder paternal, da tutela, da curatela, da administração de bens ou da emissão de títulos de crédito,
- sempre que a interdição do exercício respectivo possa vir a ser decretada como efeito do crime imputado.

2. A suspensão é comunicada à autoridade administrativa, civil ou judiciária normalmente competente para decretar a suspensão ou a interdição respectivas.»

«Artigo 202.º

(Prisão preventiva)

1 - Se considerar inadequadas ou insuficientes, no caso, as medidas referidas nos artigos anteriores, o juiz pode impor ao arguido a prisão preventiva quando:

- a) Houver fortes indícios de prática de crime doloso punível com pena de prisão de máximo superior a três anos; ou

b) Se tratar de pessoa que tiver penetrado ou permaneça irregularmente em território nacional, ou contra a qual estiver em curso processo de extradição ou de expulsão.

2 - Mostrando-se que o arguido a sujeitar a prisão preventiva sofre de anomalia psíquica, o juiz pode impor, ouvido o defensor e, sempre que possível, um familiar, que, enquanto a anomalia persistir, em vez da prisão tenha lugar internamento preventivo em hospital psiquiátrico ou outro estabelecimento análogo adequado, adaptando as cautelas necessárias para prevenir os perigos de fuga e de cometimento de novos crimes.»

Refira-se ainda que nenhuma destas medidas pode ser aplicada sem que se verifique em concreto: «fuga ou perigo de fuga»; «perigo de perturbação do decurso do inquérito ou da instrução do processo e, nomeadamente, perigo para a aquisição, conservação ou veracidade da prova»; e «perigo, em razão da natureza e das circunstâncias do crime ou da personalidade do arguido, de perturbação da ordem e da tranquilidade públicas ou de continuação da actividade criminosa» (artigo 204.º do CPP). Em particular, quanto à prisão preventiva, sublinhe-se que esta «só pode ser aplicada quando se revelarem inadequadas ou insuficientes as outras medidas de coacção» (artigo 193.º, n.º 2, do CPP).

Qualquer dessas medidas é aplicada «por despacho do juiz, durante o inquérito a requerimento do Ministério Público e depois do inquérito mesmo oficiosamente, ouvido o Ministério Público» (artigo 194.º, n.º 1, do CPP).

Terá sido neste quadro normativo que foram sucessivamente aplicadas à Presidente da Câmara Municipal de Felgueiras, enquanto arguida em procedimento penal por crimes cometidos no exercício de funções, as medidas de «suspensão do exercício de funções, de profissão e de direitos» do artigo 199.º do CPP e de «prisão preventiva» do artigo 202.º do mesmo diploma ([37]).

Vejamos mais desenvolvidamente as consequências pessoais e remuneratórias que se podem associar a cada uma dessas medidas de coacção.

5.1. Quanto à medida de «suspensão do exercício de funções», refira-se, desde logo, que se pode pretender fundar a sua aplicação seja na previsão da alínea a) do n.º 1 do artigo 199.º do CPP, quando se refere à «função pública» ([38]), seja na previsão da alínea b) do n.º 1 do mesmo artigo, ao aludir-se a uma «profissão ou actividade cujo exercício dependa de um título público» ([39]).

Não releva, na economia deste parecer, discutir qual o melhor enquadramento para a aplicação da medida. Apenas importa salientar que uma tal medida tem sido aplicada a *eleitos locais* (designadamente, presidentes de câmara municipal), sendo, em qualquer caso, invocado o artigo 199.º do CPP – como, aliás, o evidencia a situação concreta que originou a presente consulta. E, a partir daí, cumprirá apreciar qual o tratamento que cabe à remuneração correspondente ao cargo de presidente de câmara municipal desempenhado por arguido efectivamente suspenso do exercício

dessas funções.

5.1.1. De todo o modo, sempre se dirá – quanto à aplicabilidade da medida – que no parecer n.º 126/90 se entendeu que «a suspensão de exercício de funções de titular de órgão de autarquia local pode ser decretada, como medida de coacção, nos termos do artigo 199.º, n.º 1, do Código de Processo Penal, quando se revele adequada e proporcionada às finalidades do processo, em caso de crime de responsabilidade previsto na Lei n.º 34/87, de 16 de Julho, punível com prisão de máximo superior a 2 anos» ([40]).

Ora, essa asserção inscrita no parecer n.º 126/90 foi colocada em dúvida por jurisprudência posterior do Tribunal Constitucional.

Com efeito, discutiu-se no citado acórdão n.º 41/2000 desse Tribunal, de 26 de Janeiro de 2000, a questão da inconstitucionalidade de uma determinada interpretação da alínea a) do n.º 1 do artigo 199.º do CPP, no sentido de «abranger na expressão “função pública” aí utilizada, os titulares de cargos políticos electivos – *recte*, os titulares de órgãos autárquicos –, assim permitindo a aplicação aos mesmos, em processo penal, da medida de coacção consistente na suspensão do exercício do respectivo mandato».

Depois de recusar a consagração constitucional de um conceito amplo de “função pública” que incluísse os titulares de cargos políticos, sustenta-se nesse aresto que «a sujeição dos titulares de órgãos autárquicos – *in casu*, presidentes de câmara – à regra geral do [artigo 199.º do CPP](#) suscita, desde logo, a questão de saber se uma norma do Código de Processo Penal, constante de um diploma elaborado pelo Governo ao abrigo de uma autorização legislativa, pode regular esta matéria sem incorrer em inconstitucionalidade orgânica, por violação da alínea m) do [artigo 164.º da Constituição](#), a qual estabelece a reserva absoluta de competência da Assembleia da República relativamente ao estatuto dos titulares dos órgãos de soberania e do poder local, bem como dos restantes órgãos constitucionais eleitos por sufrágio directo e universal», sendo certo que «esta matéria – aplicação de medida de suspensão do exercício do cargo político em processo penal em curso – é indiscutivelmente matéria relativa ao estatuto dos órgãos do poder local».

Segundo o acórdão em apreço, é de ponderar a circunstância de os artigos 34.º a 39.º da Lei n.º 34/87 preverem, em especial, a suspensão de exercício de funções para determinados titulares de cargos políticos (como os deputados ou os membros do Governo), em termos de fazer depender o seguimento do procedimento criminal contra os titulares de órgãos políticos neles indicados da existência de uma prévia decisão política, sem, ao mesmo tempo, consagrar norma semelhante para os membros de órgãos representativos das autarquias locais.

Alega-se que esse particular regime «deve-se ao facto de o legislador ter considerado necessário e conveniente, no que toca a tais titulares de órgãos políticos (assim, os deputados ou os membros do Governo), a respectiva suspensão de funções, enquanto contra eles decorra esse procedimento criminal, tendo em consideração a especial repercussão que o mesmo teria relativamente ao exercício dos cargos em causa».

Em contrapartida, «no tocante aos titulares de cargos autárquicos, apesar do seu relativo impacto ao nível local, não se verificam as mesmas razões ou considerações de ordem política global» – e, por isso, «o legislador não considerou incompatível com o exercício das respectivas funções a existência de procedimento criminal contra esses titulares de órgãos autárquicos».

Remata-se nestes termos a argumentação: «Neste contexto, a ausência de tratamento especial relativamente aos autarcas nos artigos 34.º e seguintes da Lei n.º 34/87 radica no entendimento de que se considera desnecessário um tal regime especial de imunidades para esses titulares de cargos políticos, sem que daí deva necessariamente decorrer a aplicabilidade do regime geral do [artigo 199.º](#) do CPP, destinado a tutelar um outro interesse, que já não o da imagem das instituições – aqui, o que releva é o mero interesse processual.»

E conclui-se no sentido de que «a norma constante do [artigo 199.º](#) do Código de Processo Penal, se fosse interpretada no sentido de abranger os titulares de cargos políticos, *maxime* os titulares de órgãos representativos autárquicos, entraria em colisão com o disposto no citado [artigo 164.º](#), alínea *m*), da Constituição, na ausência de norma que para ela expressamente remeta, na lei que define o regime da responsabilidade criminal dos titulares de cargos políticos».

Assim, decidiu-se nesse acórdão do Tribunal Constitucional «interpretar a norma constante da alínea *a*) do n.º 1 do [artigo 199.º](#) do Código de Processo Penal como não abrangendo os titulares de cargos políticos», com o que se deixou formulado implicitamente um juízo de inconstitucionalidade sobre a interpretação contrária.

Como se deixou dito, apenas releva para o presente parecer enunciar – e não dirimir – as divergências verificadas sobre a aplicabilidade aos eleitos locais da medida de suspensão do exercício de funções. Independentemente do juízo que possam merecer as diferentes orientações, importa, no essencial, indagar sobre as consequências da efectiva imposição da medida que os tribunais comuns vêm continuando a aplicar.

5.1.2. Sendo assim, retoma-se a dúvida – que se deixou pendente – de saber se à medida de suspensão do exercício de funções relativamente a autarcas, imposta ao abrigo do artigo 199.º do CPP, se ajusta a estatuição do n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 29/87, ao prever a cessação do processamento de remunerações como efeito regra da suspensão do exercício de mandato de eleito local.

Tendo em conta a proximidade já *supra* demonstrada entre o n.º 3 do artigo 24.º do Estatuto dos Eleitos Locais e o artigo 77.º da Lei das Autarquias Locais, não pode deixar de ser negativa a resposta a essa questão.

A esta mesma conclusão se chegou no parecer n.º 52/95.

Aí se reconheceu que estaríamos perante uma *lacuna* ([\[41\]](#)), o que convocaria a aplicação do artigo 10.º do Código Civil: nos termos dessa disposição legal, o intérprete deverá aplicar, por analogia, aos casos

omissos as normas que directamente contemplem casos análogos – e só na hipótese de não encontrar no sistema uma norma aplicável a casos análogos é que deverá proceder de acordo com o n.º 3 do mesmo artigo, ou seja, resolvendo a situação segundo a norma que ele próprio criaria, se houvesse de legislar dentro do espírito do sistema.

Porém, entendeu-se que não seria possível proceder à integração dessa *lacuna* mediante o recurso à aplicação analógica do n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 29/87, «posto que inexistente *caso análogo*» ([42]).

E argumentou-se como segue:

«[...] entre as situações de “suspensão voluntária” e de “suspensão forçada” (por determinação judicial, em consequência da aplicação de medida de coacção) não existe analogia. Com efeito, uma coisa é a situação do eleito local, que, após ponderação das suas conveniências pessoais, opta por pedir a suspensão do respectivo mandato; outra, bem diferente, a situação do eleito local, suspenso do exercício do cargo. Além, está-se perante decisão livremente assumida, por certo fundada em considerações relevando de um projecto de vida. Situação bem diversa é a do caso que ora nos ocupa, onde, inopinadamente, e por definição, à revelia da vontade do autarca afectado, este é impedido de continuar a exercer o seu mandato. No caso de “suspensão voluntária”, o eleito local pôde organizar a sua vida, e, só depois de o ter feito, e porque o fez em termos que considerou convenientes, decidiu solicitar a suspensão do respectivo mandato. Não assim no presente caso, o que não pode deixar de ter consequências no quadro dos efeitos remuneratórios. Deste modo, compreende-se que não seja analogicamente aplicável à situação de que ora curamos a norma em apreço do Estatuto dos Eleitos Locais. Com efeito, contrariamente aos casos de “suspensão voluntária”, a suspensão judicialmente aplicada, nos termos do artigo 199.º do CPP, não terá como efeito fazer cessar o processamento (da totalidade) das remunerações e compensações devidas ao eleito local afectado pela medida de coacção.»

Estas considerações, associadas às que delas são pressuposto e já explicitadas *supra*, espelharam-se nas conclusões do parecer n.º 52/95 da seguinte forma:

- «1ª - Nos termos do n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, que aprovou o Estatuto dos Eleitos Locais, a suspensão do exercício dos mandatos dos eleitos locais faz cessar o processamento das remunerações e compensações, salvo quando aquela se fundamente em doença devidamente comprovada;
- 2ª - A suspensão do exercício dos mandatos a que se faz referência no preceito mencionado na conclusão anterior é a suspensão por iniciativa do titular do cargo, a que se refere o artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março ([43]);
- 3ª - A estatuição do n.º 3 do artigo 24.º do Estatuto dos Eleitos Locais não é aplicável aos casos de suspensão do mandato por determinação judicial, mediante cominação da medida de coacção prevista no artigo 199.º, n.º 1, alínea b), do Código de Processo Penal»

Permanecem válidas aquelas considerações, procedendo ainda hoje as

razões que fundaram a doutrina do aludido parecer.

Com efeito, havendo uma *identificação* entre a norma do Estatuto dos Eleitos Locais que se refere à suspensão do exercício dos mandatos de autarcas e a norma da Lei das Autarquias Locais que prevê a suspensão do exercício de mandatos de *eleitos locais* a solicitação dos próprios titulares dos cargos, queda fora do âmbito de aplicação dessas normas a suspensão do exercício de funções ao abrigo do artigo 199.º do CPP – pelo que à aplicação desta medida de coacção não pode corresponder, como directa consequência legal, a suspensão total de remunerações prevista como regra naquele preceito do Estatuto dos Eleitos Locais. E também não se vislumbra semelhança entre as duas situações de suspensão de mandato em confronto, que permita a aplicação analógica da aludida solução legal de suspensão de remunerações.

Inexistindo norma donde se extraia, directamente ou por integração analógica, a suspensão de remunerações como consequência da suspensão do exercício de funções autárquicas, decretada nos termos do artigo 199.º do CPP, forçoso é concluir, *a contrario*, que os *eleitos locais* mantêm, nessa situação, o seu direito a essas remunerações. Falta saber se esse direito abrange a totalidade ou apenas parte das verbas em causa.

5.1.3. A questão que assim subsiste prende-se com a distinção entre *vencimento de categoria* e *vencimento de exercício*: trata-se de saber se o eleito local suspenso do exercício de funções nos termos do artigo 199.º do CPP (*maxime*, um presidente de câmara municipal) recebe a totalidade da remuneração correspondente ao cargo ou apenas a componente equivalente ao chamado *vencimento de categoria* ([44]).

Partindo do conceito de “remuneração base”, acolhido no artigo 15.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho ([45]), como essencial componente do «sistema retributivo da função pública», veio o artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro ([46]), estabelecer, dentro desse conceito, a aludida distinção entre *vencimento de categoria* e *vencimento de exercício*, nos seguintes termos:

«Artigo 5.º

Remuneração base

- 1 - A remuneração base integra a remuneração de categoria e a remuneração de exercício.
- 2 - A remuneração de categoria é igual a cinco sextos da remuneração base, acrescida dos suplementos que se fundamentem em incentivos à fixação em zonas de periferia e em transferência para localidade diversa que confira direito a subsídio de residência ou outro.
- 3 - A remuneração de exercício é igual a um sexto da remuneração base, acrescida dos suplementos não referidos no número anterior a que eventualmente haja lugar.
- 4 - As situações e as condições em que se perde o direito à remuneração de exercício constam da lei.»

Já vimos como os *eleitos locais* são titulares de cargos políticos, que, tendo em conta a natureza e a génese electiva do seu mandato, não

podem ser considerados *funcionários ou agentes da Administração Pública* – pelo que está, desde logo, excluída, a aplicação directa do Decreto-Lei n.º 353-A/89, ou seja, o seu âmbito pessoal e material de aplicação não abrange os *eleitos locais*.

Em todo o caso, essa distinção entre *vencimento de categoria* e *vencimento de exercício* corresponde a uma classificação clássica do conceito de *vencimento em sentido estrito*, acolhida na doutrina e amplamente consagrada, de há longo tempo, na legislação nacional relativa ao estatuto remuneratório dos cargos públicos ([47]).

Já MARCELLO CAETANO ([48]) se referia a uma *classificação administrativa* do conceito de *vencimento*, recebida em diplomas que enuncia (Decretos-Leis n.ºs 19.478 e 26.115), distinguindo entre *vencimento de categoria*, equivalente a 5/6 do ordenado, e *vencimento de exercício*, correspondente ao 1/6 restante.

Para o autor, seriam *vencimentos de exercício* «todos os que, em princípio, só devem ser abonados quando o funcionário se encontre no efectivo desempenho das funções do cargo e por efeito desse desempenho». E afirma que «somente em casos especiais a lei permite que o funcionário receba esses vencimentos sem se encontrar no desempenho do seu cargo: tais são os casos de licença para férias ou de afastamento por motivo do exercício de outras funções públicas que não tenham remuneração própria e de que sejam incumbidos sem que legalmente possam eximir-se».

Concluindo, acrescenta-se que «em regra, as situações em que o funcionário tem direito a vencimento sem exercer o cargo apenas dão lugar ao abono da parte correspondente à categoria» ([49]).

Com efeito, na base do conceito de vencimento de exercício está a ideia de que um sexto do vencimento em sentido estrito está ligado não só à titularidade plena de um lugar, mas também ao exercício do cargo respectivo ([50]).

Como observa JOÃO ALFAIA ([51]), esta ideia limitaria, em rigor, o direito a tal vencimento de exercício à situação de serviço efectivo em sentido estrito e, naturalmente, às situações de ausência por motivo de interesse público e, bem assim, à situação de licença para férias – sem prejuízo de outras situações de ausência legítima que dão direito ao vencimento de exercício.

Ora, sob pena de se gerarem situações de intolerável desigualdade de tratamento, por comparação com o regime geral da função pública, afigura-se ajustado aplicar aos *eleitos locais* as categorias remuneratórias de *vencimento de categoria* e de *vencimento de exercício*.

Como tal se entendeu no parecer n.º 52/95, que apelou a essa aproximação, detectando uma *lacuna* na falta de consagração expressa dos respectivos *nomina juris* (*vencimento de categoria* e *vencimento de exercício*) no Estatuto dos Eleitos Locais, a ser preenchida pela aplicação por *analogia* de norma legal que directamente contemplasse *caso análogo*.

E, nesse conspecto, foi eleita como norma susceptível de preencher essa *lacuna* a, já antes examinada, do artigo 6º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local – na medida (e *apenas* na medida) em que nesta se prevê a *perda do vencimento de exercício* como consequência de uma *suspensão de funções* emergente de procedimento penal ([52]). A tanto se basta a *analogia* operada.

Assim se alcançou a pretendida solução quanto às consequências remuneratórias da suspensão do exercício de funções autárquicas, imposta ao abrigo do artigo 199.º do CPP, que foi levada às conclusões daquele parecer nos seguintes termos:

«6ª - A suspensão de exercício do mandato relativamente ao presidente da câmara municipal (...), determina a suspensão do correspondente vencimento de exercício, ou seja, uma sexta parte da sua remuneração base.»

Também neste ponto é de manter a orientação expressa no parecer n.º 52/95, já que não se vislumbram razões que a infirmem.

Existirá, pois, um princípio geral do nosso sistema normativo, que *aflore* no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 353-A/89 e que impõe a distinção, ao nível das remunerações de cargos públicos, entre *vencimento de categoria* e *vencimento de exercício*, em função do exercício efectivo ou não do cargo, e em proporções que a lei concretamente defina.

Essa distinção projecta-se no domínio do estatuto dos autarcas, cabendo aí acolher-se a solução que o legislador encontrou para o *caso análogo*, respeitante aos funcionários e agentes da Administração Pública, inscrito na *fattispecie* do artigo 6.º do Estatuto Disciplinar.

De tudo se deduz o princípio de que os eleitos locais não podem, em regra, auferir a componente remuneratória respeitante ao *vencimento de exercício* quando não exerçam efectivamente as funções inerentes aos respectivos cargos – designadamente, quando se encontrem suspensos do exercício dessas funções, ao abrigo do artigo 199.º do CPP.

Esta cristalina conclusão vai agora servir-nos de ponto de partida para a avaliação das consequências remuneratórias da aplicação da medida de *prisão preventiva*.

5.2. Quando a *medida de coacção* aplicada a membro de órgão representativo de autarquia local seja a de «prisão preventiva» do artigo 202.º do CPP, esta implica necessariamente, sendo executada, a *privação de liberdade* desse eleito local, enquanto arguido.

Daí decorre a impossibilidade física de o eleito local exercer pessoalmente as suas funções na sede da autarquia, incorrendo em *faltas* ao serviço.

Caberá agora averiguar como se caracterizam essas *faltas* e quais os seus efeitos no plano remuneratório.

5.2.1. O Estatuto dos Eleitos Locais não consagra expressamente um *dever de assiduidade* dos autarcas, que imponha uma comparência regular e continuada ao serviço ([53]).

Porém, do respectivo regime legal deve inferir-se a exigência de uma presença física corrente do eleito local nas instalações da autarquia.

Assim, por um lado, o artigo 7.º, n.º 3, do Estatuto dos Eleitos Locais estabelece que «os presidentes de câmara municipal e os vereadores em regime de permanência que não optem pelo exclusivo exercício das suas funções terão de assegurar a resolução dos assuntos da sua competência no decurso do período de expediente público» – o que sugere a necessidade de comparência pessoal desses eleitos locais durante o período de atendimento público ([54]) e vale, *por maioria de razão*, para os autarcas em regime de permanência e exclusividade ([55]).

Por outro lado, o artigo 8.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 27/96 (regime da *tutela administrativa*) associa, como vimos *supra*, a grave consequência da perda do mandato à não comparência, «sem motivo justificativo», a 3 sessões ou 6 reuniões seguidas ou a 6 sessões ou 12 reuniões interpoladas – o que só pode significar a importância que o legislador confere à presença física regular do autarca no local instituído para a prestação do serviço. Designadamente, quanto ao presidente de câmara municipal, estão em causa 3 ou 6 sessões da assembleia municipal ([56]) e 6 ou 12 reuniões da câmara municipal ([57]), seguidas ou interpoladas, respectivamente.

Já vimos como os diplomas que regem para os funcionários e agentes da Administração Pública não são directamente aplicáveis aos eleitos locais, e nessa medida não vale para estes o regime de *faltas* daqueles. No entanto, as aludidas normas que regem para os eleitos locais utilizam conceitos próximos dos que constam de diplomas dirigidos aos “funcionários públicos” e referidos à temática das *faltas*: o conceito de *período de expediente público* usado pelo artigo 7.º, n.º 3, do Estatuto dos Eleitos Locais tem evidente analogia com o conceito de *período de atendimento* do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de Agosto ([58]); e a *não comparência sem motivo justificativo* do artigo 8.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 27/96 apresenta notória afinidade com a figura da *falta injustificada* do Decreto-Lei n.º 100/99, de 31 de Março ([59]).

Este último diploma – depois de definir como *falta*, no n.º 1 do seu artigo 18.º, «a não comparência do funcionário ou agente durante a totalidade ou parte do período de trabalho a que está obrigado, bem como a não comparência em local a que o mesmo deva deslocar-se por motivo de serviço» – classifica as *faltas*, no seu artigo 20.º, em *justificadas e injustificadas*: são *justificadas* as faltas enunciadas na listagem constante do n.º 1 do artigo 21.º ([60]); e são *injustificadas*, nos termos do n.º 1 do artigo 71.º do diploma, «todas as faltas dadas por motivos não previstos no n.º 1 do artigo 21.º», bem como as faltas dadas pelos motivos previstos nessa disposição, mas não devidamente justificadas.

Perante a evidência do relevo conferido pelo artigo 8.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 27/96 às situações de *não comparência sem motivo justificativo* dos eleitos locais – o mesmo é dizer, a situações de *faltas injustificadas* –, torna-se necessário encontrar um critério para a aferição do carácter justificado ou injustificado das faltas dos autarcas e para a definição dos respectivos efeitos remuneratórios.

No entanto, não existe qualquer norma, na legislação directamente aplicável aos eleitos locais, que resolva essas questões.

5.2.2. Em particular, quanto à situação que agora nos ocupa – regime das *faltas* motivadas pela execução da medida de coacção de prisão preventiva, decretada nos termos do artigo 202.º do CPP –, constata-se que, na lei, não está regulada a qualificação dessas faltas como *justificadas* ou *injustificadas*, nem está esclarecido se tais faltas dão lugar à perda total do vencimento ou apenas à do vencimento de exercício. Voltamos a deparar aqui com uma *lacuna*, cuja integração analógica deve ser equacionada.

Em contrapartida, uma tal situação encontra-se prevista, para os funcionários e agentes da Administração Pública, nos n.ºs 1 e 2 do artigo 64.º do Decreto-Lei n.º 100/99, nos seguintes termos:

«Artigo 64.º

Situação de prisão

1 - As faltas dadas por motivo de prisão preventiva consideram-se justificadas e determinam a perda do vencimento de exercício e do subsídio de refeição. [\[61\]](#)

2 - A perda do vencimento de exercício e do subsídio de refeição é reparada em caso de revogação ou extinção da prisão preventiva, salvo se o funcionário ou agente vier a ser condenado definitivamente.

3 - (...).

4 - (...).»

Ora, entendeu-se no parecer n.º 52/95 que a aludida *lacuna* do regime dos eleitos locais deveria ser preenchida com recurso ao regime de *faltas* dos funcionários e agentes da Administração Pública.

À data da emissão do mencionado parecer, o regime jurídico das férias, faltas e licenças daqueles funcionários e agentes encontrava-se vertido no Decreto-Lei n.º 497/88, de 30 de Dezembro, entretanto revogado e substituído pelo Decreto-Lei n.º 100/99 (artigo 107.º). Daquele diploma constava um artigo 63º, de redacção idêntica, na parte que ora nos interessa, à do actual artigo 64.º.

Perante esse preceito, afirmou-se naquele parecer:

«Parece indiscutível que a estatuição do artigo 63.º terá também aplicação nos casos de prisão preventiva de um eleito local, mais concretamente, de um presidente de câmara municipal.»

Considerou-se, pois, estar inscrito na previsão do artigo 63.º do Decreto-Lei n.º 497/88 *caso análogo* à situação de prisão preventiva de

eleito local, pelo que se concluiu que a esta situação deveriam corresponder as consequências, ali cominadas, de perda da remuneração de exercício e do subsídio de refeição.

Também neste ponto se adere à orientação expressa no parecer n.º 52/95.

Sendo certo que se deve evitar uma equiparação dos estatutos de eleitos locais e de funcionários e agentes da Administração Pública, pela diversidade da génese dos respectivos cargos, não é menos verdade que a afinidade conceptual entre a *não comparência sem motivo justificativo* do artigo 8.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 27/96 e a figura da *falta injustificada* do Decreto-Lei n.º 100/99 postula a aplicação analógica do artigo 64.º, n.ºs 1 e 2, deste último diploma à prisão preventiva de autarcas ([62]).

Sem essa *analogia*, poderia até pretender-se que nesses casos, sendo os factos motivadores da aplicação da medida de prisão preventiva imputáveis, em última análise, ao autarca arguido, se deveria considerar a consequente *não comparência* ao serviço na autarquia como sendo *sem motivo justificativo* – o que acarretaria a gravosa consequência da perda de mandato, nas condições referidas no artigo 8.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 27/96, acrescida da inviabilidade de reparação dessa perda em caso de posterior revogação ou extinção da prisão preventiva, designadamente em casos de ilegalidade desta ou de erro na apreciação dos respectivos pressupostos de facto.

Neste ponto, dominam as *semelhanças* entre as situações de eleitos locais e funcionários públicos, podendo dizer-se que os autarcas devem ter tratamento pelo menos idêntico ao dos funcionários – ou seja, procedem no caso *omisso* as razões justificativas da regulamentação do caso *análogo* previsto na lei.

Sendo assim, devem considerar-se as faltas dos eleitos locais por motivo de prisão preventiva como *faltas justificadas*, com a consequência remuneratória de *perda do vencimento de exercício* ([63])([64]).

6. Até este ponto, temos vindo a percorrer e a aprofundar a senda já desbravada pelo parecer n.º 52/95: foi assim possível reforçar as conclusões ali alcançadas quanto às consequências remuneratórias da aplicação a *eleitos locais* das *medidas de coacção* de «suspensão do exercício de funções, de profissão e de direitos» do artigo 199.º do CPP e de «prisão preventiva» do artigo 202.º do mesmo diploma.

Chegados aqui, resta apenas analisar a hipótese correspondente ao caso concreto que esteve na origem da presente consulta e que surge no quadro de um desenvolvimento possível da aplicação da medida de prisão preventiva. Está em causa a possibilidade de o eleito local, arguido em processo penal, se furtar, por fuga, à execução da medida decretada de prisão preventiva – e trata-se de apurar o respectivo efeito no plano remuneratório das suas funções autárquicas.

Partindo do conjunto de elementos até agora recenseados, e estando

pressuposta toda a linha argumentativa já explorada, enfrentemos a questão concretamente colocada.

III

1. Vimos como um eleito local sujeito à medida de prisão preventiva fica numa situação de impossibilidade física de exercer pessoalmente as suas funções, embora as suas faltas ao serviço devam ter-se por *justificadas*, continuando com direito à percepção de 5/6 da sua remuneração base (apenas descontada, portanto, a parcela correspondente ao designado *vencimento de exercício*).

Quando se pondera a hipótese de fuga à execução da medida de prisão preventiva, equaciona-se igualmente uma situação de impossibilidade física de desempenho pessoal de funções: não é de conceber a possibilidade de um eleito local estar em pleno exercício do seu mandato na sede da autarquia e, ao mesmo tempo, não ser concretizado o cumprimento pelas autoridades competentes do concernente mandado de detenção.

Estando o autarca arguido ausente em local no qual não seja possível executar a ordem de prisão preventiva, ocorrem necessariamente *faltas* ao serviço.

Ora, também aqui inexistente norma que expressamente caracterize essas *faltas* e defina as respectivas consequências remuneratórias.

Esta circunstância reenvia-nos para considerações já antes suscitadas, a propósito dos efeitos remuneratórios da execução da medida de prisão preventiva.

Se no regime legal dos eleitos locais não está directamente regulada a qualificação dessas faltas como *justificadas* ou *injustificadas*, nem está esclarecido se tais faltas dão lugar à perda total do vencimento ou apenas à do vencimento de exercício, então estamos perante nova *lacuna*, cuja integração analógica se impõe.

2. Seguindo a mesma linha de raciocínio já antes utilizada, importa ver como a situação se resolveria se estivesse em causa funcionário ou agente da Administração Pública.

Nos artigos 63.º e 64.º do Decreto-Lei n.º 100/99, que compõem a Subsecção XVII do Capítulo III («Faltas»), sob a epígrafe «Faltas para cumprimento de obrigações», são apenas consideradas como *faltas justificadas* as seguintes:

- as faltas dadas por motivo de prisão preventiva (artigo 64.º, n.º 1);
- as faltas motivadas pelo cumprimento de obrigações legais (artigo 63.º, n.º 1);
- as faltas por imposição de autoridade judicial (artigo 63.º, n.º 1).

Já conhecemos o primeiro núcleo: uma vez que pressupõe a efectiva

execução da prisão preventiva, a hipótese em apreço não cabe na sua previsão. É certo que se arguido não estivesse em fuga, e antes se encontrasse preso, também não estaria a desempenhar as suas funções públicas. Mas não existe qualquer fundamento para equiparar a execução dessa medida à mera imposição da mesma ou à pendência da sua concretização, como que ficcionando tal execução – e essa *ficção* não tem qualquer apoio ou mínimo de correspondência verbal na lei.

Quanto aos segundo e terceiro núcleos, diremos apenas que estará em causa, de facto, uma *imposição de autoridade judicial* ([65]), mas o que é imposto é a medida de prisão preventiva, e não a fuga do arguido: as faltas deste derivam do incumprimento da imposição – e não da ordem de prisão imposta. Logo, o caso em discussão também escapa a essas previsões de faltas.

Sendo assim, e excluía qualquer outra das modalidades de faltas justificadas contempladas no artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 100/99, cumprirá considerar as faltas motivadas por fuga subsequente à aplicação da medida de prisão preventiva como *faltas injustificadas*, em conformidade com o disposto no artigo 71.º, n.º 1, alínea a), daquele diploma ([66]). Diz ainda o n.º 2 do preceito que «as faltas injustificadas, para além das consequências disciplinares a que possam dar lugar, determinam sempre a perda das remunerações correspondentes aos dias de ausência, não contam para efeitos de antiguidade e descontam nas férias».

Esta será, pois, a solução aplicável quando o arguido faltoso seja funcionário ou agente da Administração Pública.

3. Voltando a proceder no *caso omissio* as razões justificativas da regulamentação do *caso análogo* previsto na lei, há que transpor esse modelo de solução para a hipótese do eleito local que incorre em *faltas* motivadas por fuga subsequente à aplicação da medida de prisão preventiva.

Dessa aplicação analógica aos eleitos locais apenas se ressalvam as consequências previstas no artigo 71.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 100/99 que sejam específicas dos funcionários e agentes da Administração Pública, como as que se projectam no plano disciplinar ([67]).

Assim, devem tais faltas ser consideradas *faltas injustificadas*, com a consequência remuneratória de *perda total do vencimento* (i.e., do *vencimento de categoria* e do *vencimento de exercício*), durante o período de ausência ([68]).

Outra consequência a ponderar, emergente dessa *injustificação* de faltas, será a já mencionada possibilidade de *perda de mandato* do respectivo eleito local, nas condições estabelecidas no artigo 8.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 27/96, e nos demais termos constantes desse diploma.

4. Ainda uma última nota, para sublinhar uma evidência.

A efectiva produção dos descritos *efeitos* da fuga de eleito local à execução da medida de prisão preventiva (*i.e.*, classificação das respectivas faltas como *injustificadas* e *perda total do vencimento*) pressupõe logicamente que não esteja *pendente*, em simultâneo, a medida de suspensão do exercício de funções autárquicas, ao abrigo do artigo 199.º do CPP ([69]).

Como dissemos, terá havido, no caso concreto que originou a consulta, a aplicação sucessiva, por decisões judiciais proferidas em processo penal, das medidas de suspensão do exercício do cargo autárquico e de prisão preventiva. Não dispomos de informação oficial sobre as vicissitudes processuais de que foram objecto cada uma dessas medidas, em particular no plano da sua impugnação em sede de recursos. Em todo o caso, é de admitir, como mais provável, que a medida de prisão preventiva tenha substituído a medida de suspensão do exercício de funções ou, pelo menos, subsistido para além da vigência desta ([70]).

Nesta conformidade, é possível estabelecer, em tese, os seguintes parâmetros de funcionamento do *regime de faltas* acima delineado:

- na vigência da medida de suspensão de funções aplicada a autarca arguido, está arredada a exigência de cumprimento do específico dever de assiduidade que àquele se impõe, pelo que a sua *não comparência* não se consubstancia em faltas *proprio sensu*, apenas importando a suspensão do processamento do vencimento de exercício;
- quando apenas subsista a imposição da medida de prisão preventiva, não sendo esta executada por ausência do autarca arguido, devem as suas *faltas* ter-se por *injustificadas*, com a consequência remuneratória de *perda total do vencimento*;
- logo que cesse essa ausência, com a execução da prisão preventiva, passam as respectivas *faltas* do autarca arguido a ter-se por *justificadas*, apenas com *perda do vencimento de exercício*.

IV

Em face do exposto, formulam-se as seguintes conclusões:

1ª) A suspensão do exercício de funções de titular de órgão representativo de autarquia local em regime de permanência (*maxime* presidente de câmara municipal), quando decretada, como medida de coacção em procedimento penal, nos termos do artigo 199.º do Código de Processo Penal, determina a *suspensão do correspondente vencimento de exercício*, ou seja, de uma sexta parte da sua remuneração base;

2ª) A execução de prisão preventiva, na pessoa de eleito local, quando decretada, como medida de coacção em procedimento penal, nos termos do artigo 202.º do Código de Processo Penal, implica que as respectivas *faltas* dadas por aquele se devam considerar *faltas*

justificadas, com a consequência remuneratória de *perda do vencimento de exercício* (por aplicação analógica do artigo 64.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 100/99, de 31 de Março);

3ª) Quando não seja possível executar a medida de prisão preventiva referida na conclusão anterior, por ausência do eleito local, as suas *faltas* devem ser consideradas *faltas injustificadas*, com a consequência remuneratória de *perda total do vencimento* [por aplicação analógica do artigo 71.º, n.º 1, alínea a), e n.º 2, do Decreto-Lei n.º 100/99].

VOTO

(Maria Fernanda dos Santos Mações) – Votei o Parecer porque concordo com a resposta dada à pergunta que vem feita mas com a seguinte declaração quanto à fundamentação.

É dificilmente aceitável, salvo o devido respeito, defender a analogia entre a situação dos eleitos locais e a dos funcionários públicos.

Com BAPTISTA MACHADO[1], “dois casos dizem-se análogos quando neles se verifique um conflito de interesses paralelo, isomorfo ou semelhante – de modo a que o critério valorativo adoptado pelo legislador para compor esse conflito de interesses num casos seja por igual ou maioria de razão aplicável ao outro (cfr. o nº 2 do art. 10º).”

Ora, no caso em apreço, não se vislumbra que possa sustentar-se haver conflito de interesses semelhantes a exigir um tratamento semelhante.

Com efeito, a situação funcional dos funcionários públicos não tem qualquer paralelo com a dos titulares de órgãos autárquicos.

Como bem refere o Parecer, “os titulares dos órgãos deliberativo e executivo das autarquias são eleitos por sufrágio directo pelo colégio eleitoral com a respectiva base territorial: a relação que se constitui nesta designação não releva de qualquer designação funcional, antes devendo ser considerada no âmbito da constituição e efeitos de um *mandato político*[2]”.

A existência de um mandato político convoca a necessidade de serem acautelados interesses públicos relevantes desde logo relacionados com o regular funcionamento dos respectivos órgãos autárquicos.

Sempre que o titular do órgão autárquico se encontre, ainda que temporariamente, impossibilitado de exercer as respectivas funções, o que importa determinar não é só o regime de tais ausências, para o efeito de se considerarem ou não faltas justificadas, mas essencialmente o destino a dar ao mandato, para o efeito de se prover à sua substituição[3].

Ora, esta resposta é impossível de encontrar no regime dos funcionários públicos uma vez que este é alheio a tais preocupações.

Concluir que as faltas dadas pelo autarca em situação de prisão preventiva se devem ter por justificadas e apenas com perda de vencimento de exercício é não ter em conta a especificidade da situação do eleito local.

Apesar do exposto, não cabe aqui desenvolver a forma de ultrapassar a lacuna existente no nosso ordenamento jurídico quanto ao destino a dar ao mandato dos eleitos locais na situação de prisão preventiva. Este não é o tempo adequado para o fazer, porque, além da situação peculiar do caso em apreço – a imposição de medida coactiva não está a ser aplicada por ausência da autarca – a questão colocada é restrita à situação remuneratória.

A terminar, não posso deixar de realçar que as dificuldades evidenciadas no Parecer para ultrapassar a lacuna existente deveriam constituir motivo bastante para o legislador intervir nesta matéria regulando com clareza a situação, atento o relevo que a mesma evidencia.

[1] Cfr. *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*, Almedina, Coimbra, 1994, pág. 202.

[2] Cfr. fls. 4.

[3] Veja-se a preocupação do legislador ao regular a possibilidade de substituição do autarca em casos de suspensão do mandato (cfr. artigo 77.º, n.º 6, da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, alterada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro).

([1]) Através do ofício n.º 3445, de 4 de Julho de 2003, com registo de entrada na Procuradoria-Geral da República datado do dia 8 subsequente.

([2]) Com o n.º 216/2003, datado de 3 de Junho de 2003.

([3]) V. os pareceres n.ºs 126/90, de 24 de Abril de 1991 [in *Diário da República (DR)*, II Série, de 14 de Outubro de 1991], relativo à «execução da decisão de suspensão do exercício de funções públicas dos membros das autarquias locais como efeito da sua pronúncia proferida em processo crime», e 52/95, de 20 de Dezembro de 1995 (in *DR*, II Série, de 26 de Julho de 1996), sobre «quais as remunerações a que tem direito o presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz (...), suspenso da função pública e do cargo de presidente da edilidade por despacho do M^{mo} Juiz de Direito do 1º Juízo Criminal do Tribunal da Comarca do Funchal, com interdição de permanecer no próprio edifício da autarquia (artigos 199.º, n.º 1, alíneas a) e b), e 200.º, n.º 1, alínea a), do Código de Processo Penal)» – pareceres que seguidamente acompanharemos, em diversos pontos, de muito perto.

([4]) Neste sentido, o citado parecer n.º 126/90, que agora se acompanha.

([5]) Continuamos a seguir de perto o parecer n.º 126/90, por sua vez retomado no citado parecer n.º 52/95.

([6]) Sobre esta matéria, em geral, v. PINTO MONTEIRO, «A responsabilidade política, civil e criminal do eleito municipal», in *Manual do Eleito Local*, volume I, Centro de Estudos e formação Autárquica, Coimbra, 1994, pp. 119-150, e ANTÓNIO CLUNY, «As diversas formas de responsabilidade das autarquias e dos seus órgãos e titulares»,

Revista de Administração Local, ano 24, n.º 184 (Julho-Agosto de 2001), pp. 481-500.

([7]) Alterado pela Lei n.º 108/2001, de 28 de Novembro.

([8]) Sobre os quais incidirá a *agravação especial*, prevista no artigo 5.º do diploma, de um quarto dos limites mínimo e máximo da respectiva pena.

([9]) Do parecer n.º 52/95, que vimos acompanhando neste ponto.

([10]) Sobre este tópico, v. PEDRO GONÇALVES, *O Novo Regime Jurídico da Tutela Administrativa sobre as Autarquias Locais*, Centro de Estudos e formação Autárquica, Coimbra, 1997, e MÁRIO DE ARAÚJO TORRES, «Tutela administrativa sobre o poder local: só tutela inspectiva de legalidade?», *Forum Iustitiae*, ano I, n.º 5 (Outubro de 1999), pp. 20-23.

([11]) E a *perda de mandato*, por sua vez, no dizer do parecer n.º 126/90, «diferencia-se tanto da *suspensão de mandato* – afastamento temporário do exercício de cargo não superior a 365 dias no decurso do mandato, e sempre a pedido do interessado (artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 100/84), como da renúncia ao mandato – afastamento definitivo do exercício de cargo, mediante declaração escrita do interessado (artigo 71.º do Decreto-Lei n.º 100/84)». Aos artigos 71.º e 72.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, correspondem hoje, muito proximamente, os artigos 76.º e 77.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

([12]) Esta a noção acolhida nos pareceres n.ºs 126/90 e 52/95.

([13]) Alterada pelas Leis n.ºs 97/89, de 15 de Dezembro, que alterou o artigo 18.º, 1/91, de 10 de Janeiro, que lhe aditou o artigo 18.º-A, 11/91, de 17 de Maio, que alterou o artigo 13.º e aditou os artigos 13.º-A e 18.º-B, 11/96, de 18 de Abril, que revogou o artigo 9.º e o n.º 3 do artigo 10.º, 127/97, de 11 de Dezembro, que alterou os artigos 5.º e 24.º, 50/99, de 24 de Junho, que alterou os artigos 5.º, 6.º e 27.º, e 86/2001, de 10 de Agosto, que alterou os artigos 2.º, 8.º, 10.º e 18.º e aditou os artigos 18.º-C e 18.º-D.

([14]) Segundo o n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 29/87, são «eleitos locais, para efeitos da presente lei, os membros dos órgãos deliberativos e executivos dos municípios e das freguesias».

([15]) Passamos agora a acompanhar o citado parecer n.º 52/95.

([16]) Os eleitos locais em regime de permanência nas câmaras municipais têm ainda direito a despesas de representação correspondentes a 30% das respectivas remunerações no caso do presidente e 20% para os vereadores, as quais serão pagas 12 vezes por ano – de acordo com o n.º 4 do artigo 6.º, introduzido pela Lei n.º 50/99.

([17]) Na redacção originária da Lei n.º 29/87 – ainda vigente à data da emissão do parecer n.º 52/95 – apenas se referenciava no n.º 3 do artigo 24.º, como excepção, a situação de «doença devidamente comprovada», sendo aditado posteriormente o segmento relativo à «licença por maternidade ou paternidade», através da Lei n.º 127/97.

([18]) Na redacção dada pela Lei n.º 127/97.

([19]) Esta regra é também reconhecida no parecer n.º 52/95, que vimos acompanhando neste ponto.

([20]) Alterada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, por sua vez rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 4/2002, de 6 de Fevereiro, e pela Declaração de Rectificação n.º 9/2002, de 5 de Março. O diploma tem a seguinte epígrafe: «Estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos

órgãos dos municípios e das freguesias».

([21]) Tal disposição corresponde, muito proximamente, ao artigo 72.º da anterior Lei das Autarquias Locais, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. Este diploma foi revogado pelo artigo 100.º, n.º 1, da Lei n.º 169/99.

(x) «Cfr. "Diário da Assembleia da República", II Série, números 61 e 67, de 28 de Março e 11 de Abril de 1987, onde estão publicados, respectivamente, o projecto de lei n.º 403/IV e o relatório e parecer da Comissão de Administração Interna e Poder Local sobre tal projecto de lei. Vejam-se ainda o DAR, I Série, número 68, de 11 de Abril, sobre a discussão e aprovação, na generalidade, na especialidade e em votação final do referido projecto de lei e, por fim, o DAR, II Série, número 75, de 29 de Maio de 1987, onde se acha publicado o Decreto n.º 84/IV.»

([22]) Alterada pela Lei n.º 14-A/85, de 10 de Julho, pelo Decreto-Lei n.º 55/88, de 26 de Fevereiro, pelas Leis n.ºs 18/90, de 24 de Julho, 31/91, de 20 de Julho, 55/91, de 10 de Agosto, 72/93, de 30 de Novembro, 10/95, de 7 de Abril, e 35/95, de 18 de Agosto, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/99, de 22 de Junho, e 2/2001, de 25 de Agosto.

([23]) A redacção da epígrafe original («Incompatibilidades») foi assim substituída na Lei n.º 10/95.

([24]) Conclui-se igualmente deste modo no parecer n.º 52/95.

([25]) Rectificado por Declaração publicada no *DR*, I Série, de 30 de Abril de 1984.

([26]) Passamos agora a acompanhar, essencialmente, o citado parecer n.º 126/90.

([27]) A este compete, em regra, o julgamento de crimes cuja pena máxima, abstractamente aplicável, seja superior a cinco anos de prisão (artigo 14.º do CPP de 1987).

([28]) A intervenção deste, quando requerida, só ocorre, em regra, no julgamento de crimes cuja pena máxima, abstractamente aplicável, seja superior a oito anos de prisão (artigo 13.º do CPP de 1987).

([29]) A este compete, em regra, o julgamento de crimes cuja pena máxima, abstractamente aplicável, seja igual ou inferior a cinco anos de prisão (artigo 16.º do CPP de 1987).

([30]) Neste sentido, LEAL HENRIQUES, *Procedimento Disciplinar*, 4ª edição, Editora Rei dos Livros, Lisboa, 2002, p. 82.

([31]) O artigo 6.º do ED utiliza, indistintamente, as expressões “suspensão” e “perda”, reportadas ao vencimento de exercício. Em rigor, não serão sinónimas, já que a *perda* suporá uma “não reparação” ou “não reposição” – mas, sem olvidar esta advertência, é de aceitar, por facilidade de linguagem, como o faz o legislador, usar um ou outro dos termos, numa acepção mais lata, desde que compreensível no respectivo contexto.

([32]) Do próprio parecer n.º 126/90, que vimos acompanhando neste ponto.

([33]) Para maiores desenvolvimentos, cfr. o parecer n.º 126/90, bem como o parecer n.º 52/95, que nesta parte também seguiu de perto o parecer anteriormente referido.

([34]) Com esta situação de *suspensão preventiva de funcionário ou agente decorrente de procedimento penal*, prevista no artigo 6º do ED, não se confunde a *suspensão preventiva de natureza disciplinar* a que se refere o artigo 54.º do mesmo ED, esta verificada no âmbito de um procedimento disciplinar, sob proposta da entidade que instaurar o processo disciplinar ou do instrutor e por despacho da entidade

competente, implicando a perda do vencimento de exercício, nos termos dos n.ºs 1 e 3 do preceito. Mas também esta suspensão se aplica apenas a pessoal da Administração Central, Regional e Local, e não aos titulares dos órgãos das autarquias locais.

([35]) *Curso de Processo Penal*, volume II, Editorial Verbo, 1993, pp. 203. Sobre esta matéria, cfr. igualmente, entre outros, JOÃO CASTRO E SOUSA, «Os meios de coacção no novo Código de Processo Penal», e ODETE MARIA DE OLIVEIRA, «As medidas de coacção no novo Código de Processo Penal», ambos em *Jornadas de Direito Processual Penal - O novo Código de Processo Penal (Centro de Estudos Judiciários)*, Livraria Almedina, Coimbra, 1988, respectivamente pp. 149 ss. e 167 ss., e ainda JOSÉ ANTÓNIO BARREIROS, «As medidas de coacção e de garantia patrimonial no novo Código de Processo Penal», *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 371 (Dezembro de 1987), pp. 5 ss, e *Manual de Processo Penal*, Universidade Lusíada, Lisboa, 1989, pp. 526-599.

([36]) *Idem*, p. 201.

([37]) Como é bom de ver, não se cuidará no presente parecer de apreciar do bem fundado, em termos técnico-jurídicos, da aplicação de qualquer dessas medidas, seja no plano da adequação e proporcionalidade, seja no plano da legalidade formal [quanto a este último aspecto, como se verá adiante, suscitou-se no acórdão do Tribunal Constitucional n.º 41/2000, de 26 de Janeiro de 2000 (in *DR*, II Série, de 20 de Outubro de 2000), a inconstitucionalidade da interpretação do artigo 199.º do CPP com base na qual os tribunais têm aplicado a medida de suspensão do exercício de funções autárquicas relativamente a eleitos locais, enquanto arguidos em processo penal].

([38]) Que aqui teria de ser entendida em sentido muito amplo, já que os eleitos locais, como se demonstrou *supra*, não são “funcionários públicos”. Mas com essa fundamentação foi proferido o despacho de medidas de coacção objecto do citado acórdão do Tribunal Constitucional n.º 41/2000.

([39]) Com essa fundamentação foi proferido o despacho de medidas de coacção que motivou a consulta consubstanciada no parecer n.º 52/95.

([40]) Da conclusão 7.ª desse parecer. Como vimos *supra*, é, normalmente, em relação a esses *crimes de responsabilidade* que se coloca a questão da aplicabilidade da medida de suspensão do exercício de funções de autarcas no âmbito do processo penal.

([41]) Conforme tem sido afirmado por este Conselho Consultivo em diversas ocasiões, e designadamente no parecer n.º 65/97, de 14 de Maio de 1998 [v. ainda, entre outros, os pareceres n.ºs 64/94, de 12 de Janeiro de 1995, 40/86, de 9 de Outubro de 1986 (in *DR*, II Série, de 4 de Maio de 1987), e 10/91, de 21 de Março de 1991 (in *DR*, II Série, de 28 de Julho de 1992)], «uma lacuna é uma incompletude insatisfatória no seio de um todo, na medida em que representa uma falta ou falha em algo que tende para a completude. Pode, assim, dizer-se, com a doutrina alemã, que uma lacuna é “uma incompletude contrária a um plano” e, tratando-se de uma “lacuna jurídica”, que ela consiste numa “imperfeição contrária ao plano do direito vigente, determinada segundo critérios extraídos da ordem jurídica global”». Para uma incursão nessa doutrina alemã, cfr. KARL LARENZ, *Metodologia da Ciência do Direito*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1978, pp. 427 ss., e KARL ENGELSCH, *Introdução ao Pensamento Jurídico*, 5.ª edição, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1979, pp. 222 ss.

([42]) Nos termos do n.º 2 do artigo 10.º do Código Civil, «há analogia sempre que no caso omissivo procedam as razões justificativas da regulamentação do caso previsto na lei». Segundo BAPTISTA MACHADO, «dois casos dizem-se análogos quando neles se verifique um conflito de interesses (-) paralelo, isomorfo ou semelhante e de modo a que o critério valorativo adoptado pelo legislador para compor esse conflito de interesses num dos casos seja por igual ou maioria de razão aplicável ao outro» (*Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*, Almedina, Coimbra, 1983, p. 202). E, como diz OLIVEIRA ASCENSÃO, «o caso omissivo tem de ter sempre alguma diversidade em relação ao caso previsto. É relativamente semelhante, mas é também relativamente diverso. O que a analogia supõe é que as semelhanças são mais fortes que as diferenças. Há um núcleo fundamental nos dois casos que exige a mesma estatuição. Se esse núcleo fundamental pesar mais que as diversidades, pode afirmar-se que há analogia» (*O Direito. Introdução e Teoria Geral*, 11.ª edição, Almedina, Coimbra, 2001, p. 435).

([43]) A que – como vimos – corresponde hoje, identicamente, o artigo 77.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

([44]) Como veremos, o *vencimento de exercício* reveste natureza complementar em face do *vencimento de categoria*, pelo que não se colocará a possibilidade de haver direito ao *vencimento de exercício* em situações de perda do *vencimento de categoria* – sendo ainda certo que o *vencimento de exercício* está associado ao desempenho (exercício) efectivo do concerned cargo.

([45]) Alterado pelas Leis n.ºs 30-C/92, de 28 de Dezembro, e 25/98, de 26 de Maio. Esse diploma estabeleceu, segundo o seu artigo 1º, «princípios gerais em matéria de emprego, remunerações e gestão de pessoal da função pública».

([46]) Rectificado por Declarações publicadas no *DR*, I Série, de 30 de Dezembro de 1989 e de 28 de Fevereiro de 1990, e alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 393/90, de 11 de Dezembro, 420/91, de 29 de Outubro, e 404-A/98, de 18 de Dezembro. Esse diploma estabeleceu, segundo o seu artigo 1.º, «regras sobre o estatuto remuneratório dos funcionários e agentes da Administração Pública».

([47]) O artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 353-A/89 apenas substituiu as tradicionais designações de *vencimento de categoria* e de *vencimento de exercício* por *remuneração de categoria* e de *remuneração de exercício*, sem com isso alterar o seu significado e o alcance das considerações que se seguem no corpo do parecer.

([48]) *Manual de Direito Administrativo*, Tomo II, 10.ª ed. (6.ª reimpressão), Almedina, Coimbra, 1999, pp. 765-766.

([49]) *Idem*, p. 766.

([50]) Voltamos aqui a seguir de perto o parecer n.º 52/95.

([51]) Cfr. *Conceitos Fundamentais do Regime Jurídico do Funcionalismo Público*, 2.º volume, Almedina, Coimbra, 1988, pp. 791 ss. Na mesma linha, v. PAULO VEIGA E MOURA, *Função Pública. Regime Jurídico, Direitos e Deveres dos Funcionários e Agentes*, 1.º volume, 2.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, pp. 268-269.

([52]) Nesse parecer n.º 52/95 argumentou-se nestes termos: «Outro caso paralelo cuja relevância deve ser tida em atenção diz respeito ao já referido artigo 6.º do Estatuto Disciplinar. Vimos tratar-se de medida não aplicável aos eleitos locais, pelas razões oportunamente expostas (-). Todavia, tratando-se de norma que estatuiu acerca de uma situação de “suspensão preventiva de natureza criminal” em consequência de

despacho de pronúncia, o seu comando parece adequado ao esclarecimento do caminho a trilhar (...).» E, mais adiante, continua: «(...) fácil é encontrar na norma do artigo 6º do ED o caso análogo susceptível de, mediante o recurso à *analogia legis*, preencher a lacuna sobre que temos vindo a reflectir. Com efeito, a perda do “vencimento”, *rectius* da “remuneração de exercício” constitui, como se viu, um efeito em tudo compatível com a sua natureza enquanto componente remuneratória cujas características já foram esboçadas.»

([53]) Tal *dever de assiduidade* está, v.g., contemplado, para os funcionários e agentes da Administração Pública no Estatuto Disciplinar, no seu artigo 3.º, n.º 4, alínea g), e é assim caracterizado no n.º 11 da mesma disposição: «O dever de assiduidade consiste em comparecer regular e continuamente ao serviço.» Nos termos do artigo 71.º do diploma, é instaurado um processo por falta de assiduidade «sempre que um funcionário ou agente deixe de comparecer ao serviço durante 5 dias seguidos ou 10 dias interpolados sem justificação», sendo esse conjunto de faltas fundamento de aplicação, em processo disciplinar, das penas de aposentação compulsiva ou de demissão [artigo 26.º, n.ºs 1 e 2, alínea h)].

A imposição desse *dever de assiduidade* dos funcionários e agentes da Administração Pública aflora ainda no Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de Agosto – diploma que, nos termos do seu artigo 1.º, n.º 1, «estabelece as regras e os princípios gerais em matéria de duração e horário de trabalho na Administração Pública» –, o qual determina, no n.º 1 do seu artigo 14.º, que «os funcionários e agentes devem comparecer regularmente ao serviço às horas que lhes forem designadas e aí permanecer continuamente, não podendo ausentar-se salvo nos termos e pelo tempo autorizados pelo respectivo superior hierárquico, sob pena de marcação de falta, de acordo com a legislação aplicável». ([54]) Nos termos do n.º 1 do artigo 3.º do citado Decreto-Lei n.º 259/98, «entende-se por período de atendimento o período durante o qual os serviços estão abertos para atender o público, podendo este período ser igual ou inferior ao período de funcionamento» – definição esta que manifestamente aproxima o conceito de *período de atendimento* do de *período de expediente público* usado pelo artigo 7.º, n.º 3, do Estatuto dos Eleitos Locais. Segundo o n.º 2 do artigo 3.º daquele mesmo diploma, «o período de atendimento deve, tendencialmente, ter a duração mínima de sete horas diárias». Como se evidencia da primeira norma referida, com esse conceito de *período de atendimento* não se confunde o de *período de funcionamento* – que corresponde, de acordo com o n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 259/98, ao «período diário durante o qual os serviços exercem a sua actividade».

([55]) Conforme se refere no parecer nº. 52/95, «as funções de presidente da câmara municipal são sempre exercidas em regime de permanência, podendo sê-lo, ou não, em regime de exclusividade». E, quanto às funções de vereador, o mesmo parecer informa que «podem ser exercidas em regime de permanência, a tempo inteiro ou meio tempo, em regime de exclusividade ou em regime de não permanência nem exclusividade». O citado artigo 7.º, n.º 3, do Estatuto dos Eleitos Locais não é seguramente invocável em relação aos eleitos locais que não se encontrem em regime de permanência, mas a estes também não cabe uma *remuneração mensal*, tendo apenas direito a *senhas de presença*, nos termos dos artigos 6.º, n.º 1, *a contrario*, e 10.º do mesmo diploma – pelo que não se lhes refere o objecto do presente parecer. Sobre os diferentes regimes de prestação de serviço por parte

dos eleitos locais, v., designadamente, o parecer n.º 27/90, de 28 de Junho de 1990 (in *DR*, II Série, de 12 de Março de 1991), e, já à luz da actual LAL, o parecer n.º 77/2002, de 13 de Fevereiro de 2003 (in *DR*, II Série, de 2 de Outubro de 2003).

([56]) A assembleia municipal tem anualmente cinco sessões ordinárias (artigo 49.º, n.º 1, da Lei n.º 169/99), podendo ser convocadas sessões extraordinárias (artigo 50.º), não podendo, em regra, as sessões exceder a duração de cinco dias e um dia, consoante se trate de sessão ordinária ou extraordinária (artigo 52.º). Nos termos do artigo 48.º, n.º 1, do referido diploma, «a câmara municipal faz-se representar, obrigatoriamente, nas sessões da assembleia municipal, pelo presidente».

([57]) A câmara municipal tem uma reunião ordinária semanal – ou quinzenal, se nisso reconhecer conveniência (artigo 62.º, n.º 1, da Lei n.º 169/99), podendo ser convocadas sessões extraordinárias (artigo 63.º).

([58]) Rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 13-E/98, de 31 de Agosto. Conforme já referido em nota anterior, este diploma, nos termos do n.º 1 do seu artigo 1.º, «estabelece as regras e os princípios gerais em matéria de duração e horário de trabalho na Administração Pública».

([59]) Alterado pela Lei n.º 117/99, de 11 de Agosto, e pelos Decretos-Leis n.ºs 503/99, de 20 de Novembro, 70-A/2000, de 5 de Maio, e 157/2001, de 11 de Maio. Este diploma, nos termos do seu sumário oficial, «estabelece o regime de férias, faltas e licenças dos funcionários e agentes da administração central, regional e local».

([60]) Por casamento; por maternidade e paternidade; por nascimento; para consultas pré-natais e amamentação; por adopção; por falecimento de familiar; por doença; por doença prolongada; por acidente em serviço ou doença profissional; para reabilitação profissional; para tratamento ambulatorio, realização de consultas médicas e exames complementares de diagnóstico; para assistência a familiares; por isolamento profiláctico; como trabalhador-estudante; como bolseiro ou equiparado; para doação de sangue e socorrismo; para cumprimento de obrigações; para prestação de provas de concurso; por conta do período de férias; com perda de vencimento; por deslocação para a periferia; por motivos não imputáveis ao funcionário ou agente; por motivo de participação nos órgãos e estruturas de administração e gestão de estabelecimentos de ensino.

([61]) O *subsídio de refeição* encontra-se regulado no Decreto-Lei n.º 57-A/84, de 20 de Fevereiro (alterado pelo Decreto-Lei n.º 70-A/2000, de 5 de Maio. Ao mesmo se referem os artigos 15.º, n.º 1, alínea b), e 18.º do Decreto-Lei n.º 184/89 e os artigos 8.º, alínea c), e 10.º do Decreto-Lei n.º 353-A/89: enquanto na primeira dessas normas se coloca o *subsídio de refeição* a par, mas como se fosse distinto, das *prestações sociais*, nas subsequentes já aquele subsídio vem caracterizado como verdadeira e própria *prestação social*. É requisito de atribuição do *subsídio de refeição* a prestação diária de serviço, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 57-A/84, o que aponta para a integração do *subsídio de refeição* na *remuneração de exercício*, o que aliás, sempre resultaria da delimitação operada no n.º 3 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 353-A/89 («A remuneração de exercício é igual a um sexto da remuneração base, acrescida dos suplementos não referidos no número anterior a que eventualmente haja lugar» – sendo que no “número anterior”, relativo à *remuneração*

de categoria, apenas se referem, como estando nele integrados, os suplementos «que se fundamentem em incentivos à fixação em zonas de periferia e em transferência para localidade diversa que confira direito a subsídio de residência ou outro»). Quanto à perda do subsídio de refeição expressa no n.º 1 do artigo 64.º do Decreto-Lei n.º 100/99, não era necessária essa menção, já que tal perda sempre resultaria da própria natureza da *remuneração de exercício* e do regime do referido subsídio (sobre este ponto, e no mesmo sentido, se pronunciou o parecer n.º 52/95). Em geral, sobre o tema, v. PAULO VEIGA E MOURA, *ob. cit.*, pp. 308-315.

([62]) Note-se que este Decreto-Lei n.º 100/99 se aplica igualmente ao *peçoal dirigente* da administração central, regional e local, com o qual se poderia pretender encontrar maior analogia com a situação dos eleitos locais. É certo que esse *peçoal dirigente* goza de *isenção de horário de trabalho*, conforme o disposto no artigo 24.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 259/98, norma depois reiterada no artigo 24.º, n.º 1, da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho (rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 13/99, de 21 de Agosto) – diploma que, nos termos do seu artigo 1.º, n.º 1, «estabelece o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos administração central e local do Estado e da administração regional» –, e, posteriormente, no artigo 13.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro – diploma que, nos termos do seu artigo 1.º, n.º 1, «estabelece o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, local e regional do Estado» e, que revogou a Lei n.º 49/99 (artigo 38.º). No entanto, segundo o artigo 24.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 259/98, «a isenção de horário não dispensa a observância do dever geral de assiduidade» – pelo que as soluções encontradas no texto sempre seriam as mesmas ainda que a analogia fosse estabelecida com o estatuto do pessoal dirigente da Administração Pública.

([63]) E ainda do *subsídio de refeição*, conforme dispõe o n.º 1 do artigo 64.º do Decreto-Lei n.º 100/99 – o qual, como se viu em nota anterior, acaba por se integrar na *remuneração de exercício*, sendo dispensável a sua menção autónoma.

([64]) Analisando os casos de suspensão ou perda das remunerações de categoria e de exercício, entende PAULO VEIGA E MOURA que a solução legal para a hipótese de prisão preventiva não consiste numa verdadeira *perda do vencimento de exercício*, mas numa «suspensão lícita do processamento daquele vencimento» (*ob. cit.*, p. 269, nota 619).

([65]) Segundo se afirma no parecer n.º 52/95, cabem nas *obrigações impostas por autoridade judicial* situações como «a prestação de depoimentos em juízo, a realização de perícias judiciais, ou a intervenção como jurado».

([66]) Que, recorde-se, reza assim: «1 - Consideram-se injustificadas: a) Todas as faltas dadas por motivos não previstos no n.º 1 do artigo 21.º».

([67]) Já o mesmo não sucederá em matéria de *férias*, tendo em conta que «os eleitos locais em regime de permanência ou de meio tempo têm direito a 30 dias de férias anuais» (artigo 14.º da Lei n.º 29/87), e de *antiguidade*, esta aqui entendida no sentido de *contagem de tempo*, que releva para efeitos de *reforma antecipada* e de *subsídio de reintegração* (artigos 18.º e 19.º da Lei n.º 29/87).

([68]) Se, entretanto, tiver cumprimento o respectivo mandado de detenção, ingressa o autarca arguido na situação de prisão preventiva

– e passam, a partir daí, a ser tidas como *justificadas* as suas faltas, apenas com *perda do vencimento de exercício*, nos termos já *supra* expostos. Trata-se de conferir, coerentemente, relevância à *reposição da legalidade* em que se consubstancia a execução da prisão preventiva decretada. Pode mesmo dizer-se que essa mudança benigna do regime de faltas e das suas consequências remuneratórias para os eleitos locais, fundada na aplicação analógica da lei directamente aplicável aos funcionários públicos, tem o efeito prático de “incentivar” e “premiar” a conformação do autarca arguido com a acção da justiça, no quadro da legalidade.

([69]) O CPP prevê a possibilidade de cumulação da medida de suspensão do exercício de funções com «qualquer outra medida legalmente cabida» (artigo 199.º, n.º 1), designadamente a de prisão preventiva – pelo que é possível a coexistência no tempo das duas medidas.

([70]) É de conceber – como parecem sugerir as referências ao caso concreto surgidas na comunicação social – que tenha havido recurso da aplicação da medida de suspensão do exercício de funções, designadamente com fundamento em inconstitucionalidade, na linha do já citado Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 41/2000, e que o mesmo tenha obtido provimento em conformidade. Nessa hipótese, logo que transitada em julgado a decisão que revogue a referida medida de suspensão de funções, deixarão de coexistir as duas medidas de coacção – se não se dever considerar já anteriormente revogada (ou substituída) aquela medida de suspensão de funções pela aplicação subsequente da medida de prisão preventiva.

Pareceres PGR

Nº Convencional:
Parecer:
Nº do Documento:
Descritores:

Parecer do Conselho Consultivo da PGR

PGRP00002385
P001602003
PPA290120040016000
PRESCRIÇÃO
PROCEDIMENTO DISCIPLINAR
PRAZO-LIMITE
REGULAMENTO DISCIPLINAR DA PSP
LEI ESPECIAL
INTERPRETAÇÃO DA LEI
LACUNA
LACUNA OCULTA
ANALOGIA
DIREITO PENAL
DIREITO SANCIONATÓRIO
PRINCÍPIOS GERAIS
UNIDADE DO SISTEMA JURÍDICO
DIREITO DISCIPLINAR
AUTONOMIA

▼ Informação Administrativa

Livro: 00
Numero Ofício: 2869
Data Ofício: 14-11-2003
Pedido: 17-11-2003
Data de Distribuição: 18-11-2003
Relator: BARRETO NUNES
Sessões: 01
Data da Votação: 29-01-2004
Tipo de Votação: UNANIMIDADE
Sigla do Departamento 1: MAI
Entidades do Departamento 1: SEA DO MIN DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
Posição 1: HOMOLOGADO
Data da Posição 1: 10-03-2004

Privacidade: [01]
Data do Jornal Oficial: 02-04-2004
Nº do Jornal Oficial: 79
Nº da Página do Jornal Oficial: 5356
Indicação 2: ASSESSOR:TERESA BREIA

▼ Informação Jurídica

Área Temática: DIR ADM * FUNÇÃO PUBL * DISC FUNC / DIR CRIM
Ref. Pareceres: P001631982
P001231987
P000952002
P000802003

Legislação: CP82 ART121 N3; L 7/90 DE 1990/02/20 ART41 ART55 ART66; S 40118 DE 1955/04/06 ART71; DL 440/82 DE 1982/11/04 ART6; EDF84 ART4 ART9; EMJ85 ART131; L 47/86 DE 1986/10/15 ART216; DL 196/94 DE 1994/07/21 ART21 ART23 N3; L 145/99 DE 1999/09/01 ART7 ART46; RDM77 ART153; DL 433/82 DE 1982/10/27 ART32

Direito Comunitário:
Direito Internacional:
Direito Estrangeiro:

Jurisprudência: AC TC 103/87 DE 1987/03/24 PROC N74/83 IN DR DE 1987/05/06
AC STJ 6/2001 DE 2001/03/08 IN DR DE 2001/03/30

Documentos

Internacionais:

Ref. Complementar:

▼ **Conclusões**

- Conclusões:**
- 1.^a O direito penal e o direito disciplinar são ambos direitos sancionatórios, mas distinguem-se pela natureza das sanções e pelos fins que cada um prossegue;
 - 2.^a No que não esteja especialmente previsto na legislação disciplinar ou desviado pela estrutura especial do respectivo ilícito, há que aplicar a este e aos seus efeitos as normas do direito penal comum, nomeadamente os seus princípios gerais;
 - 3.^a É o que deverá suceder com a prescritibilidade, enquanto princípio geral do direito sancionatório, na medida em que o direito disciplinar é um dos seus ramos;
 - 4.^a A não previsão pelo artigo 55.º do RD/PSP de um prazo-limite para a prescrição do procedimento disciplinar constitui lacuna, a integrar nos termos do artigo 10.º do Código Civil;
 - 5.^a O caso análogo colhe-se da previsão do já referido n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal, de onde resulta que a prescrição do procedimento disciplinar terá sempre lugar quando, desde o seu início, e ressalvado o tempo de suspensão, tiver decorrido o prazo normal da prescrição acrescido de metade.

▼ **Texto Integral**

**Texto
Integral:**

**Senhor Secretário de Estado Adjunto
do Ministro da Administração Interna,
Excelência:**

I

Dignou-se Vossa Excelência solicitar a este Corpo Consultivo parecer relativo à aplicação do prazo de prescrição contemplado no artigo 121.º, n.º 3, do Código Penal, ao procedimento disciplinar instaurado ao abrigo do Regulamento Disciplinar da Polícia de Segurança Pública[1], aprovado pela Lei n.º 7/90, de 20 de Fevereiro[2].

O pedido de parecer vem instruído com um parecer da Auditoria Jurídica do Ministério da Administração Interna[3] dirigido a Vossa Excelência, uma informação/proposta do Director do Gabinete de Deontologia e Disciplina da PSP[4] dirigida ao Director Nacional da PSP e um outro parecer da mesma Auditoria Jurídica dirigido igualmente a Vossa Excelência, relacionado com o recurso hierárquico interposto pelo Subchefe M/136210, Carlos Manuel Dias Ferreira, do Comando Metropolitano do Porto da PSP, da pena disciplinar de 3 dias de multa que lhe foi aplicada[5].

Cumprе emitir parecer, com a urgência pretendida.

II

1. O referido artigo 121.º do Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro[6], sob a epígrafe «Interrupção da prescrição», dispõe no seu n.º 3, no que ora releva:

«A prescrição do procedimento criminal tem sempre lugar quando, desde o seu início e ressalvado o tempo de suspensão, tiver decorrido o prazo normal de prescrição acrescido de metade (...)».

2. Por sua vez, no que concerne ao RD/PSP importa desde já convocar o seguinte preceito:

«Artigo 55.º

Prescrição do procedimento disciplinar

- 1 – O direito de instaurar procedimento disciplinar prescreve passados 3 anos sobre a data em que a infracção tiver sido cometida.
- 2 – Exceptuam-se as infracções disciplinares que constituem ilícito penal, as quais só prescrevem, nos termos e prazos estabelecidos na lei penal, se os prazos de prescrição do procedimento criminal forem superiores a 3 anos.
- 3 – A responsabilidade prescreve também se, conhecida a falta pela entidade com competência disciplinar, não for instaurado procedimento no prazo de 3 meses.
- 4 – A prescrição considera-se interrompida pela prática de acto instrutório com incidência na marcha do processo e pela notificação da acusação ao arguido.
- 5 – Suspende o decurso do prazo prescricional a instauração de processo de sindicância ou de mero processo de averiguações, bem como a instauração de processo de inquérito ou disciplinar em que, embora não dirigidos contra funcionário ou agente, venham a apurar-se infracções de que seja responsável.»

3. A propósito da questão em apreço, a Auditoria Jurídica do Ministério da Administração Interna adoptou o seguinte entendimento:

Sintetizando-o, «(...) não podendo o regime de prescrição disciplinar ser mais severo do que o regime de prescrição criminal, deve aplicar-se o disposto no artigo 121.º, n.º 3, do Código Penal ao procedimento disciplinar regulado pelo RD/PSP, aprovado pela Lei n.º 7/90, de 20 de Fevereiro»;

«De grande interesse para a dilucidação da questão colocada, é o preceito do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local[7], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, que regula a prescrição»;

«O artigo 4.º do citado ED (...), estabelece o seguinte:

«Artigo 4.º

Prescrição do procedimento disciplinar

- 1 – O direito de instaurar procedimento disciplinar prescreve passados três anos sobre a data em que a infracção tiver sido cometida.
- 2 – Prescreverá igualmente se, conhecida a falta pelo dirigente máximo do serviço, não for instaurado o competente procedimento disciplinar

no prazo de 3 meses.

3 – Se o facto qualificado de infracção disciplinar for também considerado infracção penal e os prazos de prescrição do procedimento criminal forem superiores a três anos, aplicar-se-ão ao procedimento disciplinar os prazos estabelecidos na lei penal.

4 – Se antes do decurso do prazo referido no n.º 1 alguns actos instrutórios com efectiva incidência na marcha do processo tiveram lugar a respeito da infracção, a prescrição conta-se desde o dia em que tiver sido praticado o último acto.

5 – Suspendem nomeadamente o prazo prescricional a instauração do processo de sindicância aos serviços e do mero processo de averiguações e ainda a instauração dos processos de inquérito e disciplinar, mesmo que tenham sido dirigidos contra funcionário ou agente a quem a prescrição aproveite, mas nos quais venham a apurar-se faltas de que seja responsável.»;

«(...) no caso concreto, não é necessário fazer apelo ao artigo 41.º do RD/PSP para aplicar ou afastar a aplicação de certas normas relativas à prescrição consagradas no Código Penal. Com efeito, mesmo tendo em conta aquele preceito, sempre nos teríamos de socorrer do instituto da prescrição consagrado no Código Penal, para saber quais os efeitos da suspensão da prescrição e da interrupção da prescrição»;

«No entanto, importa salientar que é o próprio artigo 55.º do RD/PSP que impõe a aplicação do Código Penal, sem necessidade de recurso à norma subsidiária contemplada no seu artigo 41.º».

«Com efeito, o próprio artigo 55.º, n.º 2, do RD/PSP, ao estabelecer o prazo máximo de prescrição, estatui (...) «que as infracções disciplinares que constituem ilícito penal, (as quais) só prescrevem nos termos e prazos estabelecidos na lei penal»;

«Isto é: aplicação da lei penal, nestes casos, é determinada directamente pelo próprio preceito do RD/PSP»;

«E este Regulamento Disciplinar vai mais longe do que o ED, ao estabelecer que as infracções disciplinares que constituam infracção penal prescrevem nos prazos estabelecidos pela lei penal, se forem maiores, nos termos da mesma lei»;

«Ora, o artigo 121.º, n.º 3, 1.ª parte, do Código Penal (...), é uma regra genérica relativa ao prazo e reguladora dos termos da prescrição»;

«Com efeito, o legislador entendeu que não podia ser prolongado indefinidamente o procedimento criminal, uma vez que à data da introdução desta norma no Código Penal não existia um regime de imprescritibilidade de crimes x x1»;

«O mesmo já havia acontecido com o Estatuto Disciplinar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, o qual, para além de fazer apelo, pela primeira vez, a institutos de direito penal – ao introduzir as circunstâncias dirimentes da responsabilidade disciplinar, a suspensão da pena, a reabilitação, a prescrição das penas – consagrou não existir a imprescritibilidade do procedimento disciplinar. O actual ED contém (...) uma norma em tudo semelhante à do Estatuto que revogou e o

RD/PSP, (assim como o Regulamento de Disciplina da GNR[8], aprovado pela Lei n.º 145/99, de 1 de Setembro, também – cfr. o artigo 46º), também a consagram – a regra da inexistência da imprescritibilidade das infracções disciplinares»;

«Ao não aplicar a regra do Código Penal sobre o prazo de prescrição contemplada no artigo 121.º, n.º 3, estar-se-ia a permitir um regime de imprescritibilidade, que o legislador manifestamente não quis»;

«Parece, assim, que aquela norma do Código Penal deve ser aplicada, desde logo, às infracções disciplinares que constituam, também, ilícito penal, nos termos do RD/PSP»;

«(...) para este tipo de infracções ocorrerá a prescrição, quer do procedimento disciplinar quer do procedimento penal, sempre que, ressalvado o tempo de suspensão, tiver decorrido o prazo normal da prescrição acrescido de metade. Não faria sentido, nestes casos, ocorrer a prescrição do procedimento criminal e não ocorrer a prescrição do procedimento disciplinar, tendo em conta os valores que cada ilícito visa defender. E repare-se que, nestes casos, o prazo de três anos é elevado no mínimo para sete anos e meio até que ocorra a prescrição (podendo ser maior, se o crime for de maior gravidade), descontado o tempo de suspensão»;

«Sendo aplicáveis directamente as regras penais no caso previsto no artigo 55.º, n.º 2, do RD/PSP, parece que não pode existir um regime de prescrição, com prazos e regras de contagem diferentes para as restantes infracções, de natureza exclusivamente disciplinar, sendo de aplicar, subsidiariamente, aquela regra do Código Penal»;

«Ao direito disciplinar, como direito sancionatório que é, são aplicáveis, pelo menos subsidiariamente, os princípios gerais do direito penal e, salvo melhor opinião, as regras da prescrição. Nem nos parece que prejudique tal entendimento a alegação de que existe total independência entre o procedimento criminal e o procedimento disciplinar»;

«Na verdade, o ilícito disciplinar, embora diferente do ilícito criminal, “é eticamente fundado, na medida em que se protegem valores de obediência e disciplina, em face de certas pessoas que estão ligadas a um especial dever perante outras, num quadro de serviço público»2».

«O prazo de prescrição do procedimento disciplinar bem como o do procedimento criminal é de interesse público, relacionado com os fins inerentes ao poder punitivo»3»;

E conclui a Auditoria Jurídica:

«Afigura-se-nos, pois, ser possível defender a aplicação subsidiária das regras da prescrição, incluindo a do artigo 121.º, n.º 3, do Código Penal, às infracções disciplinares consagradas no RD/PSP, tanto mais que o artigo 66.º — relativo ao “*direito subsidiário*” — do citado RD/PSP (por contraposição, aliás, ao artigo 41.º do mesmo Regulamento), pela sua inserção sistemática, parece referir-se, apenas, às normas adjectivas ou procedimentais, sendo a prescrição um instituto de direito substantivo».

4. Não é este, porém, o entendimento do Director Nacional da PSP, segundo se colhe dos elementos juntos ao processo.

Na verdade, esta entidade entende, em síntese, o seguinte:

«(...) o argumento “por maioria de razão” não poderá ser aceite neste caso, a isso se opondo o artigo 41.º do RD/PSP»;

«Com efeito, este normativo não determina a aplicação pura e simples do Código Penal como direito subsidiário, antes limita o âmbito de aplicação subsidiária a dois institutos, ou seja, à suspensão ou demissão por efeito da pena imposta por decisão judicial, sendo que, na actual versão do Código Penal, somente a primeira pode ter lugar»;

«Pela letra da lei não podemos, portanto, acolher o Parecer que vimos comentando. Se o legislador restringiu o âmbito, parece não ser possível ao intérprete alargá-lo, sem recorrer aos restantes elementos de interpretação»;

«Parece, assim, não haver qualquer lacuna a preencher no que respeita à prescrição do procedimento disciplinar, pelo que não haverá lugar à sua integração»;

«Até porque, mesmo havendo lacuna, seria difícil recorrer à analogia com o Código Penal, não sendo líquido que procedam as razões justificativas da regulamentação do caso através desta via, considerando a natureza e os fins do Direito Penal e do Direito Disciplinar»;

«Esta argumentação encontra, aliás, arrimo expresso no Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 3 de Abril de 2001 (processo 029864) que refere expressamente: “[o] regime de prescrição do direito penal, nomeadamente no que tange ao seu regime de interrupção, não é aplicável ao procedimento disciplinar».

III

1. O presente parecer tem, então, por objecto a questão da eventual aplicação do limite do prazo de prescrição contemplado no n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal ao procedimento disciplinar instaurado ao abrigo do RD/PSP.

2. Na lição de GERMANO MARQUES DA SILVA, «[o] direito penal e o direito disciplinar são ambos direitos punitivos, mas distinguem-se pela natureza da sanção e pelos fins que cada um prossegue».[9]

Na verdade, o direito disciplinar, nomeadamente, «prossegue o bom funcionamento dos serviços, das empresas e de certas actividades profissionais mediante a imposição de deveres funcionais e se a violação desses deveres pode muitas vezes lesar ou pôr em perigo de lesão bens jurídico-penais, essa lesão ou perigo de lesão não acontece necessariamente nem na maior parte das vezes».[10]

Porém, ainda segundo o mesmo autor, «[a]s sanções disciplinares têm

fins idênticos às das penas criminais; como elas reprovam e procuram prevenir faltas idênticas por parte de quem quer que seja obrigado a deveres disciplinares e especialmente daquele que os violou. Mas aquelas sanções têm essencialmente em vista o interesse da função que defendem e a sua actuação repressiva e preventiva é condicionada pelo interesse dessa função, por aquilo que mais convenha ao seu desempenho actual e futuro.»[11]

Daí que, culminando, ensine GERMANO MARQUES DA SILVA[12] que «[n]o que não seja especialmente previsto na legislação disciplinar ou desviado pela estrutura especial do respectivo ilícito, há que aplicar a este e aos seus efeitos as normas do direito criminal comum».

Há, como se vê, uma grande proximidade entre o direito penal e o direito disciplinar, embora a «diferença de natureza entre as duas repressões leve à sua independência», que «resulta de que numerosas condutas podem constituir faltas disciplinares sem ser infracções penais e inversamente»[13].

2.1. No âmbito dessa relação de proximidade os princípios gerais do direito penal devem desde logo ser chamados à colação para serem aplicados ao direito disciplinar, desde que não atentem contra as suas características mais específicas.

Disso mesmo nos dá conta TERESA PIZARRO BELEZA[14], quando, sob os título e subtítulo, respectivamente, «Direito penal e direito disciplinar» e «Os princípios gerais»[15], diz o seguinte:

«[t]endo embora um carácter menos agressivo que o direito penal, o direito disciplinar integra-se com ele e com alguns outros ramos (como o direito de mera ordenação social, o direito penal administrativo ou o chamado direito penal económico) num género mais vasto a que costuma chamar-se “direito repressivo” ou, menos enfaticamente, “direito sancionatório de carácter punitivo”. Este ramo mais vasto é naturalmente dominado pelas ideias e princípios do direito penal, por ser ele a espécie mais trabalhada. É por isso que a doutrina, ainda que com resistências esporádicas, tem defendido a aplicação, adaptada, de tais ideias e princípios ao direito disciplinar.»

2.2. Sendo, como se disse, o direito disciplinar um dos ramos do direito punitivo, nele tem assento, entre outros institutos que caracterizam o direito penal, que é «o padrão do direito sancionatório»[16], a prescrição.

Acerca da prescrição no direito disciplinar diz LOPES DIAS:

«(...) funda-se no efeito que o tempo produz em todas as coisas e relações humanas. E tem a sua justificação na diminuição do abalo que a infracção produziu nos serviços e no ambiente, sabendo como é que o tempo vai reduzindo ou apagando suavemente os efeitos suavemente verificados. Por outro lado, não é justo que o funcionário permaneça indefinidamente submetido à ameaça do procedimento ou da pena disciplinar. Acresce ainda a circunstância de, na grande maioria dos casos, as provas desaparecerem e nas próprias testemunhas se operar uma diminuição no rigor dos factos ou o

completo esquecimento destes.»[17]

Por sua vez, a propósito da prescrição do procedimento criminal, ensina FARIA COSTA[18]:

«De sorte que a manifestação de prescritibilidade do procedimento criminal, no que toca a todas – ou a quase todas se quisermos ser mais rigorosos – as infracções criminais é, no contexto cultural do actual pensamento jurídico, a linha político-legislativa preponderante. O que não impede que, no que se refere a crimes de uma gravidade extrema – e que, por isso, coenvolvam a impossibilidade do esquecimento, enquanto categoria da filosofia do direito penal – que surjam aqui e acolá afloramentos da imprescritibilidade. Todavia, tais afloramentos são expressões da análise de direito comparado e não podem, em nosso entender, ser sustentáculo teórico ou sequer político-criminal para respaldarem eventuais linhas argumentativas defensoras da imprescritibilidade relativamente a certos crimes.»

E culmina FARIA COSTA[19]:

«Para sermos mais precisos e rigorosos: nada há que justifique a imprescritibilidade.»

3. Tem sido esse também o entendimento deste corpo consultivo, conforme veremos em seguida:

«[a] prescrição como instituto do direito punitivo, relativa ao procedimento e às penas, e tanto em direito disciplinar como em direito penal, assenta no pressuposto de que o decurso de determinado lapso de tempo, mais ou menos longo, faz desaparecer as razões determinantes da punição ou do cumprimento da pena, as quais cedem por essa circunstância à vantagem de estabilizar as relações de serviço ou as relações da vida social perturbadas pela verificação dos factos tipificados com falta ou como infracção penal.

«Com efeito, a autoridade que detém o poder disciplinar não mantém ilimitadamente no tempo a actuação do seu direito sancionador.

«Decorrido que seja certo lapso de tempo determinado na lei, não poderá ser desencadeada a acção disciplinar pelos factos passados, porque o poder disciplinar prescreveu.

«Constituindo o direito disciplinar um dos ramos do direito punitivo, a natureza da prescrição e as razões que pressupõem a actuação do instituto e do respectivo regime, assumem-se substancialmente idênticas ao seu tratamento no âmbito do direito penal.

«Relevam, aqui, razões de ordem processual e de motivação substancial; essencialmente estas como justificadoras da ocorrência da prescrição, nomeadamente as que se relacionam com os fins das penas. A acção do tempo torna impossível ou inútil a realização desses fins, apaga, ou esbate a necessidade de retribuição; passados anos a infracção esqueceu, a reacção social e a inquietação por ela provocada foram-se desvanecendo, até desaparecer, a sanção perdeu o interesse e o significado.

«A prescrição é, assim, um instituto de direito substantivo, que constitui uma das vias de extinção da responsabilidade do infractor e que assenta no pressuposto de que o decurso de determinado lapso de tempo faz desaparecer as exigências de efectivação da pena, que deixou de ter actualidade, em vista de que o Estado renuncia ao seu direito de punir.»[20] [21]

3.1. É certo que presentemente se volta a falar de imprescritibilidade criminal, como também refere FARIA COSTA[22]. Esta, porém, dirige-se à prática de crimes de gravidade extrema, como aqueles que são praticados contra a humanidade e outros, qualificados como crimes de guerra[23].

Porém, conforme acentuámos, hoje em dia o regime-regra aponta para a prescritibilidade das infracções, o que impõe, inevitavelmente, a caracterização desta figura como princípio geral do direito sancionatório[24].

Daí que, quer o ED, que funciona como regime-padrão do nosso direito disciplinar, quer os inúmeros regulamentos disciplinares especiais, que para aquele remetem a título subsidiário, lhe dediquem (à prescrição), quer do procedimento disciplinar quer das penas concretamente aplicadas, algumas das suas disposições.

4. No que concerne ao ED, a prescrição do procedimento disciplinar vem prevista no artigo 4.º, do capítulo I, que tem por epígrafe «Princípios fundamentais».

Por sua vez, no RD/PSP, que foi aprovado pela Lei n.º 7/90, de 20 de Fevereiro, a prescrição do procedimento disciplinar vem prevista no já referido artigo 55º, do capítulo IV, do título III, sob a epígrafe «Extinção da responsabilidade disciplinar».

Aliás, é este preceito cuja interpretação está no cerne da divergência que conduziu ao pedido do presente parecer, já que se questiona se o n.º 3[25] do artigo 121.º do Código Penal tem nele cabimento.

IV

1. Como acabamos de evocar a questão da interpretação da lei, vejamos o que diz o legislador sobre tão relevante problemática.

A consagração legal da interpretação encontra-se plasmada no seguinte preceito do Código Civil:

«Artigo 9.º

Interpretação da lei

1. A interpretação não deve cingir-se à letra da lei, mas reconstituir a partir dos textos o pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada.
2. Não pode, porém, ser considerado pelo intérprete o pensamento

legislativo que não tenha na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso.

3. Na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados.»

A transcrita disposição consagra princípios desenvolvidos pela doutrina[26] ao longo dos tempos, que este corpo consultivo, nos seus inúmeros Pareceres[27], vem acolhendo e que, seguidamente, procuraremos sintetizar:

Aliás, fá-lo-emos acompanhando um recente Parecer deste Conselho Consultivo[28].

Assim,

«1. Interpretar uma norma não é mais do que fixar o sentido e alcance com que há-de valer, determinando o sentido decisivo»x4

«A letra ou o texto da norma é, naturalmente, o ponto de partida de toda a interpretação, constituindo a apreensão literal do texto já interpretação, embora incompleta, tornando-se sempre necessária uma “tarefa de interligação e valoração que escapa ao domínio literal”»x5

«Pode dizer-se que na actividade interpretativa, a letra da lei funciona simultaneamente como ponto de partida e limite de interpretação, sendo-lhe assinalada uma dimensão negativa que é a de eliminar tudo quanto não tenha qualquer apoio ou correspondência ao menos imperfeita no texto.

«Note-se porém que a lei é antes do mais “um ordenamento de relações que mira a satisfazer certas necessidades e deve interpretar-se no sentido que melhor responda a essa finalidade, e portanto em toda a plenitude que assegure tal tutela”.

«Por conseguinte, para determinar o alcance de uma lei, o intérprete não pode limitar-se ao “sentido aparente e imediato que resulta da conexão verbal; é indagar com profundidade o pensamento legislativo, descer da superfície verbal ao conceito íntimo que o texto encerra e desenvolvê-lo em todas as direcções possíveis (...). A missão do intérprete é justamente descobrir o *conteúdo real* da norma jurídica, determinar em toda a amplitude o seu valor, penetrar o mais que é possível (...) na alma do legislador, reconstruir o pensamento legislativo. Só assim a lei realiza toda a sua força de expansão e representa na vida social uma verdadeira força normativa”»x6.

«Desta forma, na tarefa de interligação e valoração que acompanha a apreensão do sentido literal intervêm elementos sistemáticos, históricos, racionais e teleológicos»x7.

«O elemento sistemático compreende a consideração de outras disposições que formam o complexo normativo do instituto em que se integra a norma interpretada, isto é, que regulam a mesma matéria (contexto da lei), assim como a consideração de disposições legais que regulam questões paralelas; compreende ainda o lugar sistemático que

compete à norma interpretada no ordenamento geral, assim como a sua concordância com o espírito ou a unidade intrínseca do sistema.

«O elemento racional ou teleológico consiste na razão de ser da norma (*ratio legis*), no fim visado pela edição da norma, nas soluções que tem em vista e que pretende realizar.

«Na função de interpretação, socorrendo-se dos instrumentos dogmáticos referidos, o intérprete não se deve restringir a uma leitura imediatista do texto da norma, aceitando o sentido que, aparentemente, daí imediatamente decorre, mas deve combinar todos esses elementos numa tarefa de conjunto de modo a descobrir o sentido decisivo da norma⁸».

A final, culminando todo um trabalho hermenêutico, o intérprete atingirá um dos seguintes resultados ou modalidades de interpretação: interpretação declarativa; interpretação extensiva; interpretação restritiva.

Na interpretação declarativa, o intérprete limita-se a eleger o sentido literal ou um dos sentidos literais que o texto directa e claramente comporta, por esse caber no pensamento legislativo,

Na interpretação extensiva, o intérprete reconhece que o legislador foi traído pelas palavras que utilizou, «levando-o a exprimir realidade diversa»^[29], já que o sentido da norma ultrapassa o que resulta estritamente da letra. Neste caso «[p]ara obedecer à letra da lei, o intérprete deve procurar uma formulação que traduza correctamente a regra contida na lei»^[30].

Na interpretação restritiva, o intérprete reconhece que o legislador, utilizou uma forma demasiado ampla, quando o seu sentido é mais limitado. Neste caso, deve proceder-se a operação inversa, ou seja, restringir o texto para exprimir o verdadeiro sentido da lei^[31].

2. É certo que, por vezes, haverá situações que o legislador não previu e que são merecedoras de tutela jurídica. Tais situações, designadas por lacunas da lei, matéria que adiante melhor aprofundaremos, «terão que ser decididas pelo julgador de acordo com o processo de integração das leis».^[32]

O instituto da integração das lacunas da lei vem previsto no artigo 10.º do Código Civil, que dispõe:

- «1. Os casos que a lei não preveja são regulados segundo a norma aplicável aos casos análogos.
2. Há analogia sempre que no caso omissis procedam as razões justificativas da regulamentação do caso previsto na lei.
3. Na falta de caso análogo, a situação é resolvida segundo a norma que o próprio intérprete criaria, se houvesse de legislar dentro do espírito do sistema.»

Porém, «pode haver aparentemente lacuna, mas na realidade tudo se resolve por interpretação extensiva.»^[33]

Na verdade, «[e]m princípio, a distinção dos dois processos é muito simples. A interpretação dirige-se à determinação das regras, trabalhando sobre a fonte. Pelo contrário, para haver integração tem de se partir da verificação de que não há nenhuma regra, conclusão esta que pressupõe uma tarefa de integração das fontes (...).

O critério pode ser delineado com precisão, o que não quer dizer que na prática não surjam problemas da maior complexidade. A interpretação extensiva pressupõe que dada hipótese, não estando compreendida na letra da lei, o está todavia no seu espírito: há ainda regra, visto que o espírito é que é decisivo. Quando há lacuna, porém, a hipótese não está compreendida *nem na letra nem no espírito* de nenhum dos preceitos vigentes[34].

De qualquer modo, convém não esquecer que «não há lacuna da lei quando a própria lei indica um direito subsidiariamente aplicável.»[35]

3. Segundo KARL LARENZ[36], «Numa relação muito próxima com a analogia está o denominado *argumentum a maiore ad minus*x9. Este diz: se, segundo uma disposição legal, para a previsão A vale a consequência jurídica C, então esta tem que valer “por maioria de razão” para a previsão B, semelhante àquela, pois a *ratio legis* da regra legal atende à previsão B ainda em maior medida.»x10

Ainda segundo o mesmo Autor, «[a] verdadeira justificação do argumento da maioria de razão radica, do mesmo modo que a do argumento da analogia, no imperativo de justiça de tratar igualmente hipóteses que, do ponto de vista valorativo, são iguais, sempre que não seja imposto pela lei, ou esteja justificado por razões especiais um tratamento desigual.[37]»

V

1. Depois deste breve mas necessário excursão pela problemática da interpretação e integração das leis, é altura de procurar aplicar a doutrina exposta à situação em apreço.

A interpretação do artigo 55.º do RD/PSP, que dispõe sobre a prescrição do procedimento disciplinar, abarcará a previsão contida no n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal?

Já nos pontos II-1 e II-2 enunciamos os preceitos cuja interpretação se procura conjugar, parecendo-nos, porém, oportuno, recordá-los agora.

Assim, no que concerne ao RD/PSP, aprovado pela Lei n.º 7/90, de 20 de Fevereiro:

«Artigo 55.º

Prescrição do procedimento disciplinar

1 - O direito de instaurar procedimento disciplinar prescreve passados três anos sobre a data em que a infracção tiver sido cometida.

2 - Exceptuam-se as infracções disciplinares que constituam ilícito penal, as quais só prescrevem, nos termos e prazos estabelecidos na lei penal, se os prazos de prescrição do procedimento criminal forem superiores a três anos.

3 – A responsabilidade prescreve também se, conhecida a falta pela entidade com competência disciplinar, não for instaurado procedimento no prazo de três meses.

4 – A prescrição considera-se interrompida pela prática de acto instrutório com incidência na marcha do processo e pela notificação da acusação ao arguido.

5 – Suspende o decurso do prazo prescricional a instauração de processo de sindicância ou de mero processo de averiguações, bem como a instauração de processo de inquérito ou disciplinar em que, embora não dirigidos contra funcionário ou agente, venham a apurar-se infracções por que seja responsável.»

Este preceito regula nos n.ºs 1, 2 e 3 o princípio geral da prescribilidade do procedimento disciplinar, no n.º 4 a interrupção do prazo prescricional e no n.º 5 a respectiva suspensão.

Não consta, porém, do mesmo preceito a consagração do prazo- -limite da prescrição, nomeadamente após ter funcionado a respectiva interrupção, ao contrário do que sucede no Código Penal, conforme veremos em seguida.

Com efeito, no Código Penal, de que anteriormente só focamos o n.º 3 do artigo 121.º, o regime da prescrição vem regulado do seguinte modo:

«Artigo 121.º

Interrupção da prescrição

1. A prescrição do procedimento criminal interrompe-se:

a) Com a constituição de arguido;

b) Com a notificação da acusação ou, não tendo esta sido deduzida, com a notificação da decisão instrutória que pronunciar o arguido ou com a notificação do requerimento para aplicação da sanção em processo sumaríssimo; ou

c) Com a declaração de contumácia;

d) Com a notificação do despacho que designa dia para audiência na ausência do arguido.

2. Depois de cada interrupção começa a correr novo prazo de prescrição.

3. A prescrição do procedimento criminal tem sempre lugar quando, desde o seu início e ressalvado o tempo da suspensão, tiver decorrido o prazo normal da prescrição acrescido de metade. Quando por força de disposição especial, o prazo de prescrição for inferior a 2 anos o limite máximo da prescrição corresponde ao dobro desse prazo.»

Este n.º 3 do artigo 121.º, afinal o emblemático objecto do presente parecer, funcionou como oportuna correcção à «excessiva facilidade legal da interrupção do prazo de prescrição do procedimento criminal», segundo a lição de CAVALEIRO DE FERREIRA[38], já que, ainda segundo o mesmo autor, «se o andamento do processo penal se protelar indevidamente, em relação ao seu curso normal, os prazos de prescrição subordinar-se-ão a uma forma de contagem que corrija o desleixo ou desmando gravoso para o arguido».[39]

No mesmo sentido escreveu FIGUEIREDO DIAS[40]:

«Sendo, como são, vários os concretos actos processuais aos quais cabe a virtualidade de interromperem a prescrição, pode dizer-se que, em função do disposto no art. 120.º-1 e 2[41], na prática, ela ou só raramente se verificaria, ou acabaria por verificar-se apenas decorridos prazos que excederiam notoriamente os que são, em princípio, fixados na lei; e tanto mais raramente quanto se tenha ainda em conta a conexão entre o instituto da interrupção e o da suspensão da prescrição. Este resultado¹¹ contrariaria os fundamentos político-criminais em que vimos que o instituto repousa.

«A pretensão de evitar um efeito politico-criminalmente tão indesejado constitui, pois, a teleologia que preside à norma do art. 120.º-3, (...). Deste modo, como se vê, a lei marca um **prazo-limite**, findo o qual o procedimento prescreverá *independentemente de todas as interrupções* que possam ter tido lugar.»

Mais recentemente, ainda sobre o mesmo normativo, também se pronunciou FARIA COSTA[42]:

«(...) a paz jurídica tem também, já o dissemos, um segmento que ajuda à realização da personalidade individual de cada um dos membros da comunidade. Na verdade, julgamos ser de meridiana evidência que a existência de um determinado prazo, para que, dentro dele, se realize a pretensão punitiva do Estado, seja um daqueles “dados” que quase não necessitam de explicação quando um deles se quer mostrar, no mínimo uma vertente garantística. Na verdade, em um Estado de direito democrático e liberal mal se pode conceber, sobretudo se tivermos em linha de conta a quase totalidade das infracções, que sobre o cidadão, eventual delinquente, esteja sempre, ou esteja para lá de um prazo indesmentivelmente irrazoável, sobre a sua cabeça a espada de Dâmocles de uma Justiça penosamente lenta ou, pior, de uma justiça que, com reserva mental, gere, *pro modo sua*, a exasperante lentidão.

Ora, foi sem dúvida alguma, por ter partido deste horizonte compreensivo que o nosso legislador introduziu a norma peremptória que o n.º 3[43] do artigo 121.º do CP (...) Vale por dizer: quaisquer que sejam as interrupções da prescrição, ressalvados os prazos de suspensão, se tiver decorrido o prazo normal mais metade, eis que o procedimento criminal está prescrito. Se uma tal regra pode ser valorada como uma forma de incentivar a justiça penal a prosseguir os seus objectivos e, desse modo, a não se deixar arrastar pela inércia, mãe de tantas injustiças, é também verdade que, a partir da esfera do delinquente, o carácter peremptório da norma só pode ser entendido como manifestação de um modo garantido de ponderar o direito e o processo penais. Em síntese: a exacta determinação, para mais com o inultrapassável limite que a analisada regra da metade ainda torna mais patente, de um tempo certo para a prescrição de específicos crimes, é também ilustração inequívoca de que a paz jurídica individual constitui, em si, um valor que o Estado não deixa de proteger.»

2. Conjugando os dois preceitos, nomeadamente o do artigo 55.º do RD/PSP e o n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal, constata-se, como já vimos, que este último não tem qualquer correspondência no texto do primeiro.

Aliás, o mesmo ocorre com o n.º 2 do artigo 121.º, que também não tem qualquer correspondência no artigo 55.º do RD/PSP.

Ou seja, o argumento literal não pode aqui servir de argumento aos defensores da aplicação do prazo prescricional contemplado no n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal ao artigo 55.º do RD/PSP.

Teremos então que convocar os restantes elementos da hermenêutica jurídica para determinar se o aludido n.º 3 do artigo 121.º cabe no corpo do artigo 55.º do RD/PSP.

Designadamente, teremos que apurar se tal desiderato cabe no espírito da lei que se procura interpretar.

3. Começaremos pelo elemento sistemático, exactamente porque através dele analisaremos o complexo normativo que regula o RD/PSP e avançaremos depois para a sua conjugação com os numerosos lugares paralelos que podem contribuir para a boa solução desta problemática, até porque, estes últimos, são um precioso auxiliar na determinação do sentido da lei, quando esta acolhe conceitos já densificados em institutos afins.

3.1. Assim, no caso do RD/PSP convocaremos o artigo 41.º, que dispõe:

Artigo 41.º

«Aplicação supletiva do Código Penal

Em tudo o que não estiver regulado no presente Regulamento quanto à suspensão ou demissão por efeito de pena imposta por decisão judicial são aplicáveis as disposições do Código Penal.»

Também importa considerar o artigo 66.º, que dispõe:

Artigo 66.º

«Direito subsidiário

O processo disciplinar rege-se pelas normas constantes do presente Regulamento e, na sua falta ou omissão, pelas regras aplicáveis do estatuto disciplinar vigente para os funcionários e agentes da administração central e da legislação de processo penal.»

Numa primeira abordagem a estes dois preceitos, diremos que o primeiro (artigo 41.º), que fundamenta o entendimento do Director Nacional da PSP, embora mande aplicar supletivamente o Código Penal, dirige-se às penas disciplinares de suspensão ou demissão concretamente impostas por decisão judicial, e não à prescrição do procedimento disciplinar.

Quanto ao segundo (artigo 66.º), informa-nos do direito subsidiário a aplicar ao processo disciplinar, que é direito adjectivo, não tendo qualquer reflexo no instituto da prescrição, que é direito substantivo.

3.2. Já o dissemos, o Estatuto Disciplinar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, funciona como regime-padrão do direito

disciplinar, caracterizando-se por funcionar como direito subsidiário em relação à maioria dos regulamentos disciplinares em vigor no nosso País.

Nele relevam, em matéria de prescrição, os seguintes preceitos:

«Artigo 4.º

Prescrição do procedimento disciplinar

- 1 – O direito de instaurar procedimento disciplinar prescreve passados três anos sobre a data em que a infracção tiver sido cometida.
- 2 – Prescreverá igualmente se, conhecida a falta pelo dirigente máximo do serviço, não for instaurado o competente procedimento disciplinar no prazo de 3 meses.
- 3 – Se o facto qualificado de infracção disciplinar for também considerado infracção penal e os prazos de prescrição do procedimento criminal forem superiores a três anos, aplicar-se-ão ao procedimento disciplinar os prazos estabelecidos na lei penal.
- 4 – Se antes do decurso do prazo referido no n.º 1 alguns actos instrutórios com efectiva incidência na marcha do processo tiverem lugar a respeito da infracção, a prescrição conta-se desde o dia em que tiver sido praticado o último acto.
- 5 – Suspendem nomeadamente o prazo prescricional a instauração do processo de sindicância aos serviços e do mero processo de averiguações e ainda a instauração dos processos de inquérito e disciplinar, mesmo que tenham sido dirigidos contra funcionário ou agente a quem a prescrição aproveite, mas nos quais venham a apurar-se faltas de que seja responsável.»

Este preceito foi praticamente reproduzido no artigo 55.º do RD/PSP, com alterações de pormenor, embora quanto a este último tenha sido acrescentado, relevantemente, o vocábulo «*termos*» a que se segue «*e prazos estabelecidos na lei penal*», comum a ambos.

Na verdade, com o acrescento do referido vocábulo, tal significa, sem margem para dúvidas, no que concerne às situações previstas no mencionado preceito do RD/PSP, que o regime da prescrição é idêntico ao do Código Penal, sendo-lhe, por conseguinte, aplicável o n.º 3 do artigo 121.º deste último diploma.

Acresce, finalmente, como é fácil de ver, que o ED, no artigo 4.º, também não acolhe na sua letra o teor do n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal, aliás como o do n.º 2.

Do ED importa, ainda, convocar um preceito que manda aplicar supletivamente o Código Penal:

«Artigo 9.º

Aplicação supletiva do Código Penal

Em tudo o que não estiver regulado no presente Estatuto quanto à suspensão ou demissão por efeito de pena imposta nos tribunais competentes são aplicáveis as disposições do Código Penal[44].»

Aliás, este preceito complementa-se com o artigo 34.º do mesmo Estatuto, que dispõe:

Artigo 34.º

«Prescrição das penas

Sem prejuízo do disposto no n.º 3 do artigo 5.º, as penas disciplinares prescrevem nos prazos seguintes, contados da data em que a decisão se tornou irrecorrível:

- a) 6 meses, para as penas de repreensão escrita e de multa;
- b) 3 anos, para as penas de suspensão, de inactividade e de cessação da comissão de serviço;
- c) 5 anos, para as penas de aposentação compulsiva e de demissão.»

Como é fácil de constatar, o artigo 9.º foi reproduzido *ipsis verbis* no artigo 41.º do RD/PSP, e dirige-se, como o artigo 34.º, à prescrição das penas disciplinares de suspensão ou demissão concretamente impostas por decisão judicial, e não à prescrição do procedimento disciplinar.

3.3. Na legislação paralela importa agora considerar aquela que entrou em vigor depois do Código Penal e do ED e antes do RD/PSP.

3.3.1. Em primeiro lugar, traremos à colação o Estatuto dos Magistrados Judiciais[45], aprovado pela Lei n.º 21/85, de 30 de Julho[46].

Este Estatuto não contém nenhuma norma directamente dirigida à prescrição do procedimento disciplinar, constando do mesmo, apenas, uma norma que incide sobre a prescrição das penas disciplinares, que é o artigo 109º.

Porém, consagra o princípio da subsidiariedade do direito penal em relação ao direito disciplinar.

Na verdade, contém uma norma, o artigo 131.º, que, sob a epígrafe «Direito subsidiário», dispõe:

«São aplicáveis subsidiariamente em matéria disciplinar as normas do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, do Código Penal, bem como do Código de Processo Penal, e diplomas complementares.»

3.3.2. Referiremos, em seguida, o agora designado Estatuto do Ministério Público[47], aprovado pela Lei n.º 47/86, de 15 de Outubro[48], que também não contém nenhuma norma directamente dirigida à prescrição do procedimento disciplinar, constando do mesmo, apenas, uma norma que incide sobre a prescrição das penas disciplinares, que é o artigo 190.º.

Consta, porém, do referido Estatuto, o artigo 216.º, que, sob a epígrafe «Regime supletivo» e consagrando igualmente o princípio da subsidiariedade do direito penal em relação ao direito disciplinar, dispõe:

«Em tudo o que não for contrário à presente lei é subsidiariamente aplicável o disposto no Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, no Código Penal, e no Código de Processo Penal.»

Remetendo estes dois Estatutos, subsidiariamente, além do mais, para o Código Penal, não restam dúvidas que, quanto a eles, se aplica o n.º 3 do artigo 121.º do referido Código e que, por conseguinte, a prescrição do procedimento disciplinar das infracções cometidas por magistrados judiciais e do Ministério Público terá sempre lugar quando, desde o seu início e ressalvado o tempo de suspensão, tiver decorrido o prazo normal de prescrição acrescido de metade, sendo que quando, por força de disposição especial, o prazo de prescrição for inferior a 2 anos o limite máximo da prescrição corresponderá ao dobro desse prazo.

3.4. Importa, agora, recensear, na legislação paralela, aquela que entrou em vigor depois do Código Penal, do ED e do RD/PSP.

3.4.1. Começaremos pelo Regulamento Disciplinar da Polícia Judiciária[49], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 196/94, de 21 de Julho.

Logo no artigo 3.º, este diploma, sob a epígrafe «Regime subsidiário», dispõe o seguinte:

«Em tudo quanto não seja previsto no presente diploma no âmbito da definição e da efectivação de responsabilidade disciplinar dos funcionários e agentes da Polícia Judiciária é aplicável o Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, constante do Decreto-Lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro.»

O mesmo diploma contém também um artigo epigrafiado «Prescrição do procedimento disciplinar», que dispõe:

«Artigo 21.º

1. O direito de instaurar procedimento disciplinar prescreve decorridos 3 anos sobre a data dos factos integrantes da infracção.
2. Dá-se, igualmente, a prescrição quando, sendo a falta conhecida pelo órgão com competência disciplinar, o processo não tiver sido instaurado no prazo de 3 meses.
3. No caso de o facto em que se consubstancia a infracção disciplinar integrar um tipo legal de crime, o procedimento disciplinar prescreve nos termos e prazos estabelecidos na lei penal, se superiores ao prazo referido no n.º 1.»

Mas, relativamente a este diploma, importa, sobretudo, considerar o seguinte preceito, sob a epígrafe «Interrupção da prescrição», que, à semelhança do n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal, embora não coincidindo quanto ao prazo, dispõe, no que ora releva:

«Artigo 23.º

1. (...)
2. (...)
3. Depois de cada interrupção começa a correr novo prazo prescricional, sendo que, sem prejuízo do disposto no n.º 3 do artigo 22.º, a prescrição terá sempre lugar quando, desde o seu início e ressalvado o tempo de suspensão tiverem decorrido 10 anos.»

3.4.2. Por fim, temos o Regulamento de Disciplina da Guarda Nacional

Republicana[50], aprovado pela Lei n.º 145/99, de 1 de Setembro, que também contém um artigo, o 7.º, sob a epígrafe «Direito subsidiário», que dispõe:

«Em tudo o que o que não estiver previsto no presente Regulamento são subsidiariamente aplicáveis, com as devidas adaptações, os princípios gerais do direito sancionatório, o Código do Procedimento Administrativo, a legislação processual penal e, na parte não incompatível, o Regulamento de Disciplina Militar.»

Pertinente, é, ainda, o artigo 46.º, sob a epígrafe «Prescrição do procedimento disciplinar», que dispõe, no que ora releva:

- «1 – O procedimento disciplinar prescreve passados 3 anos sobre a data em que a infracção tiver sido cometida.
- 2 – Exceptuam-se as infracções disciplinares que constituam ilícito criminal, as quais só prescrevem, nos termos e prazos estabelecidos na lei penal, se os prazos de prescrição do procedimento criminal forem superiores a 3 anos.
- 3 – (...)
- 4 – A prescrição interrompe-se (...)
- 5 – Suspende o decurso do prazo prescricional: (...)»

Ou seja, este Regulamento, ao mandar aplicar subsidiariamente os princípios gerais do direito sancionatório, no qual o direito penal funciona como regime-padrão[51], convoca para o regime da prescrição, que integra esses princípios gerais, entre outros, o n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal.

4. Vigora, ainda, um outro diploma em matéria disciplinar, o Regulamento de Disciplina Militar[52], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 142/77, de 9 de Abril, anterior à entrada em vigor do actual Código Penal e que também traremos à colação, por para ele remeter subsidiariamente o RD/GNR.

Releva o seu artigo 153.º, que dispõe:

«Prescrição

- 1. O procedimento disciplinar prescreve passados cinco anos a contar da data do cometimento da infracção, excepto nos casos de intervenção obrigatória do conselho superior de disciplina, em que tal procedimento é imprescritível.
- 2. As infracções disciplinares que resultem de contravenções prescrevem nos termos da lei geral.
- 3. (...)
- 4. A prescrição do procedimento disciplinar interrompe-se com a prática de qualquer acto de instrução.»

Este diploma não contém qualquer norma idêntica à do posterior n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal vigente, nem normas sobre prescrição das penas disciplinares, nem de aplicação subsidiária, contendo, quanto ao regime de prescrição das contravenções, a norma remissiva do n.º 3 do artigo 153.º.

5. Por fim, não será despidendo trazer à colação legislação ainda com alguma proximidade, por se tratar também de direito sancionatório, embora considerado ilícito de menor gravidade.

Referimo-nos ao «direito de mera ordenação social», cujo regime foi instituído pelo Decreto-Lei n.º 432/82, de 27 de Outubro.

Neste diploma a prescrição do procedimento vem prevista no artigo 27.º, que dispõe:

«O procedimento por contra-ordenação extingue-se por efeito da prescrição logo que sobre a prática da contra-ordenação hajam decorrido os seguintes prazos:

- a) Dois anos, quando se trate de contra-ordenação a que seja aplicável uma coima superior ao montante máximo previsto no n.º 1 do artigo 17.º;
- b) Um ano nos restantes casos.»

Por sua vez, a aplicação do direito subsidiário vem prevista no artigo 32.º, que dispõe:

«Em tudo o que não for contrário à presente lei aplicar-se-ão subsidiariamente, no que respeita à fixação do regime substantivo das contra-ordenações, as normas do Código Penal.»

5.1. A questão sobre que reflectimos no presente parecer foi já objecto de divergência jurisprudencial no âmbito do direito contra-ordenacional, que foi ultrapassada através da prolação de acórdão do plenário das secções criminais do Supremo Tribunal de Justiça de 8 de Março de 2001[53], que fixou a seguinte jurisprudência:

«A regra do n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal, que estatui a verificação da prescrição do procedimento quando, descontado o tempo de suspensão, tiver decorrido o prazo normal da prescrição, acrescido de metade, é aplicável, subsidiariamente, nos termos do artigo 32.º, do regime geral das contra-ordenações (Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 244/95, de 14 de Setembro) ao regime prescricional do procedimento contra-ordenacional.»

6. Deste acervo legislativo em matéria administrativa disciplinar podemos fazer a seguinte síntese:

a) Não resulta directamente de nenhum dos regulamentos disciplinares que acabamos de citar a aplicação por remissão do n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal;

b) No caso do RD/PJ existe uma norma substancialmente idêntica à do n.º 3 do artigo 121.º (o n.º 3 do artigo 23.º), embora não totalmente coincidente, dela divergindo apenas quanto ao prazo prescricional;

c) No caso do EMJ (artigo 131.º), do EMP (artigo 216.º) e do RD/GNR (artigo 7.º) é a própria lei que manda aplicar subsidiariamente as disposições do Código Penal ou os princípios gerais do direito sancionatório;

d) No caso do ED e do RD/PSP não existe norma que lhes mande directamente aplicar a título subsidiário ou a qualquer outro título, o regime da prescrição previsto no n.º 3 do artigo 121.º;

e) No caso do direito das contra-ordenações, o Supremo Tribunal de Justiça fixou jurisprudência a mandar aplicar subsidiariamente o n.º 3 do artigo 121.º, nos termos do artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 244/95, de 14 de Setembro.

7. Todos estes lugares paralelos, se bem que não solucionem decisiva e definitivamente a questão em apreço, contribuem de algum modo para o seu esclarecimento.

Na verdade, uma primeira opção para o intérprete resulta da análise de todo esse complexo legislativo.

É ela a de que «a unidade do sistema jurídico», que o artigo 9.º do Código Civil consagra, impõe e exige uma solução conjunta e uniforme, não necessariamente coincidente (veja-se o caso do RD/PJ), para o universo da legislação sobre direito disciplinar, em matéria de prescrição.

Por um lado, não faz sentido que o EMJ, o EMP, o RD/PJ e o RD/GNR acolham essa solução, e outros regulamentos disciplinares, como o ED, que «contém as regras materiais e processuais fundamentais a qualquer regime disciplinar»[54], e o RD/PSP, de conteúdo identicamente relevante, acolham o princípio, ultrapassado, da imprescritibilidade das infracções disciplinares menos gravosas, após terem sido objecto de interrupção.

Por outro lado, também não faz sentido que, ao mesmo tempo que se acolhe o instituto da prescrição no direito disciplinar, se afaste o mesmo com fundamento no fenómeno interruptivo.

Aliás, basta atentar no que ocorre com o n.º 2 do mesmo artigo 121.º.

Como já referimos, dispõe o referido preceito que «[d]epois de cada interrupção começa a correr novo prazo de prescrição».

Porém, da análise de toda a legislação em matéria disciplinar que acabamos de abordar, apenas o RD/PJ, no n.º 3 do artigo 23.º, contempla norma idêntica à do n.º 2 do artigo 121.º do Código Penal.

Ora, sistemática, histórica, racional e teleologicamente, parece difícil admitir que tal disposição do Código Penal não seja também aplicável aos regulamentos disciplinares que a não reproduziram ou não remeteram subsidiariamente para a mesma, sob pena de ficar por regular o modo de contagem do prazo prescricional subsequente a cada interrupção.

Por fim, ao não considerar aplicável o n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal (com excepção dos casos previstos no n.º 2 do artigo 55.º) ao RD/PSP, as mais graves das suas infracções disciplinares (as do

RD/PSP que constituem também ilícito penal, se os prazos de prescrição do procedimento criminal forem superiores a 3 anos), seriam sempre prescritíveis, mesmo após se ter verificado interrupção do procedimento disciplinar, ao contrário do que ocorreria com as infracções menos graves, que se tornariam imprescritíveis, quando se verificasse interrupção.

Ora, tal interpretação afigura-se-nos pouco razoável, já que «[a] interrupção da prescrição vai buscar a sua razão de ser ao fundamento da própria prescrição.»[55]

7. Quanto às chamadas «fontes da lei» há que ter em conta, para além do Código Penal e do ED, já suficientemente citados, temos o anterior Regulamento Disciplinar do Pessoal da PSP, aprovado pelo Decreto n.º 40118, de 6 de Abril de 1955, que regulava o instituto da prescrição do procedimento disciplinar no artigo 71.º, sendo de 5 anos o prazo-regra, com excepção dos factos que integrassem simultaneamente infracção penal, caso em que seriam aplicáveis os prazos estabelecidos na legislação penal.

Este Regulamento, no § 2.º, do artigo 71.º, classificava certas infracções como imprescritíveis.

A este Regulamento sucedeu-lhe o Decreto-Lei n.º 440/82, de 4 de Novembro de 1982[56], o qual no artigo 6.º regulava a prescrição do procedimento disciplinar, que já não continha infracções imprescritíveis nem estabelecia qualquer correspondência entre as infracções disciplinares e as infracções penais.

Porém, «tendo o Governo emitido o Decreto-Lei n.º 440/82 sem dispor para tanto de autorização legislativa, um tal diploma e o RDP/PSP, por ele aprovado», foram considerados «inconstitucionais, por violação da referida reserva parlamentar.»[57]

Por conseguinte, os anteriores regulamentos disciplinares da PSP em nada contribuem para a interpretação do artigo 55.º do RD/PSP vigente, nomeadamente para a solução da questão que é objecto do presente parecer.

7.1. Quanto aos trabalhos preparatórios[58], nomeadamente, sobre a proposta de lei n.º 96/V, que define o Estatuto Jurídico da PSP e respectivo regime disciplinar, apenas contribuem de algum modo para a solução da questão em apreço as seguintes breves referências:

«(...) tem-se como objectivo a aprovação do novo regime disciplinar dos funcionários e agentes da Polícia de Segurança Pública, a fim de substituir o regulamento actualmente em vigor, que, como sabem, data de 1955 e se mostra desajustado das realidades actuais e das necessidades de funcionamento da instituição»[59].

E mais à frente:

«O texto do regulamento disciplinar anexo à proposta de lei, ao definir os deveres dos agentes policiais, as infracções, as penas aplicáveis e as regras do processo, reflecte e traduz as linhas orientadoras já

mencionadas e visa a necessária compatibilização entre a garantia dos direitos e a dignidade do agente policial – mesmo quando colocado na situação de infractor ou faltoso – e a salvaguarda da operacionalidade da instituição (...) Mas é sobretudo na graduação e na tipologia das penas aplicáveis e no esforço das garantias de defesa que a proposta de lei é inovadora»[60].

Por fim:

«Houve assim uma clara intenção de aproximar regimes e de apenas acentuar, relativamente ao estatuto disciplinar dos demais agentes do Estado, as diferenças que resultam da especial relação de serviço que caracteriza o exercício de funções de agente da autoridade, e que se traduzem, designadamente, na exigência do cumprimento exemplar de todos os deveres funcionais e do rigoroso respeito pela legalidade democrática»[61].

8. Aqui chegados, em face de tudo quanto se acabou de expor, e atendendo a que o Código Penal é o regime-padrão do direito sancionatório, o instituto da prescrição que nele vem consagrado deverá ser acolhido pelo direito disciplinar, do qual, por regra, funciona como direito subsidiário, pelo menos no que de mais substantivo contém, desde que não colida directamente com tão específico ramo desse direito.

Acresce, como se acabou de enunciar, que diversos regulamentos disciplinares já acolhem, directamente ou a título subsidiário, os princípios que regem o instituto da prescrição, nomeadamente, no que ora releva, o n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal, parecendo-nos que a unidade do sistema jurídico impõe e exige uniformidade substantiva de critérios.

VI

1. É chegado o momento de colocar a seguinte questão:

A solução do presente caso, ou seja, da aplicação do n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal ao RD/PSP, passa pela interpretação declarativa ou extensiva, ou depara-se-nos eventualmente uma lacuna de lei a integrar por analogia?

Excluída, de imediato, a interpretação declarativa, porque a letra da lei não contribui para a solução da questão, restam a interpretação extensiva ou, afastada esta, a hipótese da analogia, aqui comportável, nos termos do artigo 11.º do Código Civil, *a contrario*, se estivermos perante uma norma ou um conjunto de normas especiais.

1.1. A interpretação extensiva, já o dissemos, abarca os casos em que o intérprete reconhece que o legislador foi traído pelas palavras que utilizou, «levando-o a exprimir realidade diversa», já que o sentido da norma ultrapassa o que resulta estritamente da letra. Neste caso «[p]ara obedecer à letra da lei, o intérprete deve procurar uma formulação que traduza correctamente a regra contida na lei»[62].

Ora, *in casu*, temos fortes dúvidas sobre qual terá sido a intenção que presidiu à elaboração da norma em apreço.

Na verdade, os elementos coligidos e analisados não nos permitem afirmar com absoluta certeza se o legislador teve a intenção de acolher ou afastar a imprescritibilidade das infracções disciplinares, após ter ocorrido interrupção do procedimento disciplinar, e, mais concretamente, se quis acolher ou afastar a norma do n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal.

Desse modo, considerando a letra da lei, e todos os demais elementos interpretativos a que tivemos acesso, não nos é possível afirmar com a necessária segurança qual é o espírito dessa mesma lei, embora nos inclinemos mais para a hipótese negativa, face, designadamente, à redacção que foi dada ao n.º 2 do referido normativo.

E, sendo assim, não é possível interpretar extensivamente a norma em apreço.

2. Resta a hipótese da integração da eventual lacuna da lei, através de aplicação analógica do n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal, que é uma norma.

Ora, sabemos que constitui doutrina uniforme que as lacunas surgem na ordem jurídica como uma fatalidade, como recentemente se acentuou neste Conselho^[63].

Na verdade, «[p]or mais esclarecido, diligente e hábil que seja, o legislador nunca consegue regular directamente todas as situações da vida social merecedoras de tutela jurídica. Por outro lado, as relações sociais encontram-se em permanente mudança, mercê de descobertas e invenções, com a consequente emergência de relações e conflitos novos em que o legislador do tempo não pensou nem podia ter pensado^{x12 x13}» ^[64].

Continuando a acompanhar o Parecer n.º 80/2003, diremos que «uma lacuna de lei (*de lege lata*) existe sempre e só quando a lei, a avaliar pela sua própria intenção e imanente teleologia, é incompleta e, portanto, carece de integração, e quando a sua integração não contradiz uma limitação (a determinados factos previstos) porventura querida pela lei. O mesmo se pode exprimir dizendo que se tem de tratar duma incompletude contrária ao plano do legislador»^{x14}.

«No mesmo sentido, tem este Conselho Consultivo sublinhado, seguindo a doutrina alemã, que “uma lacuna é uma incompletude insatisfatória no seio de um todo, na medida em que representa uma falha em algo que tende para a completude. Pode, assim, dizer-se que uma lacuna é “uma incompletude contrária a um plano” e, tratando-se de uma “lacuna jurídica”, que ela consiste numa “imperfeição contrária ao plano do direito vigente, determinada segundo critérios extraídos da ordem jurídica global”^{x15}».

2.1. Ora, temos como adquirido que hoje em dia a prescritibilidade é um princípio geral do direito sancionatório^[65], no qual, conforme já

referimos, o Código Penal funciona como regime-padrão e que abrange, entre outros, o direito disciplinar.

A consagração legal de tal princípio geral, designadamente da prescritibilidade do procedimento criminal, encontra-se prevista no artigo 121.º do Código Penal e, no que ora mais releva, no seu n.º 3.

O Estatuto Disciplinar, por sua vez, funciona como regime-regra do direito disciplinar, que é, também, direito sancionatório.

Porém, conforme já se referiu, não contempla o ED norma de conteúdo idêntico à do n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal, embora regule a prescrição do procedimento disciplinar no seu artigo 4.º

De igual modo, o RD/PSP, consabidamente direito disciplinar especial, também não contempla norma de conteúdo idêntico à do n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal, embora regule a prescrição do procedimento disciplinar no seu artigo 55.º

A omissão dessa norma no seio do direito disciplinar, sabendo-se que cabe no conjunto de normas que consagram o princípio geral da prescritibilidade no direito sancionatório, enquanto corolário do princípio, também geral, da lei de conteúdo mais favorável, não poderá deixar de configurar uma lacuna a integrar pela via analógica, face a tudo quanto anteriormente se expôs.

2.2. Previamente porém, relembremos que, segundo KARL LARENZ[66], as lacunas podem ser «ocultas» ou «patentes» conforme seguidamente se verá.

Na verdade, segundo o mesmo autor[67], «[e]xiste uma lacuna “patente” quando a lei não contém regra alguma para um determinado grupo de casos, que lhes seja aplicável – se bem que, segundo a sua própria teleologia, devesse conter tal regra».

Por sua vez, ainda segundo KARL LARENZ, existe «lacuna “oculta” quando a lei contém precisamente uma regra aplicável a casos desta espécie, mas que, segundo o seu sentido e fim, não se ajusta a este determinado grupo de casos, porque não atende à sua especificidade, relevante para a valoração. A lacuna consiste aqui na ausência de uma restrição. Por isso, a lacuna está “oculta”, porque, ao menos à primeira vista, não falta aqui uma regra aplicável»¹⁶.

No caso que nos preocupa, a lacuna é «oculta», porque o RD/PSP (e também o ED) contém uma norma, a do artigo 55.º, que regula a prescrição do procedimento disciplinar, mas que não é suficientemente restritiva, nomeadamente por dela estar ausente a regulação de prazo-limite, subsequente à ocorrência de facto interruptivo.

2.4. É tempo de retomar o caso concreto e concluir, reafirmando que se se optasse pela tese da integral completude das normas vigentes em matéria de prescrição do procedimento disciplinar em sede do ED e do RD/PSP, ficariam por abarcar hipóteses que permitissem, por um lado, reiniciar a contagem do prazo da prescrição depois de cada interrupção, e, por outro lado, que permitissem alcançar um prazo-limite

subsequente a cada facto interruptivo, tornando imprescritíveis inúmeras infracções disciplinares ao arrepio dos mais elementares princípios gerais do direito sancionatório.

Não é esse o entendimento a que se chegou, já que é patente a verificação de uma lacuna, a preencher por analogia.

Em face do exposto, o caso análogo, inevitavelmente, vai colher-se, no que ora releva, ao n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal, que integrará o artigo 55.º do RD/PSP, exceptuando o seu n.º 2, que contém regras próprias, regulando-o nos seguintes termos: «a prescrição do procedimento disciplinar tem sempre lugar quando, desde o seu início, e ressalvado o tempo de suspensão, tiver decorrido o prazo normal da prescrição acrescido de metade.»

Quanto à segunda parte do n.º 3 do artigo 121.º, que dispõe «[q]uando, por força de disposição especial, o prazo de prescrição for inferior a 2 anos o limite máximo da prescrição corresponde ao dobro desse prazo», não é integrável, por analogia, no artigo 55.º do RD/PSP, já que neste último o prazo mínimo de prescrição é de 3 anos, por força do seu n.º 1.

VII

Em face do exposto formulam-se as seguintes conclusões:

- 1.^a O direito penal e o direito disciplinar são ambos direitos sancionatórios, mas distinguem-se pela natureza das sanções e pelos fins que cada um prossegue;
- 2.^a No que não esteja especialmente previsto na legislação disciplinar ou desviado pela estrutura especial do respectivo ilícito, há que aplicar a este e aos seus efeitos as normas do direito penal comum, nomeadamente os seus princípios gerais;
- 3.^a É o que deverá suceder com a prescritibilidade, enquanto princípio geral do direito sancionatório, na medida em que o direito disciplinar é um dos seus ramos;
- 4.^a A não previsão pelo artigo 55.º do RD/PSP de um prazo-limite para a prescrição do procedimento disciplinar constitui lacuna, a integrar nos termos do artigo 10.º do Código Civil;
- 5.^a O caso análogo colhe-se da previsão do já referido n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal, de onde resulta que a prescrição do procedimento disciplinar terá sempre lugar quando, desde o seu início, e ressalvado o tempo de suspensão, tiver decorrido o prazo normal da prescrição acrescido de metade.

[1] RD/PSP, doravante.

[2] Ofício n.º 2869, de 14 de Novembro de 2003, com registo de entrada na Procuradoria- Geral da República no subsequente dia 17.

[3] Parecer n.º 680-L/03, datado de 28 de Outubro de 2003.

[4] Datado de 22 de Julho de 2002.

- [5] Parecer n.º 440-L/03, datado de 2 de Julho de 2003.
- [6] Foram inúmeras as alterações que o Código Penal de 1982 sofreu ao longo dos anos, as quais, porém, não tem qualquer influência na elaboração do presente parecer, já que o n.º 3 do artigo 121.º manteve sempre redacção de teor idêntico, embora inicialmente o artigo fosse o 120.º, resultando a mudança para 121.º do Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março.
- [7] ED ou Estatuto Disciplinar, doravante.
- x Hoje, por força da ratificação de certas Convenções, existem alguns crimes imprescritíveis.
- x1 Contudo, como veremos, não está consagrado um regime de imprescritibilidade do procedimento disciplinar.
- [8] RD/GNR, doravante.
- x2 Cfr. *Direito Criminal*, Vol. I, 1971, pág. 25, de EDUARDO CORREIA.
- X3 Cfr. o Parecer da Procuradoria-Geral da República publicado, n.º 188/80, no DR, II Série, n.º 200, de 1 de Setembro de 1981.
- [9] Cfr. *Direito Penal Português, Parte Geral - I*, Editorial Verbo, 2001, 2.ª Edição, p. 144.
- [10] *Ibidem*, págs.144 e 145.
- [11] *Ibidem*, p. 145.
- [12] *Ibidem*, p. 147. No mesmo sentido, EDUARDO CORREIA, *Direito Criminal*, 1971, vol. I, p. 37.
- [13] Cfr. Parecer n.º 163/82, de 9 de Dezembro de 1982, publicado no *Diário da República*, n.º 147, II Série, de 12 de Abril de 1983.
- [14] Cfr. *Direito Penal*, 2.ª edição, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1998, Vol. I, p. 61.
- [15] Acerca dos princípios gerais diz-nos BAPTISTA MACHADO, *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*, 12.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 2000, p. 164, que são «(...) princípios de direito aos quais pode ser reconduzida uma pluralidade de normas dispersas pelos textos legais ou cuja adopção pelo ordenamento positivo vigente se pode por vezes induzir do seu afloramento numa ou noutra solução estabelecida pela lei. Estes princípios são particularmente importantes no domínio da interpretação e, sobretudo, da integração do direito vigente».
- [16] Cfr. ALBERTO AUGUSTO OLIVEIRA e ALBERTO ESTEVES REMÉDIO, estudo «*Sobre o direito disciplinar da função pública*», in *Estudos em Homenagem a Cunha Rodrigues*, Volume II, Coimbra Editora, 2001, p. 644.
- [17] *In Regime Disciplinar dos Funcionários Cíveis e Administrativos*, p. 14.
- [18] Cfr. «O Direito Penal e o Tempo», in *Boletim da Faculdade de Direito*, Volume Comemorativo, Universidade de Coimbra, 2003, p. 1158.
- [19] *Ibidem*.
- [20] Parecer n.º 123/87, de 11 de Março de 1987, *Diário da República*, II Série, de 10 de Outubro de 1988.
- [21] Acerca da natureza jurídica da prescrição e consequente localização sistemática, diz-nos JORGE DE FIGUEIREDO DIAS, in *Direito Penal Português, Parte Geral, II*, As consequências jurídicas do crime, Aequitas, Editorial Notícias, Lisboa, 1993, pp. 1126 e 1127, que «[t]ambém aqui se debatem fundamentalmente três diferentes teorias. Uma **concepção material** (absolutamente dominante em tempos mais afastados) vê na prescrição um instituto relativo à punibilidade do facto e considera-o, assim, como uma pura *causa de impedimento da pena*

ou da sua *execução*; Quando não mesmo o reputa atinente ao próprio ilícito e o considera como causa da sua exclusão ou do seu impedimento. Uma estrita **concepção processual** (que tem ganho progressivamente adeptos em tempos mais recentes) confere ao instituto a natureza de um *obstáculo processual*. Finalmente, uma **concepção mista** vê na prescrição um instituto jurídico tanto substantiva como processualmente relevante e fundado. Esta última concepção merece preferência; mas na sua justificação, não é possível renunciar a uma consideração separada da prescrição do procedimento e da prescrição da pena».

Nas notas que acompanham este texto, merecem ser salientados, quanto à concepção material, como «fundamentais, LORENZ, cit. 1934 51; STACKELBERG, cit. 765; e KAUFMANN, H., cit. 154 e em Espanha, por outros, GÓMEZ PÁVON, cit. 370 s., 372. e entre nós, os Acs. STJ de 61JUN14, BMJ 109 435 e de 75NOV19, RLJ 108 358 (este com anotação de Eduardo Correia)». Quanto à concepção processual, «de forma particularmente impressiva, VOLK, cit. 226; RUPING, cit. 438; e MAURACH/ZIPF & 75 n.º m. 14 e ss. E entre nós, SANTOS, J. Beleza dos, RLJ 77 322 e FERREIRA, M. Cavaleiro de, Curso III 61». E quanto à concepção mista, é «defendida, entre nós, por LEAL-HENRIQUES, M./SANTOS, M. Simas I 580 e por CARVALHO, A. Taipa de, cit. 212 ss. Na base de se tratar aqui de “normas processuais penais materiais”. E na doutrina estrangeira, entre outros, por MAYER, H. 353, WELZEL 262 e JESCHECK & 86 I I».

[22] Cfr. *ob. cit.*, p. 1158, nota 35, onde refere que «[s]e tivéssemos em linha de conta só a realidade portuguesa poderíamos ser exclusivistas e afirmar que o actual ordenamento jurídico-penal português desconhece a categoria de crimes imprescritíveis. Todavia, bem sabemos que outras ordens jurídicas, da nossa família cultural e a nós bem próximas, admitem, perfeitamente, que, no que se refere a crimes de altíssima gravidade e de grande clamor ou ressonância social, em tais casos valha a regra da imprescritibilidade.»

[23] Cfr. a *Convenção Europeia sobre a Imprescritibilidade dos Crimes contra a Humanidade e os Crimes de Guerra*, celebrada em Estrasburgo, em 25 de Janeiro de 1979, que ainda não foi ratificada por Portugal, e alguns códigos de países democráticos evoluídos, conforme assinala MAIA GONÇALVES, no *Código Penal Português*, Almedina, Coimbra, 2001, 14.ª edição, p. 391.

[24] Acerca dos princípios gerais do direito podem consultar-se OLIVEIRA ASCENSÃO, *O Direito, introdução e teoria geral*, 10.ª edição, Almedina, Coimbra, 1997, p. 416, onde se refere, nomeadamente, que «[o]s princípios do direito são pois antes de mais princípios ou grandes orientações da ordem positiva, que a percorrem e vivificam, e que tem assim a potencialidade de conduzir a novas soluções.» E mais à frente, a p. 417, «[d]eterminados estes princípios, eles são tendencialmente aplicáveis mesmo a hipóteses não directamente reguladas: porque os princípios pertencem à própria ordem jurídica, e têm, por isso o mesmo carácter vinculativo que os restantes elementos desta. Devem pois aplicar-se directamente e dar a solução dos casos omissos.»

[25] Esta disposição, que «é completamente inovadora relativamente ao regime anterior», (cfr. MAIA GONÇALVES, *ob. cit.*, p. 399), seguiu «a unanimidade dos modernos Códigos Penais, que consideram que deve haver um prazo máximo, findo o qual o processo penal já não pode ter lugar», (cfr. LEAL HENRIQUES e SIMAS SANTOS, *in Código*

Penal Anotado, 3.^a edição, Editora Rei dos Livros, Lisboa, 2002, 1.^o Volume, p. 1235).

[26] De entre a extensa doutrina relativa à interpretação da lei elencamos a seguinte, mais impressiva: MANUEL A. DOMINGUES DE ANDRADE/FRANCISCO FERRARA, *Ensaio sobre a Teoria da Interpretação das Leis / Interpretação e aplicação das Leis*, 3.^a edição, Arménio Amado – editor, sucessor, Coimbra, 1978; JOSÉ DE OLIVEIRA ASCENSÃO, *O Direito, Introdução e Teoria Geral*, 6.^a edição revista, Almedina, Coimbra, 1991, páginas 410 e segs.; BAPTISTA MACHADO, *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*, Almedina, Coimbra, 1983, páginas 181 e segs.

[27] Entre muitos outros, elencamos os seguintes: Parecer n.º 328/2000, de 16 de Agosto de 2000; Parecer n.º 44/98, de 24 de Setembro de 1998; Parecer n.º 95/2002, de 24 de Outubro de 2002; Parecer n.º 110/2003, de 4 de Dezembro de 2003.

[28] Parecer n.º 95/2002, de 24 de Outubro de 2002, ainda inédito.

x4 A questão da interpretação tem ocupado com frequência a atenção deste Conselho. Cfr., entre outros, o Parecer n.º 328/2000, que refere variados pareceres anteriores sobre a matéria.

x5 Cfr. Parecer n.º 61/91, de 14 de Maio de 1992, (*Diário da República*, II Série, n.º 274, de 26 de Novembro de 1992) e Parecer n.º 62/97, de 26 de Fevereiro de 1998 (*Diário da República*, II Série, de 193, de 31 de Julho de 1998). Sobre a interpretação da lei, cfr., entre outros, os Pareceres n.ºs 66/95, de 20 de Março de 1996, 8/98, de 7 de Outubro de 1998 (*Diário da República*, II Série, n.º 64, de 17 de Março de 1999), 70/91, de 27 de Janeiro de 2000, (*Diário da República*, II Série, n.º 115, de 18 de Maio de 2000), 328/2000, de 16 de Agosto de 2001, 36/2002, de 2 de Maio, e 326/2000, de 29 de Maio de 2002.

x6 Cfr. FRANCESCO FERRARA, *Interpretação e aplicação das leis*, 4.^a edição, Arménio Amado, Coimbra, 1989, traduzido por MANUEL DE ANDRADE, p. 128.

x7 Cfr. BAPTISTA MACHADO, *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*, Coimbra, 1987, 2.^a reimpressão, página 182, e OLIVEIRA ASCENSÃO, *O Direito, Introdução e Teoria Geral*, 4.^a edição, 1987, páginas 345 ss.

x8 Cfr. os Pareceres deste Conselho n.ºs 62/97 e 19/2002.

[29] Cfr. OLIVEIRA ASCENSÃO, *O Direito, Introdução e Teoria Geral*, Almedina, 2001, 11.^a Edição, p. 409.

[30] *Ibidem*.

[31] Cfr. mesmo Autor e obra, p. 411.

[32] Cfr. BAPTISTA MACHADO, *Introdução ao Discurso Legitimador*, Almedina, 12.^a reimpressão, p. 193.

[33] Cfr. OLIVEIRA ASCENSÃO, *ob. cit.*, p. 435.

[34] *Ibidem*, p. 436.

[35] *Ibidem*, p. 377.

[36] Cfr. *Metodologia da Ciência do Direito*, 3.^a edição, Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, tradução de José Lamego, p. 552.

x9 Sobre a estrutura lógica deste argumento, cf. KLUG, *ob. cit.*, pág. 146 e segs.; sobre o exemplo acima referido, cf. Pág. 150.

x10 BGHZ 6, 270,290.

[37] KARL LARENZ, *ibidem*, p. 554.

[38] Cfr. *Lições de Direito Penal*, parte geral, II, Editorial Verbo, 1989, p. 201.

[39] *Ibidem*.

[40] Cfr. *Direito Penal Português*, parte geral, II, Aequitas, Editorial

Notícias, 1993, p. 711.

[41] Segundo o texto original, de 1982, que corresponde ao actual artigo 121.º do Código Penal.

x11 Que, na expressão de CORREIA, Eduardo, (*actas*, PG, II, 231), «significaria aceitar como que uma “perda de paz”...».

[42] *Ob. cit.*, p. 1161.

[43] No texto, naturalmente por lapso, vem referido n.º 4 do art. 121.º.

[44] A pena acessória de demissão prevista no artigo 66.º do Código Penal de 1982, na sua primeira versão, foi eliminada na reforma de 1995, pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março. Sobre a questão pode ver-se LEAL HENRIQUES e SIMAS SANTOS, *ob. cit.*, p.p. 759 e 760.

[45] EMJ, doravante.

[46] Sofreu inúmeras alterações, irrelevantes para a questão *sub iudice*.

[47] EMP, doravante.

[48] Inicialmente designado por Lei Orgânica do Ministério Público, e que sofreu inúmeras alterações, irrelevantes para a questão *sub iudice*.

[49] RD/PJ, doravante.

[50] RD/GNR, doravante.

[51] Cfr. nota 11.

[52] RDM, doravante. Este Regulamento sofreu algumas alterações ao longo dos anos, mantendo, porém, intocável o artigo 153.º.

[53] Cfr. *Diário da República*, I-A Série, n.º 76, de 30 de Março de 2001.

[54] Cfr. ANTÓNIO ESTEVES FERMIANO RATO, entrada «Processo disciplinar», em *Dicionário da Administração Pública*, volume VI, Lisboa, 1994, p. 539. Na sequência do texto citado diz-se ainda, nos mesmos Dicionário e página, que «é óbvio que estas devem iluminar todo o sistema de direito disciplinar, devendo o Estatuto ser até aplicado supletivamente quanto às lacunas ou falta de regulamentação dos vários regimes disciplinares na actuação do poder disciplinar público ou privado.

[55] Cfr. LEAL HENRIQUES e SIMAS SANTOS, obra e volume citadas, p. 1234.

[56] Ver nota 2.

[57] Cfr. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 103/87, (processo n.º 74/83), de 24 de Março de 1987, publicado no *Diário da República* n.º 103, I Série, de 6 de Maio de 1987.

[58] Cfr. *Diário da Assembleia da República* (DAR), n.ºs 33 e 35, ambos da II Série-A, 102 e 104, ambos da I Série, de 5 e 20 de Maio e 7 e 12 de Julho de 1989, respectivamente, todos da V Legislatura, 2.ª Sessão Legislativa (1988-1989) e n.ºs 6, da II Série-A, 14, da I Série e 16, da II Série-A, de 18 e 15 de Novembro de 1989 e n.º 16, de 31 de Janeiro de 1990, respectivamente, da V Legislatura, 3.ª Sessão Legislativa (1989-1990).

[59] Cfr. as palavras do Ministro da Administração Interna, no *Diário da Assembleia da República*, I Série-A, n.º 102, de 7 de Julho de 1989, pp. 4977, quando se procedeu à discussão conjunta, na generalidade, da proposta de lei n.º 96/V, que define o Estatuto Jurídico da PSP, e dos projectos de lei n.º 394/V (PS), sobre o regime de exercício de direitos civis e policiais, no âmbito da PSP, e n.º 405/V (PCP), sobre a garantia do direito de constituição de associações sindicais pelos profissionais da PSP.

[60] *Ibidem*, p. 4979.

[61] *Ibidem*, p. 4980.

[62] Cfr. OLIVEIRA ASCENSÃO, *ob. cit.*, p. 409.

[63] Cfr., neste sentido o Parecer n.º 80/2003, de 15 de Janeiro de 2004, e a sua nota 34, onde se salienta que «[o]s autores falam em inevitabilidade ou fatalidade, cfr., entre outros, SANTOS JUSTO, *Introdução ao Estudo do Direito*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, pp. 341 ss., e MÁRIO BIGOTTE CHORÃO, “Integração de Lacunas”, *Polis Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado*, 3, Verbo, p. 601.

x12 Cfr. FRANCESCO FERRARA, *Interpretação e aplicação das leis*, tradução de MANUEL DE ANDRADE, 4.ª ed., Arménio Amado, Coimbra, 1987, p. 156 e o Parecer n.º 90/88.

x13 Tendo em conta o momento em que surgem as lacunas classificam-se de *primárias* ou *originárias* e *supervenientes* ou *secundárias*. «As primeiras surgem no ordenamento *ab initio*, isto é, no momento do aparecimento da fonte normativa, a qual não contempla uma situação que poderia desde logo ter regulado. As últimas produzem-se só ulteriormente» (cfr. MÁRIO BIGOTTE CHORÃO, *Temas Fundamentais de Direito*, Almedina, Coimbra, 1991, p. 230).

[64] Cfr. Parecer citado na nota anterior.

x14 Cfr. Metodologia da Ciência do Direito, tradução de SOUSA E BRITO e ANTÓNIO VELOSO, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1969, p. 428.

x15 Cfr. o Parecer n.º 68/2002, de 5 de Dezembro de 2002. No mesmo sentido, cfr. os Pareceres n.ºs 65/97, de 14 de Maio de 1998; e 142/2001, de 14 de Fevereiro de 2002 (*Diário da República*, II Série, de 10 de Agosto de 2001). Sobre o conceito de lacuna e integração analógica, cfr., ainda, os seguintes Pareceres: n.º 4/82 (*Diário da República*, II Série, n.º 288, de 15 de Dezembro de 1982); 93/88; e 73/91, de 9 de Janeiro de 1992.

[65] Acerca do conceito de princípio geral, remetemos para a lição de BAPTISTA MACHADO citada na nota 15, permitindo-nos apenas relembrar que «[e]stes princípios são particularmente importantes no domínio da interpretação e, sobretudo, da integração do direito vigente».

[66] Cfr. *ob. cit.*, p. 437.

[67] Cfr. *ob. cit.*, p. 535.

x16 BRANDENBURG, *Die teleologische Reduktion*, 1983, pág. 60 e segs., considera por isso aqui como supérflua a utilização do conceito de lacuna. É certo que aqui não está ausente um preceito aplicável de acordo com o seu sentido literal. A lacuna surge apenas quando a restrição requerida surge à vista. Se isto acontecer, a ausência da norma restritiva aparece de aí em diante como lacuna de lei. O saber-se que existe uma lacuna e como deve ela ser preenchida coincidem aqui.
