



SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Processo: n.º 55/2018

Acórdão: n.º 65/2023

Data do Acórdão: 23/06/2023

Área temática: Contencioso Administrativo

Relator: Arlindo Almeida Medina

Acordam, em conferência, no Supremo Tribunal de Justiça:

I- RELATÓRIO

1.1.A, agente de 1ª Classe da Polícia Nacional, colocado na Esquadra Policial de S. Filipe - Comando Regional do Fogo, trouxe o presente recurso contencioso de anulação do despacho do Ministro da Administração Interna que confirmou a decisão do Diretor Nacional da PN que lhe havia aplicado a pena de suspensão por 120 dias e a sanção acessória de transferência para a Esquadra Policial do Maio – Comando Regional de Santiago Sul e Maio.

Alega violação do direito de defesa, por descrição deficiente e não circunstanciado dos factos na acusação, e caducidade do processo disciplinar, por excesso do prazo de instrução e por excesso do prazo de decisão do recurso hierárquico.

1.2. A entidade recorrida apresentou resposta, pugnando pela improcedência do recurso, “por manifesta ausência de fundamento legal”.

1.3. O Digníssimo Procurador-Geral da República teve vista do processo, tendo lavrado douto parecer no sentido do não provimento do recurso.

1.4. Colhidos os demais vistos legais, cumpre analisar e decidir:

II- FUNDAMENTAÇÃO

2.1. É a seguinte a factualidade relevante para a decisão da causa:

- a. O recorrente é agente de 1ª Classe da PN, efetivo na Esquadra Policial de S. Filipe - Comando Regional do Fogo;
- b. Por despacho datado de 15 de dezembro de 2017, lavrado na sequência de participação recebida, foi-lhe instaurado processo disciplinar (fls. 1 proc. disciplinar);
- c. Fixou-se em 40 dias o prazo para a conclusão da instrução do processo disciplinar (idem);
- d. A acusação foi proferida a 19 de janeiro de 2018 e notificada ao recorrente a 24 do mesmo mês;
- e. Lê-se na acusação

“(...) ficou devidamente provado de uma forma convincente todos factos participados, ou seja, ficou provado que, no decorrer da instrução do processo registado sob o nº 155/2014, no Núcleo de Investigação Criminal (NIC) da Esquadra Policial dos Mosteiros, a agente A, na qualidade de responsável do NIC e em pleno exercício de funções, recebeu uma importância de 9 650\$00 (nove mil e seiscentos e cinquenta escudos) no Senhor B para posteriormente ser entregue à Senhora C, residente (...) algures na Ilha de Santiago.

O arguido agente A, após ter recebido na totalidade o montante acima referido, emitiu ao Senhor [B] um comprovativo devidamente assinado pelo mesmo, sem, contudo, ter restituído esse dinheiro à senhora [C.] (...), ou seja, recebeu o dinheiro e não [se] dignou fazer a devida entrega.

(...) ficou também devidamente provado que, no decorrer da instrução de um processo registado sob o nº 175/2016-2017, o arguido, em pleno exercício das suas funções, recebeu uma importância de 57 000\$00 (cinquenta e sete mil escudos) na senhora D (...), enviado dos Estados Unidos da América pelo senhor E, para ser restituída ao senhor F (...) [em] representação da senhora G (...) conforme tinham combinado no decorrer da instrução do respetivo processo”.

e. A 30 de janeiro de 2018, o recorrente apresentou resposta à acusação, requerendo, a final, “a nulidade ou arquivamento do processo disciplinar em apreço ao [abrigo do] art.º 81º, nº 1, do RDPP PN”;

f. Requereu a junção de (i) “cópias das queixas” que deram origem aos processos crimes registados, na Procuradoria da República da Comarca dos Mosteiros, sob os números 155/2014 e 17/2017, (ii) “relatórios finais dos dois processos” e (ii) “notas expedidas na Esquadra Policial dos Mosteiros”

g. O relatório final foi lavrado a 01 de fevereiro de 2018, e no mesmo dia o processo foi remetido ao Comando Regional do Fogo;

h. Por despacho datado de 06 de fevereiro de 2017, o Comandante Regional determinou fosse o processo devolvido ao instrutor designadamente para “*anexar os documentos requeridos pela defesa/arguido*” e elaboração e junção de “*uma informação com os procedimentos que a Esquadra tem quando, objetos e valores são apreendidos no âmbito de processo crime, como foi nos casos dos processos em apreço*”,

i. Com os documentos e a informação, o processo foi remetido à DNPN, para decisão;

g. O processo foi seguidamente submetido ao Conselho de Disciplina da DNPN que emitiu parecer recomendando que o processo disciplinar baixasse “*à procedência*” para (i) “*em função de reabertura e anexação de novos elementos no processo, ouvir o agente arguido em declaração escrita de forma a confrontá-lo com as provas por ele requeridas e apensadas ao processo*” e (ii) “*produzir nova sobre a matéria de acusação, fundamentando o não acolhimento da sua justificação para o pedido de nulidade ou arquivamento do presente processo disciplinar, conforme evocado na sua defesa escrita, em cumprimento do estipulado no número do artigo 82º do RDPP-PN*”.

k. Acolhendo a recomendação, a DNPN ordenou a devolução do processo ao Comando Regional do Fogo que, por sua vez, o reenviou à Esquadra Policial dos Mosteiros— onde foi recebido a 26 de março de 2017;

l. Realizadas novas diligências instrutórias – designadamente a audição do recorrente e da Magistrada do PM que, ao tempo dos factos, exercia funções na Procuradoria da República da Comarca dos Mosteiros -, a 24 de abril de 2017, foi lavrada nova acusação, com menção dos documentos cuja anexação havia sido solicitada na resposta à primitiva acusação e das diligências de prova entretanto realizadas.

m. Notificado da nova acusação, o recorrente voltou a apresentar contestação;

n. Realizados os termos seguintes, por despacho de 10 de maio de 2018, o Comandante Regional ordenou a remessa do processo disciplinar à DN PN para decisão;

o. Pelo despacho n.º 81/GDN/2018, de 25 de maio, o Diretor Nacional da Polícia Nacional – considerando provados os factos constantes da acusação - aplicou ao recorrente a pena de suspensão por 120 dias e a sanção acessória de transferência para a Esquadra Policial do Maio;

p. Inconformado com o despacho do Diretor Nacional da Polícia Nacional, dele o recorrente interpôs recurso hierárquico para o Ministro da Administração Interna;

q. Pelo despacho nº 235/GMAI/2018, de 21 de agosto, o MAI decidiu indeferir o recurso hierárquico interposto e confirmar a decisão recorrida.

2. 2. Posto os factos, vejamos o direito.

2.2.1. Como acima enunciado, o recorrente alega ter ocorrido caducidade do processo disciplinar por excesso do prazo previsto no art.º 73º, nº 1, do Regulamento Disciplinar do Pessoal Policial da Polícia Nacional¹.

Mas diferentemente do que afirma o recorrente, a doutrina mais expressiva entende que o citado prazo (o prazo de instrução) não tem natureza peremptória.

A jurisprudência deste Supremo Tribunal de Justiça tem igualmente afirmado que os prazos em processo disciplinar são, em regra, de natureza indicativa ou ordenadora, significando isto dizer que o respetivo decurso só tem efeito preclusivo do procedimento disciplinar quando a lei expressamente comine tal efeito.

A leitura do RDPP-PN² mostra que o legislador indicou especificamente os prazos cujo decurso considerou preclusivo. É o caso, por exemplo, do prazo previsto no art.º 87º, nº 3.

A lei pretende um processo disciplinar expedito e célere, mas não que o incumprimento de todo e qualquer prazo intraprocedimental conduza à extinção da ação disciplinar ou à invalidade do ato decisório.

Ora, não sendo o “tempo da prática dos atos procedimentais” matéria insuscetível de sindicância judicial, será concebível que o excesso de determinado prazo do processo disciplinar, ainda que não preclusivo, possa constituir um desvalor jurídico passível de afetar a validade do ato punitivo. Caso de excesso manifestamente desrazoável ou exorbitante do prazo prescrito na lei poderão legitimar um tal juízo.

¹ Aprovado pelo Decreto-Legislativo nº 9/2010, de 28 de setembro. Doravante RDPP-PN.

² Os preceitos doravante citados sem indicação da fonte pertencem ao RDPP – PN

No caso dos autos, contrariamente ao alegado, a instrução (a fase instrutória propriamente dita) foi ultimada dentro do prazo inicialmente marcado para a sua conclusão.

A propósito, importa lembrar que o processo disciplinar comum comporta três fases³, a saber: a fase da “instrução” (v. artigos 76º - 81º), a fase da “acusação e defesa” (artigos 82º -86º) e a fase da “decisão” (artigos 87º - 89º).

Nos termos do art.º 71º, nº 1, o prazo para a conclusão da instrução foi fixado em quarenta dias.

O processo disciplinar foi instaurado a 15 de dezembro de 2017 e a 19 do mês seguinte a instrução já fora encerrada, e a acusação prolatada. Dai a afirmação de que o prazo de instrução não foi excedido.

*

Submetido à decisão, o processo foi devolvido ao instrutor para análise das provas requeridas pelo recorrente na sua contestação. Indo para além disso, renovou-se a própria acusação.

Mas a fase instrutória, tal como delimitado na lei, não foi reaberta.

A demora havida foi por vicissitudes posteriores à instrução - e para atender imperativos da defesa do recorrente.

E seguramente não houve excesso de nenhum prazo que importasse a caducidade do procedimento.

2.2.2. Incluindo – e isso já entrando na segunda arguição aduzida pelo recorrente – o prazo para a decisão do recurso hierárquico.

Estabelece o art.º 99º que “a decisão do recurso hierárquico deve ser proferida no prazo de 15 dias a contar da recepção do respetivo processo pela entidade competente para decidir”.

No caso dos autos, a decisão foi proferida muito para além desse prazo legal.

Mas diferentemente do que afirma o recorrente, o efeito jurídico do decurso do prazo legal para a decisão do recurso hierárquico é a presunção de indeferimento tácito do recurso, e não a preclusão do poder de decidir (v. art.º 14º, nº 5, do Decreto-Legislativo nº 16/97, de 10 de novembro).

³ Não contando a fase preliminar que cobre a abertura do processo, nomeação do instrutor e fixação do prazo de instrução.

2.2.3. Com o que resta analisar a alegada nulidade do processo disciplinar por violação do direito de defesa.

Estabelece o art.º 75º:

“1. É insuprível a nulidade resultante da falta de audição do arguido sobre os artigos da acusação nos quais as infrações sejam suficientemente identificadas, bem como a que resulte da omissão de diligências essenciais para a descoberta da verdade

2. As restantes nulidades consideram-se supridas se não forem objeto de reclamação do arguido até à decisão final”.

Como se vê, as nulidades em processo disciplinar têm carácter relativo. Regra geral, não importam a invalidação do ato em que ocorrem ou dos atos posteriores, podendo ficar sanadas com o tempo se não invocadas até à decisão final.

Nulidades insupríveis são, como indica a lei, “a falta de audiência do arguido” e “a omissão de diligências essenciais à descoberta da verdade”.

É autoexplicativo este último enunciado: consiste na falta de realização de diligências probatórias que pudessem considerar-se essenciais para o correto julgamento da matéria de facto.

Não assim o conceito de “falta da audiência do arguido”, o qual carece de maior exegese.

Segundo a doutrina da especialidade, nele estão incluídas designadamente as seguintes situações: (i) a falta de formalidades essenciais à acusação e à defesa, (especialmente a descrição deficiente e não circunstanciado dos factos), (ii) a falta de notificação da acusação, (iii) a concessão de prazo insuficiente para a defesa, (iv) a punição por factos não constantes da acusação e (v) a aplicação de pena mais grave que a proposta na acusação, sem audição do arguido.

No caso, vem alegado a falta de formalidades essenciais à acusação, traduzida na descrição deficiente e não circunstanciado dos factos. Diz o recorrente que a acusação não contém “as circunstâncias de tempo, modo e lugar da infração e as atenuantes e agravantes” sendo “despida de qualquer exposição factual e contendo apenas juízos valorativos ou conclusivos, com remissão para peças do processo”.

A acusação proferida no processo está longe de ser modelar, mas não é de forma alguma vaga e imprecisa, e muito menos se resume a juízos valorativos e conclusivos.

Estão nela claramente indicados os factos imputados ao recorrente: a não entrega aos respetivos destinatários (lesados em processos crimes devidamente identificados) de valores em dinheiro que lhe foram confiados no exercício das suas funções.

Estão igualmente indicadas as circunstâncias em que recebeu tais valores: no decorrer da instrução de dois processos crimes, identificados pelos respetivos números de registo, ao tempo em que foi responsável pelo Núcleo de Investigação Criminal da Esquadra Policial dos Mosteiros. Não houve a indicação precisa das datas do recebimento dos valores – nem tal era essencial –, mas os factos ficaram delimitados num arco temporal claro para o recorrente.

O que a lei sanciona com a nulidade é a acusação que, pelo seu carácter vago e genérico, não permite a defesa.

Manifestamente não é esse o caso dos autos: o âmbito, o sentido e o alcance da acusação eram nítidos e perfeitamente compreensíveis. E o recorrente claramente a compreendeu, como o comprova, à saciedade, a defesa por ele oferecida.

III- DECISÃO

Termos em que se julga improcedente o presente recurso contencioso.

Custas pelo recorrente, com 30.000\$00 de taxa de justiça.

Registe e notifique.

Pr. 23.06.2023

Arlindo Almeida Medina

Benfeito Mosso Ramos

Anildo Martins

