



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Processo Nº 8/2016-RMP-PD

Visada: Procuradora-Adjunta Lic[...]

ACORDAM NA SECÇÃO DISCIPLINAR DO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

I – RELATÓRIO

1. Por Despacho de Sua Excelência o Conselheiro Vice Procurador-Geral da República, de 29 de Fevereiro de 2016, foi ordenada a instauração de inquérito pré-disciplinar, tendo como objectivo apurar a eventual responsabilidade disciplinar da Senhora Procuradora-Adjunta Licenciada [...], por postura anómala na tramitação do serviço que lhe foi distribuído.
2. Por Despacho de Sua Excelência o Conselheiro Vice Procurador-Geral da República, de 6 de Maio de 2016, foi ordenada a conversão do inquérito em processo disciplinar, constituindo aquele a parte instrutória do processo disciplinar.
3. Foram realizadas pelo Senhor Inspetor designado todas as diligências necessárias e convenientes à instrução dos autos, devidamente documentadas no inquérito disciplinar.
4. Foi deduzida acusação, a qual foi notificada à visada, respondendo esta à mesma.
5. Resultaram apurados, com relevo para a decisão que se impõe nos presentes autos, os factos descritos no relatório elaborado pelo Exmo. Senhor Inspector, a fls. 621 a 657, cujo teor se dá por integralmente reproduzido para os devidos e legais efeitos, documento do qual destacamos, muito sucintamente, o seguinte:



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

- a) A Licenciada [...] Magistrada do Ministério Público, com a categoria de Procuradora-Adjunta, tendo perfeito, em 04.04.2016, 9 anos, 6 meses e 26 dias de tempo de serviço na Magistratura, incluindo o estágio.
- b) A mesma, no seu percurso profissional passou já, após o término do estágio em 15/07/2009, e sucessivamente, pelas então comarcas de [...] (entre 15/07/2009 e 31/08/2010), [...] (entre 1/09/2010 e 31/08/2014), e, a partir de Setembro de 2014, na Instância Local de[...].
- c) Está, pois, colocada, desde 3 de Setembro de 2014, na Comarca de [...], na Instância [...], onde se mantém.
- d) À data em que foi instaurado o processo disciplinar, não tinha averbada qualquer classificação de serviço no respectivo registo biográfico, embora tenha sido recentemente inspeccionada.
- e) Em Setembro de 2014, foram-lhe, e estão-lhe, adstritas as funções inerentes ao serviço do Ministério Público no Núcleo [...], ou seja, assegurar e tramitar as áreas cível - processos terminados em par - e criminal – juiz 1 -, ao nível da Instância Local, e intervenção em julgamentos, inquéritos – os terminados em 4 e 8 -, processos administrativos e serviço de turno, conjuntamente com outros seus colegas.
- f) A partir de 16 de Março de 2015, os processos de violência doméstica, complexidade VO e VG, passaram a ser tramitados pelos colegas Magistrados da Secção Única [...] afectos exclusivamente aos inquéritos.
- g) Igualmente de salientar que os processos-crime, relacionados com criminalidade violenta, competiam à 4.^a secção do DIAP [...], desde data anterior à colocação da Magistrada visada.
- h) Depois de terem sido retirados os processos de violência doméstica (complexidade VG/VO), de a criminalidade violenta não estar distribuída à secção [...], conforme atrás já referido, ainda assim, se procurou diminuir o



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

volume de trabalho, agora na área cível, no que se traduziu, necessariamente, em menor quantidade de trabalho distribuído.

- i) Para além disso, voltou a proceder-se a uma redução de serviço na área dos inquéritos, de dois números para um.
- j) Por outro lado, todos os inquéritos relativos à criminalidade económico-financeira, distribuídos sob os códigos CG, CO, CP e CF, de toda a comarca, incluindo os pendentes, transitaram para a 3.^a secção do DIAP [...].
- k) Em suma, o serviço inicialmente distribuído foi sendo paulatinamente reduzido para esta Magistrada.
- l) Tendo a magistrada visada recebido, logo em 03.09.2014, 244 inquéritos crime, a mesma, em 31 de Dezembro desse mesmo ano, ainda tinha pendente um número de 263, ou seja, um número superior à pendência herdada.
- m) Se bem que haja que contextualizar sempre tal situação com as dificuldades inerentes ao conhecido e notório “crash” do CITIUS, o que pode conferir uma presunção a favor da visada, o certo é que, iniciando-se o ano de 2015, e durante este, a sua produtividade acabou por não melhorar para níveis aceitáveis, apesar da média mensal de inquéritos crime distribuídos não ser então, já aí, superior a 35 por mês, se incluirmos o mês de férias judiciais de Verão.
- n) De Janeiro de 2015 a 31.03.2015, ou seja, em 3 meses, limitou-se a descer a pendência a uns meros 3 inquéritos, passando de 263, em 01.01.2015, para 260, em 31.03.2015, isto apesar de em meados de Março de 2015 lhe ter sido reduzido, embora ligeiramente, o serviço de inquéritos.
- o) Após 31.03.2015, a produtividade da Senhora Magistrada Procuradora-Adjunta mereceu alguma redução nas pendências, até 15.07.2015, descendo de 260 para 241, ou seja, menos 19 inquéritos, em 3 meses e meio.



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

- p) Em Setembro de 2015, após férias judiciais de verão, a Magistrada visada viu então ser-lhe reduzida ainda a distribuição de inquéritos, e em que, por cada 10 novos inquéritos a distribuir, só lhe era afecto um.
- q) A Magistrada visada acabou por diminuir, aqui mais substancialmente, as suas pendências, passando de 291 inquéritos, em 01.09.2015, para 249 inquéritos, 4 meses depois, em 31.12.2015, embora só tenha proferido 9 acusações nesses quatro meses, o que não deixa de ser substancialmente pouco significativo.
- r) Já no ano de 2016, a sua produtividade na área dos inquéritos manteve a continuação de uma ligeira tendência também de descida, de 249 para 220 inquéritos, em Março de 2016, embora, nesse período, de 3 meses, só tenha proferido 9 acusações.
- s) Mesmo assim, acabou por ter menos inquéritos pendentes, em Março de 2016, do que o número dos que recebeu, em Setembro de 2014, um ano e meio antes.
- t) É certo que toda a distribuição de inquéritos, no Núcleo [...], aos Magistrados ali em funções, nem sempre foi igualitária, já que Magistrados havia em exclusividade na área dos inquéritos, e outros que acumulavam inquéritos com a secção cível e criminal, como era o caso da Magistrada visada, secções essas, mormente a criminal, com um peso conjuntural significativo, nos meses de Janeiro a Março de 2015, mercê de se terem utilizado critérios de recuperação de processos de contumazes, e processos com penas de multa em vias de prescrição.
- u) Mas esta Magistrada limitava-se, mais nos últimos tempos antes de Março de 2016, a baixar um pouco a sua pendencia, mas não para níveis mais aceitáveis, sendo certo que, mesmo assim, a décalage com o colega com o mesmo serviço não apresentava diferenças notórias.
- v) Independentemente dos índices de produtividade geral, supra objectivados, mesmo assim, admitimos, não valoráveis no plano disciplinar, mas mais no plano notativo, e com o peso específico que se quiser dar a esse segmento,



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

também a mesma Magistrada ora visada teve, aqui sim, já no plano de censura disciplinar, e no contexto dos inquéritos distribuídos, movimentados e pendentes, atrasos notórios de despacho, em inquéritos crime, em suas mãos.

- w) São esses atrasos que representam o núcleo da censura no campo disciplinar.
- x) Com efeito, a Magistrada visada, dos 220 pendentes, à data de 31 de Março de 2016, tinha 158 inquéritos há mais de oito meses, ou seja, numa percentagem de 71,81% em relação à totalidade das pendências, percentagem já assaz alta, bem como, de entre esses, 47, há mais de 2 anos, ou seja, numa percentagem de 21,36% em relação à totalidade, percentagem essa também alta, e ainda 18, de entre esses, há mais de 3 anos ou seja, numa percentagem de 8,18% em relação à totalidade daqueles pendentes.
- y) Independentemente desta referência à composição interna das pendências, e carga percentual de registos antigos, inquéritos havia, agora já à data de 13 de Abril de 2016, em que se verificavam, porém, atrasos significativos de despacho, nas mãos da magistrada, seguramente há mais de 30 dias, ou mesmo, circunstância mais gravosa, há mais de 6 meses, ou mesmo até há mais de 1 ano, em número, total, de 133.
- z) De 38 inquéritos, sem movimento, há mais de 1 ano, 14 deles estavam inclusive, sem movimento, há mais de 500 dias.
- aa) Muitos dos inquéritos referenciados estavam com conclusão aberta praticamente quase desde o início de funções na Instância, e que assim permaneciam sem qualquer despacho, por parte da aqui visada.
- bb) Outros inquéritos havia, parados, também nas mãos da Magistrada visada, e sem despacho, há mais de seis meses, embora há menos de um ano, em número de 52.
- cc) E outros inquéritos ainda, também parados, sem despacho, há mais de 3 meses, embora há menos de 6 seis meses, em número de 28.



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

- dd) Isto para não referir os 15 inquéritos também parados, nas suas mãos, com conclusão aberta, há mais de 30 dias, embora há menos de 3 meses.
- ee) Ou seja, sem prejuízo da constatação de atrasos, em inquéritos, sem despacho, há mais de 30 dias, assume já uma especial gravidade a existência de processos, nessas circunstâncias, mas sem despacho, e com absoluta inércia, há mais de 3 meses.
- ff) Dentro dos pendentes, sem movimentar, há mais de três meses, existiam, pelo menos, 22 inquéritos de investigação prioritária, designadamente, de violência doméstica e de natureza fiscal.
- gg) Isto para além de 3 outros inquéritos, dessa natureza, há mais de 30 dias, embora há menos de 3 meses.
- hh) De acordo com as leis de política criminal, tanto os crimes de violência doméstica como os chamados crimes fiscais são considerados de investigação prioritária, pelo que, pela sua natureza, aqueles inquéritos não poderiam estar há tanto tempo pendentes, muito menos com aqueles hiatos de despacho.
- ii) Como se vê dos mapas juntos aos autos, pelo menos 9 inquéritos dessa natureza marinavam há mais de 365 dias, 4 deles de violência doméstica.
- jj) Não se verificaram prescrições, pelo menos comunicadas, nem as mesmas foram detectadas, o mesmo acontecendo com pedidos de aceleração processual, a não ser num caso – no inquérito 214/12[...]..., inquérito esse que acabou por despoletar a iniciativa de instauração do presente procedimento disciplinar.
- kk) A magistrada arguida sofreu de problemas de saúde, desde inícios de 2012, ao nível da depressão, estando com acompanhamento médico e psicológico, precisamente face a um diagnóstico de perturbação depressiva.
- ll) A magistrada arguida, desde Maio de 2016, vem evoluindo mais favoravelmente as suas prestações, procurando regularizar o seu serviço, e não tem antecedentes disciplinares.

II. Fundamentação



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

6. Em sede de defesa, a Senhora Procuradora-Adjunta refutou muitos dos factos que lhe são imputados, negando a prática de qualquer infracção, e alegando, em síntese, que a carga processual que lhe estava adstrita era excessiva.
7. Todavia, é inegável que a descrita conduta da arguida, na abordagem e tramitação dos processos de inquérito, na fase de 3/09/014 a Abril de 2016, se pautou por falta de diligência, falta de metodologia tendente a evitar grandes hiatos de despacho, como efectivamente aconteceram, e atenção e omissão dos normais deveres inerentes à sua função, mormente quanto à inércia excessiva em relação a inquéritos de prioridade legal.
8. Na verdade, apesar de localizado no tempo, o período de 18 meses em que se verificaram atrasos em inquéritos foi deveras expressivo, não só pela sua continuidade, mas também pelos excessivos tempos de inércia, com consequências processuais de retardamento da acção da justiça e aplicação da mesma para além dos prazos razoáveis.
9. Exagero objectivável numa protelação de despacho nos inquéritos por mais de 500 dias, em mais de uma dezena de casos, ou mais de 1 ano, em cerca de 38 casos, no total, fora aqueles casos de retardamento por mais de 30 dias, conforme evolva das relações (e seus itens) inseridas no relatório elaborado pelo Exmo. Senhor Inspector.
10. Os deveres profissionais de zelo e de diligência, bem como o cumprimento dos prazos processuais, foram postergados iniludível e inquestionavelmente.
11. E por ausência de métodos de trabalho, deixou de exercer as suas funções com eficiência e correcção, o que não encontra total justificação exculpante numa deficitária situação de saúde e numa Instância sempre trabalhosa e difícil de servir como foi e é a de [...]
12. Por outro lado, para além do prestígio das instituições e confiança do público na administração da justiça, não se almejou que outros interesses fossem gravosamente postos em causa.



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

13. Acresce que milita em favor da arguida este ter procedido à recuperação dos seus atrasos, e ter demonstrado sempre preocupação pela existência dos mesmos, não sendo indiferente às consequências da sua conduta.
14. Também a favorece o facto de se ter aproximado de índices de produtividade regulares.
15. Nos termos do artigo 163.º do Estatuto do Ministério Público (doravante EMP), constituem infracção disciplinar os factos praticados pelos magistrados do Ministério Público com violação dos deveres profissionais e os actos ou omissões da sua vida pública, ou que nela se repercutam, incompatíveis com o decoro e a dignidade indispensáveis ao exercício das suas funções.
16. Da leitura e análise deste artigo resulta que constitui infracção disciplinar a conduta externa, culposa, ilícita e prejudicial do trabalhador, traduzida na violação de deveres gerais ou especiais previstos na lei e inerente às funções que executa e para as quais está habilitado.
17. Como elemento constitutivo da infracção disciplinar temos a existência de um comportamento voluntário, livre e esclarecido, por parte do magistrado do Ministério Público.
18. Exige-se também a culpa, entendida esta como um juízo de censura dirigida a quem podia e devia ter actuado em conformidade com os deveres gerais ou especiais e não o fez. Tal juízo pressupõe que se pondere a actuação do infractor face à que teria um trabalhador normalmente diligente, colocado na mesma situação, isto é, se este actuaria de forma diferente daquela que actuou o infractor desses deveres.
19. À apreciação da culpa preside o conceito penal, previsto nos artigos 13.º a 15.º do Código Penal, distinguindo-se o dolo da negligência.
20. Mais se exige, para que se tenha por verificada uma infracção disciplinar, a ilicitude, entendida como a antijuridicidade decorrente da violação dos deveres gerais ou especiais que sejam inerentes às funções que se exercem e essenciais para o bom funcionamento do serviço.



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

21. No caso concreto dos autos agiu a arguida, com conduta culposa, na modalidade negligente, em violação do dever geral de boa conduta, estabelecido pelo artigo 163.º do EMP, na vertente da violação do dever de prossecução do interesse público, e do dever de zelo.
22. Integra, assim, com o seu comportamento funcional, a prática de uma infracção disciplinar, nos termos do artigo n.º 163º do EMP, por violação do dever de actuar no sentido de criar no público confiança na acção da Administração Pública, e de prossecução do interesse público, previsto no artigo 73.º, n.º 2 al. a) e n.º 3 da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aqui, em concurso, aparente, com o dever de zelo, este previsto no.º 2, alínea e) e o nº 7 desse artigo 73.º dessa mesma lei, aqui aplicável por força do preceituado no artigo 108.º e 216.º do EMP.
23. Impõe-se agora verificar se existem factos que justifiquem a sua actuação ou afastem a culpa.
24. A Senhora Procuradora-Adjunta invoca, essencialmente, o excesso de volume de serviço e a adaptação que implicou a entrada em vigor do novo mapa judiciário, sendo do conhecimento geral os problemas que o mesmo acarretou.
25. Também resultou da instrução dos autos que a Magistrada visada sofreu um período de doença.
26. Contudo, estas situações, por si só, não justificam a sua conduta, sendo-lhe exigível outra actuação, pelo que se impõe a aplicação de pena disciplinar à infracção cometida.
- Assim sendo,
27. A escala das penas encontra-se previstas no artigo 166.º, do EMP.
28. Quanto à aplicação das penas, rege o artigo 181.º do EMP que a pena de multa é aplicável a casos de negligência ou de desinteresse pelo cumprimento dos deveres do cargo.
29. A pena de multa é fixada entre o mínimo de 5 e o máximo de 90 dias (artigo 168.º do EMP e artigo 4.º, n.º 1, da Lei n.º 143/99, de 31 de Agosto), e na medida da



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

pena atende-se à gravidade do facto, à culpa do agente, à sua personalidade e às circunstâncias que deponham a seu favor ou contra ele.

30. Contra a Magistrada nada depõe.

31. Em seu favor, milita a circunstância de não ter antecedentes disciplinares, ter sofrido de doença depressiva no período em que os factos ocorreram, e ter procurado recuperar o serviço atrasado, o que conseguiu.

32. Como refere o Exmo. Senhor Inspector no seu relatório: *“Considerando o contexto da gravidade da conduta da arguida, a sua **não completa assumpção** dos factos, mas considerando as atenuantes referidas, e sua personalidade, e tendo presente, por outro lado, o princípio da proporcionalidade das penas disciplinares, somos levados a considerar que uma pena de multa não longe dos mínimos legais será a mais ajustada, e é que satisfaz de modo suficiente as finalidades da punição no caso concreto.*

*Por um lado, toda a actuação, embora já entrando na esfera da responsabilidade disciplinar, **pela falta de cuidado, metodologia e zelo**, acaba por se circunscrever também a uma actuação processual, pelo que a culpa se encontra mitigada. Por outro lado, as circunstâncias atenuantes aconselham à aplicação, quanto a nós, de um limiar mínimo da multa.*

*Por outro lado, na ponderação da medida e graduação da pena, não podemos deixar de ter ainda presente que **a pena disciplinar deve ser aplicada com uma finalidade educativa**, em ordem a ser chamada a atenção do funcionário, visando a sanção com esta natureza que o agente no futuro não venha a praticar actos semelhantes, numa perspectiva, pois, de melhoria da relação funcional – que já está a acontecer -, enquanto a mesma possa ser mantida (**princípio da proporcionalidade e princípio do “favor libertatis”**), e aqui deve inegavelmente ser, atento o facto de estarmos perante funcionário competente, para a sua Administração, sob o ponto de vista técnico.”.*



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

33. Nos termos do supra citado artigo 168º do E.M.P., a pena de multa é fixada em dias e varia, entre o mínimo de 5 dias e o máximo de 90 (“*ex vi*” artº. 4º, nº.1 da Lei nº. 143/99, de 31 de Agosto) a descontar no vencimento, de acordo com o disposto no artigo 173.º do mesmo Estatuto.
34. Ponderando a gravidade intrínseca da conduta, o grau de culpa da arguida, e atenuantes referidas, entendemos que uma multa de 5 dias, satisfaz as exigências que no caso se fazem sentir.
35. Porém, atendendo à personalidade da arguida, às condições da sua vida, à sua conduta anterior e posterior à infracção e às circunstâncias desta, conclui-se que a simples censura do comportamento e a ameaça da sanção disciplinar realizam de forma adequada é suficiente as finalidades da punição, razão pela qual, ao abrigo do disposto no artigo 192.º da Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho (Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas), se decide suspender a pena pelo período de 1 ano.

III. Decisão

Em face do exposto, delibera o Conselho Superior do Ministério Público em aplicar à Senhora Procuradora-Adjunta Licenciada [...], pela prática do ilícito disciplinar em causa nos autos, a pena disciplinar de multa fixada em 5 (cinco) dias, suspensa na sua execução por 1 ano, nos termos dos artigos 166.º, n.º 1, al.b), 168.º, 181.º, e 185.º, do EMP e 192.º da Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho.

Lisboa, 31 de Janeiro de 2017

(Relatora)

(PGR)

S. R.



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO
