

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO | ADMINISTRATIVO

Acórdão

Processo

0115/21.1BALS

Data do documento

9 de junho de 2022

Relator

Suzana Tavares Da Silva

SUMÁRIO

N.D.

TEXTO INTEGRAL

Acordam na Secção do Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo:

I - RELATÓRIO

1. A....., com os sinais dos autos, intentou neste Supremo Tribunal Administrativo, contra o Conselho Superior do Ministério Público [CSMP], **acção administrativa**, na qual peticionou a anulação do acórdão do Plenário do Conselho Superior do Ministério Público, de 1 de Junho de 2021, que não acolhendo a reclamação que apresentara, manteve a decisão da Secção para a Apreciação do Mérito Profissional, de 24 de Março de 2021, pela qual lhe foi atribuída a classificação de “Medíocre” relativamente ao serviço prestado entre 5.11.2016 e 5.11.2020.

2. O demandado - CSMP - apresentou contestação [fls. 49 e ss. do SITAF], na qual pugnou pela inexistência das ilegalidades apontadas ao acto que fixou a classificação da A..

3. No despacho saneador [fls. 751 e ss. do SITAF], indeferiu-se, porque desnecessária e/ou inútil, a instrução probatória requerida pela A. relativamente à prova testemunhal arrolada e dispensou-se a realização da audiência final, bem como a produção de alegações.

4. Notificadas deste despacho saneador, apenas a A. respondeu para dar nota de que se conformava com o indeferimento da instrução probatória requerida [fls. 757 do SITAF].

Cumpram apreciar e decidir.

II. DE FACTO

Resultam provados nos autos os seguintes factos pertinentes:

1. A A. é Magistrada do Ministério Público, com a categoria de Procuradora da República [por acordo, P.I. e artigo 2.º da contestação];
2. Em Janeiro de 2021 a A. exercia funções na Procuradoria de competência genérica de [por acordo, artigo 3º da P.I. e 2.º da contestação];
3. Em execução do plano de inspecções do MP referente ao ano de 2020, foi iniciado em 5.11.2020 um processo de inspecção extraordinária ao serviço prestado pela A.;
4. Sobre a A. foi elaborado o Relatório de Inspeção Extraordinária n.º 2040/2020, relativo ao período inspetivo de 05.11.2016 a 05.11.2020, finalizado em 04.12.2020, com a proposta de classificação de Medíocre [relatório de inspeção junto aos autos com o processo administrativo];
5. A Autora foi notificada por correio registado com aviso de recepção para a Comarca onde exercia funções, ou seja (Tribunal Judicial da Comarca), tendo o envelope registado sido recepcionado na Comarca em 14.12.2020, porém, o aviso de recepção, com a aposição da assinatura da A, tem a data de 04.01.2021 [cópia dos documentos que constam do processo administrativo junto aos autos];
6. Na comunicação enviada à A., para o seu domicílio profissional, pelos Serviços de Inspeção do CSMP, sob o assunto “notificação do relatório final de inspeção extraordinária (Inspeção n.º 2040/20)”, pode ler-se o seguinte: “[...] Encarrega-me o senhor inspetor do Ministério Público, Dr., de notificar V. Ex.ª do relatório inspetivo (...) nos termos do disposto nos artigos 142.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo, para efeitos do disposto nos artigos 142.º, n.º 1, do Estatuto do Ministério Público, e 17.º, n.º 1, do Regulamento de Inspeções do Ministério Público (atualmente, art. 21.º, n.º 1 do Regulamento dos Procedimentos de Inspeção do Ministério Público), podendo, no prazo de 15 dias úteis, sobre ele se pronunciar, querendo, ou prescindir do prazo de resposta. A resposta poderá ser remetida via SIMP ou, via CTT, em nome pessoal do senhor inspetor do Ministério Público para o seguinte endereço: Palácio da Justiça, Rua Conselheiro Luís Bettencourt, 9500-058 Ponta Delgada (...)”.
7. Em 20.01.2020, o secretário de justiça do Tribunal Judicial da Comarca de enviou um email ao Sr. Secretário de Inspeções do Ministério Público no qual afirmava que tinha sido adoptado o procedimento normal, com a colocação do envelope no gabinete da A. em 14.12.2020, que não se recordava de a A. ter estado no Tribunal durante o grande parte do mês de Dezembro e que segundo informação da Secção a A. teria estado de férias de 22.12.2020 a 31.12.2020 [cópia de documento electrónico junto a fls. 446 do processo administrativo junto aos autos];

8. A A. apresentou uma resposta ao relatório que foi registada no SIMP no dia 19.01.2021 [documento junto com o processo administrativo];

9. Por decisão de 25.01.2021, o Inspector considerou que a resposta apresentada pela A. era extemporânea e decidiu não conhecer da mesma, mantendo o relatório nos seus precisos termos [documento junto com o processo administrativo];

10. Por acórdão de 24.03.2021 da Secção para a Avaliação do Mérito Profissional do CSMP foi deliberada a atribuição à A. da classificação de “Medíocre” [documento junto com o processo administrativo];

11. A A. interpôs recurso daquela decisão para o Plenário do CSMP [documento junto com o processo administrativo];

12. Por acórdão de 1 de Junho de 2021, o Plenário do CSMP negou provimento ao recurso e manteve a classificação de “Medíocre” [documento junto com o processo administrativo].

Não resultaram provados outros factos com interesse para a questão a decidir nos autos.

III. DE DIREITO

3.1. Na acção que nos cumpre apreciar vêm imputados os seguintes fundamentos de ilegalidade ao acórdão do Plenário do CSMP impugnado nos autos: a violação do direito de audiência prévia do interessado, o erro na interpretação e aplicação dos critérios legais estipulados no artigo 140.º do EMP e a violação dos artigos 11.º, 12.º e 13.º, Regulamento de Inspecção do MP n.º 13/2020.

Vejamos se assiste razão à A. em algum destes fundamentos.

3.1.1. Da alegada violação do direito de audiência prévia

De acordo com o disposto no artigo 142.º, n.º 1 do EMP, o magistrado é obrigatoriamente ouvido sobre o relatório inspectivo, podendo fornecer os elementos que tenha por convenientes. O modo como se procede à audiência prévia do magistrado é definido por regulamento do CSMP.

No caso dos autos aplica-se o disposto no Regulamento dos Procedimentos de Inspecção do Ministério Público (RPIMP) n.º 13/2020, uma vez que se trata de uma inspecção determinada após 1 de Janeiro de 2020 (artigo 35.º do RPIMP).

Assim, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 21.º do RPIMP “o inspector dá conhecimento (...) do

relatório inspectivo, ao magistrado cujo mérito tenha sido apreciado, podendo este, no prazo de quinze dias úteis, usar do seu direito de resposta e juntar elementos que considere convenientes”. Este direito de audiência é um direito legalmente consagrado e a sua preterição é, obviamente, fundamento de invalidade do procedimento e do seu acto final, pelo que importa verificar se houve ou não preterição deste direito, ou seja, se se pode considerar, como alega a Entidade Demandada, que a resposta ao relatório inspectivo enviada pela A. no âmbito daquele procedimento se deve ter por extemporânea e, nessa medida, não sujeita a obrigação de resposta e ponderação por parte do inspector, nos termos e para os efeitos do disposto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 21.º do RPIMP.

A A. alega que o prazo de 15 dias úteis para apresentar a sua resposta apenas se inicia no momento em que toma conhecimento do teor do relatório inspectivo, ou seja, na data em que assinou o aviso de recepção - 04.01.2021 - e não da data em que o envelope registado foi recepcionado na Comarca, ou seja, em 14.12.2020, nem no do terceiro dia útil posterior ao registo, conforme regra do n.º 1 do artigo 113.º do CPA.

Veja-se que o n.º 1 do artigo 23.º do RPIMP estipula que as comunicações no âmbito do procedimento inspectivo, incluindo as que se estabelecem entre a magistrada inspeccionada e o inspector, se devem efectuar através da plataforma electrónica oficial SIMP/proGest, sem prejuízo de recurso ao suporte impresso em papel através de comunicação por via postal, sempre que se entenda conveniente. Ora, no caso, ficou provado (v. pontos 5 e 6 da matéria de facto assente) que os serviços de inspecção do Ministério Público optaram pelas notificações postais para efeitos de direito de audiência sobre o relatório inspectivo, pelo que são estas as regras que têm de ser observadas para efeitos de contagem dos prazos e perfeição das notificações.

A al. a) do n.º 1 do artigo 112.º do CPA estipula que as notificações postais se fazem por carta registada para o domicílio do notificando ou, no caso de este ter escolhido para o efeito outro domicílio, para aquele por si indicado. Foi o caso aqui, em que o domicílio escolhido pela A. foi o domicílio profissional.

Para estas situações - de notificação por carta registada - o n.º 1 do artigo 113.º do CPA estipula que a notificação se presume efectuada no terceiro dia útil posterior ao registo ou no primeiro dia útil seguinte a esse, quando esse não seja útil. E estipula-se ainda no n.º 2 do mesmo artigo 113.º do CPA que aquela presunção só pode ser elidida pelo notificando quando não lhe seja imputável o facto de a notificação ocorrer em data posterior à presumida, devendo para o efeito a Administração ou o tribunal, a requerimento do interessado, solicitar aos correios a informação sobre a data efectiva da recepção.

É com base nestes artigos que a Entidade Demandada sustenta a tese da “irrelevância da data em que foi assinado o aviso de recepção”, a conseqüente extemporaneidade da resposta apresentada pela A. e a conformidade jurídica da desconsideração do teor daquela resposta pelo inspector. **Porém, sem razão.**

Se é certo que a lei e o regulamento se bastavam com o **registo postal simples**, também é verdade que **foram os próprios serviços do CSMP que optaram pelo registo com AR**, pelo que deve entender-se que se “auto-vincularam a esta forma mais garantística de notificação”. Do que resulta do processo administrativo (ponto 7 da matéria de facto assente), nada permite concluir que a A. tenha tentado “dificultar” ou “atrasar” a recepção da notificação do teor do relatório inspectivo. Pelo contrário, das diligências efectuadas para apurar a razão do desfasamento temporal entre a entrega do envelope nos serviços do domínio profissional da A. e a assinatura por esta do AR apenas se concluiu que: i) era um procedimento normal os funcionários não assinarem os AR de correspondência endereçada pessoalmente aos magistrados, como era o caso deste envelope; ii) que ninguém conseguiu afirmar que a magistrada tivesse estado no Tribunal após a recepção do envelope pelos serviços e antes da data em que foi assinado o aviso de recepção; iii) que essa ausência podia ter-se como justificada face ao regime do artigo 6.º-A da Lei n.º 16/2020, de 29 de Maio, que contemplava diversas possibilidades de trabalho a distância para os magistrados em face da situação pandémica; iv) que a A. entre 22.12.2020 e 31.12.2022 esteve no goze de férias judiciais.

Assim, a tese defendida pela Entidade Demandada a este respeito afigura-se-nos ilegítima, por violar as regras da notificação dos actos, uma vez que a aposição da assinatura no AR em 04.01.2021 deve considerar-se meio de prova suficiente para ilidir a presunção da notificação nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 113.º do CPA, tendo em conta que o CSMP não fez prova nos autos de que a assinatura naquela data (em 04.01.2021) correspondesse a uma manobra dilatória da magistrada para ilegalmente alargar o prazo de que dispunha para exercer o direito de audiência. Pelo contrário, a prova produzida sobre a ausência da magistrada no tribunal naquele período e o princípio da razoabilidade apontam para que esta apenas tivesse tomado efectivamente conhecimento do teor do relatório de inspecção no dia 04.01.2021, devendo ser essa a data a partir da qual haveria que contar o prazo de 15 dias úteis para o exercício do direito de resposta, previstos no n.º 1 do artigo 21.º do RPIMP.

Assim, a resposta apresentada em 19.01.2021 tem de considerar-se atempada e não extemporânea, pelo que sobre ela tinha, obrigatoriamente, que pronunciar-se o inspector nos termos do disposto no artigo 21.º, n.ºs 3 e 4 do RPIMP. Ao não o fazer, o procedimento enferma de vício por preterição ilegal do direito de audiência prévia, que determina a anulação do acto aqui impugnado.

De resto, não pode sequer valer aqui a tese da “inoperância” do efeito invalidante nos termos hoje consagrados no artigo 163.º, n.º 5 do CPA, que a Entidade Demandada parece sustentar nos artigos 38.º e 39.º da contestação, uma vez que: i) o acto impugnado comporta inegáveis elementos de discricionariedade inerentes a um juízo sobre a avaliação; ii) a participação procedimental da magistrada sob avaliação estar legalmente conformada como um momento no qual podem e devem ser trazidos novos elementos ao procedimento que têm de ser ponderados na decisão final, o que significa que não pode dizer-se que o conteúdo do acto sempre seria o mesmo; iii) ao que acresce o facto de aquele momento procedimental não ter sido assegurado por outra via.

3.1.2. Julgando-se procedente a acção por violação do direito de audiência prévia, o que determina a anulação do acto impugnado, nos termos antes enunciados, fica prejudicado o conhecimento dos restantes fundamentos do pedido.

IV. DECISÃO

Nos termos do exposto, acordam os juízes da Secção de Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal em julgar procedente a acção, e, em conformidade, anular o acórdão do Plenário do Conselho Superior do Ministério Público, de 1 de Junho de 2021.

Custas pela Entidade Demandada.

Lisboa, 9 de junho de 2022. – Suzana Maria Calvo Loureiro Tavares da Silva (relatora) – Carlos Luís Medeiros de Carvalho – Ana Paula Soares Leite Martins Portela.

Fonte: <http://www.dgsi.pt>