TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO SUL | ADMINISTRATIVO

Acórdão

Processo	Data do documento	Relator
238/18.4BEALM	7 de julho de 2021	Ana Celeste Carvalho

DESCRITORES

Processo disciplinar > Prescrição do procedimento disciplinar > Prescrição da infração disciplinar.

SUMÁRIO

I. Ao procedimento disciplinar instaurado pela Comissão de Disciplina dos Auxiliares de Justiça, da Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares de Justiça, contra uma agente de execução, submetido ao Estatuto da Câmara dos Solicitadores (ECS), aprovado pela Lei n.º 88/2003, de 26/04, posteriormente revogado pelo Estatuto da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução (EOSAE), aprovado pela Lei n.º 154/2015, de 14/09, enquanto regime especial, não tem aplicação subsidiária o artigo 178.º, n.º 5 da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 35/2014, de 20/06.

II. O ECS, enquanto regime disciplinar concretamente aplicável, não prevê qualquer remissão para a LTFP ou para o antecedente Estatuto Disciplinar.

III. Sendo a prescrição um instituto de natureza substantiva, relativo ao exercício de direitos materiais, não tem razão de ser convocar a aplicação subsidiária do disposto no artigo 178.º, n.º 5 da LTFP.

IV. Quer o ECS, quer o EOSAE, enquanto regimes normativos especiais, prevêem a existência de prescrição do procedimento disciplinar, porquanto apesar de o n.º 1 do 135.º, do ECS se referir à prescrição do direito de instaurar o procedimento disciplinar ("O procedimento disciplinar prescreve no prazo de três anos sobre o conhecimento, por órgão da Câmara, da prática da infracção"), o que resulta da conjugação dessa norma com o n.º 3, ao prever a suspensão deste prazo até ao despacho de acusação, é que o preceito em causa, visa tanto o período que medeia entre a data da prática da infração e a instauração do processo disciplinar, como todo o período em que é possível exercer a ação disciplinar, que é aquele que decorre desde a data da prática da infração até à data da decisão final.

V. A própria epígrafe do preceito do artigo 135.º do ECS, "Prescrição do procedimento disciplinar", aponta no sentido de que o prazo de prescrição previsto no seu n.º 1 não se circunscreve à prescrição do direito de instaurar o procedimento disciplinar, mas abrange o procedimento disciplinar no seu todo.

VI. Por isso, se estabelece no n.º 3 do artigo 135.º do ECS que o prazo de prescrição do processo disciplinar se suspende durante o tempo das situações aí elencadas.

VII. O regime do artigo 135.º do ECS permite extrair o entendimento de que o prazo de prescrição e o regime nele previsto incide sobre o processo disciplinar já instaurado e não para um procedimento a instaurar, tanto mais que projeta a sua regulação para a prática dos atos e marcha do processo, incluindo a notificação da acusação ao arguido e a notificação da decisão do processo, referindo-se expressamente ao processo disciplinar "pendente" (al. b), do n.º 3).

VIII. Mesmo convocando a aplicação da norma do artigo 189.º do EOSAE, enquanto regime disciplinar posterior no tempo, ao processo disciplinar em causa nos autos, que prevê a aplicação subsidiária do regime da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), o artigo 178.º, n.º 5 da LTFP não tem aplicação ao presente litígio, porquanto sendo a prescrição uma das causas de extinção da responsabilidade do infrator, enquanto instituto de direito substantivo, o seu regime não se mostra abrangido pela aplicação remissiva prevista no artigo 189.º do EOSAE.

TEXTO INTEGRAL

Acordam em conferência na Secção de Contencioso Administrativo do Tribunal Central Administrativo Sul:

I – RELATÓRIO

A....., devidamente identificada nos autos, veio interpor recurso jurisdicional da sentença proferida pelo Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, datada de 08/01/2021, que no âmbito da ação administrativa de impugnação de ato administrativo, instaurada contra a **Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares de Justiça**, julgou a ação improcedente, relativa à impugnação da decisão proferida no âmbito do procedimento disciplinar.

*

Formula a aqui **Recorrente** nas respetivas alegações, as seguintes conclusões que infra e na íntegra se reproduzem:

"**1.ª)** Vem o presente recurso interposto da Sentença proferida pelo Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa – Unidade Orgânica 5 – que decidiu julgar improcedente o pedido formulado nos autos pela ora Apelante qual seja a prescrição do procedimento disciplinar no processo disciplinar n.º 82/2015 contra ela instaurado pela CAAJ.

2.ª) A Meritíssima Juiz a quo fundamentou a decisão partindo do pressuposto que "entende a A. que o processo disciplinar se encontra prescrito nos termos do artigo 178º da Lei n.º 35/2014, de 20.06, que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, por remissão do artigo 189º, da Lei 154/2015 de 14 de setembro, EOSAE, ou seja, por ter decorrido mais de 18 meses desde a prática das infrações e a data da decisão disciplinar que lhe aplicou a pena de demissão" e que :"a prescrição, sendo uma das causas de extinção da responsabilidade do infrator, constitui um instituto de direito substantivo, razão pela qual o seu regime não se mostra abrangido pela aplicação remissiva inserta no artigo 189º do EOSAE dado tal remissão reportar-se tão-só às regras adjetivas".

3.ª) Para tanto, socorreu-se ainda de Jurisprudência que não é aplicável ao caso sub judice posto que o regulamento disciplinar cuja aplicação subsidiária se pretendia era, desde logo, excluído pela **LGTFP**.

a) Da aplicação subsidiária do n.º 5 do art.º 178.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP)

4.ª) A Meritíssima Juiz a quo não entendeu a real pretensão que a Apelante pretende ver dirimida confundindo entre a prescrição da infração disciplinar e a prescrição do procedimento disciplinar.

5.ª) Ao contrário do entendido pela Meritíssima Juiz a quo, a Apelante não funda o seu pedido no facto de terem "decorrido mais de 18 meses desde a prática das infrações e a data da decisão disciplinar que lhe aplicou a pena, mas antes no facto de entre o início do processo disciplinar e a comunicação da decisão terem decorrido mais de 18 meses, o que é diferente juridicamente.

6.ª) São dois institutos prescricionais diferentes e, como tal, terão que ser tratados de forma diferente.

7.ª) Relativamente à prescrição da infração disciplinar rege, atualmente, o **artigo 184º, nº 1, do EOSAE** que estabelece que o procedimento disciplinar se extingue, por efeito de prescrição, logo que sobre a prática da infração tiver decorrido o prazo de cinco anos, sendo que no domínio do **Estatuto da Câmara dos Solicitadores (ECS)**, estabelecia o **artigo 135º, nº 1**, que o procedimento disciplinar prescrevia no prazo de três anos sobre o conhecimento, por órgão da Câmara, da prática da infração.

8.ª) Certo é que qualquer dos diplomas referidos rege os prazos a aplicar à prescrição do procedimento pela prática da infração disciplinar, não havendo nos mesmos qualquer norma que regulamente o lapso de tempo que a entidade que detém o poder disciplinar – a CAAJ – tem para decidir após a instauração do procedimento disciplinar e comunicar essa decisão ao arguido.

9.ª) Não a havendo, como não há, teremos que aplicar o disposto no **art.º 189.º do EOSAE** que preceitua que "sem prejuízo do disposto no presente Estatuto, o processo disciplinar rege-se por regulamento disciplinar, sendo subsidiariamente aplicáveis as normas procedimentais previstas na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho".

10.ª) No **art.º 178.º, n.º 5, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP)** encontramos a resposta, posto que este assim preceitua: "o procedimento disciplinar prescreve decorridos 18 meses, a contar da data em que foi instaurado quando, nesse prazo, o trabalhador não tenha sido notificado da decisão final".

11.ª) O procedimento disciplinar prescreve decorridos 18 (dezoito) meses contados da data em que foi instaurado quando, nesse prazo, o arguido não tenha sido notificado da decisão final. É esta a orientação da vasta Jurisprudência que carreámos tanto nestas Alegações como a que já indicámos na petição inicial e nas alegações de Direito apresentadas junto do Tribunal a quo.

12.ª) Nas palavras de **PAULO VEIGA E MOURA** "trata-se de (...) reforçar a tutela dos direitos e interesses legalmente protegidos do trabalhador/arguido, seguramente incompatíveis com o estigma de a todo o tempo poder vir a ser objeto de uma punição disciplinar".

13.ª) Havendo no **EOSAE** norma, mais precisamente o **n.º 5 do art.º 184.º**, que explicitamente preceitua que a prescrição ocorre se não se iniciar o procedimento disciplinar competente num período, e não havendo norma por sua vez que fixe prazo para o seu termo, cominando a inércia, sempre se terá que preencher essa lacuna recorrendo à norma subsidiária já indicada – o **art.º 178.º, n.º 5 da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP).**

14.ª) Tendo o primeiro processo sido instaurado na sequência da deliberação de 7 de dezembro de 2015, o prazo de 18 (dezoito) meses expirou em 6 de junho de 2017; e sendo o segundo instaurado com base na deliberação de 14 de março de 2016, o mesmo expirou em 13 de setembro de 2017; ou seja, quando

a apelante foi notificada da decisão em 21/02/2018, já o prazo de 18 (dezoito) meses se mostrava largamente ultrapassado pelo que o respetivo procedimento disciplinar havia prescrito.

b) Da prescrição do art.º 135.º, n.º 1 do Estatuto da Câmara dos Solicitadores (ECS)

15.ª) A Meritíssima Juiz a quo entende, pelas razões que invoca, ser aplicável o prazo de prescrição plasmado no **ECS** que dispunha no seu **artigo 135º, nº 1**, que o procedimento disciplinar prescreve no prazo de três anos sobre o conhecimento, por órgão da Câmara, da prática da infração, suspendendo-se, no entanto, nos termos preceituados no **n.º 3**.

16.ª) Este preceito, contudo, nada dispõe quanto às hipóteses que permitam, por um lado, reiniciar a contagem do prazo da prescrição depois de cada interrupção, e, por outro, que consintam alcançar um prazo-limite subsequente a cada facto interruptivo.

17.ª) É patente a verificação de uma lacuna, a preencher por analogia sendo que, no caso, o **art.º 141.º do ECS** mandava aplicar subsidiariamente as normas do **Código Penal e do Código de Processo Penal.**

18.ª) Assim sendo, o **n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal** é a norma subsidiária a aplicar, porque, em concreto, estabelece um prazo limite ocorrendo sempre a prescrição quando, desde o seu início, e ressalvado o tempo de suspensão, tiver decorrido o prazo normal da prescrição acrescido de metade.

19 .ª) Aplicando-se, como se aplica, aquele preceito legal qualquer uma das

infrações disciplinares já se mostra, como se mostrava à data da sentença da qual se recorre, prescrita.

20.ª) Resultando provado que "por deliberação n.º 687/2015 da Comissão de Disciplina dos Auxiliares de Justiça de 7 de Dezembro de 2015 ... na sequência da participação 585/2015, de 15/10/2015, o prazo de prescrição, quanto a esta infração, começa a correr em 16/10/2015 ocorrendo a mesma decorridos que se mostrem 4 (quatro) anos e 6 (seis) meses desde àquela data, ou seja, no dia 16/04/2020.

21.ª) Mais resulta provado que foi instaurado processo disciplinar à ora apelante "por deliberação n.º 313/2016 da Comissão de Disciplina dos Auxiliares de Justiça de 14 de Março de 2016 ... mediante participação 100/2016, de 18/2/2016, iniciando-se no dia seguinte a contagem do prazo prescricional, o qual ocorreu no dia 19/08/2020.

22.ª) Em face da situação epidemiológica provocada pelo coronavírus SARS-CoV-2 foi aprovada legislação excecional, no caso, a **Lei 1-A/2020 de 19 de março**, cujo **n.º 3 do art.º 7.º** suspendeu os prazos de prescrição e de caducidade relativos a todos os tipos de processos e procedimentos.

23.ª) O **n.º 3 do art.º 7.º da Lei 1-A/2020** foi revogado pela Lei 16/2020 de 29 de maio, que entrou em vigor no dia 03/06/20202, cessando a partir desta data a suspensão dos prazos de prescrição e caducidade ali previstos.

24.ª) Os prazos de prescrição estiveram suspensos entre o dia 09/03/2020 até ao dia 03/06/2020, sendo que os prazos de prescrição e de caducidade que deixaram, assim, de estar suspensos por força das alterações legislativas introduzidas são alargados pelo mesmo período de tempo em que vigorou a sua

suspensão, ou seja 2 (dois) meses e 25 (vinte e cinco) dias.

25.ª) Efetuando esta operação algébrica, temos que a prescrição que terminava no dia 16/04/2020 completou-se no dia 29/08/2020 e a que terminava no dia 19/08/2020 ocorreu no dia 13/11/2020, qualquer uma delas sempre ocorreu antes da propalada Sentença recorrida.”.

Pede que seja concedido provimento ao recurso e, consequentemente, ser revogada a sentença proferida, substituindo-a por decisão que julgue procedente o pedido formulado pela Autora, de julgar prescrito o procedimento disciplinar por aplicação subsidiária do n.º 5 artigo 178.º, n.º 5 da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

*

A ora **Recorrida**, notificada da admissão do recurso, apresentou contra-alegações, no âmbito das quais, apresentou as seguintes conclusões:

“a. Na ação, o único fundamento invocado pela Recorrente respeita à prescrição do procedimento disciplinar, por ter decorrido o prazo de 18 meses previsto no n. º 5 do art. 178.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP).

b. No presente recurso, a Recorrente junta um novo fundamento de prescrição, como adiante melhor se verá.

c. O n. º 5 do art. 178.º da LTFP não tem aplicação ao processo disciplinar instaurado à Recorrente.

d. Por conter regime mais favorável, a sentença considera aplicável ao processo

disciplinar dos autos o Estatuto da Câmara dos Solicitadores (ECS), aprovado pela Lei n.º 88/2003, de 26/4, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n. º 226/ 2008, de 20 de novembro.

e. Como decorre do n. º 1 do art. 135.º deste Estatuto, "O procedimento disciplinar prescreve no prazo de três anos sobre o conhecimento, por órgão da Câmara, da prática da infracção", prevendo o n.º 3 a suspensão deste prazo até ao despacho de acusação.

f. A Recorrente veio a ser sancionada por decisão de 14/12/2017, pelo que, entre o conhecimento da infração pelo órgão com competência disciplinar e a aplicação da sanção decorreram cerca de dois anos, prazo inferior quer ao previsto no n.º 1 do art. 135.º do ECS (quer ao previsto no n.º 1 do art. 184.º do EOSAE).

g. Ora, sendo aplicável o ECS, o que, repita-se, é aceite pela Recorrente, não se vê como aplicar a pretendida remissão para o art. 178.º/5.

h. De facto, e em primeiro lugar, o prazo contido no art. 135.º, n.º 1 do ECS é o equivalente ao atualmente previsto no art. 178.º, n.º 5, apenas sendo mais longo – em ambos os casos, trata-se de prescrição do procedimento disciplinar.

i. E bem se percebe que assim seja, já que a CAAJ não é entidade empregadora da arguida, não podendo exercer o poder disciplinar nos mesmos moldes que esta.

j. Os factos pelos quais a arguida vem sancionada passam-se em processo judicial em que a CAAJ não tem intervenção, o que desde logo limita em muito a sua atuação, mesmo em termos de instrução, pelo que o instituto da prescrição

tem que ser ajustado.

k. Em segundo lugar, ainda que assim não fosse, o ECS, aplicável ao caso, não contém qualquer remissão para a LTFP ou para o antecedente Estatuto Disciplinar.

l. A remissão nunca poderia, aliás, encontrar-se no atual EOSAE, como pretende a Recorrente, mas no regime anterior, ou seja, no ECS, que a sentença considera aplicável, o que vem aceite pela Recorrente. Mas o que esta pretende é aplicar uma remissão do novo Estatuto, quando o aplicável ao caso dos autos é o anterior Estatuto.

m. Em terceiro lugar, e ainda que assim não viesse a entender-se, sempre teria aplicação o que vem invocado na sentença: "A prescrição, sendo uma das causas de extinção da responsabilidade do infrator, constitui um instituto de direito substantivo, razão pela qual o seu regime não se mostra abrangido pela aplicação remissiva inserta no artigo 189º do EOSAE dado tal remissão reportar-se tão-só às regras adjetivas".

n. Em causa está apenas uma e uma só figura jurídica – a prescrição – que, segundo doutrina e jurisprudência pacíficas, é uma figura de direito substantivo.

o. Atentando na letra da norma remissiva que a Recorrente pretende aplicar ao caso, o art. 189.º do EOSAE, não restam dúvidas de que um regime de prescrição não se pode qualificar como "normas procedimentais".

p. É a natureza substantiva da prescrição que justifica, aliás, a aplicação da lei mais favorável, como fez a sentença e vem acolhido pela Recorrente.

q. Em nova invocação, vem agora a Recorrente alegar uma nova causa de prescrição, ora por aplicação das regras contidas no Código de Processo Penal.

r. Tal causa de prescrição não foi invocada na primeira instância, pelo que não foi contestada, nem sobre ela recaiu qualquer decisão; visando o recurso a reapreciação do decidido, esta questão não pode ser objeto de recurso.

s. Em qualquer caso, não seria aplicável a pretendida remissão, pelas razões já supra expostos quanto à outra remissão pretendida aplicar pela Recorrente.”.

Pede que seja julgado totalmente improcedente o presente recurso, mantendo-se a decisão recorrida.

*

Notificado o **Ministério Público**, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 146.º do CPTA, não foi emitido parecer.

*

O processo vai, com vistos dos Exmos. Juízes-Adjuntos, à Conferência para julgamento.

II. **DELIMITAÇÃO DO OBJETO DO RECURSO - QUESTÕES A APRECIAR**

Cumpre apreciar e decidir as questões colocadas pela Recorrente, sendo o objeto do recurso delimitado pelas conclusões das respetivas alegações, nos termos dos artigos 635.º, n.º 4 e 639.º, n.º 1, 2 e 3, todos do CPC ex vi artigo 140.º do CPTA, não sendo lícito ao Tribunal ad quem conhecer de matérias

nelas não incluídas, salvo as de conhecimento oficioso.

Segundo as conclusões do recurso, as questões suscitadas pela Recorrente, resumem-se, em suma, em determinar se a decisão judicial recorrida enferma de:

1. **Erro de julgamento quanto à prescrição do procedimento disciplinar**, por terem decorrido mais de 18 meses entre o início do procedimento disciplinar e a notificação da decisão final, em violação do artigo 178.º, n.º 5 da Lei n.º 35/2014, de 20/06, que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aplicado subsidiariamente por força do artigo 189.º da Lei n.º 154/2015, de 14/09, que aprova o Estatuto da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução (EOSAE).

Se assim não se entender, invoca a Recorrente que se deve:

2. Julgar prescrita a infração disciplinar nos termos do artigo 135.º, n.º 1 do Estatuto da Câmara dos Solicitadores (ECS) e por aplicação do artigo 141.º do ECS, que manda aplicar subsidiariamente o artigo 121.º, n.º 3 do Código Penal.

III. **FUNDAMENTOS**

DE FACTO

O Tribunal a quo deu como assentes os seguintes factos:

"A) A A. exerce a atividade própria de Agente de Execução, cfr. processo administrativo apenso aos autos, cujo teor se dá por integralmente reproduzido.

B) Por deliberação n.º 687/2015 da Comissão de Disciplina dos Auxiliares de Justiça de 7 de Dezembro de 2015 foi instaurado processo disciplinar à ora A., na sequência da participação 585/2015, de 15/10/2015, por factos praticados no âmbito do processo 16070/15.4 T8SNT, em 14/10/2015, cfr. processo administrativo apenso aos autos, cujo teor se dá por integralmente reproduzido.

C) Por deliberação n.º 313/2016 da Comissão de Disciplina dos Auxiliares de Justiça de 14 de Março de 2016 foi à A. instaurado processo disciplinar mediante participação 100/2016, de 18/2/2016, cfr. processo administrativo apenso aos autos, cujo teor se dá por integralmente reproduzido.

D) Os processos foram apensados correndo termos sob o n.º 52/2015, para ser aplicada à A. uma única pena sendo que, a final, veio a ser proferida decisão em 14/12/2017, notificada à A. por carta datada de 20/02/2018 por esta recebida em 21/02/2018, que lhe aplicou a sanção disciplinar de multa no valor de 750,00 (setecentos e cinquenta euros), suspensa na sua execução, pelo prazo de 1 (um ano), cfr. doc. 1, junto com a p.i., cujo teor se dá por integralmente reproduzido.

Factos não provados

Inexistem.

Motivação da matéria de facto

O tribunal assentou a sua convicção nos documentos juntos aos autos e constantes do processo administrativo, apenso aos autos, não impugnados, conforme referido em cada alínea do probatório.”.

DE DIREITO

Considerada a factualidade fixada, importa, agora, entrar na análise dos fundamentos do presente recurso jurisdicional.

1. **Erro de julgamento quanto à prescrição do procedimento disciplinar**, **por terem decorrido mais de 18 meses entre o início do procedimento disciplinar e a notificação da decisão final, em violação do artigo 178.º, n.º 5 da Lei n.º 35/2014, de 20/06, que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aplicado subsidiariamente por força do artigo 189.º da Lei n.º 154/2015, de 14/09, que aprova o Estatuto da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução (EOSAE)**

Nos termos invocados no presente recurso, vem a Recorrente alegar o erro de julgamento no tocante à questão da prescrição do procedimento disciplinar, entendendo que a sentença recorrida entendeu mal a real pretensão da Autora, confundindo a prescrição da infração disciplinar com a prescrição do procedimento disciplinar.

Afirma que não funda o seu pedido no facto de terem decorrido mais de 18 meses desde a prática das infrações e a data da decisão disciplinar que lhe aplicou a pena, mas antes de entre o início do processo disciplinar e a notificação da decisão terem decorrido mais de 18 meses, o que é diferente juridicamente.

Sustenta que são dois institutos prescricionais diferentes, que terão que ser tratados de forma diferente.

Alega que quer o EOSAE, quer o ECS não regulam a prescrição do procedimento

disciplinar, não havendo nos mesmos qualquer norma que regulamente o lapso de tempo que a entidade que detém o poder disciplinar – a CAAJ – tem para decidir após a instauração do procedimento disciplinar e comunicar essa decisão ao arguido, pelo que, terá de se aplicar o disposto no artigo 189.º do EOSAE que preceitua que "sem prejuízo do disposto no presente Estatuto, o processo disciplinar rege-se por regulamento disciplinar, sendo subsidiariamente aplicáveis as normas procedimentais previstas na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho".

Segundo o artigo 178.º, n.º 5, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), "o procedimento disciplinar prescreve decorridos 18 meses, a contar da data em que foi instaurado quando, nesse prazo, o trabalhador não tenha sido notificado da decisão final".

Vejamos.

A questão de direito que vem colocada como fundamento do recurso respeita à aplicação subsidiária do disposto no artigo 178.º, n.º 5 da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20/06, ao procedimento disciplinar em causa nos autos, aberto pela Comissão de Disciplina dos Auxiliares de Justiça, da Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares de Justiça, em relação à Autora, ora Recorrente, enquanto agente de execução.

Considerando a factualidade julgada provada no julgamento de facto da sentença recorrida, que não se mostra impugnada no presente recurso, está em causa um procedimento disciplinar aberto por deliberação datada de **07/12/2015** e depois a instauração de um outro procedimento disciplinar, por deliberação de 14/03/2016, tendo os respetivos processos disciplinares sido

apensados, passando a correr sob o processo n.º 52/2015.

Considerando a data dos factos, releva a aplicação do disposto no Estatuto da Câmara dos Solicitadores (ECS), aprovado pela Lei n.º 88/2003, de 26/04, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 49/2004, de 24/08 e 14/2006, de 26/04 e pelo D.L. n.º 226/2008, de 20/11, aplicável aos agentes de execução por força do seu artigo 131º-A, n.º 1.

Tendo o artigo 4.º da Lei n.º 154/2015, de 14/09, que aprova o Estatuto da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução (EOSAE), revogado o Estatuto da Câmara dos Solicitadores (ECS), aprovado pela Lei n.º 88/2003, de 26/04, o mesmo só veio a entrar em vigor depois da instauração do procedimento disciplinar ocorrida em 07/12/2015.

Segundo o artigo 6.º, n.º 1, da Lei n.º 154/2015, de 14/09, "Sem prejuízo do disposto no número seguinte, a presente lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação.".

No entanto, segundo o n.º 2 do referido artigo 6.º da Lei n.º 154/2015, de 14/09, "As normas do Estatuto da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, aprovado em anexo à presente lei, que não seja necessárias à realização dos atos eleitorais referidos no artigo 3.º, apenas produzem efeitos 180 dias após a entrada em vigor da presente lei ou na data de tomada de posse dos novos órgãos eleitos, caso esta seja anterior.".

Não só não consta do julgamento da matéria de facto quaisquer outros factos que permitam saber se existiu a tomada de posse dos órgãos eleitos antes do período de 180 dias, como as partes estão de acordo quanto à aplicação ao processo disciplinar instaurado em 07/12/2015 do regime aprovado no Estatuto

da Câmara dos Solicitadores (ECS), aprovado pela Lei n.º 88/2003, de 26/04, por ser o que se encontrava em vigor na respetiva data.

Assim, o regime do Estatuto da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução (EOSAE), aprovado pela Lei n.º 154/2015, de 14/09, apenas veio a entrar em vigor na pendência do procedimento disciplinar.

Pelo que, estando em causa procedimento disciplinar submetido a regime especial, importa aferir o seu concreto regime.

Como antes aferido, na data da instauração do processo disciplinar vigorava o Estatuto da Câmara dos Solicitadores (ECS), aprovado pela Lei n.º 88/2003, de 26/4.

Nos termos do seu artigo 131.º-A, n.º 1, "É aplicável ao agente de execução, com as necessárias adaptações, o regime a que estão sujeitos os solicitadores, no que diz respeito à acção disciplinar, designadamente aos deveres e à responsabilidade disciplinar.".

Estabelecia o artigo 135.º, n.º 1 do ECS que, "O procedimento disciplinar prescreve no prazo de três anos sobre o conhecimento, por órgão da Câmara, da prática da infracção".

Nos termos do artigo 135.º, n.º 3 do ECS previa-se a suspensão deste prazo até ao despacho de acusação.

Na pendência do procedimento disciplinar, designadamente, aquando a instauração do segundo processo disciplinar, vigorava já o Estatuto da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução (EOSAE), aprovado pela Lei n.º

154/2015, de 14/09.

De acordo com o previsto no artigo 184.º, n.º 1 do EOSAE, “o procedimento disciplinar extinguese, por efeito de prescrição, logo que sobre a prática da infração tiver decorrido o prazo de cinco anos, salvo o disposto no número seguinte”.

Nos termos do artigo 184.º, n.º 6 do EOSAE, tal prazo interrompe-se com a notificação ao arguido da instauração do processo disciplinar e da acusação.

Qualquer destes prazos não se mostram ultrapassados, pois segundo a matéria de facto julgada provada, tendo a primeira participação ocorrido em 15/10/2015 e instaurado o processo disciplinar em 07/12/2015 e a segunda participação ocorrido em 18/02/2016 e instaurado processo disciplinar em 14/03/2016, sendo a Recorrente sancionada por decisão disciplinar tomada em 14/12/2017, não se mostra excedido o prazo de três anos, desde o conhecimento da infração e a decisão disciplinar, nos termos do artigo 135.º, n.º 1 do ECS.

Tendo a Recorrente sido sancionada por decisão de 14/12/2017, entre o conhecimento da infração pelo órgão com competência disciplinar e a aplicação da sanção decorreram cerca de dois anos, prazo inferior quer ao previsto no artigo 135.º, n.º 1 do ECS e também ao previsto no artigo 184.º, n.º 1 do EOSAE.

No demais, não existe controvérsia sobre qualquer dos regimes, quer o ECS, quer o EOSAE, não consagrar norma idêntica ao disposto no artigo 178.º, n.º 5 da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP).

Pelo que, importa apreciar se existe uma lacuna no regime disciplinar especial,

concretamente aplicável, que importe a aplicação subsidiária do disposto no artigo 178.º, n.º 5 da LTFP.

A Comissão de Disciplina dos Auxiliares de Justiça (CDAJ) é a entidade com competência disciplinar sobre a Recorrente, pois conforme decorre do disposto no artigo 28.º, n.º 2, d), da Lei n.º 77/2013, de 21/11, que criou a CAAJ, ora Entidade Demandada, compete à Comissão de Disciplina "aplicar sanções disciplinares (...) aos auxiliares de justiça sujeitos ao acompanhamento, fiscalização e disciplina da CAAJ".

Nos termos do artigo 27.º, n.º 1 da Lei n.º 77/2013, de 21/11, a Comissão de Disciplina é dirigida por um diretor, a quem cabe, segundo o artigo 28.º, n.º 5, a), aplicar sanções disciplinares e contraordenacionais aos agentes de execução: "Compete, em especial, ao diretor da comissão de disciplina, sob proposta das equipas referidas no número anterior: a) Aplicar sanções disciplinares e contraordenacionais aos auxiliares da justiça (…)".

A CAAJ não é entidade empregadora da arguida visada no processo disciplinar, não podendo exercer o poder disciplinar nos termos em que o fosse, pelo que, não é inteiramente transponível para o procedimento disciplinar a que respeitam os autos, incidente sobre agente de execução e submetido a regime especial, o regime previsto para os trabalhadores em funções públicas, submetidos à disciplina da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP).

Tanto mais, por a CAAJ depender de entidades terceiras para apuramento dos factos passíveis de sancionamento disciplinar.

Reconhece-se relevância aplicativa à doutrina emanada do Acórdão do Tribunal Constitucional, Proc. 65/2019, de 30/05/2019, tirado para a situação dos

administradores judiciais, mas em tudo igual à dos agentes de execução, no que respeita à diferença entre a CAAJ e uma normal entidade empregadora, no sentido de existir diferenças em relação "à posição de conhecer, prever e/ou prevenir atempadamente o dano decorrente do exercício dos poderes do administrador judicial em desvio das suas obrigações legais. Pode o administrador da insolvência praticar sucessivos – e patrimonialmente relevantes – atos (formalmente válidos, eficazes) para benefício próprio ou de terceiros ou simplesmente com prejuízo para os interesses dos credores da insolvência sem que a estes, ao juiz ou à comissão de credores chegue notícia em tempo útil. (…) Afastado fica, assim, necessariamente, o paralelismo com o regime disciplinar geral da função pública, arquitetado para uma realidade substancialmente diversa e que envolve outras variáveis de ponderação.".

Acresce que o ECS, enquanto regime disciplinar concretamente aplicável, não prevê qualquer remissão para a LTFP ou para o antecedente Estatuto Disciplinar.

A norma do artigo 141.º do ECS, epigrafada de "Direito subsidiário", apenas consagra a aplicação subsidiária do Código Penal e do Código de Processo Penal, com as necessárias adaptações.

Por isso, a Autora e ora Recorrente pretende a aplicação subsidiária do disposto no artigo 178.º, n.º 5 do EOSAE, porque o anterior regime legal aplicável aos agentes de execução, o ECS, o aplicável ao presente processo disciplinar, não previa norma remissiva de aplicação subsidiária da LTFP.

O que implica a falência dos fundamentos do recurso, por pretender a Autora, ora Recorrente, a aplicação ao processo disciplinar instaurado em 07/12/2015, relativo a factos praticados em 14/10/2015, submetido ao regime do ECS, de

normativo que ao mesmo não tem aplicação, por o ECS não prever norma que preveja a aplicação subsidiária da LTFP.

Mesmo em relação à segunda participação disciplinar carece a Autora, ora Recorrente de razão, pois sendo a prescrição um instituto de natureza substantiva, relativo ao exercício de direitos materiais, não tem razão de ser convocar a aplicação subsidiária do disposto no artigo 178.º, n.º 5 da LTFP ao processo disciplinar em causa nos autos, que culminou a prática do ato em 14/12/2017.

Quer o ECS, quer o EOSAE, enquanto regimes normativos especiais, prevêem a existência de prescrição do procedimento disciplinar, porquanto apesar de o n.º 1 do 135.º, do ECS se referir à prescrição do direito de instaurar o procedimento disciplinar ("O procedimento disciplinar prescreve no prazo de três anos sobre o conhecimento, por órgão da Câmara, da prática da infracção"), o que resulta da conjugação dessa norma com o n.º 3, ao prever a suspensão deste prazo até ao despacho de acusação, é que o preceito em causa, visa tanto o período que medeia entre a data da prática da infração e a instauração do processo disciplinar, como todo o período em que é possível exercer a ação disciplinar, que é aquele que decorre desde a data da prática da infração até à data da decisão final.

A própria epígrafe do preceito do artigo 135.º do ECS, "Prescrição do procedimento disciplinar", aponta no sentido de que o prazo de prescrição previsto no seu n.º 1 não se circunscreve à prescrição do direito de instaurar o procedimento disciplinar, mas abrange o procedimento disciplinar no seu todo.

Por isso, se estabelece no n.º 3 do artigo 135.º do ECS que o prazo de prescrição do processo disciplinar se suspende durante o tempo em que:

“a) O processo disciplinar estiver suspenso, a aguardar despacho de acusação ou de pronúncia em processo penal;

b) O processo disciplinar estiver pendente, a partir da notificação da acusação;

c) A decisão do processo não puder ser notificada ao arguido, por motivo que lhe seja imputável.”.

O regime do artigo 135.º do ECS permite extrair o entendimento de que o prazo de prescrição e o regime nele previsto incide sobre o processo disciplinar já instaurado e não para um procedimento a instaurar, tanto mais que projeta a sua regulação para a prática dos atos e marcha do processo, incluindo a notificação da acusação ao arguido e a notificação da decisão do processo, referindo-se expressamente ao processo disciplinar “pendente” (al. b), do n.º 3).

Por isso, não tem sentido convocar a aplicação subsidiária do disposto no artigo 178.º, n.º 5 da LTFP, por a mesma não ter aplicação.

No entanto, mesmo convocando a aplicação da norma do artigo 189.º do EOSAE, enquanto regime disciplinar posterior no tempo, ao processo disciplinar em causa nos autos, que prevê a aplicação subsidiária do regime da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), o artigo 178.º, n.º 5 da LTFP não tem aplicação ao presente litígio.

Como decidido no Acórdão do STA, de 31/01/2019, Proc. n.º 01558/17.0BESNT, aplicável ao presente processo disciplinar, com as devidas adaptações:

"(...) a prescrição, sendo uma das causas de extinção da responsabilidade do infrator, constitui um instituto de direito substantivo, razão pela qual o seu regime não se mostra abrangido pela aplicação remissiva inserta no art. 66.º do RD/PSP dado tal remissão reportar-se tão-só às regras adjetivas.

39. Com efeito, apenas as regras disciplinadoras do «processo disciplinar» se mostram objeto de remissão, pois, só a falta ou omissão quanto às regras adjetivas do RD/PSP será suprida através da aplicação das «regras aplicáveis do estatuto disciplinar vigente para os funcionários ou agentes da administração central e da legislação de processo penal».

40. Em decorrência do ora acabado de afirmar o regime substantivo de prescrição do procedimento disciplinar previsto no n.º 6 do art. 06.º do ED/2008 tem-se como não passível de aplicação aos procedimentos instaurados ao abrigo do RD/PSP (...)".

Sendo a prescrição uma das causas de extinção da responsabilidade do infrator, enquanto instituto de direito substantivo, o seu regime não se mostra abrangido pela aplicação remissiva prevista no artigo 189.º do EOSAE.

Pelo que, em face do exposto, não assiste razão à Recorrente quanto ao fundamento do recurso, o qual, por isso, é de se julgar por não provado.

2. Julgar prescrita a infração disciplinar **nos termos do artigo 135.º, n.º 1 do Estatuto da Câmara dos Solicitadores (ECS) e por aplicação do artigo 141.º do ECS, que manda aplicar subsidiariamente o artigo 121.º, n.º 3 do Código Penal**

No demais, no caso de não se conceder provimento ao recurso segundo o

fundamento invocado e supra apreciado, relativo ao erro de julgamento de direito, vem a Recorrente peticionar que seja julgada prescrita a infração disciplinar nos termos do artigo 135.º, n.º 1, do Estatuto da Câmara dos Solicitadores (ECS) e por aplicação do artigo 141.º do ECS, que manda aplicar subsidiariamente o artigo 121.º, n.º 3 do Código Penal.

Totalmente sem razão.

Compulsada a petição inicial, que delimita o objeto da ação, balizada pelos seus elementos essenciais do pedido e da causa de pedir, verifica-se que a Recorrente vem deduzir questão nova no presente recurso.

A questão que vem invocada no presente recurso não tendo sido invocada na petição inicial, sobre a mesma não existiu qualquer pronúncia de defesa por parte da Entidade Demandada, assim como, consequentemente, não existiu sobre ela qualquer pronúncia jurisdicional pelo Tribunal a quo.

Por isso, consiste numa questão nova que não objeto de pronúncia e de julgamento por parte do Tribunal a quo na sentença recorrida.

Essa também a razão pela qual a ora Recorrente não deduz contra a mesma qualquer censura, porque sobre a mesma não existiu qualquer decisão anterior, não podendo, por isso, ser invocado qualquer erro de julgamento.

Por isso, estamos perante uma questão nova que, não tendo sido objeto de decisão, não integra o objeto do presente recurso, o qual tem por finalidade a reapreciação de questões e não a decisão primária de qualquer questão, não anteriormente invocada ou peticionada.

Termos em que, em face do exposto, não se conhecerá do suscitado pela Recorrente, por inadmissibilidade legal.

*

Em consequência, será de **negar provimento ao recurso**, por não provados os seus fundamentos, **mantendo-se** a sentença recorrida, que julgou a ação improcedente, mantendo o ato impugnado, com diferente fundamentação.

*

Sumariando, nos termos do n.º 7 do artigo 663.º do CPC, conclui-se da seguinte forma:

I. Ao procedimento disciplinar instaurado pela Comissão de Disciplina dos Auxiliares de Justiça, da Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares de Justiça, contra uma agente de execução, submetido ao Estatuto da Câmara dos Solicitadores (ECS), aprovado pela Lei n.º 88/2003, de 26/04, posteriormente revogado pelo Estatuto da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução (EOSAE), aprovado pela Lei n.º 154/2015, de 14/09, enquanto regime especial, não tem aplicação subsidiária o artigo 178.º, n.º 5 da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 35/2014, de 20/06.

II. O ECS, enquanto regime disciplinar concretamente aplicável, não prevê qualquer remissão para a LTFP ou para o antecedente Estatuto Disciplinar.

III. Sendo a prescrição um instituto de natureza substantiva, relativo ao exercício de direitos materiais, não tem razão de ser convocar a aplicação subsidiária do disposto no artigo 178.º, n.º 5 da LTFP.

IV. Quer o ECS, quer o EOSAE, enquanto regimes normativos especiais, prevêem a existência de prescrição do procedimento disciplinar, porquanto apesar de o n.º 1 do 135.º, do ECS se referir à prescrição do direito de instaurar o procedimento disciplinar ("O procedimento disciplinar prescreve no prazo de três anos sobre o conhecimento, por órgão da Câmara, da prática da infracção"), o que resulta da conjugação dessa norma com o n.º 3, ao prever a suspensão deste prazo até ao despacho de acusação, é que o preceito em causa, visa tanto o período que medeia entre a data da prática da infração e a instauração do processo disciplinar, como todo o período em que é possível exercer a ação disciplinar, que é aquele que decorre desde a data da prática da infração até à data da decisão final.

V. A própria epígrafe do preceito do artigo 135.º do ECS, "Prescrição do procedimento disciplinar", aponta no sentido de que o prazo de prescrição previsto no seu n.º 1 não se circunscreve à prescrição do direito de instaurar o procedimento disciplinar, mas abrange o procedimento disciplinar no seu todo.

VI. Por isso, se estabelece no n.º 3 do artigo 135.º do ECS que o prazo de prescrição do processo disciplinar se suspende durante o tempo das situações aí elencadas.

VII. O regime do artigo 135.º do ECS permite extrair o entendimento de que o prazo de prescrição e o regime nele previsto incide sobre o processo disciplinar já instaurado e não para um procedimento a instaurar, tanto mais que projeta a sua regulação para a prática dos atos e marcha do processo, incluindo a notificação da acusação ao arguido e a notificação da decisão do processo, referindo-se expressamente ao processo disciplinar "pendente" (al. b), do n.º 3).

VIII. Mesmo convocando a aplicação da norma do artigo 189.º do EOSAE, enquanto regime disciplinar posterior no tempo, ao processo disciplinar em causa nos autos, que prevê a aplicação subsidiária do regime da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), o artigo 178.º, n.º 5 da LTFP não tem aplicação ao presente litígio, porquanto sendo a prescrição uma das causas de extinção da responsabilidade do infrator, enquanto instituto de direito substantivo, o seu regime não se mostra abrangido pela aplicação remissiva prevista no artigo 189.º do EOSAE.

*

Por tudo quanto vem de ser exposto, acordam os Juízes do presente Tribunal Central Administrativo Sul, em **negar provimento ao recurso**, por não provados os seus fundamentos, **mantendo-se** a sentença recorrida, que julgou a ação improcedente, com a presente fundamentação.

Custas pela Recorrente.

Registe e Notifique.

A Relatora consigna e atesta, que nos termos do disposto no artigo 15.º-A do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13/03, aditado pelo artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 20/2020, de 01/05, tem voto de conformidade com o presente Acórdão os restantes Juízes integrantes da formação de julgamento, os Desembargadores, Pedro Marchão Marques e Alda Nunes.

(Ana Celeste Carvalho - Relatora)

Fonte: http://www.dgsi.pt