



INSPECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Gabinete do Inspector-Geral

RECOMENDAÇÃO-IG-2/2017

Assunto: Processo de natureza disciplinar (esgotamento das diligências instrutórias relevantes)

1. No âmbito da actividade da Inspeção-Geral da Administração Interna (IGAI) de acompanhamento de procedimentos de cariz disciplinar a correr termos nas Forças e Serviços de Segurança e restantes serviços dependentes do Ministério da Administração Interna, através dos denominados processos administrativos (controlo indireto ou de segundo nível), têm sido identificadas situações em que não são esgotadas todas as diligências de prova que, em face dos elementos constantes do processo, se encontram disponíveis para a descoberta da verdade material.

Trata-se de matéria que merece especial atenção, pois integra o cerne do controlo indireto da actividade das Forças e Serviços de Segurança, imprescindível num Estado de direito democrático, bem como de outros serviços dependentes da Tutela da Administração Interna.

2. Primeiramente, saliente-se que a celeridade processual inerente aos processos de natureza disciplinar ou a proibição de atos inúteis, bastas vezes invocados como fundamento para a não realização de determinados atos instrutórios (fundamento, diga-se, que com frequência só é apresentado depois de uma concreta atuação da IGAI no âmbito dos aludidos processos administrativos) nenhuma conexão direta e decisiva tem com a questão em apreço.

Com efeito, a proibição de diligências inúteis ou de expedientes dilatatórios não é exclusiva dos processos disciplinares, já que em todos os processos de natureza jurídica é proibida a realização de diligências inúteis ou o recurso a expedientes dilatatórios; por outro lado, a celeridade processual constitui um desiderato comum a todos os sectores de direito adjetivo (veja-se, em termos abrangentes, o disposto no n.º 1 do artigo 6.º do Código de Processo Civil).



INSPECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Gabinete do Inspector-Geral

A tarefa, pois, que importa empreender no processo é a de averiguar se as concretas diligências que estiverem em causa são inúteis ou dilatórias.

Tal apreciação faz-se, naturalmente, *ex ante*, relativamente à produção do respetivo meio de prova em face dos elementos disponíveis no processo.

A título de exemplo, não desligado da prática que se tem vindo a observar, sublinhe-se que depoimentos de sujeitos que percepcionaram diretamente os factos em apreciação no processo são necessariamente relevantes, não devendo ser dispensados.

Note-se que nas situações em que se confrontam duas versões divergentes da mesma realidade (situações mais comuns), depoimentos de *testemunhas de um dos lados em confronto* não irão necessariamente confirmar o que já consta do processo (como, por vezes, se poderá intuir).

Muitas vezes, as testemunhas que depõem sobre os mesmos factos no mesmo sentido introduzem, por via dos seus depoimentos, elementos novos, divergências, porventura incongruências, diferenças, cuja avaliação, no seu conjunto e em articulação com a prova anteriormente produzida, contribuirá decisivamente (é previsível que assim aconteça) para a recomposição dos factos que se encontram sob apreciação.

A pré-avaliação de tais depoimentos não se afigura, pois, suficiente para dispensar as referidas inquirições, já que em paralelo com a (ou mesmo acima da) celeridade da investigação está a finalidade de descoberta da verdade material e esta impõe o esgotamento de todos os meios de prova que se afigurem objetivamente úteis.

Pode, pois, uma testemunha que previsivelmente irá confirmar a versão já apresentada por outro depoimento acabar por infirmar a versão em causa.

De tudo só se poderá concluir após a produção de toda a prova relevante. Antes, apenas poderá concluir-se da utilidade da diligência, e essa (a sua utilidade) afere-se pelos elementos que a caracterizam. Uma testemunha que viu os factos *sub judice* é uma testemunha relevante que não pode deixar de ser ouvida.



mmr

INSPECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Gabinete do Inspector-Geral

3. Admitindo-se, porém, como mera hipótese de raciocínio, que algum motivo exista no sentido da desnecessidade da prática do ato de instrução (v.g. inquirição de testemunhas que tiveram visão e audição direta dos factos controvertidos), então essa omissão deve encontrar-se expressamente justificada no processo (no que respeita a testemunhas, uma impossibilidade de contacto, um qualquer impedimento de prestar depoimento ou qualquer outra razão de idêntico jaez).

O processo disciplinar (expressão agora utilizada em sentido amplo, abrangendo todos os procedimentos em que se averigam factos com relevância disciplinar), para além do seu objetivo imediato (o apuramento dos factos), visa igualmente, num Estado de direito democrático (artigo 2º da Constituição da República Portuguesa), a concretização de um princípio de transparência na Administração Pública, inerente aos princípios da justiça, da imparcialidade e da boa-fé que norteiam a atuação administrativa, nos termos, desde logo, do nº 1 do artigo 266º da Constituição da República Portuguesa.

Assim, o processo disciplinar, para além de concretizar princípios de independência e de imparcialidade, consubstancia igualmente “a explicação” por que se decidiu num ou noutro sentido. Nessa “explicação” (a expressão pode ser substituída por “fundamentação”) esgotam-se, pois, todos os aspectos que, tendo sido determinantes no curso do processo, carecem de explicitação, de modo a tornar-se perceptível o percurso intelectual do decisor público.

Intercede aqui uma ideia de exaurimento. Preferencialmente, dos meios de prova disponíveis e úteis. Subsidiariamente, da explicitação das razões que determinaram a estratégia processual concretizada.

Só deste modo serão removidas todas as suspeições (legítimas ou mesmo ilegítimas, mas que importa igualmente remover) de opacidade ou mesmo de parcialidade (porventura, corporativismo) incidentes sobre a actividade administrativa. Só deste modo se vivifica uma Administração justa, imparcial, que atua de boa-fé.



mm

INSPECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Gabinete do Inspector-Geral

Não se olvida a desejada celeridade dos processos. Aqui (e sempre) importa encontrar um equilíbrio necessário entre valores muitas vezes colidentes. Descoberta da verdade material e celeridade processual muitas vezes conflituam, impondo opções com frequência não evidentes. Mas é precisamente nesses momentos de tensão que a explicitação dos motivos de uma ou de outra decisão se afigura mais necessária. É precisamente nesses momentos que a intensificação do dever de fundamentação permite o afastamento de qualquer dúvida que possa aflorar-se acerca da atuação de quem tem o múnus público da decisão.

O dever de fundamentação da estratégia processual existe igualmente nos casos em que o se considera a diligência inútil ou dilatória, devendo então explicitar-se a razão de ser de tal conclusão.

NESTES TERMOS, RECOMENDA-SE:

- Aos instrutores de procedimentos disciplinares que instruem os respetivos processos de modo a esgotarem todas as diligências de prova objetivamente úteis e necessárias que se encontrem disponíveis (apreciação que será feita em função dos elementos que constam do processo); caso decidam prescindir de algum meio de prova, tal estratégia processual deve encontrar-se devidamente fundamentada no respetivo processo.
- Às autoridades com o poder de decidir disciplinarmente que procedam à avaliação da prova produzida, não só para supervisionarem situações de omissão de prova, como para detetarem situações de provas ilegais ou proibidas, pois só assim contribuem para a descoberta da verdade e para a boa decisão da causa.
 - Ao Comando-Geral da Guarda Nacional Republicana;
 - À Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública;
 - Ao Secretário-Geral do Ministério da Administração Interna;
 - À Direção Nacional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras;
 - Ao Presidente da Autoridade Nacional da Proteção Civil; e



INSPECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Gabinete do Inspector-Geral

- Ao Presidente da Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária.

Dê-se conhecimento:

- Ao Gabinete de Sua Excelência a Ministra da Administração Interna;
- Ao Gabinete de Sua Excelência a Secretária de Estado Adjunta e da Administração Interna;
- Ao Gabinete de Sua Excelência o Secretário de Estado da Administração Interna.
- Publicite na Página da Internet da IGAI.

Lisboa, 1 de Fevereiro

A Inspetora-Geral da Administração Interna,

Juíza Desembargadora


Margarida Blasco