



■ COLEÇÃO FORMAÇÃO CONTÍNUA ■

# OS ESTATUTOS DAS MAGISTRATURAS

DEZEMBRO 2022

CENTRO  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS



**DIRETOR DO CEJ  
FERNANDO VAZ VENTURA, JUIZ DESEMBARGADOR**

**DIRETORES ADJUNTOS  
ANA TERESA PINTO LEAL, PROCURADORA-GERAL ADJUNTA  
PATRÍCIA DA COSTA, JUÍZA DESEMBARGADORA**

**COORDENADORA DO DEPARTAMENTO DA FORMAÇÃO  
CARLA CÂMARA, JUÍZA DESEMBARGADORA**

**COORDENADORA DO DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES  
INTERNACIONAIS  
HELENA LEITÃO, PROCURADORA DA REPÚBLICA**

**GRAFISMO  
ANA CAÇAPO - CEJ**



**C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS**

---

A ação de formação *Os Estatutos das Magistraturas* refletiu sobre ética, deontologia e estatuto disciplinar das magistraturas.

Na vastidão das temáticas que o Estatuto dos Magistrados Judiciais e o Estatuto do Ministério Público convocam, a escolha para esta ação de formação recaiu no tratamento da temática da Liberdade de Expressão dos Juízes e defesa do Estado de Direito e na análise e reflexão dos estatutos disciplinares, numa vertente eminentemente prática.

Para apoio a esta análise deixa-se o link para os e-books que o CEJ disponibilizou, em janeiro de 2020, que coligem os respetivos Estatutos e seus trabalhos preparatórios - pareceres produzidos pelas várias entidades ouvidas e, bem assim, audições parlamentares e discussão em Plenário na Assembleia da República:

[ESTATUTO DOS MAGISTRADOS JUDICIAIS](#)

[ESTATUTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO](#)

CENTRO  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

## Ficha Técnica

**Nome:**

Os Estatutos das Magistraturas

**Coleção:**

Formação Contínua

**Programa:**

[Os Estatutos das Magistraturas – 22 de junho de 2022](#)

**Intervenientes:**

Carla Câmara – Juíza Desembargadora, Coordenadora do Departamento de Formação do CEJ

Filipe César Vilarinho Marques – Juiz de Direito, Presidente da MEDEL – Magistrados Europeus pela Democracia e as Liberdades

Luis Miguel Martins – Juiz de Desembargador, Inspetor Judicial

Maria José Fernandes – Procuradora-Geral Adjunta, Inspetora do Ministério Público

**Revisão final:**

Carla Câmara – Juíza Desembargadora, Coordenadora do Departamento da Formação do CEJ

**Notas:**

Para a visualização correta dos e-books recomenda-se o seu descarregamento e a utilização de um programa leitor de PDF.

Foi respeitada a opção dos autores na utilização ou não do novo Acordo Ortográfico.

Os conteúdos e textos constantes desta obra, bem como as opiniões pessoais aqui expressas, são da exclusiva responsabilidade dos/as seus/suas Autores/as não vinculando nem necessariamente correspondendo à posição do Centro de Estudos Judiciários relativamente às temáticas abordadas.

A reprodução total ou parcial dos seus conteúdos e textos está autorizada sempre que seja devidamente citada a respetiva origem.

#### Forma de citação de um livro eletrónico (NP405-4):

AUTOR(ES) – **Título** [Em linha]. a ed. Edição. Local de edição: Editor, ano de edição.  
[Consult. Data de consulta]. Disponível na internet: <URL:>. ISBN.

#### Exemplo:

**Direito Bancário** [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2015.

[Consult. 12 mar. 2015].

Disponível na

internet: <URL: [http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/civil/Direito\\_Bancario.pdf](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/civil/Direito_Bancario.pdf).

ISBN 978-972-9122-98-9.

Registo das revisões efetuadas ao e-book

Identificação da versão	Data de atualização
15/12/2022	

# Os Estatutos das Magistraturas

## – Índice –

<b>Abertura</b>		9
	Carla Câmara	
<b>1. Liberdade de expressão dos juízes e defesa do Estado de Direito</b>		11
	Filipe César Vilarinho Marques	
<b>2. Estatuto disciplinar: questões práticas</b>		27
	Luis Miguel Martins	28
	Maria José Fernandes	29

CENTRO  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS



## ABERTURA

Carla Câmara<sup>1</sup>

| Vídeo da abertura

## Vídeo da abertura



<https://educast.fcn.pt/vod/clips/4fr09elk1/streaming.html?locale=pt>

<sup>1</sup> Juíza Desembargadora e Coordenadora do Departamento de Formação do CEJ.

CENTRO  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

## 1. LIBERDADE DE EXPRESSÃO DOS JUÍZES E DEFESA DO ESTADO DE DIREITO

Filipe César Vilarinho Marques<sup>1</sup>

Apresentação *Power Point*  
 IDFA 2021 | Trailer | Judges Under Pressure  
 Vídeo da intervenção  
 Vídeo do debate

Apresentação *Power Point*


Mentimeter

## LIBERDADE DE EXPRESSÃO DOS JUÍZES E DEFESA DO ESTADO DE DIREITO

Ação de formação "Os Estatutos das Magistraturas"  
 Centro de Estudos Judiciários  
 22 de junho de 2022

Filipe César Marques

Mentimeter

### Uma questão que não é nova - Resistência dos Juízes do Supremo Tribunal Norueguês à ocupação Nazi em 1940

- Reichskommissar: funcionários que não cumprissem a política do ocupante seriam demitidos; Kommissar Ministro da Justiça com plenos poderes para nomear e demitir juízes;
- Juízes do ST da Noruega: o decreto é ilegal e deve ser revogado;
- Kommissar MJ: idade obrigatória de reforma dos funcionários públicos (incluindo juízes) passa de 70 para 65 anos, cabendo-lhe decidir quais os que poderiam permanecer no cargo depois dessa idade;
- Reichskommissar: ST não tem competência para questionar a validade de quaisquer decretos;
- Juízes do ST, por unanimidade: Constituição atribui-lhes competência para aferir da validade das leis;

*Demissão coletiva de todos os juízes do Supremo Tribunal*

<sup>1</sup> Juiz de Direito, Presidente da MEDEL – Magistrados Europeus pela Democracia e as Liberdades.

## Uma questão que é atual

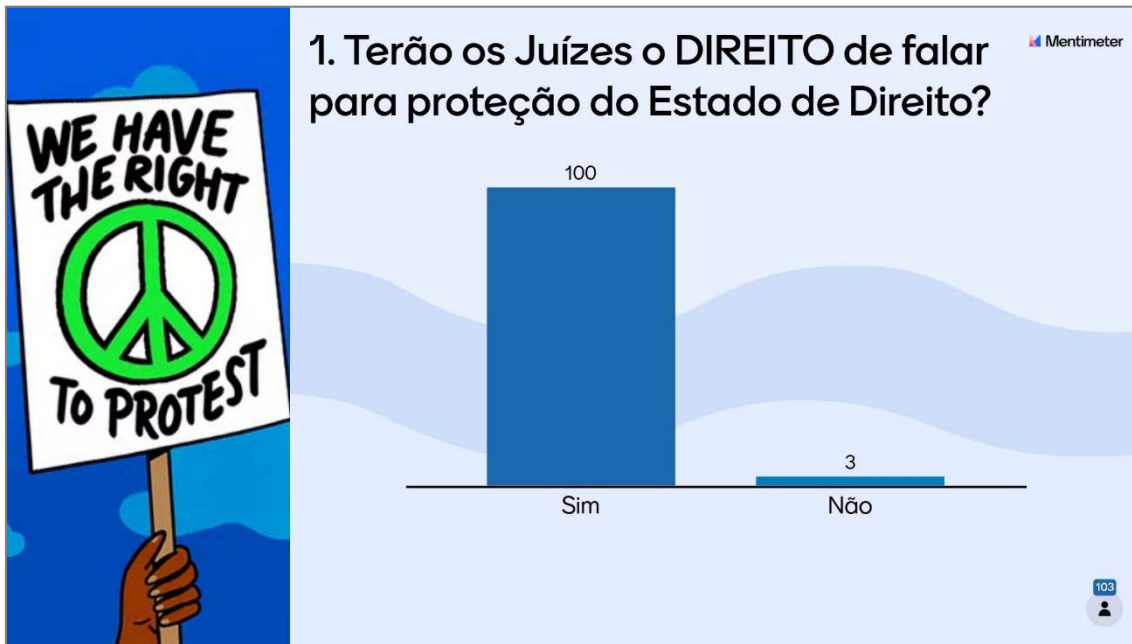
Próxima Opinião do Conselho Consultivo dos Juízes Europeus (CCJE), do Conselho da Europa, a ser aprovada no plenário de 2022 – n.º 25 (2022): a Liberdade de Expressão e o dever de independência dos Juízes

Ainda não há texto, mas já está publicada a compilação de respostas dos membros do CCJE ao questionário para preparação da opinião (<https://rm.coe.int/compilation-of-all-responses/1680a5c953>)



## Perguntas:

1. Terão os Juízes o DIREITO de falar para proteção do Estado de Direito?
2. Terão os Juízes o DEVER/OBRIGAÇÃO de falar em defesa do Estado de Direito?




### Direito Coletivo

→ *Contribuição da MEDEL para a Opinião do CCJE n.º 23 (2020)*

→ A independência do poder judicial é a pedra angular sem a qual os juízes não podem defender as liberdades, a igualdade de todos perante a lei e o acesso ao exercício dos direitos. Para cumprir plenamente esta missão, eles próprios devem usufruir dela sem limite ilegítimo. Assim, quando denunciam as violações da independência do poder judicial pelo executivo e os riscos que representam para a sustentabilidade de um sistema de justiça democrático, as associações judiciais devem poder utilizar todos os direitos de expressão reconhecidos numa sociedade democrática

## Direito Coletivo

- *Opinião do CCJE n.º 23 (2020) - O Papel das Associações de Juizes na Promoção da Independência Judicial*
- Os Estados não só devem abster-se de restringir de forma desrazoável os direitos de reunião pacífica, associação e liberdade de expressão
- Os Estados devem também promover esses direitos
- Os Estados têm de garantir um quadro no qual os direitos de associação e à liberdade de expressão dos juizes possam efectivamente ser exercidos



COUNCIL OF EUROPEAN JUDGES (CCJE)

www.coe.int/ccje

COUNCIL OF EUROPE

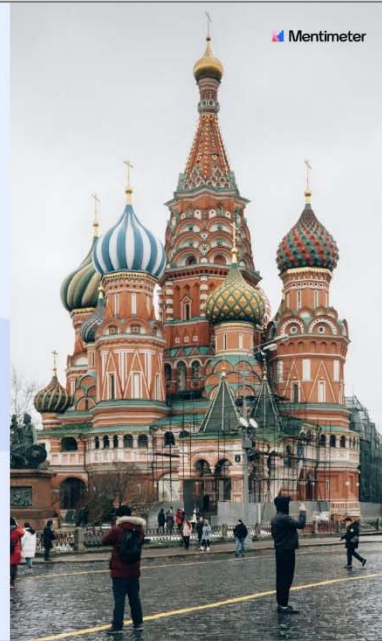


## Direito Individual - Tribunal Europeu dos Direitos Humanos

- *Wille v. Liechtenstein, 28/10/1999 (processo no. 28396/95)*
- Não nomeação para cargo por declarações proferidas quanto à sujeição do Príncipe ao Tribunal Constitucional viola direito à liberdade de expressão
- As questões de direito constitucional, pela sua própria natureza, têm implicações políticas..
- No entanto, não se pode concluir que este elemento, por si só, impedisse o juiz de fazer qualquer declaração sobre tal matéria.

## Direito Individual - Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (cont.)

- *Kudeshkina v. Russia*, 26/02/2009 (processo no. 29492/05, 26/02/2009)
- 
- Violação do art.º 10º da CEDH: A Sra. Kudeshkina foi sancionada por ter criticado o funcionamento dos tribunais de Moscovo
- TEDH: questão muito importante de interesse geral que merecia ser objecto de um debate livre numa sociedade democrática;
- Par. 95: "mesmo que uma questão em debate tenha implicações políticas, tal não é suficiente para impedir um juiz de fazer qualquer declaração".



## Direito Individual - Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (cont.)

- *Baka v. Hungary*, 23/06/2016 (processo no. 20261/12)
- 
- Cessação antecipada do mandato na sequência de críticas que expressou sobre várias reformas legislativas e constitucionais que afetaram Poder Judicial
- Violação do direito à liberdade de expressão
- Questões relativas ao funcionamento do sistema judicial são do interesse público, o seu debate goza de elevado grau de proteção ao abrigo do art. 10
- Separação de poderes pode envolver assuntos muito importantes numa sociedade democrática, o público tem interesse legítimo em ser informado
- Mesmo que questão em debate tenha implicações políticas, tal não é suficiente para impedir um juiz de fazer uma declaração sobre o assunto

## Direito Individual - Corte Interamericana de Direitos Humanos

- *López Lone et al. v. Honduras, 05/10/2015 (processo no. 12.816)*
- 
- A proibição de atividades partidárias de juízes não deve interpretar-se de modo a impedi-los de participar em qualquer discussão de natureza política
- Liberdade de expressão deve ser garantida não só quanto a informações e ideias que sejam recebidas favoravelmente ou consideradas inofensivas
- Mas também quanto àquelas que o Estado ou qualquer setor da população considere censuráveis
- Em graves crises, normas que normalmente restringem o direito dos juízes a participar na política não são aplicáveis às ações em defesa da democracia



## 2. Terão os Juízes o DEVER/OBRIGAÇÃO de falar em defesa do Estado de Direito?



97



## Recomendação CM/Rec(2010)12 do Comité de Ministros aos Estados Membros sobre juízes: independência, eficiência e responsabilidade

- Embora restringindo no par. 21 o envolvimento em atividades fora das funções oficiais às compatíveis com a imparcialidade e independência dos juízes
- Consagra no parágrafo 25 o direito de liberdade de associação com o objectivo, entre outros, de promover o Estado de Direito
- Podemos ver aqui um DEVER de agir em proteção do Estado de Direito?





## Rede Europeia de Conselhos de Justiça (EJTN)

- "Sofia Declaration on judicial independence and accountability" (07/06/2013)
- Dever coletivo de afirmar clara e convincentemente a oposição a propostas do governo que tendam a minar a independência de Juízes ou Conselhos
- "Declaração de Atenas Sobre Solidariedade Judicial em Tempos de Crise" (1-3/06/2022)
- É um dever do Juiz falar quando a democracia, o Estado de Direito e as liberdades fundamentais estão em perigo.



## França

- *"Compêndio das Obrigações Éticas Judiciais"*
- Os membros da magistratura devem defender a independência do Poder Judicial.
- *Decisão do Conseil Supérieur de la Magistrature de 09/10/1987*
- Dever de reserva não deve servir para reduzir o magistrado ao silêncio ou ao conformismo
- Deve ser conciliado com o direito especial à independência, que distingue fundamentalmente os magistrados dos funcionários públicos.



## América Latina

- *Código Ibero-Americano de Ética Judicial*
- Art.º 6.º - O juiz tem o direito e o dever de denunciar qualquer tentativa de perturbação da sua independência.
- *Corte Interamericana de Derechos Humanos*
- *López Lone et al. v. Honduras*: pode haver situações em que um juiz, como cidadão que é membro da sociedade, considera que tem o dever moral de falar.

## Tribunal Europeu dos Direitos Humanos

- *Żurek v. Polónia*, 16/06/2022 (processo no. 39650/18)
- 
- O direito à liberdade de expressão dos juízes para falar de questões relativas ao funcionamento do sistema de justiça comporta um correspondente dever
- O dever de falar em defesa do Estado de Direito e da independência judicial quando esses valores fundamentais estiverem ameaçados
- Aplicável não apenas a juízes que exerçam cargos na estrutura do Poder Judicial, mas também a qualquer juiz que exerça a sua liberdade de expressão



## Como é aferida a (i)legitimidade da punição de um Juiz por declarações públicas?

- Sietske Dijkstra: "The Freedom of the Judge to Express his Personal Opinions and Convictions under the ECHR", *Utrecht Law Review*, Volume 13, Issue 1, 2017 (<http://doi.org/10.18352/ulr.371>):
- 
- **Critérios a considerar:**
- As consequências do exercício da liberdade de expressão para o cargo judicial;
- As consequências da interferência da punição para o juiz;
- As consequências da interferência da punição para a sociedade;
- O contexto do debate público;
- As motivações do juiz;
- A adequação das expressões;
- A existência de um procedimento justo a nível nacional.

## Onde é o "Breaking Point"?

- Conferência Final do Projeto da Universidade de Oslo: "Judges under Stress JuS - the Breaking Point of Judicial Institutions" – 17-18/11/2022
- Como é que os governantes procuram a conformação judicial de medidas autoritárias?
- Como é que os juízes reagem a tais medidas?
- Quais são as condições em que um poder judicial independente se desmorona?
- <https://www.jus.uio.no/ifp/english/research/projects/jus/events/20221118.html>



## Estudo de Caso: Polónia

- Desde 2015, o Partido da Lei e da Justiça (PiS) seguiu estes passos para acabar com a independência judicial na Polónia
  - controlar o Tribunal Constitucional;
  - fundir os cargos de Ministro da Justiça e Procurador-Geral da República;
  - modificar o sistema de formação e nomeação de novos juízes;
  - alterar a lei sobre tribunais comuns, aumentando a influência do Ministro da Justiça;
  - assumir o controlo do Conselho Superior da Magistratura;
  - assumir o controlo do Supremo Tribunal.

→ **Intensa campanha mediática contra os magistrados:**

- Programa de TV "A Casta": juízes apresentados como corruptos, desonestos, incompetentes, dependentes e com raízes no sistema comunista;
- anúncios colocados em cartazes e publicados nos media, contando histórias de juízes que roubavam ou se embebedavam e lutavam em bares;
- campanha de difamação na Internet orquestrada pelo Vice-Ministro da Justiça contra o Juiz Krystian Markiewicz (Presidente da associação Iustitia).

→ **Nova lei no início de 2020 - a "lei mordaza"**

- novos tipos de infrações disciplinares para juízes, como apresentar um pedido de decisão prejudicial ao TJUE ou ao ST Polaco

→ **Perseguição de juízes e procuradores através de processos disciplinares**



Defenders of pedophiles and people not paying maintenance for their children at the forefront of the resistance against reform of judiciary.



Marcha das 1000 Togas - 11 de janeiro de 2020



## Todos falamos a mesma língua - o Estado de Direito

Mentimeter

"Porque está sujeito a exigências de fundamentação, de justificação, a que os outros poderes estão menos diretamente sujeitos - porque são a expressão de uma vontade - o trabalho dos Juízes carrega consigo uma dimensão universal própria. É por isso que é possível afirmar que os Juízes - aí residindo a sua especificidade - são o mais universalizável, mas também o mais universalizante, dos três poderes descritos por Montesquieu".

Julie Allard/Antoine Garapon (*Les juges dans la mondialisation - La nouvelle révolution du droit*, Paris: Éditions du Seuil et La République des Idées, janeiro de 2005)

4

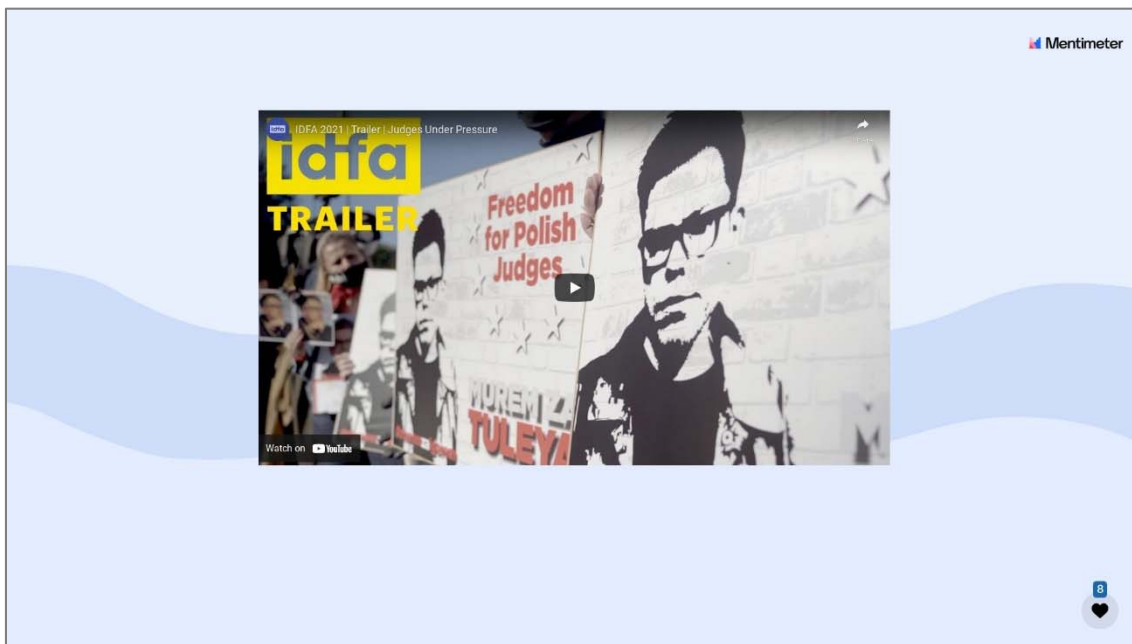
## "Judges Under Pressure"

- Polónia, 2021, 87 minutos
- Realizador - Kacper Lisowski
- Produtores - Iwona Harris / Lollipop Films
- <https://www.idfa.nl/en/film/ffa59473-a174-4340-9668-8f07a64ba676/judges-under-pressure>
- Galardoado em maio de 2022 com o "Bronze Goal - Best Film for Human Rights", no Millenium Documentary Film Festival, em Bruxelas



Mentimeter

1



## IDFA 2021 | Trailer | Judges Under Pressure

**World Premiere at IDFA 2021**

In Poland, judicial independence is under serious pressure from the right-wing government: judges are being vilified, fired, or arrested. Judge Igor Tuleya becomes the face of the protest movement and fears for his job and his life.

<https://www.idfa.nl/en/film/ffa59473-a174-4340-9668-8f07a64ba676/judges-under-pressure>

<https://www.youtube.com/watch?v=Tyg2xLgO6Xk>



## Vídeo da intervenção



<https://educast.fccn.pt/vod/clips/4fr09em2q/streaming.html?locale=pt>

**Vídeo do debate**Moderação: **Carla Câmara\***

<https://educast.fccn.pt/vod/clips/4fr09emq3/streaming.html?locale=pt>

---

\* Juíza Desembargadora, Coordenadora do Departamento da Formação.

## 2. ESTATUTO DISCIPLINAR: QUESTÕES PRÁTICAS

Luis Miguel Martins<sup>1</sup>

Maria José Fernandes<sup>2</sup>

### Vídeo da intervenção – Luis Miguel Martins

#### O Estatuto disciplinar do Ministério Público – questões práticas – Maria José Fernandes

I – Apresentação

II – Introdução

A. Infração disciplinar – definição legal

A.1. Violação de deveres e princípios

A.2. Atos praticados por magistrados que pela sua natureza e repercussão se mostrem incompatíveis com a responsabilidade e a dignidade indispensáveis ao exercício de funções.

B. Uma conduta culposa

III – Algumas questões práticas

1.ª. As infrações disciplinares estão tipificadas no EMP?

2.ª. Como reconhecer que estamos perante uma infração disciplinar?

3.ª. Quais as fontes do direito disciplinar?

4.ª. Quem detém a competência e qual o prazo para instaurar o procedimento disciplinar?

5.ª. O procedimento disciplinar – passos principais

6.ª. Pode o C.S.M.P. discordar da proposta de arquivamento do instrutor?

7.ª. Como pode reagir o magistrado arguido num procedimento disciplinar?

8.ª. Que sanções podem ser aplicadas? Quem as escolhe?

9.ª. O princípio da oportunidade é aplicável no direito sancionatório disciplinar?

10.ª. Efeitos do procedimento disciplinar nas promoções e nomeações

11.ª. A audiência pública de defesa é aberta ao público e à comunicação social?

### Vídeo da intervenção – Maria José Fernandes

#### Vídeo do debate

<sup>1</sup> Juiz de Desembargador, Inspetor Judicial.

<sup>2</sup> Procuradora-Geral Adjunta, Inspetora do Ministério Público.

### Vídeo da intervenção – Luis Miguel Martins



<https://educast.fcn.pt/vod/clips/4fr09enpm/streaming.html?locale=pt>

## O Estatuto disciplinar do Ministério Público – questões práticas – Maria José Fernandes

### I – Apresentação

### II – Introdução

#### A. Infração disciplinar – definição legal

##### A.1. Violação de deveres e princípios

A.2. Atos praticados por magistrados que pela sua natureza e repercussão se mostrem incompatíveis com a responsabilidade e a dignidade indispensáveis ao exercício de funções.

#### B. Uma conduta culposa

### III – Algumas questões práticas

1.ª. As infrações disciplinares estão tipificadas no EMP?

2.ª. Como reconhecer que estamos perante uma infração disciplinar?

3.ª. Quais as fontes do direito disciplinar?

4.ª. Quem detém a competência e qual o prazo para instaurar o procedimento disciplinar?

5.ª. O procedimento disciplinar – passos principais

6.ª. Pode o C.S.M.P. discordar da proposta de arquivamento do instrutor?

7.ª. Como pode reagir o magistrado arguido num procedimento disciplinar?

8.ª. Que sanções podem ser aplicadas? Quem as escolhe?

9.ª. O princípio da oportunidade é aplicável no direito sancionatório disciplinar?

10.ª. Efeitos do procedimento disciplinar nas promoções e nomeações

11.ª. A audiência pública de defesa é aberta ao público e à comunicação social?

### I – Apresentação

Esta sessão de formação contínua tem como tema principal os Estatutos das Magistraturas e como tema segmentário o Estatuto disciplinar – questões práticas.

Embora eu tenha iniciado funções na área disciplinar apenas em janeiro do ano em curso, foime já possível constatar que a maior parte dos magistrados que são visados em processos disciplinares desconhece, não só a sequência processual correspondente a este segmento estatutário, como também o direito substantivo incidente, que sanções são possíveis, a que comportamentos se aplicam, etc.

Por isso, se por um lado me honrou bastante o convite do CEJ para intervir nesta sessão da formação contínua, por outro lado entendo que o tema tem elevado interesse prático – não porque seja expectável que um grande número de magistrados venha a ser alvo de processos disciplinares, porque não é assim – mas porque entendo que estar familiarizado com o segmento disciplinar do EMP, deve fazer parte do acervo básico de conhecimentos jurídicos necessários ao exercício profissional.

Os Estatutos das magistraturas são a fonte fundamental do direito profissional, um híbrido de “Constituição Profissional” e código disciplinar, passe a expressão.

Para a magistratura a que pertenço (MP) a outra grande fonte de direito profissional são as *Diretivas* da Procuradora Geral da República; instrumentos da maior importância pois permitem a uniformização de procedimentos e a harmonização de interpretações, a fim de se conseguir coerência e previsibilidade na aplicação do direito, diretamente ao cidadão utente, na esfera tão proativa e diversificada do Ministério Público.

## II – Introdução

### A. Infração disciplinar – definição legal

O Estatuto do Ministério Público – Lei 68/2019 de 27/08 – EMP - abriga a definição jurídica de:

– **Infração disciplinar** – cfr. artigo 205.º do EMP – definição que tem por referência a uma **ação**<sup>3</sup> e pode ter duas vertentes integrantes, seguindo o elemento literal precativo, quais sejam:

- um ato praticado por qualquer magistrado, com **violação dos deveres e princípios** consagrados no Estatuto;
- atos praticados por magistrados, que pela **sua natureza e repercussão se mostrem incompatíveis com a responsabilidade e a dignidade indispensáveis ao exercício de funções**.

#### A.1. Violação de deveres e princípios

O Estatuto do Ministério Público – o Estatuto – inclui no seu capítulo II o grupo de normas prescritivas dos deveres funcionais a que estão sujeitos os seus magistrados – cfr. artigos 102.º a 108.

Não se trata de deveres previstos por abstração legalista ou até com uma finalidade meramente dissuasora; muito pelo contrário, os deveres profissionais estatutários foram estabelecidos, antes de tudo, para conformarem uma garantia de bom funcionamento da prestação que a instituição **Ministério Público** deve aos cidadãos, nas suas muito diferentes atribuições e competências, que passam pela representação do Estado (e daqueles a quem o Estado deve proteção) nos Tribunais, pelo o exercício da ação penal, e ainda pela a defesa da legalidade democrática e também dos interesses que a lei determinar, sempre no respeito pelos princípios da legalidade e objetividade. Cfr. artigo 2.º do EMP.

O respeito permanente e uniforme dos magistrados pelos deveres profissionais estatuidos, permite alcançar previsibilidade e de certo modo, um padrão mínimo e homogêneo de qualidade das muito diferenciadas prestações funcionais que lhes são cometidas.

Respeito que se repercute positivamente na defesa do interesse público, que também lhes incumbe. Os deveres estatutários também realizam uma finalidade preventiva de condutas profissionais disruptivas, porque essa finalidade está sempre implícita em qualquer regime sancionatório, seja qual for a sua gradação.

Inversamente, a anjuridicidade que se recortará em condutas – ativas ou omissivas – violadoras dos diferentes deveres profissionais, atrai resultados prejudiciais para os interesses do Estado, para o interesse individual e coletivo da comunidade de cidadãos, que demandam a nossa intervenção em diferentes contextos institucionais. – cfr. artigo 20.º da CRP.

<sup>3</sup> Embora o legislador do EMP tenha optado por uma definição referida a uma ação ou proatividade disruptiva, a conduta sancionável no âmbito disciplinar pode consistir – e consiste frequentemente – na omissão de atos e de intervenções processuais devidos.

## **A.2. Atos praticados por magistrados que pela sua natureza e repercussão se mostrem incompatíveis com a responsabilidade e a dignidade indispensáveis ao exercício de funções**

Já este feixe de atos – inominados – há-de ser preenchida casuisticamente, com referência ao circunstancialismo de cada ocorrência, ao seu recorte factual, incluindo as conexões de repercussão negativa num dado espaço territorial, seja para a reputação do próprio magistrado, seja para a boa imagem institucional do M.P.

Extraído do documento *ebook* do CEJ, afirmação de um juiz norte-americano, bastante elucidativa:

**“Pode esperar-se que os agentes da justiça, por um lado, estejam imbuídos ou tenham desenvolvido em alto grau qualidades como tato, a humildade, a determinação, a sensibilidade, o bom senso e o rigor intelectual sem, por outro lado, parecerem indiferentes, inibidos, mecânicos, obstinados, sem sentido de humor ou presunçosos? Certamente, ocupar simultaneamente os papéis de cidadão exemplar e comum parecerá um ato dual impossível. Uma conduta que alguns elogiam como civil e cortês, outros irão considerar como rígida e formal. Por outro lado, o que alguns condenam como comportamento indigno, revelando falta de respeito pelo cargo judicial, outros aplaudirão por mostrar que os agentes da justiça possuem sentido de humor e a capacidade de não se levarem muito a sério”.**

## **B. Uma conduta culposa**

A culpa, dolosa ou negligente, é, como não podia deixar de ser, pressuposto integrante da prática de uma infração disciplinar. Encontra-se no elemento literal da norma do artigo 205.º e também nas normas estatutárias de classificação das infrações – cfr. os artigos 214.º, 215.º e 216.º.

Paralelamente, decorrendo do princípio da culpa, como não podia deixar de ser, está a norma prevenindo circunstâncias que excluem a ilicitude e a culpa – artigo 219.º – pois que, para todo o direito sancionatório, o princípio referido não se cumpre cabalmente sem que se apurem circunstâncias que justifiquem a exclusão, quer da culpa, quer da ilicitude.

## **III – Algumas questões práticas**

### **1. As infrações disciplinares estão tipificadas no EMP?**

Não estão. A regra da tipicidade das infrações, corolário do princípio da legalidade, só vale no domínio do direito penal; as codificações penais contêm o repositório dos tipos-de-ilícito, cumprindo o princípio da legalidade *nulla poena sine lege* – cfr. o artigo 1.º do C. Penal. Nos demais ramos de direito público sancionatório, as infrações não têm que ser inteiramente tipificadas.

No contexto do direito disciplinar, a conduta a punir emerge da violação de deveres profissionais, os quais são em tal quantidade e variedade, e mesmo assim com matizes, que seria impossível prever o leque completo das infrações possíveis e conseqüentemente, tipifica-las num capítulo próprio.

### **2.ª. Como reconhecer que estamos perante uma infração disciplinar?**

Optou o legislador pela descrição dos deveres profissionais que vinculam os magistrados no seu exercício profissional e até fora dele, se as condutas assumidas publicamente prejudicarem a boa imagem e reputação os magistrados e da instituição – cfr. a segunda parte do artigo 205.º do EMP.

Estão igualmente descritas, as incompatibilidades e impedimentos – cfr. os artigos 102.º a 109.º do EMP.

Os deveres profissionais são exigentes, propõem disciplina, ou seja, intransigência com desvios comportamentais relativamente à pauta estatutária e deontológica estabelecida, entendida esta como o comportamento modelar positivo, a que cada magistrado deve aspirar.

Não sendo seres super dotados, será desejável que os magistrados cultivem algumas virtudes, fundamentais à afirmação individual perante a sociedade, no místico de promotores da legalidade; virtudes como a verdade, a lealdade, a coragem, a prudência e a discrição.

Os normativos acima referidos, tanto determinam uma abstenção comportamental plasmada na expressão verbal do modo imperativo negativo: “(os magistrados) não podem.....”; como determinam o exercício de um dever.

Já foi referido que os deveres estatutários se consubstanciam de forma genérica, em comportamentos de disciplina funcional, como sejam *e.g.*

- Omissão de certas condutas lesivas de interesses públicos, de interesses individuais dos cidadãos e da imagem e prestígio da instituição;
- Uma proatividade jurídica objetiva e caracterizada pela isenção, etc.

Tratadistas do direito administrativo agrupam os deveres funcionais gerais na seguinte categorização:

- **Deveres profissionais strictu sensu** – dever de zelo, de isenção e objetividade, de obediência hierárquica, de urbanidade, de assiduidade, de domicílio;
- **Deveres de caráter político** – aqueles que impõem o respeito pela Constituição da República, pela lei e princípios gerais, bem assim a lealdade pelas instituições do Estado de direito;



– **Deveres na vida privada** – poderia mais ser um dever de abstenção (*non facere*) de condutas desonrosas, que pela sua natureza e repercussão se mostrem incompatíveis com a responsabilidade e dignidade do exercício de funções.

### 3ª - Quais as fontes do direito disciplinar?

Desde logo, a lei – o Estatuto do Ministério Público e a *Lei Geral do Trabalho em funções públicas* (Lei 35/2014 de 20/06), a CRP e seus princípios e ainda as determinações Hierárquicas, provenham elas do escalão mais elevado, ou do das hierarquias mais próximas.

O EMP tem no artigo 283.º uma norma remissiva expressa para a **Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas**, – Lei 35/2014 de 20/06 – donde, algum dever que não esteja bem definido no EMP pode ser objeto de interpretação, por referência ao estatuído na lei citada.

Há ainda outra norma remissiva de carácter mais geral no artigo 212.º do EMP, convocando para preenchimento de lacunas, as normas do CPA, C.P. e CPP e também a já referida Lei 35/2014 de 20/06 e ainda para os princípios gerais do direito sancionatório. Transcreve-se, por curiosidade, o teor do artigo 73.º da L.G.T.F.P. Lei 35/2014 de 20/06, podendo constatar-se que o legislador optou por uma enunciação vocativa dos deveres e também pela enunciação literal do respetivo conteúdo.

### Artigo 73.º

#### Deveres do trabalhador

1 – O trabalhador está sujeito aos deveres previstos na presente lei, noutros diplomas legais e regulamentos e no instrumento de regulamentação coletiva de trabalho que lhe seja aplicável.

2 – São deveres gerais dos trabalhadores:

- a) O dever de prossecução do interesse público;
- b) O dever de isenção;
- c) O dever de imparcialidade;
- d) O dever de informação;
- e) O dever de zelo;
- f) O dever de obediência;
- g) O dever de lealdade;
- h) O dever de correção;
- i) O dever de assiduidade;
- j) O dever de pontualidade.

3 – O dever de prossecução do interesse público consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

4 – O dever de isenção consiste em não retirar vantagens, diretas ou indiretas, pecuniárias ou outras, para si ou para terceiro, das funções que exerce.

5 – O dever de imparcialidade consiste em desempenhar as funções com equidistância relativamente aos interesses com que seja confrontado, sem discriminar positiva ou negativamente qualquer deles, na perspetiva do respeito pela igualdade dos cidadãos.

6 – O dever de informação consiste em prestar ao cidadão, nos termos legais, a informação que seja solicitada, com ressalva daquela que, naqueles termos, não deva ser divulgada.

7 – O dever de zelo consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas.

8 – O dever de obediência consiste em acatar e cumprir as ordens dos legítimos superiores hierárquicos, dadas em objeto de serviço e com a forma legal.

9 – O dever de lealdade consiste em desempenhar as funções com subordinação aos objetivos do órgão ou serviço.

10 – O dever de correção consiste em tratar com respeito os utentes dos órgãos ou serviços e os restantes trabalhadores e superiores hierárquicos.

11 – Os deveres de assiduidade e de pontualidade consistem em comparecer ao serviço regular e continuamente e nas horas que estejam designadas.

12 – O trabalhador tem o dever de frequentar ações de formação e aperfeiçoamento profissional na atividade em que exerce funções, das quais apenas pode ser dispensado por motivo atendível.

13 – Na situação de requalificação, o trabalhador deve observar os deveres especiais inerentes a essa situação.

#### **4.ª. Quem detém a competência e qual o prazo para instaurar o procedimento disciplinar?**

A competência é do Conselho Superior do M.P. – artigo 21.º n.º 2 a) do EMP. Determinada a instauração, há distribuição do processo, por sorteio, a um inspetor/instrutor.

O direito de instaurar o procedimento caduca passado um ano sobre a data em que a infração tenha sido cometida – artigo 209.º n.º 1.º;

Caduca também, se, sendo já conhecida a infração, pelo Plenário ou pela secção disciplinar do CSMP não for instaurado processo no prazo de 60 dias – artigo 209.º n.º 2. Sempre que a infração constitua simultaneamente ilícito penal, o direito de instaurar procedimento disciplinar tem o prazo e regime de prescrição previstos na lei penal.

#### **5.ª. O procedimento disciplinar – passos principais**

Tem natureza confidencial e inicia-se com um inquérito – cfr. as regras de forma no artigo 246.º do EMP; pode constituir-se advogado. Em casos excepcionais, o CSMP pode nomear defensor ao magistrado arguido. Cfr. artigo 249.º do EMP.

Finda a instrução, é proposto o arquivamento do inquérito, se se concluir pela não existência de responsabilidade disciplinar. No caso oposto, é deduzida uma acusação e proposta a transformação do inquérito em processo disciplinar (PD).

#### **6.ª. Pode o C.S.M.P. discordar da proposta de arquivamento do instrutor?**

Pode e já tem sucedido. Nesses casos a secção disciplinar do CSMP delibera a conversão do inquérito em processo disciplinar, devolve-o ao instrutor, que tomará o procedimento subsequente, deduzindo acusação.

### 7.ª. Como pode reagir o magistrado arguido num procedimento disciplinar?

Pode reclamar das deliberações da secção disciplinar para o Plenário do CSMP, ao abrigo do artigo 34.º n.º 8 do EMP. Contudo, uma Deliberação do Plenário deste órgão, datada de 9/02/2022 faz a interpretação dessa norma e estabelece que espécie de decisões podem ser objeto da reclamação referida. Em todo o caso, nunca está, nem poderia estar postergado o direito ao recurso contencioso das decisões definitivas do Plenário para a S.A. do STA.

### 8.ª. Que sanções podem ser aplicadas? Quem as escolhe?

Embora o instrutor apresente uma proposta sancionatória, no seu Relatório Final ao CSMP – artigo 258.º do EMP – a decisão é sempre daquele órgão estatutário, que tanto a pode acolher, como alterar, reduzindo-a ou agravando-a.

Como já antes foi referido, a qualificação das condutas dos magistrados como infrações disciplinares e a consequente sanção, têm como pressuposto de aplicação, uma conduta culposa, por dolo ou negligência, pressupostos cuja gradação influencia também, a medida da pena. – cfr. artigo 218.º b) do EMP.

O EMP classifica as infrações em três graus: **muito graves, graves e leves** – cfr. artigo 213.º – em função das circunstâncias do caso, elencando nos artigos 214.º, 215.º e 216.º a título exemplificativo, condutas que podem considerar-se integradas em cada uma dessas classificações qualitativas.

Para os elencos das infrações muito graves e graves, a enumeração é precedida de prómio contendo os pressupostos que hão-de prevalecer em cada conduta, para que a mesma possa constituir uma infração disciplinar.

Assim:

#### – Artigo 214.º n.º 1

Infrações **muito graves** serão:

- atos praticados com dolo ou negligência grosseira (todos sabemos definir os diferentes)
- reiterados; ou
- que constituam grave violação dos deveres e incompatibilidades;
- se revelem como desprestigiantes para a administração da justiça;
- idem para o exercício da magistratura do M.P.

#### – Artigo 215.º n.º 1

Infrações **graves** serão:

- atos praticados com dolo ou negligência grosseira;
- que revelem grave desinteresse pelo cumprimento dos deveres funcionais

#### – Artigo 216.º n.º 1

Faltas **leves**, as infrações praticadas

- com culpa leve;
  - que traduzam uma deficiente compreensão dos deveres funcionais
  - qualquer das condutas elencadas no artigo 215.º que não reúna todos os pressupostos enunciados no respetivo prómio, isto é, condutas:

- a) ou que não foram praticas com dolo;
- b) ou que não revelem grave desinteresse pelos deveres funcionais.

Em consonância, as sanções são gradativas, em função da gravidade das condutas, como elencado no artigo 227.º.

Nas normas seguintes são definidas as sanções e as molduras da pena de multa e de suspensão do exercício de funções.

- advertência (artigo 228.º) infrações leves
- multa (artigo 229.º) graves
- transferência – (artigo 230.º) graves ou muito graves
- suspensão de exercício (artigo 231.º) – de 20 a 240 dias – graves ou muito graves
- aposentação ou reforma compulsiva (artigo 232.º) muito graves
- demissão (artigo 233.º) muito graves

### 9.º. O princípio da oportunidade é aplicável no direito sancionatório disciplinar?

Sim e é da maior relevância dada a fluidez factual de cada comportamento apreciado em sede disciplinar.

O procedimento disciplinar é regido por normas próprias e por isso **é considerado um procedimento administrativo especial**, ao qual são subsidiariamente aplicáveis as normas constantes da LGTFP – Lei 35/2014, de 20-06, o CPP, o CP, o CPC, o CC e a CRP e também o Código de Procedimento Administrativo.

A aplicação subsidiária deste último diploma apresenta-se **como a solução coerente e própria**, imposta por uma interpretação da lei que tem em conta a **unidade do sistema jurídico**, tal como é apontado pelo art. 9.º do CC. Daí que façam todo o sentido as normas remissivas dos artigos 283.º e 212.º do EMP.

O CSMP, nas suas deliberações disciplinares pode valer-se do **princípio da oportunidade**. Princípio que, decorrendo do princípio da legalidade, rege a atividade da administração – cfr. artigo 3.º do CPA. O poder discricionário vem a ser um “poder de escolha” delimitado pela lei, entre diferentes alternativas de decisão possíveis, vinculadas à prossecução de um interesse público e/ou do interesse geral de uma organização de direito público. É entendido que no procedimento disciplinar, a entidade que detêm o poder punitivo pode convocar o poder discricionário, – porque não se trata de um poder arbitrário, antes uma nuance e decorrência do princípio da legalidade – podendo optar, por vezes, entre punir ou não punir condutas de baixa gravidade, consoante entenda que há conveniência – necessidade de prevenção geral, eventualmente – ou inconveniência em fazê-lo.

### 10.º. Efeitos do procedimento disciplinar nas promoções e nomeações

O artigo 243.º do EMP rege esta questão, nos seguintes termos:

- Magistrados arguidos em processo disciplinar ou criminal são graduados para promoção ou nomeação, mas estas ficam suspensas quanto a eles, ficando a vaga reservada até à decisão final.
- Se não houver condenação ou for aplicada sanção que não prejudique a promoção ou nomeação – a advertência e a multa apenas – é promovido ou nomeado, ocupa o seu lugar na lista de antiguidade e recebe as diferenças de vencimento.

Atenção: em casos devidamente fundamentados o CSMP pode levantar a suspensão da promoção.

### 11.º. A audiência pública de defesa é aberta ao público e à comunicação social?

Esta questão foi suscitada por uma magistrada do M.P. no período de discussão. Dada a sua pertinência, inclui-se neste texto.

O EMP prevê, no âmbito disciplinar, que quem seja acusado possa requerer a realização de uma audiência pública para apresentação da sua defesa – artigo 259.º.

Qual o alcance da natureza pública da audiência? Pode assistir público, incluindo a comunicação social?

Para alguns, a resposta é simples: pode. Já na minha opinião a resposta não é linear dada a natureza confidencial do processo disciplinar.

Entendo a expressão *audiência pública* – mas essa é apenas uma visão pessoal – como sinónimo de *audiência oral e presencial*, perante o CSMP, na pessoa do seu presidente, o Procurador-Geral da República e dos membros da secção disciplinar, com o instrutor, o arguido e seu defensor.

Uma vez que esta forma de apresentação da defesa é facultativa – **a requerimento** – poderá admitir-se o entendimento de que o magistrado visado declina a natureza sigilosa do processo e antepõe-lhe a publicidade, com abertura a quem queira estar presente, sendo esta uma garantia reforçada de melhor apreciação da defesa. Não é indefensável esta interpretação.

Mas, como em todas as questões não lineares, pode adotar-se uma visão eclética, que no caso, poderia ser a de que, requerida a audiência pública, o próprio magistrado arguido se pronunciaria sobre a admissão da presença de outros que não os nomeados no artigo 259.º, incluindo órgãos de comunicação social.

Vídeo da intervenção – Maria José Fernandes



<https://educast.fcn.pt/vod/clips/4fr09eo7d/streaming.html?locale=pt>

### Vídeo do debate

Moderação: **Carla Câmara\***



<https://educast.fccn.pt/vod/clips/4fr09eono/streaming.html?locale=pt>

---

\* Juíza Desembargadora, Coordenadora do Departamento da Formação.

Título:

**Os Estatutos das Magistraturas**

Ano de Publicação: **2022**

ISBN: **978-989-9102-09-5**

Série: **Formação Contínua**

Edição: Centro de Estudos Judiciários

Largo do Limoeiro

1149-048 Lisboa

[cej@mail.cej.mj.pt](mailto:cej@mail.cej.mj.pt)