



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos
Constitucionais, Direitos, Liberdades e
Garantias - Assembleia da República
Palácio de S. Bento

1249 – 068 LISBOA

SUA REFERÊNCIA:
Of.º n.º 616

SUA COMUNICAÇÃO DE:
22/09/2016

NOSSA REFERÊNCIA:
Of.º n.º 20963/2016
Proc.º n.º 7/2012 - MP

NOSSA COMUNICAÇÃO DE:
09/11/2016

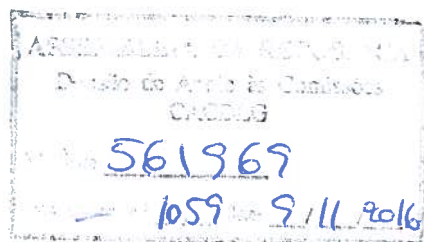
ASSUNTO: Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 30/XIII/2.ª (GOV)

Em cumprimento do superiormente determinado, tenho a honra de levar ao conhecimento de V. Ex.ª o *parecer* emitido no âmbito do Conselho Superior do Ministério Público, relativamente à Proposta de Lei supra referida.

Mais tenho a honra de informar que relativamente à redacção do n.º 2 do artigo 101.º da Proposta de Lei em apreço, ainda se encontra em discussão no âmbito do Conselho Superior do Ministério Público, pelo que se não pode considerar uma posição definitiva deste órgão.

Com os melhores cumprimentos.

O SECRETÁRIO DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA




Carlos Adérito Teixeira
(Procurador da República)

Circulo e
após, remeto.
2016/11/2
J. Vidal

PARECER DO C.S.M.P.

*

Proposta de diploma de alteração à lei de Organização do Sistema Judiciário, do Código de Processo Civil e do Código de Processo Penal (Lei n.º 30/XIII/2.ª (Gov.))

*

I. INTRODUÇÃO

Solicitou o Ex.mo Sr. Presidente da Comissão dos Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, ao Conselho Superior do Ministério Público a emissão de parecer relativamente à proposta de Lei n.º 30/XIII/2.ª (Gov), que procede à alteração da Lei de Organização do Sistema Judiciário e ainda a alterações pontuais (embora relevantes) do Código de Processo Civil e do Código de Processo Penal.

Em suma, é referido na exposição de motivos que a presente alteração, entre outras, propõe-se:

- a) Alterar a nomenclatura da estrutura judiciária;
- b) Aproximar a justiça e dos cidadãos;
- c) Voltar a fazer coincidir o ano judicial com o civil;
- d) Alterar o regime dos poderes do Juiz Presidente e do Magistrado do Ministério Público de reafectação de juizes e afectação de processos.

Vejamos.

*

II. APRECIACÃO

S. R.
Conselho Superior do Ministério Público
Procuradoria-geral da República

Tendo já sido elaborado parecer relativamente ao projecto de Lei anteriormente submetido a parecer a este Conselho Superior, verifica-se que algumas das sugestões por nós propostas encontraram acolhimento na proposta de Lei agora em análise.

Por essa razão, e sem prejuízo de nos referirmos expressamente a uma dessas questões, por considerarmos ser merecedora de uma importância que ainda assim justifica uma nova referência, no demais apreciaremos apenas as questões que em nossos entender continuam a ser merecedoras de uma maior reflexão.

1. Da revisão das nomenclaturas das diferentes instâncias judiciárias

Aplauda-se a intenção de, no presente projecto, tornar mais perceptíveis, sobretudo do ponto de vista do cidadão, as designações pelas quais se deverá referir cada uma das instâncias do sistema judiciário.

Porém, por ser uma matéria de suma importância para o Ministério Público, defendemos que deverá aproveitar-se a revisão da L.O.S.J. para rever a nomenclatura atribuída às unidades do Ministério Público, abandonando-se definitivamente a designação “serviços” e passando a existirem Procuradorias da República (da comarca), Procuradorias (dos tribunais), Departamentos (nomeadamente os D.I.A.P.’s) e secções (dentro dos departamentos).

Por sua vez, deverá designar-se por *Secretaria do Ministério Público* o serviço onde exercem funções os oficiais de justiça que prestam apoio aos magistrados do Ministério Público.

A este respeito, sugere-se, a título de exemplo, que se substitua a expressão “serviços”:

- no artigo 18.º, n.º 1, por “nas secretarias”,
- no artigo 90.º n.º 3, por “as Procuradorias”,
- no artigo 91.º, n.º 1, por “a Procuradoria da República ou departamento”,
- no artigo 101.º, n.º 1, alínea b), por “as Procuradorias e os departamentos”.

S. R.
Conselho Superior do Ministério Público
Procuradoria-geral da República

Deveria ainda, nos **artigos 87.º, n.º 3, e 101.º, n.º 1, alíneas f) e h)**, substituir-se a expressão “juízo” por “*Procuradoria*”.

2. Da redacção do artigo 3.º, n.º 2

A autonomia do Ministério Público implica que a autonomia de cada um dos seus magistrados só possa ser limitada por actos previstos no seu Estatuto e não em qualquer lei avulsa.

Por essa razão, entendemos que o n.º 2 do artigo 3.º deveria adoptar a seguinte redacção:

“3 – A autonomia do Ministério Público caracteriza-se pela sua vinculação a critérios de legalidade e objetividade e pela exclusiva sujeição dos magistrados do Ministério Público às diretivas, ordens e instruções previstas no Estatuto do Ministério Público.”

3. Procuradorias-Gerais Distritais – artigos 10.º, n.º 1, alínea b), e 70.º, n.º 2

Aceitando-se que será matéria a regular de forma detalhada na revisão do Estatuto do Ministério Público, o certo é que não se compreende que o legislador, na reforma de 2014, tenha omitido qualquer referência a este importante órgão da estrutura hierárquica e organizativa do Ministério Público, tanto mais que essa omissão derivou de uma dificuldade em atribuir-lhe uma designação que fosse simultaneamente coerente com o seu lugar dentro da estrutura do Ministério Público e com a extinção dos distritos judiciais na reforma, uma vez que a referência a estes passou a fazer-se por reporte aos cinco Tribunais da Relação existentes.

Será, todavia, de aproveitar o ensejo para reintroduzir na lei a referência a uma realidade que permanece e cuja existência é fundamental na organização e bom funcionamento do Ministério Público – as Procuradorias-Gerais Distritais – ainda que se aceite pacificamente a atribuição de uma nova nomenclatura para as designar, em consequência da referida extinção dos distritos judiciais, sugerindo-se que se adopte a

designação de *Procuradorias-Gerais Regionais*, alteração a introduzir no n.º 2 do artigo 70.º, da L.O.S.J..

Do mesmo modo, a alínea b), do n.º 1, do artigo 10.º deveria adoptar a seguinte redacção:

“b) Nos tribunais da Relação pelo procurador-geral regional e por procuradores-gerais-adjuntos e nos tribunais centrais administrativos por procuradores-gerais-adjuntos, nos termos previstos no Estatuto do Ministério Público;”.

4. Do artigo 7.º da proposta de Lei em análise

Conforme já referimos no anterior parecer, não se nos afigura claro o propósito que subjaz ao artigo 7.º da proposta de diploma agora em discussão, temendo-se que de algum modo o mesmo possa estar ligado a alguma redução remuneratória dos magistrados.

5. A especialização na jurisdição da família e menores

Numa lógica de afinamento da estrutura judiciária implementada com a reforma de 2014 e de reforço da especialização, tal como se encontram reafirmados na exposição de motivos do projecto em análise, entendemos que as medidas anunciadas para a área da família e dos menores representam um evidente retrocesso na especialização.

Não é defensável afirmar-se (como se faz na exposição de motivos) que a transferência de uma grande parte das competências destes tribunais especializados para as actuais instâncias locais serve para reforçar a especialização das estruturas da Justiça.

Reconhece-se a necessidade, em casos pontuais, de reaproximação das instâncias de família e dos menores às populações, na medida em que, pelas grandes distâncias geográficas que por vezes separam um tribunal de família e menores das populações, estas viram-se em alguns casos limitadas no acesso à justiça, para mais numa matéria tão sensível como esta.

No entanto, a solução preconizada, precisamente pela sensibilidade das matérias em causa, deverá garantir a tão desejada e defendida especialização, o que na nossa perspectiva deverá ser conseguido também com a criação pontual de novos tribunais de família e menores.

6. Da reabertura de alguns tribunais e da prática de actos processuais nalgumas das actuais instâncias de proximidade

O Conselho Superior do Ministério Público tem-se deparado desde há muito e de forma mais flagrante nos últimos tempos, atento o envelhecimento a que se assiste no seu corpo de magistrados, associado ao facto de nos últimos anos não ter havido a desejável admissão de novos quadros, com uma evidente carência de magistrados.

As medidas agora propostas, ainda que possam nalgumas situações concretas serem merecedoras da nossa concordância (noutras nem tanto), deverão suscitar uma séria reflexão sobre as dificuldades adicionais que irão necessariamente trazer na gestão dos quadros do Ministério Público, cuja resposta às exigências que lhe serão assim colocadas só serão contornáveis com um necessário reforço do número de magistrados do Ministério Público.

Igual preocupação nos atinge no que diz respeito aos oficiais de justiça, cuja carência tantas vezes foi por nós também publicamente afirmada.

Não fica cabalmente esclarecido em que termos é assegurada a deslocação dos magistrados colocados em determinadas instâncias locais para as instâncias descentralizadas (veja-se, por ex., a previsão do artigo 82.º nos termos em que agora vem proposto), quando é sabido que os tribunais não estão dotados de viaturas próprias para o efeito.

Finalmente, considerando que a natureza urgente e inopinada do processo sumário não se compagina com a deslocação do tribunal nos termos propugnados para julgamentos agendados com maior dilação temporal, deveria ressaltar-se do âmbito de

aplicação do artigo 82.º a realização de todos os julgamentos em processo sumário, pelo que se propõe a seguinte redacção para o seu n.º 4:

“4 – Não se aplica o disposto no número anterior aos julgamentos em processo sumário.”.

7. Das competências dos Juízos de Instrução

A experiência tem vindo a demonstrar a necessidade de precisão das competências dos juízes de instrução criminal, exigências que decorrem de evidentes necessidades de celeridade e economia processual.

Assim, propõe-se a seguinte redacção para os artigos 119.º, n.º 1, e 130.º, n.º 2, alínea b):

“Artigo 119.º

Competência

1 - Compete aos juízos de instrução criminal proceder à instrução criminal, decidir quanto à pronúncia e exercer as funções jurisdicionais relativas ao inquérito, salvo nas situações, previstas na lei, em que as funções jurisdicionais relativas ao inquérito referentes ao estatuto de assistente, a bens e objectos apreendidos e à suspensão provisória do processo, podem ser exercidas pelos juízos locais criminais ou pelos juízos de competência genérica.

(...).

Artigo 130.º

Competência

(...)

2 – (...)

b) Fora dos municípios onde estejam instalados juízos de instrução criminal, exercer as funções jurisdicionais relativas aos inquéritos penais, referentes ao estatuto de assistente, a bens e objectos apreendidos e à suspensão provisória do processo, ainda que a respetiva área territorial se mostre abrangida por esse juízo especializado;

(...).”.

8. Do Administrador Judiciário

Tal como prevíamos aquando da implementação da reforma judiciária de 2014, a designação do Administrador Judiciário apenas pelo Presidente da Comarca, ainda que precedida da audição do Magistrado do Ministério Público Coordenador da Comarca, introduziu no sistema um injustificado desequilíbrio, traduzido numa excessiva dependência do Administrador para com aquele, com visíveis prejuízos para a satisfação das necessidades correntes resultantes da normal actividade do Ministério Público e dos seus magistrados.

Decorridos dois anos de prática já no âmbito da nova organização, e pretendendo a reforma agora em análise corrigir disfunções dessa organização, pensamos ser este o momento para reconhecer que o modelo em vigor gera um desequilíbrio indesejável nas relações entre o Juiz Presidente, o Procurador Coordenador e o Administrador Judiciário e que, em consequência, urge resolvê-lo através da previsão de que a nomeação e a renovação da comissão de serviço do Administrador Judiciário devem resultar de uma decisão conjunta do Juiz Presidente e do Magistrado do Ministério Público Coordenador.

Só deste modo poderá aquele elemento tão importante na nova organização judiciária actuar de forma actual livre e desvinculada, não sentindo qualquer tipo de constrangimento quando tenha que tomar opções quanto à afectação dos (escassos) recursos existentes.

9. Da reafectação de magistrados e da afectação de processos a outro magistrado

A proposta em análise prevê alterações de grande importância relativamente ao regime de reafectação de magistrados e da afectação de processos, no que aos magistrados judiciais diz respeito, propondo assim uma nova formulação do disposto no artigo 94.º, n.ºs 4, alíneas f) e g), 5 e 6, resultando da explicação de motivos que tais alterações adviriam da necessidade de respeitar o princípio do juiz natural.

Contrariamente ao projecto, a presente proposta de Lei prevê agora em relação ao Ministério Público soluções que vão no sentido do por nós preconizado no parecer àquele projecto.

S. R.
Conselho Superior do Ministério Público
Procuradoria-geral da República

Considerando a importância da matéria, entendemos ser de reiterar o que então foi dito e que, por comodidade na leitura, aqui se transcreve:

“A análise de tais alterações merece-nos duas abordagens necessariamente distintas, uma quanto à reafecção dos magistrados e outra quanto à reafecção dos processos, não perdendo nunca de vista, por um lado, o paralelismo entre as magistraturas (artigo 75.º, n.º 1, do E.M.P.), e a garantia de estabilidade dos magistrados (artigo 78.º, do E.M.P.), que deverão ser sempre respeitados e, por outro, a sua diferente natureza que, nalguns casos, poderá justificar/explicar diferentes soluções.

Tudo isto para concluir que, numa ponderação de interesses conflitantes e considerando o quadro legal acima referido, entendemos que será de igualmente prever na lei para os magistrados do Ministério Público a necessidade de fazer depender a reafecção de um magistrado a uma instância diferente daquela onde se encontra colocado, não só da sua prévia audição, mas também do seu assentimento expreso.

Esta solução não só é aquela que tem já vindo sendo seguida pelo C.S.M.P., sem que daí até agora tenham advindo dificuldades práticas na sua concretização, como é a única que em nosso entender respeita na íntegra o direito à estabilidade dos magistrados.

Como é sabido, o fundamento para a existência deste direito prende-se com a necessidade de tornar os magistrados invulneráveis a pressões de terceiros, sejam elas externas ou internas à própria magistratura, por forma a que possam decidir todos e cada um dos casos de forma inteiramente livre e independente.

Daí que haja regras muito precisas de movimentação dos magistrados.

Note-se que mesmo no momento por excelência para que essa movimentação aconteça – o movimento anual de magistrados – o C.S.M.P., órgão a quem a lei atribui competência para a transferência de magistrados, a regra é que essa movimentação só poderá ocorrer com base em pedido expreso daqueles (a exceção prende-se com os magistrados colocados como auxiliares, que poderão ser obrigados a concorrer em cada

S. R.
Conselho Superior do Ministério Público
Procuradoria-geral da República

movimento, mas apenas no decurso deste e no quadro de regras previamente definidas que lhes permitem escolher o lugar pretendido para a sua colocação).

Ora, se assim é, permitir a mudança de colocação de um magistrado fora do âmbito do movimento, sem que o mesmo para o efeito seja ouvido e, mais ainda, não preste o seu consentimento, constitui um forte entorse às suas garantias.

Por isso, embora não se tratando de regra escrita, tem entendido o C.S.M.P. que nos pedidos de reafecção de magistrado a apresentar pelos senhores Magistrados do Ministério Público Coordenadores das Comarcas, do mesmo conste que aquele foi ouvido e aceita a reafecção, prática que tem sido pacífica e com muito bons resultados.

Defendemos, pois, numa dupla perspectiva de reafirmação do paralelismo da magistratura do Ministério Público com a judicial e de garantia da estabilidade dos magistrados, que essa exigência legal, agora proposta para os juízes, deva igual existir para o Ministério Público.”.

A este propósito diríamos ainda que se deverá entender que dentre as soluções legalmente disponíveis para acudir à falta de um magistrado num determinado lugar ou a uma necessidade de serviço existe uma “*hierarquia implícita*”, a qual aconselha que primeiro se procure a solução através da colocação de um magistrado do quadro complementar.

Se tal não for possível (ou não se justificar), deverá então lançar-se mão dos mecanismos de afectação de processos ou, em alternativa, de exercício de funções em mais do que uma secção ou departamento da mesma comarca.

Só como *ultima ratio* se deverá recorrer à figura da reafecção.

Pensamos que os ganhos de uma solução como esta serão certamente muito superiores a algum eventual prejuízo que, excepcionalmente e em concreto, se possa vir a verificar e, ainda assim, sempre passível de ser solucionado por outras vias.

Já assim não entendemos quanto à reafecção de processos.

S. R.
Conselho Superior do Ministério Público
Procuradoria-geral da República

Não existindo no Ministério Público princípio equivalente ao do juiz natural, não se nos perfilha nenhuma oposição de princípio para que processos possam ser reafectados a outros magistrados que não o seu titular, ainda que sem o consentimento destes (entendemos ainda assim que os mesmos deverão ser sempre previamente ouvidos), desde que a lei contemple também para o Ministério Público as mesmas exigências previstas para os juízes: que a reafecção vise o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços, respeitando sempre princípios de proporcionalidade e sem causar prejuízo sério para a vida pessoal ou familiar do magistrado.

Esta solução permite uma gestão mais eficaz do serviço e uma distribuição mais equitativa do mesmo entre os diversos magistrados, sendo por isso favorável aos próprios magistrados, não existindo, em nosso entender, nenhuma razão de fundo para a exigência de autorização do magistrado visado. Pelo contrário, a oposição injustificada por parte deste poderá ser prejudicial não só para o serviço e, conseqüentemente, para o cidadão, como para os seus pares.

Por outro lado ainda, caso as exigências de equilíbrio na distribuição da carga processual entre magistrados, de proporcionalidade e de respeito pela vida pessoal e familiar do magistrado visado não sejam respeitadas pela medida concretamente tomada pelo Magistrado do Ministério Público Coordenador da comarca, sempre poderá aquele magistrado lançar mão do mecanismo de recurso para o C.S.M.P. previsto no artigo 103.º, da L.O.S.J.

Tudo para concluirmos que, a este respeito, nos congratulamos com a adopção da solução agora legalmente proposta.

10. Do artigo 87.º, da L.O.S.J.

Ainda a propósito das figuras de gestão processual e de magistrados previstas no artigo 101.º, da L.O.S.J., estatui a alínea h), do seu n.º 1, que o Magistrado do Ministério Público Coordenador da comarca poderá propor ao C.S.M.P. que um magistrado possa

S. R.
Conselho Superior do Ministério Público
Procuradoria-geral da República

exercer funções em mais do que uma secção ou serviço da mesma comarca, situação que o projecto de revisão em análise mantém, ressalvadas as diferenças de nomenclatura.

Ora, se quanto ao princípio nada temos contra, o certo é que o n.º 2 do artigo 87.º, da L.O.S.J., em relação ao qual não é proposta qualquer alteração, afasta o direito a qualquer compensação remuneratória aos magistrados que exerçam funções nessas circunstâncias, tendo os mesmos apenas direito a ajudas de custo e reembolso de despesas de transporte motivadas por essa decisão.

Se esta solução se compreende de alguma forma nos casos em que o magistrado implicado estivesse “desaproveitado” no seu serviço de origem e, por essa razão, ainda assim esteja a trabalhar dentro dos limites dos valores de referência processual, assim já não sucederá nos casos em que um magistrado tenha no seu serviço de origem um volume processual já equiparável ao valor de referência processual e que, mesmo assim, venha a assumir uma quantidade de trabalho que ultrapasse o que nessa perspectiva lhe seria exigível.

Para estes casos entendemos dever constar uma previsão legal que excepcionalmente preveja a possibilidade de remuneração adicional ao magistrado que tenha desenvolvido uma quantidade de trabalho claramente superior ao valor de referência processual estabelecido e, portanto, ao que lhe seria normalmente exigível, só assim se respeitando a norma constitucional prevista no artigo 59.º, n.º 1, alínea a), da Lei Fundamental.

Nestes termos, sugere-se que o artigo 87.º, n.º 3, adopte a seguinte redacção:

“3 – O exercício das funções a que aludem os números anteriores confere o direito à atribuição de ajudas de custo, ao pagamento das despesas de transporte em função das necessidades de deslocação nos termos da lei e a remuneração acrescida de acordo com o serviço efetivamente prestado em acumulação, mediante parecer do Conselho Superior do Ministério Público.”.

11. Concertação de agendas

S. R.
Conselho Superior do Ministério Público
Procuradoria-geral da República

É da maior importância que, para evitar sobreposição de datas ou demoras de comparência que afectem a imagem da Justiça, os Sr.s juizes concertem com o Ministério Público a marcação de diligências.

Este regime é em tudo adoptado pelo Código de Processo Civil relativamente aos Sr.s mandatários judiciais (cfr., entre outros, o artigo 151.º, n.º 1).

Só assim se conseguirão melhores resultados em termos de eficiência na realização da Justiça e só assim se permitirá fazer face à escassez de magistrados do Ministério Público, que só desta forma poderão organizar as respectivas agendas para realização de actos processuais a que presidam.

Ousa-se sugerir uma redacção para o artigo 86.º, n.º 5, nos termos que seguem:

“5 – O juiz deve, na marcação da data para os actos processuais por si presididos, obter o acordo prévio do Ministério Público, por forma a evitar a incompatibilidade de agendas.”

12. Artigo 318.º do Código de Processo Penal

Entendemos que a proposta de redacção para o artigo 318.º do Código de Processo Penal deverá, com as necessárias adaptações, ser estendida ao inquérito.


Sugere-se, assim, que ao artigo 275.º, do Código de Processo Penal, seja acrescentado um n.º 4 com a seguinte redacção:

“Aplica-se no inquérito, com as devidas adaptações, o regime previsto no artigo 318.º, n.ºs 5 a 8.”

*

III. SÍNTESE CONCLUSIVA

A presente proposta de Lei, ao acolher algumas das sugestões por nós apresentadas aquando da elaboração de parecer ao projecto anterior, apresenta melhorias que na nossa perspectiva se deverão qualificar como significativas.



S. R.
Conselho Superior do Ministério Público
Procuradoria-geral da República

Sem prejuízo, entendemos que as observações agora apresentadas continuam a ser merecedoras da maior reflexão e acolhimento, por se considerar que só dessa forma se acautelará convenientemente as situações por nós indicadas.

*

*

Lisboa, 26 de Outubro de 2016