



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

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

1249-068 LISBOA

SUA REFERÊNCIA:

SUA COMUNICAÇÃO DE:

NOSSA REFERÊNCIA:

NOSSA COMUNICAÇÃO DE:

Ofº nº 15845/2010

19/07/2010

Proc.º nº 110/2010-Livro 115

**ASSUNTO: Parecer sobre Proposta de Lei n.º 32/X/I/1.ª (GOV)**

Em cumprimento do despacho exarado por Sua Excelência o Conselheiro Vice-Procurador-Geral da República, que a seguir se transcreve, tenho a honra de remeter a V. Ex.ª cópia do *parecer* elaborado no âmbito do Conselho Superior do Ministério Público, relativamente à Proposta de Lei supra mencionada:

«(...)

*Devido à urgência, remeta-se, desde já, o parecer emitido no âmbito do Conselho, ao Senhor Presidente da C.A.C. L. E Garantias da A. República*

*Lx. 16-07-10*

*a) Mário Gomes Dias»*


Com os melhores cumprimentos.

O SECRETÁRIO DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
Divisão de Apoio às Comissões CACDLG	
N.º Único	<u>366324</u>
Entrada/Seida n.º	<u>562</u> Data: <u>19/07/2010</u>

(Carlos José de Sousa Mendes)

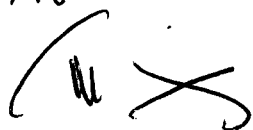
M. URGENTE

linde-se pelo demais membros do CSMP.  
devido à urgência, manda-se, desde já, o parecer emitido  
em sede do Conselho, ao Senhor Presidente da C.A.C.D.L.  
Estado da A. República. 

D.N.

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

11.16.07.10



Proposta de Lei 32/X/1ª

**Cria o tribunal de competência especializada para a propriedade intelectual  
e o tribunal de competência especializada para a concorrência, regulação e  
supervisão**

Solicitou o Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República ao Conselho Superior do Ministério Público a formulação de parecer escrito acerca da Proposta de Lei em epígrafe, o que se passa a fazer ao abrigo do disposto na h), do artigo 27º do Estatuto do Ministério Público.

Com a Proposta de Lei em apreço pretende o Governo, essencialmente, que a Assembleia da República aprove a criação de um tribunal especializado para a propriedade intelectual e um outro para a área da concorrência, regulação e supervisão, fixando a respectiva competência. Esta criação de novos tribunais de competência especializada insere-se numa política mais vasta de especialização de tribunais, com o objectivo de melhoria da qualidade da decisão e da uniformização de jurisprudência.

A Lei Orgânica de Funcionamento dos Tribunais Judiciais (LOFTJ) previa já, desde a reforma aprovada pela Lei nº 52/2008, de 28 de Agosto, a possibilidade de criação de tribunais de competência especializada na área da Propriedade Intelectual<sup>1</sup>, sendo novidade a criação de tribunais de competência especializada para a área da concorrência, regulação e supervisão.

<sup>1</sup> Artº 74º, nº2, alínea e).

Pelo presente diploma, para além de se prever a criação desta última instância especializada, definem-se as regras de competências destas duas instâncias especializadas, introduzindo-se estas alterações quer na LOFTJ de 2008, quer na LOFTJ de 1999<sup>2</sup>, ainda em vigor para os tribunais não abrangidos pela chamada “reforma do mapa judiciário”, introduzida pela Lei de 2008.

Em termos gerais, **concorda o Conselho Superior do Ministério Público com a introdução destas novas categorias de tribunais**, uma vez que, é sabido, quer a área da propriedade intelectual, quer as áreas da concorrência, da regulação e da supervisão, são áreas jurídicas com elevados graus de complexidade, fazendo todo o sentido que os litígios inerentes a estas áreas sejam apreciados por tribunais de competência especializada, dotados de meios técnicos e humanos altamente especializadas para estas áreas do direito.

**A criação destes tribunais é, assim, medida que se saúda sem quaisquer hesitações!**

Para além da melhoria da qualidade das decisões em matérias tão específicas e complexas, a criação destes tribunais permitirá ainda descongestionar outros tribunais, como é o caso dos tribunais de comércio que, é facto conhecido, se encontram actualmente, na sua generalidade, muito congestionados, especialmente devido ao aumento de entradas de processos de insolvência.

Assim, também do lado do descongestionamento dos tribunais e da celeridade processual, a criação destes novos tribunais de competência especializada é muito bem vinda.

\*

Postas estas considerações de ordem geral, importa apreciar com maior pormenor o projecto de articulado.

---

<sup>2</sup> Lei nº 3/99, de 13 de Janeiro.

No **artigo 1º** da PL prevêem-se alterações aos artigos 78º e 89º da Lei nº 3/99, de 13 de Janeiro, que não nos merecem quaisquer objecções.

No artigo 78º introduzem-se duas novas alíneas, uma para cada nova instância especializada, e no artigo 89º redefinem-se as novas competências dos tribunais de comércio, quer através da eliminação das competências que transitam para os novos tribunais especializados, quer através introdução de novas competências, como é o caso das acções para dissolução de sociedades anónima europeia e de sociedades gestoras de participações sociais.

Quanto ao **artigo 2º** do Projecto de Proposta de Lei, que prevê o aditamento de três novos artigos, deixaremos para final o comentário referente ao aditamento do **artigo 21º-A**, não nos merecendo qualquer objecção o aditamento dos artigos 89º-A e 89º-B, destinados à definição de competências dos futuros tribunais de competência especializada de que trata esta proposta.

No **artigo 3º** da PL procede-se à necessária alteração sistemática da Lei nº 3/99, de 13 de Janeiro, com vista a albergar os novos tribunais. O mesmo sucede no artigo 6º, no tocante à alteração sistemática da Lei nº 52/2008, de 28 de Agosto. Estas alterações sistemáticas parecem-nos correctamente realizadas.

No **artigo 4º** da Proposta de Lei fazem-se adaptações idênticas às operadas pelo artigo 1º, agora na Lei nº 52/2008, de 28 de Agosto, em termos que também nos parecem adequados.

O **artigo 5º** da Proposta de Lei destina-se ao aditamento de um artigo à Lei nº 52/2008, de 28 de Agosto<sup>3</sup>, procedendo à definição da competência dos juízos de concorrência, regulação e supervisão, das futuras comarcas resultantes do “novo mapa judiciário”, em moldes idênticos à definição realizada no artigo 2º para o tribunal da concorrência, regulação e supervisão na Lei nº 3/99, de 13 de Janeiro.

No Capítulo II do Projecto de Proposta de Lei, designadamente nos **artigos 7º a 13º**, procede-se a alterações noutros diplomas legais, conexos com a matéria

---

<sup>3</sup> Artº 122º-A da Lei nº 52/2008, de 28 de Agosto.

tratada, nomeadamente nos decretos-lei n.ºs. 298/92, de 31 de Dezembro, 94-B/98, de 17 de Abril; 486/99, de 13 de Novembro; e Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho; Código da Propriedade Industrial; Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro; e Lei n.º 99/2009, de 4 de Setembro.

Estas alterações destinam-se a adaptar os diplomas citados à definição de competências das novas instâncias especializadas, parecendo-nos todas as adaptações correctamente elaboradas.

Sobre o art.º 14.º a 19.º, por se tratar de meras adaptações que visam conferir harmonia global ao sistema, em termos que também nos parecem adequados., nada se nos oferece dizer.

O **artigo 20.º** regula a entrada em vigor do diploma, diferindo-o para o primeiro dia útil do ano judicial seguinte ao da sua publicação<sup>4</sup>. Assim, presumindo a aprovação da lei durante o corrente ano de 2010, a sua entrada em vigor terá lugar no dia 2 de Janeiro de 2011.

Quanto a este aspecto apenas se nos oferece comentar que a instalação de novos juízos ou tribunais, ou a entrada em funcionamento destes, **fora dos habituais momentos de realização dos movimentos anuais de magistrados**, é sempre factor de alguma perturbação, uma vez que não será possível proceder à colocação de magistrados nestes novos juízos ou tribunais pela forma estatutariamente adequada, ou seja, através de concurso público.

Todavia, tratando-se apenas de dois novos juízos ou tribunais, em que não se prevê a necessidade de colocação imediata de um grande número de magistrados do Ministério Público, parece-nos que se poderão utilizar mecanismos gestionários extraordinários, como o destacamento temporário de magistrados de outros tribunais, relegando para o movimento seguinte, cuja realização se prevê para o primeiro ou início do segundo trimestre de 2011, o provimento definitivo dos lugares que, entretanto, terão de ser criados.

---

<sup>4</sup> Embora se acautele a revogação de certas disposições

Em suma, relevando para o Conselho Superior do Ministério Público principalmente o momento da instalação dos novos tribunais, mais do que a entrada em vigor da Lei, também, quanto a esta matéria, não existe qualquer objecção à solução consagrada na proposta.

\*

Resta a apreciação do aditamento de um **artigo 21º-A** à Lei nº 3/99, de 13 de Janeiro, que deixámos para final por ser a norma do projecto que nos merece objecção.

É a seguinte a redacção proposta:

*Artigo 21º-A*

*Regras Especiais de competência territorial*

*1 – Pode ser atribuída, por decreto-lei, aos tribunais da Relação e de comarca, mesmo quando desdobrados, uma competência territorial distinta do distrito ou comarca, sempre que se justifique com vista a uma maior racionalização na distribuição judicial.*

*2 – Podem ser criados, por decreto-lei, tribunais de competência especializada com competência sobre todo o território nacional, quando justificado pelas necessidades de especialização e pelo volume e complexidade processuais.*

Assim, no nº1, prevê-se a possibilidade de atribuição de competência territorial distinta do distrito judicial aos tribunais da relação, ou distinta da comarca aos tribunais de comarca, sempre que tal se justifique.

No nº2, prevê-se a possibilidade de criação de tribunais de competência especializada com competência sobre todo o território nacional, também nos casos em que tal se justifique.

Em ambas as situações de declara que a atribuição de competência territorialmente diferente ou a criação de tribunais de âmbito nacional será feita através de “decreto-lei”.

A primeira interrogação tem a ver com a opção do legislador em alterar apenas a Lei nº 3/99, de 13 de Janeiro, não prevendo o projecto norma idêntica para a Lei nº 52/2008, de 28 de Agosto.

Pode-se compreender que, relativamente ao nº1 do aditado artº 21º-A, no tocante às novas comarcas tal alteração seja desnecessária, uma vez que, tratando-se de comarcas a criar, qualquer ajustamento poderá ser realizado no momento da definição, em concreto, do grau de especialização a atribuir a cada uma delas.

Mas, no tocante aos tribunais da Relação, já não são tão evidentes as razões da opção tomada, uma vez que, no capítulo da atribuição de competências a estes tribunais superiores, o artigo 20º da Lei nº 52/2008 prevê um regime diferente do que agora se pretende introduzir na Lei nº 3/99. É certo que o nº3 do artº 28º desta lei prevê a possibilidade de excepções à regra da coincidência da competência dos tribunais da relação com os distritos judiciais, através do intercalado “em regra”, mas daí não resulta, a nosso ver, pelo menos directamente, a existência de um regime idêntico ao que agora se pretende consagrar na Lei nº 3/99.

O mesmo se dirá relativamente ao nº2 do aditado artº 21º-A, uma vez que nos parece que a Lei nº 52/2008 não prevê a possibilidade de criação de juízos de competência especializada com competência sobre todo o território nacional.

Poder-se-á dizer que, por motivos de economia legislativa, não se torna necessário alterar a Lei nº 52/2008, para já, nestas situações particulares a que se refere o aditado artigo 21º-A, e que tal matéria poderá sempre ser melhor abordada, num momento posterior, quando se proceder à criação, em concreto, das novas circunscrições resultantes do “novo mapa judiciário”.

Se for esta a explicação para a omissão, parece-nos aceitável, mas talvez não fosse excessivo dizer isso na “exposição de motivos”, até porque o que aí consta

é de sentido diferente, quando se fala da necessidade de harmonização das duas leis orgânicas.

\*

Uma outra questão que não poderemos deixar de enunciar prende-se com os claros **inconvenientes**, no que ao **Ministério Público** diz respeito, da consagração de competências territoriais diferentes dos distritos judiciais, ou mesmo das comarcas, para certos tribunais.

Como é sabido, o Ministério Público é uma magistratura organizada hierarquicamente, correspondendo a sua estrutura organizativa, no essencial, à da organização judiciária<sup>5</sup>.

A criação de tribunais da relação com competência em mais do que um distrito judicial introduz perturbação no tocante ao exercício dos poderes hierárquicos quanto aos magistrados do Ministério Público colocados nesses tribunais.

É, assim, matéria a **necessitar de tratamento também em sede de Estatuto do Ministério Público**, de modo a compaginar as alterações constantes deste novo artigo 21º- A com a organização hierárquica do Ministério Público, em termos gerais.

E, em termos particulares, para cada criação de um tribunal nas condições permitidas por este novo artigo 21º-A, haverá que prever normas precisas sobre o exercício dos aludidos poderes hierárquicos relativamente ao Ministério Público.

\*

Não são as anteriores questões, todavia, as que nos levantam maiores dúvidas relativamente ao aditado artigo 21º-A.

---

<sup>5</sup> Entre outros, artigos 76º e 55º a 69º do Estatuto do Ministério Público.



A principal dúvida prende-se com a possibilidade de atribuição de competência territorial diferente do distrito e da comarca e a atribuição de competência de âmbito nacional a certos tribunais, **através de “decreto-lei”**.

Dispõe o artigo 165º, nº1, alínea p), que *“é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar, (...) salvo autorização ao Governo, na organização e competência dos tribunais e do Ministério Público (...)”*.

Ora, a atribuição de competências a certos tribunais ou categoria de tribunais, prevista no nº 1 do artº 21º-A proposto, é, quanto a nós claramente, matéria relativa a “organização” e “competência” dos tribunais e, como tal, apenas poderá ser objecto de aprovação através de decreto-lei mediante prévia autorização legislativa.

Já quanto à criação de novos tribunais, consignada no nº2 do artº 21º-A, a questão, como é sabido, é mais controversa, mas não nos parece oferecer grandes dúvidas que, no caso concreto, não se tratando apenas da criação de novos tribunais, mas também da delimitação da sua competência material e territorial, tal matéria será da reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República.

Segundo Gomes Canotilho e Vital Moreira *“problemática é a questão de saber se a criação e a extinção de cada tribunal em concreto é reserva da AR, ou se pertence ao Governo (na base da lei, claro). (...) No âmbito da reserva caberão as modificações de competência judiciais (competência material ou territorial) que não tenham carácter meramente processual. E também abrange toda a competência dos tribunais, incluindo as competências não jurisdicionais”*.<sup>6</sup>

Para além disso, como atrás referimos, parece-nos que a alteração das regras de competência dos tribunais, prevista no nº1 do novo artigo 21º-A, na medida em que obriga à alteração da própria orgânica do Ministério Público, ainda acentua esta necessidade de intervenção da Assembleia da República, seja através da

---

<sup>6</sup> Constituição da República Portuguesa Anotada, Coimbra ed., 3ª ed., pág. 675.

actividade legislativa directa, seja através da autorização legislativa concedida ao Governo.

Por último, cabe referir que a redacção proposta para o artigo 21º-A nunca poderia ser confundida com uma lei de autorização legislativa, quer por materialmente não se afirmar como tal<sup>7</sup>, quer por falta dos respectivos requisitos formais, designadamente a fixação de um prazo de duração da autorização<sup>8</sup>.

Ainda citando Gomes Canotilho e Vital Moreira, *“questão duvidosa é a de saber se as autorizações legislativas exigem necessariamente lei autónoma ou se podem ser incluídas em leis materiais que regulem matérias conexas com a da autorização. Salvo o teor literal do nº2, que fala em “leis de autorização legislativa”, nada parece impedi-lo, desde que as normas autorizantes preencham os requisitos constitucionais da autorização (delimitação material e temporal) e desde que a AR não fique impedida de revogar a autorização concedida”*.<sup>9</sup>

Segundo Jorge Miranda e Rui Medeiros, *“a reserva abrange todo o domínio legislativo de cada direito, liberdade e garantia, e não apenas as bases gerais dos regimes jurídicos; o governo aí não pode fazer decretos-lei de desenvolvimento dos princípios ou bases gerais dos regimes jurídicos (artigo 198º, nº1, alínea c)), apenas pode fazer decretos-leis no uso de autorizações legislativas (não se tratando de matérias do artigo 164º) e decretos regulamentares de execução”*.<sup>10</sup>

Assim, em resumo, parece-nos que a norma do artigo 21º-A da Proposta de Lei contende, no plano geral, com o disposto na alínea p), do nº1, do artigo 165º da **Constituição da República**, podendo verificar-se, assim, violação da reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República.

---

<sup>7</sup> Cfr. artº 161º, al.d) da CRP.

<sup>8</sup> Cfr. artº 165º, nº2, da CRP.

<sup>9</sup> Constituição da República Portuguesa Anotada, Coimbra ed., 3ª ed., pág. 678.

<sup>10</sup> Jorge Miranda e Rui Medeiros, CRP Anotada, Coimbra ed., tomo II, pág. 535.

**Em conclusão:**

1º - O Conselho Superior do Ministério Público concorda com a intenção de criação de tribunais de competência especializada as áreas da propriedade intelectual e da concorrência, regulação e supervisão, uma vez que a criação de tais tribunais especializados poderá contribuir para a melhoria da qualidade da decisão, para a uniformização da jurisprudência e para o descongestionamento dos restantes tribunais, especialmente dos tribunais de comércio;

2º - A Proposta de Lei parece-nos bem organizada e susceptível de atingir as finalidades propostas;

**3º - Apenas o artigo 21º-A proposto nos merece objecções, por duas ordens de razões:**

- a) **por obrigar à alteração da organização do Ministério Público, o que implica a revisão do respectivo estatuto;**
- b) **por nos parecer contender com a reserva de competência relativa da Assembleia da República, não podendo as matérias ali tratadas ser aprovadas por decreto-lei sem precedência da necessária autorização legislativa.**

Lisboa, 15 de Julho de 2010

O Vogal Relator

António J. Barradas Leitão