



SMMP

Sindicato dos Magistrados
do Ministério Público

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE
LEI QUE PROCEDE À QUARTA
ALTERAÇÃO À LOSJ, APROVADA
PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE
AGOSTO**

Parecer elaborado pela DIRECÇÃO DO SMMP

Departamento de Formação, Estudos e Pareceres
do SMMP

10. 05 . 2018

PARECER

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO A LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

PLANO:

1. Proposta de alteração da LOSJ apresentada pelo Governo. Considerações Gerais.
2. Breve história da Lei de Organização do Sistema Judiciário.
3. Metodologia da revisão
4. A revisão da Lei de Organização do Sistema Judiciário e o Pacto da Justiça
5. A revisão da Lei de Organização do Sistema Judiciário e a revisão do Estatuto do Ministério Público
6. A LOSJ, a mobilidade de magistrados e a violação do princípio do paralelismo das magistraturas
7. A LOSJ e a gestão dos tribunais superiores
8. Porquê alterar a LOSJ quando ainda não se aplicou o regime existente?
9. Apreciação dos artigos a alterar
 - a. Artigo 82º, nº5 da LOSJ
 - b. Artigo 103º da LOSJ – A inconstitucionalidade do recurso hierárquico necessário sem efeito suspensivo.
 - c. Recomendação de redacção e considerações finais.

**

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

1. Proposta do Ministério da Justiça.

O Ministério da Justiça pretende alterar a Lei de Organização do Sistema Judiciário (LOSJ), aprovada inicialmente pela Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto, alterada posteriormente pela Lei n.º 40-A/2016, de 22 de Dezembro, pela Lei n.º 94/2017, de 23 de Agosto e pela Lei Orgânica 4/2017, de 25 de Agosto.

De acordo com o Ministério da Justiça visa-se alterar a Lei porque “ a Lei n.º 40-A/2016, de 22 de Dezembro, estabeleceu que as audiências de julgamento dos processos de natureza criminal da competência do tribunal singular passariam a ser realizadas no juízo territorialmente competente de acordo com as regras processuais fixadas para conhecer do crime, ainda que se trate de um juízo de proximidade. Analisados os resultados alcançados e as virtualidades decorrentes da implementação dessa solução nos processos de índole criminal, justifica-se a sua extensão aos processos de natureza cível da competência dos juízos locais cíveis e dos juízos de competência genérica, dando-se, assim, mais um passo decisivo na reaproximação dos cidadãos e da Justiça.”

Por outro lado, o preâmbulo do diploma afirma que “ clarifica-se a competência para conhecer dos recursos interpostos dos actos e regulamentos administrativos emitidos pelo magistrado do Ministério Público coordenador é conferida, considerada a concreta matéria a reapreciar, ao Conselho Superior do Ministério Público ou ao Procurador-Geral da República, de acordo com a competência estatutariamente conferida a cada uma das entidades”.

2. Breve história da Lei de Organização do Sistema Judiciário

A Senhora Ministra da Justiça, Dra. Paula Teixeira da Cruz, erigiu como uma das grandes bandeiras do seu mandato alterar a orgânica judiciária.

Rompeu-se com o modelo de organização da comarca tradicional, cuja base territorial equivalia essencialmente ao concelho e não se acolheu também a circunscrição judicial desenhada por referências às Nuts, adoptada na reforma da organização judicial de 2008 com a criação das comarcas experimentais.



SMMP
Sindicato dos Magistrados
do Ministério Público

Rua Tomás Ribeiro 89 - 3.º
1050-227 LISBOA
T.: +531 213 814 100 F.: +531 213 870 603
smmp@smmp.pt
www.smmp.pt | www.ministerio-publico.pt

**PARÉCER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

Pretendeu igualmente criar-se uma nova gestão interna da comarca assente num órgão plural, conselho de comarca composto por Juiz Presidente, Procurador coordenador de comarca e Administrador, bem como na especialização e numa nova organização interna do Ministério Público.

Nessa altura foi assumido pelo Ministério da Justiça que a Lei de Organização do Sistema Judiciário e os estatutos das magistraturas eram complementares, pelo que só com a revisão de ambos os documentos a organização judiciária ficaria completa.

Por essa razão, durante um tempo, chegou a equacionar-se a revisão em paralelo de ambos os documentos.

O Ministério da Justiça resolveu avançar com a publicação da Lei de Organização do Sistema Judiciário que entrou em vigor em Setembro de 2014, existindo desde logo o compromisso que a publicação dos estatutos das magistraturas seria efectuada em breve.

Durante vários meses o Ministério da Justiça garantiu a aprovação dos estatutos das magistraturas antes do final da legislatura, o que não veio a acontecer.

O novo Ministério da Justiça, já sob a tutela da Senhora Conselheira Francisca Van Dunem, decidiu alterar a LOSJ, o que veio a ocorrer através da Lei nº 40-A/2016, de 22 de Dezembro.

O processo também se revestiu de pormenores que não podem deixar de ser mencionados.

Em primeiro lugar, o Ministério da Justiça acordou com a direcção do Sindicato dos Magistrados do Ministério Público que iria alterar o regime de mobilidade dos magistrados do Ministério Público.

A alteração visava consagrar um regime de mobilidade similar para os magistrados judiciais e do Ministério Público. De acordo com o novo regime, os magistrados teriam de dar o seu consentimento para poderem ser reafectados (deslocados do lugar onde se encontram colocados).

Na Assembleia da República, depois do texto referente à mobilidade ter sido aprovado na generalidade, a discussão na especialidade levou à alteração completa do texto quanto aos magistrados do Ministério Público. Os deputados do Partido Socialista, partido que suporta o Governo, votaram inclusivamente contra a proposta do Ministério da Justiça.

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO A LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

A dúvida instalou-se. Os deputados do Partido Socialista votaram contra a proposta da Senhora Ministra da Justiça e desautorizaram-na ou tomaram a decisão que esta não quis assumir em conluio com aquela para iludir a direcção do SMMP?

A dúvida tem razão de ser quando analisamos outros aspectos da Lei.

Por exemplo, em Junho de 2016, o Ministério da Justiça solicitou um parecer sobre esta Lei à Direcção do SMMP.

No artigo 103.º da LOSJ que ora se pretende alterar remeteu-se um texto que instituíra o recurso necessário das decisões do coordenador.

De acordo com as regras gerais do Direito Administrativo, o recurso necessário suspende a decisão do órgão que as profere até decisão final.

Com base no texto remetido, a direcção do SMMP efectuou um parecer.

O Ministério da Justiça fez aprovar a Proposta de Lei n.º 30/XIII no Conselho de Ministros, com um texto que introduziu de surpresa e sem qualquer consulta prévia um segmento que dispõe que o recurso necessário não tem efeito suspensivo.

Como apareceu a introdução deste segmento extremamente relevante?

Submete-se um texto para parecer, mas o documento aprovado em Conselho de Ministros é outro com a introdução de elementos extremamente relevantes que foram subtraídos do texto inicial.

Esta prática parece ser já um padrão como se viu no último projecto do Estatuto do Ministério Público que nos foi submetido para consulta.

Neste último texto foram efectuadas pequenas alterações cirúrgicas que um leitor menos atento facilmente deixaria passar, alterando-se consensos alcançados em reuniões anteriores.

A boa fé negocial é algo de essencial para uma negociação franca e aberta.



SMMP
Sindicato dos Magistrados
do Ministério Público

Rua Tomás Ribeiro 89 - 3.º
1050-227 LISBOA
T.: +531 213 814 100 F.: +531 213 870 603
smmp@smmp.pt
www.smmp.pt | www.ministerio-publico.pt

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

O que temos visto faz-nos intuir que no processo de revisão estatutária e noutros mais sensíveis seremos confrontados com alterações de surpresa e sub-reptícias de última hora.

Os dados enunciados apontam no sentido de que o Ministério da Justiça apresenta um texto inicial, mas algumas das alterações mais sensíveis já se encontram reservadas para momento ulterior.

As perplexidades com a LOSJ e suas alterações, bem como as manobras de diversão, voltam a evidenciar-se com a publicação da Lei Orgânica nº 4/2017, de 25 de Agosto.

É bom recordar a importância do conteúdo desta Lei e como a mesma foi aprovada de forma discreta e publicada quando a generalidade da população se encontrava “a banhos”.

Enquanto grande parte da população se encontrava descontraída no pico da época balnear foi publicada uma Lei que contém uma matéria extremamente sensível que convém aqui recordar.

A Lei Orgânica mencionada consagrou uma importante inovação que foi discutida durante décadas.

Não é de somenos importância a consagração no Supremo Tribunal de Justiça de uma secção para controlo do acesso a dados de telecomunicações e internet efectuados pelos serviços secretos.

Esta relevante alteração foi feita sem grandes audições ou discussões sobre a matéria, confirmando assim a regra que no que diz respeito à LOSJ as decisões ocultas e de surpresa parecem constituir a regra.

Toda a história da LOSJ, desde o início até à presente data, é feita de vários episódios que não abonam em favor da reputação do Ministério da Justiça e nos fazem suscitar dúvidas sobre a credibilidade do mesmo.

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

3. Metodologia da revisão.

No dia 1 de Setembro de 2016, na cerimónia de abertura do ano judicial, a Senhora Ministra da Justiça afirmou que “ é necessário legislar menos, mas legislar melhor, com ponderação da necessidade”, expressão que concordamos em absoluto.

As constantes alterações legislativas conduzem a desarticulação entre diplomas legais, dificuldades interpretativas e aplicações desconformes ao espírito do legislador.

É crucial que o sistema jurídico seja planeado com uma visão sistemática, ordenada e harmoniosa entre diplomas, para que não se regule de forma diversa a mesma realidade em diplomas distintos.

A Lei de Organização do Sistema Judiciário é a espinha dorsal da organização da Justiça em Portugal, pelo que há que ponderar bem quais as alterações que se pretenda introduzir, em vez de sistematicamente se fazerem inúmeras alterações avulsas.

Em menos de um ano e meio pretende alterar-se a LOSJ pela quarta vez!

O carácter atomístico das alterações nada abona em favor da boa técnica legislativa.

Defendemos uma ampla alteração da Lei de Organização do Sistema Judiciário e não intervenções casuísticas e atomísticas.

É meridianamente claro que a aprovação do Estatuto do Ministério Público e das medidas constantes do Pacto da Justiça levarão inevitavelmente a uma alteração profunda da LOSJ.

Será que o Ministério da Justiça já descartou a hipótese de adoptar as medidas constantes do Pacto da Justiça, bem como deixou cair a aprovação do Estatuto do Ministério Público?

4. A revisão da Lei de Organização do Sistema Judiciário e o Pacto da Justiça

Em Setembro de 2016, Sua Excelência o Senhor Presidente da República lançou um desafio aos operadores da justiça para que alcançassem consensos, com vista a uma ampla reforma do sistema judicial.

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

De acordo com as palavras do Senhor Presidente da República, o desafio foi lançado aos operadores judiciais para pressionar “o bloco central de interesses” a mudar a Justiça.

No início de Janeiro de 2018, em Tróia, a Associação Sindical dos Juizes Portugueses, o Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, a Ordem dos Advogados, a Ordem dos Solicitadores e o Sindicato dos Funcionários Judiciais elaboraram um acordo que fechou mais de um ano de reuniões.

Nesse Pacto da Justiça foram acordadas diversas medidas para melhorar a organização e o funcionamento do sistema judicial, sendo certo que nenhuma delas está prevista nesta reforma.

Será que o Ministério da Justiça pretende fazer tábua rasa do Pacto da Justiça e desconsiderar a iniciativa do Senhor Presidente da República?

Será que o bloco central de interesses continua a bloquear as reformas essenciais à melhoria do sistema de Justiça?

5. A revisão da Lei de Organização do Sistema Judiciário e a revisão do Estatuto do Ministério Público

Desde o primeiro momento que o Ministério da Justiça assumiu a estreita ligação entre a Lei de Organização do Sistema Judiciário e os Estatutos das Magistraturas, em especial com o Estatuto do Ministério Público.

Pretende rever-se a LOSJ pela quarta vez e o Ministério da Justiça ainda não conseguiu alterar o Estatuto do Ministério Público!

Ao mesmo tempo que a revisão do último documento se encontra pendente há vários anos, sem que exista ainda neste momento uma versão aprovada em Conselho de Ministros, o Ministério da Justiça sempre foi lesto a alterar a LOSJ, o que fez por diversas ocasiões.

Este Ministério a duas velocidades, parece que só tem urgência na reforma da LOSJ e eventuais medidas de pendor eleitoral e propagandístico e deixa pendentes todos os outros assuntos.

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

Aproximamo-nos do final da legislatura e não vemos a produção de resultados palpáveis por parte do Ministério da Justiça.

Ao mesmo tempo que não avança com a alteração do EMP, o Ministério mencionado tem avançado com normas materialmente estatutárias na LOSJ, pretendendo desta forma condicionar o processo de revisão estatutária.

Somos frontalmente contra esta revisão, pois entendemos que a mesma deveria ser efectuada conjugadamente com a alteração do EMP, uma vez que resultará desta a necessidade de ampla reforma da LOSJ.

Neste momento a arquitectura e orgânica legal do Ministério Público é algo de confuso e inconjugável. O expoente máximo da confusão é revelado facilmente na existência de Procuradorias-Gerais Distritais e Procuradores-Gerais Distritais quando os distritos foram extintos e desapareceram da LOSJ.

Os cargos hierárquicos superiores do Ministério Público que inclusivamente têm assento no Conselho Superior do Ministério Público existem por referência a uma realidade extinta.

E o que é que fez o Ministério da Justiça para resolver esta situação?

Nada.

Será que definir a organização interna do Ministério Público não é importante e urgente?

Pelos vistos não. As prioridades do Ministério da Justiça parecem que se regem apenas por aspectos meramente eleitorais.

6. A LOSJ, a mobilidade de magistrados e a violação do princípio do paralelismo das magistraturas

O princípio do paralelismo das magistraturas é anterior à República Portuguesa.

Este princípio é aceite consensualmente na comunidade jurídica.

O actual artigo 75.º, n.º 1 do Estatuto do Ministério Público consagra o mesmo, igualmente sucedendo no projecto de revisão do Estatuto do Ministério Público.



SMMP
Sindicato dos Magistrados
do Ministério Público

Rua Tomás Ribeiro 89 - 3.º
1050-227 LISBOA
T.: +531 213 814 100 F.: +531 213 870 603
smmp@smmp.pt
www.smmp.pt | www.ministerio-publico.pt

**PARÉCER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

Se é certo que o princípio é proclamado em termos gerais, na revisão da LOSJ de Dezembro de 2016, surgiu um ataque ao mesmo.

O regime da mobilidade de magistrados passou a ser diferente para magistrados judiciais e do Ministério Público, o que não sucedia anteriormente, sem que exista qualquer razão fundamentada para o efeito.

Por outro lado, o regime de mobilidade actualmente previsto ataca o princípio constitucional da inamovibilidade de magistrados, razão por que foram reunidas cerca de 700 assinaturas de magistrados do Ministério Público destinadas a que o Senhor Provedor de Justiça suscitasse a fiscalização do actual artigo 101º, nº2 da LOSJ.

É necessário alterar com urgência a LOSJ no que diz respeito à mobilidade de magistrados do Ministério Público, para conformar a legislação ordinária com o texto constitucional.

Acresce verificar-se a existência de normas que, por exemplo, desincentivam a acumulação de funções, o que causa graves bloqueios à gestão corrente dos quadros de magistrados.

No fundo, não existe prioridade em mudar algumas normas essenciais para a boa gestão do sistema judiciário, mas as alterações que têm impacto eleitoral avançam rapidamente.

Percebemos que já se esteja a preparar as eleições legislativas de 2019, mas seria bom que a agenda de resolução dos problemas da Justiça seguisse outros critérios.

7. A LOSJ e a gestão dos tribunais superiores

A LOSJ omite por completo a gestão dos tribunais superiores, mantendo em vigor o Decreto-Lei n.º 177/2000, de 9 de Agosto.

Pretender que a organização judiciária se limite à primeira instância é algo desaconselhável, parcelar e que não regula globalmente a actividade judiciária.

O Decreto-Lei supra mencionado retirou ao Ministério Público qualquer intervenção nos conselhos de administração dos tribunais superiores.

**PARER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE A QUARTA ALTERAÇÃO A LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

O preenchimento dos quadros de Procuradores-Gerais Adjuntos encontra-se dependente da boa vontade do Presidente do Tribunal, que assim fica até com o poder (frontalmente violador da autonomia do Ministério Público consagrada na Constituição) de determinar qual o número de magistrados do Ministério Público que aí exercerão funções. Uma competência que cabe ao Conselho Superior do Ministério Público acaba por, na prática, ser totalmente condicionada pelo Juiz Presidente desses tribunais.

Para além dessa questão de extrema relevância, as despesas do Ministério Público nos Tribunais da Relação estão completamente dependentes de terceiros.

Em bom rigor, a actividade das Procuradorias-Gerais Distritais e do Ministério Público nos tribunais superiores pode ser facilmente bloqueada, o que é manifestamente inconstitucional por atacar frontal e claramente a autonomia do Ministério Público.

Como é que podemos falar na autonomia do Ministério Público quando sucedem situações como esta?

Será que é mais importante consagrar as normas propostas pelo Ministério do que zelar pela autonomia do Ministério Público?

Salientamos este ponto, uma vez que já o referimos anteriormente em parecer datado de Junho de 2016.

Entretanto já foram efectuadas três alterações à LOSJ depois de denunciarmos esta situação e o problema continua sem solução à vista.

Será que a manifesta falta de autonomia do Ministério Público nos tribunais superiores não é uma questão suficientemente importante que mereça a atenção do Ministério da Justiça?

É tempo de agir e resolver esta situação.

Continuamos a querer um Ministério Público de mão estendida (utilizando aqui a feliz expressão da Procuradora-Geral Distrital de Lisboa, Dra. Maria José Morgado)?



SMMP
Sindicato dos Magistrados
do Ministério Público

Rua Tomás Ribeiro 89 - 3.º
1050-227 LISBOA
T.: +531 213 814 100 F.: +531 213 870 603
smmp@smmp.pt
www.smmp.pt | www.ministerio-publico.pt

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

8. Porquê alterar a LOSJ quando ainda não se aplicou o regime existente?

Em Portugal é corrente a alteração da legislação quando ainda não se colocou em prática a existente.

Os Gabinetes de Apoio (artigo 35.º da LOSJ) ainda não se encontram instalados, nem sequer foi dado qualquer passo para a sua instalação.

Já a Lei n.º 52/2008 previa a existência de Gabinetes de Apoio aos magistrados, mas nunca foram criados e instalados.

Estes Gabinetes poderiam ser um factor decisivo de melhoria da eficiência e qualidade do sistema judicial, mas há 10 anos que são esperados!

Se se fala em lentidão da Justiça, o que se dirá da lentidão do Governo!

O Pacto da Justiça reconheceu recentemente a importância da instalação destes Gabinetes para a melhoria na administração da Justiça.

No fundo, é necessário que se cumpra a Lei!

As reformas de papel são boas para encher o olho, mas depois não se acautelam os meios para as implementar, efectuando-se reformas em cima de reformas meramente com intuítos propagandísticos, deixando os verdadeiros problemas da justiça para resolver.

Será que o Governo ainda não pensou que a existência de Gabinetes de apoio técnico é crucial para auxiliar a decisão no que diz respeito aos processos da criminalidade económico-financeira, em que se requerem especiais conhecimentos contabilísticos, bancários, financeiros e informáticos?

Será que este apoio não permitiria melhorar o tempo de resposta em alguns processos?

Mais uma vez um aspecto essencial encontra-se por concretizar na prática (pois no papel já existe há 10 anos).

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

9. Apreciação dos artigos a alterar:

Artigo 82.º, n.º 5 da LOSJ (PROPOSTA DE ALTERAÇÃO)

“As audiências de julgamento dos processos de natureza cível da competência dos juízos locais cíveis ou dos juízos de competência genérica são realizados no juízo territorialmente competente de acordo com as regras processuais aplicáveis, ainda que se trate de um juízo de proximidade”.

O Ministério da Justiça com a inclusão desta norma pretende aumentar o número de audiências de julgamento nos juízos de proximidade.

Num primeiro momento passaram a realizar-se diligências no âmbito dos processos criminais, agora pretende estender-se esta realidade também aos processos de natureza cível.

No fundo, o que o Ministério pretende é a reversão da reforma de 2013, mas agora com a particularidade de a mesma se fazer sem a necessidade de se alocarem especificamente funcionários judiciais e magistrados para o efeito.

Na prática, pretende-se abrir mais tribunais com os mesmos magistrados e funcionários, anunciando-se com pompa esta medida sem que se assegurem os meios necessários.

Numa lógica de aumento do número de diligências, os funcionários municipais continuarão a desempenhar funções nos tribunais?

Durante muitos anos falou-se na possibilidade da regionalização da Justiça nas Regiões Autónomas, agora parece que estamos perante a municipalização da Justiça!

O Ministério da Justiça já mediu o impacto em termos de tempo que um aumento do número de deslocações terá na produtividade dos magistrados?



SMMP
Sindicato dos Magistrados
do Ministério Público

Rua Tomás Ribeiro 89 - 3.º
1050-227 LISBOA
T.: +531 213 814 100 F.: +531 213 870 603
smmp@smmp.pt
www.smmp.pt | www.ministerio-publico.pt

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

Esse aspecto é muito importante para se mobilizarem os recursos humanos para as novas tarefas.

Se os magistrados se têm de deslocar numa área territorial mais vasta, depois não se peça que apresentem melhores resultados numéricos.

Em alguns casos as deslocações poderão implicar um dispêndio de tempo significativo, sendo certo que enquanto circulam de automóvel os magistrados não despacham processos!

Quanto às deslocações, foi calculado o valor adicional de custos destas novas diligências e disponibilizadas viaturas para o efeito?

O Sindicato dos Magistrados do Ministério Público sempre foi a favor de uma justiça de proximidade, mas partindo do pressuposto que o Estado assegura as condições mínimas.

Mais uma vez, pretende efectuar-se uma reforma sem se acautelarem os necessários recursos.

O Ministério da Justiça continuará a apostar no trabalho de funcionários dos municípios nos tribunais, sem que os mesmos tenham qualquer formação para o efeito e em clara desconsideração pelo trabalho dos funcionários judiciais?

Pelos vistos sim.

Por outro lado, ao contrário do que se possa pensar, o Ministério Público tem muita intervenção na área cível e necessidade de intervir em processos em representação de incapazes e ausentes.

Com a nova reforma, os magistrados do Ministério Público passarão a ter de se deslocar com maior frequência aos juízos de proximidade.

A situação até seria aceitável se os quadros de magistrados fossem suficientes ou se se previsse um número adicional de magistrados para esta reforma.

PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO

No entanto, face a um quadro em que ainda existem juristas não qualificados a desempenhar as funções de magistrados (situação que não se prevê acabar em breve de acordo com a proposta estatutária do Ministério da Justiça), não se percebe a implementação de uma medida deste género.

Quem irá ter de desdobrar-se e “esticar-se” até aos limites serão os magistrados que terão de deslocar-se aos juízos de proximidade (que em alguns casos terão de efectuar deslocações significativas).

Artigo 103.º da LOSJ (PROPOSTA DE ALTERAÇÃO)

No quadro da proposta de lei apresentada ao SMMP para parecer encontra-se uma alteração ao artigo 103.º da LOSJ que tem a seguinte redacção:

Artigo 103.º:

“Cabe recurso necessário, sem efeito suspensivo, a interpor no prazo de 20 dias úteis, para o Conselho Superior do Ministério Público ou para o Procurador-Geral da República, de acordo com o âmbito das respectivas competências, dos actos e regulamentos administrativos emitidos pelo magistrado do Ministério Público coordenador.”.

A justificação é apresentada, em singelo, como uma clarificação da competência para conhecer dos recursos interpostos dos actos e regulamentos administrativos emitidos pelo magistrado do Ministério Público coordenador, que é conferida ao PGR ou ao CSMP considerada a concreta matéria a reapreciar, de acordo com a competência estatutariamente conferida a cada uma destas entidades.

Aquilo que parece um simples acerto legislativo ou uma harmonização da lógica de competências revela-se afinal

[decorrido que foi o pouco tempo em que esta alteração foi introduzida no artigo 103.º da LOSJ na revisão de 2016, decorrido também que



SMMP
Sindicato dos Magistrados
do Ministério Público

Rua Tomás Ribeiro 89 -3.º
1050-227 LISBOA
T.: +531 213 814 100 F.: +531 213 870 603
smmp@smmp.pt
www.smmp.pt | www.ministerio-publico.pt

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

foi o tempo em que assistimos à concretização prática dos poderes de regulamentação do CSMP e acima de tudo depois do momento de debate e reflexão que teve lugar no XI congresso do SMMP,]

-----uma norma que é verdadeiramente sintomática do ataque concertado à estabilidade dos magistrados do Ministério Público e à sua autonomia interna, ainda que algumas vozes comprometidas com a responsabilidade prática da defesa da autonomia do Ministério Público continuem a avisar para os perigos que podem advir dos ataques velados a essa autonomia, mas pouco façam para os identificar e corrigir.

Vejamos como evoluiu o regime dos recursos dos actos administrativos do magistrado do Ministério Público coordenador.

A versão da Lei 62/2013 de 26/8 dispunha o seguinte:

Artigo 103.º - Recurso - Cabe recurso para o Conselho Superior do Ministério Público, a interpor no prazo de 20 dias úteis, dos actos administrativos praticados pelo magistrado do Ministério Público coordenador.

A versão da Lei n.º 40-A/2016, de 22/12 passou a dispor o seguinte:

Artigo 103.º - Recursos: Cabe recurso necessário, sem efeito suspensivo, para o Conselho Superior do Ministério Público, a interpor no prazo de 20 dias úteis, dos actos e regulamentos administrativos emitidos pelo magistrado do Ministério Público coordenador.

O que se deve desde já dizer é que o **projecto de diploma** que o Governo submeteu a apreciação do SMMP por ocasião da **alteração à LOSJ em 2016** não era o que passou para a versão final da **Lei n.º 40-A/2016, de 22/12!!!**

A versão da Proposta do Governo submetida a parecer do SMMP dizia o seguinte:

PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO

Artigo 103.º

Recursos

Cabe recurso necessário para o Conselho Superior do Ministério Público, a interpor no prazo de 20 dias úteis, dos actos e regulamentos administrativos emitidos pelo magistrado do Ministério Público coordenador.

Como parece que se tornou hábito, houve uma alteração que ocorreu posteriormente a esta proposta submetida a parecer do SMMP que transformou substancialmente o âmbito da norma, já que ficou consagrado que o recurso necessário deixava de estar sujeito à regra geral do CPA, ou seja, deixava de ter efeito suspensivo.

Que dizer deste comportamento legislativo errático e que abusa da boa-fé e confiança que pede e pode esperar dos parceiros sociais?

A evolução legislativa do artigo 103.º da LOSJ, considerando que se insiste nessa “evolução” com a norma constante da proposta em análise, só pode permitir a conclusão de que o legislador, sem se saber de onde lhe veio a inspiração (talvez das velhas e persistentes vozes de dissimulados Proteus, “amigos” de um Ministério Público de autonomia de fachada), navega e persiste em navegar em águas de inconstitucionalidade.

A inconstitucionalidade resulta mais do que suspeita ao consagrar-se um recurso hierárquico sem efeito suspensivo da decisão impugnada.

A norma afronta o disposto no artigo 268.º, n.º 4 da Constituição da República Portuguesa por impedir ou dificultar desproporcionalmente o princípio da tutela jurisdicional efectiva, como a doutrina administrativista defende¹.

¹ André Salgado de Matos. Recursos hierárquicos necessários previstos em leis especiais: o recurso em matéria disciplinar no âmbito da GNR, in *Cadernos de Justiça*. *Apud* Ana Patrícia Berardo Cabaço, disponível em <https://catsubturma5.blogs.sapo.pt/2498.html>, onde se lê: “Como salienta ANDRÉ SALGADO DE MATOS, a ausência de efeito suspensivo do recurso hierárquico coloca em causa a sua compatibilidade com o Direito Fundamental à tutela jurisdicional efectiva, designadamente mediante a impugnação dos actos administrativos lesivos de posições jurídicas subjectivas e a obtenção da tutela cautelar adequada que o interessado queira fazer valer processualmente.”.

Quanto aos autores que defendem a inconstitucionalidade dos recursos hierárquicos necessários, qualquer que seja o efeito, vejam-se:



SMMP
Sindicato dos Magistrados
do Ministério Público

Rua Tomás Ribeiro 89 - 3.º
1050-227 LISBOA
T: +531 213 814 100 F: +531 213 870 603
smmp@smmp.pt
www.smmp.pt | www.ministerio-publico.pt

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCÉDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

Sem efeito suspensivo, o magistrado ou magistrados visados com o acto administrativo ou regulamento emitido pelo magistrado do Ministério Público coordenador têm que sofrer a execução imediata do acto ou regulamento emitidos, ainda que sejam ilegais e que ilegal seja, por consequência, a sua execução, vindo os seus direitos e interesses irremediavelmente atingidos.

Se ao recurso hierárquico necessário não forem atribuídos efeitos suspensivos e como a decisão recorrida tem efeitos externos e se lesar a esfera jurídica do interessado, este não pode impugna-la antes do recurso hierárquico ser decidido, ou antes de ter decorrido o prazo legal para ser proferida tal decisão (ver art.º 67.º, n.º 1, al. a) do CPTA). O que pode importar a violação do direito ao acesso aos tribunais, a obter tutela jurisdicional efectiva.

Ainda que se admita que a linha da inconstitucionalidade não seja imediatamente transposta (o que, por exemplo, é liminarmente recusado no voto de vencido subscrito por Eucária Maria Martins Vieira, constante do Parecer do Conselho Consultivo da PGR n.º 37/2014), a ponderação caso a caso, em razão de juízos de proporcionalidade, não configura uma verdadei-

-
- PAULO OTERO, “As Garantias Impugnatórias dos Particulares no Código do Procedimento Administrativo”, in Scientia Iuridica, Tomo XLI, 1992, pp. 60 a 62;
 - JOÃO MIRANDA, “Em defesa da inconstitucionalidade do recurso hierárquico necessário”, in Cadernos de Justiça Administrativa, n.º 9, Maio/Junho de 1998, pp. 45 a 47;
 - VASCO PEREIRA DA SILVA, O Contencioso Administrativo no Divã da Psicanálise – Ensaio sobre as acções no novo processo administrativo, 2.ª edição, Almedina, Coimbra, 2009 pp. 347 ss.; “O inverno do nosso descontentamento – as impugnações administrativas no projecto de revisão do CPA”, in CJA n.º 100, pág. 120 e segs (VAI EM ANEXO).
 - LUÍS FILIPE COLAÇO ANTUNES, “Anulação administrativa ou nulla annullatio sine iudicio?”, in Cadernos de Justiça Administrativa, n.º 79, Janeiro/Fevereiro de 2010, pp. 3 e 4),
 - Ver ainda a nota 10 do artigo de Isabel Celeste da Fonseca, “Repensar as impugnações administrativas”, CJA n.º 82, Julho/Agosto de 2010 – remeto em anexo.

Em sentido aparentemente oposto veja-se MÁRIO AROSO DE ALMEIDA, Manual de Processo Administrativo, Almedina, 2016, 2ª ed., pág. 295. Refere-se aí que, se o interessado não tiver interposto a impugnação administrativa necessária, a impugnação judicial que vier a intentar “deve ser rejeitada porque a lei não lhe reconhece o interesse processual que, no caso, se deveria sustentar na demonstração de ter tentado infrutiferamente obter o resultado pretendido pela via extrajudicial legalmente estabelecida”. Ou seja, a falta de interposição da impugnação administrativa necessária, equivale à inexistência de um pressuposto processual da acção de impugnação judicial. (Ver o ac. do TCAN proc n.º, 00064/09.1BECBR de 28-10-2010, que envio em anexo). No entanto, nessa pág. 295, o mesmo autor reforça a sua tese para admitir a existência de normas que imponham as impugnações administrativas necessárias, com o facto do art.º 189.º, n.º 1 do CPA atribuir efeitos suspensivos à apresentação dessas impugnações.

PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO

ra descompressão dessa suspeita de inconstitucionalidade, pois há efectivamente uma restrição intolerável do direito ao recurso contencioso, com o risco de reduzir a um rumor a efectiva tutela dos direitos dos magistrados visados à estabilidade e à sua autonomia que, mais do que direitos, são verdadeiras garantias de independência.

Basta pensar na possibilidade de não haver garantias formais de que a questão seja reapreciada em prazo razoável, compelindo os visados a ter que suportar as consequências imediatas da decisão do superior hierárquico.

A esse quadro acresce o facto, hoje já empiricamente constatado, de que a regulamentação do CSM no âmbito da LOSJ se está a revelar uma regulamentação principiológica e não executória, amiúde exercida por recurso sistemático a conceitos indeterminados, quando caberia ao CSMP determinar e precisar os conceitos da lei, o que não deixa ninguém crente de que os actos ou regulamentos emitidos pelo magistrado do Ministério Público coordenador venham alguma vez a ser revistos por via do recurso administrativo necessário.

Isso aconteceu a propósito da regulamentação resultante da *“deliberação relativa aos critérios gerais para a reafecção de magistrados do Ministério Público, afectação de processos e inquéritos, e exercício cumulativo de funções”*.

Este quadro de factores confluem na constatação de que, sem efeito suspensivo, o recurso hierárquico dos actos ou regulamentos emitidos pelo magistrado do Ministério Público coordenador podem encobrir e legitimar a jusante uma restrição arbitrária de garantias essenciais, lesivas de direitos ou interesses legalmente protegidos dos magistrados visados.

A este propósito é bom lembrar a discussão que surgiu no XI Congresso do SMMP, onde no painel sobre autonomia, independência e estabilidade se lembrou que o estatuto do Ministério Público não pode ser encarado como uma questão exclusivamente corporativa ou laboral, uma vez que a actividade independente do Ministério Público é essencial ao Estado de Direito democrático, reforçando assim as garantias da sua actuação imparcial, independente e eficaz, nas quais também assenta a democracia portuguesa. Referiu-se aí também, a propósito da estabilidade e reafecção de magistrados e processos, que da leitura da Constituição da República Portuguesa decorre o princípio implícito de estabilidade dos magistrados do Ministério Público, que se subdivide em dois outros princípios:

- a) O da inamovibilidade, assegurado pela garantia material da tendencial tipicidade das situações em que pode haver transferência, suspensão e aposentação dos magistrados, e



SMMP
Sindicato dos Magistrados
do Ministério Público

Rua Tomás Ribeiro 89 - 3.º
1050-227 LISBOA
T: +531 213 814 100 F: +531 213 870 603
smmp@smmp.pt
www.smmp.pt | www.ministerio-publico.pt

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO A LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

b) *O da reserva de lei, uma vez que os casos em que é permitida a transferência, suspensão e aposentação dos magistrados estão previstos na lei, não havendo lugar à discricionariedade, nem à utilização de conceitos indeterminados de ordem valorativa próprios da função administrativa. Não pode o CSMP definir critérios gerais que estão a coberto de reserva de lei, como decorre do artigo 219.º, n.º 4 da CRP, onde se consagra que os agentes do Ministério Público são magistrados responsáveis, hierarquicamente subordinados, e não podem ser transferidos, suspensos, aposentados ou demitidos senão nos casos previstos na lei. O que vale por dizer que o CSMP só pode elaborar regulamentos de execução. Não pode o CSMP, órgão da esfera administrativa, assumir o poder de densificar e decidir materialmente sobre regras que estão sob reserva de lei imposta pela CRP.*

Mais se referiu que quanto ao artigo 101.º da LOSJ, que prevê a competência do magistrado do Ministério Público coordenador na reafectação dos magistrados e na afectação dos processos tem que lhe estar subjacente a ideia de inamovibilidade e a garantia de estabilidade tanto dos magistrados como dos processos. A ideia subjacente tem que ser a de magistrado natural, caso contrário não haveria limites à reafectação de magistrados e afectação de processos. Uma vez que os critérios têm que ser legislativos, nos termos da reserva de lei, encara-se com perplexidade como é que o magistrado coordenador e o CSMP, face à disciplina constitucional, podem ter a competência de preencher conceitos indeterminados. Desse modo, a decisão material tem que ser a legal e o CSMP ao pretender executar e regulamentar a reafectação de magistrados e a afectação de processos terá de o fazer através de regulamentos de execução. Porém, o artigo 101.º da LOSJ prevê valorações próprias da função administrativa atribuídas ao CSMP que deveriam ser apenas reguladas por lei.

A propósito da questão que aqui nos ocupa, foi salientado ainda que acresce a constatação não menos pertinente de o recurso hierárquico necessário e sem efeitos suspensivo previsto no art.º 103.º da LOSJ poder estar ferido de inconstitucionalidade (Cf. as conclusões do XI Congresso do SMMP).

Visto isto, o resultado da não consagração do efeitos suspensivo do recurso hierárquico necessário desses actos ou regulamentos constitui-se numa inadmissível compressão ao estatuto de estabilidade e autonomia dos magistrados, que só se compreende se for interpretado à luz espúria da **instituição forçada**, com cobertura legal aparente, de um regime atípico



SMMP
Sindicato dos Magistrados
do Ministério Público

Rua Tomás Ribeiro 89 -3 ª
1050-227 LISBOA
T: +531 213 814 100 F: +531 213 870 603
smmp@smmp.pt
www.smmp.pt | www.ministerio-publico.pt

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

de disciplina e hierarquia militar, em que os subalternos apenas têm direito a cumprir as decisões dos hierarcas, com a consequência de anular ou enfraquecer, na prática, do direito constitucional a uma tutela jurisdicional efectiva dos magistrados afectados.

Só o Regime Disciplinar da GNR teve uma previsão idêntica (cf. artigo 124.º da Lei 145/99, de 1 de Setembro), por ser um corpo especial de tropas e por lhes ser inerente um regime de disciplina interna e de respeito pela hierarquia, mas até esse regime foi alterado em conformidade com o artigo 268.º, n.º 4 da CRP (cf. artigo 124.º da mesma Lei, depois da alteração introduzida pela Lei 66/2014, de 28 de Agosto).

Esse resultado, possível ou efectivo, é verdadeiramente intolerável.

O caminho para a militarização do Ministério Público é evidente, pois parece querer construir-se uma hierarquia mais musculada do que aquela que vigora na GNR.

Recusamo-nos a ser soldados do Ministério Público, queremos continuar a ser magistrados do Ministério Público.

Se a inconstitucionalidade parecer excessiva aos mais ingénuos, a desconformidade da norma no quadro legislativo é, porém, excêntrica.

O diploma (DL n.º 4/2015, de 7 de Janeiro) que aprovou o Código de Procedimento Administrativo (CPA) dispôs no seu artigo 3.º, n.º 3 e n.º 4 o seguinte:

[...]

3 - As impugnações administrativas necessárias previstas na legislação existente à data da entrada em vigor do presente decreto-lei têm sempre efeitos suspensivos da eficácia do ato impugnado.

4 - São revogadas as disposições incompatíveis com o disposto nos n.ºs 2 e 3.

Dir-se-á que a norma da LOSJ é posterior ao diploma que aprovou o CPA.

Pois bem, mas é o próprio CPA que dispõe, depois, no seu artigo 189.º, n.º 1 que: “*As impugnações administrativas necessárias de actos administrativos suspendem os respectivos efeitos.*”.

Dir-se-á que o CPA não tem valor de norma reforçada.



SMMP
Sindicato dos Magistrados
do Ministério Público

Rua Tomás Ribeiro 89 - 3.º
1050-227 LISBOA
T: +531 213 814 100 F: +531 213 870 603
smmp@smmp.pt
www.smmp.pt | www.ministerio-publico.pt

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCÉDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

No entanto, o que parece é que o legislador não quis recursos hierárquicos necessários sem efeito suspensivo, pelo que a desconformidade da norma em apreço com o CPA, além da inconstitucionalidade, parece, pois, flagrante.

Não deve ser também despidendo considerar que o CSMP é um órgão com funções administrativas, tal como o é a Procuradoria de Comarca, onde se situa o magistrado do Ministério Público Coordenador que pode emitir actos ou regulamentos que atinjam a esfera dos direitos, garantias e interesses legítimos dos magistrados que gere, o mesmo sucedendo com o PGR.

Como tal, a actividade de uns e de outros está sujeita ao que dispõe o CPA, designadamente no seu artigo 2.º, com destaque para o que o seu n.º 5 consigna:

Artigo 2.º

Âmbito de aplicação

1. *As disposições do presente Código respeitantes aos princípios gerais, ao procedimento e à actividade administrativa são aplicáveis à conduta de quaisquer entidades, independentemente da sua natureza, adoptada no exercício de poderes públicos ou regulada de modo específico por disposições de direito administrativo.*
2. *A parte II do presente Código é aplicável ao funcionamento dos órgãos da Administração Pública.*
3. *Os princípios gerais da actividade administrativa e as disposições do presente Código que concretizam preceitos constitucionais são aplicáveis a toda e qualquer actuação da Administração Pública, ainda que meramente técnica ou de gestão privada.*
4. *Para efeitos do disposto no presente Código, integram a Administração Pública:*
 - a. *Os órgãos do Estado e das regiões autónomas que exercem funções administrativas a título principal;*
 - b. *As autarquias locais e suas associações e federações de direito público;*
 - c. *As entidades administrativas independentes;*
 - d. *Os institutos públicos e as associações públicas.*
- 5 - *As disposições do presente Código, designadamente as garantias nele reconhecidas aos particulares, aplicam-se subsidiariamente aos procedimentos administrativos especiais.*

PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO

É bom de ver, sem necessidade de grande esforço hermenêutico, que ainda que seja especial o procedimento relativo ao recurso hierárquico necessário, sem efeito suspensivo, de actos ou regulamentos emitidos pelo magistrado do Ministério Público coordenador, nenhum dos protagonistas envolvidos na emissão ou na decisão do recurso deixa de estar sujeitos à disciplina desse número 5 do artigo 2.º do CPA.

Vale por dizer que não podem, nem devem praticar actos, no âmbito da sua actividade administrativa, que impeçam, violem ou dificultem o direito constitucionalmente reconhecido a uma tutela jurisdicional efectiva, decorrente do artigo 268.º, n.º 4 da CRP.

Sobre este tema, o Tribunal Constitucional, se bem que não considere inconstitucional o recurso hierárquico necessário com efeito suspensivo, já quando o mesmo recurso não tem eficácia suspensiva considera precisamente o contrário (é essa a doutrina que se extrai dos arestos que a seguir se referem) se com o recurso hierárquico necessário se introduzirem restrições insustentáveis ao acesso aos tribunais e à tutela jurisdicional efectiva.

Sobre o assunto vejam-se os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.º 564/08 e n.º 499/96.

No Acórdão n.º 564/08 do TC, conclui-se pela constitucionalidade do recurso hierárquico necessário, mas desde que tivesse efeitos suspensivos:

“(…) Igualmente o STA tem reafirmado que só há inconstitucionalidade se o percurso imposto por lei para alcançar a via contenciosa suprimir ou restringir intoleravelmente o direito de acesso ao tribunal ou, por qualquer forma, prejudicar de forma desproporcionada (ou arbitraria) a tutela judicial efectiva dos cidadãos, o que não acontece, em princípio, com as impugnações administrativas necessárias, maxime, o recurso hierárquico necessário (cf. acórdão do Pleno, de 6 de Fevereiro de 2003, rec. n.º 1865/02, e acórdãos da Secção, de 9 de Abril de 2003, rec. n.º 350/03, e de 2 de Outubro de 2003, rec. n.º 1005/03, entre outros).

Com efeito, além de se encontrar assegurada a via contenciosa, a impugnação administrativa quando necessária gera, em princípio, a suspensão automática dos efeitos do acto impugnado, como decorre dos artigos 163.º, n.º 1, e 170.º do CPA, além de que é um meio de reacção mais fácil e barato, proporcionando ainda vantagens de ordem prática, já que o recurso hierárquico necessário obriga a que o superior hierárquico, supostamente mais habilitado, se pronuncie sobre o caso, evitando, eventualmente, a impugnação judicial, e, portanto, as despesas inerentes, além



SMMP
Sindicato dos Magistrados
do Ministério Público

Rua Tomás Ribeiro 89 - 3.º
1050-227 LISBOA
T.: +531 213 814 100 F.: +531 213 870 603
smmp@smmp.pt
www.smmp.pt | www.ministerio-publico.pt

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

de proporcionar mais tempo para a preparação da impugnação judicial e do eventual pedido de suspensão de eficácia do acto, no caso da decisão ser desfavorável (cf. neste sentido, VIEIRA DE ANDRADE, obra e local citados).

Mas se assim era antes da entrada em vigor do CPTA, em 1 de Janeiro de 2004, não há razão para deixar de o ser, após a entrada em vigor deste diploma legal, uma vez que o mesmo se limitou a concretizar a referida norma constitucional (citado n.º 4 do artigo 268.º da CRP, na versão de 1997), a qual, entretanto, não sofreu qualquer alteração, pelo que a jurisprudência referida mantém hoje inteira actualidade. E, assim sendo, pelas razões já referidas, continua a não existir qualquer incompatibilidade, com o citado preceito constitucional, das normas que hoje especialmente prevejam impugnações administrativas necessárias.

Pelo que, concordando com essa jurisprudência e transpondo-a para a situação sub iudice, forçoso é concluir pela compatibilidade do n.º 8 do artigo 75.º do ED com o citado preceito constitucional.

Com efeito, a exigência, contida no n.º 8 do artigo 75.º do ED, de interposição de recurso hierárquico necessário dos despachos que apliquem quaisquer penas disciplinares que não sejam da exclusiva competência de um membro do Governo, não suprime nem restringe intoleravelmente o direito de acesso aos tribunais (artigo 20.º da CRP), nem viola o direito à tutela judicial efectiva (artigo 268.º, n.º 4, da CRP), pois o administrado pode sempre impugnar contenciosamente, nos termos gerais, eventual decisão desfavorável da impugnação administrativa, não sendo também afectada a sua utilidade, na medida em que, nos termos do n.º 6 do mesmo preceito legal, a interposição daquele recurso hierárquico suspende os efeitos do acto punitivo, pelo que estamos perante um condicionamento legítimo.

Consequentemente, o citado preceito do ED não padece de inconstitucionalidade material superveniente, por violação do n.º 4 do artigo 268.º da CRP. (...)

Sem efeito suspensivo do recurso hierárquico necessário, à revelia do que é consagrado no CPA e do que decorre da CRP, a violação do conteúdo essencial de um direito, garantia ou interesse dos magistrados visados através dos actos ou regulamentos emitidos também pode também constituir uma nulidade estatuída no artigo 161.º do CPA.



SMMP
Sindicato dos Magistrados
do Ministério Público

Rua Tomás Ribeiro 89 - 3.º
1050-227 LISBOA
T: +531 213 814 100 F: +531 213 870 603
smmp@smmp.pt
www.smmp.pt | www.ministerio-publico.pt

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCÉDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

Nesse caso, além do direito à tutela jurisdicional efectiva, podem ser atingidos outros direitos, interesses ou garantias, como o SMMP oportunamente sustentou quanto divulgou um comunicado sobre a supra referida deliberação do CSMP ou no parecer sobre a constitucionalidade da LOSJ, quando suscitou a intervenção do Provedor de Justiça, ou ainda mesmo quando impugnou judicialmente os movimentos de 2016 e 2017 ou se pronunciou sobre o Regulamento do CSMP sobre o quadro complementar.

Depois, em termos de organização política de um Ministério Público democrático e independente, há que apontar para o “elefante na sala”:

Como pode um magistrado do Ministério Público coordenador emitir actos ou regulamentos que são da competência do CSMP ou do PGR?

Não deveria ser apenas seu executor e zelar pelo seu cumprimento?

Tem competências delegadas?

Não estamos, afinal, a consentir aquilo que devemos abjurar: permitir que no Ministério Público exista um magistrado com poderes hierárquicos que confunde em si, formal ou informalmente, qual holística criatura, poderes hierárquicos, de direcção e poderes de gestão, quase-disciplina, quase-classificação e colocação, estes apenas conferidos ao CSMP, órgão que deve e deverá continuar a ser o garante da autonomia dos magistrados do Ministério Público, nas dimensões da estabilidade da carreira (nomeação, colocação, transferência, promoção, exoneração), apreciação do mérito no exercício de funções e exercício do poder disciplinar, funções que são exclusivas e não se confundem com as de quem dirige?

Essas competências cabem ao CSMP.

Todos os magistrados do Ministério Público devem exigir que as cumpra e que as cumpra em exclusividade por ser o órgão que estatutariamente é o titular dessas funções, com a ressalva de que não deve entrar em campos normativos que cabem à reserva de lei.

Se não tem condições materiais ou humanas para o cumprir, deve passar a ser dotado dessas condições, seja pela exclusividade dos seus membros, seja pela existência de assessorias, seja pela sua transfiguração em verdadeiro órgão de governo democrático próprio do Ministério Público se pelo menos metade dos seus membros forem eleitos pelos pares.

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

Disso depende verdadeiramente a garantia da autonomia interna do magistrado em exercício de funções processuais, bem como a autonomia externa desta magistratura, ou seja, a separação e distinção de competências entre quem dirige e quem governa o mérito, a classificação, a disciplina e a gestão das colocações dos magistrados do Ministério Público. Já muitos o disseram e recentemente foi lembrado ao mais alto nível.

O SMMP tem feito o seu papel de ajudar o CSMP, ainda que por vezes mal compreendido e até combatido, a cumprir essas atribuições estatutárias e a ser o efectivo garante da autonomia do Ministério Público e da autonomia interna dos seus magistrados.

Nunca hesitaremos nesse dever de defesa da autonomia e na denúncia dos ataques que a enfraqueçam, venham de onde vierem.

Em suma, o recurso hierárquico necessário dos actos ou regulamentos do magistrado do Ministério Público coordenador, sem eficácia suspensiva, como está consagrado e agora é mantido na proposta de alteração ao artigo 103.º da LOSJ, podem ser lesados, porventura irremediavelmente e de forma irreversível, direitos, garantias e interesses legítimos dos magistrados visados pelos actos ou regulamentos.

Certo, certo é que o direito à tutela jurisdicional efectiva é atingido de forma clara!

É, pois, inconstitucional esta norma e é dever do Ministério Público requerer a sua declaração como inconstitucional, nos termos da competência e do Estatuto que o rege.

Por inconstitucionalidade, excentricidade legislativa e nulidade dos actos ou regulamentos que atentem contra direitos, garantias e interesses legítimos dos magistrados visados pelos actos ou regulamentos, **o artigo proposto ou é retirado ou não deve pura e simplesmente ser aplicado.**

Aos aspectos mencionados, acrescem outros problemas, que merecem reflexão.

A norma em vigor, estabelece como último grau de recurso o Conselho Superior do Ministério Público.

A nova norma pretende alargar a possibilidade de decisão do recurso dos actos do Procurador-Coordenador também ao Procurador-Geral da República.

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOSJ,
APROVADA PELA LEI Nº 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

Não vemos qualquer razão para que o Conselho Superior do Ministério Público, órgão democrático com uma composição plural, ceda parte das competências ao Procurador-Geral da República, órgão unipessoal de nomeação política.

O SMMP sempre tem defendido que a gestão do Ministério Público deve radicar no CSMP e não deslocar-se para o Procurador-Geral da República.

Não sabemos quem irá desempenhar este cargo no futuro, pelo que não devemos criar sistemas a pensar no titular que ocupa o cargo neste momento.

Mais uma vez, verifica-se uma visão distorcida do que é a hierarquia do Ministério Público e desvaloriza-se a função do CSMP.

Nos países de Leste é muito comum os procuradores terem fardas e patentes militares, mas não é esse o sistema que desejamos para o nosso País.

Além disso, a norma propõe uma regulamentação em branco ao remeter para as normas estatutárias, não se sabendo bem quais as soluções que o legislador tem em mente, pois o processo de revisão estatutária ainda não se encontra concluído.

Esta norma é um dos exemplos evidentes que a LOSJ e o EMP devem ser revistos conjuntamente, de modo a se harmonizarem as soluções.

Mais uma vez pretendem-se condicionar as soluções a consagrar no EMP, alterando-se aspectos estruturais como as competências do CSMP e do PGR. Materialmente pretende invadir-se um campo que deve ser discutido e decidido no âmbito do processo de revisão estatutária em curso.

Não concordamos com o reforço dos poderes do PGR face aos poderes do CSMP, nem na LOSJ, nem no Estatuto do Ministério Público.

Um célebre Rei Francês proferiu a célebre frase “o Estado sou eu”.

Mutatis mutandis, não queremos monarquias absolutas no Ministério Público ou que um qualquer Procurador-Geral possa um dia dizer “O Ministério Público sou eu”..

2534/2018

Lisboa

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LOI
APROVADA PELA LEI N.º 62/2013, DE 26 DE AGOSTO**

Recomendação:

Recomendamos ao Ministério da Justiça que retire da norma o segmento “sem efeito suspenso” e que apenas preveja recurso para o plenário do CSMP, como forma de reforço das garantias individuais dos magistrados.

Será esse o verdadeiro “teste do algodão”: Saber se o Governo está a favor do reforço da autonomia do Ministério Público ou contra essa autonomia.

Por último, ajustada a norma nos termos que o SMMP recomenda, o que evita a sua inconstitucionalidade e reforça a democraticidade do governo do Ministério Público, deverá ser também consagrado um prazo obrigatório para a decisão do recurso que seja o menos lesivo dos direitos e garantias dos magistrados visados, em forma de prazo urgente, que se recomenda seja de 5 dias, atendendo a que se trata de um regime especial.

Não se pode admitir que um recurso obrigatório fique sujeito à “oportunidade” e “tempo” que o CSMP ache necessário ou conveniente para decidir, deixando em suspenso o risco ou a ameaça de os magistrados visados suportarem os efeitos do acto ou regulamento do magistrado do Ministério Público coordenador.

Lisboa, 10 de Maio de 2018

A Direcção do

Sindicato dos Magistrados do Ministério Público

[Parecer elaborado pelo Departamento de Formação, Estudos e Pareceres do SMMP]



SMMP
Sindicato dos Magistrados
do Ministério Público

Rua Tomás Ribeiro 89 - 3.º
1050-227 LISBOA
T.: +531 213 814 100 F.: +531 213 870 603
smmp@smmp.pt
www.smmp.pt | www.ministerio-publico.pt