

---

## **II FÓRUM DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

---

### **MANIFESTO**

– APROVADO POR UNANIMIDADE NA SESSÃO DE 16 DE MAIO DE 2008 –

**UM MINISTÉRIO PÚBLICO AO SERVIÇO DA JUSTIÇA, DOS CIDADÃOS E DE PORTUGAL**

---

## **II FÓRUM DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

---

### **MANIFESTO**

– APROVADO POR UNANIMIDADE NA SESSÃO DE 16 DE MAIO DE 2008 –

#### **UM MINISTÉRIO PÚBLICO AO SERVIÇO DA JUSTIÇA, DOS CIDADÃOS E DE PORTUGAL**

##### **1. A situação actual**

Desde há já vários anos, por motivos de índole diversa – políticos, financeiros, culturais, internos e externos, hierárquicos e burocráticos – os problemas do Ministério Público vêm-se agravando e a situação profissional dos seus magistrados vem-se degradando a vários níveis.

Esta deterioração evidencia-se em planos diferentes mas confluentes na vida e situação do Ministério Público e dos seus magistrados:

1.1 Verifica-se, por parte dos diferentes poderes políticos e administrativos, uma total e permanente ausência de políticas e metodologias de programação financeira e investimento nos meios materiais e funcionais modernos capazes de permitir um trabalho tempestivo, produtivo e eficaz dos magistrados do Ministério Público sobre os problemas e processos que têm de resolver e lhes estão cometidos.

Estas faltas – que são mais evidentes ao nível dos funcionários de apoio, dos sistemas informáticos e de comunicação rápida, de recolha de informação, de gestão processual, dos elementos e ficheiros modernos e rápidos de consulta de doutrina e jurisprudência, das instalações, dos meios auxiliares de perícia e aconselhamento técnico e científico – têm consequências graves a vários títulos.

Determinam, por um lado, uma permanente improvisação na organização e intervenção institucional e pessoal desta magistratura que se evidencia ainda mais quando decorrem reformas legislativas e judiciais que raramente são pensadas e acompanhadas dos necessários investimentos materiais.

E, dada a sua permanência, acaba, por outro lado, por fomentar um estilo de trabalho formalista, ritualista e rotineiro que se não coaduna com a razão de ser e os objetivos constitucionais e estatutários desta magistratura.

1.2 Tais faltas traduzem-se, depois, numa intervenção hierárquica mais virada para a solução dos problemas administrativos e para uma gestão mais ou menos improvisada e pontual das faltas de pessoal e dos apoios materiais e funcionais dos serviços, do que para a coordenação processual e fomento da unidade de intervenção do Ministério Público ou para a assunção directa de responsabilidades nos processos mais complexos ou com maior repercussão pública.

As estruturas hierárquicas intermédias, na primeira ou segunda instâncias, acabam, assim, com frequência, por privilegiar os métodos administrativos de controlo burocrático e estatístico, ignorando, em muitos casos, os reais problemas jurídicos que se suscitam, não promovendo as necessárias discussões e coordenação da intervenção do Ministério Público e abstraindo-se dos casos e processos que merecem uma sua intercessão urgente.

Tais práticas, atitudes e procedimentos, vêm-se institucionalizando mesmo nos casos em que as situações reais dos serviços o não justificam, e têm conduzido a uma cultura de crescente irresponsabilização e «passaculismo» das estruturas hierárquicas intermédias e à conseqüente quebra da sua autoridade interna e credibilidade externa.

No fundo, é como se no Ministério Público só o Procurador-Geral da República os e os magistrados colocados na primeira instância pudessem ser responsabilizados e respondessem pela acção desta magistratura.

Mais do que outros é aqui – na irresponsabilização e falta de transparência de muitos procedimentos de alguma hierarquia intermédia – que residem os problemas actuais de credibilidade e exercício da hierarquia.

1.3 Nesse mesmo plano, ganha, ainda, importância acrescida o desfalecimento, corrosão e, nalguns casos, o abandono progressivo e subversão dos mecanismos legais de objectividade nas nomeações, colocações e promoções dos magistrados, consagrados na Constituição e no Estatuto.

Estas situações são mais evidentes e frequentes, aliás, no que respeita às nomeações dos lugares de chefia e coordenação e preenchimento de departamentos sensíveis, onde, ainda, se privilegiam os critérios da confiança pessoal em detrimento dos do mérito e da formação adequada.

Paulatinamente e desde há vários anos vem-se assistindo a uma não inocente confusão entre os poderes da hierarquia, vocacionados no Estatuto, no essencial, para a coordenação e intervenção processual do Ministério Público e os poderes do Conselho Superior pensados e estatuídos para a gestão da carreira e dos recursos humanos desta magistratura, função à qual este órgão não tem consagrado o tempo e atenção devidas.

Esta confusão entre os poderes hierárquicos de direcção processual próprios de uma magistratura e os poderes hierárquicos característicos da administração pública atenta, porém, contra o paradigma constitucional e a autonomia do Ministério Público.

Este declínio, progressiva ultrapassagem e falta de apego àqueles princípios resultaram, é certo, em muitos casos, de uma real e continuada falta de meios humanos e da conseqüente necessidade de obviar, com brevidade, a situações urgentes de serviço.

Derivaram, no entanto, também – há que reconhecê-lo – de uma persistente omissão de programação interna e de uma responsável cultura de gestão de recursos por parte do CSMP e tem conduzido a uma contínua convivência com soluções eternamente provisórias.

Em todo o caso, a persistência destas situações trouxe e fomentou, ao longo dos anos práticas injustificadas de proteccionismo e o solidificar, indesculpável, de hábitos de gestão eivados de favoritismos, propiciadores, por sua vez, de carreirismos e arrivismos vários.

Uma tal cultura de gestão, de contornos cada vez mais administrativizantes, burocráticos, lobistas e, como todas as das estruturas hierarquicamente rígidas, inclinada ao fomento de «capelinhas» e poderes pessoais,

sedimentou e originou efeitos dissolventes no moral, empenhamento e brio de muitos dos melhores quadros.

Esses comportamentos podem provocar – e nalguns casos provocaram mesmo – uma atitude conformista e uma passividade «prudente» por parte de muitos magistrados perante as questões ou processos mais melindrosos, que se reflecte, depois, na incapacidade do Ministério Público para responder em tempo e com eficiência às solicitações sociais mais imperiosas.

Tais procedimentos podem ainda fazer incorrer as intervenções processuais do Ministério Público em suspeições de natureza política e outras em função das titularidades que, pontualmente, por essa via, os processos forem ganhando.

Saliente-se, em todo o caso, que este estado de coisas não é recente, antes resulta do acumular de práticas iníquas que se arrastam há anos e que, por isso, é necessário, a breve trecho, ultrapassar, esperando-se do actual PGR que promova um impulso decisivo nesse sentido.

1.4 Constata-se, também, por parte do poder político e dos órgãos de gestão interna, uma quase total ausência de políticas activas de formação permanente e contínua que se dirijam às necessidades efectivas dos serviços e dos magistrados colocados nas diferentes jurisdições e especialidades e que fomente a responsabilidade profissional e o mérito.

Todos os documentos internacionais firmados pelo Estado português afirmam, no entanto, que a formação contínua e permanente devem ser encaradas com um dever e um direito dos magistrados, que as entidades responsáveis devem promover e facilitar.

A falta de actualização e aproveitamento de ensinamentos adquiridos e ponderados reflecte-se, depois, numa improvisação contínua dos magistrados recém recrutados para muitas jurisdições e departamentos especializados e numa incapacidade para «rotinar» procedimentos e intervir, assim, com eficiência e rigor nos processos mais complexos e socialmente mais sensíveis.

Sem essa programação de formação não é no entanto possível conduzir uma moderna política de gestão de recursos humanos tendo em vista colocar e promover os melhores e mais dedicados quadros e responder, deste modo, com qualidade, às necessidades do serviço.

A falta de formação contínua e permanente impede também a aproximação às novas reformas e a procura e descoberta das melhores soluções organizativas para lhes dar corpo e vida.

Uma tal formação – para ser levada a sério – deveria corresponder a períodos de duração mínima, calendarizados no tempo e na carreira dos magistrados, podendo ser ministrada em períodos de pausa da actividade dos tribunais, ou, em alternativa, com a dispensa temporária do exercício de funções dos magistrados que integrem um curso de formação.

1.5 Outro dos problemas do Ministério Público está relacionado com a carreira dos seus magistrados e com o limitado número de lugares de acesso e promoção.

Com efeito, o facto de, ao nível de Procurador-Adjunto e de Procurador da República, não haver formas de progressão diferenciadas relacionadas com a importância e dificuldade das funções efectivamente desempenhadas vem determinando que muitos dos melhores quadros, tendam a programar cedo a vida familiar, não se candidatando, depois, a lugares de maior responsabilidade que, aliás, só esporadicamente vêm a surgir e que obrigam a mudanças penosas.

O bloqueamento das progressões a nível da 1.<sup>a</sup> Instância é real e de consequências graves.

Ele determina, por exemplo, que um Procurador-Adjunto só consiga, hoje, aceder a Procurador da República depois de perfazer 20 ou mais anos de serviço.

Além disso, é quase impossível, hoje, um Procurador da República ascender a Procurador-Geral Adjunto antes de pelo menos 15 anos naquele escalão, sem, entretanto auferir nenhuma actualização ou compensação, designadamente quando, além do mais, exerçam funções de coordenação em tribunais ou departamentos de relevante importância.

Daí que as perspectivas de uma possível e sucessiva progressão de Procurador Adjunto a Procurador-Geral Adjunto são, também elas, neste momento, diminutas e para os magistrados em início de carreira, virtualmente, inexistentes.

Tal situação acentua, além do mais, as incongruências de um paralelismo apenas formal nos estatutos de magistrados judiciais e do Ministério Público.

Um paralelismo que, na vida real, acaba, assim, por não se concretizar.

Esta situação é conhecida e a ela não pode ser alheia, também, a diminuta opção inicial pelo Ministério Público que se vem verificando no CEJ.

Por motivos idênticos — diferença salarial mínima e instalação sedimentada ao fim de muitos anos em qualquer tribunal e região — assiste-se, cada vez mais, a renúncias a promoções a Procurador-Geral Adjunto por parte de quadros cuja experiência e conhecimentos muito poderia ajudar em tribunais superiores ou nos departamentos especializados e centrais.

Além disso, entre os Procuradores-Gerais Adjuntos colocados em Tribunais Supremos e, por exemplo, em departamentos como o C. Consultivo tem-se verificado, também, uma maior renúncia ao serviço do Ministério Público, constatando-se uma crescente e sempre mais rápida ânsia de ingresso desses magistrados no quadro de juízes desses Tribunais.

Tal movimentação, que, para além das económicas, importantes justificações nas condições de trabalho fornecidas, tem decapitado, sucessivamente, o Ministério Público e restringido a sua capacidade de intervenção ao nível da fixação de doutrinas inovadoras, capazes, além do mais, de influenciarem a jurisprudência e de orientarem a formação e a iniciativa processual dos novos quadros.

O conjunto destas limitações funcionais e socioprofissionais está no cerne da situação actual do Ministério Público.

Ela desmotiva o brio dos magistrados, degrada a qualidade do serviço e despromove o prestígio e a autoridade de que gozava e deve gozar o Ministério Público num Estado de Direito.

## **2. As consequências**

As consequências de um tal estado de coisas são evidentes e graves para a Justiça, os cidadãos e os magistrados.

As mais significativas e imediatas podem ser lidas em dois planos; um directo e outro mediato.

**2.1** Cansaço e desmotivação dos quadros mais antigos com a permanente improvisação nos métodos e meios de trabalho, descrédito na autoridade e capacidade das hierarquias cujo mérito é questionado, falta de expectativas credíveis de evolução na carreira e nas suas condições materiais, desinteresse na formação contínua e permanente que não é adequada às necessidades e não influencia a progressão profissional por mérito.

Opção inicial, no CEJ, de menor qualidade pelo Ministério Público, devido ao conhecimento dos bloqueamentos da carreira e da condição socioprofissional dos seus magistrados, devido, ainda, a uma acentuada quebra de prestígio externo do Ministério Público como instituição, em função do conhecimento das muitas dificuldades do seu funcionamento e da conseqüente predisposição para um trabalho, à partida, desmotivador e desmotivado, porque realizado sem as mínimas condições de trabalho.

**2.2** As mediatas e reflexas podem ser lidas no descrédito da Justiça, na sua ineficiência e na sua perda de autoridade para resolver os problemas dos cidadãos e lhes assegurar os direitos

## **3. O que não deve ser feito**

Não devem persistir, desde logo, dois tipos de vícios que têm responsáveis distintos, mas que, em conjunto, muito têm prejudicado a acção do Ministério Público.

**3.1** Há, de imediato, que prevenir os planos de salvações miríficas – muitas das quais preconizadas por antigos e verdadeiros responsáveis pela actual situação – que apenas sabem prescrever um tipo de soluções conhecidas por «mais do mesmo e em maior dose».

Em conjunto com a penúria de condições materiais de trabalho, a campanha pública e desagregadora levada a cabo pelos sectores fragilizados pela acção do Ministério Público, tem sido a actuação calculista, temerosa, burocrática, pouco imaginativa, menos cuidadosa, menos empenhada e pouco respeitadora do Estatuto de muitos desses responsáveis, uma das principais causas da desmotivação e desânimo reinantes no seio do Ministério Público.

Há, com efeito, por isso, que obstar, claramente, à continuada confusão entre os poderes hierárquicos de unificação, condução e de gestão processual da actividade do Ministério Público e os poderes de gestão, avaliação, colocação e promoção dos magistrados do Ministério Público que devem caber exclusivamente ao CSMP.

O CSMP é, de facto, o órgão constitucional, integrado por representantes do poder político, que tem legitimidade para tanto. O único órgão que, dada a sua composição profissionalmente plural e o seu

pluralismo político, pode assegurar aos cidadãos que os processos que lhes dizem respeito e dizem respeito à generalidade dos portugueses são despachados por magistrados objectivamente escolhidos para o efeito em razão da sua competência técnica e não por qualquer outra razão.

Acresce que não pode haver uma política eficaz de gestão de quadros que se não baseie no cumprimento justo, rigoroso e previsível de expectativas.

Uma gestão errática ou de favorecimentos mata qualquer hipótese de promoção do mérito.

Medidas de correcção do estatuto socioprofissional dos magistrados que privilegiem o mérito, só serão possíveis se, no aprofundamento do espírito do actual Estatuto do Ministério Público, se reduzirem os espaços de discricionariedade no trabalho e na frequência das Inspeções e se forem regulamentados com rigor, com transparência e com estrita obediência a um quadro publicitado e prefixado de lugares e promoções os movimentos e a carreira do Ministério Público, designadamente no que se refere a qualquer lugar de chefia, coordenação ou integração de departamentos especializados.

3.2 Importa, por outro lado, que os órgãos do poder político não continuem a manietar o Ministério Público, através da produção de legislação que o obriga e condiciona, por não ser acompanhada de instrumentos de programação financeira que permitam apetrechar gradual, mas efectivamente, esta magistratura com os meios materiais e funcionais adequados ao exercício das suas funções e das imposições legais.

A não ser assim, o Ministério Público e os seus magistrados continuarão a ser obrigados a dedicar mais tempo à gestão das necessidades, insuficiências e burocracias de todo o tipo do que aos despacho dos processos e ao serviço de apoio aos cidadãos e seus direitos.

As faltas permanentes e sucessivas de meios mínimos, para além do transtorno que causam aos serviços, fomentam, por cansaço, a irresponsabilização e o conformismo dos magistrados.

#### **4. As medidas urgentes que se impõem**

Por tudo quanto antes se disse impõe-se uma série de medidas.

No âmbito da nova organização judiciária, sobressai como mais urgente uma revisão do Estatuto e organização do Ministério Público que:

- Assegure aos magistrados uma especialização efectiva e sustentada na formação prévia e no direito e dever a uma formação contínua e permanente tanto no âmbito processual como no das funções hierárquicas, que, além do mais, deve ter reflexos directos ao nível das colocações em lugares de chefia, coordenação e competência especializada;

- Assegure uma organização interna de serviços, departamentos e lugares em tribunais que esteja legalmente prevista e regulamentada e que, por isso, seja estável, operacional e com efectiva departamentalização das áreas de especialização;



- Adequar, com tempo e razoabilidade, a actual organização do Ministério Público à projectada nova orgânica judiciária, reforçando os instrumentos de direcção e coordenação, em conjunto com uma mais clara indicação das obrigações de responsabilização processual pela assunção directa ou associada dos processos mais complexos e de maior repercussão pública;
- Estabeleça, com clareza, a obrigação e as condições de concurso, acesso, formação e provimento dos lugares de coordenação e hierarquia;
- Avalie e projecte, com tempo, objectiva e fundamentadamente os quadros necessários às funções atribuídas ao Ministério Público no Estatuto e nas diversas leis da República, de forma a que não seja necessário, nem possível, a utilização de instrumentos de gestão não previstos no Estatuto e que sempre acabam por provocar distorções e inversões nas carreiras e o defraudar de expectativas justas de progressão e nomeação.
- Reforce os poderes, a orgânica e os meios materiais e humanos na disponibilidade exclusiva do CSMP, tendo em vista assegurar o munus constitucional deste órgão e, em consequência, que a gestão da carreira dos magistrados seja feita, sem outras interferências e critérios que não os da lei e com efectiva obediência aos princípios constitucionais e estatutários da estabilidade (artigo 219.º, n.º 4 da CRP e 78.º do Estatuto) e da exclusividade da competência desse órgão para esse fim.
- Reforce e aperfeiçoe os meios e o regulamento da Inspeção do Ministério Público, tendo em vista uma exemplar regularidade nas inspecções e a adopção de normas que reforcem a participação do inspeccionado, o contraditório e os critérios de objectividade, comparabilidade e transparência dos relatórios e decisões.
- Preveja uma lei de programação financeira para implementar a revisão do Estatuto e da orgânica judiciária, tendo em vista colmatar a situação de penúria actual e permanente de estruturas, antever as necessidades futuras e projectar, devida e efectivamente, o apetrechamento do Ministério Público com os meios materiais e funcionais necessários ao seu normal, eficaz e tempestivo funcionamento, designadamente no âmbito da nova orgânica judiciária.
- Dê, desde já, corpo a um conjunto de alterações no sistema de carreira e de vencimentos adequado à proposta de nova orgânica judiciária em que a progressão remuneratória, na sequência da própria lógica do programa do Governo, permita evoluções em ritmos diferenciados da carreira, facilitando uma auto-aceleração na progressão remuneratória para os magistrados que, por mérito próprio, decidissem assumir maiores responsabilidades ao nível dos cargos de hierarquia e especialização, sem prejudicar os bons magistrados que, por motivos ponderosos, decidam optar por um ritmo mais lento na gestão da sua carreira.

## 5. O que reclamamos

Por tudo isto reclamamos:

- Iniciativas urgentes do poder político que possam dar resposta aos graves problemas materiais, funcionais e estatutários antes mencionados;
- Iniciativas urgentes do CSMP que, no âmbito dos seus actuais poderes estatutários, se dirijam – com respeito integral pela Constituição, o Estatuto e a condição de magistrado dos membros dos Ministério



Público – aos mesmos objectivos, apoiando a intervenção activa que o Procurador-Geral da República vem já desenvolvendo no mesmo sentido;

- Uma audição séria e participação efectiva dos magistrados e das suas organizações representativas na procura das melhores soluções e medidas para resolver os problemas do Ministério Público.

- O respeito de todos os responsáveis – externos e internos – pelos princípios constitucionais que integram o Ministério Público no poder judicial e na magistratura e conferem aos seus magistrados um estatuto de paralelismo com a judicatura e uma autonomia que se reflecte não apenas no plano externo do relacionamento com os outros poderes, mas, também, no plano da estrutura e funcionamento de uma hierarquia que em nada se deve assemelhar à da administração.

## **6. Proclamamos:**

- 1 O empenho de todos para, no Congresso Extraordinário convocado para o último trimestre de 2008, avaliar a vontade e os actos concretos do Governo e dos órgãos de gestão do Ministério Público para darem resposta às questões e propostas que antes se suscitaram e formularam e sobre elas tomar posição;
- 2 A total disponibilidade para, individual e colectivamente, em conjunto com todos os responsáveis, procurar soluções realistas, eficazes, simples, adequadas à situação financeira do País e que preservem, acentuem e desenvolvam os princípios que enformam a Constituição da República, assegurem a autonomia do Ministério Público e o estatuto de magistrados dos seus elementos, a independência do poder judicial e uma Justiça rápida, eficaz, objectiva, imparcial ao serviço dos cidadãos e de Portugal;

**O II Fórum do Ministério Público**