

---

## SÍNTESE CONCLUSIVA DO VIII CONGRESSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

---

### I. A CONSTITUIÇÃO, O ESTATUTO E A AUTONOMIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

1. A Constituição da República, num processo dinâmico e progressivo de revisões do Capítulo dedicado aos Tribunais e tendo em vista o reforço da independência do poder judicial, procurou, sempre, consagrar e reforçar de forma evidente a autonomia do Ministério Público.
2. Acolheu e densificou, assim, o seu conceito legal que, para além da sua vertente externa, compreendia já a definição da autonomia interna, que, nos termos do Estatuto, se caracterizava pela vinculação dos seus magistrados a critérios de legalidade, de estrita objectividade e pela exclusiva sujeição dos seus magistrados às directivas, ordens e instruções nele previstas.
3. Atribuiu, além disso, em exclusivo, à Procuradoria-Geral da República, que no Estatuto integrava já o Conselho Superior do Ministério Público, a gestão das carreiras e assuntos disciplinares dos membros desta magistratura.
4. Consagrou depois, explicitamente, no seio da Procuradoria-Geral da República, a existência desse órgão, cuja competência legal exclusiva para a gestão das carreiras dos magistrados e da sua disciplina ficou, assim, também, densificada constitucionalmente.
5. Definiu, tendo em vista assegurar o controlo democrático dessa sua função de gestão e disciplina, a composição do CSMP, privilegiando nela a sua componente parlamentar e uma componente eleita pelos magistrados.
6. Procurou, ainda, aliar as características de «*unidade e hierarquia*» do Ministério Público, com as novas garantias constitucionais e estatutárias conferidas aos seus membros, designadamente a da «estabilidade», que em nada se distingue da inamovibilidade dos juízes.
7. Quis, por isso, ainda, que estes tivessem, à semelhança dos juízes, um estatuto constitucional de verdadeiros «*magistrados*».
8. Quer, enfim, a Constituição que a autonomia do Ministério Público se apoie numa vertente externa clara e numa consistente vertente interna, tornando esses dois termos da autonomia desta magistratura incidíveis entre si.
9. Podemos por isso concluir que autonomia externa sem autonomia interna não é a autonomia que a Constituição quis consagrar para o Ministério Público e que, quem se opõe a uma, opõe-se, necessariamente, à outra.

## **II. O MINISTÉRIO PÚBLICO, A MODERNIZAÇÃO DA SUA ESTRUTURA, A SUA EFICÁCIA, AS GARANTIAS E A CARREIRA DOS SEUS MAGISTRADOS.**

10. O Estatuto do Ministério Público veio, entretanto, clarificar aqueles conceitos de autonomia e hierarquia e a consequente arquitectura organizativa desta magistratura.

11. Definiu o conceito de hierarquia própria do Ministério Público reservando-lhe apenas o poder de dar directivas, ordens e instruções.

12. Destinou para o CSMP a gestão da carreira e disciplina dos magistrados e apenas permitiu ao Procurador-Geral da República, em casos excepcionais, determinados e devidamente fundamentados, o poder de redistribuir processos fora das normas processuais penais e à revelia da competência legal própria e previamente definida das Procuradorias, entretanto consagradas na lei como órgãos com competências próprias.

13. A autonomia interna, a autonomia de cada magistrado, assenta em quatro pilares fundamentais: a sua vinculação a critérios de legalidade e objectividade em todas as suas actuações; a sua exclusiva sujeição às directivas, ordens e instruções previstas no Estatuto e que sejam conformes à lei; a salvaguarda da sua consciência jurídica (que, em caso de ofensa grave, lhes permite a recusa de cumprimento dessas directivas, ordens e instruções); a inamovibilidade.

14. A inamovibilidade dos magistrados é efectivamente uma condição da sua independência, sendo garante de que, em todas as ocasiões, podem efectivamente agir com respeito exclusivo a critérios de legalidade e objectividade e que podem recusar directivas, ordens e instruções ilegais ou que violem gravemente a sua consciência jurídica. A inamovibilidade é não só uma prerrogativa dos magistrados, mas também um direito fundamental de toda a sociedade.

15. A estabilidade deve ser assegurada quer ao nível da organização interna, protegendo cada um dos magistrados de qualquer deslocação ou mudança arbitrária de funções, quer ao nível processual, impedindo o “desaforamento” dos processos nos casos não previstos na lei. Sendo o Ministério Público um magistratura, a gestão dos seus agentes – também eles dotados de autonomia – não pode servir para qualquer forma de controlo dos processos concretos.

16. O processo de nomeação e colocação dos magistrados em cada unidade funcional tem de ser integralmente da competência do CSMP: é constitucionalmente inadmissível a concessão às hierarquias funcionais dessas competências.

17. Para isso, deverá esse órgão realizar um levantamento em todos os departamentos, comarcas e órgãos do Ministério Público, definindo com rigor o recorte orgânico e funcional de cada lugar, complementando o Mapa anexo ao Regulamento da LOFTJ.

18. Mais deverá o Conselho, como é sua competência (artigo 27.º, alínea c)), emitir directivas em matéria de organização interna e gestão de quadros, definindo regras claras e objectivas sobre os princípios fundamentais que, em cada órgão, devem presidir a tal organização, incluindo substituições de magistrados, bem como os

respeitantes à distribuição/redistribuição de serviço (distribuição de processos) entre magistrados que exercem funções de igual conteúdo.

19. Tal permitirá que, depois, o concurso passe a ser feito tendo por base esse quadro de unidades funcionais, podendo cada magistrado concorrer directamente àquelas que lhe agradam (sem prejuízo de, tal como hoje, não obtendo colocação em nenhuma dessas, ser colocado em qualquer outra).

20. Nessas unidades funcionais devem ser incluídas também aquelas que constituem os graus inferiores da hierarquia funcional (procurador-geral adjunto coordenador da comarca, procurador coordenador e Director de DIAP) e todos os lugares de procurador-geral adjunto nas Procuradorias-Gerais Distritais.

21. Ao mesmo princípio deve obedecer a nomeação dos procuradores-gerais distritais, dos procuradores-gerais adjuntos nos supremos tribunais, dos procuradores-gerais adjuntos no Tribunal Administrativo Central e do procurador-geral adjunto Director do DCIAP: mantendo-se a indicação pelo Procurador-Geral da República – uma vez que uns são seus representantes directos e os demais estão na sua directa dependência –, exigir-se-á contudo concurso curricular prévio, aberto a todos os procuradores-gerais adjuntos, o que permitirá uma escolha mais bem fundamentada do Procurador-Geral da República, tornará mais transparente as suas escolhas e satisfará as expectativas dos magistrados.

22. A resolução de quaisquer problemas de carência/ausência de magistrados nas unidades funcionais deverá passar principalmente, não pela incontrolada movimentação dos magistrados pelas hierarquias funcionais, mas sim pelo reforço da “bolsa de magistrados” necessária à satisfação de todas essas necessidades.

23. Impõe-se o fim dos “convites” para o preenchimento de qualquer cargo e, na área penal, o fim da “personalização das funções de prossecução”, que mina os fundamentos da autonomia externa do Ministério Público e da própria autonomia de cada um dos seus magistrados: para responder a situações excepcionais, de relevante complexidade ou de difícil gestão processual, existe já, com rigorosas regras de competência e de distribuição e afectação de processos predeterminadas, o DCIAP, que deverá ser reforçado.

24. Estes novos concursos exigirão a definição prévia de critérios de avaliação/ponderação, que devem ser diferentes consoantes as especificidades de cada lugar.

25. Permitindo o concurso para cargos determinados, permite-se aprofundar a especialização dos magistrados do Ministério Público que o desejarem, o que será factor de melhoria da eficácia da actuação destes e de aperfeiçoamento do nível de êxito e eficiência do Ministério Público.

26. Este novo sistema permitirá finalmente a criação, ao nível da primeira instância, de uma “carreira plana”: separa-se o exercício de funções da categoria profissional.

27. A promoção a procurador da República deverá deixar de estar ligada à ocupação de determinados cargos (hoje, escassos, o que tem bloqueado quase completamente essas promoções), mas sim a um misto de mérito e antiguidade: por exemplo, a classificação de Muito Bom e 15 anos de serviço ou a classificação de Bom com Distinção e 18 anos de serviço.

28. Nenhum motivo existirá para impor que determinados cargos, quer junto de juízos ou departamentos especializados, quer mesmo na hierarquia funcional, sejam ocupados apenas por procuradores da República.

Estes e os procuradores-adjuntos poderão concorrer a todos esses cargos, sendo colocados os mais aptos e competentes para o exercício das funções em cada um deles.

29. Este novo sistema de colocação de magistrados impõe a melhoria do sistema de formação permanente e contínua, intimamente ligada ao sistema de avaliação e à gestão da carreira de magistrado, com reflexos directos nelas.

### **III. AS ATRIBUIÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO, A PROXIMIDADE SOCIAL COMO COROLÁRIO DA SUA POLIFUNCIONALIDADE E A SUA RELEGITIMÇÃO SOCIAL.**

30. As atribuições e a organização do Ministério Público encontram-se a ser reequacionadas num momento particularmente problemático e de críspação social ocasionada pela actual crise mundial, o que, em certos casos, tem ocasionado em diferentes países e também em Portugal fenómenos de tensão latente entre o poder político e o judicial.

31. As funções do Ministério Público vêm sendo submetidas permanente escrutínio, propugnando alguns sectores políticos e corporativos da sociedade, até agora defensores de redução *au transe* das funções do Estado, pela sua limitação, colocando em causa a sua necessidade e essencialidade, numa pura perspectiva neo-liberal e economicista de corte de “custos”.

32. Sublinha-se, por isso, atenta até a grave situação política e económica actual do País, a importância e necessidade social da manutenção do núcleo essencial dessas funções, o que passa pela Defesa do Estado; Defesa de menores e crianças em perigo; Defesa dos Interesses Colectivos e Difusos; e, Defesa dos trabalhadores e suas famílias.

33. Coincidentemente, com a referida propensão para retirar, neste momento, algumas funções sociais e poderes processuais penais ao Ministério Público, surgem agora algumas vozes – e mesmo ordens – no sentido de intensificar a actuação anómala do MP *fora* do tribunal, propugnando pelo seu compromisso e intervenção directa em funções de *segurança interna* para as quais o Ministério Público não tem qualquer vocação, nem a sua configuração constitucional parece autorizar.

34. Importa continuara a privilegiar a concepção legalista e garantística que constitucionalmente enforma o Ministério Público, sendo de criticar a vontade política de operar uma “judicialização” das operações policiais de prevenção através da presença meramente figurativa, simbólica e ambígua do Ministério Público, entidade a quem incumbe, depois, em primeira linha, aferir processualmente da legalidade dessa mesma actuação.

35. Ao Ministério Público, para além da condução do Inquérito, compete, no fundamental, avaliar a legalidade da actuação policial, os seus concretos procedimentos e sua relevância processual, com vista à integração no processo da actividade que respeitou as regras legais, pelo que o principal limite à autonomia policial nos actos por iniciativa própria consiste na obrigação de comunicação imediata à autoridade judiciária da actividade realizada.

36. Da observação da futura organização judiciária e do mapa das suas comarcas é possível vaticinar que a unidade geográfico-judiciária de base será fonte de grandes perplexidades ao nível da organização, com reflexos bem concretos, desde logo, no desempenho profissional e na vida dos magistrados do Ministério Público.

37. A estrutura organizacional do Ministério Público para cada comarca, bem como dos serviços e dos respectivos funcionários, não pode ser planificada, pura e simplesmente, à medida e semelhança da organização própria dos serviços judiciais, ainda que estes tenham que ser tidos em conta.

38. Deve, antes, ser concebida a partir das funções próprias do Ministério Público nas várias jurisdições, sendo certo que algumas daquelas, sendo essenciais no funcionamento do sistema judiciário e dele fazendo parte, não se entrecruzam apenas com as funções próprias dos juizes, mas são fundamentais para a realização da Justiça.

39. A proximidade social surge, assim, naturalmente e quase como um corolário da polifuncionalidade do Ministério Público e determina uma atitude pró-activa e de intervenção. Por isso, o Ministério Público deve surgir como uma das portas de acesso dos cidadãos ao direito e à justiça em promoção dos direitos sociais (laborais, de menores e de família), dos interesses difusos e do Estado, actuando no interior do próprio tribunal e num momento prévio ao do exercício do poder jurisdicional.

40. Em qualquer caso, está em causa uma intervenção activa que pode conduzir ao desencadear dos mecanismos legalmente disponíveis e ao acompanhamento processual, ou extra-processual, da situação.

41. O atendimento ao público realizado nos tribunais permite um funcionamento como ponto de “charneira” entre uma fase não processual, em que o Ministério Público é um dos protagonistas, e a eventual fase de actuação formal do sistema de justiça.

42. Nesse momento de informação, encaminhamento e de informalidade e busca de consenso entre um cidadão e um outro cidadão ou instituição, assenta uma possibilidade de justiça mais simples, rápida e eficaz que o Ministério Público e a sociedade não podem desperdiçar: a informação a prestar ao cidadão que procura a justiça, a sua rápida orientação, a capacidade de intercessão e de conciliação não podem ser considerados parentes pobres da Justiça.

43. A busca de mecanismos adequados e eficazes de resolução de litígios pelo Ministério Público tem de funcionar a um nível de concreta proximidade social e não pode dispensar o trabalho em rede, a cooperação institucional e a necessidade dos saberes das outras ciências sociais.

44. Nesse sentido, para que estes propósitos não se quedem pelo discurso mediático, mantêm-se actuais as conclusões do anterior Congresso que preconizavam, também, métodos de definição participativa de objectivos funcionais do Ministério Público a nível local, em simultâneo com a institucionalização de Procuradorias especializadas de âmbito nacional para estudar novas perspectivas processuais, dar apoio e coordenar a intervenção do Ministério Público das diversas circunscrições territoriais, em domínios funcionais considerados prioritários pelo CSMP.

Estoril, 13 de Dezembro de 2008