
TESE II - CARREIRAS DOS MAGISTRADOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO:

Estabilidade, Mérito, Avaliação, Especialização e Concursos – A Revolução Necessária

1. O paradigma constitucional do Ministério Público. 2. Inamovibilidade dos magistrados: condição de independência. 3. Actual EMP: confusão entre colocação de magistrados, hierarquia funcional e distribuição de serviço. 4. A crise do Ministério Público. 5. A alteração que se impõe: o processo de nomeação e colocação dos magistrados em cada unidade funcional tem de ser integralmente da competência do CSMP. 6. Compromissos internacionais. 7. Especialização. 8. Carreira plana. 9. Formação. 10. *Relegitimar* o Ministério Público.

1. O Ministério Público português tem hoje os seus princípios fundamentais definidos na Constituição (artigos 219.º e 220.º). Aí se prevêem as suas principais funções (representar o Estado e defender os interesses que a lei determinar, bem como participar na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania, exercer a acção penal orientada pelo princípio da legalidade e defender a legalidade democrática), a existência de estatuto próprio e de autonomia, nos termos da lei.

Aos seus agentes é assegurada a qualidade de magistrados, sendo estes responsáveis, hierarquicamente subordinados, não podendo ser transferidos, suspensos, aposentados ou demitidos senão nos casos previstos na lei.

A competência para a nomeação, colocação, transferência e promoção dos agentes do Ministério Público e o exercício da acção disciplinar é atribuída à Procuradoria-Geral da República, órgão superior do Ministério Público, presidida pelo Procurador-Geral da República e que compreende o Conselho Superior do Ministério Público, cuja composição inclui membros eleitos pela Assembleia da República e membros de entre si eleitos pelos magistrados do Ministério Público.

É esta matriz constitucional que assegura as garantias fundamentais e as condições objectivas da independência do Ministério Público e dos seus agentes.

Autonomia, hierarquia e inamovibilidade são os três vectores essenciais da organização do Ministério Público.

O Ministério Público é autónomo em relação aos demais órgãos do poder central, regional e local, nos termos do seu Estatuto. Essa autonomia caracteriza-se ainda pela vinculação a critérios de legalidade e objectividade e pela exclusiva sujeição dos seus magistrados às directivas, ordens e instruções previstas no seu Estatuto – artigo 2.º.

A autonomia tem assim uma vertente externa, face aos demais órgãos do poder, e uma vertente interna, respeitante aos seus magistrados. A inexistência de qualquer uma delas, não só em termos de direito mas principalmente de efectividade prática, comprometeria definitivamente a existência do Ministério Público como magistratura.

No que se refere à gestão e disciplina, a autonomia da magistratura do Ministério Público assenta na existência do Conselho Superior do Ministério Público, a quem são atribuídas tais funções, e na nítida separação dos órgãos da hierarquia funcional relativamente a esse órgão com os poderes de gestão e disciplina. Há como que dois eixos de poderes: num, estão os poderes directivos (a “hierarquia funcional”, com poderes de intervenção de carácter técnico e processual, que se encontram distribuídos por escalões e funcionam segundo uma estrutura monocrática cujo vértice é o Procurador-Geral da República), e, no outro, os poderes de gestão e disciplinares, que competem a um órgão colegial – o Conselho Superior do Ministério Público – com legitimidade própria e totalmente independente da hierarquia funcional.

Na expressão clara de Cunha Rodrigues¹, *quem dirige não classifica, não nomeia nem sanciona*.

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.

2. 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. Ou seja, de que podem exercer as suas funções com respeito pelos valores constitucionais. No âmbito do processo penal – respeitando aos titulares dos órgãos competentes para a direcção do inquérito, estando legalmente tipificados os fundamentos para a redistribuição de um determinado processo a um magistrado que não seria competente de acordo com as regras gerais e prévias de repartição do serviço (cfr. Artigo 68º, n.º 1, do Estatuto, e artigo 276.º, n.º 5, do CPP), e sendo inadmissíveis as ordens e instruções não previstas nas próprias leis processuais – a inamovibilidade é um dos elementos da garantia judiciária².

Tendo directos reflexos na forma como os magistrados exercem as suas funções, seja no exercício da acção penal, seja na representação do Estado ou na defesa dos interesses que a lei põe a seu cargo (em que sempre se deve ambicionar a realização prática dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, nomeadamente da igualdade de todos perante a lei e a justiça, sendo esta imparcial, célere e eficaz), a inamovibilidade é não só uma prerrogativa dos magistrados, mas também um direito fundamental de toda a sociedade³.

¹ Sobre o modelo de hierarquia na organização do Ministério Público, RMP Ano XVI, n.º 62, pp. 26.

² Como diz Dá Mesquita, *Direcção do Inquérito Penal e Garantia Judiciária*, pp. 223: «Em nome da transparência e da necessidade de dotar de garantias de imparcialidade e isenção a titularidade do inquérito, as regras de competência territorial e material dos órgãos do Ministério Público estão previstas na lei e os titulares desses órgãos são magistrados necessariamente colocados pelo Conselho Superior do Ministério Público de acordo com os quadros e critérios legais e a garantia de apenas poderem ser transferidos nos casos previstos na lei por deliberação do Conselho Superior. Isto é, a estabilidade dos membros do Ministério Público integra um dos princípios no que concerne às garantias objectivas do órgão e dos seus titulares para a prossecução de um exercício funcional independente e orientado pelo direito e a lei.»

³ Cfr. Cunha Rodrigues, *Ministério Público: os passos de uma autonomia*, 25 Anos do Estatuto do Ministério Público, Edição Procuradoria-Geral da República, 2004, pp. 66, e Figueiredo Dias, *Autonomia e Responsabilidade Comunitária do Ministério Público: Um Equilíbrio Difícil*, mesma obra, pp. 75.

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 lei⁴. 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.

Daí a importância da competência para a nomeação e colocação dos magistrados pertencer ao CSMP: seria constitucionalmente inadmissível a concessão às hierarquias funcionais dessas competências.

3. A alteração ao Estatuto do Ministério Público feita pela Lei n.º 52/2008, de 28.VIII afastou-o desta matriz. Foram introduzidas alterações que vieram subverter os princípios constitucionais sobre nomeação e estabilidade dos magistrados, designadamente:

- a nomeação do procurador-geral adjunto coordenador das comarcas é feita pelo CSMP, não após concurso, mas de entre três nomes propostos pelo procurador-geral distrital – artigo 60.º, n.º 1;
- a colocação nas secções especializadas dos DIAP’s nas sedes de distrito judicial é feita, não após concurso, mas por decisão do Director do departamento – artigo 120.º, n.º 2;
- o provimento dos lugares de procurador no DCIAP é feita pelo CSMP, não após concurso, mas de entre três nomes propostos pelo director desse departamento – artigo 123.º, n.º 1.

Mais: fora dos poucos departamentos existentes, continua a prever-se a colocação dos procuradores da República e dos procuradores-adjuntos genericamente nas comarcas (sendo certo que estás passaram a ter uma dimensão muito superior), cabendo agora ao procurador-geral adjunto coordenador a distribuição de serviço entre aqueles – artigos 62.º, n.º 2, a c), e 64.º, n.º 3.

É ao procurador-geral adjunto coordenador que caberá assim complementar a nomeação dos magistrados feita pelo CSMP, colocando-o no departamento A ou no departamento B, junto do juízo cível C ou do juízo criminal D, sendo que, fisicamente, entre cada um deles poderão distar mais de 100 kms, o que se traduz numa confusão entre colocação de magistrados, hierarquia funcional e distribuição de serviço.

Nestes termos, o procedimento de nomeação, colocação e transferência dos magistrados do Ministério Público com as categorias de procurador da República e de procurador-adjunto compreende hoje uma deliberação do Conselho Superior, que os afecta genericamente a uma determinada comarca ou, no caso

⁴ Isso sublinha Dá Mesquita, ob. cit., pp. 255: «No que concerne à lei fundamental a tese da instabilidade processual implicava que o princípio constitucional da estabilidade em lugar de objectivos de interesse público passaria a consagrar meros interesses subjectivo-profissionais (corporativos) de limitação do serviço dos magistrados, coexistindo com um modelo monocrático relativamente à disponibilidade global dos processos, que face à natureza judiciária da função de direcção do inquérito e à legitimação jurídico-constitucional da autonomia do Ministério Público seria difícil de compatibilizar com o sentido burocrático-técnico da organização hierárquica do Ministério Público. Aspecto que foi cabalmente identificado por Mittermaier, em 1845 quando ainda se discutia no espaço da actual Alemanha a introdução do Ministério Público, «entendemos que o modelo de organização segundo o qual os funcionários da autoridade estatal em França não são inamovíveis como os juízes não merece ser aprovado e pode induzir facilmente um funcionário a ser complacente perante os desejos do detentor do poder afim de precaver-se do perigo de ser separado imediatamente do exercício do seu cargo por não ser suficientemente dúctil.».

dos procuradores, a um DIAP ou ao DCIAP, e uma ou várias decisões do superior hierárquico⁵, que procede à distribuição do serviço dentro dessa circunscrição, afectando cada magistrado a um determinado tribunal, juízo, vara, departamento, serviço ou lugar, ou seja, a determinada unidade funcional ou cargo⁶.

Note-se que o EMP prevê a colocação dos magistrados em comarcas ou departamentos e não tem qualquer norma que impeça ou pelo menos regule a transferência de funções (de cargo) dentro dessas mesmas comarca ou departamentos. A transferência a que respeita o artigo 135.º é, como resulta claro dos seus n.ºs 4 e 5, apenas para outras comarcas ou departamentos.

Não há, assim, qualquer impedimento a que o procurador-geral adjunto coordenador da comarca de movimento livremente, entre as diversas unidades funcionais, os magistrados aí colocados.

4. Este sistema está longe de ser o ideal e o conforme com os princípios de separação entre hierarquia funcional e a gestão de quadros e carreiras.

Antes da alteração do EMP feita pela Lei n.º 52/2008, ainda era aceitável a atribuição ao procurador coordenador da competência para complementar o CSMP na colocação dos magistrados, movimentando-o dentro da sua comarca. Em verdade, face à reduzida dimensão das comarcas de então, que em regra coincidiam com os concelhos, era diminuta a possibilidade de afectação da independência de cada magistrado pela “ameaça” de mudança de unidade funcional: a deslocação física era reduzida ou nem sequer existia.

Actualmente, com comarcas “pluri-concelhias”, algumas com mais de 100 kms de extensão, com dispersão dos juízos e departamentos por essa área, é real o perigo de que os magistrados se sintam condicionados na sua actuação com a perspectiva de deslocação física, passível se afectar significativamente a sua vida pessoal e familiar.

Tudo isto vem agravar a situação de 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, mais evidentes e frequentes no que respeita às nomeações dos lugares de chefia e coordenação e preenchimento de departamentos sensíveis, onde se privilegia o critério da confiança e ou conhecimento pessoal em detrimento dos do mérito e da formação adequada.

Para além disso, a aprovação das referidas normas põe também em séria crise a possibilidade da construção, por cada magistrado, de uma carreira digna e que lhe permita realizar-se profissionalmente. Para além de quase completamente bloqueadas as progressões na categoria, não se permite que cada magistrado gira a sua carreira pela escolha das áreas de especialidade que quer exercer e faça aí um investimento de conhecimento.

⁵ No caso dos procuradores-adjuntos nos DIAP's, a sua afectação a determinada unidade funcional depende, em primeiro lugar, da decisão do procurador-geral adjunto coordenador da comarca em colocá-lo no DIAP e, depois, da decisão do director desse departamento que irá definir o concreto cargo que ocupará.

⁶ Cfr. Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, I, 1994, pp. 649 e ss.: «O número de postos de cada categoria existente no quadro corresponde aos lugares a preencher. O agente que ocupa um lugar é encarregado de certas funções no serviço onde está colocado, que constituem o cargo.»

Se nada for alterado, será o fim da especialização no Ministério Público: quem é que vai apostar num concreto caminho de especialização, promovendo a sua formação, académica ou prática, sabendo que depois será algum superior hierárquico a determinar o seu futuro, colocando-o numa determinada área específica que não é a sua, podendo movimentá-lo depois indefinidamente de lugar para lugar?

5. Impõe-se corrigir esta perversão dos princípios constitucionais.

Em verdade, já em 1995 Cunha Rodrigues⁷ alertava para a necessidade de clarificação do sistema, alterando-se o mesmo de modo a proteger os magistrados de procedimentos de fungibilidade. *“A não afectação de magistrados a órgãos jurisdicionais concretos pode corresponder a necessidades de gestão de recursos nos grandes centros mas é redutora das expectativas e pode facilitar actuações autocráticas ou menos informadas. Uma hipótese seria a de adequar os provimentos internos às regras de gerais de nomeação, fazendo acompanhar a contingentação das grandes comarcas de um estudo pormenorizado do recorte orgânico e funcional de cada lugar. Em contrapartida, teria de exigir-se maior austeridade na gestão de alguns problemas, como os relativos a ausências e impedimentos de magistrados titulares do lugar.”*

No mesmo sentido, em 1997, também António Cluny⁸ identificava igual necessidade de *«rever, à luz dos novos poderes instrutórios conferidos ao Ministério Público, a constitucionalidade da amplitude dos tradicionais poderes hierárquicos de gestão de quadros, na medida em que, face ao crescimento destes, à crescente complexidade, atomização e autonomia dos serviços dentro da organização das comarcas, designadamente das dos grandes meios urbanos, a transferência de funções e a colocação dos magistrados em diferentes departamentos sem qualquer intervenção do Conselho Superior do Ministério Público pode, de facto, constituir um perigo para os valores que se pretendem ver garantidos com a inamovibilidade dos agentes do Ministério Público na comarca.»*

O processo de nomeação e colocação dos magistrados em cada unidade funcional tem de ser integralmente da competência do CSMP.

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.

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.

Quaisquer posteriores alterações da organização interna e distribuição do serviço dentro das Procuradorias ou departamentos deverão ser ratificadas pelo CSMP e respeitar os princípios por este definidos.

⁷ *Ob.cit.*, RMP Ano XVI, n.º 62, pp. 31.

⁸ *Pensar o Ministério Público Hoje*, Cadernos da Revista do Ministério Público, 1997, pp. 125.

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).

Nada diferente, aliás, do que sempre foi feito na judicatura. É certo que será mais trabalhoso, mas será também mais conforme à Constituição.

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. Em verdade, nenhum fundamento existe para as excluir de tal regime, nomeadamente critérios de “confiança pessoal” por parte do respectivo Procurador-Geral Distrital.

Também deverão ser incluídos todos os lugares de procurador-geral adjunto nas Procuradorias-Gerais Distritais.

Não choca, aliás, que o mesmo suceda também para os procuradores-gerais distritais, para os procuradores-gerais adjuntos nos supremos tribunais, para os procuradores-gerais adjuntos no Tribunal Administrativo Central e para o procurador-geral adjunto Director do DCIAP (os Departamentos de Contencioso do Estado nunca foram criados). Nesse caso, deverá ser mantida a indicação pelo Procurador-Geral da República, uma vez que uns são seus representantes directos e os demais estão na sua directa dependência, mas exigir-se-á concurso curricular prévio, aberto a todos os procuradores-gerais adjuntos, o que permitirá uma escolha mais bem fundamentada do Procurador-Geral da República, tornando-a mais transparente as suas escolhas e satisfará as expectativas dos magistrados.

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 (como infelizmente sucede hoje), mas sim pelo reforço da bolsa de magistrados necessária à satisfação de todas essas necessidades.

Sendo possível a existência de situações que obriguem à transferência de magistrados, fora dos movimentos, entre diferentes unidades funcionais (e não apenas entre comarcas ou departamentos), deverá o Estatuto do Ministério Público, respeitando o disposto no n.º 4 do artigo 219.º da Constituição da República Portuguesa, definir com precisão quando é que tal poderá acontecer. Recorde-se que a Comissão Constitucional (Parecer 33/82) concluiu pela desconformidade com a Constituição de um sistema de transferência de magistrados por conveniência de serviço que obedecesse a critérios sem o mínimo de precisão que afastasse a “indefinição e infixidez”, declarando que *«na área da magistratura, dado o relevantíssimo valor da independência, os meros interesses de gestão cedem o passo a outros e mais altos valores — os quais se consubstanciam, na parte que nos interessa, no dito princípio da inamovibilidade.»*.

No processo penal, face às normas do código sobre competência (264.º), impedimentos e suspeições (*nos mesmos termos que os juízes*), e também aos particulares poderes que o Ministério Público aí exerce, que apenas a uma magistratura poderiam ser atribuídos, há uma particular exigência de regras de organização objectivas (prévias e conhecidas).

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 magistrados⁹. É obrigatório o reforço da departamentalização dos serviços envolvidos no processo penal, com a definição clara da sua estrutura e funções, das formas de coadjuvação e coordenação entre magistrados, com aprofundamento da uniformização de procedimentos e decisões.

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

6. Estas alterações irão de encontro às “Guidelines on the Role of Prosecutors”, adoptadas pelo VIII Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento dos Delinquentes, ocorrido em Havana – Cuba, entre 27 de Agosto e 7 de Setembro de 1990. Desse documento constam particulares exigências para a promoção dos procuradores (ponto 7): esta deverá basear-se em factores objectivos, em especial as qualificações profissionais, aptidão, integridade e experiência, e decididas por procedimentos justos e imparciais.

O mesmo sucederá em relação à Recomendação n.º (2000) 19, do Conselho da Europa aos Estados Membros, sobre a Função do Ministério Público no Sistema Penal de Justiça, onde se defende que *o recrutamento, a promoção e a mobilidade dos membros do MP se processe de acordo com critérios de justiça e imparcialidade, dando garantias contra qualquer procedimento que favoreça o interesse de grupos específicos ou corporativos (...), que as carreiras dos membros do MP, promoções e mobilidade, sejam regidas por critérios conhecidos e objectivos, tais como, o da competência e o da experiência, e que a organização e funcionamento interno do Ministério Público, em particular a distribuição e avocação de processos deve obedecer a requisitos de imparcialidade e independência, e maximizar o funcionamento correcto do sistema de justiça penal, em particular, tomando em consideração o grau de formação e especialização* (pontos 5., alíneas a. E b., e 9.)

7. Permitindo o concurso para cargos determinados, permite-se aprofundar a especialização dos magistrados do Ministério Público que o desejarem.

A especialização e a expectativa de definição da sua carreira pelos próprios magistrados será indiscutível factor de melhoria da eficácia da actuação destes, de aperfeiçoamento do nível de êxito e eficiência do Ministério Público, o que é condição para o cumprimento da sua função social, nomeadamente na defesa dos direitos fundamentais das pessoas, onde se inclui o da igualdade perante a lei.

A satisfação das legítimas expectativas de cada magistrado em construir uma carreira que lhe permita alcançar a sua realização pessoal pelo trabalho deve, por si, ser valor a proteger pelo EMP.

Entre as várias linhas orientadoras da reforma da organização judicial ocorrida em 2008 estão o propósito de qualificar a resposta judicial e melhorar a capacidade de resposta através da criação de uma rede de serviços de Justiça diversificada com recursos humanos qualificados, com maior capacidade de intervenção junto de toda a extensão das novas comarcas, e a aposta no reforço da justiça especializada no tratamento de matérias específicas, como sejam, família e menores, comércio, trabalho, níveis diferenciados de criminalidade¹⁰.

⁹ Cfr. Figueiredo Dias, ob. Cit., pp.80-81.

¹⁰ Cfr Exposição de Motivos da Proposta de Lei n.º 187/X/3.^a, que, com alterações, veio a ser aprovada e publicada como Lei n.º 52/2008.

Porém, e infelizmente, tal apenas veio a ser consagrado no Estatuto dos Magistrados Judiciais, onde no n.º 1 do seu artigo 44.º se determina que *o provimento de lugares em juízos de competência especializada depende de frequência de curso de formação na respectiva área de especialização, obtenção do título de mestre ou Doutor em Direito na respectiva área de especialização, ou prévio exercício de funções, durante, pelo menos, três anos, na respectiva área de especialização.*

Isso não significa que tal objectivo não deva continuar a ser perseguido pelo Ministério Público.

Tal como se fará com a instalação de juízos especializados em todo o país, a especialização no Ministério Público também deverá ter carácter nacional e não ficar limitada às comarcas sede de Distrito Judicial. A não ser assim, haverá violação do princípio da igualdade que deve nortear toda a actuação do Ministério Público: a alguns cidadãos oferecer-se-á uma justiça de primeira eficácia e qualidade, aos demais, de segunda.

No âmbito do processo penal, a especialização dos procuradores é apontada pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa¹¹ como prioridade para responder à evolução da criminalidade e também como forma de desenvolver a progressão nas carreiras, dissociando grau e função quando for caso disso e permitindo ao pessoal outras possibilidades de adquirir conhecimentos teóricos e práticos.

8. Este novo sistema permitirá finalmente a criação, ao nível da primeira instância, da muito falada “carreira plana”, separando o exercício de funções da categoria profissional.

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.

A promoção a procurador da República deixará 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.

Como já hoje sucede, o exercício de funções em alguns juízos de competência especializada ou departamentos merecerá retribuição acrescida, completamente independente da categoria do magistrado que a desenvolve.

Também estas alterações, valorizando o mérito, contribuirão para o desbloqueio das carreiras e estimularão os magistrados ao engrandecimento da sua competência.

9. Com a complexificação da sociedade moderna e dos problemas que gera e apresenta ao sistema de realização de justiça, a formação permanente e complementar será cada vez mais essencial, pois só assim será possível a produção de respostas adequadas e tempestivas. Funções cada vez mais complexas e específicas exigem formação e treino específicos, o que por sua vez permite o preenchimento de lugares por concursos de qualidade acrescida.

¹¹ Cfr. ponto 8 da recomendação (2000) 19 e ponto 13 da recomendação (1995) 12.

Este novo sistema de colocação de magistrados impõe a melhoria do sistema de formação permanente e contínua: deverá o mesmo dever ser programado e executado pelo CEJ e pelo CSMP (exigindo-se um reforço da participação deste órgão); embora cabendo a cada magistrado definir o seu plano de formação, deverá ser obrigatória a frequência de um número mínimo de acções de formação por ano, sendo criadas as condições práticas para que todos possam efectivamente aceder a essa formação; essas acções deverão abranger as diversas áreas do direito e de intervenção do Ministério Público, incluindo a chefia, organização e liderança de magistrados, mas também deverão visar a atribuição das competências técnicas básicas de eficácia e qualidade do trabalho (organização do trabalho, informática, etc.); a participação nas acções de formação deverá ser avaliada.

Em verdade, a participação nas acções de formação tem de estar intimamente ligada ao sistema de avaliação e à gestão da carreira de magistrado, com reflexos directos nelas¹². Até hoje, não houve qualquer incentivo à participação dos magistrados nessas acções de formação, pois as dispensas de serviço para esse fim obrigam-nos a “não causar prejuízo para o serviço” (o que raramente se mostra possível evitar), são os próprios a suportar os custos das deslocações e estadias para a sua frequência (o que, para aqueles que estão colocados longe do Lisboa e Porto, v. g. nos arquipélagos dos Açores ou da Madeira, por si só inviabiliza a sua participação), e, finalmente, a mais valia desses conhecimentos adquiridos não tem qualquer influência prática na sua nomeação, nomeadamente conferindo-lhe preferência na colocações (ignorando o que nesse sentido já dispõe o n.º 2 do artigo 136.º do EMP).

A formação deve ser prévia à colocação dos magistrados em órgãos especializados. Em verdade, a formação não pode ser feita “à custa” dos cidadãos, num processo dialéctico de experimentação, erro e aprendizagem que pode nunca terminar.

Nesse sistema, como alerta Gomes Canotilho¹³, «*quem triunfa não é o método mas a aceitação da decisão judicial pelas instâncias judiciais — ganhando, assim, confiança institucional. O problema central reside aqui: a aceitação institucional por colegas e instâncias não significa bondade metódica da decisão ou decisão de grande qualidade (jurídica ou social). Decide-se no plano do poder e da autoridade do sistema judicial, mas isso não implica necessariamente nem justiça do caso concreto nem qualidade da decisão.*»

Na referida recomendação n.º (2000) 19, do Conselho da Europa, defende-se claramente que *a formação constitui simultaneamente um direito e um dever de todos os membros do Ministério Público, antes e após a sua nomeação. Os Estados devem, por conseguinte, adoptar todas as medidas para assegurar aos membros do MP uma formação adequada, antes da sua nomeação e durante o exercício da sua actividade. Além disso, os Estados devem tomar toda a medida adequada a proporcionar formação adicional sobre questões ou áreas específicas, à luz das condições actuais, tendo em conta, em particular, os tipos e evolução da criminalidade, bem como a cooperação internacional em matéria criminal.*

A formação inicial terá necessariamente um cunho generalista, fornecendo a todos os candidatos a magistrados os instrumentos e competências necessários à execução satisfatória de todas as funções que

¹² Assim, José Mouraz Lopes, *Formação dos magistrados em Portugal: mudar por quê e para quê?*, Modelos de Formação e Carreiras Judiciárias, SMMP, 2004, pp. 78-79.

¹³ *Formação de Magistrados ou Formação de Juristas*, Modelos de Formação e Carreiras Judiciárias, SMMP, 2004, pp. 55.

serão chamados a executar. Já a formação complementar deverá ser diferenciada e específica, apta a fornecer ao magistrado uma competência acrescida, de particular excelência¹⁴.

10. O processo de legitimação da magistratura do Ministério Público, embora assente na Constituição e na lei, também depende do recrutamento, formação e progressão dos seus magistrados¹⁵.

É por isso tempo de, regressando ao seu arquétipo constitucional, refundar o Ministério Público. Ao legislador, alterando o EMP, e ao CSMP, exercendo cabalmente os seus poderes com respeito pela Constituição e pelo Estatuto, cabe por ora o papel principal. Os magistrados não deixarão, depois, de elevar o Ministério Público a uma magistratura de excelência.

Lisboa, 24 de Outubro de 2008

**A Direcção do
Sindicato dos Magistrados do Ministério Público**

¹⁴ Assim, Boaventura de Sousa Santos, *Que formação para os magistrados de hoje*, RMP, Ano XXI, n.º 82, pp. 7-26.

¹⁵ Neste sentido, Rui Pereira, *A formação dos magistrados do Ministério Público*, Modelos de Formação e Carreiras Judiciárias, SMMP, 2004, pp. 61-67.