

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

Os instrumentos de mobilidade e gestão processual encontram-se consagrados na Lei de Organização do Sistema Judiciário e no Estatuto do Ministério Público. A definição deste regime é essencial para a caracterização da nossa magistratura e do conceito de magistrado que queremos para a nossa Justiça. Apesar das suas especificidades, a mobilidade dos magistrados do Ministério Público nunca pode perder como referência o regime aplicável aos magistrados judiciais. Por esta razão, os Professores Rui Medeiros e José Lobo Moutinho ( o novo mapa judiciário perante o estatuto constitucional do Ministério Público) concluem que ” *a consagração da inamovibilidade, como garantia autonomia dos magistrados no exercício das funções pressupõe a vigência constitucional de um princípio de pré-constituição normativa semelhante ao juiz natural ( a que bem se poderá chamar garantia do Ministério Público-quási natural).*” A mobilidade dos magistrados do Ministério Público não pode ter uma lógica similar à da função pública, mas ter em conta que a estabilidade dos magistrados e a clareza na forma como os mesmos mudam de local ou alteram o exercício das suas funções é essencial para a boa administração da Justiça.

Face à importância deste tema, o Sindicato dos Magistrados do Ministério Público não podia deixar de emitir o seu parecer, pronunciando-se sobre algumas das questões mais importantes que se colocam neste regulamento. De modo a facilitar o trabalho do Conselho Superior do Ministério Público, optámos por comentar cada um dos artigos.

## **CAPÍTULO I**

### **Disposições Gerais**

#### **Artigo 1.º**

##### **Objeto**

1 – Nos termos do n.º 2 do artigo 76.º e dos artigos 77.º a 81.º, todos do Estatuto do Ministério Público, são instrumentos de mobilidade e gestão processual a reafecção de magistrados, a afetação de processos, a acumulação, a agregação e a substituição.

2 – As decisões relativas à aplicação dos instrumentos de mobilidade e gestão processual obedecem ao disposto no Estatuto do Ministério Público e no presente Regulamento.

##### **Nota:**

O preâmbulo deste regulamento refere, e bem, que as soluções encontradas no Estatuto do Ministério Público quanto à mobilidade diferem sensivelmente daquelas que se encontram consagradas na Lei Orgânica do Sistema Judiciário. O artigo 1º, nº2 deste regulamento reflecte esta realidade.

Na verdade, no âmbito da negociação do EMP, entre a Direcção do SMMP e o Governo, esta foi uma das matérias mais trabalhadas, com vista a corrigir algumas das soluções consagradas na LOSJ. As soluções constantes do novo EMP revogaram tacitamente em parte as anteriormente consagradas na LOSJ,

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

sendo certo que nos termos gerais de Direito a Lei posterior revoga a Lei anterior (desde que tenha uma hierarquia normativa pelo menos igual à norma que se pretende substituir ou inovar), o que aconteceu manifestamente neste caso.

Neste Regulamento importa clarificar o regime de impugnação dos actos decisórios que se relacionam com os instrumentos de mobilidade. O EMP veio alterar o regime de impugnação judicial de actos previstos na LOSJ. O artigo 103º da LOSJ dispõe que “ 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” .Porém, este regime legal foi alterado pelo artigo 97º, nº6 do EMP. O novo EMP consagrou a impugnação administrativa necessária nos termos gerais, ou seja, com efeito suspensivo. Se observarmos o artigo 189º, nº1 do Código de Procedimento Administrativo o mesmo refere que “ as impugnações administrativas necessárias de actos administrativos suspendem os respetivos efeitos” . O artigo 103º da LOSJ padecia de inconstitucionalidade por violação da tutela jurisdicional efectiva dos tribunais administrativos, cfr. artigo 268º, nº 4 da CRP. Como se lê no acórdão do Tribunal Constitucional nº 161/99, “ *inconstitucional seria a norma que, com o estabelecimento de um pressuposto processual, tornasse impossível ou particularmente onerosa a impugnação contenciosa dos atos administrativos lesivos de direitos ou interesses legalmente protegidos dos particulares. Sê-lo-ia, porque, num tal caso, violaria a garantia do*

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

*direito ao recurso contencioso”* . A doutrina administrativista mais relevante pronuncia-se em igual sentido. Por essa razão, o legislador decidiu alterar o regime aplicável.

Importa também aqui salientar que tem de se aplicar o regime estabelecido nos artigos 76º a 81º do EMP e o presente regulamento a todas as situações que de facto se integrem materialmente nos instrumentos de mobilidade mencionados no nº 1 mas que aparecem tratadas em documentos hierárquicos com designações diversas das aí mencionadas, para obstar à intervenção do CSMP e ao pagamento devido.

Assim na prática estão a acontecer acumulações (não pagas) sem qualquer intervenção do CSMP, apenas por se utilizar uma denominação distinta.

Deveria assim ser estabelecida esta salvaguarda criando-se um nº 3 para o efeito.

## CAPÍTULO II

### Instrumentos de mobilidade e gestão processual

#### Artigo 2.º

#### Regime Excepcional

Apenas em situações excepcionais e devidamente fundamentadas será admissível que, em simultâneo, o magistrado possa ser sujeito a mais de um dos instrumentos de mobilidade e gestão processual.

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

## **Nota:**

O regime da mobilidade previsto no Estatuto do Ministério Público e aqui regulado tem de tomar em consideração as normas constitucionais. O artigo 219º, nº4 da Constituição da República Portuguesa consagrou o regime da inamovibilidade dos magistrados do Ministério Público. Esta é uma garantia para o exercício das funções, pois é sabido que as transferências de magistrados para longe do local da sua residência podem implicar sanções disciplinares encapotadas, como já sucedeu em diversos regimes autoritários. A ameaça de transferência sem critério, por parte do superior hierárquico, constitui um ataque à autonomia dos magistrados e pode condicionar de forma indesejada a decisão. Por essa razão, o legislador constitucional consagrou esta norma para garantia da boa administração da Justiça.

Como regra, os magistrados do Ministério Público podem mudar o local onde exercem as suas funções no âmbito do movimento de magistrados ou como consequência de uma pena de transferência aplicada no âmbito de um processo disciplinar. O novo regime legal da mobilidade tem carácter excepcional, face ao regime regra da inamovibilidade consagrado constitucionalmente. É de salientar que, por forma a aproximar o regime da mobilidade do espírito constitucional, o legislador ordinário no Estatuto do Ministério Público consagrou um regime bastante mais restritivo do que aquele que constava na LOSJ. Se admitirmos uma cumulação de medidas de mobilidade poderemos frustrar por completo a

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

intenção do legislador ordinário. Se, por exemplo, um magistrado do Ministério Público for reafectado e colocado a 60Kms do tribunal onde se encontrava inicialmente colocado, nos termos do artigo 77º do EMP e ainda ficar a acumular essa função com a que desempenha noutra tribunal, procuradoria ou secção de departamento da mesma comarca, cfr. artigo 79º do EMP, verificamos que existe uma enorme amplitude geográfica onde o mesmo pode exercer funções. Por exemplo, se analisarmos o regime da reafecção previsto no artigo 77º do EMP ou de afecção de processos previsto no artigo 78º do EMP, verificamos que ambos são muito restritivos. Não podemos permitir acumulação de excepções sobre pena de se desvirtuar o sentido geral previsto pelo legislador.

Não foi intenção do legislador criar uma possibilidade destas, tanto que não o fez, certamente por ser manifestamente inconstitucional.

## **Artigo 3.º**

### **Reafecção de Magistrados**

1 – Sempre que se verifique a necessidade, pontual e transitória, de reafectar magistrado do Ministério Público a diferente tribunal, procuradoria, departamento ou secção de departamento da mesma comarca, que não diste mais de 60 kms do local em que o magistrado visado se encontre colocado, o Magistrado do Ministério Público Coordenador da respetiva comarca (doravante Coordenador), ao abrigo do disposto na alínea f), do n.º 1, do art.º 101.º da LOSJ e dos artigos

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

76.º, n.ºs 1 e 2, e 77.º do EMP, elabora proposta fundamentada na qual indica o magistrado a reafetar, bem como os motivos e objetivos da reafetação e a sua duração previsível.

2 – Nessa proposta, o Coordenador pondera os fatores de especialização, exigências de equilíbrio da carga processual e da eficiência dos serviços, proporcionalidade, proximidade geográfica ao lugar a reafetar, antiguidade, classificação e eventual prejuízo pessoal sério para a vida pessoal ou familiar do magistrado.

3 – A proposta referida nos números anteriores é comunicada pelo Coordenador ao magistrado escolhido, por escrito e pela forma mais expedita, podendo este pronunciar-se, também por escrito, no prazo de 48 horas.

4 – A proposta do Coordenador é apresentada, por via hierárquica, ao Conselho Superior do Ministério Público, acompanhada da pronúncia do magistrado visado.

5 – Nos casos em que a iniciativa da reafetação não seja da autoria do Coordenador, mas de outro superior hierárquico ou de iniciativa do Conselho Superior do Ministério Público, seguem-se, com as necessárias adaptações, os procedimentos enunciados nos números anteriores.

6 – A reafetação caduca com a produção de efeitos do movimento de magistrados seguinte e só pode ser renovada, nos três anos seguintes à sua cessação, com a concordância do mesmo magistrado visado.

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

## **Nota:**

O regime da reafecção previsto neste regulamento deveria definir critérios gerais e objectivos para a definição do magistrado a movimentar ( aliás, o artigo 101º, nº4 da LOSJ sempre referiu esta necessidade e o actual artigo 76º, nº3 do EMP volta a reafirma-lo). Desta forma, afastavam-se critérios subjectivos, punições encapotadas e eventuais conflitos entre Procurador coordenador da comarca e restantes magistrados coordenados. Com critérios objectivos, em caso de necessidade de utilização deste mecanismo saber-se-ia de antemão quem seria movimentado. Sugerimos que se identifiquem claramente critérios para a aplicação desta figura, seguindo-se a lógica que foi aplicada para a acumulação de funções prevista neste regulamento com as devidas adaptações.

O artigo 3º, nº5 do Regulamento prevê uma iniciativa de reafecção por parte de outra pessoa que não o coordenador da comarca. A reafecção está prevista por referência à comarca e dentro desta é ao Procurador Coordenador de Comarca que compete a gestão dos recursos humanos disponíveis. O EMP não prevê competência concorrencial para a reafecção de magistrados.

Face ao espírito e a letra do regime legal previsto no Estatuto do Ministério Público somente o Procurador Coordenador de Comarca poderá ter iniciativa para iniciar o procedimento de reafecção. O artigo 75º, nº1, alínea k) do EMP prevê que o Magistrado do Ministério Público Coordenador de Comarca pode



# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

propor ao Conselho Superior do Ministério Público, através do Procurador-Geral Regional, a reafecção de magistrados do Ministério Público. Na competência do procurador-geral regional prevista no artigo 68º do EMP não está previsto propor a reafecção de magistrados. Da conjugação de ambas as normas resulta que o Procurador-Geral Regional tem um papel de intermediário na proposta entre o Procurador Coordenador de Comarca e o Conselho Superior do Ministério Público e não tem poder próprio para a reafecção. A reafecção está intimamente ligada à comarca e ao seu gestor de recursos humanos, o Procurador Coordenador de Comarca, como evolva do artigo 75º do EMP.

## **Reafecção nos tribunais administrativos e fiscais**

O artigo 88º, nº4, alínea h) do EMP prevê que o Coordenador da Procuradoria da República Administrativa e Fiscal possa propor ao Conselho Superior do Ministério Público, através do Procurador-Geral Regional, a reafecção de magistrados.

Esta reafecção não se encontra regulamentada.

O artigo 88º, nº1 e o anexo I ao EMP definem as quatro zonas administrativas e fiscais existentes para efeito de organização do Ministério Público na jurisdição administrativa e fiscal, sendo certo que as mesmas não têm correspondência com o âmbito territorial das zonas geográficas para efeitos de gestão e presidência dos tribunais administrativos de círculo e dos tribunais tributários prevista na

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

Portaria n.º 366/2019, de 10 de outubro. O legislador optou claramente por estabelecer um modelo de organização diferente para o Ministério Público.

Parece meridianamente claro que é indefensável um conceito de reafecção com a amplitude geográfica da zona definida no anexo I, por consagrar um regime de mobilidade extremo ( por exemplo, a zona geográfica administrativa e fiscal Norte vai do Porto a Mirandela e a zona geográfica administrativa e fiscal de Lisboa, estende-se desta cidade até Ponta Delgada). O regime da reafecção previsto para a comarca viu uma limitação substancial face ao inicialmente consagrado na LOSJ, designadamente em termos quilométricos. Por esta razão, o artigo 88º, nº5 do EMP manda aplicar o disposto no artigo 77º do EMP, o que tem várias consequências. Em primeiro lugar, o magistrado não pode ser reafectado fora da zona administrativa. Em segundo lugar, o mesmo não poderá ser deslocado mais de 60 quilómetros do local onde se encontra colocado. Em terceiro lugar, a reafecção cessa com a produção de efeitos do movimento seguinte e, por último, o magistrado que seja reafectado não poderá ficar obrigatoriamente sujeito a esta medida antes de decorridos três anos.

## **Artigo 4.º**

### **Afetação de processos**

1 – Sempre que se verifique a necessidade, pontual e transitória, de afetar grupos de processos ou de inquéritos, dentro da mesma comarca, a magistrado diferente

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

do seu titular, ao abrigo do disposto na alínea g), do n.º 1, do art.º 101.º, da LOSJ e dos artigos 76.º, n.º 1 e 2, alínea b) e 78.º do EMP, o Coordenador ou o imediato superior hierárquico profere despacho fundamentado, na qual indica claramente os motivos e objetivos da afetação, observando as exigências de equilíbrio da carga processual e da eficiência dos serviços, a proporcionalidade e o eventual prejuízo sério para a vida pessoal ou familiar do magistrado.

2 – A afetação de grupos de processos só deve ocorrer para responder às necessidades de serviço, pontuais e transitórias.

3 – A afetação deve ser preferencialmente aleatória e ser realizada por qualquer meio idóneo a garantir a indeterminação do resultado.

4 – A decisão deve esclarecer se a afetação foi aleatória e, caso tal não tenha ocorrido, deve constar a fundamentação de se ter afastado aquela.

5 – Qualquer afetação deve ser fundamentada por referência a elementos objetivos gerais e transversais a todos os processos ou inquéritos, tendo como referência, designadamente, os indicadores da acumulação de serviço.

6 – O sentido provável da decisão é comunicada ao magistrado visado, por escrito e pela forma mais expedita, podendo este pronunciar-se, também por escrito, no prazo de 48 horas.

7 – A decisão é comunicada, para conhecimento, por via hierárquica ao Conselho Superior do Ministério Público, acompanhada da pronúncia do magistrado, no

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

mais curto espaço de tempo possível.

8 – A afetação de processos só pode ser novamente determinada, quanto ao mesmo magistrado, nos três anos seguintes à sua primeira aplicação e apenas com a sua concordância.

## **Nota:**

Tal como na observação ao artigo anterior parece que há uma tentativa dos níveis hierárquicos superiores pretenderem interferir na gestão de recursos humanos da comarca. Cada nível hierárquico tem o seu campo de actuação e não pode invadir competências alheias.

Na competência do Procurador Coordenador de Comarca prevista no artigo 75º, nº1, alínea l) do EMP verificamos que esta competência é do Procurador Coordenador de Comarca. Se observarmos as competências do Procurador-Geral Regional previstas no artigo 68º do EMP, o mesmo não tem competência para afetar grupos de processos, mas somente atribuir, por despacho fundamentado, processos concretos a outro magistrado, cfr. artigo 68º, nº1, alínea g) do EMP.

O artigo 75º, nº1 do EMP distingue claramente nas alíneas l) e m) que há um regime diferenciado para afetação de grupos de processos ou inquéritos para tramitação a outro magistrado que não o seu titular e a atribuição de processos concretos a outros magistrados. Aliás, o artigo 68º, nº2 do EMP é bem claro relativamente a esta matéria.

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

Não se pode confundir o grau de intervenção do Procurador-Geral Regional relativamente às duas situações diferenciadas previstas no EMP.

A aferição de quem é competente para aplicação dos instrumentos de mobilidade encontra-se expressamente prevista no EMP.

## **Jurisdição Administrativa e Fiscal**

Existe uma lacuna na regulamentação relativamente à afectação efectuada pelo magistrado do Ministério Público coordenador da Procuradoria da República Administrativa e Fiscal.

A afectação de processos na Jurisdição Administrativa e Fiscal encontra-se prevista no artigo 88º, nº4, alínea j) do EMP.

O artigo 88º, nº5 do EMP manda aplicar o disposto no artigo 78º do EMP relativamente à afectação de processos, o que implica igualmente a aplicação do artigo 68º, nº2 do EMP aos processos que sejam reafectados no âmbito das Procuradorias da República Administrativas e Fiscais.

## **Artigo 5.º**

### **Acumulação**

1 – Sempre que se verifique a necessidade de algum magistrado do Ministério

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

Público exercer funções em mais de um tribunal, procuradoria, júízo, unidade orgânica, departamento, secção ou unidade de departamento da mesma comarca, desde que tenha de assegurar serviço que acresça àquele que integra o seu conteúdo funcional originariamente estabelecido pelo superior hierárquico ou que resultaria de uma distribuição equitativa de serviço se tivesse sido preenchido o quadro legal, que não diste mais de 60 kms do local em que o magistrado visado se encontra colocado, o Coordenador elabora proposta fundamentada, na qual indica:

- a) A impossibilidade ou a inadequação das figuras da reafectação e da afetação de processos para satisfazer as necessidades pontuais de serviço;
- b) As necessidades de serviço existentes no tribunal, procuradoria, departamento ou secção de departamento para o qual a acumulação é proposta, nomeadamente qual o serviço atribuído por via da acumulação ao magistrado visado;
- c) O volume processual existente, nos últimos 60 dias, no tribunal, procuradoria, departamento ou secção de departamento para o qual a acumulação é proposta, indicando-se os magistrados do Ministério Público em exercício de funções no mesmo;
- d) O magistrado visado e o volume processual atribuído ao magistrado visado nos últimos 60 dias, com discriminação do serviço que se lhe encontra distribuído e quantificação estatística do mesmo;

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

e) Se o magistrado visado mantém serviço de origem, especificando se na totalidade ou reduzido, indicando-se neste caso o volume da redução;

f) Os objetivos da acumulação.

2 – Para efeitos do disposto nas alíneas c) e d) do número anterior, indicam-se, entre outros que possam considerar-se pertinentes, os seguintes parâmetros de avaliação quantitativa:

- A) Em sede de investigação criminal: inquéritos; diligências; complexidade dos crimes; números de arguidos sujeitos a medidas de coação restritivas da liberdade; número de inquéritos qualificados como especialmente complexos; recursos interpostos e respondidos; processos urgentes;
- B) Em sede de instrução criminal e de julgamento: diligências, número de juízes junto de quem exerce funções; complexidade dos crimes; número de arguidos sujeitos a medidas preventivas restritivas da liberdade e em cumprimento de pena de prisão; número de processos qualificados como especialmente complexos, recursos interpostos e respondidos; processos urgentes;
- C) Na jurisdição de família e menores: número de juízos em que assegura funções; processos administrativos; inquéritos tutelares educativos e tutelares cíveis; processos de promoção e proteção; averiguações e impugnações de paternidade/maternidade; ações nos termos do Decreto-

Lei n.º 272/2001; número de Comissões de Proteção de Crianças e Jovens cuja interlocução tem de assegurar; recursos interpostos e respondidos; diligências; alegações nos termos do artigo 114.º da Lei de Proteção das Crianças e Jovens em Perigo; número de pessoas registadas no atendimento ao público; pareceres emitidos nos processos enviados pelas Conservatórias de Registo Civil; número de “vistas” (em processos judiciais);

- D) Na jurisdição laboral: acidentes de trabalho e tentativas de conciliação; entregas de capital de remissão; número de juízos junto dos quais exerce funções; número de exames médicos a que preside; diligências judiciais e exclusivas do Ministério Público; recursos ou respostas; contestações; ações emergentes de Contrato Individual de Trabalho; atendimento ao público; número de “vistas” (em processos judiciais); julgamentos; execuções de caução e outras instauradas; controlo de legalidade de estatutos de associações; requerimentos para junta médica e revisão de incapacidade; pedidos reconventionais; número de pensões sujeitas a atualização;
- E) Na jurisdição cível e execuções: número de juízos junto dos quais exerce funções; número de “vistas” (em processos judiciais) e de conclusões (em processos de que é titular) abertas; ações nos termos do Decreto-Lei n.º 272/2001; ações instauradas e contestadas e sua complexidade; processos administrativos e sua complexidade; atendimento ao público; recursos e



# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

respostas; expediente avulso tramitado; reclamações apreciadas; execuções instauradas e oposições às mesmas; embargos;

- F) Na jurisdição administrativa: processos administrativos e sua complexidade; ações e contestações e sua complexidade; contencioso da nacionalidade; número de “vistas” (em processos judiciais) e de conclusões (em processos de que é titular) abertas; número de juízos junto dos quais exerce funções; julgamentos e outras diligências e sua complexidade; recursos e respostas; pareceres; processos urgentes;
- G) Na jurisdição tributária: pareceres pré-sentenciais; impugnações e oposições; complexidade dos processos; volume processual judicial e do Ministério Público; intervenções em processos urgentes; promoções e requerimentos; número de juízos junto dos quais se exerce funções;
- H) Nos tribunais de comércio: atendimento ao público; processos administrativos; petições iniciais; reclamações de créditos e outras intervenções em patrocínio dos trabalhadores e da Administração Tributária; requerimentos para abertura do incidente de qualificação de insolvência; pareceres em incidente de qualificação de insolvência; diligências; ações para verificação ulterior de créditos; controlo de rateios e prestações de contas; impugnações à lista definitiva de créditos; recursos e respostas; junto de quantos juizes exerce funções;
- I) Nos tribunais de execução de penas: diligências; junto de quantos juízos

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

exerce funções e de quantos estabelecimentos prisionais; despachos de contumácia, internamento, inimputáveis, cancelamentos do registo provisório de registo criminal e de indulto; despachos de verificação da legalidade; diligências nos Conselhos Técnicos dos Estabelecimentos Prisionais; número de detidos ou em regime de permanência na habitação; número de processos pendentes e sua natureza; cálculos de penas e promoção de cúmulo jurídico; “vistas” abertas e “conclusões”; pedidos de transferência; queixas de reclusos; processos de verificação de legalidade; pareceres; recursos e respostas; tramitação dos pedidos de licenças de saída jurisdicional e de modificação de execução de pena;

- J) No tribunal marítimo: processos administrativos, conclusões e promoções;
- K) No tribunal de propriedade intelectual: ações instauradas pelo Ministério Público no âmbito do contencioso do Estado, número de juízos junto dos quais exerce funções; processos administrativos; expediente vário e requerimentos; promoções e conclusões; ações instauradas e restantes intervenções processuais de anulação de registo de marca; execuções de coimas; impugnações (e restantes intervenções judiciais) de decisões de autoridade administrativa;
- L) No tribunal da concorrência, regulação e supervisão: processos administrativos; pareceres; requerimentos de apresentação dos recursos de contraordenação; “vistas”, “conclusões” e diligências; recursos e respostas;

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

complexidade dos processos.

3 – Nessa proposta, o Coordenador pondera os fatores de especialização, exigências de equilíbrio da carga processual e da eficiência dos serviços, proporcionalidade, proximidade geográfica, classificação, antiguidade e eventual prejuízo sério para a vida pessoal ou familiar do magistrado.

4 – A proposta referida no número anterior é comunicada ao magistrado abrangido pela acumulação, por escrito e pela forma mais expedita, podendo os mesmos pronunciar-se, também por escrito, no prazo de 48 horas.

5 – A proposta do Coordenador é apresentada, por via hierárquica, ao Conselho Superior do Ministério Público, acompanhada das eventuais pronúncias.

6 – Nos casos em que a iniciativa da acumulação não seja da autoria do Coordenador, mas do Conselho Superior do Ministério Público, seguem-se, com as necessárias adaptações, os procedimentos enunciados nos números anteriores.

7 – A acumulação é reavaliada semestralmente pelo procurador-geral regional, devendo remeter, por via hierárquica, ao Conselho Superior do Ministério Público informação na qual se pronuncie sobre os diversos requisitos previstos nas alíneas a) a f) do n.º 1.

8 – A acumulação caduca com a produção de efeitos do movimento de magistrados seguinte e só pode ser renovada, nos 3 anos seguintes à sua

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

cessação, com a concordância do mesmo magistrado visado.

## **Nota:**

O Conselho Superior do Ministério Público não pode interferir na gestão concreta dos magistrados de uma determinada comarca. A proposta de iniciativa de acumulação deverá ser sempre do Procurador Coordenador e a decisão final deve competir ao CSMP. A gestão dos recursos humanos das comarcas não deve ser gerida directamente pelo CSMP, sob pena de se criarem conflitos de competência e de gestão.

## **Jurisdição Administrativa e Fiscal**

Existe uma ausência de regulamentação da acumulação de funções efectuada pelo magistrado do Ministério Público Coordenador da Procuradoria da República Administrativa e Fiscal.

O artigo 88º, nº4, alínea i) do EMP permite que o magistrado do Ministério Público Coordenador da Procuradoria da República Administrativa e Fiscal proponha ao Conselho Superior do Ministério Público, através do Procurador-Geral Regional, o exercício de funções de magistrados em mais do que um tribunal ou juízo da mesma zona geográfica, com observância do estatuído no nº2 do artigo 77º do EMP. É de salientar que o legislador remete o regime da acumulação para o regime da reafecção da comarca, de modo a evitar deslocações geográficas insuportáveis que firam o princípio da inamovibilidade. A acumulação de funções

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

terá de ser efectuada dentro da mesma zona, mas nunca a mais de 60 quilómetros do local onde o magistrado se encontrava inicialmente colocado.

## Artigo 6.º

### Remuneração pelo exercício de funções em acumulação

1 – Ao magistrado do Ministério Público que exerça funções em regime de acumulação, é devida remuneração nos termos do artigo 136.º do Estatuto do Ministério Público.

2 – A remuneração prevista no número anterior é fixada tendo como limites um quinto e a totalidade da remuneração correspondente ao exercício de funções no tribunal, procuradoria, juízo, unidade orgânica, departamento, secção ou unidade de departamento em causa, em função do grau de concretização dos objetivos estabelecidos para cada acumulação.

3. O parecer emitido nos termos do art.º 136.º, do EMP, ao propor o valor da remuneração terá de expor o grau de concretização - conseguido pelo magistrado - dos objetivos anteriormente estabelecidos;

4. O magistrado pode requerer - ao abrigo do art.º 79.º e 136.º, do EMP, e deste Regulamento – exclusivamente ao membro do Governo responsável pela área da justiça, depois de decorridos 30 dias seguidos ou 90 dias interpolados sobre o

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

início da acumulação, que lhe seja processado o mínimo da remuneração legal (1/5), sem prejuízo de, em momento ulterior, se efetuar o cômputo da totalidade da remuneração que lhe é efetivamente devida;

5. O magistrado pode requerer, exclusivamente ao membro do Governo responsável pela área da justiça, semestralmente, depois da avaliação a que se refere o art.º 79.º, n.º3, do EMP, ou quando a acumulação tiver terminado, o cômputo da totalidade da remuneração que lhe é efetivamente devida atento o serviço já prestado.

6. No caso de já lhe ter sido abonado algum valor a esse título, deverá o magistrado esclarecer esse facto, indicar o montante recebido, esclarecer a que período se refere e juntar a decisão ministerial já proferida.

7. Em qualquer dos requerimentos, o magistrado identificará o serviço que por si foi efetivamente assegurado (discriminando detalhadamente o mesmo), identificará a deliberação do CSMP que determinou a acumulação e juntará os elementos estatísticos e outros que comprovem a sua atividade, produtividade e complexidade do serviço.

8. O magistrado requerente deverá dar conhecimento desse pedido – juntando a documentação - ao seu imediato superior hierárquico que deverá, com a celeridade possível, emitir parecer sumário sobre a atividade desenvolvida pelo requerente.

# PARECER SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

9. O imediato superior hierárquico, **por via hierárquica**, remeterá todo o expediente ao CSMP.
10. O CSMP poderá solicitar os elementos complementares que entender por convenientes para a emissão de parecer;
11. Após o que emitirá o projeto de parecer sobre o valor remuneratório, que será notificado ao visado para pronúncia;
12. Decorrido o prazo para audição do interessado o CSMP emitirá parecer que é remetido ao membro do Governo responsável pela área da justiça – para junção aos autos ali pendentes - acompanhado de todos os elementos que tenham sido recolhidos e que sejam relevantes para a boa decisão da causa.

## **Artigo 7.º**

### **Agregação**

A decisão sobre a agregação de lugares ou de funções é tomada pelo plenário do Conselho Superior do Ministério Público, pressupondo a ponderação sobre as necessidades do serviço, os valores de referência processual e a proximidade e acessibilidade dos lugares a agregar, sendo publicitada no anúncio do movimento.

# PARECER SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

## Nota:

Este artigo pouco acrescenta sobre os critérios da agregação. O regime legal é muito amplo e carece necessariamente de ser disciplinado em sede de regulamento. Se se optar por um critério demasiado amplo de agregação, no fundo poderemos cair numa situação em que, na prática, o magistrado não tem um lugar definido. Deveriam ser concretizados os critérios de proximidade e acessibilidade dos lugares a agregar. Se a agregação não tiver limite poderá estabelecer-se uma mobilidade geográfica muito ampla e nociva para o serviço e magistrados, frustrando-se os preceitos constitucionais sobre esta matéria. Também aqui deveriam existir limitações de âmbito quilométrico. Por outro lado, deveriam definir-se também quais os critérios de agregação entre tribunais, secções ou departamentos. As agregações devem fazer-se com respeito pelo princípio da especialização. Não faz sentido que o provimento de muitos lugares, designadamente os previstos nos artigos 157º, 158º e 160º do EMP apelem a uma especialização por áreas e na realidade se liquide a especialização por via da agregação. Por outro lado, devem ter-se igualmente em conta os índices remuneratórios nas agregações, se os mesmos forem diferenciados e existirem vários lugares por preencher. Se se agregarem funções com os índices remuneratórios 175 e 220, não poderá ser o coordenador de comarca que escolherá quem auferirá por um índice ou outro. Um outro aspecto prende-se com a estabilidade de lugares e expectativa dos magistrados. Nos últimos anos, o anexo II ao movimento de magistrados tem variado constantemente. Em alguns



casos, magistrados que nem sequer concorreram, viram o seu conteúdo funcional completamente alterado, gorando-se as suas expectativas iniciais quando concorreram para um determinado lugar. Há que criar um mínimo de estabilidade nos lugares, sob pena de prejuízo para o futuro e vida pessoal dos magistrados.

## **Artigo 8.º**

### **Substituições**

1 – Os magistrados do Ministério Público são substituídos nas suas faltas e impedimentos por magistrados da mesma comarca ou área de jurisdição administrativa e fiscal, preferencialmente por magistrado que exerça funções em idêntica área de especialização, segundo a ordem estabelecida no regulamento da procuradoria da República da comarca ou, na falta deste, por determinação do magistrado coordenador da comarca.

2 – Se a falta ou impedimento for previsivelmente superior a 15 dias, o magistrado coordenador pode recorrer aos mecanismos previstos nas alíneas a) a c) do n.º 2 do artigo 76.º, sendo, neste caso, aplicáveis, com as devidas adaptações, as normas dos artigos 3.º a 5.º do presente Regulamento.

3 – Ao magistrado do Ministério Público que exerça funções em regime de substituição que se prolongue por período superior a 30 dias seguidos ou 90 dias interpolados no mesmo ano judicial, é devida remuneração nos termos do artigo

# PARECER SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

136.º, n.º 1, do Estatuto do Ministério Público, sendo-lhe aplicável o regime de acumulação de funções.

Nota:

A expressão “área de jurisdição administrativa e fiscal” referida no artigo 8º, nº1 não tem correspondência legal. Por outro lado, remete a substituição somente para o procurador de comarca, esquecendo a organização da jurisdição administrativa e fiscal.

Assim, propomos a seguinte redação:

1 – Os magistrados do Ministério Público são substituídos nas suas faltas e impedimentos por magistrados da mesma comarca ou ***zona administrativa e fiscal enunciada no EMP***, preferencialmente por magistrado que exerça funções em idêntica área de especialização, segundo a ordem estabelecida no regulamento da procuradoria da República da comarca ou, na falta deste, por determinação do magistrado ***Coordenador***.

## Artigo 9.º

### Disposição final

1. Por delegação do Plenário do Conselho Superior do Ministério Público, competirá à Secção Permanente deste Conselho decidir sobre as situações

# PARECER SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

relativas à aplicação dos instrumentos de mobilidade e gestão processual e emitir os pareceres a que aludem os n.ºs 3, 10, 11 e 12 do artigo 6.º deste Regulamento.

2. Das deliberações da Secção Permanente é admissível reclamação para o Plenário, de harmonia com o disposto no art.º 34.º, n.º8, do EMP;

## **Nota:**

O artigo 34.º n.º 8 do EMP não pode ser aqui alterado por um mero regulamento.

Dispõe o artigo 34.º n.º 8 do EMP que: “Das deliberações das secções cabe recurso necessário para o plenário do CSMP”.

Ou seja o recurso tem efeito suspensivo ( artigo 189.º n.º 1 do Código de Procedimento Administrativo).

É claro que, sendo um direito estatutário, não poderá ser revogado, alterado ou manipulado por um regulamento.

Trata-se de aqui da aplicação do princípio da hierarquia das normas. As normas de hierarquia inferior não têm aplicação quando contrárias a normas de hierarquia superior.

Mas a primazia da lei sobre o regulamento tornar-se-ia um princípio meramente formal se em matérias importantes o regulamento pudesse adiantar-se na disciplina normativa.

# PARECER DO SMMP SOBRE O REGULAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE MOBILIDADE E GESTÃO PROCESSUAL

Assim certas matérias importantes têm de ser necessariamente reguladas por lei (direitos, liberdades e matéria estatutária protegida constitucionalmente, entre outras).

É a constituição e não a lei que reserva à lei a regulamentação de certas matérias (neste caso o artigo 219.º n.º 2 da CRP).

Quando uma lei exige outra lei para a disciplina de certas matérias estamos perante a aplicação do princípio do congelamento do grau hierárquico. De acordo com este princípio, regulada por lei uma determinada matéria, o grau hierárquico da mesma fica “congelado” e só uma outra lei poderá incidir sobre o mesmo objeto.

Uma norma nova, inovadora ou substitutiva de uma outra, terá de ter uma hierarquia normativa pelo menos igual à da norma que se pretende substituir ou inovar (neste sentido, vide Gomes Canotilho, Direito Constitucional e Teoria da Constituição-5ª edição).

Ou seja, não podendo normas regulamentadoras derrogar normas estatutárias, não poderá o Regulamento alterar o disposto no artigo 34º nº 8 do EMP, substituindo a expressão “ recurso necessário” por “ reclamação”.

Lisboa, 5 de Julho de 2020

A Direcção do SMMP