

## **OS REPRESENTANTES DO MINISTÉRIO PÚBLICO (SUBSTITUTOS DE PROCURADOR-ADJUNTO): UMA REALIDADE CONSTITUCIONALMENTE INSUSTENTÁVEL E LEGALMENTE CLANDESTINA.**

### **CONSIDERANDO que:**

- 1) O SMMP sempre defendeu e defenderá que uma estrutura institucionalizada de formação de magistrados, como a que está atribuída ao Centro de Estudos Judiciários (CEJ,) e que aí deve permanecer em exclusivo, constitui uma garantia de qualidade, responsabilidade, publicidade e universalidade no acesso às funções da magistratura e no exercício do poder judicial, de que o Ministério Público é uma parte indispensável.
- 2) Não é uma visão corporativa, mas de razão pública democrática e de respeito pela ética republicana no acesso aos cargos da função soberana de administrar justiça.
- 3) Na verdade, a qualidade da formação e a garantia de uma validação rigorosa e exigente das competências adquiridas pelos futuros magistrados formados no CEJ deve assegurar ao cidadão que quem administra justiça em seu nome está preparado para essas funções de responsabilidade.
- 4) De facto, é o contexto de exigência em que decorre a formação dos magistrados que potencia maior ou menor confiança dos cidadãos no sistema judiciário, na sua qualidade e na qualificação dos seus agentes e, conseqüentemente, na eficácia e efectividade da tutela jurisdicional própria de um Estado de direito.
- 5) Essa confiança nasce exactamente no modelo de ingresso, formação, avaliação e validação objectiva das competências dos magistrados, assim impregnado de todos estes factores sociopolíticos, que reclamam rigorosa selecção, formação técnico-jurídica e qualificação profissional a quem acede à magistratura, caucionando a independência e a imparcialidade que se reivindica para o poder judicial.
- 6) Um sistema de acesso público, universal, rigoroso e qualificado é o único que está em consonância com as exigências democráticas de que quem exerce funções jurisdicionais, seja na magistratura do Ministério Público, seja na magistratura judicial, onde adquire as competências necessárias para o exercício de um poder que a Constituição da República configura como um poder independente, autónomo, responsável, que só tem legitimidade enquanto for imparcial, dotado das garantias necessárias à boa administração da justiça.
- 7) Para isso importa que lhe sejam reconhecidas as competências adequadas para servir com objectividade os cidadãos.
- 8) E portanto, é também aí, na formação e no acesso, que começa a aparecer a independência do poder judicial.
- 9) Vale isto por dizer que a persistência de um quadro actual de 15 representantes do Ministério Público nos tribunais, aliada ao anúncio no Boletim 11/2016 de nova admissão de 3 substitutos, é não só indesejável, como contraria frontalmente a direcção constitucional, democrática, legal e pública do acesso às funções de magistrado do Ministério Público e à validação da respectiva adequação e competência.

.../...

.../...

**CONSTATANDO que:**

O recurso aos substitutos de procurador-adjunto, assente numa “tradição” vinda dos tempos de penúria de magistrados, já não é acolhido por lei habilitante, designadamente pelo actual Estatuto do Ministério Público (EMP).

Na verdade:

Nas leis orgânicas do Ministério Público de 1978 e 1986 admitia-se o preenchimento de vagas próprias de magistrados em determinadas condições.

a) Na Lei Orgânica de 1978, admitia-se a representação por agentes não magistrados quando o volume de serviço não justificasse a afectação permanente de magistrados do Ministério Público.

O artigo 68.º da Lei Orgânica do Ministério Público aprovada pela Lei n.º 39/78, de 5 de Julho, dispunha o seguinte, com a epígrafe “**não magistrados**”: “*Nos tribunais de 1.ª instância em que a natureza ou volume de serviço não justifiquem a afectação permanente de magistrado do Ministério Público, este poderá ser representado por pessoa idónea, a designar pelo Conselho Superior do Ministério Público, sob proposta do respectivo procurador da República*”.

b) A Lei orgânica de 1986, manteve este princípio, mas acrescentou ainda outro: nos casos em que também não fosse possível prover vagas de magistrados, estas poderiam ser preenchidas por agentes não magistrados.

A Lei Orgânica do Ministério Público, aprovada pela Lei n.º 47/86, de 15 de Outubro, no seu artigo 191.º continuou assim a conter disposições quanto a agentes do Ministério Público não magistrados nos seguintes termos:

*“ 1 - Nos tribunais de 1.ª instância em que a natureza ou o volume de serviço não justifiquem a afectação permanente de magistrado do Ministério Público, este poderá ser representado por pessoa idónea, a designar pelo Conselho Superior do Ministério Público, sob proposta do respectivo procurador da República.*

*2 - A providência a que se refere o número anterior é extensiva a casos em que não seja possível prover vaga por falta de magistrado”.*

c) O Estatuto do Ministério Público, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 60/98, de 27 de Agosto, **deixou de fazer alusão** aos agentes do Ministério Público não magistrados, eliminando a representação permanente do Ministério Público por pessoas que não fossem magistrados.

**Ou seja:**

Até 1998, a colocação de magistrados em zonas do interior ou das ilhas, com baixo volume processual ou em locais onde as vagas não tinham sido preenchidas beneficiavam de cobertura legal.

A partir de 1998, o paradigma alterou-se completamente.

.../...

.../...

O Estatuto do Ministério Público deixou de prever que as vagas fossem preenchidas por não magistrados, ainda que houvesse um fraco volume processual ou não existissem magistrados em número suficiente.

O EMP passou assim a impor o preenchimento de todas as vagas por magistrados do Ministério Público, independentemente do volume processual atribuído.

Conforme resulta dos **artigos 65º e 66º do actual Estatuto do Ministério Público**, a substituição de Magistrados do Ministério Público por não magistrados passou a ter um cariz verdadeiramente excepcional e claramente temporário, ao contrário do que acontecia nas duas anteriores leis orgânicas, pelo que a representação do Ministério Público por pessoas idóneas, de preferência licenciadas em direito, é apenas possível no quadro excepcional e pontual de falta ou impedimento de magistrados titulares.

Assim, o que estes artigos 65º e 66º do EMP permitem é a substituição temporária de um magistrado por um substituto não magistrado, num lugar já previamente ocupado por um magistrado, por falta ou impedimento deste.

Esse quadro é tão excepcional na causa, como na solução, pois o Ministério Público é então representado por pessoas sem qualquer preparação técnica, uma vez que a noção de idoneidade, ainda que levada ao absurdo, admite a dispensa da licenciatura em Direito para efectuar a substituição.

### **No entanto, o que é que se constata?**

Que apesar da alteração legislativa operada pelo Estatuto do Ministério Público, continuaram a seguir-se as velhas práticas das Leis Orgânicas anteriores em que a colocação dos “representantes” era um modo de gestão corrente da falta de quadros, assente nas ilegalidades generosas de se recorrer aos mesmos critérios que as Leis Orgânicas revogadas consentiam (!).

### **O que é que acentua ilegalidade e disrupção gestionária, eventualmente passível de responsabilidade de quem mantém o quadro de substitutos nos moldes actuais?**

Constata-se que os substitutos têm ocupado vagas logo de origem, sem que estejam em verdadeira substituição, criando-se praticamente uma carreira paralela de substitutos que é colocada todos os anos.

A isso acresce que, para além de não se respeitar o actual Estatuto do Ministério Público, se tem ido muito para além dos critérios previstos nas antigas Leis Orgânicas.

Nos últimos anos temos assistido à colocação de substitutos de procuradores-Adjuntos em DIAP's, Comarcas do litoral com elevada pendência processual, enquanto os magistrados do Ministério Público, legal e legitimamente ajuramentados nas funções, são colocados no interior, nas ilhas ou a muitas centenas de quilómetros de casa.

O que se constata é que as vagas onde se encontram muitos substitutos não ficaram vagas por falta de concorrentes, mas ficaram deliberadamente por preencher para depois serem ali colocados substitutos.

.../...

.../...

Esta situação tem provocado um grande mal-estar nos magistrados mais novos, que não conseguem ficar perto da sua residência, ao mesmo tempo que vêem os substitutos preencherem algumas das vagas a que poderiam aceder por legítimo direito. E, legitimamente, esses magistrados perguntam qual o critério para serem preteridos por substitutos e qual a razão porque estes são favorecidos por um “regime” informal de preferência e privilégio a que os legítimos magistrados não conseguem aceder.

## **REFERINDO e CONCLUINDO:**

### **Referindo: A LOSJ e as substituições de Magistrados Judiciais e do Ministério Público.**

O artigo 86º da Lei de Organização do Sistema Judiciário disciplina a substituição dos juízes de direito e dos magistrados do Ministério Público nos seguintes termos:

*“1 - Os juízes de direito são substituídos, nas suas faltas e impedimentos, por juiz ou juízes de direito da mesma comarca, por determinação do presidente do tribunal de comarca, de acordo com as orientações genéricas do Conselho Superior da Magistratura.*

*2 - Nas secções com mais de um juiz as substituições ocorrem no seu seio.*

*3 - As substituições dos juízes de direito a exercerem funções nos tribunais de competência territorial alargada ocorrem no seu seio e, caso esta não seja possível, são substituídos por juízes a designar pelo Conselho Superior da Magistratura.*

*4 - O disposto nos números anteriores é aplicável, com as devidas adaptações, aos magistrados do Ministério Público.”*

Este normativo legal alterou o regime de substituição aplicável ao Ministério Público no seu estatuto.

De acordo com esta norma, não é possível os magistrados do Ministério Público serem substituídos por notários, licenciados em direito ou pessoas idóneas.

Se as novas comarcas têm uma grande dimensão e algumas dezenas ou centenas de magistrados é lógico que estes se substituam uns aos outros.

Não faz qualquer sentido nos dias que correm que os magistrados possam ser substituídos por pessoas sem qualquer formação que os habilite a exercer funções ou mesmo, *ad absurdum*, sem licenciatura em Direito.

Se os Magistrados Judiciais não são substituídos por representantes e os advogados acedem à profissão depois de exames rigorosos, porque razão para o exercício de funções próprias do Ministério Público não é necessária qualquer formação específica prévia, como acontece com os substitutos?

No projecto de revisão do EMP (que naufragou na última legislatura) findava a substituição dos Procuradores-Adjuntos por não magistrados.

.../...

.../...

Por aí se percebe a intenção do legislador que, no artigo 86º da LOSJ consagra o regime acertado e constitucionalmente exigível, na medida em que a LOSJ (embora invadindo os estatutos das magistraturas), por via das regras de aplicação da lei no tempo, consagra um novo e adequado regime legal de substituições que desaconselha, deslegitima e responsabiliza quem o não observa e respeita.

Por isso a prática em manter ou recrutar novos substitutos com carácter tendencialmente permanente é ilegal.

O que ainda falta é que o EMP venha a consagrar, no processo de revisão em curso, norma similar ao artigo 86º da LOSJ, por forma a harmonizar os dois regimes legais.

Os Magistrados Judiciais são substituídos nas suas faltas e impedimentos por colegas da mesma categoria e o mesmo acontece com os advogados. Pode admitir-se coisa diferente relativamente à Magistratura do Ministério Público?

O princípio do paralelismo das magistraturas não o consente e não pode, nem deve, ser consentido por quem ainda promove ou mantém um quadro de substitutos, sejam eles 15 ou apenas 1.

Quem quer defender uma prestação de qualidade por parte da nossa magistratura não poderá aceitar ou defender que as nossas funções possam ser exercidas por pessoas sem qualquer formação específica para o exercício da profissão.

A aquiescência com este estado de coisas minoriza e desvaloriza toda formação e selecção prévia que é necessária para se poder exercer a função de magistrado de Ministério Público, de magistrado judicial ou de advogado.

### **Concluindo: A posição do SMMP relativamente aos representantes:**

O SMMP não está movido por razões pessoais contra quem foi contratado como substituto, sabendo que muitos dos magistrados do Ministério Público acederam ao CEJ depois de uma experiência funcional como representantes.

O SMMP orienta-se por princípios e defende os seus associados, que são verdadeiros magistrados do Ministério Público.

Por isso, o SMMP sempre defendeu o fim dos representantes ou substitutos por razões que nos parecem óbvias e que aqui se deixaram enunciadas para memória futura e que, acima de tudo, decorrem da defesa lúdima do Estado de Direito e da legalidade democrática.

As funções típicas de magistrados do Ministério Público devem ser desempenhadas por magistrados, com habilitações legalmente validadas e reconhecidas.

O Ministério Público não pode ser a única profissão forense a consentir que alguém desempenhe as suas funções sem uma selecção e formação adequadas.

.../...

.../...

Não somos uma magistratura menor, fungível ou porosa a ilegalidades de recrutamento e representação.

A legitimidade, a confiança na justiça e o respeito assegura-se também aí e deve começar pela “casa” do Ministério Público.

Num quadro de penúria de magistrados do Ministério Público a que se assiste como processo politicamente consentido, que tem determinado uma erosão de funções pela sobrecarga de trabalho e, como consequência, uma diminuição do estatuto de autonomia próprio de uma magistratura (paralelismo, estabilidade e demais garantias), a persistência no recurso aos substitutos e a manutenção do seu número tem tanto de insustentável, por ser legalmente proibido, como de indesejável, por diluir garantias funcionais e estatutárias.

Por isso, o SMMP tem lutado e insistido no alargamento do quadro de magistrados mediante a realização de um curso excepcional de formação para o Ministério Público, com garantia de qualidade formativa, num tempo ideal de 2 anos, assegurando condições de administração da justiça com qualidade e, de caminho, obviando ao escandaloso recurso aos substitutos, assim se repondo o quadro de legitimidade de todas as funções do Ministério Público, que apenas podem e devem ser assumidas por procuradores devidamente formados e recrutados.

O fim da figura dos representantes permitirá fundamentar junto do Ministério da Justiça a admissão de um número maior de auditores de justiça, pois é consensual que a formação é condição essencial para o bom exercício das funções próprias do Ministério Público.

Além disso, se o Ministério da Justiça paga os vencimentos dos representantes, a entrada de auditores de justiça em sua substituição até diminuirá a despesa do Ministério nos próximos anos por a massa salarial dos últimos ser inferior.

Ao longo de vários anos efectuaram-se alguns cursos especiais com o objectivo de “acabar” com os representantes.

É de notar que em sessões plenárias do CSMP já se defendeu (em 2011) que a figura dos substitutos deveria acabar em dois movimentos.

Porém, tal figura nunca deixou de existir e começa a ser tempo de saber porquê e responsabilizar quem insiste na sustentação do insustentável.

A colocação de agentes do Ministério Público não magistrados em lugares vagos não tem cobertura legal e por isso pode ter consequências jurídicas a nível dos actos por estes praticados.

Esta figura, na prática, não é um «mal necessário» conforme já foi referido em sessões plenárias do CSMP mas sim um «mal desnecessário» por contrariar a vontade do legislador e a lei.

Cientes do “realismo” em lidar com os casos pessoais dos representantes ainda em funções, o SMMP exige o fim da admissão de novos representantes e por isso contesta o anúncio no Boletim 11/2016 do CSMP da admissão de 3 novos substitutos de procurador-adjunto.

Com a abertura anual de concursos de ingresso para o CEJ, os representantes que pretendam efectuar uma carreira no Ministério Público e tenham a qualidade necessária poderão fazê-lo.

Em conformidade, somos da opinião que não se devem admitir mais representantes e os existentes deverão deixar de exercer as suas funções actuais, colocando-se as vagas que ocupam a concurso.

.../...

.../...

Esse é o único caminho, por ser de lei, de dignidade e de justiça.

O SMMP vai remeter ao CSMP, a Sua Excelência a Senhora Ministra da Justiça e ao Excelentíssimo Director do CEJ a presente tomada de posição e de alerta.

***Lisboa, 9 de Novembro de 2016***  
***A Direcção do SMMP***