



## CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### **PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO DO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

\*

#### **Mobilidade dos Magistrados e Gestão Processual na nova organização judiciária**

\*

A Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto (adiante designada por L.O.S.J.), regulamentada pelo Decreto-lei n.º 49/2014, de 27 de março, instituiu uma nova organização judiciária assente em *“três pilares fundamentais: (i) o alargamento da base territorial das circunscrições judiciais, que passa a coincidir, em regra, com as centralidades sociais, (ii) a instalação de jurisdições especializadas a nível nacional e (iii) a implementação de um novo modelo de gestão das comarcas”* (cfr. preâmbulo do Decreto-lei n.º 49/2014).

Nesta última vertente a lei *“introduz, ademais, uma clara agilização na distribuição e tramitação processual, uma simplificação na afetação e mobilidade dos recursos humanos e uma autonomia das estruturas de gestão dos tribunais, que permite, entre outras, a adoção de práticas gestionárias por objetivos”* (idem).

A agilização e simplificação da distribuição processual e da mobilidade dos recursos humanos concretizaram-se pela previsão na L.O.S.J. de mecanismos de mobilidade dos magistrados do Ministério Público e de redistribuição de processos que, pelo menos em parte, se encontram também previstos no Estatuto do Ministério Público.



## CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Sucedeu que o legislador, não só não fez constar qualquer norma de revogação expressa de disposições de Estatuto do Ministério Público como, ao contrário do que foi intenção publicamente expressa do Governo, não procedeu à sua alteração no sentido de o compatibilizar com as novas regras constantes da L.O.S.J..

Deste modo, a determinação do regime legal de mobilidade dos magistrados ou de gestão processual exige a compatibilização da L.O.S.J. com o Estatuto do Ministério Público, de modo a apurar quais as normas deste último que foram tacitamente revogadas por aquela – como lei posterior – ou qual a interpretação que melhor se adequa à permanência dos dois regimes legais.

Este processo interpretativo levou à existência de entendimentos divergentes, dúvidas e perplexidades que se tornaram um obstáculo à simplificação e mobilidade pretendidos pela lei e necessários para a eficácia e eficiência do exercício de funções do Ministério Público.

Impõe-se, assim, a clarificação das regras/conceitos de mobilidade dos magistrados e de gestão processual, bem como do âmbito das competências dos magistrados do Ministério Público coordenadores das comarcas.

Pelo exposto, o Conselho Superior do Ministério Público, reunido em plenário, delibera o seguinte:

### **A. Mobilidade dos magistrados do Ministério Público nos Tribunais Judiciais**

#### **1. Substituição de magistrados**

##### **a. Regra geral**



## CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A substituição de magistrados do Ministério Público encontra-se expressamente prevista no artigo 86.º da L.O.S.J., sob a epígrafe “***Substituição dos juízes de direito e dos magistrados do Ministério Público***”. Dispõe este que:

*“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.”.*

Ora, da leitura da norma resulta, em primeiro lugar, que a competência para determinar a substituição de magistrados do Ministério Público, nas suas faltas e impedimentos, é do magistrado do Ministério Público coordenador, a qual deverá ocorrer sempre entre magistrados da mesma comarca e de acordo com as orientações genéricas do Conselho Superior do Ministério Público (cfr. n.ºs 1 e 4, conjugados).

Por sua vez, o n.º 2 da citada norma deixa claro que, nas secções com mais de um magistrado, as substituições ocorrem no seu seio.

Finalmente, estatui o seu n.º 3 que as substituições de magistrados a exercerem funções nos tribunais de competência territorial alargada ocorrem também no seu



## CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

seio e, caso esta não seja possível, são substituídos por magistrados a designar pelo Conselho Superior do Ministério Público.

Resulta assim da lei que a substituição visa assegurar o serviço na sequência de “*falta ou impedimento*” do magistrado titular, assumindo assim a natureza de um mecanismo de mobilidade de curto prazo, dirigido a reagir a uma concreta situação de ausência de um determinado magistrado, no seio de uma mesma secção.

A L.O.S.J. não determinou o prazo máximo até ao qual se considera estarmos perante uma situação de mera substituição (cuja competência é atribuída ao magistrado do Ministério Público coordenador), e a partir do qual se exigirá uma medida de carácter mais duradouro, como, por exemplo, a reafecção de magistrados ou o exercício de funções em mais do que uma secção ou serviço, institutos que adiante serão analisados (estes já da competência do Conselho Superior do Ministério Público).

Tendo em conta o silêncio da L.O.S.J. neste ponto concreto do prazo, o qual se nos afigura essencial para a caracterização da figura da substituição, e considerando a atribuição ao Conselho Superior do Ministério Público de competência para estabelecer orientações genéricas (n.ºs 1 e 4 do artigo 86.º), entende este, apelando ao critério temporal constante do n.º 5 do artigo 63.º, e n.º 2 do artigo 65.º, ambos do Estatuto do Ministério Público, que o número máximo de dias de ausência de um magistrado até ao qual o magistrado do Ministério Público coordenador pode decidir pela sua substituição é de 15 dias.

A substituição por falta ou impedimento do magistrado titular por período superior a 15 dias exigirá o recurso a outros mecanismos, seja a reafecção, o exercício de funções em mais do que uma secção ou serviço ou o recurso ao quadro complementar.



## CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

De assinalar que a competência para designar substitutos pode ser delegada nos procuradores designados como coordenadores sectoriais, nomeadamente em caso de urgência.

### **b. Casos especiais de substituição**

O regime geral de substituição de magistrados acima descrito não revogou, naturalmente, os casos especiais de substituição previstos no artigo 67.º (Representação do Estado nas acções cíveis) e no artigo 68.º (Representação nos processos criminais), ambos do Estatuto do Ministério Público, cujo pressuposto é a especialização de determinado magistrado para assegurar determinados processos e cuja competência é atribuída ao(à) Procurador(a)-geral da República ou, no caso previsto no n.º 2 do artigo 68.º, aos Procuradores-Gerais Distritais.

## **2. Reafecção de magistrados**

Nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 101.º da L.O.S.J., compete ao magistrado do Ministério Público coordenador “*Propor ao Conselho Superior do Ministério Público a reafecção de magistrados do Ministério Público, respeitado o princípio da especialização dos magistrados, a outra secção da mesma comarca*”.

Nesta norma prevê o legislador a possibilidade de se colocar um magistrado do Ministério Público numa secção diferente daquela em que foi inicialmente colocado no âmbito do movimento de magistrados, possibilidade essa cuja competência atribui ao Conselho Superior do Ministério Público.



## CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O conceito de “secção” mostra-se essencial para esclarecer o âmbito do instituto da reafecção.

Resulta do artigo 81.º da L.O.S.J. que as “secções” constituem um desdobramento das instâncias centrais e locais.

A estrutura judiciária prevista no Capítulo V do Decreto-lei n.º 49/2014, de 27 de Março, e no respectivo mapa III esclarece qual o critério, no âmbito judicial, desse desdobramento, pela circunstância de se enumerarem as secções existentes em cada comarca.

Com efeito, resulta evidente que se considera uma secção uma estrutura judiciária instalada em determinado município com determinada especialização. Assim, sempre que, na mesma comarca, estruturas judiciárias se situem em diferentes municípios, consideram-se diferentes secções. Por outro lado, se as estruturas existentes no mesmo município tiverem diferente especialização (ou forem de competência genérica), consubstanciam igualmente diferentes secções.

Embora o legislador não tenha descrito as secções do Ministério Público, permitindo assim maior flexibilidade na sua estrutura organizativa, deverá ser aplicado o mesmo critério até porque, como se verá, é aquele que melhor se compatibiliza com a estrutura do movimento de magistrados do Ministério Público.

Deste modo, estaremos perante uma reafecção de magistrados do Ministério Público quando um magistrado vai a exercer funções noutra município ou, embora no mesmo município, numa estrutura com um conteúdo funcional diferente daquele que lhe foi atribuído na deliberação do movimento.



## CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Este mesmo princípio aplica-se às secções do D.I.A.P., embora para este efeito apenas se consideram secções diferentes as estruturas do D.I.A.P. que se encontrem em diferentes municípios.

É precisamente porque se trata de uma decisão que altera o resultado decorrente do movimento de magistrados que a competência para a reafecção foi atribuída por lei ao Conselho Superior do Ministério Público.

De notar apenas que a lei, ao apelar ao respeito pela especialização, não impede que um magistrado seja reafectado a uma diferente especialização, pois tal seria contrário a uma das vertentes do conceito de reafecção a outra secção, acima explanado.

Exige-se apenas que na escolha do magistrado a reafectar se pondere a sua especialização para o local em que passará a exercer funções, preferindo sempre, perante várias alternativas, a opção que melhor respeite a especialização de cada magistrado.

### **3. Exercício de funções em mais de uma secção ou serviço da mesma comarca**

O n.º 3 do artigo 87.º da L.O.S.J. determina que “*Os magistrados do Ministério Público podem exercer funções em mais do que uma secção da mesma comarca, nas condições previstas nos números anteriores, por determinação do Conselho Superior do Ministério Público*”.

As condições previstas nos números anteriores são o respeito pelo princípio da especialização dos magistrados, ponderadas as necessidades do serviço e o volume processual existente, e a limitação ao direito a ajudas de custo e ao



## CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

reembolso das despesas de transporte em função das necessidades de deslocação nos termos da lei geral.

Acrescenta ainda a alínea h) do n.º 1 do artigo 101.º que compete ao magistrado do Ministério Público “*Propor ao Conselho Superior do Ministério Público o exercício de funções de magistrados em mais de uma secção ou serviços da mesma comarca, respeitado o princípio da especialização dos magistrados, ponderadas as necessidades do serviço e o volume processual existente*”.

Neste caso estamos perante, não uma mudança de uma secção para outra – como na reafectação - mas ao exercício de funções em mais de uma secção ou serviço. O magistrado, para além do serviço que lhe foi originariamente distribuído, assume o serviço de uma outra secção e/ou de um outro magistrado, neste caso de uma forma que altere consideravelmente o volume de serviço que originariamente lhe estava atribuído.

É que, ao contrário do que consta da alínea f) para o caso de reafectação, neste caso o legislador prevê que o exercício de funções possa ocorrer não só em mais de uma secção – cujo conceito já foi acima estabelecido – mas também em mais de um serviço.

Torna-se assim claro que o legislador associa este conceito ao exercício cumulativo de funções, mesmo que dentro da mesma secção. Estando em causa o exercício do serviço de dois ou mais magistrados, já não estamos perante uma mera distribuição de serviço, motivo pelo qual a decisão não compete ao magistrado do Ministério Público coordenador, mas sim ao Conselho Superior do Ministério Público.

E mais uma vez compreende-se que assim seja.



## CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Conselho Superior do Ministério Público, ao conceber o número de magistrados para cada secção, baseia-se numa avaliação do volume processual expectável e do número de magistrados necessário para o efeito, tendo em conta os valores de referência processual. Pretende-se desta forma um equilíbrio da distribuição do serviço entre todos os magistrados do país.

A decisão de distribuição do serviço, a cargo do magistrado do Ministério Público coordenador, apenas concretiza a intenção de distribuição equilibrada do serviço.

Se, posteriormente, se pretende que um determinado magistrado assuma o serviço que, tendo em conta o número de magistrados efectivamente colocados, tinha sido atribuído a outro magistrado, mesmo que na mesma secção, estamos perante a figura do exercício de funções em mais do que um serviço, da competência do C.S.M.P., pois coloca-se em causa a distribuição equitativa do serviço pressuposta no movimento.

Esta figura não se confunde com a redistribuição do serviço, da competência do magistrado do Ministério Público coordenador, nos termos da alínea g) do n.º 1 do artigo 101.º, da L.O.S.J., nem com a da substituição por um curto período de tempo, apesar de poder ser tomada perante o mesmo problema de base (por exemplo, a falta ou impedimento do titular).

A redistribuição de serviço não implica que um magistrado assuma o serviço atribuído a outro, mas antes que a carga processual seja (re)distribuída pelos magistrados, genericamente, por forma a garantir uma distribuição equilibrada de serviço.

Precisamente porque a redistribuição por todos os magistrados restantes mantém a distribuição equilibrada do serviço a decisão compete ao magistrado do



## CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ministério Público coordenador, sem prejuízo da admissibilidade da sua impugnação posterior perante o C.S.M.P. (artigo 103.º da L.O.S.J.).

### **4. Afectação de Processos**

Nos termos da alínea g) do n.º 1 do artigo 101.º da L.O.S.J., compete ao magistrado do Ministério Público coordenador “*Afectar processos ou inquéritos, para tramitação, a outro magistrado que não o seu titular, tendo em vista o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços, nos termos previstos no Estatuto do Ministério Público*”.

Neste caso não estamos perante qualquer mobilidade física do magistrado de uma secção para outra (reafectação) nem a atribuição do serviço de outro magistrado (exercício de funções em mais de uma secção ou serviço da mesma comarca).

Trata-se apenas de uma medida de gestão processual, destinada a corrigir um desequilíbrio na carga processual de dois ou mais magistrados na mesma comarca, atribuindo processos que se encontravam atribuídos a um ou mais magistrados a outro ou outros.

Tal como acima referido, o número de magistrados colocados pelo C.S.M.P. nas diversas secções e a subsequente decisão do magistrado do Ministério Público coordenador de distribuição de serviço baseia-se na carga processual expectável e numa capacidade média de resolução processual (V.R.P.).

No entanto, pode suceder que, desde o início ou posteriormente, seja por motivos internos ou externos, se constata um desequilíbrio da carga processual entre diversos magistrados da comarca, o que prejudica a eficiência dos serviços e uma resposta homogénea a casos idênticos.



## CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Nestas situações, pode o magistrado do Ministério Público coordenador atribuir processos próprios do Ministério Público – inquéritos, inquéritos tutelares educativos, processos administrativos, etc. – a outro ou outros magistrados da qual resulte um equilíbrio da carga processual entre os diversos magistrados da comarca.

A lei não limita a afectação processual aos magistrados que exercem funções no mesmo município uma vez que, neste caso, não ocorre qualquer alteração do local de exercício de funções do magistrado. Assim, pode um magistrado do Ministério Público coordenador atribuir processos de inquérito das secções do D.I.A.P. de um município a secções do D.I.A.P. localizadas noutra município da mesma comarca.

Esta decisão poderá, desde logo, ocorrer porque em determinadas secções - por exemplo, nas secções locais – a carga processual é diminuta, implicando um subaproveitamento funcional do magistrado do Ministério Público nelas colocado e um desequilíbrio face a outros magistrados da mesma comarca. Poderá também acontecer por razões ligadas com a centralização/concentração da investigação de determinados fenómenos criminais em secções especializadas, em virtude da sua natureza e/ou complexidade.

No entanto, saliente-se que, embora a lei não o mencione, a afectação de processos, enquanto medida de gestão processual, terá de respeitar o conteúdo funcional delimitado pela deliberação do movimento do Conselho Superior do Ministério Público.

Se o magistrado do Ministério Público coordenador pretender atribuir processos de uma natureza diferente do conteúdo funcional atribuído a um magistrado pelo movimento, terá de o propor ao Conselho Superior do Ministério Público, pois neste caso estaremos perante uma situação similar à do exercício de funções em



## CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

mais do que uma secção da mesma comarca, prevista na alínea h), do n.º 1, do artigo 101.º da L.O.S.J..

De realçar que, se algum magistrado do Ministério Público entender que a decisão não respeita os pressupostos legais, nomeadamente que não assegura “*o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços*”, poderá recorrer para o C.S.M.P., nos termos do artigo 103.º da L.O.S.J.. Ou seja, a intervenção do C.S.M.P. não é exercida *a priori* – como nos casos de reafecção e de acumulação – mas *a posteriori*, no caso de impugnação.

### **5. Destacamento**

A figura do destacamento encontra-se prevista no artigo 138.º, do Estatuto do Ministério Público, o qual prevê, no seu n.º 1, que o Conselho Superior do Ministério Público, fundado em razões de serviço, pode destacar temporariamente para um dado tribunal ou serviço um magistrado, que ocupará essas funções como auxiliar, atenta a natureza precária que sempre representa a colocação por via de destacamento.

Considerando que, entretanto, algumas das demais figuras de mobilidade atrás referidas apenas foram criadas com a L.O.S.J., a figura do destacamento viu os seus contornos alterados em consequência, podendo afirmar-se que actualmente o destacamento apenas tem lugar quando se trate de determinar que um magistrado, colocado numa determinada comarca, seja temporariamente deslocado para uma secção ou serviço situados numa outra comarca.

Já quando se tratar de alterar a situação de um magistrado no seio da própria comarca onde este se mostre colocado, então estaremos antes perante uma situação de substituição, de reafecção ou de exercício de funções em mais do



## CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

que uma secção ou serviço da mesma comarca, mas já não perante um destacamento.

Em suma, o destacamento deve ser entendido como um instrumento de mobilidade dos magistrados cuja competência é do Conselho Superior do Ministério Público, deve ter na sua génese o superior interesse do serviço e pressupõe que o magistrado a destacar transite para uma comarca diversa daquela onde se encontra colocado por força do movimento de magistrados.

### **6. Quadro complementar de magistrados**

Nos termos do artigo 88.º da L.O.S.J., nas Procuradorias-Gerais Distritais podem ser criadas bolsas de magistrados para destacamento, nos casos em que se verifique a falta ou o impedimento dos seus titulares, a vacatura do lugar ou o número ou a complexidade dos processos existentes o justifiquem.

Trata-se de um instituto de mobilidade que não sofreu alterações relevantes, destinando-se a suprir falta ou impedimento de magistrado previsivelmente prolongados, cuja gestão se encontra delegada nas Procuradorias-Gerais Distritais, pelo Conselho Superior do Ministério Público.

\*

### **C. Conclusões**

Nos termos e pelos fundamentos de facto e de direito acima expostos, o Conselho Superior do Ministério Público, reunido em plenário, delibera, relativamente aos tribunais judiciais, formular as seguintes conclusões:

1. A **substituição** de magistrados do Ministério Público, nas suas faltas e impedimentos, por período não superior a 15 dias, é



## CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

competência do magistrado do Ministério Público coordenador, a qual deverá ocorrer sempre entre magistrados da mesma comarca e de acordo com as orientações genéricas do Conselho Superior do Ministério Público – artigos 86.º, da L.O.S.J., 63.º, n.º 5, e 65.º, n.º 2, ambos do E.M.P.;

2. Mantêm-se em vigor os **casos especiais de substituição** previstos nos artigos 67.º (representação do Estado nas acções cíveis) e no artigo 68.º (representação nos processos criminais), ambos do Estatuto do Ministério Público, da competência do(a) Procurador(a)-Geral da República ou dos Procuradores-Gerais Distritais, consoante o caso;
3. A **reafectação** de magistrados, da competência do C.S.M.P. sob proposta do magistrado do Ministério Público coordenador, consiste na possibilidade de se colocar um magistrado numa secção diferente daquela em que foi inicialmente colocado, entendendo-se por **secção diferente** toda aquela que se situe em município diverso ou, se no mesmo município, tiver diferente especialização da atribuída pelo movimento de magistrados (salvo nos D.I.A.P., em que se considera secção diferente apenas aquela que se encontre em município diferente), e preferindo sempre a opção que melhor respeite a especialização do magistrado – artigo 101.º, n.º 1, alínea f), da L.O.S.J.;
4. Também da competência deste Conselho Superior é a decisão de determinar que um mesmo magistrado **exerça funções em mais do que uma secção ou serviço da mesma comarca**, devendo entender-se o conceito de **secção** nos mesmos termos explanados para a figura da reafectação (e também aqui preferindo sempre a opção que melhor respeite a especialização do magistrado), e o



## CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

conceito de exercício de funções em mais do que um serviço a situação em que um magistrado assume o serviço de um outro magistrado que exerça funções dentro da mesma secção, cumulando-o com o seu de uma forma que altere consideravelmente o volume de serviço que originariamente lhe estava atribuído – artigo 101.º, n.º 1, alínea h), da L.O.S.J.;

5. A **afectação de processos**, da competência do magistrado do Ministério Público coordenador da comarca, consiste numa medida de gestão processual, destinada a corrigir um desequilíbrio na carga processual de dois ou mais magistrados da mesma comarca, atribuindo processos a um ou mais magistrados, que se encontravam até então atribuídos a outro ou outros. Não deverá ser confundida com a reafectação (pois não estamos perante qualquer mobilidade física do magistrado de uma secção para outra) nem com a atribuição do serviço de outro magistrado (exercício de funções em mais de uma secção ou serviço da mesma comarca), implicando sempre o respeito pelo conteúdo funcional delimitado pela deliberação do movimento de magistrados – artigo 101.º, n.º 1, alínea g), da L.O.S.J.;
6. O **destacamento**, da competência do Conselho Superior do Ministério Público, necessariamente assente em razões de serviço, pressupõe que o magistrado seja deslocado para uma secção ou serviço situados em comarca diversa daquela em que se encontra colocado, onde ocupará essas funções como auxiliar, e assume natureza temporária (como aliás todas as restantes figuras) – artigo 138.º, n.º 1, do E.M.P.. O destacamento poderá ocorrer não só entre diferentes comarcas, mas também entre uma delas e um tribunal da jurisdição administrativa e fiscal;



## CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

7. O **quadro complementar de magistrados**, instituto de mobilidade destinado a suprir a falta ou impedimento previsivelmente prolongados de magistrado, tem a sua gestão actualmente delegada pelo Conselho Superior do Ministério Público nas Procuradorias-Gerais Distritais, não tendo sofrido alterações recentes – artigo 88.º, da L.O.S.J..

\*

Lisboa, 26 de Abril de 2016